

O contributo da igualdade de género para as operações na Guarda Nacional Republicana

Luís Malheiro¹, Fernando Bessa², João Reis³, Luís Saraiva⁴

**malheiro.lcr@gnr.pt; a15277@hotmail.com; joao.reis@ulusofona.pt;
saraiva_luis@hotmail.com**

¹ Centro de Investigação Desenvolvimento e Inovação da Academia Militar, Academia Militar, Instituto Universitário Militar, Rua Gomes Freire, 1669-203, Lisboa, Portugal

² Centro de Investigação de Estudos de Sociologia, Avenida Forças Armadas 16 - s2, 1600-082 Lisboa, Portugal

³ Industrial Engineering and Management, Faculty of Engineering, Lusófona University and EIGeS, Campo Grande, 1749-024 Lisbon, Portugal

⁴ Centro de Investigação do Instituto Universitário Militar, Instituto Universitário Militar, Rua de Pedrouços s/n, Lisboa, Portugal

Pages: 166-181

Resumo: O presente estudo foi conduzido com o foco de: *analisar o contributo da igualdade de género para o sucesso das operações na Guarda Nacional Republicana (GNR)*. Baseado em um raciocínio indutivo, com uma estratégia predominantemente qualitativa e um desenho de estudo de caso, foi recolhida informação com recurso a entrevistas semiestruturadas junto de dez decisores com experiência na área das operações da GNR. Após recolha e tratamento da informação primária, tendo por base o método comparado, foi possível confirmar, em outras realidades/latitudes, algumas tendências que emergiram na revisão da literatura. O caminho desenvolvido permite avançar que: (1) a perspetiva de género ainda não é incorporada no planeamento das operações da GNR; (2) o processo de integração das mulheres ainda não está concluído sendo necessário recrutar mais mulheres; (3) existem decisores ligados às operações da GNR que concordam com limitações às tarefas/missões operacionais a realizar por/pelas mulheres; (4) a principal limitação identificada sobre a inclusão de mulheres nas operações está ligada à logística e; (5) era importante ter mais mulheres para otimizar as operações da GNR, sobretudo para missões e tarefas como *revistas a mulheres e o projeto Investigação e Apoio a Vítimas Específicas*.

Palavras-chave: Guarda Nacional Republicana; operações de segurança; igualdade de género; mulheres.

The influence of gender parity on the operations of Guarda Nacional Republicana

Abstract: *The present study was conducted with the focus of analyzing the contribution of gender equality to the success of operations in the Republican*

National Guard (GNR). Based on an inductive reasoning, with a predominantly qualitative strategy and a case study design, information was collected using semi-structured interviews with ten decision-makers with experience in GNR operations. After collecting and processing primary information, based on the comparative method, it was possible to confirm some trends that emerged in the literature review. The analysis of the information collected indicates that (1) the gender perspective is not yet incorporated in the planning of GNR operations; (2) the process of integrating women is not yet complete and it is necessary to recruit more women; (3) there are decision-makers linked to GNR operations who agree with limitations to operational tasks/missions to be carried out by women; (4) the main limitation identified regarding the inclusion of women in operations is linked to logistics and (5) it was important to have more women to optimize GNR operations, especially for missions and tasks such as searches of women and the Investigation and Support to Specific Victims project.

Keywords: National Republican Guard; Security operations; gender parity; women.

1. Introdução

A leitura do *Military Balance* (International Institute for Strategic Studies, 2023) sugere que o globo está um lugar mais perigoso: em função da evolução dos investimentos em segurança (materiais e humanos); devido ao posicionamento e ações de alguns atores (e.g. China e Rússia) e; face a decisões como as da União Europeia sobre aquisições conjuntas de equipamentos de segurança.

Sobre este mesmo propósito o *Global Risks Report* (World Economic Forum, 2023) passou a listar os *interstate conflict* em um lugar cimeiro do seu relatório, para o curto e longo prazo, mas também continuou a sublinhar que um dos principais desafios das democracias está relacionado com as desigualdades, especialmente as desigualdades no acesso aos recursos digitais e/ou desigualdades no campo do género.

Assim, neste contexto de aumento da complexidade da conflitualidade mundial, afigura-se como fundamental a procura de respostas abrangentes e agregadoras de todas as visões, independentemente do género, existentes nas instituições de segurança. Deste modo, desenvolveu-se uma investigação que visa identificar pontos fracos que limitam a igualdade de género na Guarda Nacional Republicana (GNR), com o objetivo de os mitigar e fomentar a igualdade de género. Alicerçado nos saberes das políticas públicas, o modelo analítico da investigação para transpor a Agenda Mulheres, Paz e Segurança (CSNU, 2000), e os demais instrumentos legislativos sobre igualdade, para GNR, terá por base as conclusões de Berry & Berry (2007) mas será ajustado com os contributos obtidos em estudos anteriores (Malheiro, 2020; Bessa & Malheiro, 2020; Carreiras, Bessa, Ávila, & Malheiro, 2020; Malheiro, Santos, & Bessa, 2021; Carreiras, Rodrigues, & Malheiro, 2022; Malheiro, *et al.*, 2022).

Em tal contexto, sabendo-se que a atividade desta instituição é traduzida em operações diárias com uma tipologia diversificada (desde escoltas de honras a cavalo, a patrulhamento marítimo/fluvial, patrulhamento apeado, etc.), o foco desta parte específica da investigação será direcionado para o objetivo de: *analisar o contributo da igualdade de género para o sucesso das operações na GNR.*

O caminho trilhado implicou que, para além da presente introdução e conclusão, fosse elaborada uma revisão de literatura no que concerne ao debate sobre os principais desafios que se colocam ao desenvolvimento das operações na GNR, nomeadamente a incorporação das mulheres em operações de segurança. Este debate fez sobressair a existência de lacunas na literatura e de pistas que foram usadas para alinhar o trabalho de campo, motivo pelo qual foi dedicada uma divisão do texto à metodologia e à análise e discussão de resultados para densificação dos dados recolhidos com as evidências sublinhadas no estado da arte.

