

De la seguridad democrática a la democracia de seguridad: el caso portugués

CÂNDIDO DA AGRA
J. QUINTAS
E. FONSECA

Facultad de Derecho, Universidad de Oporto

177

1. INTRODUCCIÓN

Después del período revolucionario que tuvo lugar a raíz del cambio de régimen político en 1974, las grandes preocupaciones del nuevo Estado de derecho democrático eran fundamentalmente políticas, económicas y sociales. Las cuestiones relativas a la delincuencia y a la seguridad de los ciudadanos no ganaron importancia hasta mediada la década de 1990, tanto en lo que se refiere al discurso como a las estrategias. La relación de los gobiernos democráticos posteriores con los ciudadanos ha estado dominada, hasta el momento, por las cuestiones relativas a las reformas estructurales que necesitaba Portugal. Al final del imperio colonial, asegurar las libertades, los derechos y las garantías a todos los ciudadanos, desarrollar la economía y poner en práctica una política extranjera fue el camino que tuvo que recorrer Portugal. Fue necesaria toda la década de 1970, la de 1980 y el inicio de la de 1990 para construir ese camino. Cuando deben construirse carreteras, escuelas y hospitales, cuando debe combatirse la inflación y el paro, ¿queda tiempo para las cuestiones de seguridad? Durante este período, la seguridad que buscaba Portugal era de un tipo muy diferente: garantizar la democracia, la economía, el trabajo, la salud, la educación y la seguridad social. En una palabra, Portugal tenía una necesidad primordial de desarrollar una gran confianza y una gran seguridad en sí misma.

La intensificación del discurso público en relación con los temas de la delincuencia y la seguridad urbana hizo aparición en Portugal a partir de las elecciones legislativas de 1995. El contexto político estuvo marcado por el paso de un gobierno socialdemócrata a un gobierno socialista. Este cambio significa también el fin de un período marcado por políticas con una gran tendencia economicista, que se centraban en reformas estructurales, y el inicio de un nuevo período en que el discurso político puso de relieve las políticas sociales, las inquietudes de los ciudadanos, fenómenos sociales como la inmigración, las cuestiones étni-

cas y raciales, la exclusión social y los problemas de las grandes aglomeraciones urbanas.

La seguridad y la inseguridad han pasado a ser, desde entonces, palabras clave. A la nueva problemática social llegan poderes (político, mediático, jurídico y económico), situaciones, comportamientos, individuos (el traficante, el criminal, el inmigrante, el toxicómano, el joven delincuente) y saberes (las universidades y el saber de las diferentes disciplinas, los científicos y los técnicos).

Inspirados por el pensamiento de M. Foucault, abordaremos la inseguridad como analizador epistémico (Agra, 1983), es decir, como dispositivo que permite el análisis según el eje siguiente: problemas sociales-poder-prácticas discursivas-saber-ciencia. De este modo, basándonos en el mismo método que ha regido análisis anteriores relativos a la creación y el desarrollo de dispositivos vinculados a las drogas en Portugal (Agra, 1980; 1992; 1993), hemos puesto en práctica un proyecto de investigación sobre el dispositivo de seguridad.¹ Este proyecto examina cuatro aspectos:

- las transformaciones políticas y sociales;
- las políticas de seguridad;
- el sentimiento de inseguridad, las configuraciones del miedo y los actores de la seguridad;
- el rol de los saberes y de la investigación científica.

La convergencia de estos cuatro aspectos constituye lo que podríamos denominar la significación de la experiencia portuguesa de la inseguridad.

2. TRANSFORMACIONES POLÍTICAS Y SOCIALES

Durante medio siglo, Portugal vivió un régimen dictatorial que determinó la inexistencia de vida parlamentaria, la censura, la policía política, la guerra colonial y los retrasos en el ámbito de la enseñanza y de la formación cultural de la población. La Revolución de los Claveles, el 25 de abril de 1974, fue el inicio de un movimiento de profundas transformaciones en la sociedad portuguesa. Durante 25 años, en tres fases, Portugal intentó asentar su democracia, con firmeza.

2.1 Consolidar la democracia: 1974-1985

Según Barreto (1996), el fin del Imperio y el fin de la guerra colonial, así como el proceso de democratización de la vida política y social son las principales conquistas posrevolucionarias. También se produjeron cambios estructurales sorprendentes en la población, en las actividades de producción y en los sistemas educa-

1. La noción de dispositivo adopta, aquí, el sentido de un sistema cuya estructura y procesos articulan poderes, situaciones-problemas y sus representaciones, saberes.

tivos, de sanidad y de seguridad social, ya iniciados durante la década de 1960. La respuesta a las necesidades básicas de la población fue la implantación del Estado providencia.

Entre 1974 y 1985, la crisis política fue casi permanente. Este período de transición se caracterizó por la inestabilidad social, la constitución de organismos democráticos que, poco a poco, fueron reemplazando los dispositivos revolucionarios por las oscilaciones en la regularización del mercado y por las consecuencias de las recesiones y de las crisis económicas externas.

Sin embargo, Portugal estableció muy rápidamente un régimen democrático; a renglón seguido instituyó las libertades tradicionales del mundo occidental; se desarrolló demográficamente y socialmente; reorganizó el tejido y las instituciones económicas; estableció nuevas fórmulas de vida comunitaria y, por último, se abrió a las sociedades occidentales. En una palabra, los años posteriores a la revolución modificaron profundamente las relaciones sociales y los comportamientos individuales.

2.2 Disciplinar y normalizar: 1985-1995

Adquirida la estabilidad política, mediados los años ochenta, Portugal gana confianza desde el punto de vista económico y se adhiere a la CEE. Se trata de un paso decisivo y la comunidad europea se ha convertido en el vector esencial de la política y de la economía portuguesas. En este período, asistimos a una razonable recuperación económica; la reprivatización de un gran número de empresas que habían sido nacionalizadas durante el período revolucionario; la apertura de la economía a los mercados exteriores, y la definición y ejecución de un amplio programa de obras públicas e inversión en infraestructuras (ibidem).

En cuanto a las instituciones, se instala bajo el signo de la *modernización* una lógica de funcionalidad, de eficacia y de progreso. Una lógica así implica, dentro de las empresas, en la escuela y los servicios, además de un crecimiento, una reestructuración normativa y disciplinaria (en el sentido de M. Foucault). Hacer que individuos e instituciones sean dóciles y útiles: esta es la teleología de la vida social portuguesa tras la caída de los ideales.

2.3 Posmodernizar: 1995...

Asentada la seguridad democrática y garantizado el desarrollo económico y social, llega el momento de las sensibilidades posnormativas y posdisciplinarias.

Portugal consigue respetar los criterios de Maastricht y de la adhesión al euro, aumentar su poder adquisitivo y acercarse al nivel de vida de los demás países europeos.

