

O PAPEL DOS PROGRAMAS DE INCLUSÃO SOCIAL NA PREVENÇÃO DA DELINQUÊNCIA JUVENIL — ANÁLISE EMPÍRICA DO “PROGRAMA ESCOLHAS”¹

ANA SOFIA RENDEIRO

Através de uma análise empírica envolvendo o estudo e a avaliação de um projecto concreto a Autora efectua uma abordagem sobre a validade e eficácia dos programas de inclusão social e escolar de jovens e a sua repercussão no âmbito da prevenção e delinquência juvenil.

INTRODUÇÃO E JUSTIFICAÇÃO

A oportunidade deste tema surgiu no âmbito de um seminário sobre delinquência juvenil.

Neste estudo pretendemos verificar como funciona na prática um Programa de prevenção da delinquência juvenil, contactando com o dia-a-dia dos profissionais que se dedicam a um trabalho em que a construção se faz em pequenos passos.

Na recolha de dados para a realização deste estudo recorreremos ao método de observação não participada; entrevistas e análise de documentação².

¹ Este estudo foi elaborado para a parte curricular do Curso de Mestrado de Ciências Jurídico-Criminais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e corresponde, salvo algumas adaptações pontuais para a publicação, ao relatório apresentado no seminário sobre delinquência juvenil, na cadeira de Criminologia, em Setembro de 2009, sob a orientação do Senhor Professor Paulo Soares Mendes.

² Para recolha de dados relativos ao projecto *Cidade Jovem* procedemos a duas reuniões com a coordenadora do Projecto, Dra. Sónia Garrucho, Psicóloga de formação; à análise do Relatório de Actividades de 31 de Maio de 2008; e presenciamos uma reunião entre um aluno e a coordenadora do Projecto. Foi-nos também fornecido material de identificação e sinalização de jovens a integrar o Projecto.

No âmbito do estudo do Projecto *Anos Ki Ta Manda* realizámos duas entrevistas com a Coordenadora do Projecto, Dra. Isabel Cadencio, formada na área da Educação, sobre a caracterização do Projecto e o seu funcionamento; uma entrevista colectiva com a equipa do Projecto sobre as variadas actividades do mesmo; uma entrevista com a Psicóloga que faz parte da equipa do Projecto sobre a actividade *Power Menta*, Dra. Joana Martins; uma entrevista com a coordenadora do Projecto sobre a criação de uma Associação Juvenil por alguns dos jovens acompanhados pelo Projecto e visita ao Bairro 6 de Maio com a coordenadora do

Procurávamos, no fim deste estudo, verificar se os programas de inclusão social e escolar podem efectivamente contribuir para a prevenção da delinquência e em que medida, de que forma o fazem.

Escolhemos o Programa Escolhas (“P.E.”) por se tratar de um programa que já está implantado há alguns anos e que tem sofrido uma evolução interessante, da assumida prevenção da delinquência para a prevenção *positiva*, pela qual se presta um serviço que vai para além da prevenção da delinquência: ao melhorar a inclusão melhora o bem-estar da comunidade, o que melhora também a empregabilidade, o nível e a qualidade de vida da população, por exemplo.

Dentro do P.E. dedicámo-nos à análise de dois projectos em funcionamento na terceira geração (a actual) do programa: o *Cidade Jovem* e o *Anos Ki Ta Manda*³.

À medida que íamos contactando com os projectos e com o seu meio envolvente constatámos que não podemos apresentar dados certos, sequer aproximados do resultado que este tipo de programas pode ter no desenvolvimento destes jovens e percebemos que o trabalho de campo exige uma intervenção de resposta às necessidades concretas da sociedade, que muitas vezes ultrapassam os fins escritos nos diplomas legais que os regem.

A importância da presença destes programas para estas comunidades e para o acompanhamento destes jovens, tanto com uma função de prevenção como de reinserção (após a prática de um acto de delinquência) pareceu-nos, não obstante, evidente.

Nas páginas seguintes procuraremos compreender a metodologia de intervenção do P.E., nomeadamente dos dois projectos em análise, procurando verificar em que medida contribuem eles para os objectivos a que se propõem e, em especial, para a prevenção da delinquência juvenil.

Salientamos, no entanto, que não ambicionamos fazer uma análise crítica completa à eficácia do Programa ou dos seus projectos. Com efeito, este Programa compreende muitos projectos, com características bastante diferentes entre si, e, face à economia deste estudo, apenas nos limitámos a dois deles, analisando os seus dados mais directos e contactando com os responsáveis mais próximos desses projectos; dada esta assumida restrição, não ambicionamos transmitir uma análise exaustiva e completa do P.E.

Pretendemos apenas prestar um contributo para a discussão do tema da prevenção da delinquência juvenil e para o estudo deste tipo de programas em Portugal.

Projecto; análise do Relatório semestral de 30 de Novembro de 2008; análise do material de funcionamento do Projecto, nomeadamente o programa da actividade *Power Menta* e uma reunião com o Sub-Comissário de Posto da 67.^a Esquadra da PSP — Venda Nova, Dr. Pedro Anjos, agente da PSP desde o ano 2000, Licenciado em Ciências Policiais no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna em 2008 e a exercer funções nesta Esquadra desde 2008.

³ A expressão que dá nome a este projecto significa *Aqui quem manda somos nós*.

I — EVOLUÇÃO E CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA ESCOLHAS

1. A primeira geração (2001-2004)

O P.E. foi criado em 2001, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2001, de 9 de Janeiro, tendo sido prorrogado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 195-A/2003, de 31 de Dezembro.

Este Programa foi elaborado pela Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, no âmbito do *Programa de Acção para a Entrada em Vigor do Direito de Menores*⁴, que visava criar as condições para a aplicação da então recentemente aprovada pela Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, alterada pela Lei n.º 31/2003, de 22 de Agosto), doravante apenas “LPCJP”, e da Lei Tutelar Educativa (Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro), de ora em diante “LTE”, nomeadamente para aplicação de medidas tutelares educativas não institucionais e para a inserção dos jovens para a prevenção da criminalidade nos bairros mais vulneráveis dos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal, reconhecidamente problemáticos. O P.E. representava um *Programa de Prevenção da Criminalidade e Inserção dos Jovens*, tendo como principal escopo a prevenção da criminalidade, ou da delinquência juvenil⁵, reconhecendo que um processo de crescimento desajustado e a exclusão o sistema escolar potenciam a marginalidade.

Nesta fase o P.E. destinava-se em especial a jovens com idades compreendidas entre os 12 e os 18 anos, em contextos sócio-económicos mais desfavoráveis e problemáticos, assumindo como objectivos essenciais a prevenção da criminalidade e inserção dos jovens nos bairros mais vulneráveis dos Distritos de Lisboa, Porto e Setúbal e a formação pessoal e social, escolar e parental dos jovens. O Programa tinha para tal como principais áreas estratégicas a mediação social, ocupação de tempos livres e participação comunitária.

2. A segunda geração (Maio de 2004 – Setembro de 2006)

O P.E. evoluiu para uma nova fase, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 60/2004, de 30 de Abril de 2004, privilegiando-se a perspectiva de integração para permitir atingir o objectivo inicial de prevenção da criminalidade, incidindo sobre as causas sociais da mesma⁶.

⁴ Este Programa foi aprovado em Conselho de Ministros nos termos da Resolução n.º 108/2000, de 19 de Agosto de 2000.

⁵ Neste âmbito foi aliás reconhecido com o prémio *European Crime Prevention Award* em 2003.

⁶ Assim se refere no próprio Preâmbulo deste diploma legal.