2. Desafios ao desenvolvimento das operações na GNR

A complexidade, nomeadamente a legislativa, onde a GNR opera diariamente, não permite soluções que não sejam customizadas. Por outro lado, muito do tecido legislativo que orienta a atuação diária da GNR também é transversal a outras instituições de segurança e, nesse tecido, salientamos o caso da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, a Constituição de República Portuguesa, a Lei de Segurança Interna, o Código Civil ou o Código do Trabalho. Para além destes instrumentos legislativos mais gerais, existem outros mais específicos que norteiam a atuação da GNR como é o caso do Parecer n.º 40/89 e n.º 83/2005 da Procuradoria-Geral da República, a Lei Orgânica, o Regulamento Geral de Serviço na GNR ou o seu Código Deontológico.

Assim, qualquer operação da GNR tem de ser enquadrada por princípios gerais da adequação, da necessidade da proporcionalidade em sentido estrito, da proibição do excesso e do uso mínimo da força. Todas estas particularidades são especialmente relevantes porque as características do serviço policial implicam um nível elevado de autonomia técnica do militar da GNR.

Neste contexto, sabendo-se que o planeamento das operações da GNR está ligado aos compromissos internacionais existentes (*e.g.* operações da Interpol, Europol, Frontex, entre outros), aos planos e estratégias sugeridos pelas políticas públicas (*e.g.* Exames Nacionais, Campanha Escola Segura ou Dia da Eliminação da Violência contra a Mulher), mas também carecem de ser adequados aos movimentos da sociedade (*e.g.* Verão Seguro, *Spring Break*, Regresso às Aulas, Peregrinação Segura ou Natal), existem dois documentos enquadradores que são relevantes: o Manual de Operações da GNR de 1996 e o Plano de coordenação, controlo e comando operacional das Forças e Serviços de Segurança (GNR, 2023).

Tendo em consideração este pano de fundo, o nível operacional elabora o Plano Operacional Setorial para desagregar os objetivos operacionais definidos pelo planeamento estratégico da instituição (GNR, 2020). Neste documento de nível operacional, o Comando Superior da GNR estabelece objetivos operacionais, elencando um conjunto de atividades, cuja execução por parte das Unidades, constitui-se como um catalisador do cumprimento dos mesmos (*e.g.* Diretiva de Comando para o biénio 2020-2022).

Para que todo este planeamento e articulação sejam fluidos e se promova a coordenação e sincronização das operações foi criado o Grupo Integrado de Planeamento Operacional pelo Despacho n.º 219/21/OG.

Apesar de tal e mesmo com um estado final desejado claro de se “contribuir decisivamente para melhores níveis de segurança, proteção e apoio dos cidadãos e das instituições democráticas” (GNR, 2020, p. 49), a tradução para a prática é um desafio diário. Alguns exemplos destes desafios estão relacionados com a coordenação entre Unidades nos diferentes níveis/escalões, nas informações disponibilizadas no apoio às operações, na flexibilidade, na articulação, na gestão e na otimização de meios.

Estes desafios, que se podem considerar mais correntes e de uma dimensão interna, subsistem com outros ao nível do planeamento e organização que transcendem a instituição. Por exemplo, a inexistência de uma fase estratégica da segurança interna e um órgão permanente de planeamento estratégico junto do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (Letras, 2022). Outro exemplo, prende-se com o facto de o processo de planeamento das operações da Organização do Tratado do Atlântico Norte ainda não estar totalmente sedimentado à realidade nacional da GNR (Silvério, 2020), ou seja, o modelo de planeamento institucional ainda está a sofrer algumas *dores de crescimento*.

A factualidade anterior e ainda o facto de não ser possível transpor diretamente, sem necessidade de adaptação, um modelo de uma instituição supranacional para a realidade institucional da GNR, também é um desafio ao nível da igualdade de género. Por exemplo, a GNR não pode usar diretamente (sem ajustamentos sérios) as recentes *guidelines* (Organização das Nações Unidas, 2023) para implementar a perspetiva de género nas suas operações de paz nas diferentes partes do mundo.

Fruto deste contexto de múltiplos desafios ao nível da organização, do planeamento, do enquadramento institucional e da paisagem legislativa que enformam as operações da GNR, mas também cientes da dimensão desta miríade de temas, que se decidiu, na fase seguinte do texto, delimitar o debate ao estudo do desafio que representa a igualdade de género, mais concretamente a incorporação de mulheres nas operações.

2.1. A incorporação de mulheres nas operações da GNR

A GNR, como qualquer outra instituição, está obrigada a cumprir a Constituição da República Portuguesa, nomeadamente a alínea h) do artigo 9.º relativo à promoção de uma política de igualdade de oportunidade entre homens e mulheres e eliminação todas as formas de discriminação.

Nesta senda, em 05 de setembro de 2019, o Despacho n.º 242/19/OG criou a Comissão para a Igualdade de Género e Não Discriminação na Guarda (CIGUARDA), integrando elementos de diversas áreas, nomeadamente da área responsável pelas operações - o Comando Operacional (GNR, 2022).

