



Segurança & Defesa

17

Abril - Junho 2011

«A ASAE tem procurado
sempre concertar-se com outras
inspecções e polícias»

António Nunes

Presidente da Autoridade de Segurança
Alimentar e Económica

O conceito estratégico da NATO
Silva Ribeiro

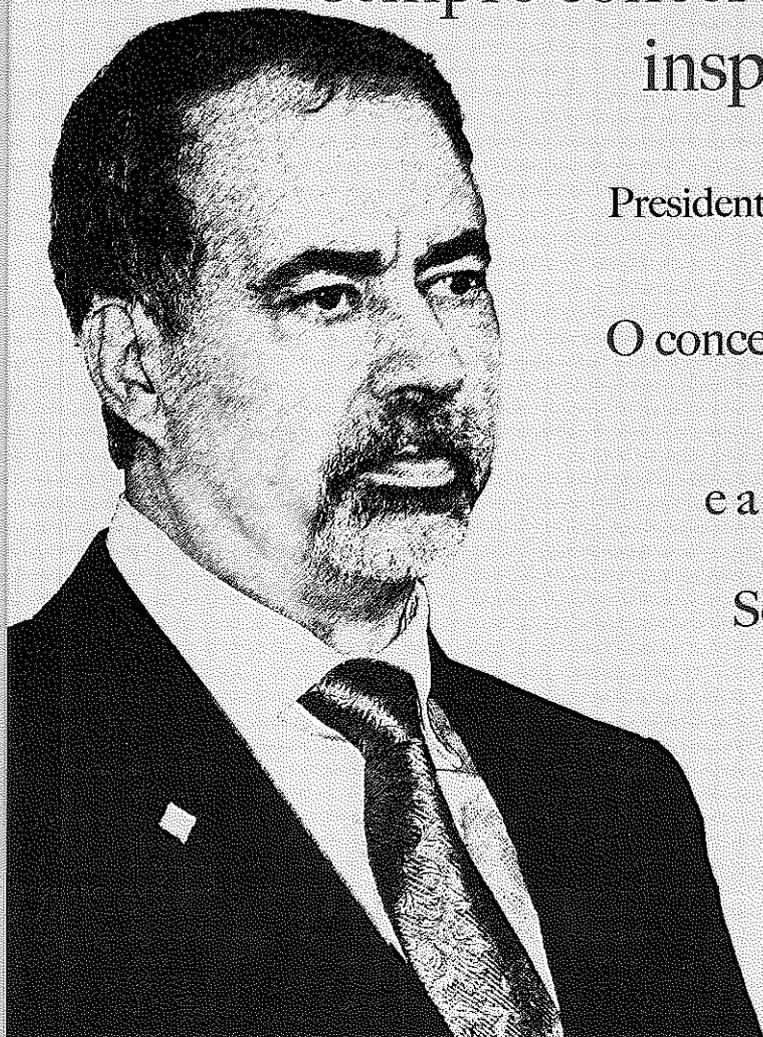
A fronteira da pobreza
e a reserva estratégica militar

Adriano Moreira

Sentimento de insegurança
e Estado de Direito

Nélson Lourenço

Conceito Estratégico de
Defesa e Segurança
Nacional de Cabo Verde



REVISTA TRIMESTRAL DE GRANDE INFORMAÇÃO | 7€ |

DIRECTOR: JOSÉ MANUEL ANES | DIRECTOR ADJUNTO: ANTÓNIO SILVA RIBEIRO

www.segurancaedefesa.pt



Nelson Lourenço**

SENTIMENTO DE INSEGURANÇA E ESTADO DE DIREITO O ESPECTRO AXIAL DA RELAÇÃO LIBERDADE E SEGURANÇA *

SEGURANÇA OU INSEGURANÇA

Liberdade e segurança são elementos essenciais à constituição das sociedades democráticas e da vida social. Segurança e liberdade são valores que definem entre si uma forte e intensa interdependência, podendo afirmar-se que um é inconcebível sem o outro. Este texto é precisamente sobre a forte e intensa interdependência definida por estas noções fundamentais da democracia.

Embora essencialmente dedicada à relação Segurança e Estado de Direito, o texto desenvolve-se não a partir do conceito de segurança mas do seu contrário, a insegurança. Esta orientação assenta em duas razões.

A primeira razão, prende-se com o facto de a noção de segurança, tal como utilizada neste texto, se referir essencialmente à percepção dos sujeitos, individuais ou colectivos, sobre o meio em que se inserem e ao sentimento de vulnerabilidade aceitável, isto é, que o risco de ameaça não existe ou que existem os elementos de dissuasão necessários a prevenir ou combater essa ameaça.

A segunda razão decorre da primeira. A relação Segurança – Estado de Direito ganha sentido e profundidade a partir do modo como os cidadãos percebem a insegurança e como essa percepção, organizada e estruturada em representações sociais, condiciona e orienta os comportamentos e atitudes individuais e colectivas.

De fora fica a discussão sobre os trajectos e percursos do conceito de segurança – segurança interna *versus* segurança pública ou ainda “*seguridad ciudadana*” – assim como a discussão, de indiscutível actualidade e interesse social e político, relativa aos limites geográficos e nacionais da noção de segurança, expressa na dicotomia segurança interna *versus* segurança externa. De igual modo, não se entra na discussão sobre a distinção – que a língua portuguesa, aliás, não facilita – entre *safety* e *security*,

apesar da sua pertinência na sociedade do risco, em que vivemos¹.

Tal como a noção de violência tem sido alargada e estendida a actos e situações que historicamente, mesmo em épocas recentes, não eram consideradas violentas, numa extensão do seu significado que designámos em outro estudo por “neologismo por extensão” (N. Lourenço e M. Lisboa, 1992), também a noção de segurança é alvo de uma “extensão progressiva” (D. David, 2002), abrangendo novas e vastas dimensões da vida social muito para além da segurança contra o crime e a prevenção e ordem pública ou ainda a segurança nacional.

O conceito de *segurança humana* proposto pelas Nações Unidas aponta para esta perspectiva extensa da noção de segurança num processo que designámos por densificação do conceito de segurança (Lourenço, 2008). O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento propõe, em 1994, no seu Relatório sobre o Desenvolvimento Humano, um conceito integrador de segurança humana que vai para além da perspectiva tradicionalmente assumida de protecção contra ameaças à segurança física para abranger novas dimensões – como a económica, a da saúde e do ambiente – e novas categorias de ameaças².

1 Para uma leitura destes percursos e da discussão sobre segurança interna e segurança pública, em Amadeu Rescasens (2007) e para uma leitura dos conceitos de segurança, segurança interna e ordem pública no quadro jurídico português veja-se Arménio Pedroso (2009), *Segurança Interna. O Imperativo da Congruência entre Conceito Modelo e Sistema Operativo*.

2 Sobre este assunto vide: *La Sécurité Humaine. Rapport de la Commission sur la Sécurité Humaine*, 2002; Kherad, Rahim, (2010). Para uma leitura crítica sobre os limites deste conceito: Shinoda, Hideaki (2004), *The Concept of Human Security*.

Neste quadro, o que parece essencial reter é o reconhecimento da necessidade de uma concepção da segurança centrada na pessoa humana e não no Estado. O Estado moderno emergente no séc. XVII, detentor do monopólio do direito e dos meios de proteger os cidadãos, assume como sua a missão de assegurar a ordem pública e a paz e reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física (Weber, 2003). Mas neste início do séc. XXI a segurança e o poder que a assegura transformaram-se em realidades mais complexas.

Embora o Estado se mantenha como a instância principal com capacidade de manter a segurança, a extensão da noção de segurança a novas e mais amplas dimensões tem repercussões quer na sua natureza intrínseca quer nos actores intervenientes na sua administração.

Na última década, um conjunto crescente de novos actores actua de forma subsidiária e complementar à actividade do Estado no quadro da manutenção da segurança. A nível internacional, assistiu-se à proliferação de organismos e de redes de informação, de prevenção e de combate da criminalidade, fazendo com que a segurança dos Estados dependa, cada vez mais, destes operadores de segurança. A nível nacional, e numa tentativa de resposta às conflitualidades associadas às transformações societárias, os Estados descentralizam e transferem competências para os poderes locais. A esta alteração dos actores intervenientes soma-se o aumento do número de operadores privados com capacidade de *fornecer* segurança, quer aos particulares quer ao próprio Estado³.