La vida social está dominada actualmente por la voluntad de crear estilo y no por la voluntad de norma, por el ideal de bienestar y no por el valor del trabajo y de la disciplina. El estímulo del consumo es más importante que el de la producción. Por otro lado, surgen a la superficie del discurso tanto los problemas sociales —como pueden ser la *exclusión social* y las *minorías visibles*— como las cuestiones de la *globalización*, de la *sociedad de la información* y del *conocimiento*.

3. DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD

El presente ejercicio de análisis de las políticas de seguridad se basa en los documentos siguientes:

- programas gubernamentales;
- opciones del Plan;
- legislación;
- debates parlamentarios;
- discursos políticos.²

180

La aplicación de este método sobre los materiales consultados revela tres fases en el desarrollo de las políticas de seguridad: la primera, de la revolución de abril a la adhesión de Portugal a la CEE, se caracterizó por una preocupación por la consolidación de la democracia y de los derechos de los ciudadanos; la segunda, de 1985 a 1995, la de los gobiernos socialdemócratas —de predominio tecnócrata—, intenta racionalizar la distribución de los recursos de seguridad para garantizar la seguridad del Estado; la tercera, a partir de 1995, bajo los gobiernos socialistas, pretende controlar los sentimientos de inseguridad de la población, mediante el refuerzo de la calidad de los servicios de la policía y de la idea de policía de proximidad.

3.1 Seguridad democrática:³ de 1974 a 1985

Después de la revolución de abril de 1974, Portugal vivió un período de gran inestabilidad social, caracterizado por las luchas políticas, debidas a acontecimientos violentos (atentados con bomba, secuestros, apropiaciones ilegales de bienes y mercancías, ocupación ilegal de casas y propiedades) que pusieron en duda la legalidad democrática y la autoridad del Estado. La estabilización del Estado democrático implicó la garantía del respeto de los derechos esenciales de los ciudadanos, principalmente el derecho de todos a la libertad y la seguridad, conforme al artículo 27, número 1, de la nueva Constitución de la República portuguesa de 1976.

Ante la oleada de ataques terroristas y para garantizar los derechos básicos de los ciudadanos, el Estado intensificó la acción de las fuerzas de seguridad para tratar de frenar la criminalidad política y de establecer la legalidad democrática. Como elemento fundamental en la defensa del orden y de las libertades democráticas, las fuerzas de seguridad revelaron, según la opinión pública, una imagen autoritaria asociada al Estado anterior a la Revolución.

La estructura policial heredera del régimen dictatorial se había organizado para responder a las necesidades de este régimen. En consecuencia, el programa

2. Se ha acordado una atención particular a los documentos procedentes de los ministerios del Interior y de Justicia.

3. Adoptamos el término de A. Baratta, comunicación verbal, Universidad de Gante, mayo de 1999.

político estableció, como objetivos prioritarios, la creación de estructuras policiales eficaces y coordinadas y el establecimiento de una orientación policial de transparencia y de ayuda a la población. El Estado intentó reforzar los medios humanos y materiales de las fuerzas del orden, promover una selección rigurosa del personal y formar los elementos de las fuerzas del orden, desde el punto de vista técnico, pero sobre todo desde un punto de vista de transparencia del nuevo orden constitucional. Reformar y modernizar las fuerzas del orden era el principal objetivo del gobierno en materia de seguridad.

En este sentido, el Ministerio del Interior adoptó medidas orientadas a ampliar las fuerzas policiales en todo el territorio nacional y racionalizar las infraestructuras materiales y organizativas. Se diseñó una legislación que definía un nuevo modelo policial portugués, del que destacan el Régimen disciplinario y el Estatuto de la Policía de Seguridad Pública (PSP), publicados respectivamente en 1982 y 1985, y que reemplazaron la legislación que se remontaba a la década de 1950. Por otro lado, se reforzaron los medios de formación y entrenamiento de las fuerzas del orden, en especial con la creación de la Escuela Superior de Policía, que en 1984 impartió su primer curso de formación para oficiales. Este conjunto de medidas pretendía adaptar las fuerzas del orden a las concepciones y a los principios dominantes del Estado de derecho democrático y, al mismo tiempo, instaurar nuevas actitudes en las relaciones entre policía y comunidad.

Durante este período se lograron grandes progresos en el ámbito de la reforma legislativa y de los servicios del sistema judicial: entre 1978 y 1982 se publicó la nueva Organización de la Tutela de Menores, se reorganizaron los servicios penitenciarios y se creó el Instituto de Reinserción Social; además, se publicó un nuevo código penal. Se trata de un movimiento de reforma del derecho penal y penitenciario que se aleja del régimen autoritario y se adapta a la filosofía político-social anhelada por la nueva Constitución de la República. Dominada por esta idea de reinserción social de los delincuentes, la política penal establece, de este modo, un movimiento reformador, democrático y humanista.

En resumen, el Estado, en su intento de consolidar la democracia, se convirtió en el actor principal de la política de seguridad, gracias a la reforma legislativa y a la modernización, la reorganización y la humanización de los dispositivos formales de control social: policía, prisiones, servicio de reinserción social y servicio de menores.

3.2 Seguridad tecnocrática:⁴ 1985-1995

Después de haber consolidado su legitimidad democrática, el Estado intentó reforzar y garantizar, de forma permanente, su autoridad democrática. La Ley de Seguridad Interna, publicada en 1987, define el concepto global de seguridad interna como la actividad desarrollada por el Estado para garantizar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicas; proteger a las personas y los bienes; eliminar

4. Adoptamos el término de A. Baratta, comunicación verbal, Universidad de Gante, mayo de 1999.

la delincuencia y contribuir a asegurar el funcionamiento normal de las instituciones democráticas, el ejercicio regular de los derechos y de las libertades fundamentales de los ciudadanos y el respeto de la legalidad democrática. Las medidas previstas en el Reglamento plantean la protección de la vida y de la integridad de las personas, el orden público y democrático contra el crimen organizado (sabotajes, espionajes o terrorismo). Así, la definición de la seguridad pone en evidencia el rol del Estado y las necesidades de reforzar su autoridad combatiendo actos que ponen en duda el orden público, en particular los delitos violentos y organizados.

La gran delincuencia organizada y la autoridad del Estado constituyen, por tanto, las principales preocupaciones de los gobiernos en materia de seguridad. La lucha contra los delitos menos graves forma parte de la misma lógica. Y es que el poder político tiene miedo de ver que la pequeña delincuencia evoluciona hacia formas delictivas y de violencia más importantes: su impunidad deja a la comunidad sentimientos de falta de respeto por el orden legal establecido que van en menoscabo de la autoridad del Estado.