A factualidade anterior pode e deve ser interpretada como o reconhecimento de que a GNR, como instituição de grande espectro social, não está imune às tendências da sociedade e que era imperioso ter uma entidade a olhar para a área específica da igualdade de género no campo interno da relação entre mulheres e homens, mas também no serviço diário proporcionado ao cidadão. A título ilustrativo do que se acabou de mencionar e do elevado risco reputacional que ações discriminatórias, de género ou outras, podem significar, elencam-se duas situações. A primeira em 2019 quando uma patrulha (dois militares, homens) obrigaram uma prostituta a fazer continência (TSF, 2019). A segunda, em 2023, surge com a divulgação de vídeos que apresenta guardas

masculino a interagirem de forma pouco profissional com um homem embriagado e a ameaçarem um detido (Diário de Notícias, 2023).

Analisando os últimos dados disponibilizados em fontes abertas (ano 2021) verifica-se que existiram 43 denúncias no âmbito de atuação pouco profissional por parte de militares da GNR (GNR, 2022). Este número, face ao universo de 22.000 militares da instituição e ao elevado número de interações diárias com o cidadão, pode não parecer elevado, no entanto, importa sublinhar que em 2021 ainda se atuava em plena influência da pandemia e que existiu uma diminuição neste tipo de queixas - de 52 em 2020 para 43 em 2021 (GNR, 2021). Assim, os aparentes números reduzidos devem ser enquadrados pela possibilidade de existirem *cifras negras* e que para a Inspeção-Geral da Administração Interna (2023) o tema é relevante pois continua a proporcionar formação e a monitorizar o fenómeno no âmbito do Relatório Anual de Monitorização do Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança.

Adicionalmente, também a GNR considera que ainda existe caminho a percorrer neste campo da igualdade de género e de não discriminação e tem efetuado campanhas ao nível do recrutamento para debelar esta circunstância, como é o exemplo da campanha de recrutamento *és a peça que nos falta* onde foi apelado à participação de mulheres e de minorias étnicas no processo de seleção (Município de Almodôvar, 2023).

De facto, a GNR (2022, p. 103) “reconhece o importante contributo que a maior representatividade feminina tem na melhoria da intervenção das Forças e Serviços de Segurança junto dos cidadãos e, em particular, na prevenção e combate de fenómenos como a violência doméstica, mutilação genital feminina e tráfico de pessoas.”

A frase anterior e o reconhecimento institucional de que existe um desafio concreto no campo da igualdade de género e que é necessário continuar a desconstruir preconceitos que ainda limitam a liberdade das mulheres nas escolhas profissionais, são razões para que se tenham incluído regras para mínimos de 15% de mulheres na incorporação para guardas (Expresso, 2021). No entanto, também deve ser o mote para que todas as operações conduzidas pela GNR no âmbito da atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a proteção de pessoas e bens e o respeito pela legalidade democrática (art.º 1.º da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto), incorpore um pressuposto fundamental e constitucional – a igualdade.

Esta dinâmica tem sido estudada em outros contextos sendo que alguns dos estudos mais transversais, prendem-se com as limitações da sociedade no campo da igualdade de género e as consequentes limitações à incorporação de mulheres nas polícias e/ou à limitação dos papéis que estas podem desempenhar quando as barreiras à entrada são diluídas ou retiradas (Akinjobi-Babatunde, 2015). Também é usual encontrar trabalhos a ligar a sub-representação das mulheres na polícia e a opressão/limitações que estas enfrentaram às oportunidades que lhes são proporcionadas na instituição (Franklin, 2005).

Os estudos que se afiguram mais relevantes para esta investigação são os que se prendem com o impacto na produção da segurança, ou seja, no serviço que é prestado por uma instituição como a GNR. Um exemplo é a investigação de Philips (2022) que sugere que existe uma relação estreita entre a adoção de força excessiva pela polícia, o género e a

etnia dos manifestantes, mas que também existe essa mesma relação quando se tem em conta os mesmos fatores em relação aos polícias que estão a efetuar a ação.

Koehler (2022) argumenta que a falta de diversidade de género e etnia em subculturas de polícias ligados às operações especiais são propícios a fenómenos de efeitos de túnel / rigidez de pensamento, podendo representar uma vulnerabilidade que facilita a radicalização e, o escalar da violência que forçosamente obriga ao uso da força.

Para Monk e Jackson (2020) o principal desafio da inexistência de diversidade, prende-se com a falta de preparação da força policial em receber determinadas tipologias de queixas ou de executarem determinadas tipologias de ações. Sobre este propósito Vitale (2017) refere mesmo que é um desafio ter polícias a recolher queixas dos trabalhadores da indústria do sexo, quando vários destes polícias também são clientes. Refere inclusive que as comunidades LGBT destas indústrias são ignoradas / estigmatizadas quando tentam recorrer à proteção e/ou apresentar queixas sobre incivildades de que tenham sido alvo.

Já a investigação de Maguire & Nolan (2011) sublinha as vantagens, mas também as diferenças, em utilizar mulheres para trabalho de investigação (trabalho à civil) no campo da criminalidade ligada à indústria do sexo, por exemplo no que concerne aos riscos percebidos de desempenhar tais funções.

Outro exemplo das limitações que ainda persistem é o facto de que quando as instituições (e/ou as estruturas de missão) possuem mulheres, estas tendem a não ser destacadas onde são mais necessárias (e.g. onde a violência sexual e a igualdade de género apresentam desafios superiores), tendem a ser destacadas sem qualquer ponderação baseada no género (Karim & Beardsley, 2013).

Algumas das razões para estas limitações ocorrerem prendem-se com o facto de a formação estar a falhar o seu propósito. Em primeiro lugar, grande parte dessa formação não é centrada nos alunos. Em segundo lugar, a monitorização e a avaliação são fracas ou inexistentes. Em terceiro lugar, e mais importante, a formação parece não estar a ajudar a incrementar mudança de comportamentos no campo igualdade de género (Caparini, 2019).