No entanto, e porque social e politicamente mais significativo, importa reter a alteração de natureza do conceito de segurança subjacente à sua extensão e que está presente na noção de segurança humana, enquanto conceito emergente no mundo global e de interdependência acrescida em que vivemos. Como se afirma no Relatório da Comissão sobre Segurança Humana, criada na dependência do Secretário-geral das Nações Unidas, “A segurança humana completa a segurança do Estado, contribui para o exercício dos direitos do homem e reforça o desenvolvimento humano. Ela pretende proteger os cidadãos de um vasto conjunto

3 Sobre este assunto vide Teixeira, Nuno Severiano; Lourenço, Nelson; Piçarra, Nuno (2006), *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna*.

de perigos para o indivíduo e para a colectividade e, para além disso, ela visa dar-lhes os meios de agir em nome próprio”. A noção de segurança humana faz apelo à ideia de um mundo global e em rede, em que os desafios e ameaças que enfrenta são problemas globais: “... [apela-se] à necessidade de reforçar as políticas institucionais que ligam os indivíduos ao Estado e o Estado ao conjunto dos outros Estados” (Commission sur la Sécurité humaine, 2002: 16).

Centrada na pessoa humana, esta nova e compreensiva definição de segurança concede uma óbvia e reforçada centralidade ao sentimento de insegurança⁴, aqui definido como um conjunto de representações e de manifestações de inquietação, de perturbação ou de medo e de preocupação pela ordem social, quer individuais quer colectivas (N. Lourenço e M. Lisboa, 1992 e 1996). O sentimento de insegurança refere-se assim à percepção da segurança individual e da segurança colectiva sendo gerador de *identidades colectivas* associadas à percepção das causas e de medidas de prevenção e combate da insegurança⁵.

1. O ESPECTRO AXIAL DA RELAÇÃO DIREITOS FUNDAMENTAIS E PODERES DO ESTADO

Parece existir uma convicção universal de que os direitos fundamentais⁶ e os poderes do Estado se movem ao longo de um espectro axial em que o aumento de uns se faz à custa da diminuição dos outros.

4 Mais vulgarmente utilizada na literatura de língua inglesa, a noção de medo do crime (*fear of crime*) refere apenas o medo de vitimação enquanto o conceito de sentimento de insegurança abrange quer o medo de vitimação quer uma preocupação pela ordem social; para uma leitura comparada destes conceitos vide S. Roché (1993).

5 Sobre o caso português, vide N. Lourenço e M. Lisboa, 1992, 1995 e 2004.

6 Adoptou-se a definição de Direitos Fundamentais de José de Melo Alexandrino (2008: 9-11): “(...) os direitos, liberdades e garantias são *direitos fundamentais*, ou seja, constituem situações jurídicas das pessoas perante os poderes públicos, consagradas na Constituição (artigos 24.º a 57.º da Constituição de 1976); aos quais se devem associar os “direitos fundamentais de natureza análoga”; (...) de estrutura *predominantemente negativa*, os direitos, liberdades e garantias denotam uma articulação privilegiada com os princípios da liberdade e do Estado de Direito, correspondendo à ideia de direitos fundamentais *fortes* (que tendem à *máxima efectividade*).

Em tempo de crise, em situação de insegurança, os indivíduos tendem a aceitar uma reavaliação dos seus direitos fundamentais e liberdades, numa espécie de *trade-off* que legitima a diminuição de certos direitos ou a aceitação de constrangimentos à sua acção em nome de uma segurança individual acrescida⁷.

Os exemplos que se poderiam dar são muitos e variados e surgem associados a aumentos da criminalidade ou do sentimento de insegurança, considerados como factores de justificação de medidas de excepção de combate e prevenção da criminalidade. Neste contexto, o terrorismo emerge como ameaça global justificadora de um longo cortejo de medidas de restrição de direitos e liberdades fundamentais⁸.

De entre as sociedades democráticas, o Reino Unido e os EUA emergem como exemplos da aplicação de políticas de prevenção e de combate à criminalidade fortemente associadas ao endurecimento de medidas de prevenção e das penas.

O Reino Unido conhece um severo endurecimento das políticas criminais a partir de em 1993, num processo facilitado pelo consenso alcançado entre o Partido Trabalhista e o Partido Conservador. Sob o slogan *Law and order*, que alimenta o discurso sobre o medo do crime e a segurança no país, desde os anos 70, as políticas criminais britânicas integram, segundo muitos autores, a ideia de que o combate à criminalidade se sobrepõe às liberdades individuais (Garland, 2001). É neste quadro autoritário que, para além de outras medidas de seve-

7 Sobre este assunto e partindo de uma análise comparativa das relações segurança nacional (*national security*) e democracia parlamentar no Reino Unido, Austrália e Canadá, vide Lustgarten, Laurence, and Ian Leigh, 1994.

8 O exemplo paradigmático e extremos destas medidas é o *USA PATRIOT Act*. Vulgarmente designado por "Patriot Act", foi aprovado pelo Congresso dos EUA, em Outubro de 2001, durante a Presidência de George Bush, na sequência do ataque terrorista do 11 de Setembro. O acrónimo significa *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism, Act of 2001*. Este diploma reduz as restrições impostas à acção das agências de segurança no capítulo dos direitos fundamentais, conferindo-lhes uma capacidade acrescida de recolher informação – sob a forma de escutas telefónicas e da internet, registos médicos e bancários, etc. – sobre os indivíduos, inclusive de estrangeiros.

ridade discutível, um conjunto de medidas de prevenção do crime centradas na videovigilância virá a atingir proporções pouco consentâneas no contexto de uma sociedade democrática.

O número de câmeras de videovigilância era estimado, em 2003, por Norris e McCaHill (2006), em artigo publicado no prestigiado *British Journal of Criminology*, em cerca de 4,2 milhões, isto é, cerca de uma câmara por cada 14 habitantes. Este enorme potencial de vigilância e de invasão da vida privada levou a que se calculasse que, num dia de trabalho em meio urbano, um indivíduo poderá ser filmado 300 vezes (Coleman, 2004).

Dois breves comentários sobre esta ideologia defensora de uma sociedade *vigilante*⁹. O primeiro refere-se aos receios da extensão da videovigilância ao registo de som em locais públicos, algo acessível com as modernas tecnologias. O segundo refere-se ao facto de o próprio *Home Office* ter reconhecido, em 2005, que a videovigilância tinha um efeito geral reduzido (*little overall effect*) sobre a taxa de criminalidade¹⁰.

Nos EUA, onde historicamente a criminalidade foi sempre mais elevada do que na Europa, particularmente a criminalidade mais grave, o endurecimento das penas associa-se muito à ideologia da *tolerância zero*¹¹, tendo como suporte teórico principal a designada *broken windows theory* que defende uma política de prevenção precoce da delinquência e violência urbana (Wilson, James Q., Kelling, George, 1982; Kelling, George, Coles, Catherine, 1998).

As penas de prisão irão assumir um papel essencial no quadro da política criminal dos EUA na passagem da década de 70 para a de 80, do século passado. Como diz William Spelman (2000: 97), "*Over the past twenty years American states have engaged in one of the greater policy experiments of modern times. In an attempt to reduce intolerably high levels of reported crime, the states doubled their prison population, and then doubled them again*".

9 Para uma análise aprofundada das políticas criminais e a videovigilância no Reino Unido, vide Dimitrios Giannouloupoulos (2010).

10 *The impact of CCTV: Fourteen Case Studies*, Home Office on Line Report, 27 of Mars 2010.