O Programa foi alargado territorialmente, para o âmbito nacional, e também ao nível dos seus destinatários (dos 6 aos 24 anos, sendo privilegiados os jovens dos 6 aos 18 anos); no entanto, dirigia-se ainda aos jovens providos de contextos sócio económicos mais desfavoráveis e problemáticos, numa lógica de continuidade às acções que o Programa tinha vindo a prosseguir na primeira geração.

Enfatiza-se nesta fase a co-responsabilidade dos destinatários, na construção das suas respostas através de dinâmicas de inserção e de auto-regulação dos seus comportamentos.

Inclui-se expressamente no âmbito do Programa o propósito de acompanhamento de medidas de promoção e de protecção ou de medidas tutelares educativas, em paralelo com (e através de) a criação de oportunidades num âmbito multicultural e do desenvolvimento dos jovens no contexto familiar e comunitário.

Esta segunda fase prima pela continuidade mas foca-se também na integração dos jovens descendentes de imigrantes e minorias étnicas (Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P., doravante “ACIDI”) para a inserção social; tem como principais áreas estratégicas as seguintes: inclusão escolar e formação profissional, ocupação de tempos livres e participação comunitária e plena integração na sociedade.

3. A terceira geração (Dezembro 2006-2009)

O P.E. foi renovado e reforçado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º80/2006, de 26 de Junho e é coordenado a nível nacional pelo ACIDI e financiado pelo Ministério do Trabalho e da Segurança Social, pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

O reforço passou essencialmente pela maior atenção à exclusão social, incidindo em especial na protecção dos jovens descendentes de imigrantes e minorias étnicas entre os 6 e os 24 anos provenientes de contextos económicos mais vulneráveis, tendo em vista a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social⁷.

Esta fase apostou no reforço da estrutura em consórcio, nas parcerias entre associações, escolas e entidades públicas cujo escopo se enquadre no do Programa.

As quatro principais áreas estratégicas de actuação nesta fase do Programa, denominadas Medidas I, II, III e IV, são, respectivamente, a inclusão escolar e educação não formal; a formação profissional e empregabilidade; a participação cívica e comunitária, onde se trabalha nomeadamente a educação para o Direito e a co-responsabilização dos familiares no processo de desenvolvimento pessoal; e a inclusão digital. Feito um levantamento dos

⁷ Vide o Regulamento do P.E., aprovado pelo Despacho Normativo n.º 7/2006, de 10 de Agosto de 2006.

dados dos Projectos em curso disponibilizados no próprio site do Programa, concluímos que formalmente⁸ a medida I é a que tem mais implementação, sendo a medida II a menos implementada⁹.

Nos termos do Regulamento do P.E., aprovado pelo Despacho normativo n.º 7/2006, de 10 de Agosto, os destinatários prioritários do Programa são crianças e jovens residentes em territórios com maior índice de exclusão e insuficientes respostas institucionais; jovens com abandono escolar precoce, sem escolaridade mínima; descendentes de imigrantes e minorias étnicas; e jovens que estão ou estiveram sujeitos a medidas tutelares educativas e a medidas de promoção e protecção.

A estrutura do Programa assenta na colaboração com parceiros nas mais variadas actividades, inclusive com a Direcção-Geral de Reinserção Social (“DGRS”), o ACIDI, I.P., a Guarda Nacional Republicana (“GNR”) e a Polícia de Segurança Pública (“PSP”), o Instituto Português da Juventude (“IPJ”), o Instituto do Emprego e da Formação Profissional (“IEFP”) e o Ministério da Educação, através das Escolas e do encaminhamento para programas como o *Novas Oportunidades*. Actualmente o P.E. tem 80.400 destinatários envolvidos em 120 territórios e 780 parceiros locais¹⁰.

4. A continuidade do Programa

A primeira fase do P.E. foi sem dúvida centralizada nos jovens em risco, ou que já desenvolviam comportamentos marginais; as segunda e terceira fases localizaram-se um passo atrás: na prevenção da exclusão, descentralizando a sua actuação ao mesmo tempo que alargavam a faixa etária dos destinatários abrangidos, recuando na idade de intervenção. A adopção desta ideia de prevenção no sentido positivo serviu também para afastar o estigma gerado nos destinatários do programa quando na primeira geração se falava em *delinquência* ou *criminalidade*¹¹.

A quarta geração do P.E. (com início em 2010, até 2012), já aprovada

⁸ Escrevemos *formalmente* pois, como nos foi transmitido pelos técnicos que entrevistámos, o trabalho de campo não se compadece com uma distinção formal entre medidas, os técnicos intervêm muitas vezes onde é necessário consoante as necessidades e o diagnóstico realizado concretamente para cada destinatário.

⁹ Foram identificados 121 projectos em curso a nível nacional e a medida I está presente em aproximadamente 109 Projectos, enquanto a medida II está em 90 projectos.

¹⁰ CALADO, Pedro — Entrevista “3.ª Geração: fazer mais e melhor”, *Revista Escolhas*, n.º 13, Programa Escolhas, Lisboa, Setembro 2009.

¹¹ Neste sentido aponta o Relatório do Centro de Estudos Territoriais (“CET”), entidade responsável pela avaliação externa do P.E. e neste sentido apontam também os Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios Orientadores de Riade), adoptados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/112, de 14 de Dezembro de 1990: nas medidas de prevenção da delinquência se deve ter em consideração “[...] na opinião predominante dos peritos, rotular um jovem como “desviante”, “delinquente” ou “pré-delinquente” contribui, muitas vezes, para o desenvolvimento pelos jovens de um padrão consistente de comportamento indesejável.” (Secção I, artigo 5.º, al. f)).

pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 62/2009, de 23 de Julho, aposta no reforço dos eixos de igualdade de oportunidades e coesão social, mantendo deste modo uma linha de continuidade com a terceira geração mas incidindo também na área estratégica de *empreendedorismo e capacitação*; alarga-se assim o espectro de intervenção aproveitando a inserção local deste Programa e a mediação que propicia entre diversos organismos de intervenção social¹².

Na quarta fase o P.E alargar-se-á à faixa etária dos 19 aos 24 anos no que respeita à medida II (formação profissional e empregabilidade), medida esta que já existia na terceira fase. Procedendo a uma breve comparação com a terceira geração, salientamos que uma vez mais se incluem como destinatários prioritários jovens que estão ou estiveram sujeitos a medidas tutelares educativas e a medidas de promoção e protecção; no entanto, retira-se a referência legal directa aos jovens descendentes de imigrantes e minorias étnicas¹³.

Cumpramos ainda referir que o facto de muitos Projectos se manterem desde a primeira fase com uma estrutura e composição constante (e.g. parte da equipa mantém-se; alguns dos parceiros mantêm-se e as actividades mantêm-se ou são semelhantes) leva a que muitos jovens, famílias e comunidades sejam acompanhados desde o início do P.E.; ora a manter-se a necessidade de intervenção sobre estes jovens ou sobre determinada população nos mesmos moldes também a actuação dos Projectos em que se inserem assume contornos muito similares, não houve uma separação estanque de actuação entre as diversas gerações do P.E.

II — BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS DOIS PROJECTOS ESTUDADOS

1. O Projecto *Cidade Jovem*

O Projecto *Cidade Jovem* está implementado nos Bairros Cidade do Sol, Santo António e Quinta da Mina — Barreiro, Setúbal e tem sede na Escola Básica 2,3 c/ Secundário de S.^{to} António; este Projecto actua no contexto escolar e por isso a sua actuação dirige-se em especial ao combate de factores de risco relacionados com esse âmbito, por exemplo o insucesso escolar e o abandono escolar.