Estes dados contrapõem com os resultados de estudos que sugerem progressos quando se adotam medidas *gender-sensitive* e/ou se aumentam progressivamente a percentagem de mulheres nas fileiras, no campo do profissionalismo e responsabilidade, fomentando o nível de sentimento de segurança pessoal e comunitário (Mushonga, 2015). Adicionalmente, um modelo masculino de policiamento tem vindo a ser associado a tarefas coercivas de prevenção e repressão do crime que contrasta com o modelo de trabalho policial mais cooperativo e de resolução de problemas que está associado a uma estrutura com a presença sedimentada de mulheres e homens a trabalhar para fomentar a confiança e cooperação nas comunidades e na prevenção da criminalidade (McCarthy, 2013).

Não obstante a importância do descrito, também se afigura relevante sublinhar a posição de Curth e Evans (2011) com a sugestão de mudanças incrementais e do envolvimento da instituição, em detrimento de medidas gerais e abstratas de *gender-sensitive* sem a

necessária adaptação ao contexto (instituição) e com avaliações burocráticas de *checklist* de um processo de mudança social extremamente complexo.

Assim, considerando que os argumentos existentes apontam vantagens à incorporação de mulheres nas operações policiais, que a GNR se depara diariamente com desafios que, eventualmente, podem ser mitigados com a incorporação de mais mulheres nas operações, afigurou-se como crucial desenvolver trabalho de campo para testar estes elementos na realidade da instituição.

3. Metodologia

A tradução prática do desígnio anterior, envolver todo o conhecimento para construir novas formas de planear, realizar e otimizar as operações da GNR, no campo específico da igualdade de género, obriga a que se perceba qual o ponto de situação da integração das mulheres, para posterior avaliação do potencial impacto no sucesso das operações.

Deste modo, as opções metodológicas implicaram que fosse realizado um trabalho baseado em princípios éticos, ontologicamente no campo do relativismo e epistemologicamente interpretativista, baseado em raciocínio indutivo que potencie o estabelecimento de generalizações tendo por base a observação de factos particulares (Saunders, Lewis, & Thornhill, 2019).

Com recurso a uma estratégia maioritariamente qualitativa, ainda que com alguns elementos inerentes a estratégias quantitativas, foi recolhida informação com recurso a entrevistas semi-estruturadas a atores chave da GNR, para se atingir um conhecimento mais profundo do tema (Coutinho, 2023). Atendendo a que se está perante um estudo de caso da influência do género nas operações da GNR na atualidade (2023), especificamente a incorporação de mulheres em operações desenvolvidas no território nacional, foram selecionados decisores (Oficiais e Sargentos), com mais de cinco anos de experiência de liderança de operações, em diversas áreas de atuação da GNR, para os inquirir sobre os argumentos e as lacunas que a revisão da literatura forneceu.

Este estudo transversal, baseou-se nos dados recolhidos com as entrevistas a 10 decisores da GNR, cujo nome e função foram omitidas por questões de confidencialidade, especificamente para esta investigação, durante o mês de abril de 2023, através do *Google Forms*, após contacto prévio telefónico com o entrevistado e usando a autenticação com e-mail para acesso à entrevista por parte dos respondentes. Sempre que possível, os dados recolhidos para esta investigação foram interligados com resultados de estudos anteriores (Carreiras, Bessa, Ávila, & Malheiro, 2020; Malheiro, Santos, & Bessa, 2021) e/ou outros projetos como é o caso de um inquérito por questionário aos alunos/cadetes dos cursos de oficiais da GNR e do Exército em 2016 e 2022.

Esta possibilidade, adaptar instrumentos de recolha de dados validados e densificar os mesmos com os resultados de estudos/projetos anteriores com recurso ao método comparado, fornece algumas características dos estudos longitudinais e reforça a validade das conclusões fornecida pela análise dos dados efetuada com recurso ao *Statistical Package for the Social Sciences*.

4. Análise e discussão de resultados

Conforme referido na divisão anterior, os 10 inquiridos possuem todos mais de 5 anos de experiência de liderança de operações da GNR, especificamente oito possuem entre 10 e 15 anos de experiência, um entre 15 e 20 anos e outro entre cinco e 10 anos de experiência.

Os entrevistados apresentam uma média de idades de 37 anos, sendo que o mais velho tem 45 anos e o mais novo tem 34 anos. Dos 10 entrevistados nove são homens e uma é mulher, caracterização que está alinhada (até é uma percentagem superior) com a média de mulheres existente na instituição, cerca de 8% (GNR, 2022).

Relativamente às habilitações literárias todos os entrevistados afirmam possuir um mestrado, com exceção de um que refere que o grau mais elevado que possui é a licenciatura.

Esta caracterização, aliada à constatação de que são decisores ligados a diversas áreas das operações e em diversos níveis de atuação da GNR, cria a convicção de que as opiniões fornecidas por estes atores são relevantes e que podem ser usadas para validar um conjunto de argumentos existentes na literatura.

A primeira pergunta pretendia perceber o modo como avaliavam a integração das mulheres nas Forças de Segurança, baseado em uma escala em que 0 = muito difícil e 10 = muito fácil. Os resultados médios sugerem que a avaliação pode ser considerada positiva ($M=6,20$; $\sigma=3,09$), no entanto, a entrevistada feminina escolheu a opção 0 = muito difícil. Em 2016 esta tendência, as mulheres possuírem uma visão mais negativa do processo de integração, foi se verificava (Bessa & Malheiro, 2020), ou seja, as cadetes femininas percecionavam a integração como mais difícil ($M=4,33$; $\sigma=2,13$) quando comparadas com os cadetes masculinos ($M=5,12$; $\sigma=2,33$).