11 Sobre a noção de tolerância zero, vide: Jayne Marshall (1999) e Georges Fenech (2001).

De acordo com estudos realizados por associações de advogados dos EUA, mais de 2500 jovens estavam em prisões americanas condenados a penas de prisão perpétua sem direito a liberdade condicional por crimes graves embora não forçosamente crimes de morte (New York Times, 7 de Novembro de 2009)¹². Refira-se que até 2004, e em vários Estados, a pena de morte poderia ser aplicada a menores por crime de homicídio (Legal Information Institute, Cornell University, Roper v. Simmons (03-633), 2005). Com 743 presos por 100 mil habitantes os EUA tinham, em 2009, a mais elevada taxa de população prisional do mundo¹³, ascendendo a 7,2 milhões o número de pessoas com ligação ao sistema correcional – incluindo prisão, penas suspensas e liberdade condicional – e 2,28 milhões de pessoas em prisão efectiva, isto é, 1% da população adulta (Laura Glaze, 2010; Mark Kleiman, 2010). Em 2009, os EUA terão dispendido com o seu sistema prisional cerca 100 mil milhões de dólares (Mark Kleiman, 2010; James Austin, 2007).

O forte aumento da criminalidade iniciado nos anos 60 é apontado como o factor que contribuiu para a receptividade pela opinião pública norte americana desta severa política de combate do crime. Muitos autores associam ainda a insegurança a outros factores, como os motins de natureza racial que assolaram então as grandes cidades, o aumento do consumo de estupefacientes e os movimentos sociais que marcaram fortemente a sociedade americana nessa década, como o advento dos *civil rights* e o movimento feminista, percebidos pelos sectores mais conservadores da população como ameaças à sociedade e aos padrões dominantes.

Este terá sido o campo que favoreceu a emergência de

grupos conservadores – de origem política, onde se destaca o nome de Barry Goldwater ou de origem religiosa, como a *Moral Majority*¹⁴ – que defendiam uma *guerra ao crime* que estaria fora de controlo "*largely because of lenient judges gave lawbreakers too many chances before they were punished, predatory criminals avoided punishment because of technicalities in the law, and criminals returned to the streets after serving short sentences.*" (James Austin, 2007: 5 e 6).

Tal como no Reino Unido também nos EUA, os dois casos aqui utilizados como auxiliares da análise, é o sentimento de insegurança que justifica este endurecimento das medidas de prevenção e de combate à criminalidade.

No entanto, e tal como acontece com a videovigilância no Reino Unido, também nos EUA o resultado destas medidas não beneficia de uma aceitação pacífica quanto aos seus resultados. William Spelman, um dos seus defensores, embora reconhecendo que a prevenção e combate do crime não devem assentar apenas neste tipo de medidas destaca o seu contributo na diminuição da criminalidade: "*One may conclude, with considerable conviction, that the prison buildup was an important contributing factor to the violent-crime drop of the past few years*" (Spelman, 2000: 125).

Os seus detractores destacam essencialmente os efeitos sociais desta política criminal sobre largas camadas da população, particularmente afro-americanos¹⁵, apontando ainda que a diminuição do crime não será apenas resultante de tão severas penas. Com efeito, estudos recentes têm vindo a demonstrar que não parece haver uma evidência científica forte que associe as flutuações

12 O Estado da Florida registava o maior número de detidos nesta situação. Segundo Kathleen M. Heide, professora de criminologia na University of South Florida a preocupação com o turismo "*continues to drive crime policy in the state (...) We're at the more extreme level (...) because our economy is so tied up with people coming here on vacation and feeling safe. And older people want to live out their retirements here and be safe.*", in New York Times, 7 de Novembro de 2009.

13 Em comparação com a União Europeia: a Polónia com 211 por 100 mil habitantes detinha a mais elevada taxa no quadro da EU, seguida do Reino Unido que tinha 159 presos por 100 mil habitantes, cf. *World Prison Brief*, International Centre for Prison Studies, London, Kings College, 2010.

14 A *Moral Majority* aparece nos finais dos anos 70 como parte dos movimentos cristão conservadores e associada aos movimentos evangélicos. Preocupada com o que designam por declínio da sociedade americana defendem uma nova agenda política e combatem a secularização da sociedade. Apesar do seu apoio à eleição do candidato do Partido Democrata à Presidência, James Carter, membro destacado do movimento evangélico, a *Moral Majority* apoia e influencia essencialmente as propostas mais conservadoras do Partido Republicano tendo assumido um papel relevante durante a administração de Ronald Reagan. O combate contra a *Equal Rights Amendment*, a lei do aborto e da liberdade sexual, são alguns dos tópicos da sua agenda.

15 Vide Bruce Western, 2006 e Mark Kleiman, 2009.

das taxas da criminalidade às taxas de população detida (Austin, 2007: 8).

Nova Iorque que tem sido apontada como o caso paradigmático de um modelo de sucesso de administração da segurança (Magnet, 2001) pelo maior declínio da criminalidade verificado no conjunto dos 50 estados registou uma redução considerável da sua população prisional. O mesmo aconteceu nos estados de Connecticut, New Jersey, Ohio, e Massachusetts. A diminuição do crime parece ficar a dever-se a medidas mais eficientes de policiamento e à melhoria das condições económicas e sociais do que ao mero endurecimento das medidas de prisão (Jacobson, 2005).

2. EPISÓDIOS MARCANTES DO TRADE-OFF ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E PODERES DO ESTADO

Nas últimas décadas assistiu-se a um conjunto de transformações políticas e sociais que alteraram significativamente a relação entre Segurança e Estado de Direito. Para uma visão compreensiva dos processos sociais que estão na origem destas transformações é pertinente fazer uma cronologia dos factos ou, parafraseando Giddens, dos episódios mais marcantes deste *trade-off* entre direitos fundamentais e poderes do Estado¹⁶.

a). 1977 – O Relatório de Alain Peyrefitte e a violência urbana

O Relatório de Alain Peyrefitte (1977), *Réponses à la Violence*, constitui um ponto de referência essencial na análise da emergência e centralidade da problemática da segurança no discurso político, considerada essencialmente a partir do sentimento de insegurança, isto é, da apreciação subjectiva que os indivíduos fazem da segurança.

O Relatório elaborado pela Comissão presidida por Alain Peyrefitte, enquanto Ministro da Justiça – e que

¹⁶ Para Giddens (1984), toda a vida social tem carácter episódico; considerar uma parte da vida social como um episódio permite concebê-la no seu todo como um conjunto de actos que formam uma sequência particular; os episódios de grande envergadura são as sequências de mudanças identificáveis que se referem a mudanças das principais instituições de uma totalidade societal.

integrava nomes sonantes do pensamento político e sociológico francês, como Raymond Aron, Chombard de Lauwe, Denis Szabo e Jean Delumeau – para além da atenção prestada à pequena criminalidade patrimonial, então em aumento, centra-se essencialmente na delinquência urbana e nas perturbações da ordem social a ela associadas. Por arrasto, emerge a questão da integração da população imigrante ou sua descendente, considerada como tendo uma ligação forte ao questionamento da ordem pública e aumento das incivildades.

Réponses à la Violence é ainda precursor da entrada no discurso político da noção do sentimento de insegurança, considerado como um elemento essencial à análise e combate da delinquência e da violência na sociedade urbana moderna: “un sentiment d’insecurité générale est apparue” e “Pour suivre les tours et détours de la violence, nous avions besoins d’un fil conducteur. Nous l’avon trouvé dans le sentiment d’insecurité” (Peyrefitte, 1977, vol. I: 34 e 37).

A importância do sentimento de insegurança nas sociedades contemporâneas e o seu papel na relação Segurança versus Estado de Direito será abordada à frente. Retenha-se aqui, no entanto, que para muitos autores o Relatório de Alain Peyrefitte e a atenção dada à questão da ordem social teve particular influência na actual institucionalização da problemática securitária¹⁷.

Para uma melhor compreensão deste episódio retenha-se o facto de em toda a Europa e depois de décadas de uma estabilização em baixa, a criminalidade e a violência terem iniciado, a partir dos meados dos anos 60, um movimento ascendente muito rápido e que viria estabilizar apenas em meados da década de 90, do século passado.