Este Projecto tem como principais objectivos promover o sucesso escolar, dotar os jovens e/ou as suas famílias de instrumentos que permitam a obtenção de igualdade de oportunidades e promover o conhecimento, a valo-

¹² Para uma caracterização geral desta fase *vide* o Regulamento do P.E. aprovado pelo Despacho Normativo n.º 27/2009, de 6 de Agosto de 2009.

¹³ Aliás, a inclusão desta categoria autónoma suscitou críticas no Relatório de Avaliação Externa do CET (*vide* CENTRO DE ESTUDOS TERRITORIAIS — CET, Coord. DUARTE, Isabel — Relatório Final de Avaliação Externa — E2G — Escolhas 2.ª Geração).

rização e a integração das diferentes culturas na comunidade escolar, através da implementação das medidas tipo II e IV.

Os parceiros formais do Projecto são a Junta de Freguesia de Santo António da Charneca, a Comissão de Protecção de Crianças e Jovens do Barreiro, a Câmara Municipal do Barreiro e o CATICA — Centro Comunitário de Coia.

O processo de sinalização inicia-se pelo preenchimento de uma ficha de encaminhamento pelos Professores ou pelo Director de Turma; esta é entregue directamente aos membros do Projecto ou ao Conselho Directivo, o qual posteriormente remete ao Projecto. Esta sinalização é feita, na maior parte dos casos, em situações de mau comportamento; de insucesso escolar ou dificuldades de aprendizagem e de diferença de idade relevante face aos colegas de turma. A intervenção é realizada maioritariamente com jovens entre os 11 aos 15 anos de idade, habitualmente a frequentar os 5.º e 6.º anos de escolaridade. Em geral, o Projecto é bem recebido pelos professores e funcionários da Escola, que colaboram com o Projecto.

Depois da entrega da ficha de acompanhamento, há uma entrevista realizada pelos membros do Projecto com o jovem; não se trata no entanto de uma avaliação psicológica, uma vez que não é esse o trabalho do P.E.; as actividades levadas a cabo com o jovem são muitas vezes de apoio à organização do estudo e acompanhamento psico-pedagógico¹⁴; trabalha-se com o jovem individualmente, podendo ou não chamar-se os pais¹⁵, consoante a avaliação feita pelos técnicos do Projecto; o jovem pode ser encaminhado para a CPCJ caso se verifique uma situação de risco — fazendo parte do consórcio, professores e o projecto trabalham em colaboração com a CPCJ.

Este Projecto está ligado à Escola, não ao Bairro em si, o que faz com que não seja possível, na prática, acompanhar os jovens que quase nunca vão à escola; no entanto, a ligação à Escola não é total: ainda que o aluno seja expulso da Escola, pode acompanhar o Projecto.

¹⁴ O Projecto *Cidade Jovem* tem como principais actividades: “Apoio individual ao aluno e apoio psicopedagógico” (actividade de diagnóstico e acompanhamento, ligado também à mediação familiar e com o professor); a “Hora do Estudo”, que se trata de uma actividade de acompanhamento do estudo dos jovens; a “Entrelínguas” (actividades de Língua Portuguesa); a “Atelier de Expressões” (expressão dramática e workshops temáticos; desenvolvimento de competências sociais); a “Hora Virtual” (Escola Virtual da Porto Editora [Matemática e Língua Portuguesa], com grupos de alunos); o “Centro de Inclusão Digital” (Espaço pedagógico que usa a informática como meio de desenvolver competências, com cursos nas diversas aplicações informáticas, inclusive para adultos), que decorrem todas nas instalações da Escola, e o “Atendimento Social” (apoio na procura de emprego e formação, divulgação de direitos e deveres, apoio na interpretação e redacção de documentos, etc.), que decorre na Associação de Moradores da Cidade Sol (um dia por semana, em instalações no Bairro da Cidade Sol), não se tratando esta última, porém, de uma actividade muito expressiva neste Projecto.

¹⁵ Segundo a informação recolhida, os pais não têm ainda uma participação constante, em geral não se aproximam voluntariamente do Projecto.

2. O Projecto *Anos Ki Ta Manda*

Na primeira geração do P.E. o Projecto *Anos Ki Ta Manda* não existia tal como existe hoje, existia apenas uma colaboração entre o P.E. e a Associação Jardins Escolas João de Deus como entidade promotora das *ludotecas João de Deus*¹⁶. Já na segunda geração, o Projecto *Anos Ki Ta Manda — Espaço para Aprender* “[...] trabalhou com jovens dos Bairros 6 de Maio e Santa Filomena sujeitos a medidas tutelares educativas não institucionais ou em situação de vulnerabilidade”¹⁷.

Este Projecto tem como local de implementação o Bairro 6 de Maio, actua no âmbito das quatro medidas (I, II, III e IV), abrangendo actualmente, na prática, de 100 a 300 participantes, até à idade de 27-30 anos (não se dispõe de uma contabilização certa) e, apesar de o Projecto se destinar essencialmente aos habitantes do Bairro 6 de Maio, destina-se também a todos os jovens sinalizados no concelho da Amadora.

Escolhemos o segundo Projecto para uma análise mais profunda por duas ordens de razões: em primeiro lugar, considerámos importante compreender como funciona um Projecto inserido num bairro (a sede encontra-se à entrada do Bairro), por contraponto à actuação em meio escolar, no caso do primeiro Projecto; por outro lado, este Projecto tem uma especificidade: dirigir-se também a “[...] jovens provindos de contextos sócio-económicos desfavorecidos e problemáticos com idades entre os 12 e os 24 anos, sujeitos a medidas tutelares educativas não institucionais”, e bem assim *jovens sujeitos a jurisdição penal*¹⁸.

Devido ao objectivo de acompanhamento de medidas tutelares educativas e de penas de trabalho a favor da comunidade, são parceiros formais do Projecto a Direcção-Geral de Reinserção Social — Equipa de Lisboa Educativa 1 e Equipa Penal 6, entre outros¹⁹.

Na composição da equipa²⁰ sublinhamos a existência da figura do media-

¹⁶ A *Ludotecas João de Deus* era uma actividade dirigida a destinatários dos 3 aos 12 anos, que consistia na colocação de caravanas e de técnicos que disponibilizavam material pedagógico e refeições às crianças.

¹⁷ Relatório do *Anos Ki Ta Manda*, não publicado.

¹⁸ Informação publicitada no site <http://www.programaescolhas.pt>, recolhida em 08-09-2009.

¹⁹ São também parceiros formais do Projecto o Instituto de Apoio à Criança, o Comité Português da Organização Mundial de Educação Pré-escolar e a Prevenção e Eliminação de Exploração de Trabalho Infantil; para além dos parceiros formais do Projecto existem também parceiros informais, de que é exemplo a PSP, nomeadamente a Esquadra da Venda Nova.

²⁰ A equipa é composta pela coordenadora, com vínculo à Associação de Jardins — Escolas João de Deus, com formação na área da Educação que no entanto nunca exerceu a actividade de docência e se dedicou desde muito cedo à intervenção social; uma psicóloga com formação específica na área da Justiça e da Reinserção Social, que colabora com o Projecto há aproximadamente nove meses e trabalha também em estreita colaboração com a DGRS — Lisboa Penal 6 e fez formação profissional na Associação João de Deus, um dos membros do consórcio; um animador sócio-cultural, técnico licenciado de animação cultural e educação comunitária; um monitor/formador do Centro de Inclusão Digital, que havia sido formando neste Projecto; uma animadora/mediadora; para além de outros colaboradores esporádicos em actividades específicas.

dor. Este é uma pessoa que reside no Bairro ou na área territorial de intervenção do Projecto, sendo ela própria uma figura de referência nessa Comunidade, alguém em quem os destinatários do Projecto confiam.