Neste seguimento, procurou-se efetuar um conjunto de questões sobre o modo como os entrevistados consideravam que cada um dos fatores referidos dificultou ou facilitou a integração das mulheres nas Forças de Segurança (tabela 1). O fator que obteve médias mais elevadas, com uma escala em que 0 = dificultou muito e 10 = facilitou muito, foi *o desempenho que as mulheres demonstraram nas tarefas* ($M=7,20$; $\sigma=2,18$). Este elemento é relevante porque em 2016 e 2022 para os cadetes da GNR que frequentavam a Academia Militar, o fator que mais facilitou a integração das mulheres foi *a forma como a sociedade vê as mulheres que ingressaram nas respetivas forças*. Assim, poder-se-á afirmar que os decisores ligados às operações da GNR possuem uma opinião positiva sobre o desempenho das mulheres e até pontuam o fator *a forma como os militares homens aceitaram a presença das mulheres* com a menor média ($M=6,00$; $\sigma=2,72$).

De modo genérico, os decisores da GNR da área das operações atribuíram pontuações mais elevadas do que os cadetes, sobretudo os que foram inquiridos em 2022.

Pretendeu-se saber mais sobre se a presença de mulheres nas Forças de Segurança representa mais vantagens ou desvantagens para a instituição. Os entrevistados parecem ser consentâneos com as vantagens pois foi obtida uma média de 8 ($\sigma=2,00$) nesta questão com uma escala em que 0 = muitas desvantagens e 10 = muitas vantagens.

Face a tal resultado foi perguntado o que deveria ser feito pela GNR no campo do recrutamento para reforçar a presença das mulheres. Os resultados sobre a questão *no que diz respeito ao recrutamento de mulheres, as Forças de Segurança devem (...)*, é apresentado na tabela 2.

Questões	Cadetes				Decisores	
	2016		2022		2023	
	M	σ	M	σ	M	σ
O desempenho que as mulheres demonstraram nas tarefas	6,07	2,73	5,07	2,25	7,20	2,18
A forma como a sociedade vê as mulheres que ingressaram nas respetivas forças.	6,85	2,43	5,59	2,10	7,00	2,61
O espírito de camaradagem existente entre homens e mulheres.	6,15	2,43	5,39	2,21	6,60	2,62
A forma como os militares homens aceitaram a presença das mulheres.	6,09	2,56	4,92	2,11	6,00	2,72

Fonte: Inquérito por entrevista a decisores da área das operações da GNR (abril 2023) e inquérito por questionário aos alunos dos cursos de oficiais da GNR em 2016 e 2022.

Escala: 0 = dificultou muito e 10 = facilitou muito

Tabela 1 – Fatores que facilitam ou dificultam a integração

Questões	Cadetes				Decisores	
	2016		2022		2023	
	M	σ	M	σ	M	σ
Recrutar mais mulheres	3,01	1,21	3,06	1,11	3,70	1,00
Implementar provas de admissão iguais para homens e mulheres	3,89	1,26	3,49	1,27	3,50	1,58
Manter o número de mulheres	3,00	1,13	3,09	1,06	2,30	1,10
Tornar as provas de seleção mais fáceis	1,56	,94	1,85	,95	1,90	1,14
Deixar de recrutar mulheres	2,15	1,25	1,95	,99	1,30	0,64

Fonte: Inquérito por entrevista a decisores da área das operações da GNR (abril 2023) e inquérito por questionário aos alunos dos cursos de oficiais da GNR em 2016 e 2022.

Escala: 1 = discordo totalmente e 5 = concordo totalmente

Tabela 2 – Recrutamento

Os resultados são novamente reveladores de que os decisores da área das operações apresentam médias de concordância superiores às dos cadetes sobre *recrutar mais mulheres* para as Forças de Segurança. No campo oposto, mas validando o resultado anterior, apresentam médias mais baixas de concordância sobre o fator *deixar de recrutar mulheres*.

Ainda que os decisores da área das operações da GNR concordem com provas de admissão igual para homem e mulheres discordam da possibilidade de *tornar as provas de seleção mais fáceis*.

Também se pretendeu saber que tipologias de tarefas deveriam ser desempenhadas pelas mulheres, obtendo-se os resultados da tabela 3.

Tarefas	Cadetes		Decisores
	2016	2022	2023
Apenas tarefas administrativo-logísticas e de apoio técnico	31%	20%	0%
Tarefas operacionais, com limitações	20%	21%	20%
Todos os tipos de tarefas, incluindo as de combate	49%	59%	80%

Fonte: Inquérito por entrevista a decisores da área das operações da GNR (abril 2023) e inquérito por questionário aos alunos dos cursos de oficiais da GNR em 2016 e 2022.

Tabela 3 – Tarefas que deveriam ser desempenhadas pelas mulheres

As percentagens obtidas demonstram que os decisores ligados à área das operações da GNR estão completamente abertos à participação das melhores em todos os tipos de tarefas (80%) e 20% concorda que desempenhem tarefas operacionais, com limitações. Os cadetes são mais conservadores do que os decisores da GNR, mas nota-se uma maior abertura à participação das mulheres em todos os tipos de tarefas, incluído as de combate, em 2022 do que em 2016, sendo que a percentagem dos que defendem a participação em tarefas operacionais com limitações evolui só 1% de 2016 para 2022. Finalmente, os que defendem a participação das mulheres apenas em tarefas administrativo-logísticas e de apoio técnico sofreu uma redução de 11% de 2016 para 2022. Sob o escopo de se tentar perceber que tipologia de limitações subsistem à integração de mulheres nas operações foi pedido aos decisores que indicassem o *grau de concordância com as seguintes afirmações sobre a incorporação de mulheres nas operações* (tabela 4).

