



UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

LUÍS DE CAMÕES

DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM CIÊNCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS

**O SENTIMENTO DE INSEGURANÇA
E A SUA INTERAÇÃO COM A CRIMINALIDADE**

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA PARA CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS
NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM CIÊNCIAS JURÍDICO-
POLÍTICAS**

MESTRANDO: RICARDO ALEXANDRE RODRIGUES CAIADO

ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR MANUEL MONTEIRO GUEDES VALENTE

LISBOA, 28 DE JUNHO DE 2013

À MINHA ESPOSA

AOS MEUS PAIS

À MINHA IRMÃ

AGRADECIMENTOS

A realização de uma dissertação de Mestrado não é uma obra que se possa realizar de forma isolada, sem a colaboração de pessoas que, quer pelas qualidades técnicas que possuem ou pela relação afetiva que têm com o autor, dão preciosas indicações e um apoio incomensurável à concretização da mesma.

Deste modo, este trabalho, símbolo do término de mais uma etapa na minha formação jurídica de dois anos, contou também com o apoio, colaboração e participação de outras pessoas.

Ao longo dos doze meses em que realizei este trabalho de pesquisa, beneficiei de inúmeros apoios ao nível pessoal bem como da instituição que me acolheu e me formou enquanto jurista, aos quais é, agora, chegado o momento de lembrar e agradecer.

O meu primeiro agradecimento pessoal vai para o meu orientador, o Professor Doutor Manuel Monteiro Guedes Valente pelo apoio prestado, pelos esclarecimentos e sugestões, e pela atenção dispensada no processo final de revisão da dissertação.

Em segundo lugar, a todos os professores que contribuíram para o meu desenvolvimento pessoal e intelectual um sentido bem hajam.

Por outro lado, quero igualmente expressar o meu agradecimento à Universidade Autónoma de Lisboa, enquanto estabelecimento de ensino superior que contribuiu para a minha formação como jurista e possibilitou a minha formação académica nesta área do saber, bem como a todos os meus amigos e colegas, que contribuíram direta ou indiretamente, com a sua crítica, discussão e estímulo para a realização deste trabalho.

Por fim, e não menos importante, à minha família pelo constante apoio e incentivo na realização deste trabalho, e à minha esposa Marta pelo apoio que me foi dando ao longo de mais esta caminhada na área do saber, e que, mais uma vez, tal se traduziu em muitas horas em que se viu privada da minha companhia, atenção e carinho.

A todos, os meus agradecimentos.

“O sentimento de insegurança assume-se como um problema tão grande como o próprio crime em si.”

(Gonçalves¹)

¹ GONÇALVES *apud* LEITÃO, José – Sentimentos de insegurança. **Revista Polícia Portuguesa**. Lisboa. Ano LXII, n.º 125, II Série (Setembro-Outubro 2000), p. 2.

RESUMO

O presente trabalho exprime a preocupação com o aumento do crime e o recrudescimento do sentimento de insegurança em Portugal, procurando dar a conhecer e a explicar a visibilidade destes, através da análise do medo do crime e da preocupação com as consequências provocadas na ordem social. Na prática, procurar-se-á a explicação de um racional teórico que permita entender o sentimento de insegurança e, posteriormente, analisar este fenómeno e relacioná-lo com a criminalidade em Portugal na primeira década do século XXI.

Este trabalho visa analisar e caracterizar o sentimento de insegurança e a sua interação com a criminalidade, de modo a poder dar um contributo para a compreensão destas duas realidades, e verificar se realmente a última condiciona, total ou parcialmente, a primeira.

Para a elaboração deste trabalho de investigação recorreu-se à pesquisa documental, à breve análise de dois inquéritos já elaborados e pertinentes para o assunto em questão, e à análise dos Relatórios Anuais de Segurança Interna (RASI) entre 2000 e 2010.

As questões da criminalidade e da insegurança vêm assumindo uma crescente importância nos discursos políticos, em especial nos países industrializados, daí que assumam um papel cada vez mais importante na nossa sociedade.

A compreensão do sentimento de insegurança, enquanto “conjunto de manifestações de inquietação, de perturbação ou medo cristalizadas sobre o crime”, expressa-se através de um complexo sistema de representações e de práticas sociais.

Por outro lado, o sentimento de insegurança pode ser o resultado apenas de uma alteração de hábitos ou de comportamentos, ou resultando de prática de incivilidades ou de coisas menores que acontecem num meio pequeno.

As intervenções ao nível da prevenção situacional afiguram-se como uma forma de se poder incrementar a segurança na nossa sociedade.

O urbanismo preventivo congrega conteúdos para fazer face a fatores que influam na segurança física das pessoas e para diminuir a probabilidade de a sociedade poder vir a ser afetada por atos delituosos. Contudo, o urbanismo preventivo terá de ser integrado com políticas dos vários atores sociais da sociedade, nos quais se incluem as forças de segurança.