Este aumento da criminalidade, acompanhado de uma generalizada emergência do sentimento de insegurança, corresponde no tempo ao crescimento económico e à explosão do consumo, ao crescimento das cidades e à desagregação do tecido social urbano, à alteração dos modos de vida e, mais profundamente ainda, dos valores. Mudanças a que se associa um conjunto de indi-

¹⁷ Veja-se S. Roché (1993). Sobre a problemática da securitização leia-se o trabalho colectivo dirigido por Laurent Mucchielli, 2008; abordando esta questão na óptica das políticas públicas veja-se Rescasens i Bruneti (2008).

caidores de uma eventual crise das sociedades ocidentais, como o enfraquecimento e a desorganização das estruturas familiares, a pobreza e exclusão social e a toxicodependência.

O facto de o aumento da criminalidade se ter acentuado num período de grande prosperidade económica e de criação de emprego, obriga a que se relativize a ideia de *crime e crise* formarem um par indissociável¹⁸. A leitura é certamente muito mais complexa e deve associar um conjunto amplo de variáveis que vão da exclusão social, à ausência de expectativas, à quebra de mecanismos informais de controlo social e particularmente à urbanização onde todos estes factores convergem e se potenciam.

Assim, se a modernidade em termos de geografia humana se traduz na urbanização, a violência urbana assume, no contexto da segurança da sociedade contemporânea, um papel central. As cidades diluem-se no contexto de áreas metropolitanas multifuncionais geradoras de novas “geografias securitárias” (Body-Gendrot, 2001). Espaços de forte diferenciação social e cultural, marcadamente multiétnicos¹⁹ e multiculturais onde a riqueza e a exclusão social se *acotovelam*, as cidades apelam a novas formas de governança, nomeadamente quanto à segurança.

No pós-guerra, a violência e a insegurança urbanas emergem como questões sociais centrais ocupando um espaço significativo no quadro da preocupação dos indivíduos e da vivência democrática, em todo o Mundo. A sua análise pressupõe uma leitura ampla da globalização e das dinâmicas urbanas que caracterizam a modernidade tardia nas suas dimensões social, cultural, política e económica (Lourenço, 2010 a.).

A noção de violência urbana refere-se a um vasto conjunto de actos de tipificação difícil, porque frequentemente sobrepostos, apelando a uma leitura holística para a compreensão da sua origem e motivação. Do ponto de vista jurídico, a noção de violência urbana abrange actos de graduação penal diferenciada situando-se muitos deles

¹⁸ Vide N. Lourenço, M. Lisboa e G. Frias (1998) e S. Roché (1996).

¹⁹ Sobre a segregação etno-racial e a sua dimensão espacial em contexto urbano, vide Jean-Louis Pan Ké Shon (2009) e Edmond Préteceille (2009).

fora da *alçada da lei*, como os que cabem na designação de incivildades. No seu conjunto e apesar da carga de violência diferenciada que os separa, todos contribuem para pôr em causa a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos e para alimentar o sentimento de insegurança.

Assim, violência urbana é o furto por esticção, a mendicância agressiva, a *gratagem* desenfreada ou o furto de viaturas para passeios nocturnos que podem acabar em actos de violência criminal. Violência urbana é ainda a delinquência juvenil nas suas variadas formas e ilícitudes. Violência urbana é o que leva a terem-se queimado nas ruas de várias cidades francesas, em 2009, 34 996 viaturas; na origem destes actos estão conflitos entre grupos de jovens ou entre estes e a polícia²⁰.

Em certos contextos geográficos a violência e a criminalidade atingem valores altíssimos constituindo uma séria ameaça à segurança e ao desenvolvimento. É o caso em muitas cidades da América Latina, da Ásia e de África, onde a violência urbana e a escalada de violência armada se situam num quadro sem possibilidade de comparação com o que acontece em sociedades como as europeias. Ilustrando esta realidade, a agência das Nações Unidas HABITAT constatava que a violência urbana é uma das cinco primeiras causas de morte em países como o Brasil, a Colômbia, El Salvador e a Guatemala (UN-HABITAT, 2007). O crime organizado, o tráfico de droga, o tráfico de seres humanos, os raptos e os actos associados à violência política, como a guerrilha, a eliminação de adversários políticos e a violência policial, integram o longo *road-map* da violência urbana na América Latina (Caroline Moser, 2004).

Não esgotando o universo das criminalidades da sociedade actual, a violência e insegurança urbanas impõem a necessidade de um novo quadro institucional e a definição de novas políticas de segurança pública que dêem respostas à insegurança instalada no quadro da sociedade urbana (Lourenço, 2010 b.). A prevenção e o combate à criminalidade global e a diminuição da insegurança e do medo do crime, particularmente em meio urbano, devem ser considerados como factores integrantes e essenciais à definição de políticas de desenvolvimento económico e social (Lourenço, 2010 c.).

²⁰ Dados da Direction Générale de la Police Nationale, Ministère de l’Intérieur, 2010.

O conceito de cidade sustentável deverá assim abarcar na sua complexidade a dimensão de segurança, o que obriga a incluir políticas de combate à exclusão social, modelos e políticas de urbanização, modelos de polícia e de policiamento²¹, forças de segurança preparadas para a manutenção da ordem e a gestão de conflitos decorrentes de grandes manifestações ou eventos de variada ordem²², políticas de integração da população imigrante e seus descendentes e um novo urbanismo, mais preocupado com a segurança e não espacialmente segregacionista²³.

b). 2000 - Criminalidade organizada transnacional

Em 2000, há a assumpção por parte dos vários governos em sede das Nações Unidas da importância e significado da criminalidade organizada e da criminalidade transnacional²⁴.

Nenhum país pode hoje afirmar estar imune a influências exteriores. As ameaças circulam facilmente neste mundo global. As fronteiras são fáceis de transpor, não sendo novidade que na sociedade aberta actual o crime transnacional organizado aumentou rapidamente na última década. As organizações criminosas acabam por beneficiar do fraco controlo dos Estados sobre as fronteiras e do fim das barreiras comerciais e de circulação de pessoas.

Nos *fora* internacionais há uma aceitação generalizada

21 Vide, José Oliveira, 2006; Maurice Chalom, 1998; Recasens i Brunet, 2008; Sebastien Roché, 1993, 1996 e 2004; G. Fenech, 2001.

22 Vide O. Fillieule e D. D. Porta (sous la Direction de), 2006.

23 Neste sentido veja-se a decisão do Conselho JAI, de 2001, que aprovou uma estratégia para a Europa, conhecida por CPTED "Crime Prevention Through Environmental Design".

24 A diversidade de actores e de organizações dificultou a criação de um consenso para uma definição internacionalmente aceite de crime organizado. Em 1995, as Nações Unidas aceitaram como definição que crime organizado se refere "a uma organização que perdure no tempo, tenha uma hierarquia e que se envolva numa multiplicidade de crimes" enquanto "crime transnacional se refere a actividades criminais que envolvam mais do que um país" adoptando uma definição em uso desde 1990, vide, UNDCP, 2002; a definição do Conselho da Europa, vide *La Lute contre le Terrorisme* (2004).

de que o crime organizado é uma ameaça real ao crescimento económico e à estabilidade política, sendo a criminalidade transnacional considerada como uma das mais graves ameaças às sociedades do séc. XXI²⁵.

A constatação deste facto associa-se com intensidade acrescida à ideia de que nenhum país poderá combater sozinho este tipo de crime. A combinação da corrupção, crime organizado e lavagem de dinheiro podem desestabilizar económica, social e politicamente um país e afectar as relações entre países²⁶. Este facto é particularmente grave em Estados frágeis e com reduzida viabilidade económica.

Estes novos riscos afectam todos os países podendo pôr em causa a autoridade do próprio Estado. As sociedades complexas modernas não parecem capazes de por si só garantirem aspectos essenciais da sua soberania perante a dimensão destas ameaças, enquanto novos actores supranacionais surgem na cena internacional mais preparados e com mais recursos para actuar em áreas até aqui reservadas ao Estados-Nação.