Questões	M	σ
É limitada por questões logísticas	3,10	1,14
É igual a incorporar homens	3,10	1,37
Fomenta situações de assédio	2,50	1,20
Aumenta o nível de stress global	2,20	1,33
Fomenta o conflito	1,90	1,14
Reduz a coesão	1,80	0,98

Fonte: Inquérito por entrevista a decisores da área das operações da GNR (abril 2023).

Escala: 1= Discordo totalmente e 5= Concordo plenamente

Tabela 4 – Incorporação de mulheres nas operações

Os dados sugerem que a principal limitação assinalada pelos decisores das operações da GNR sobre a incorporação de mulheres está ligada ao campo logístico, apresentando

inclusive médias de concordância superiores ao que se pode considerar como ponto médio (2,5) para a afirmação *é igual a incorporar homens*. No campo oposto, valores de concordância inferiores ao ponto médio, surgem fatores como: *fomenta o conflito e reduz a coesão*. Face a estes dados pretendeu-se saber em que missões e/ou tarefas os decisores acham que seria mais importante utilizar mulheres (tabela 5).

Questões	M	σ
Revistas a mulheres	4,00	0,00
Projeto Investigação e Apoio a Vítimas Específicas	4,00	0,00
Funções com traje civil (e.g. Investigação criminal)	3,70	0,44
Programa Escola Segura	3,60	0,47
Comunicação e relações-públicas	3,30	0,61
Outros Programas especiais	3,30	0,61
Programa de Apoio a Pessoas com Deficiência	3,20	0,57

Fonte: Inquérito por entrevista a decisores da área das operações da GNR (abril 2023).

Escala: 1= Nada importante e 4= Muito importante

Tabela 5 – Missões mais relevantes

Os dados obtidos sugerem que é importante incluir mulheres em todos todas as missões/tarefas assinadas na tabela 5. No entanto, notoriamente duas missões/tarefas são claramente destacadas (*a revistas a mulheres e o projeto Investigação e Apoio a Vítimas Específicas*) pois os entrevistados consideram muito importante a participação das mulheres.

Estes resultados podem ser considerados como expectáveis, uma vez que a condução de revistas de mulheres doutrinariamente é efetuada por mulheres, com exceção de situações ligadas à proteção de valores superiores e à impossibilidade de se esperar por uma mulher para efetuar tal procedimento.

Além do exemplo anterior, as *funções com traje civil no campo da investigação criminal* para incrementar a capacidade de dissimulação no meio, por exemplo destacando um homem e uma mulher, também obteve uma pontuação média elevada.

Em virtude de tais resultados, foi perguntado: *para otimizar as operações que planeou / participou, considera que era relevante ter mais mulheres sob o seu Comando/Chefia?* Os resultados revelam que um entrevistado escolheu a opção: *não era relevante*. No entanto, os restantes nove entrevistados afirmaram que era relevante e quantificaram que era essencial ter pelo menos mais 20% de mulheres no efetivo disponível para organizar as operações. Para um entrevistado (homem) este aumento deveria ser mesmo de *45% ou mais*.

Pretendeu-se ir mais além e efetuou-se um conjunto de questões com a possibilidade de resposta aberta, nomeadamente: *identifique vantagens da incorporação de mulheres em operações policiais*. A resposta de um dos entrevistados é muito completa e sintetiza as diversas posições: *existem vantagens na recolha de informação uma vez que as mulheres possuem determinadas características que, em determinadas situações,*

levam a uma maior abertura da pessoa a ser inquirida. Ressalvo ainda a vantagem em operações de investigação criminal desenvolvidas, por exemplo, se for constituída uma equipa mista mais facilmente consegue ser confundida como um casal e não como uma força policial.

As sugestões de outros entrevistados prendem-se com a inclusão de mulheres em programas de policiamento de proximidade e/ou em situações em que o adversário possuiu mulheres.

Na questão *descreva desafios da incorporação de mulheres em operações*, a maioria voltou a sublinhar a questão logística, mas também se encontram argumentos como: “capacidade de cumprir os mesmos serviços; menor força e resistência física para impor a autoridade e/ou realizar detenções. Normalmente a adversário resistentes e poucos colaborastes/hostis.”

Pedido para *identificarem as lacunas da incorporação da perspetiva de género em todas as fases do planeamento das operações*, uma das respostas sugere que: *a presença de mulheres no planeamento de operações, permitiria uma maior capacidade de análise do detalhe e de previsão de incidentes. Uma maior taxa de feminização nas operações permitiria também uma redução do tempo de espera para revistar mulheres. No entanto, a constatação é a de que: esta perspetiva não é incorporada no planeamento.*

Por último foi pedida uma *análise do contributo da igualdade de género para o sucesso das operações na GNR*. Uma resposta sugere: *é irrelevante.*

No entanto, a posição da maioria dos entrevistados está alinhada com a ideia de que: *a igualdade de género poderá contribuir decisivamente para o sucesso de determinadas operações policiais, como operações de investigação criminal e recolha de informação e revista a mulheres; existindo maior respeito pelo desempenho dos militares sem olhar ao género, de certeza que irá contribuir para uma maior coesão do efetivo, com claros benefícios para o desempenho operacional. Mais, quando uma vítima ou suspeito é abordado por alguém com quem se identifica em termos de género, tendencialmente será um meio facilitador da nossa atividade.*

5. Conclusões

A presente investigação foi desenvolvida com o propósito de *analisar o contributo da igualdade de género para o sucesso das operações na GNR*. Para se atingir o objetivo anterior foi observada a atividade desenvolvida por esta instituição com o propósito de ser uma força de segurança *humana, próxima e de confiança*.