Sin embargo, la evolución de la delincuencia en la sociedad portuguesa pone en evidencia el aumento del índice delictivo existente y la estabilización del crimen violento. El gobierno busca, entonces, una respuesta a la criminalidad típica de Portugal, pensando que la lucha contra esta criminalidad pasa, antes que nada, por la intensificación de la acción policial. Así, el objetivo esencial de las políticas de seguridad consiste en reforzar la presencia de las fuerzas del orden en los espacios públicos. Surgen dos prioridades: la racionalización y la modernización de las fuerzas del orden.

En primer lugar, asistimos al establecimiento de efectivos en grandes comisarías. La racionalidad subyacente de estas estructuras es la rentabilidad de los recursos humanos y materiales mediante la concentración de los efectivos en grandes comisarías y también la contratación de personal civil que pueda liberar a los agentes de las actividades no policiales. Al final se reconocen algunas disfunciones, como la distribución aleatoria de los efectivos de las fuerzas del orden en el territorio nacional y el pluriempleo.

La lucha contra la delincuencia implica, además, la modernización de las fuerzas del orden. Por este motivo se necesitan inversiones que permitan la renovación de los equipos (básicamente en el ámbito de las telecomunicaciones y de la informática) y de los recursos humanos (de tipo técnico y pedagógico).

En términos legislativos, se publicaron el nuevo Reglamento disciplinario y la Ley Orgánica de la Policía en los años 1990 y 1994, respectivamente. Como contrapunto de la legislación publicada durante la década de 1980, estos documentos refuerzan el movimiento de la modernización y la adecuación de las fuerzas del orden al Estado democrático.

Parece que la lógica «taylorista» de la organización del trabajo tuvo un rol muy importante en la reorganización del trabajo de las fuerzas del orden. Disciplinar categorizando, clasificando, redistribuyendo, adaptando la acción del dispositivo de seguridad pública, no es más que la expresión de una sociedad que pretende, antes que nada, disciplinarse: en la empresa, en la escuela, en el hospital y en la justicia.

El sistema judicial también necesita:

- a) un legislador creíble y profundamente técnico;
- b) una aplicación más simple y rápida;
- c) una *desburocratización* y una *desjudicialización* del sistema, sobre todo por la creación, en 1991, de comisiones de protección de menores;
- d) una modernización de las prisiones, del servicio de menores y del servicio de reinserción social.

En este contexto, destaca la publicación del Código de Procedimiento Penal de 1987.

En resumen, el Estado define, por primera vez, la noción de seguridad y constituye el principal actor de la política de seguridad. Esta política se inscribe dentro de una racionalidad tecnocrática que cree cumplir sus objetivos (reforzar la autoridad del Estado y proteger a los ciudadanos como individuos) a través de la racionalización y la modernización de las instituciones formales de control social, sobre todo la policía.

La evidencia de la delincuencia violenta oculta el crecimiento de la delincuencia depredadora, provocando la emergencia a partir de 1990 del negativismo ante las fuerzas del orden. El sentimiento de inseguridad se refuerza por la pérdida de confianza de los ciudadanos en las agencias oficiales. La inseguridad se convierte en un fenómeno social.

3.3 Democracia de seguridad: a partir de 1995

A partir de las elecciones legislativas de 1995, todos los partidos políticos, principalmente la oposición, han puesto como tema central la inseguridad. En este contexto, el concepto de inseguridad se relaciona, por vez primera, con nuevas problemáticas sociales: la apertura de la sociedad portuguesa; la desintegración de los vínculos comunitarios relacionados con el crecimiento desordenado del urbanismo, y los flujos migratorios, el desarraigo y la exclusión social. Aparecen conceptos como «sociedad de riesgo», «vulnerabilidad individual» o «aumento del delito».

Por otro lado, el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos se generaliza y predomina la desconfianza en la respuesta política. Los ciudadanos piden al poder político más represión de cara a la delincuencia en la respuesta política. Los ciudadanos piden al poder político más represión de la delincuencia y, entre otras medidas, el refuerzo de la presencia policial en los espacios públicos. El monopolio de la violencia por parte del Estado como medio para mantener el orden ha sido puesto en duda por algunos habitantes de las afueras: aparecen las brigadas populares. En algunas regiones del norte del país, los ciudadanos, que no confían en la eficacia de la intervención policial, organizan movimientos populares de auto-defensa colectiva. En algunos casos particulares, estos movimientos han hecho uso de la fuerza contra traficantes, consumidores y comunidades gitanas. La droga, en efecto, ha cambiado absolutamente la cultura de estas comunidades en

varios aspectos: en las relaciones estructurales (jerarquía), en los roles (de la gente mayor), en los valores.

Estos movimientos que podríamos denominar de autodefensa colectiva son reveladores y, podemos llegar a decir, en un sentido psicosociológico, de los analistas de este conflicto entre el ciudadano y el Estado del que habla Philippe Robert (1999). La seguridad ha dejado de ser una lejana garantía constitucional para convertirse en un bien o, incluso, un derecho exigido por los ciudadanos. De aquí surge la demanda social de una nueva política de seguridad dirigida al Estado.

Esta política se lleva a cabo mediante la adopción de medidas de inserción social; la mejora de la calidad de los servicios de policía, y el establecimiento de una política de policía de proximidad. Aparece un nuevo concepto de policía: la intervención de la policía como servicio ofrecido a la comunidad.

La modernización de los servicios de policía se inscribe, en este momento, en una auténtica filosofía de servicio. Por este motivo, la ley que regula su organización y funcionamiento la concibe como una fuerza policial de carácter civil. La estructura civil de esta organización le permite cumplir mejor su función de comunicación e interacción con los ciudadanos y las comunidades locales. Por otro lado, la nueva política resucita las policías municipales y la participación activa de los ayuntamientos en la prevención de la delincuencia, y también se potencia la ayuda a las víctimas.

Veamos algunas iniciativas reveladoras de la política de proximidad y de la implicación del poder local.

3.3.1 La policía municipal

La Constitución portuguesa no preveía la existencia de cuerpos municipales de policía. Fue necesaria la revisión de 1997 para que este tipo de policía pudiera tener legitimidad constitucional. Al cabo de dos años de la revisión de la Constitución, el gobierno creó los cuerpos municipales de policía. Sus competencias son, además de administrativas,⁵ de cooperación con las fuerzas de seguridad para el mantenimiento del orden público y la protección de las comunidades locales.⁶ Así, la policía municipal funciona en una lógica de vigilancia y prevención en el ámbito local. El alcalde es su responsable. Actualmente, unos 15 ayuntamientos negocian con el poder central la creación de este modelo de policía.