Desta investigação concluiu-se ainda que o sentimento de insegurança está relacionado com a criminalidade, apesar de se constituir apenas como sendo mais um fator que concorre para tal,

entre outros; que este pode ser um medo ou uma preocupação, embora seja essencialmente uma preocupação; que os *media* condicionam a percepção e formação deste sentimento; que não se poderá afirmar de uma forma linear que a presença de estrangeiros em Portugal esteja relacionada com o aumento do crime; e que o urbanismo desempenha um papel importante na prevenção da criminalidade e do sentimento de insegurança.

Palavras-chaves: Delinquência; Sentimento de Insegurança; Urbanismo; Criminalidade.

ABSTRACT

The present work express the concern with the increase of the crime and the recrudescence of the feeling of insecurity in Portugal, looking for to give to know and to explain the visibility of these, through the analysis of the fear of the crime and the concern with the consequences provoked in the social order. In practical, we will looking for the explanation of a theoretical rational that allows to understand the insecurity feeling and, later, to analyze this phenomenal and to relate it with crime in Portugal in the first decade of this century.

This work aims at to analyze and to characterize the insecurity feeling and its interplay with crime, in order to be able to give to one contribute for the understanding of these two realities, and to verify if really the last one conditions, total or partially, the first one.

For the elaboration of this work of inquiry the documentary research was appealed to it, to the brief analysis of two inquiries already elaborated and pertinent for the subject in question, and analysis of the Annual Reports of Homeland Security (RASI) between 2000 and 2010.

The questions of crime and the insecurity come assuming an increasing importance in the speeches politicians, in special in the industrialized countries, from there that they assume a role each more important time in our society.

The understanding of the insecurity feeling, while "collection of manifestations of fidget, disturbance or fear crystallized on the crime", express through a complex system of practical representations and social practices.

On the other hand, the insecurity feeling can be the result only of an alteration of habits or behaviors, or resulting of practical of incivilities or lesser things that happen in a small way.

The interventions on prevention situational seem like a way to be able to increase security in our society.

The preventive urbanism brings content to address factors influencing the physical safety of people and to decrease the likelihood of the company being able to be affected by criminal acts. However, the preventive urbanism must be integrated with policies of the various social actors in society, which include security forces.

Of this inquiry we still concluded that the insecurity feeling is related with crime, although to only consist as being plus a factor that concurs for such, among others; that this can be a fear or a concern, even so either essentially a concern; that the *media* condition the perception and formation of this feeling; that we won't be able to affirm of a linear form that the presence of foreigners in Portugal is related with the increase of the crime; and that urbanism plays an important role in the prevention of crime and fear of crime.

Keywords: Delinquency; Feeling of Insecurity; Urbanism; Crime.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	3
EPÍGRAFE	4
RESUMO	5
ABSTRACT	6
ÍNDICE.....	8
LISTA DE GRÁFICOS	11
LISTA DE ABREVIATURAS	12
INTRODUÇÃO	13
METODOLOGIA	17
ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	18
CAPÍTULO I – O ESTADO DE SEGURANÇA.....	18
1. O Conceito de Segurança	29
2. A Desregulação da Segurança.....	35
2.1 O Conceito de Sentimento de Insegurança	38
2.2 Consistência e Evolução da Insegurança	40
2.2.1 A Insegurança como Medo	47
2.2.2 A Insegurança como Preocupação.....	53
2.2.3 Os Órgãos de Comunicação Social.....	55
3. Breve Análise de Estudos Científicos	61
CAPÍTULO II – PENSAR O MEDO DO CRIME	63
1. O Conceito de Crime	66
2. Questões:	70
2.1. O Medo pode ser explicado pelo Aumento do Crime?	71
2.2. Quem beneficia com o Aumento do Crime?	74
2.3. Como se Constrói o Discurso da Insegurança?	77
3. Causas da Insegurança nas Sociedades Modernas	80
4. Falar do Crime e da Respetiva Construção de Posições de Insegurança	87