Esta análise fez sobressair que: a dimensão das operações e a estrutura territorial de nível nacional são um desafio; um dos documentos enformadores sobre os graus de comando, de controlo e de coordenação, tipos de forças e situações de emprego (manual de operações) foi publicado há 26 anos; o tecido legislativo que regula as operações da GNR é complexo e; rareiam ligações a entidades que forneçam boas práticas de aplicação direta na instituição (*e.g.* processo de planeamento das operações da Organização do Tratado do Atlântico Norte; *guidelines* da Organização das Nações Unidas para o género).

Estes desafios mais abrangentes foram filtrados e focou-se a análise no campo da igualdade de género, sobretudo na incorporação de mulheres, para o sucesso das operações.

O estudo efetuado revelou que a incorporação de mulheres nas operações tem o mérito de reduzir os riscos reputacionais motivados por ações menos urbanas no campo do género. Em algumas realidades também foi notada a relação estreita entre a adoção de força excessiva em função do género e dos manifestantes, mas também da polícia. Adicionalmente, foi notado que a falta de diversidade nas instituições fomenta a rigidez de pensamento, pode facilitar a radicalização de alguns elementos da força e pode significar limitações na receção de determinadas tipologias de queixas (e.g. queixas dos trabalhadores da indústria do sexo).

A literatura sugere que a igualdade plena ainda não é uma realidade devido às limitações existentes na formação, que a promoção da diversidade poderia ter benefícios para trabalho de investigação criminal onde a função é feita em traje à civil e que a presença consolidada de mulheres e homens a trabalharem para fomentar a confiança e a cooperação nas comunidades pode resultar em modelos de trabalho policial mais vocacionados para a cooperação e para a resolução de problemas.

Considerando que estamos perante um processo de mudança social complexo e que as sugestões anteriores não estavam diretamente ligadas à realidade portuguesa, mas que ainda assim podem ser usadas para calibrar o trabalho de campo efetuado, procurou-se testar as sugestões anteriores junto de decisores com experiência na área das operações da GNR, comparando os resultados com estudos anteriores sobre o tema.

Os principais resultados sugerem que a perspetiva de género ainda não é incorporada no planeamento das operações da GNR, que as mulheres possuem uma visão mais negativa do processo de integração que os homens, tal como sucede em estudos anteriores, e que o fator que mais contribuiu para a integração foi *o desempenho que as mulheres demonstraram nas tarefas*. Os entrevistados atribuíram uma pontuação próxima do topo da escala (10 = muitas vantagens) na questão sobre se a presença de mulheres nas Forças de Segurança representa mais vantagens ou desvantagens à instituição. Os decisores inquiridos também apresentam médias de concordância próximas do máximo da escala de concordância utilizada sobre *recrutar mais mulheres* para as Forças de Segurança.

No que concerne à tipologia de missões a desempenhar, nenhum dos decisores ligados à área das operações da GNR, escolheu a opção *apenas tarefas administrativo-logísticas e de apoio técnico*, mas dois entrevistados consideram que devem existir limitações nas tarefas operacionais que as mulheres podem desempenhar. A principal limitação sobre a inclusão de mulheres está ligada ao campo logístico e muitos dos decisores sugerem que *é igual a incorporar homens*. No outro extremo, os dados relevam que a tipologia das missões que mais carece de mulheres são as *revistas a mulheres e o projeto Investigação e Apoio a Vítimas Específicas*, no global os entrevistados concordam que era importante ter mais mulheres para otimizar as operações que planearam / participaram.

Com o presente trabalho conclui-se que: (1) a perspetiva de género ainda não é incorporada no planeamento das operações da GNR; (2) o processo de integração das mulheres ainda não está concluído, sendo necessário recrutar mais mulheres; (3) existem

decisores ligados às operações da GNR que concordam com limitações às tarefas/missões operacionais a realizar por mulheres; (4) a principal limitação identificada sobre a inclusão de mulheres nas operações está ligada à logística e; (5) era importante ter mais mulheres para otimizar as operações da GNR, sobretudo para missões e tarefas como *revistas a mulheres e o projeto Investigação e Apoio a Vítimas Específicas*.

Cientes de que em futuras investigações será necessário ir mais além (número de entrevistados, desagregação por níveis, tipologias de missões e inclusão de outras áreas da igualdade de género para além das *mulheres*), existe a convicção de que este estudo pioneiro terá o mérito de contribuir para afinar a bússola de trabalhos vindouros e de fomentar o debate sobre a evidente necessidade de se encontrar novas formas de potenciar a segurança dos cidadãos, na premissa de que a segurança é uma responsabilidade partilhada por todos, independentemente do género ou pertença étnica

Acknowledgements

This research was developed during the PhD program in Military Science at Instituto Universitário Militar, as part of the PhD thesis: *Integrated approach to gender in gendarmeries*.

Funding

This research was funded by CINAMIL and the European Commission within the EU programme for education, training, youth and sports (Erasmus+), grant number 2020-1-PT01-KA203-078544. The APC was funded by the Military Gender Studies project – <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/projects/search/details/2020-1-PT01-KA203-078544>.

Referências

- Akinjobi-Babatunde, T. (2015). Women police in the Nigerian security sector. *African Security Review*, 438-444. DOI: 10.1080/10246029.2015.1090097.
- Berry, F., & Berry, W. (2007). Innovation and Diffusion Models in Policy Reserarch. Em P. Sabatier, *Theories of the Policy Process* (pp. 223 - 261). Colorado: Westview Press.
- Bessa, F., & Malheiro, L. (2020). A agenda MPS: um olhar sobre as Forças de Segurança. *Nação e Defesa N.º 156*, 119-139.
- Caparini, M. (2019). Gender Training for Police Peacekeepers: Where Are We Now? *Gender Roles in Peace and Security*. DOI: 10.1007/978-3-030-21890-4_7.
- Carreiras, H., Bessa, F., Ávila, P., & Malheiro, L. (2020). Carreiras, H., Bessa, F., Ávila, P. Cadets in portuguese military academies: a sociological portrait. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 9-29.
- Carreiras, H., Rodrigues, C., & Malheiro, L. (2022). L'impact du programme des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité. L'exemple du Portugal. *Travail, genre et sociétés n.º 47*, 89-107.