3.3.2 Los programas de la policía de proximidad

El gobierno, con el fin de proporcionar ayuda a las víctimas, de mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad y de prevenir la delincuencia, ha creado varios programas de policía de proximidad. Algunos de estos programas son:

5. La imposición de las ordenanzas municipales, del tráfico, del medio ambiente.

6. Sobre todo en las tareas de vigilancia del espacio público y de los transportes urbanos.

- a) el proyecto INOVAR, cuyo objetivo consiste en especializar los servicios de policía en la ayuda a las víctimas de delitos más vulnerables, como los niños, la gente mayor, las mujeres y los turistas;
- b) programas para la protección de las poblaciones en riesgo y para la prevención de problemas específicos de seguridad (el comercio);
- c) los programas de formación de agentes, según el modelo de policía de proximidad, cuyos temas centrales son la filosofía y las técnicas de proximidad, la comunicación, la colaboración y la mediación.

3.3.3 *Los consejos municipales de seguridad*

Las políticas del poder central resultaron insuficientes ante la generalización del sentimiento de inseguridad y de la complejidad de las cuestiones de seguridad asociadas. Según parece, en el ámbito local la eficacia de la participación de los ciudadanos en la resolución de estas preocupaciones particulares de seguridad es evidente para los diferentes actores de las políticas de seguridad.

En 1998, pues, se crearon los consejos municipales. Estos órganos dependen de los ayuntamientos, pero movilizan la acción de los ciudadanos y de las instituciones locales. El consejo tiene como funciones la cooperación, la coordinación, la consulta y la información. Sus objetivos son los siguientes: participar en el diagnóstico de los problemas de seguridad del municipio; formular propuestas para intervenir en los problemas de marginación; desarrollar programas de prevención; promover el diálogo sobre las estrategias de lucha contra la delincuencia y la exclusión social.

En la actualidad, los consejos municipales de seguridad ofrecen resultados dispares: son inoperantes en la mayoría de los casos, pero en otros pueden llegar a cumplir sus objetivos a través de la participación activa de los diferentes colaboradores.

3.3.4 *Los contratos de seguridad: el contrato de ciudad (Oporto)*

El primer contrato entre la ciudad de Oporto y el gobierno central se llevó a cabo en 1996. Su objetivo es el desarrollo de un programa de promoción de seguridad urbana en la ciudad por medio de diferentes instituciones locales. Este contrato instauró en Portugal una nueva política de gestión de los problemas de seguridad en las grandes aglomeraciones urbanas. El contrato de ciudad se ramifica en varias direcciones: la toxicomanía, la prostitución, las mujeres maltratadas, los jóvenes. También existe el Observatorio Permanente de Seguridad, que tiene un objetivo doble: producir conocimientos sobre el fenómeno de la inseguridad y valorar los programas de intervención de las diferentes ramas del contrato de ciudad. El Observatorio es la emanación científica de la Universidad de Oporto y toma la forma de una asociación dotada de autonomía científica, administrativa y económica.

El programa de gobierno surgido de las legislativas de 1999 prevé la ampliación de esta iniciativa a otros municipios. El gobierno, teniendo en cuenta la experiencia de Oporto, ha elegido a los ayuntamientos como asociados privilegiados en las estrategias de la política actual de seguridad y de prevención.

4. LAS CONFIGURACIONES DEL MIEDO Y LOS ACTORES DE SEGURIDAD

Analizaremos aquí las configuraciones de la inseguridad y los actores de la seguridad. A imagen de los análisis anteriores, consideraremos tres períodos: después de la revolución, la década de 1980 y la década de 1990.

Como ya hemos visto, después de la revolución de abril de 1974, Portugal vivió unos diez años bajo el signo de la inestabilidad política y social. La inseguridad, por tanto, tenía una configuración política. El gran peligro se encarnaba en las acciones que pudiesen poner en duda la joven democracia, por ejemplo, la delincuencia violenta asociada al terrorismo político. La configuración absorbía, por su alcance, otras formas de delincuencia y otras manifestaciones de desviación de la normalidad, por ejemplo, la droga y la delincuencia de los menores (Agra, 1980). Tal reducción de la desviación de la normalidad en la política tuvo un efecto doble: por la parte del saber, constituyó el principal obstáculo epistemológico a la constitución y al desarrollo de los dispositivos de investigación sobre el delito y la justicia; por la parte del poder, frenó la participación de otros actores en la definición de las políticas de seguridad que no eran del Estado. Paradójicamente, el Estado democrático no cambió la lógica de la política de seguridad de la dictadura: el objetivo de las fuerzas de seguridad continúa siendo la autoridad del Estado, la autoridad del Estado democrático. El cambio de régimen no comportó, en el ámbito de la política de seguridad, más que la conversión de las fuerzas de seguridad al nuevo régimen.

Durante la década de 1980, el miedo se volvió a configurar alrededor de tres fenómenos: la droga, la delincuencia juvenil y la inmigración.

El primer fenómeno puso en marcha una estrategia basada en la reducción de la demanda y la represión del tráfico. La Ley sobre Drogas, del año 1983, es muy clara en cuanto a los dos polos de la *lucha* contra la droga: prevenir su consumo, curar a los toxicómanos y endurecer la represión del tráfico de drogas. Asimismo, la ley crea la imagen ambigua del traficante consumidor. Crecen los centros de prevención y tratamiento y la coordinación de las instituciones oficiales de seguridad en el marco de la represión del tráfico mejora considerablemente.

En lo concerniente a la delincuencia juvenil, no se ha producido, oficialmente, ningún cambio significativo, ni desde el punto de vista legislativo, ni desde el institucional. La respuesta a la delincuencia de los jóvenes se inscribe más bien en una perspectiva de prevención. Pone en práctica proyectos cuyos actores provienen de la escuela, de las asociaciones cívicas y de los grupos de ciudadanos.

Por último, la inmigración, fenómeno nuevo en Portugal —que es un país tradicionalmente de emigrantes—, provoca sobre todo respuestas oficiales: el control de los flujos migratorios y el establecimiento de políticas de inserción social para los inmigrantes procedentes de países de lengua portuguesa (antiguas colonias y Brasil).

Entonces se llevan a cabo prácticas inéditas hasta ese momento: la constitución de cuerpos de policía especializados en la vigilancia del entorno próximo a las escuelas y de los transportes públicos urbanos y suburbanos, en particular las líneas de tren de la aglomeración metropolitana de Lisboa.

Por otro lado, el sector de la seguridad privada tiene un papel cada vez más importante en la sociedad portuguesa. Por primera vez, el gobierno regula este sector de actividad. No obstante, el principal actor de la seguridad continúa siendo el Estado, ya que la seguridad privada sólo tiene una función subsidiaria en relación con las autoridades públicas.

Así, la respuesta tranquilizadora a los fenómenos de la droga, de la delincuencia juvenil y de la inmigración se encuentra en unas iniciativas en las que los actores no son los agentes oficiales de control del Estado. Las instituciones no gubernamentales y la seguridad privada participan activamente en estas iniciativas.