Uma das vantagens mais relevantes da inclusão do Mediador no Projecto é o desempenho do papel de facilitador da integração do Projecto na rede comunitária do Bairro, por exemplo no início, dando a conhecer as características do Bairro, as figuras de referência, as necessidades e as potencialidades da Comunidade. Serve também de elemento de ligação entre o Projecto e os destinatários da sua intervenção.

O Projecto assume como seu objectivo geral a “Promoção da educação e formação como prevenção do risco em jovens do Bairro 6 de Maio, extensivo a sinalizações feitas no concelho da Amadora pelo IRS, Equipas de Família/Menores e Penal”, através de programas formativos lúdico-pedagógicos, destinando-se a jovens dos 12 aos 24 anos, contemplando também o atendimento às famílias²¹.

Cumpram também referir, para melhor compreensão da intervenção do Projecto, que o Bairro 6 de Maio está dotado de infra-estruturas próprias internas, como cafés, mercearias, cabeleireiro, uma discoteca, o que permite que as pessoas mais idosas praticamente não saiam do Bairro; no entanto as condições de higiene são precárias, não existe uma rede de esgotos completa, nem iluminação eléctrica pública. As famílias são desestruturadas, com falta de capacidade económica e segundo informação disponibilizada pelos técnicos com quem contactámos a maioria dos jovens habitantes do Bairro estão ou estiveram sujeitos a medidas tutelares educativas ou medidas penais.

III — O PAPEL DO PROGRAMA ESCOLHAS NA PREVENÇÃO DA DELINQUÊNCIA JUVENIL

Vimos já que o P.E. não se assume como um Programa de prevenção da delinquência na segunda e na terceira gerações, mas que ainda assim actua a este nível através do reforço de factores sociais através de uma via positiva²².

Nos dois Projectos analisados podemos encontrar três momentos de prevenção, que distinguiremos em especial quanto ao *público-alvo*²³.

²¹ Informação constante do Relatório Semestral do *Anos Ki Ta Manda*.

²² Neste sentido afirma-se expressamente em OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA, CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS — *Os Caminhos Difíceis da “Nova” Justiça Tutelar Educativa, Uma avaliação de dois anos de aplicação da Lei Tutelar Educativa* (dir. científica de Boaventura de Sousa Santos e coord. de Conceição Gomes), Coimbra: Faculdade de Economia — Universidade de Coimbra, 2004, p. 39, referindo-se à 2.^a Geração do P.E. que, como vimos para estes efeitos, tem um escopo idêntico ao da 3.^a Geração.

²³ Para uma distinção entre os três níveis de prevenção *vide* HERRERO HERERO, CÉSAR — *Delincuencia de menores, tratamiento criminológico y jurídico*, Madrid: Editorial Dykinson, S.L., 2005, p. 196 e NEGREIROS, Jorge, *Delinências Juvenis — Trajectórias, Intervenções e Prevenção*, Lisboa: Editorial Notícias, 2001, pp. 127 a 129.

No Projecto *Cidade Jovem* encontramos essencialmente a prevenção ao nível primário: neutralização ou enfraquecimento de estímulos criminogéneos identificados na comunidade escolar, na actividade do dia-a-dia do jovem. Trata-se no fundo de um acompanhamento com alguma permanência que funciona como um controlo para prevenir o aparecimento de novos factores de risco. Este Projecto actua também ao nível da prevenção secundária, já onde existe uma manifestação de risco, perigosidade social, orientada para menores com factores de risco anti-social.

O Projecto *Anos Ki Ta Manda*, por seu lado, actua nos três níveis de prevenção: primária, por exemplo a respeito das actividades de capacitação de competências académicas e profissionais dos jovens e as actividades de ocupação de tempos livres; secundária e terciária, esta última ao intervir com jovens que já cometeram delitos e com o propósito de evitar a reincidência²⁴.

No âmbito da prevenção terciária, destacamos uma actividade de carácter obrigatório do Projecto *Anos Ki Ta Manda: a Power Menta*²⁵, destinada à aquisição de competências pessoais e sociais²⁶, que se poderia adequar à prevenção da reincidência de jovens delinquentes.

No entanto, esta actividade foi desenhada para a *aplicação de medidas tutelares educativas não institucionais*.

Uma vez que esta actividade ainda se encontra numa fase embrionária²⁷,

²⁴ No Projecto *Anos Ki Ta Manda* são desenvolvidas as seguintes actividades, para além da “Power Menta”: “Aprender a Aprender” (actividade de inclusão escolar; preparação dos alunos do ensino primário — dos 6 aos 12 anos — essencialmente da Escola Santos Matos, para melhor aprendizagem da matéria escolar); “Kcita-te” (aquisição de competências para aquisição de emprego, e.g. elaboração de curriculum vitae, e legalização da permanência em Portugal; destina-se aos jovens e às suas famílias); “Cachupa de Letras” (aperfeiçoamento do Crioulo falado e escrito para melhor aprendizagem (posterior) da língua Portuguesa); “SOS Comunidade” — Atendimento Comunitário (apoio na legalização de documentos; encaminhamento para a DGRS dos casos que para aí devem ser encaminhados; apoio à Comunidade nos mais diversos níveis); “Gabinete de Formação Profissional” (encaminhamento para o emprego); “Saber não ocupa lugar” (actividades de patinagem, futsal, ténis de mesa e expressão plástica e dramática); “Dança Comigo” (actividades de danças, essencialmente da cultura Africana) e “@Kid”, “Formação Di Nos Kota”, “Acesso Net livre”, “Blogosfera” e “Escola Virtual” (aquisição de competências informáticas elementares — frequência livre de Internet e cursos formativos).

²⁵ Actividade de aquisição e desenvolvimento de competências pessoais e sociais, que consiste em cinco sessões nas quais se procura contribuir para a *educação para o direito*, através da discussão dos conceitos de crime e delinquência, para a compreensão das atitudes e a sensibilização para os sentimentos da vítima.

²⁶ Também referidas como *life skills*; podem ser competências de comunicação e de relacionamento interpessoal; de capacidade de tomada de decisões, de resolução de problemas e de pensamento crítico; de controlo das emoções e consciencialização e auto-estima; etc., conforme o artigo da UNICEF *Which skills are life skills?*, de 2004, acessível em http://www.unicef.org/http://www.unicef.org/lifeskills/index_whichskills.html, consultado em 18.06.2009.

²⁷ Houve algumas resistências dos jovens a frequentar esta actividade, quer por motivos geográficos, já que alguns jovens sinalizados não são do Bairro 6 de Maio, quer por falta de formação específica dos técnicos do Projecto. Esta actividade foi, no entanto, implementada desde o segundo trimestre de 2009, decorrendo nas instalações da sede do Projecto e sob a orientação da Psicóloga que integra o Projecto e da DGRS. No momento da elaboração deste estudo (Setembro de 2009), o Projecto tem apenas um grupo de jovens, acima dos 16 anos e na sua maioria sujeitos a medidas penais, nesta actividade.

estando previsto um Programa de apenas cinco sessões²⁸ que se encontra de momento suspenso, não foi possível desenvolver uma análise detalhada da aplicação da Actividade, nomeadamente da sua articulação com a DGRS, no entanto adiantamos algumas considerações que consideramos configurarem um importante contributo para a nossa discussão.