- Coutinho, C. (2023). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Lisboa: Almedina.
- CSNU. (2000). *Resolution 1325*. Retirado de: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325%282000%29
- Curth, J., & Evans, S. (2011). Monitoring and evaluation in police capacity building operations: women as uniform? *Police Practice and Research*, 492-505. DOI: 10.1080/15614263.2011.581440.
- Diário de Notícias. (2023). *Vídeos mostram guardas de Esposende a gozar e ameaçar, GNR abre processo*. Retirado de: <https://www.dn.pt/sociedade/videos-mostram-guardas-de-esposende-a-gozar-e-ameacar-gnr-abre-processo-16021090.html>
- Expresso. (2021). *MAI impõe mínimo de mulheres no recrutamento para GNR e PSP (15% e 20%)*. Retirado de: <https://expresso.pt/sociedade/2021-03-07-MAI-impoe-minimo-de-mulheres-no-recrutamento-para-GNR-e-PSP--15-e-20->
- Franklin, C. (2005). Male Peer Support and the Police Culture. *Women & Criminal Justice*, 1-25. DOI: 10.1300/J012v16n03_01.
- GNR. (2020). *Estratégia da Guarda 2025*. Lisboa: GNR.
- GNR. (2021). *Relatório de Atividades 2020*. Lisboa: GNR.
- GNR. (2022). *Relatório de Atividades 2021*. Lisboa: GNR.
- GNR. (2023). *Plano de Atividades 2023*. Lisboa: GNR.
- Inspecção-Geral da Administração Interna. (2023). *Relatório Anual de Monitorização do Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança - 2022*. Lisboa: IGAI.
- International Institute for Strategic Studies. (2023). *The Military Balance 2023*. London: Routledge.
- Karim, S., & Beardsley, K. (2013). Female Peacekeepers and Gender Balancing: Token Gestures or Informed Policymaking? *International Interactions*, 461-488. DOI: 10.1080/03050629.2013.805131.
- Koehler, D. (2022). From Superiority to Supremacy: Exploring the Vulnerability of Military and Police Special Forces to Extreme Right Radicalization. *Studies in Conflict & Terrorism*. DOI: 10.1080/1057610X.2022.2090047.
- Letras, R. (2022). *Estratégia de Segurança Interna: Um Modelo de Elaboração Estratégica para Portugal*. Lisboa: IUM - Trabalho de Investigação Individual do CPOG.
- Maguire, M., & Nolan, T. (2011). Faux hos: woman police attitudes about decoy sex work. *Police Practice and Research* (Faux hos: woman police attitudes about decoy sex work, *Police Practice and Research*, 209-222. DOI: 10.1080/15614263.2010.533022.
- Malheiro, L. (2020). *A questão do género e os instrumentos de regulação internacional: a agenda mulheres paz e segurança na Guarda Nacional Republicana*. Lisboa: Fronteira do Caos.

- Malheiro, L., Menezes, S., Reis, S., Machado, P., Romão, A., & Bessa, F. (2022). A Igualdade de Género na União Europeia: a implementação da agenda mulheres, paz e segurança. *Iberian Journal of Information Systems and Technologie*, E49, p. 28-50.
- Malheiro, L., Santos, P., & Bessa, F. (2021). O modelo unificado de inovação aplicado à implementação do SNC-AP: estudo exploratório. *XVIII Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria. Ordem dos Contabilistas Certificados*, 1-20.
- McCarthy, D. (2013). Gendering ‘Soft’ policing: multi-agency working, female cops, and the fluidities of police culture/s. *Policing and Society*, 261-278. DOI: 10.1080/10439463.2012.703199.
- Monk, H., & Jackson, W. (2020). Out of place: women’s experiences of policing in protest spaces. *Journal of Gender-Based Violence*. DOI: 10.1332/239868020X15985448282097.
- Município de Almodôvar. (2023). *És a peça que falta à GNR!* Retirado de: <https://cm-almodovar.pt/es-peca-falta-gnr/>
- Mushonga, N. (2015). A case study of gender and security sector reform in Zimbabwe. *African Security Review*, 430-437. DOI: 10.1080/10246029.2015.1088655.
- Organização das Nações Unidas. (2023). *Guidelines - Implementing a gender perspective into the military component of United Nations peacekeeping operations*. NY: UN.
- Philips, M. (2022). Violence in the American Imaginary: Gender, Race, and the Politics of Superheroes. *American Political Science Review*, 470-483. DOI:10.1017/S0003055421000952).
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2019). *Research Methods for Business Students 8 th ed.* Harlow: Pearson Education.
- Silvério, P. (2020). *O planeamento operacional na GNR: como adaptar o planeamento OTAN à realidade nacional da GNR*. Lisboa: IUM - Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2019/2020.
- TSF. (2019). *GNR que obrigaram prostituta a fazer continência afastados do “contacto com o cidadão”*. Retirado de: <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/gnr-condenac-conduta-de-patrolha-que-obrigou-prostituta-a-fazer-continencia-10954805.html>
- Vitale, A. (2017). *The End of Policing*. US: Verso.
- World Economic Forum. (2023). Retirado de: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2023.pdf