A globalização emerge como a *driving force* deste processo, no qual o fim da Guerra Fria – simbolicamente referenciado pela queda do Muro de Berlim, em 1989 – e a emergência de um mundo multipolar caracterizado por novas relações de força e pela desregulação da vida à escala internacional, desempenham um papel significativo. Para Sandro Calvani (2000), a soberania dos Estados, no seu significado mais básico e elementar, está a ser redefinida pelas forças da globalização e da cooperação internacional alterando ao mesmo tempo a concepção de

25 "We live in a world that is interconnected as never before - one in which groups and individuals interact more and more directly across frontiers, often without involving the State at all. This has its dangers, of course. Crime, narcotics, terrorism, disease, weapons - all these move back and forth faster and in greater number than in the past [...] We need to get (...) together on global issues - freedom from want, freedom from fear and the freedom of future generation to sustain their lives on this planet." Kofi A. Annan, in 2009 *State of the Future, Millenium Goal Report*.

26 Os crimes incluídos na definição de criminalidade transnacional são: lavagem de dinheiro, actividades terroristas, furto de objectos de arte, actos contra a propriedade intelectual, tráfico de armas, sequestro de aviões, pirataria no mar, fraudes relacionadas com seguros, crimes informáticos, tráfico de pessoas, tráficos de órgão humanos, falências fraudulentas, corrupção.

interesse nacional: "(...) *A global era requires global engagement. When we think at citizens' freedom and security, there should be no contradiction between a local, national and an international approach. None of these distinctions are relevant or justifiable if they do not contribute to improve citizens' security every day in every way. (...) Our globalised age does bring global responsibility*".

A questão da criminalidade organizada transnacional aqui referida em breve síntese pressupõe dois últimos comentários.

O primeiro refere-se ao desajustamento da tradicional separação entre grande e pequena criminalidade, que durante anos foi a base de construção de políticas de prevenção e de combate da criminalidade. Com efeito, importa reter que todos os estudos mostram como esta fronteira se esvanece na complexidade das malhas estabelecidas entre uma e outra. A investigação recente mostra, por exemplo, a relação entre crime organizado e terrorismo e entre este e formas de pequena criminalidade.

O segundo comentário refere-se ao quadro europeu e à sua especificidade. Grande espaço supranacional, assente na livre circulação de pessoas e bens, dotado de uma grande capacidade de atracção de população migrante, a União Europeia tem vindo a dotar-se de instrumentos que lhe permitam manter a segurança e a confiança dos seus cidadãos no funcionamento da sociedade democrática²⁷.

c). 2001 - Ataque às Torres do World Trade Centre ou a invulnerabilidade rasgada

Para os Estados Unidos, o ataque bem sucedido da Al Qaeda às Torres do World Trade Centre representaram o fim do mito da inviolabilidade do seu território ou a *invulnerabilidade rasgada*, na expressão de Dominique David (2002).

27 Não cabendo no âmbito deste texto uma análise das políticas e da estratégia europeia de segurança, leia-se: o estudo de Rescasens e Bruneti (2007) sobre políticas públicas de segurança e o caso da Europa; N. Lourenço (2008 e 2010 d.) para uma apresentação do sistema europeu de segurança; M. Anderson e J. Apap (2002 e 2004) sobre a cooperação judiciária e policial europeia; J. Montain-Domenach (2004) sobre a constituição do espaço judiciário europeu.

Mas o ataque terrorista às Torres do World Trade Centre é bem mais do que isso, como os actos que se lhe seguiram vieram demonstrar. Depois de anos de Guerra Fria em que o instável equilíbrio dos blocos garantia a perenidade de uma ameaça conhecida, as sociedades e os seus cidadãos dão-se hoje conta que enfrentam uma ameaça à sua segurança que é difusa, global, deslocalizada e imprevisível.

Comentando o terrorismo jihadista, Peter Baehr (2009) chama com pertinência a atenção para o facto de se estar a classificar – devido à "inertia of our language" – factos novos com designações antigas, como *islamofascista* ou *terrorismo totalitarista*. Ulrich Beck, numa leitura do 11 de Setembro, expressava a mesma dificuldade em classificar uma realidade nova e tão dramaticamente impactante na vida das sociedades modernas:

"September 11, 2001, will stand for many things in the history of humanity. Among these, no less for the failure, for the silence of language before such an event: "war," "crime," "enemy," "victory" and "terror" (...). NATO summed up the alliance, but it is neither an attack from the outside, nor an attack of a sovereign state against another sovereign state. (...) The attack was not directed toward the U.S. military machine, rather, toward innocent civilians. The act speaks the language of genocide hate that knows "no negotiation," "no dialogue," "no compromises," and lastly "no peace."

Even the notion of "terrorist" is misleading in the end when talking about the novelty of the threat because it creates the illusion of a familiarity with motifs of national liberation movements that do not apply at all to the perpetrators of suicide and mass murder. What is simply inexplicable to the western observer is namely the way in which fanatical anti-modernism, anti-globalism and modern global thinking and acting are interrelated." (Beck, 2001)

A expressão "terrorismo metapolítico" de Michel Wieviorka (1997), apresentada aliás antes do 11 de Setembro, é uma importante contribuição para a análise deste novo terrorismo. Para Wieviorka está-se perante uma forma de violência terrorista que se caracteriza pelo seu distanciamento à política e em que "l'engagement violent" se refere, acima de qualquer outra consideração, a uma transcendência que não deve ser discutida ou negociada.

Desenvolvendo o pensamento de Michel Wieviorka, Xavier Crettiez (2008) define duas dimensões essenciais

deste novo terrorismo e da perigosidade que esta nova ameaça representa para as sociedades democráticas e globais actuais. A um terrorismo político e anti-Estado, contrapõe-se agora um terrorismo teológico e anti-social, que renuncia à distinção entre alvos e vítimas – conceitos inerentes à guerra tradicional e mesmo ao terrorismo clássico – e visa a sociedade civil no seu todo, sobre a qual pretende exercer a sua “cólera pretensamente redentora”. Descontextualizado e sem uma base territorial clara, mas somente uma “quasi-territoriality”, na designação de Baehr (2009) – ao contrário do terrorismo clássico, que visava acabar com a exploração colonial ou expulsar um ocupante da sua terra – o terrorismo metapolítico jihadista choca pelo absurdo da sua violência, desligada de objectivos realizáveis e sem enraizamento ideológico.

O terrorismo, nesta sua forma extrema e global, constitui hoje uma ameaça generalizada às sociedades democráticas, medida não apenas pelo número das suas vítimas e pela brutalidade das suas acções mas também pelas limitações e constrangimentos ao funcionamento das sociedades e à livre circulação das pessoas que a possibilidade da sua ocorrência acarreta.

3. SENTIMENTO DE INSEGURANÇA: DA CRISTALIZAÇÃO NO CRIME ÀS INCIVILIDADES

Referiu-se no início deste texto a centralidade da questão da insegurança nas sociedades contemporâneas e como o recrudescimento do sentimento de insegurança justifica que todos os actores políticos – dos partidos políticos aos governos, passando por grupos representativos dos cidadãos – chamem a si o discurso da insegurança.

No entanto, não é pertinente centrar a emergência do sentimento de insegurança unicamente no crime ou reduzir a problemática da insegurança ao agravamento da criminalidade. É certo que a insegurança, medida através das taxas de criminalidade, aumentou, tal como é *real*²⁸ o medo do crime manifestado pelas pessoas, visível

²⁸ Resultante de uma representação social do meio, o medo do crime é sempre *real* nos seus efeitos para os indivíduos que o sentem, independentemente de terem sido ou não vítimas ou intervenientes em actos de violência; as teorias sobre o medo irracional do crime, são por isso, irrelevantes neste contexto; sobre este assunto vide os trabalhos citados de N. Lourenço e M. Lisboa.

nos comportamentos cautelares e na afirmação de que se sentem inseguras, ou ainda, em casos extremos, substituindo-se ao Estado e desencadeando acções de justiça popular. Sem pretender minimizar a importância do aumento do número de crimes, é preciso procurar noutros factores – em combinação com o crime – a origem deste recrudescimento do sentimento de insegurança.