Desde logo, cumpre referir que esta actividade (a *Power Menta*) não se coaduna com o que se espera de um programa formativo de aquisição de competências pessoais e sociais, previsto na al. f) do art. 15.º da LTE, pois desde logo esta medida deverá ter, em regra, uma duração de seis meses e incidir sobre um âmbito mais específico e detalhado²⁹, que deverá ser definido tendo em conta o percurso do jovem e muito menos com a medida prevista no artigo 16.º do mesmo diploma, medida mais gravosa que exige a adequação ao projecto de vida pessoal do jovem.

A única medida que poderia aqui estar em causa seria, assim, a prevista no artigo 14.º da LTE, nomeadamente a frequência efectiva de programas e actividades de carácter educativo ou formativo, acessíveis e organizados para a população em geral³⁰.

Sob uma outra perspectiva, pode colocar-se numerosas questões sobre a oportunidade desta actividade neste tipo de Programa, por exemplo, o facto de se juntar no mesmo Projecto jovens com uma ou mais experiências de prática de crimes não potenciará uma partilha de experiências face aos jovens que nunca foram sujeitos a medidas penais ou tutelares, não poderão eles “ensinar-se uns aos outros”³¹? Por outro lado, será adequado juntar numa mesma actividade jovens sujeitos a medidas tutelares educativas e jovens sujeitos a medidas penais?

Por um lado pensamos que não porque a mudança do escopo do P.E. veio permitir uma intervenção muito abrangente que não se dirige a factores de risco específicos, deixando essa especificação para o Projecto, que identificará quais os factores de *inclusão social* a proteger. Por outro lado, é certo que no Projecto *Anos Ki Ta Manda* a maioria dos jovens é ou foi sujeita a medidas tutelares ou penais, pelo que caso se aceite que ainda pode caber dentro do P.E. penso que a actividade deve ser encarada como um programa de inclusão, apenas, pelas próprias entidades que encaminham os jovens

²⁸ Este programa consiste apenas no acompanhamento de um pequeno grupo de jovens (aproximadamente cinco) que se destina essencialmente à discussão de temas como a consciencialização do jovem dos seus actos e a compreensão do conceito de crime, das regras e limites legais existentes e da sua necessidade de observação e passa também pela colocação do jovem no papel da vítima. A intervenção só é realizada com o jovem, sem, nomeadamente, mediação familiar.

²⁹ Assim, RODRIGUES, Anabela Miranda/FONSECA, António Carlos Duarte, *Comentário da Lei Tutelar Educativa*, Coimbra: Coimbra Editora, 2003, em anotação ao art. 15.º

³⁰ Assim, RODRIGUES, Anabela Miranda/FONSECA, António Carlos Duarte, *Comentário da Lei Tutelar Educativa*, Coimbra: Coimbra Editora, 2003, em anotação ao art. 14.º

³¹ Como vimos a propósito do Projecto *Anos Ki Ta Manda*, as actividades poderão variar consoante a idade do jovem, sendo algumas actividades transversais (essencialmente as da medida IV).

para o mesmo (nomeadamente a DGRS) e, nessa medida, deve ser trabalhado no espaço do Projecto, junto dos outros.

Importa também salientar que este programa tem uma duração muito curta e consiste apenas na intervenção junto do jovem, sem articulação directa com a Escola, nem com os pais, nem com os grupos de amigos ou com o meio social mais próximo *do jovem*.

Ainda a respeito da aptidão dos Projectos desenvolvidos no âmbito do P.E. para o acompanhamento de medidas tutelares educativas, importa questionar, considerando como exemplo a actividade *Power Menta*: as finalidades de um programa de inclusão social, com a abrangência como a do P.E., são identificáveis com a finalidade do processo tutelar educativo?

Em primeiro lugar, penso que as finalidades do P.E. são evidentemente protectoras, dirigindo-se desde logo ao jovem que se encontra em risco pelas suas condições pessoais, sociais ou familiares, que advêm na maior parte dos casos de factores externos ou de condições que o jovem não pode ou não consegue dominar, pelo que a educação para o Direito que está na base de uma medida tutelar educativa não está no cerne de actuação do P.E. Mas esta vocação comprometerá a aptidão do Programa para o acompanhamento dos jovens sujeitos a medidas tutelares educativas?

Para responder a esta questão temos de partir da definição do que se entende por um “jovem em perigo”. Para a compreensão deste conceito a LPCJP recorre ao método exemplificativo; sendo que destes exemplos o que mais releva para a nossa análise é o previsto na alínea f) do n.º 2 do artigo 3.º da LPCJP, que dispõe que um jovem que “Assume comportamentos ou se entrega a actividades ou consumos que afectem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação”.

Um jovem que assume comportamentos delinquentes, na medida em que é evidente que os mesmos afectam designadamente a sua segurança e o seu desenvolvimento é, também, um jovem em perigo. Por outro lado, a situação de risco em que o jovem encontra pode consistir em, ou ser agravada pelo facto de o jovem não se encontrar “educado para o direito”.

Como tal, concluímos que apesar de em termos legais existirem dois regimes diferentes, o da LPCJP e o da LTE, não se verifica uma distinção clara em termos de implicações práticas na intervenção com o jovem, pois esta dirige-se à promoção dos factores de protecção e à redução/eliminação dos factores de risco, quer o jovem tenha já praticado um acto de delinquência ou não. Isto acontece porque o propósito central de ambos os regimes legais (LPCJP e LTE) é o de educação e desenvolvimento do jovem e não o de repressão.

Neste sentido, consideramos que o P.E. pode adequar-se a trabalhar tanto com os jovens sujeitos a um regime da LPCJP, como com os sujeitos a uma medida não institucional da LTE, de forma a prevenir a prática de cri-

mes e, noutros casos, colaborar na reinserção do jovem na sociedade após a aplicação da medida tutelar educativa e a prevenir a sua reincidência; basta que adquira as necessárias infra-estruturas logísticas e de recursos humanos e que sejam desenvolvidas e aperfeiçoadas as parcerias, em especial a parceria com a DGRS.

Por outro lado, e se considerarmos o P.E. adequado para a prevenção da reincidência, nomeadamente o Projecto *Anos Ki Ta Manda*, cumpre notar que o P.E. intervém em âmbitos geográficos e estruturais limitados³².

VÁSQUEZ GONZÁLEZ refere³³, a propósito da prevenção secundária face a delinquentes juvenis violentos e crónicos, o Programa *Multysistemic Therapy*, um programa intensivo (de quatro meses) realizado por terapeutas que intervêm junto da família, para que esta possa controlar e exercer disciplina junto dos filhos; dos grupos de amigos, de que o jovem deve ser afastado caso esteja sujeito a más influências, e da Escola, de forma a capacitar o jovem das competências profissionais e laborais necessárias.

Apesar de este não ser um programa de prevenção terciária, pensamos que neste tipo de intervenção este défice de intervenção assume ainda mais relevância. Um programa que gere o cumprimento de uma medida tutelar educativa deve ser executado por uma entidade que possa intervir junto de todos estes sistemas e por um período mais alargado de tempo, seria mais adequado, pois o projecto de vida dos jovens, especialmente dos adolescentes, será construído em estreita interacção com qualquer destes contextos — trabalhar um sem os outros resultará insuficiente.