El tercer período, a partir de 1995, presenta también características nuevas. El sentimiento de inseguridad se explica esta vez por la pequeña delincuencia depredadora que se ha propagado un poco por todas las grandes ciudades. El miedo se asocia a cualquier figura, grupo de población o situación que represente una amenaza al bienestar. En esta nueva configuración del miedo es donde debe comprenderse el temor del toxicómano, del joven o del inmigrado. Se les teme, del mismo modo que se tiene miedo a ir por determinados barrios, miedo a algunas situaciones urbanas, a determinados modos de vida, que ponen en duda el bienestar de la comunidad o de los individuos (la violencia doméstica).

Así, la respuesta de seguridad se da por cuatro ejes: ayuda a las víctimas, Administración local, seguridad privada y autoprotección. En lo que se refiere a la ayuda a las víctimas, los servicios son bastante numerosos. Algunas universidades se han interesado: la de Oporto y la de Minho crearon servicios en este campo con una perspectiva de investigación/intervención. La policía, por su parte, también creó un servicio de ayuda a las víctimas en algunas comisarías. Los sectores de población implicados en estas intervenciones son niños, gente mayor y mujeres.

En el ámbito del poder local, tres tipos de actores comparten la responsabilidad de la gestión de la política de seguridad comunitaria: la policía municipal, el consejo municipal de seguridad y los contratos de ciudad.

Por otro lado, la seguridad privada, de acuerdo con los cambios normativos de 1993 y de 1998, se ha convertido en un actor más bien complementario y no sólo subsidiario de la acción de gobierno. Se han previsto vínculos de cooperación complementaria entre ambos actores, cuyas relaciones eran casi inexistentes mediada la década de 1990.

Finalmente, en relación con la autoprotección, se han adoptado dos estrategias: la autoprotección individual y la autoprotección colectiva. La primera nutre una importante industria de seguridad asociada a la prevención situacional; la segunda se ha manifestado por la organización de milicias populares contra los traficantes de droga y las comunidades gitanas, cuyo modo de vida se ha trastornado por culpa de la droga.

En resumen, los tres períodos nos revelan un profundo desplazamiento de una configuración homogénea de las figuras del miedo y de los actores de seguridad (la formación delito-política y autoridad del Estado democrático) hacia una configuración heterogénea caracterizada por una multiplicidad de figuras del miedo y de actores de seguridad.

5. EL CAMPO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

La investigación portuguesa sobre seguridad, en general, está fragmentada y es ocasional, muy poco habitual. La comunidad científica empieza a mostrar su interés a partir de la década de 1990. El análisis de la producción científica en este terreno nos revela, sin embargo, un volumen creciente de estudios que podríamos clasificar en: estudios administrativos; programas de investigación comanditados fuera de los acuerdos de cooperación, e investigación académica.

5.1 Los estudios administrativos

188

A principios del siglo xx, en Portugal se habían creado institutos de criminología adscritos al Ministerio de Justicia; se les encargó la misión desarrollar la investigación sobre delincuencia. Se disolvieron enseguida, ya que su producción de conocimientos sólidos era prácticamente nula. De 1937 a 1983, el Instituto Nacional de Estadística se encargó de las estadísticas criminales y judiciales, y posteriormente fue relevado por el Gabinete de Estudios del Ministerio de Justicia (GEP-MJ, *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*, 1983-1999). Este centro de investigación también llevó a cabo encuestas de victimización local (Lisboa) (*Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*, 1991) y nacional (Almeida, 1993; Almeida, Alão, 1995). Dichas investigaciones dieron origen en Portugal a la encuesta de victimización. El método evaluaba no sólo el alcance de la victimización, sino también las actitudes, lo que lo convertía en un instrumento original. Con el análisis comparativo de los datos de las aplicaciones de 1992 y 1994 se puede llegar a la conclusión de que existe un divorcio entre los ciudadanos y las autoridades (ha disminuido la confianza en la policía). Por otro lado, se constata un aumento del número de víctimas. En consecuencia, la delincuencia es percibida como uno de los problemas sociales más importantes y el sentimiento de inseguridad y el miedo al delito crecen de forma significativa.

5.2 Los contratos de investigación

Se firmó un determinado número de contratos de investigación entre el Estado, las instituciones oficiales y las universidades públicas. Los acuerdos concertados en Oporto y Lisboa merecen una atención especial.

5.2.1 La escuela de la magistratura y las universidades

El Centro de Estudios Judiciales (CEJ), la escuela de la magistratura, desde fines de la década de 1980, impulsa estudios de cooperación con las universidades. Citaremos tres proyectos de investigación:

- a) el proyecto *Los tribunales en las sociedades contemporáneas —el caso portugués*, dirigido por el profesor Boaventura S. Santos (Santos, Marques, Pedroso, Ferreira, 1996);

- b) el proyecto *Representaciones de la violencia*, dirigido por el profesor Nelson Lourenço de la Universidad Nova de Lisboa (Lourenço, Lisboa, 1992);
- c) el proyecto sobre *Delincuencia juvenil de autoinculpación dentro del marco del proyecto internacional* (Gersão, Lisboa, 1994).

Dentro del marco de cooperación entre el CEJ y la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nova de Lisboa se realizó un estudio sobre las estadísticas existentes de la policía y de la gendarmería (Lourenço, Lisboa, 1998). Los estudios de Boaventura Santos sobre la Administración de justicia (los sistemas civil y penal) revelan, por un lado, la explosión de la delincuencia a mediados de los años ochenta en las zonas urbanas y, por el otro, la emergencia del sentimiento de ineficacia de los tribunales portugueses. Los estudios de Nelson Lourenço sobre delincuencia y violencia refuerzan la percepción de un aumento de la delincuencia contra el patrimonio durante el período 1984-1993, así como el incremento de la violencia psicológica y del sentimiento de inseguridad.

189

5.2.2 El Estado, el Ayuntamiento y la Universidad de Oporto

A principios de la década de 1980, la Presidencia de la República solicitó al Centro de Ciencias del Comportamiento Desviado (CCCD) de la Universidad de Oporto (Facultad de Psicología) unos estudios sobre droga y delincuencia. El Ministerio de Justicia había encargado al mismo centro de investigación unos estudios sobre el consumo de drogas y sobre la relación entre droga y delito. En el año 1992 se firmó un acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Justicia y el rector de la Universidad de Oporto para desarrollar la formación y la investigación sobre criminalidad, droga, delincuencia juvenil y el comportamiento anormal en general. Al Ministerio de Justicia se le hizo entrega de un informe sobre la investigación drogas-delito (1991-1996) (Agra, 1997, 1999). Este programa de investigación argumenta que la droga sería la causa del aumento de la delincuencia en Portugal desde principios de los años ochenta, pero el conjunto de datos establecidos por diferentes métodos permite llegar a la conclusión de que no existe una relación causal entre el consumo de drogas y los delitos. Sin embargo, entre droga y delitos existe un sistema de relación complejo: la configuración, irreductible tanto en el sistema de vida toxicomaniaco como en el sistema de vida delincuente.