5. A Delinquência Juvenil	97
6. A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal	109
CAPÍTULO III – O URBANISMO E A (IN)SEGURANÇA	117
1. Introdução.....	117
2. Conceito e Enquadramento da Prevenção Situacional	121
3. Urbanismo	125
4. A Problemática Social da Habitação	129
5. Urbanismo Preventivo	132
6. Videovigilância	140
7. Lacuna Jurídica em Urbanismo e Segurança	142
CAPÍTULO IV – ANÁLISE DA CRIMINALIDADE	145
DISCUSSÃO/CONCLUSÕES	172
BIBLIOGRAFIA.....	180
ANEXOS	202
Anexo I: A Insegurança: Real e Percecionada	203
Anexo II: Projeto Cibelle - Estudos sobre prevenção do crime e vitimação urbana	204
Anexo III: Marques Mendes preocupado com aumento de insegurança e criminalidade	209
Anexo IV: CDS-PP questiona Governo sobre aumento do crime e política de imigração	210
Anexo V: Criminalidade ocupa mais de um quarto das notícias publicadas em 2004.....	211
Anexo VI: Programa do XVII Governo Constitucional.....	212
Anexo VII: A teoria do vidro partido	214
Anexo VIII: Insegurança – "Intimidam com Armas de Fogo e fazem Assaltos".....	216
Anexo IX: Características Sócio-culturais dos Indivíduos e Sentimento de Insegurança	217
Anexo X: “Crianças sem futuro”	219
Anexo XI: Delinquência em Grupo	221
Anexo XII: Aumenta número de crimes cometidos por gangs	224
Anexo XIII: Evolução global dos estrangeiros com Estatuto Legal de Residente em Portugal de 1981 a 2004	225
Anexo XIV: Conclusões do inquérito científico “A criminalidade de estrangeiros em Portugal”	226

Anexo XV: Meios da Prevenção Situacional	229
Anexo XVI: Segurança Solidária	230

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Grau de perceção da segurança no País, em Março e Setembro de 2008.....	155
Gráfico 2 – Indicadores de risco e medo do crime e de avaliação do desempenho policial – Portugal: evolução de 2000 a 2005.....	156
Gráfico 3 – Perceção do Crime como prioridade para o país	159
Gráfico 4 – Total de participações 2003-2009	159
Gráfico 5 – Criminalidade por grandes categorias - %	161
Gráfico 6 – Crimes por Grandes Categorias 2010-2009.....	162
Gráfico 7 – Crimes violentos e graves 2003-2010.....	163
Gráfico 8 – Taxa de criminalidade comparada – Crimes por 1000 habitantes	164
Gráfico 9 – Perceção do Crime como prioridade para o país	165
Gráfico 10 – Total de participações 2003-2010	166

LISTA DE ABREVIATURAS

CP – Código Penal

CPP – Código Processo Penal

CPTED – *Crime Prevention Through Environmental Design*

CRP – Constituição da Republica Portuguesa

DGAI – Direção-Geral da Administração Interna

FSS – Forças e Serviços de Segurança

GNR – Guarda Nacional Republicana

GEPMJ – Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

GPLP – Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça

IGAI – Inspeção-Geral da Administração Interna

LSI – Lei de Segurança Interna

LTE – Lei Tutelar Educativa

MAI – Ministério da Administração Interna

OSCOT – Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo

PSP – Polícia de Segurança Pública

RASI – Relatório Anual de Segurança Interna

UE – União Europeia

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de investigação foi realizado no âmbito do Mestrado em Direito – especialidade em ciências jurídico-políticas, da Universidade Autónoma de Lisboa.

A dissertação de Mestrado constitui-se como o continuar na caminhada da procura do saber, conducente à obtenção do grau de Mestre, tendo como desiderato cultivar o hábito da investigação e reflexão sobre um dado problema, ao mesmo tempo que se assume como o culminar de mais uma etapa do processo de formação.

O trabalho que a seguir se apresenta tem como objetivo debruçar-se sobre “O sentimento de insegurança e a sua interação com a criminalidade” e exprime a preocupação com o aumento do crime e o recrudescimento do sentimento de insegurança em Portugal, procurando dar a conhecer e a explicar a visibilidade destes, através da análise do medo do crime e da preocupação com as consequências provocadas na ordem social.

Toda a investigação foi realizada no sentido de permitir analisar a génese e construção do sentimento de (in)segurança e a (eventual) mediatização deste por parte dos *media*, tendo por base a análise dos estudos já realizados nesta área do conhecimento e da criminalidade na primeira década do século XXI. Em complemento, abordámos as questões inerentes à delinquência juvenil, à criminalidade de estrangeiros em Portugal e os aspetos relativos ao urbanismo, numa lógica de prevenção situacional.

Na prática, ao longo da dissertação procurar-se-á a explicação de um racional teórico que permita entender o sentimento de insegurança e, posteriormente, analisar este fenómeno e relacioná-lo com a criminalidade, nomeadamente através da análise de estudos já realizados e dos RASI entre 2000 e 2010.

Deste modo, o mesmo tem como objetivo e/ou finalidade primordial, o entendimento do sentimento de insegurança e o seu possível relacionamento com a criminalidade. Ora, para o conseguir atingir, o trabalho foi estruturado para procurar compreender esta temática e poder, através do evoluir lógico das ideias presentes em cada capítulo, no futuro estar na base da implementação de medidas que visem a redução deste sentimento, no sentido de diminuir a instabilidade social no que concerne à segurança no seu todo.