Feita esta breve análise, repita-se, centrada essencialmente apenas em dois projectos e com as respectivas limitações que daí resultarão, parece-nos que, não retirando o mérito e a necessidade de criação de mais programas para a efectiva aplicação de medidas não institucionais, os objectivos do P.E. deveriam ser alargados (centrando-se mais na educação para o Direito) e os consórcios melhor adaptados a este propósito; não basta uma menção à possibilidade de acompanhamento de medidas tutelares educativas no Regulamento do P.E., pensamos que seria indispensável a exigência de uma determinada estrutura de equipa, com técnicos especializados, e colaboração entre as entidades. Note-se que são os consórcios que concorrem ao P.E., não é este que estabelece a sua localização ou impõe as suas competências, não obstante elas terem de caber no escopo do P.E., pelo que ainda que mais projectos adoptassem este escopo isto não asseguraria uma melhor repartição geográfica dos recursos.

³² Este aspecto será desenvolvido no ponto seguinte.

³³ Vide VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Carlos/SERRANO TÁRRAGA, María Dolores e outros — *Derecho Penal Juvenil* (LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, adaptada a las LO 7/2000, 9/2000, 9/2002, 15/2003 y al Reglamento de 30 de julio de 2004), Madrid: Dykinson, S.L., 2005, pp. 83 e 84.

1. O acompanhamento do desenvolvimento social dos jovens e a intervenção multi-sistémica

Nos Projectos em análise, em especial ao nível da prevenção primária da prevenção secundária actua-se reduzindo factores de risco³⁴ e incrementando factores protectores³⁵ dos jovens, simultaneamente; dada a amplitude da faixa etária dos destinatários e a duração do P.E. é possível fazer um acompanhamento dos jovens desde cedo, no seu desenvolvimento social³⁶.

No entanto, os factores de risco dependem da idade dos jovens e são de difícil diagnóstico. O facto de não existir um acompanhamento geográfico continuado do jovem dificulta tanto o diagnóstico como a opção e aplicação da metodologia de intervenção adequada.

As estratégias de intervenção são adequadas às necessidades da Comunidade em que se insere cada Projecto. Inserido na comunidade escolar, o projecto *Cidade Jovem* atende em especial ao desenvolvimento cognitivo e à prevenção do abandono ou do insucesso escolar; enquanto o projecto *Anos Ki Ta Manda* se centra na criação de infra-estruturas de ocupação dos tempos livres e no enriquecimento curricular e pessoal.

Ainda assim, pudemos observar uma preferência pela abordagem multi-sistémica das actividades³⁷, se os jovens frequentarem diversas actividades de

³⁴ A doutrina tem definido de formas diferentes o que se entende por *factores de risco* da delinquência, neste estudo partimos da seguinte noção: factores de risco são condições, cujo impacto pode variar consoante a idade ou o estado de desenvolvimento do indivíduo, que fazem com que este indivíduo, em comparação com a população em geral, venha a desenvolver uma desordem, a sofrer algum mal ou a cometer algum acto violento ou delinquente. São exemplos destes factores o insucesso escolar, a ausência de coesão social e a pobreza do meio envolvente, entre muitos outros. Para esta noção partimos do artigo de MICHAEL SHADER: *Risk factors for delinquency: an overview*, O.S. Department of Justice, Office of Justice Programs — Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 2003.

³⁵ A doutrina tem definido de diversas formas *factores protectores* da delinquência; neste estudo adoptamos a seguinte noção: condições que medeiam e moderam o efeito da exposição a factores de risco, resultando numa menor incidência de problemas comportamentais; podem servir para diminuir a condição de risco em si mesma ou as reacções adversas que resultam do contacto com o factor de risco (por exemplo aumentando as oportunidades de que dispõem os jovens; desenvolvendo a auto-estima, estabilidade da estrutura familiar, etc.) Os programas como o P.E. actuam a este segundo nível (protecção para evitar ou diminuir as reacções negativas ao risco). Para esta noção partimos do artigo de MICHAEL SHADER: *Risk factors for delinquency: an overview*, O.S. Department of Justice, Office of Justice Programs — Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 2003

³⁶ Sobre o *modelo de desenvolvimento social* vide VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos/SERRANO TÁRRAGA, María Dolores e outros — *Derecho Penal Juvenil (LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, adaptada a las LO 7/2000, 9/2000, 9/2002, 15/2003 y al Reglamento de 30 de julio de 2004)*, Madrid: Dykinson, S.L., 2005, pp. 84 e 85.

³⁷ Os autores, baseando-se frequentemente na obra de CATALANO, têm referido que na fase da adolescência os programas multi-sistémicos, ao contrário dos que se dirigem a um só factor de risco, são os mais comuns; por exemplo VÁZQUEZ GONZÁLEZ, Carlos/SERRANO TÁRRAGA, María Dolores e outros — *Derecho Penal Juvenil (LO 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, adaptada a las LO 7/2000, 9/2000, 9/2002, 15/2003 y al Reglamento de 30 de julio de 2004)*, Madrid: Dykinson, S.L., 2005, p. 83. Resumidamente, pode entender-se como multi-sistémico um programa que intervém simultaneamente com

cada projecto (o que é dificultado pelo facto de a frequência das Actividades ser voluntária) trabalharão diferentes factores.

Apesar de no P.E. caberem projectos que actuam em âmbitos diversos, do que podemos observar resulta que cada um dos projectos tende a centrar-se em meios delimitados e não acompanham no seu seio os diferentes meios em que o jovem age (Escola, família, grupo de pares; etc.), como já referimos a propósito da prevenção terciária.

Em entrevista, ISABEL GUERRA³⁸, responsável pela avaliação externa do PE, revela um dos problemas deste Programa: os jovens e as famílias que se aproximam dos Projectos têm já algum grau de inserção, os indivíduos e núcleos totalmente excluídos não se aproximam sequer dos Projectos; tanto ao nível do Bairro como das Escolas muitos Projectos têm ainda dificuldade de ir ao encontro das famílias.

Em ambos os Projectos, *Cidade Jovem* e *Anos Ki Ta Manda*, foi sublinhada pelos técnicos a dificuldade de aproximação das famílias. No *Anos Ki Ta Manda* o contacto com as famílias ocorre mais frequentemente, uma vez que está inserido na Comunidade, ainda que frequentemente o contacto com os pais seja feito directamente, por problemas seus e não necessariamente para o acompanhamento dos filhos; já no *Cidade Jovem* a intervenção com os pais tem de ser provocada, uma vez que *ab initio* não existe contacto para além do contacto com o jovem.

A mediação familiar tem sido apontada pelos autores como um contributo de grande relevância para a eficácia de programas de inclusão ou de prevenção da delinquência ou violência juvenil, em especial se servir o acompanhamento das crianças desde muito cedo e aplicada durante um longo período de tempo³⁹.

O *Guiding Responsibility and Expectations in Adolescents Today and Tomorrow (GREAT Schools and Families)* é um exemplo de um projecto que, tal como o *Cidade Jovem*, actua junto das escolas e é dirigido a alunos, no entanto desenvolve concomitantemente uma actividade intensa de mediação familiar.

O *GREAT* é um projecto que está a ser desenvolvido em quatro cidades dos Estados-Unidos, no âmbito do Programa *Multisite Violence Prevention Project*, de prevenção da delinquência fundado por várias entidades, em consórcio, entre elas diversas universidades, que tem como beneficiários alunos

vários níveis ecológicos (no micro-sistema “indivíduo”; com o sistema “família”; com o meso-sistema “Escola-família”; etc.).

³⁸ GUERRA, Isabel — Entrevista, *Revista Escolhas*, n.º 13, Programa Escolhas, Lisboa, Setembro 2009.