O significado social e político actual da questão da insegurança surge, assim, como a resultante da combinação do aumento da criminalidade com um processo de selecção e construção social do crime como risco. Com efeito, apenas deste modo é explicável a centralidade da criminalidade relativamente a outros riscos que caracterizam a modernidade.

Em contexto urbano – ou essencialmente urbano, dada a porosidade do território e a diluição de fronteiras entre rural e urbano – as pessoas são confrontadas com um vasto conjunto de actos, não forçosamente associados ao crime ou a manifestações delinquentes, portanto fora de qualquer moldura penal, que *atropelam* o seu quotidiano. Correntemente designados por incivildades – a designação foi vulgarizada por Sebastien Roché (1996) – estes actos são contribuintes líquidos para a emergência do sentimento de insegurança, embora menos visíveis nos estudos sobre insegurança que em regra assentam em inquéritos de vitimação.

A cristalização do sentimento de insegurança no crime é, assim, facilitada pela sua própria natureza: o crime afecta o indivíduo no seu corpo, nos seus haveres e na violação do seu domicílio, isto é, na sua privacidade. Na representação social dos indivíduos e da comunidade, o crime associa-se a outras formas de violência e às incivildades, emergindo como um desafio, um elemento perturbador da ordem instituída, isto é, com capacidade de pôr em risco os mecanismos quer informais quer institucionais de controlo social.

Neste ambiente de ansiedade, de incerteza e insegurança, é significativo referir a perda de confiança na capacidade do Estado em assegurar um clima de segurança e de ordem social. Em Portugal, a desconfiança na eficácia das polícias era assumida por um grande número de indivíduos, o que se reflectia, aliás, na não denúncia de

um número elevado de crimes²⁹. A esta desconfiança na eficácia das polícias acresce, também em Portugal, uma representação penalizadora dos tribunais frequentemente criticados pela sua morosidade³⁰.

A experiência do Reino Unido é particularmente interessante para se observar como funciona a relação entre as dinâmicas sociais e o modo como os indivíduos percebem as polícias e a sua acção e o sentimento de insegurança. De valor icónico da sociedade inglesa, a polícia passou a ser considerada como mais uma instituição em que a confiança nela depositada é *negociada* caso a caso e em que a insegurança é referenciada em todos os inquéritos, apesar do não aumento da criminalidade. Este processo é traduzível em números: Em menos de cinco décadas a confiança nas polícias passou de valores acima dos 80% para os actuais 42% (Reiner, 1992 e 2000).

4. SENTIMENTO DE INSEGURANÇA E AMEAÇAS AO ESTADO DE DIREITO

Disse-se no início que Segurança e Liberdade definem entre si uma forte e intensa interdependência e que o equilíbrio assim estabelecido é essencial ao funcionamento da sociedade democrática.

Como corolário desta ideia, pretendeu-se mostrar que a insegurança, ou melhor dizendo, a emergência do sentimento de insegurança, ao minar a confiança dos cidadãos na capacidade do Estado de Direito em assegurar a sua segurança, pode contribuir activamente para a assumpção de ideologias securitárias e para a aceitação de quadros restritivos das liberdades e direitos fundamentais. Ao favorecer a emergência de lógicas identitárias, o sentimento de insegurança associa-se frequentemente a comportamentos marcadamente xenófobos e à proposição de políticas restritivas de imigração.

Assim, a imagem de *trade-off* que traduz o equilíbrio en-

²⁹ São infelizmente escassos em Portugal os Inquéritos de Vitimação, assim e recorrendo ao de 1992: 76% dos inquiridos declarava falta de confiança nas polícias ou porque estas *não se iriam interessar* na solução dos crimes participados ou porque *nada poderiam fazer*. Para uma leitura crítica dos inquéritos de vitimação em Portugal e dos seus resultados, vide C. Machado, 2004.

³⁰ Vide, Boaventura Sousa Santos, 1996.

tre direitos fundamentais e poderes do Estado constitui um elemento de análise interessante em épocas vivenciadas pelos indivíduos como de insegurança, como a presente.

As sociedades urbanas, multiétnicas, multiculturais e complexas libertaram o homem do controlo social que caracterizava a sociedade tradicional de há um século atrás, abrindo novas oportunidades em todos os domínios e nomeadamente do desvio à norma. A sociedade actual concede aos indivíduos – e aos grupos sociais – uma capacidade acrescida de interpretar os sistemas normativos, sendo de uma grande tolerância à emergência de *subculturas*, portadoras dos seus valores e códigos de conduta que se podem definir em oposição aos valores dominantes na sociedade.

Neste contexto, o Estado tem uma menor capacidade de *pacificar* a sociedade e de impor a ordem social. Daí que as políticas de prevenção e de combate do crime nem sempre atinjam os objectivos propostos, por falta de adequação à sociedade urbana ou porque a origem dos problemas extravasa a mera dimensão policial. Frequentes estudos referem, aliás, uma certa perplexidade das forças de segurança perante um quadro social para o qual não estarão preparadas para intervir: “*Il semble parfois qu’une sorte de guerre larvée sans nom oppose certains jeunes gens et la police qui n’est que le reflet d’autres conflits*” (Fenech, 2001:79).

A globalização e as tecnologias de informação ampliaram este quadro e deram-lhe uma complexidade acrescida, interconectando incivildades, delinquências, perturbações da ordem, pequena e grande criminalidade, criminalidade nacional e criminalidade transnacional dando origem realidades muito dinâmicas e de difícil controlo.

Como explicar esta acrescida e renovada preocupação pela segurança, que vai em sentido contrário às teses de Norbert Elias e Gilles Lipovetsky?

A tese da humanização dos comportamentos enunciada por Norbert Elias, apresentada em *O Processo Civilizacional*, na década de 30 do séc. XX, foi precursora desta visão das grandes transformações da sociedade ocidental. Para Elias, o ocidente teria lentamente passado da sociedade onde a belicosidade e a violência contra os outros se desenrolava livremente para sociedades onde as pulsões agressivas são refreadas, porque incompatíveis com a forte diferenciação social e com o monopólio do

Estado do exercício da força. O uso individual da força deixava assim de se justificar: “não sendo necessária, nem útil, nem mesmo possível” (Elias, 1975: 195)

Considerando o modelo de Elias demasiado funcionalista e enfermando de uma visão objectivista e utilitarista, G. Lipovetsky propõe um modelo explicativo mais complexo, associando ao papel desempenhado pelo Estado moderno – centralizador e dotado de um burocracia eficiente – a emergência do mercado. Para Lipovetsky (1983: 217) é esta associação que “de uma maneira convergente e indissociável, contribuiu para a emergência de uma nova lógica social, de um novo significado das relações entre os homens, tornando inelutável, no tempo longo, o declínio da violência privada”

Para Norbert Elias e para Gilles Lipovetsky – como aliás para Alexis de Tocqueville – o aparecimento de uma nova racionalidade económica, o desenvolvimento de esferas de acção privadas e a sua integração em quadros societários mais vastos, gerou o indivíduo atomizado e centrado na busca do seu interesse privado favorecendo o aparecimento de um Estado protector e vigilante e o aumento constante da força pública (Lipovetsky, 1983: 219).

Num texto do início da década de 90, escrevi que a democracia e a conquista do direito à segurança contribuíram para a diminuição dos limites de tolerância à violência em todas as dimensões do social, realidade expressa, aliás, claramente na extensão do significado do termo violência.

Na altura, e parafraseando Durkheim, afirmava que se estava perante o que designei de síndrome da insatisfação relativa, isto é, quanto menor for a violência maior será a intolerância à violência e consequentemente maior o sentimento de insegurança. Será pertinente manter esta afirmação? Num interessante ensaio de título sugestivo, *L'Inécurité Sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Robert Castel (2003 :6) reafirmava esta ideia de permanência e de centralidade do sentimento de insegurança nas sociedades contemporâneas: “*Il faut en convenir: alors que les formes les plus massives de la violence et de la déchéance sociale ont été largement jugulés, le souci de la sécurité est bien une préoccupation populaire, au sens fort du terme*”.