En el marco del contrato de ciudad (1996), el equipo interdisciplinario del Centro de Ciencias del Comportamiento Desviado concentró su actividad de investigación sobre la inseguridad en el Observatorio Permanente de Seguridad, unidad de investigación del contrato de ciudad (Agra, Fernandes, Quintas, Fonseca, 1997).

La actividad de investigación del Observatorio se ha desarrollado en dos fases (*Observatório Permanente de Segurança*, 1999). La primera (1996-1998), que podríamos denominar de estudios exploratorios, se dedicó a la construcción y adaptación de instrumentos de investigación:

- a) una cuadrícula de clasificación de datos policiales recopilados a través del examen de los expedientes;

- b) la encuesta de victimización según el modelo ICVS (Van Dijk), adaptado para el estudio de la percepción y evolución, por la comunidad, del trabajo policial;
- c) el cuestionario de delincuencia de autoinculpación según el modelo de la investigación internacional WODC (J. Junger-Tas) modificado para estudiar el sentido del acto delictivo y las trayectorias anormales de los jóvenes;
- d) instrumentos de evaluación del sentimiento de inseguridad a través de una escala y de un test de inspiración proyectiva (a partir de fotos);
- e) un método de análisis de las relaciones entre los medios de comunicación y la inseguridad;
- f) estudios sobre el proyecto y el plan urbano;
- g) trabajos de observación etnográfica en un barrio problemático.

La segunda fase (a partir de 1998) estructura el dispositivo de investigación en función de tres ejes:

- a) la inseguridad urbana en su vertiente objetiva estudiada a través de tres subestudios (la dimensión y las fluctuaciones de la delincuencia —datos policiales por examen de los expedientes—, la victimización —aplicación de la encuesta—, la delincuencia de autoinculpación —aplicación de las encuestas—);
- b) el sentimiento de inseguridad estudiado a través de dos instrumentos (la escala y el test proyectivo);
- c) las intervenciones policiales por medio de dos subestudios (el seguimiento de un proyecto de policía de proximidad en un barrio histórico de la ciudad y la observación etnográfica de las interacciones de la policía con la población).

Los datos establecidos por los tres ejes de investigación del Observatorio de Oporto permiten obtener un determinado número de conclusiones sobre la inseguridad. En primer lugar, a imagen de lo que pasa en otros países, el sentimiento de inseguridad es intenso y generalizado. Se relaciona con el miedo a un crimen violento (principalmente la violación sexual) y al mundo de la droga.

En cuanto al lado objetivo de la inseguridad, se ha establecido que la delincuencia contra las personas es muy débil en relación con la delincuencia depredadora y con la delincuencia asociada a las drogas; los delitos contra la propiedad se dispersan un tanto por todas las zonas de la ciudad, sobre todo en las comerciales y de servicios, mientras que el delito asociado a la droga se vincula a las condiciones de vida del extrarradio y las ciudades dormitorio; las experiencias de victimización son relativamente frecuentes y se asocian a la delincuencia depredadora; los pequeños delincuentes son muy habituales en determinados barrios y se escapan al control tanto de las instancias formales como de los padres.

En cuanto al lado subjetivo de la inseguridad, se ha descubierto un cierto número de paradojas y de diferencias en relación con la realidad. Así, no existe ninguna relación entre la experiencia de victimización y el sentimiento de inseguridad. Las mujeres, las personas mayores y las capas más desfavorecidas y menos escolarizadas presentan índices muy elevados de sentimiento de inseguridad. Por

otro lado, no existe ninguna relación entre las representaciones de los espacios peligrosos de la ciudad y la distribución efectiva de la delincuencia en el espacio urbano. Estas paradojas y diferencias podrían explicarse, en parte, por el rol de los medios de comunicación en la construcción del sentimiento de inseguridad. Los datos muestran que existe una relación entre el sentimiento de inseguridad y la exposición a los medios de comunicación. Esta relación, sin embargo, no es lineal, sino múltiple y compleja y merece análisis más detallados que puedan determinar su naturaleza.

Para terminar, los estudios sobre la intervención de la policía revelan una actitud ambivalente por parte de los ciudadanos: si bien por un lado se pide una relación de servicio inscrito dentro de la lógica de una policía de proximidad, por el otro no se cree en absoluto en la eficacia de su intervención. Además, en los barrios marginales se ha desarrollado una cultura de resistencia a la intervención de la policía.

El Observatorio de Oporto se ha implantado en el ámbito municipal (aglomeración urbana de Oporto). Los datos que acabamos de mencionar se sitúan en un plano regional, como pasa con otros dispositivos de varios países de la Unión Europea. La intención de la autoridad local de Oporto al crear el Observatorio era basar en el conocimiento científico la definición de las políticas de seguridad. La divulgación de los datos científicos en un lenguaje simple se hace a través del boletín⁷ cuatrimestral dirigido a los ciudadanos y a las autoridades locales y nacionales, así como a través del Foro sobre seguridad que se organiza cada dos años. Estos son los medios que el equipo de investigación ha establecido para articular los hechos determinados por el Observatorio (a partir del banco permanente de datos, unidad de integración de los diferentes campos del programa de investigación) y los actores de las políticas públicas. Philippe Robert acaba su informe de evaluación del Observatorio de Oporto⁸ con las siguientes palabras: «En sí misma, la experiencia llevada a cabo en el Observatorio Permanente de Seguridad de Oporto presenta, por sus características, un interés muy particular. En una perspectiva europea, sería interesante comparar con regularidad su evolución con la de otros modelos locales como, principalmente, Barcelona, Île-de-France, Ciudades seguras, o el monitor belgo-neerlandés.»

5.3 La investigación académica

El Centro de Ciencias del Comportamiento Desviado (CCCD), creado en 1984 por la Facultad de Psicología de la Universidad de Oporto, fue el único centro de investigación sobre el delito, la droga, la desviación y la inseguridad hasta 1997, año en que se creó la Escuela de Criminología en la Facultad de Derecho de la misma universidad. Otras universidades empezaron a interesarse por el estudio de

7. *Olhare Seguros*. La fórmula se podría traducir por «miradas de seguridad».