³⁹ Na perspectiva de que a relevância do funcionamento adequado da família para controlar os impulsos desviantes do jovem vai-se desvanecendo (ainda que não deixe de ter relevância) sendo esse papel assumido progressivamente pela Escola e pelos grupos de pares, inclusive formados na Escola, à medida que o jovem vai crescendo *vide* FERREIRA, Pedro Moura, “Delinquência Juvenil”, família e escola. *Análise Social*. analisesocial.ics.ul.pt/documentos. Volume XXXII, n.º 143 (1997), pp. 913-924, *maxime* 919 a 923.

que evidenciam um comportamento agressivo, os quais são identificados nas salas de aulas, local onde se desenvolvem cada vez mais comportamentos agressivos por parte dos jovens.

O Projecto vê no papel protector da família um forte elemento preventivo e de controlo do jovem. Como tal, uma das medidas deste programa consiste em quinze sessões semanais de discussões em pequenos grupos de famílias; trata-se nestas sessões temas como as práticas educativas dos pais e a autoridade dos pais, os padrões de comunicação entre as famílias, a relação entre os pais e as escolas, a gestão familiar pelos pais e os planos para o futuro dos jovens⁴⁰.

Apontamos também o exemplo de outro tipo de Programas que têm uma intervenção estruturada num diálogo entre as várias instituições: falamos dos *managed moves* (no sentido de movimento ou programa de gestão)⁴¹.

Estes movimentos actuam no âmbito escolar, mas essencialmente ao nível do *abandono escolar*, de situações de violência nas escolas ou de situações em que o jovem tem dificuldades sociais e de desenvolvimento que a Escola já não consegue resolver: oferecem um plano de recuperação, um novo caminho para a educação dos jovens que já abandonaram a escola. Os programas são de frequência voluntária e partem muitas vezes da sugestão dos professores (não é necessário, nem aconselhável, chegar ao abandono escolar), assentando no conceito de reunir a família, a escola (professores) e o jovem ou a criança para que cheguem juntos a uma solução (trata-se de um método restaurativo).

O programa é gerido por um *facilitador* (intermediário, gestor) e consiste em diversas reuniões entre os vários intervenientes e na análise do caso (a história do jovem), na definição de um objectivo e na análise das várias opções que existem na comunidade que o podem ajudar. Há também lugar a visitas ao domicílio, nas quais os pais e o jovem são apoiados para chegarem juntos à solução e definirem métodos de acompanhamento do jovem. No fim chega-se a uma solução de consenso entre os vários intervenientes, que deve ser assumida como sendo de cumprimento obrigatório: pode consistir num pedido de desculpas a alguém que o jovem ofendeu, à participação num determinado programa de actividades e na frequência das aulas sob certas condições (ou na suspensão da actividade escolar durante um período de tempo até serem atingidos determinados resultados); etc.

Este tipo de programa não funciona apenas como um bom programa de combate à exclusão do jovem em si, mas também se revela uma forma de diagnóstico completa que se adequa ao encaminhamento para outros programas ou projectos. O desenvolvimento de um programa semelhante em Por-

⁴⁰ Para uma descrição deste Programa *vide* CARDIA, Nancy — Estado del arte de los programas de prevención de la violencia en jóvenes basados en la estrategia de la promoción del desarrollo, Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud, 2006, pp. 56 e 57.

⁴¹ *Vide* ABDELNOOR, Adam — *Managed Moves*, Londres: Calouste Gulbenkian Foundation — United Kingdom Branch, 1998.

tugal poderia adequar-se a suprir uma insuficiência que verificámos existir nos Projectos analisados: a presença de um método de diagnóstico e a escolha de um projecto adequado ao jovem (que poderia ser um projecto do P.E.), concretamente, encarando esse projecto como obrigatório, poderia resultar numa intervenção mais eficaz destes projectos.

2. A parceria informal entre o Projecto *Anos Ki Ta Manda* e as forças policiais

Cumprе, em último lugar, destacar um ponto que nos pareceu especialmente relevante nesta nossa análise: de que forma podem estes projectos manter uma relação de confiança com os jovens, para que possa existir um acompanhamento transparente e eficaz, mas ao mesmo tempo colaborar para a promoção da segurança da sociedade em geral. Estes projectos são um obstáculo à actuação da Polícia?

A PSP, nomeadamente a 67.^a Esquadra, da Venda Nova, mantém uma colaboração informal com o Projecto. É esta esquadra que está encarregue pela segurança nesta zona, a PJ não mantém um contacto permanente com o Bairro, apenas opera em casos específicos, de que é exemplo as operações de apreensão de droga (vulgo, “rusgas”)⁴².

O Bairro 6 de Maio tem uma arquitectura desorganizada, labiríntica, e uma densidade populacional muito elevada, com ruas muito estreitas e sem iluminação eléctrica pública; as habitações estão construídas sem obedecer a uma ordem perceptível a alguém exterior ao bairro e a circulação dentro do bairro é difícil. A PSP entra no Bairro (existem dois agentes que são muitas vezes destacados para permanecer nas entradas do Bairro), no entanto estas são condições que dificultam muito a entrada e circulação das forças policiais e, bem assim, a localização de indivíduos ou famílias, especialmente durante o período da noite.

Uma das formas que a PSP tem de recolher diariamente informação geral sobre se existem ou não problemas dentro do Bairro que assumam alguma gravidade e requeiram a sua intervenção é através do contacto com os próprios habitantes do Bairro e com o Projecto. Note-se no entanto que os membros do Projecto não denunciam práticas ou pessoas determinadas; apenas podem alertar para a existência de um problema genérico no Bairro,

⁴² Não existem dados oficiais publicitados sobre a incidência de comportamentos delinquentes ou criminais especificamente no Bairro 6 de Maio; no entanto, pudemos recolher a informação de que a prática de crimes ocorre fundamentalmente nas imediações do bairro e os crimes mais praticados são de natureza patrimonial — o furto e o roubo — e o tráfico de droga, maioritariamente realizado por mulheres adultas; segundo informação informalmente disponibilizada pudemos também apurar que grande parte dos crimes não é praticada pelos habitantes do bairro, mas sim de pessoas que vêm de fora. Estes dados não são detalhados, não existe nomeadamente informação sobre a idade dos delinquentes, no entanto existe a percepção por parte destas forças policiais de que muitas das práticas de ilícitos não são sequer autoria de habitantes do Bairro.

do qual se apercebem porque circulam dentro do bairro diariamente e contactam directa e informalmente com os habitantes.

A PSP e a coordenadora deste Projecto elogiaram reciprocamente a sua actuação, a Coordenadora mencionou inclusive uma ocasião em que a PSP lhe deu protecção num caso em que a sua segurança havia sido ameaçada por uma pessoa que havia sido apoiada pelo Projecto; não obstante, a proximidade que os membros do Projecto mantêm com os jovens exige um necessário sigilo por parte dos membros do Projecto, na PSP foi-nos manifestada a percepção de que os membros do Projecto *Anos Ki Ta Manda* não obstruem a actuação da Polícia, mas também não a ajudam directamente.

Por outro lado, o Projecto incentiva os jovens ao desenvolvimento de actividades que são elas mesmas reveladoras da inserção do jovem na sociedade, cuja prática pode abonar a favor do jovem que as desenvolva nos casos em que este objecto de um processo crime ou tutelar.

Relativamente à colaboração entre as diversas forças policiais, foi também apontada falta de comunicação no seu seio; inclusive as formas de intervenção da PSP, da PJ e das forças especiais de intervenção têm um cariz totalmente diferente, tendo sido sublinhado o carácter mais agressivo destas últimas.