Eric Hobsbawm, no seu livro *Globalisation, Democracy and Terrorism* (2007), aborda a ligação entre insegurança e Estado de Direito, de um modo particularmente acuti-

lante. No capítulo sugestivamente designado por *Public Order in an Age of Violence* aponta duas razões essenciais para a actual situação. A primeira refere-se a termos entrado numa época que é o reverso do defendido por Norbert Elias em *O Processo Civilizacional*. A sociedade actual deixou de ser menos violenta e é menos polida, o que justifica o aumento das incivildades. A segunda refere-se ao fim do Estado-Nação, em que se basearam as sociedades europeias nos últimos três séculos, por força da globalização. O Estado vem perdendo progressivamente o monopólio da força e a legitimidade de impor a ordem, por meios violentos se for caso disso, é questionada.

CONCLUSÃO

Em *Terror and Consent* (2008: 245), Philip Bobbit refere com pertinência a necessidade de um Estado forte como precondição para o funcionamento das Sociedades democráticas: “... *a strong state is the precondition for individual liberty. We can go about business only because we are confident that we are adequately protected by the government. In countries where government has crumbled or been smashed (...) life reverts to anarchy. People who are afraid to venture out of fortified homes are not free, whatever their abstract legal and political rights may be*”.

Mas quais são os limites deste Estado forte? Liberdade e segurança são realidades irreduzíveis? Em nome da segurança individual e colectiva, isto é, da sociedade poderão ser ultrapassados os limites definidos pelos direitos fundamentais, de estrutura predominantemente negativa e que devem tender à máxima efectividade, na definição de José Melo Alexandrino (2008).

Tenho defendido a ideia de que segurança, sentimento de insegurança e Estado de Direito são vértices de um mesmo triângulo em permanente construção e desconstrução, na busca de um equilíbrio forçosamente instável. Tenho afirmado também que o aumento do sentimento de insegurança favorece e promove a emergência de ideologias securitárias conduzindo os indivíduos à aceitação de restrições dos seus direitos fundamentais.

Esta restrição das liberdades e direitos fundamentais, legitimada por uma aceitação livremente expressa, assenta frequentemente mais numa expectativa elevada de segurança não satisfeita do que de uma vitimação concretizada. O medo do crime, como atrás se referiu, é a resultante

de uma percepção do meio e não a transcrição de uma realidade e por isso mesmo volúvel e complexo, histórica e socialmente referenciado e facilmente manipulável.

Voltando às questões acima colocadas. Liberdade e segurança são realidades irreduzíveis? A diminuição da criminalidade nos países ocidentais, nas últimas décadas, permite afirmar que é possível obter ganhos significativos de eficiência na prevenção e combate do crime melhorando as políticas criminais e sociais associadas e dotando as forças e serviços de segurança dos meios adequados, evitando os excessos de modelos musculados de sucesso nem sempre garantido.

Recorrendo ao caso do Reino Unido, é interessante referir que depois de reconhecer que a videovigilância tinha um *little overall effect* na diminuição da criminalidade o Home Office definiu como prioridade única da sua política criminal, em 2009, um conjunto de medidas visando aumentar a confiança dos cidadãos na polícia. O objectivo desta orientação radica no reconhecimento de que a confiança na polícia é essencial para se alcançar a adesão dos cidadãos às políticas de prevenção e de combate da criminalidade e simultaneamente diminuir o sentimento de insegurança.

Os EUA viram os melhores resultados na diminuição do crime em estados onde se verificaram menores taxas de população prisional. Mark Kleiman (2010:3) equaciona a fragilidade dos resultados da política criminal baseada na severidade das penas de prisão, do seguinte modo: “*Theory and evidence agree: swift and certain punishment, even if not severe, will control the vast bulk of offending behaviour. One problem with the brut-force, high-severity approach is that severity is incompatible with swiftness and certainty*” (sublinhado meu). Maior celeridade e certeza da aplicação da justiça associadas com outras medidas de carácter mais amplo parecem ser mais eficientes na prevenção e combate do crime. Don Stemen (2007), num amplo estudo de avaliação das políticas criminais destaca o limitado impacto das medidas prisionais adoptadas (e o facto de nos estados já com elevadas taxas de população prisional estas medidas serem irrelevantes na prevenção do crime) e refere que os enormes recursos necessários à manutenção do sistema prisional seriam mais bem aplicados em “*more judges, better staffed or equipped law enforcement (...) or in other, non-criminal-justice areas shown to affect crime: education, employment, economic development, etc.*” (Stemen, 2007: 18).

Os limites à acção de um Estado, necessariamente forte

para fazer face aos desafios de um mundo global e complexo, assentam no axioma de Armel Pecheul inspirado na Convenção Europeia dos Direitos do Homem: “*Les droits fondamentaux des individus sont plus fondamentaux que les droits fondamentaux de l'Etat*” (Pecheul, 2010: 70). As derrogações aos direitos fundamentais dos indivíduos previstas na Convenção têm como limite situações de excepção embora seja de reter que certos direitos são insusceptíveis de derrogação porque “*véritablement intangibles et véritablement absolus*” (Pecheul, 2010: 71).

Retomando o que disse na introdução deste texto, Liberdade e Segurança são elementos essenciais à constituição e funcionamento das sociedades democráticas e da vida social. Isto pressupõe um Estado forte e uma política de segurança centrada na pessoa humana e no reconhecimento da existência de direitos fundamentais intangíveis e absolutos.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- Alexandrino, J. de Melo (2008), “*Direitos, liberdades e garantias na relação desportiva*” in *Estudos* – Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
- Anderson, M. e APAP, J. (2002), *Changing Conceptions of Security and their Implications for EU Justice and Home Affairs Cooperation*, Brussels, CEPS Policy Brief nº 26, October.
- Anderson, Malcolm (2004), *Intérêts et Perspectives d'une Coopération Policière et Judiciaire Européenne*, in, Sébastien Roché (sous la direction), *Réformer la Police et la Sécurité. Les Nouvelles Tendances en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Odile Jacob.
- Baehr, Peter (2009), *The Novelty of Jihadist Terror*, *Social Science and Modern Society*, vol. 46, nº 3.
- Beck, Ulrich (2001), *The Silence of Words and Political Dynamics in the World Risk Society* (publicação em suporte informático).
- Bobbit, Philip (2008), *Terror and Consent. The Wars for the Twenty-First Century*, New York, Penguin Books.
- Body-Gendrot, Sophie (1993), *Ville et Violence. L'Irruption de Nouveaux Acteurs*, Paris, PUF.
- Body-Gendrot, Sophie (2001), *Les Villes. La fin de la Violence*, Paris, PUF.
- Calvani, Sandro (2000), *The Effect of the "Dark Side of the Globalisation" on Citizens' Freedom and*