8. P. Robert, *Évaluation de l'Observatoire permanent de sécurité de Oporto*, abril 2000 (texto no publicado). Se puede encontrar una referencia publicada en el Observatorio Permanente de Seguridad de Oporto en «Una investigación sobre los riesgos urbanos». *Étude de préfiguration*, 2000, número 81.

los comportamientos anormales o desviados y de la inseguridad, sobre todo en estos últimos diez años. En Universidad de Oporto, la investigación presenta dos características fundamentales: sistematicidad e interdisciplinariedad. Las dos estructuras permanentes de investigación, el CCCD de la Facultad de Psicología y la Escuela de Criminología de la Facultad de Derecho, organizan másters y doctorados sobre temas específicos en el campo de las desviaciones, la delincuencia y la inseguridad. Los proyectos de tesis tienen a menudo el apoyo de programas de investigación subvencionados por la Fundación Nacional de Investigación Científica, por el gobierno (Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, etc.) o por la Administración local. La voluntad de investigación interdisciplinaria hace que coexistan varios métodos: la etnografía, los métodos de investigación, el método clínico, el análisis estadístico, el análisis de contenido, el método experimental (en el laboratorio). Podríamos añadir el método histórico y el urbanismo si tenemos en cuenta la colaboración de la Facultad de Letras (Departamento de Historia) y de la Facultad de Arquitectura.

En Lisboa, la investigación académica sobre inseguridad es bastante dispersa y nada sistemática. Sólo las ciencias sociales se interesan en ella de forma regular.

6. LA EXPERIENCIA PORTUGUESA: LIBERTAD O SEGURIDAD

La transformación más importante de las políticas de seguridad en Portugal tiene relación con su teleología: una cosa es la investigación de seguridad para el Estado y otra la seguridad para los ciudadanos. Durante los cincuenta años de dictadura, las políticas de seguridad estaban al servicio del funcionamiento y de la conservación del régimen totalitario. La seguridad de los ciudadanos quedaba asegurada por los mecanismos espontáneos de autorregulación inscritos en los modos de vida comunitarios de matriz rural.

El período revolucionario, caracterizado por la inestabilidad política y social, reforzó la teleología política de las estrategias de seguridad: había que garantizar el buen funcionamiento del orden democrático y los derechos fundamentales de los ciudadanos. La seguridad democrática tenía como objetivo, al mismo tiempo, el nuevo régimen político y los nuevos bienes políticos de los ciudadanos: *la libertad* por encima de todo. El dispositivo de seguridad es válido en la medida que asegura la libertad, los derechos y las garantías. Los mecanismos espontáneos de control social informal están siempre en funcionamiento durante el período de la seguridad democrática. El bien primordial que hay que preservar, mediante el poder del Estado y las acciones de los ciudadanos, es la democracia. El dispositivo de seguridad no tiene más que adaptarse a los nuevos valores y cuidar de ellos. La verdadera amenaza es la pérdida de las libertades democráticas; el fenómeno susceptible de engendrar la inseguridad es la configuración delito-política.

Diez años más tarde, Portugal entra en un período de afirmación de la democracia liberal. Cuando la seguridad democrática está asegurada, el valor supremo, el auténtico bien, es el progreso, el desarrollo, la modernización con vista al bienestar. Estos valores ocupan entonces el lugar de la libertad. De este modo, el

Estado providencia se consolida, así como la economía de mercado gracias a la integración de Portugal en la Unión Europea. El dispositivo de seguridad, introducido en el movimiento modernizador, tiene como objetivos garantizar la legitimidad democrática, proteger a los individuos (su persona, sus bienes) y anticiparse a la delincuencia (Ley de Seguridad Interna, 1987). En un primer momento, la creencia que la simple modernización tecnocrática bastaría para asegurar la paz necesaria para el normal desarrollo económico y social presidió la estrategia de seguridad. Pero no duró mucho. Efectivamente, el fenómeno de la droga se abalanzó sobre todas las clases sociales, la delincuencia depredadora aumentó de un modo inusitado, el crecimiento urbano y la inmigración surgieron con la retahíla de problemas ya comunes en otros países.

El discurso relativo a la crisis de la justicia se ha convertido en un tópico. Por otro lado, los sistemas de vida centrados en los lugares comunitarios entran en crisis para dejar sitio a sistemas de vida dominados por el individualismo, por el consumismo, por el espectáculo de uno mismo: es la cara oculta del progreso, de la modernización, que aparece en toda su visibilidad. Es la cara oculta de la ideología del bienestar, que preconiza toda su verdad: el malestar coagulado en la inseguridad. Así, el dispositivo de seguridad se limita a una nueva recomposición que va más allá de la simple modernización: exige una transformación profunda de su estructura, de su funcionamiento, de su finalidad. En cuanto a la estructura, confinada hasta entonces a lo central y a lo público, asimila ahora lo local y lo privado. El dispositivo se recompone según dos grandes coordenadas estructurales: instituciones públicas —instituciones privadas; poder central— poder local. El funcionamiento se caracteriza por el juego intento-error propio del proceso de *establecimiento* de nuevas coordenadas estructurales. Este proceso junta e incluso pone de acuerdo a los actores hasta ahora en conflicto, indiferentes, que incluso se ignoraban: el cuerpo de policía y las agencias de seguridad privada, el control formal y el control informal, el gobierno central y el poder local. En lo que se refiere a las finalidades del dispositivo, se desplazan, definitivamente, hasta el corazón del individuo: el sentimiento de seguridad, auténtico bien que se ha convertido en necesidad en la jerarquía de los bienes que componen el Estado del bienestar. La estrategia protectora de los individuos y del orden, a través de la prevención y de la represión de la delincuencia, que dominó hasta principios de los años noventa, se revela insuficiente. Debe dar lugar a una actitud proactiva que aspire al diagnóstico y a la prevención de los riesgos sociales, que vigile las fluctuaciones de la subjetividad y le aporte la tranquilidad que la psicofarmacología no puede aportar-le: la psicoingeniería de seguridad.

El dispositivo de seguridad podía hacer la economía del saber y de la ciencia hasta el momento de su crisis y de su recomposición. Por este motivo los estudios científicos sobre la inseguridad y los fenómenos que se le asocian (la droga, el delito, la marginación y el comportamiento anormal en general) eran muy raros.

No se puede tener la misma opinión sobre la nueva estrategia del dispositivo, que exige una ingeniería social y psicológica. La primera ha convocado, más allá de los saberes del delito y del comportamiento desviado, las técnicas de investigación y la estadística: las estadísticas de los datos institucionales, las encuestas de victi-

mización, las encuestas de delincuencia autoinculpada, las encuestas sobre la violencia, etc. La segunda ha convocado, hasta el momento, una psicología de la víctima y de los procesos victimizadores, una psicociología de las relaciones policía-comunidad, una psicociología industrial y comercial del mercado de la seguridad.

Así, la experiencia portuguesa nos revela que en menos de treinta años el dispositivo de seguridad ha pasado, en tres etapas, de la seguridad democrática a la democracia de seguridad. Esta evolución ha comportado una relación con el poder y los ciudadanos; una relación con los valores y los sistemas de vida, y una relación con los hechos y los saberes.