Importa aqui tecer algumas considerações sobre o papel das forças policiais no acompanhamento destes jovens, nomeadamente nos que estão sujeitos a medidas tutelares educativas não institucionais.

Tomando como caso de estudo a actuação da PSP em colaboração com o *Anos Ki Ta Manda*, verificamos que apesar da colaboração informal entre as entidades não existe uma intervenção significativa⁴³ das forças policiais na educação ou reinserção do menor na sociedade.

O que temos é, no fundo, uma actuação num momento posterior à manifestação de delinquência, de controlo mas já com uma função com pendor repressivo; notamos que a PSP também não tem um papel fiscalizador das medidas tutelares educativas, não lhe é dada qualquer indicação, nomeadamente por parte da DGRS ou do Projecto, dos jovens que estão sujeitos a medidas como a obrigação de frequentar programas formativos ou a inibição de frequentar certos meios ou locais⁴⁴.

O esquema de consórcio do P.E. propicia a cooperação horizontal de função preventiva entre as diversas entidades, pelo que se adequaria à assunção pelas forças policiais de uma intervenção directa na Comunidade, esta intervenção traduzir-se-ia assim numa função *protectora* (por antinomia à função *repressora*) da polícia⁴⁵. Para tal seria necessário, porém, assegurar a exis-

⁴³ Apenas tivemos informação de algumas palestras, por exemplo sobre conselhos de segurança e da intervenção no programa *Escola Segura*.

⁴⁴ Prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 13.º da LTE.

⁴⁵ Vide neste sentido MARTINEZ MORALES, Carmen — “Propuestas prácticas para la prevención desde la intervención policial con jóvenes”, *Actas del II Symposium Internacional sobre Justicia Juvenil y del I Congreso Europeo sobre Programas de Cumplimiento de Medidas Judi-*

tência de canais contínuos de comunicação, a actuação num único campo de trabalho, por exemplo a PSP acompanharia o cumprimento das medidas tutelares pelos jovens; ou, ainda relativamente aos jovens sem manifestações de delinquência anteriores, ao efectuar uma detenção a PSP poderia imediatamente contactar o Projecto para que o Projecto pudesse encetar com o meio familiar e escolar do jovem para intervir imediatamente.

IV — AS DIFICULDADES NA REFLEXÃO SOBRE OS RESULTADOS DA INTERVENÇÃO DO P.E.

Cumprе, a final, referir um aspecto que está subjacente a todo o nosso estudo.

Ao longo da nossa pesquisa de campo e da respectiva análise defrontámo-nos com alguma dificuldade de acesso a dados concretos sobre a intervenção de ambos os projectos no seu dia-a-dia e dos respectivos resultados.

Este aspecto limitou em parte a nossa capacidade de reflexão sobre a forma como estes Projectos estão a levar a cabo os seus fins e, consequentemente, sobre os resultados práticos da sua actuação para efeitos de protecção de jovens em perigo e/ou de jovens que assumem comportamentos delinquentes.

A avaliação da prossecução dos objectivos a final é um elemento essencial para que se possa compreender se este Programa, no que se refere em especial a estes dois Projectos, serve as necessidades da comunidade e, em consequência, em que termos deve ser definido ou progredir. Não queremos com isto dizer que se deve exigir a apresentação de números, ou que essa avaliação seja de todo inexistente; reconhecemos também que nesta área é difícil definir e imputar resultados a cada destinatário, muitas vezes apenas se “lançam sementes” cujos frutos não podem ser colhidos imediatamente ou sequer num futuro próximo.

No entanto, pretendemos apenas sublinhar a importância de uma avaliação constante, transparente e metódica dos projectos e da sua repercussão nos seus intervenientes, no seu meio envolvente e na sociedade, em geral; trata-se de um dado importante para verificar se este tipo de Programa pode efectivamente servir, nomeadamente, o acompanhamento de medidas tutelares educativas e/ou o apoio a jovens em perigo.

ciales para Menores, Diego Vargas Vargas (coord.), Sevilla: Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 2008, t. II e sobre a colaboração horizontal entre a Polícia e as várias instituições públicas e privadas em matéria de menores *vide* PINHEIRO, Nuno — “Medidas Educativas não institucionais: o papel do sistema educativo”, *Colóquio Direito das Crianças e Jovens — Actas*, coord. António Carlos Duarte-Fonseca [et. al]. Lisboa: Instituto Superior de Psicologia Aplicada, 2008.

CONCLUSÕES

1. O P.E. foi criado em 2001 para a prevenção da delinquência juvenil em bairros urbanos sinalizados, tendo evoluído até ao momento e com perspectiva de continuação para uma óptica de promoção da inclusão social, em especial para os jovens.

2. A inclusão social e a sua expressão através da promoção de diversos factores tem sido entendida como um factor positivo de protecção dos jovens e a opção por esta forma de prevenção permitiu inclusive afastar o estigma que pode acarretar a assunção de intervenção com “delinquentes”.

3. Os projectos *Cidade Jovem* e *Anos Ki Ta Manda* actuam em ambientes diferentes, na Escola e no Bairro, respectivamente; como tal, as necessidades da população são diferentes e também o é a forma de intervenção: os Projectos adaptam-se para responder a estas necessidades, característica que advém de estarmos perante um Programa flexível, mas ambos contribuem ainda para a prevenção primária e secundária da delinquência.

4. A intervenção multi-sistémica e junto dos meios em que se encontram os factores de risco mais próximos dos jovens permite aos projectos uma intervenção mais directa, constante e, por conseguinte, mais eficaz.

5. O Projecto *Anos Ki Ta Manda* prevê também a sua actuação ao nível do acompanhamento de medidas tutelares educativas, no entanto o acompanhamento de jovens delinquentes em simultâneo com a protecção de jovens em risco pode trazer vantagens e desvantagens: se por um lado o jovem delinquentes é ou foi também um jovem em perigo, a prática de um acto delinquentes revela a ultrapassagem de uma barreira e o principal objectivo agora já será o de educar o jovem para o direito, do nosso ponto de vista é nesta intervenção que o Programa se deveria centrar e para tal necessita de uma estrutura de colaboração em parceria, nomeadamente com a DGRS, mais forte, ainda que paralela à existente para os jovens em risco.

6. Ambos os Projectos, mas em especial o *Anos Ki Ta Manda*, actuam a vários níveis, não se centrando num só factor de risco; no entanto os meios ambientais em que actuam limitam de alguma forma a sua intervenção, tendo também sido notada a dificuldade de intervenção junto das famílias em conjunto com os jovens.

7. A intervenção dos projectos em análise não passa por um diagnóstico estruturado completo da situação do jovem e a frequência das actividades não é, em geral, obrigatória, o que poderá reduzir a eficácia da intervenção.

8. A estrutura de consórcio e a consequente colaboração entre as várias entidades potencia uma intervenção mais completa, actuando em vários níveis, no entanto ainda se verifica falta de comunicação entre algumas entidades. A Polícia poderá, através de uma colaboração mais presente com este tipo de projectos, reforçar o seu papel na prevenção da delinquência, mas tal não deve exigir a estes projectos que assumam o papel de delatores.

9. A imprecisão e insuficiência de dados sobre a intervenção directa dos projectos e tende a dificultar a reflexão sobre os resultados obtidos e o caminho a seguir neste tipo de intervenção, pelo que se sublinha a importância de uma informação mais completa sobre a actuação dos projectos e à sua repercussão, tanto perante os jovens intervenientes, como perante as suas famílias, o meio escolar e a sociedade, em geral.