- Security, Bangkok, UNDCP Regional Centre for East Asia and the Pacific.
- Castel, Robert (2003), *L'Insécurité Sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?* Paris, Seuil.
 - Chalom, Maurice, (1998), *Le Policier et le Citoyen. Pour une Police de la Proximité*, Montréal, Liber.
 - Coleman, R. (2004), *Reclaiming the Streets. Surveillance, Social Control and the City*, Cullompton, Willan Publishing.
 - Commission sur la Sécurité Humaine (2002), *Sécurité Humaine Maintenant*, Rapport de la Commission sur la Sécurité Humaine, 2002, Paris, Presses de Sciences Po.
 - Crettiez, Xavier (2008), *Les Formes de la Violence*, Paris, La Découverte.
 - David, Dominique, (2002), *Securité. L'Après New York*, Paris, Presses de Sciences Po.
 - Fenech, Georges (2001), *Tolérance Zéro. En finir avec la criminalité et les violences urbaines*, Paris, Grasset.
 - Fillieule, Olivier et Porta, Donatella Della (2006), *Police et Manifestants. Maintien de l'Ordre et Gestion des Conflits*, Paris, Presses de Sciences Po.
 - Garland, David (2001), *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press.
 - Giannouloupoulos, Dimitrios (2010), *La Vidéosurveillance au Royaume-Uni. La Camera Omniprésente: signe d'une évolution vers une «société de surveillance»?*, Paris, *Archives de Politique Criminelle*, n° 32.
 - Giddens, Anthony (1984), *The Constitution of Society*, Cambridge, Polity Press.
 - Glaze, Lauren (2010), *Correctional Population in the United States, 2009*, Bureau of Justice Statistics, December.
 - Jacobson, Michael (2005), *Downsizing Prisons: How to Reduce Crime and End Mass Incarceration*. New York: NYUP.
 - Kelling, George, Coles, Catherine (1998), *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*, New York, Free Press.
 - Kherad, Rahim, sous la Direction (2010), *La Sécurité Humaine. Théorie(s) et Pratique(s)*, Paris, Editions A. PEDONE.
 - Kleiman, Mark (2010), *When Brute Force Fails. How to Have less Crime and Less Punishment*, Princeton, Princeton University Press.
 - La Lutte contre le Terrorisme. Les normes du Conseil de l'Europe (2004), Strasbourg, Éditions du
 - Conseil de l'Europe
 - Lourenço, Nelson (2008), *A Densificação do Conceito de Segurança Interna. Para uma Governança da Segurança*, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, in Actas do Seminário para a Qualidade da Actuação do Sistema de Defesa Social.
 - Lourenço, Nelson (2010 a.), *Cidades e Sentimento de Insegurança: Violência Urbana ou insegurança Urbana*, in E. A. Pereira Júnior, J. Francisco da Silva e Juliana Maron (org.), *Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social*, Belo Horizonte, Secretaria de Estado da Defesa Social.
 - Lourenço, Nelson (2010 b.), *O Custo Social e Económico do Crime. Introdução à Análise dos Impactes do Crime nas Vítimas e na Sociedade*, *Revista da Guarda Nacional Republicana*, n° 88, Outubro – Dezembro.
 - Lourenço, Nelson (2010 c.), *Segurança e Estado de Direito. Legitimidade e Confiança na Polícia*, Actas do II Seminário Internacional Qualidade da Actuação do Sistema de Defesa Social, Secretaria de Estado da Defesa Social, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, 29-30 de Dezembro.
 - Lourenço, Nelson (2010 d.), *Para uma Estratégia Europeia de Segurança Interna: Do Tratado de Lisboa ao Programa de Estocolmo*, Lisboa, I Jornadas de Segurança, Ministério de Administração Interna, 26 /27 de Março.
 - Lourenço, Nelson e Lisboa, Manuel (1992), *Representações da Violência*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários.
 - Lourenço, Nelson e Lisboa, Manuel (1996), *Violência, Criminalidade e Sentimentos de Insegurança*, *Textos*, Centro de Estudos Judiciários, n° 2 (91-92/ 92-93): 45-64.
 - Lourenço, Nelson e Lisboa, Manuel (1999), *Dez Anos de Crime em Portugal. Análise Longitudinal da Criminalidade (1983-1993)*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários.
 - Lourenço, Nelson; Cabral, C. C.; Machado, P.; Duque, J. (2006), *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Final – Modelo e Cenários*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais – Universidade Nova de Lisboa.
 - Lourenço, Nelson; Lisboa, Manuel e Frias, Graça (1998), *Crime e insegurança: delinquência urbana e exclusão social*, in *SUBJUDICE, Justiça e Sociedade*, Julho, n° 13.
 - Lustgarten, Laurence; e Leigh, Ian (1994), *In from the Cold: National Security and Parliamentary Demo-*

- cracy*. Oxford, UK, Clarendon Press.
- Machado, Carla (2004), *Crime e Insegurança. Discursos do Medo, Imagens do Outro*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Magnet, Myron ed. (2001), *O Paradigma Urbano*, Lisboa, Quetzal Editores.
- Marshall, Jayne (1999), *Zero Tolerance Policing*, South Australia Office of Crime, Issue 9, March.
- Montain-Domenach, Jacqueline (2004), *La Constitution de l'Espace Judiciaire Européen*, in Sébastien Roché (sous la direction), *Réformer la Police et la Sécurité. Les Nouvelles Tendances en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Odile Jacob.
- Moser, Caroline O. N. (2004), *Urban violence and insecurity. An introductory roadmap*, *Environment & Urbanization*, Vol. 16, October.
- Norris, Clive and McCaHill, Michael (2006), *CCTV: Beyond Penal Modernism* *British Journal of Criminology*, n° 97.
- Oliveira, José F. (2006), *As Políticas de Segurança e os Modelos de Proximidade. A Emergência do Policiamento de Proximidade*, Lisboa, Almedina.
- Pecheul, Armel (2010), *La sécurité Publique dans les Jurisprudences Européennes*, in Rahim Kherad (sous la Direction), *La Sécurité Humaine. Théorie(s) et Pratique(s)*, Paris, Editions A. PEDONNE.
- Pedroso, Arménio (2009), *Segurança Interna. O Imperativo da Congruência entre Conceito Modelo e Sistema Operativo*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
- Peyrefitte, Alain (1997), *Réponses à la Violence*, Rapport du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance, Paris, Presses Pocket.
- Préteceille, Edmond (2009), *La ségrégation ethnoraciale dans la métropole parisienne*, *Revue Française de Sociologie*, Juillet-Septembre, 50-3, Paris.
- Recasens i Brunet, Amadeu (2007), *La Seguridad y sus Políticas*, Barcelona, Atelier. Libros Jurídicos.
- Reiner, Robert (1992), *Policing a postmodern Society*, *The Modern Law Review*, n° 55
- Reiner, Robert (2000), *The Politics of the Police*, Oxford, Oxford University Press
- Roché, Sébastien (1993), *Le Sentiment d'Inécurité*, Paris, PUF.
- Roché, Sébastien (1994), *Inécurité et Libertés*, Paris, SEUIL.
- Roché, Sébastien (1996), *La Société Incivile*, Paris, SEUIL.
- Roché, Sébastien (2006), *Le Frisson de l'Émeute. Vio-*
- lences Urbaines et Banlieues*, Paris, SEUIL.
- Shinoda, Hideaki (2004), *The Concept of Human Security: Historical and Theoretical Implications*, in *Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building* IPSHU English Research Report Series, No.19
- Shon, Jean-Louis P. K. (2009), *Ségrégation en quartiers sensibles. L'appartenance des mobilités résidentielles*, *Revue Française de Sociologie*, Juillet-Septembre, 50-3, Paris.
- Spelman, William (2001), *The Limited Importance of Prison Expansion*, in Alfred Blumstein and Joel Wallman, eds., *The Crime Drop in America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Stemen, Don (2007), *New Directions for Reducing Crime*, Washington, The Vera Institute of Justice, January.
- Teixeira, Nuno Severiano; Lourenço, Nelson; Piçarra, Nuno (2006), *Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Preliminar*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais – Universidade Nova de Lisboa.
- UNDCP (2002), *Results of a pilot survey of forty selected organized criminal groups in sixteen countries*, New York, UNDCP – Global Programme Against Transnational Organized Crime.
- UN-HABITAT (2007), *A Safe City is a Just City*, *HABITAT DEBATES*, September.
- Weber, Max (2003), *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo, Martin Claret.
- Western, Bruce (2006), *Punishment and Inequality in America*. New York, Russell Sage.
- Wieviorka, Michel (1997), *Le Nouveau Paradigme de Violence*, *Cultures et Conflits*, n° 29 – 30.
- Wilson, James Q., Kelling, George (1982), *Broken Windows. The Police and Neighborhood Safety*, *The Atlantic Monthly*, March.

* Uma primeira versão deste texto foi apresentada na Conferência "Liberdade e Segurança", organizada pelo Ministro da Administração Interna de Portugal, em Maio de 2009 e posteriormente publicada em "Liberdade e Segurança", Lisboa, Ministério da Administração Interna, 2009. Uma versão revista viria a ser apresentada no II Encontro Internacional "Qualidade da Actuação do Sistema de Defesa Social", Secretaria de Estado da Defesa Social, Belo Horizonte, 23 e 24 de Novembro de 2009. O texto agora apresentado inclui alterações significativas relativamente às duas versões iniciais.