Durante el período de seguridad democrática, el dispositivo de seguridad está al servicio de un Estado cuya preocupación central es la estabilidad de las conquistas democráticas. La libertad es el valor en juego. La ausencia de libertad, así como la opresión del pueblo portugués durante cincuenta años y la emergencia de una verdadera impulsión liberadora, han determinado nuevos sistemas de vida individual y colectiva. Estos sistemas ignoran el miedo a la innovación y al riesgo. El bien supremo es el *ser en libertad*. La libertad es así el gran hecho social y político; no necesita demostraciones científicas. Enuncia, ella misma, su certeza, su regularidad, sus determinantes.

A lo largo del período siguiente, el dispositivo siguió la lógica del poder democrático liberal: se modernizó. El valor instaurado aquí ya no es la libertad o la liberación, sino la norma y la disciplina capitalizadoras: estos dos valores permiten las acumulaciones materiales, culturales y sociales, en cuya inversión se alimenta la promesa del bienestar. En torno a esta nueva axiología se perfilan nuevos sistemas de vida, con trayectorias que se bifurcan: los sistemas de vida adaptados al cambio y los sistemas de vida marginados, cuyas manifestaciones se recubren por la noción de exclusión social. El bienestar es el *ser según la norma*. Bajo el efecto de esta bifurcación, una realidad indiscutible, el dispositivo de seguridad entra en crisis. Dentro de la crisis emergen las primeras llamadas a las iniciativas *extraoficiales* y al conocimiento técnico y científico.

Por último, en el Estado de la democracia de seguridad, con el plan de recomposición ya diseñado, el dispositivo establece relaciones con poderes diferenciados y dispersos. Abandona su condición de pura emanación del Estado, guarda distancia y adopta una dinámica propia. El valor en juego, después de las revelaciones del malestar y del bienestar normativo disciplinario, es la exigencia de una nueva categoría de bienestar: la seguridad como elemento primordial del bienestar, un bienestar posdisciplinario. El bien esencial es el *ser en seguridad*. La nueva realidad es el fenómeno de seguridad en sí mismo, cuya explicación exige la intervención intensiva de los diferentes ámbitos del saber y de las ciencias.

El dispositivo de seguridad en la experiencia portuguesa describe una trayectoria que va de la libertad a la seguridad, pasando por la normatividad. En menos de treinta años, el fenómeno de la seguridad ha rechazado completamente la cuestión de la libertad y el fenómeno de la liberación. Debemos preguntarnos, por tanto: ¿está inscrito este rechazo en la naturaleza de las cosas? Es decir, ¿la libertad y la democracia tienen con nuestra conciencia política la misma relación que tiene el oxígeno con nuestra vida biológica, que no sabemos que existe

hasta que nos falta?

La experiencia portuguesa revela que primero viene la libertad y luego la seguridad. Como dice A. Baratta, la seguridad es un bien secundario. ¿Qué nos ha pasado para que la cuestión de la seguridad rechace la de libertad? ¿Estamos sacrificando la libertad en nombre de la seguridad? ¿Es que el miedo al delito esconde un miedo a la libertad? En cuanto al sentimiento de inseguridad, ¿ocultamos la profunda angustia existencial de un hombre que al inicio del tercer milenio no se atreve a plantearse las grandes cuestiones? ¿Qué nos está pasando? ¿Cómo tenemos que vivir? Sólo la respuesta a estas preguntas nos puede ofrecer la seguridad que buscamos desesperadamente, al azar y a tientas en los lugares equivocados.

BIBLIOGRAFÍA

- AGRA, C. *Déviance juvénile et toxicomanie. Approches épistémologiques et historico-politiques*. Thèse de licence complémentaire. Louvain-la-Neuve: Université Catholique de Louvain, 1980.
- AGRA, C. *Notas de curso de disciplina psicociologia dos dispositivos de normalização*. 1992.
- AGRA, C. *Science, maladie mentale et dispositifs de l'enfance. Du paradigme biologique au paradigme systémique*. Thèse de doctorat. Louvain-la-Neuve: Université Catholique de Louvain, 1983.
- AGRA, C. «Dispositivos da droga. A experiência portuguesa». En: AGRA, C. [ed.]. *Dizer a droga, ouvir as drogas*. Oporto: Radicário, 1993, p. 29-53.
- AGRA, C. *Droga e Crime: Estudos Interdisciplinares*. Lisboa: Gabinete Coordenador do Combate à Droga, vol. 1 a 11, 1997.
- AGRA, C. «Droga et crime: l'expérience portugaise». *Psychotropes revue internationale des toxicomanies*, 8, 3, 1999, p. 25-43.
- AGRA, C.; FERNANDES, L.; QUINTAS, J.; FONSECA, E. «Síntese Integrativa: Programa de Estudos e Resultados». En: AGRA, C. [ed.]. *Insegurança Urbana na Cidade do Oporto: Estudos Interdisciplinares*. Oporto: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Centro de Ciências do Comportamento Desviante, 1997, p. 1-53.
- ALMEIDA, M.; ALAO, A. *Inquérito de vitimação 1994*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1995.
- ALMEIDA, M.; ALAO, A. *Inquérito de vitimação 1992*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1993.
- BARRETO, A. *A situação social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1996.
- GABINETE DE ESTUDOS E PLANEAMENTO DO MINISTERIO DA JUSTIÇA. *Estatísticas da justiça*. Lisboa, 1983-1999.
- GABINETE DE ESTUDOS E PLANEAMENTOS DO MINISTERIO DA JUSTIÇA. *Inquérito de vitimação*. Lisboa, 1991.
- GERSAO, E.; LISBOA, M. «The self-reported delinquency study in Portugal». En: JUNGER-TAS, J.; TERLOUEW, G.; KLEIN, M. [eds.]. *Delinquent Behavior among Young*

People in the Western World. First Results of the international Self-Report Delinquency Study. Amsterdam: Kugler Publications, 1994, p. 212-237.

LAGRANGE, H.; PERETTI, P.; POTTIER, M.; ROBERT, P.; ZAUBERMAN, R. *Une enquête sur les risques urbain. Étude de préfiguration.* Guyancourt: CESDIP, 2000.

LOURENÇO, N.; LISBOA, M. *Representações da violência.* Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 1992.

LOURENÇO, M.; LISBOA, M. *Dez anos de crime em Portugal. Análise longitudinal da criminalidade participada às polícias (1984-1993).* Centro de Estudos Judiciários, 1998.

MACHADO, F.; CABRAL, J. *Segurança e vitimação na cidade de Lisboa.* Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 2000.

OBSERVATORIO PERMANENTE DE SEGURANÇA. *Relatório. Trabalhos desenvolvidos em 1999 e projecto a desenvolver em 2000.* Oporto: Observatório Permanente de Segurança, 1999.

ROBERT, Ph. *Le citoyen, le crime et l'État.* Ginebra-París: Droz, 1999.

SANTOS, B.; MARQUES, M.; PEDROSO, J.; FERREIRA, P. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas. O caso português.* Oporto: Edições Afrontamento, 1996.