Face à abrangência desta problemática, o contributo que pretendemos conceder, é bastante modesto, face ao contexto da realidade que pretendemos estudar, uma vez que temos consciência

que os conceitos a estudar, não podem ser analisados e compreendidos separadamente do contexto e da estrutura organizacional em que estes se integram, desenvolvem e ocorrem.

A escolha do tema supracitado, não obstante ser um assunto com o qual nos confrontamos no nosso dia-a-dia, enquanto cidadãos, é, antes de mais, do interesse de qualquer membro da sociedade e, por consequência, das autoridades policiais, como se poderá descortinar ao longo do trabalho. Com efeito, convém aqui reforçar a sua importância igualmente numa perspetiva do autor enquanto Oficial da Guarda Nacional Republicana, bem como por se poder constituir como elemento base de carácter científico para o desenvolvimento de estudos posteriores, que possam possibilitar uma melhoria do cumprimento da missão da GNR e, a montante, um reforço do sentimento de segurança na população em geral.

Após uma delimitação da abordagem teórica que realizámos, tentaremos responder às seguintes hipóteses: Estará o sentimento de insegurança diretamente relacionado com a criminalidade? Será o sentimento de insegurança um medo ou uma preocupação? Estarão os *media* a condicionar o sentimento de insegurança existente? Residirá na presença de estrangeiros em Portugal o aumento da criminalidade? O urbanismo influencia na perceção do sentimento de insegurança? Deste modo, com o presente trabalho pretendemos verificar se o sentimento de insegurança que aponta no sentido ascensional é apenas determinado pela criminalidade ou por outros fatores.

A área do conhecimento que irá ser abordada encontra-se já num nível de desenvolvimento bastante aceitável, porquanto desde o ano de 1996 que se têm desenvolvido e congregado esforços para a realização de estudos que abordam e procuram entender “o problema da insegurança que emergiu no cerne das preocupações e do debate político em Portugal”².

Por outro lado, entendemos que, para abordarmos uma matéria cada vez mais importante num Estado de Direito Democrático como é o nosso e com repercussões diretas na nossa sociedade como é o sentimento de insegurança e a criminalidade, teríamos de começar pela “raiz” dos conceitos para identificarmos os problemas e desta forma podermos identificar os mesmos e procurar obter, dentro do possível, conclusões objetivas, verdadeiras e adequadas à realidade portuguesa. Assim, subdividimos o enquadramento teórico em cinco capítulos com o desígnio de delimitar uma problemática demasiado abrangente para que pudesse ser abarcada, com sucesso, na sua globalidade, de forma a torná-la mais inteligível, sensata e com uma aplicação prática.

² MACHADO, Carla – **Crime e insegurança: discursos do medo, imagens do "outro"**. 1.^a ed. Lisboa: Notícias, 2004, p. 7.

O trabalho que se apresenta está estruturado em três partes distintas: Pré Texto, Texto e Pós-Texto. O Texto está subdividido em sete partes. A Introdução constitui a primeira parte e faz uma apresentação sucinta e objetiva da problemática a tratar. A segunda parte, a Metodologia, relata qual o método de abordagem, método de procedimentos e técnicas e meios utilizados, bem como a descrição dos procedimentos de análise e recolha de informações. A terceira parte, é caracterizada pelo início do enquadramento teórico, que corresponde essencialmente ao levantamento da literatura existente, na qual se aborda a questão do Estado de Segurança, em que são definidos os conceitos essenciais de segurança e de sentimento de insegurança, e se dão a conhecer as perspetivas relativas à insegurança como medo ou preocupação, bem como dos tão conhecidos órgãos de comunicação social, concluindo com a referência a dois estudos científicos já elaborados. A quarta parte, Pensar o Medo do Crime, por seu turno, aborda o medo do crime e as questões que derivam deste, bem como as causas de insegurança e a construção de posições de insegurança, não esquecendo a problemática da criminalidade de estrangeiros no nosso país. Na quinta parte, O urbanismo e a (in)segurança, vamos abordar algumas questões relativas ao urbanismo, à sua conceção e ao papel da prevenção situacional na construção e perceção do sentimento de (in)segurança. Na sexta parte, Análise da Criminalidade, vamos procurar dar uma visão global e abrangente da mesma, confrontando a bibliografia existente com a análise dos dados estatísticos relativos à evolução da criminalidade geral em Portugal. A sétima e última parte, Discussão/Conclusões, procura fazer uma caracterização por uma análise e comparação, das diversas perspetivas teóricas com os resultados obtidos em estudos anteriores, obtendo-se assim as conclusões finais deste trabalho.

A elaboração deste trabalho requer uma vasta pesquisa documental e leitura de várias obras sobre o tema em questão. Existe de facto uma grande diversidade de obras, e muitos autores que se debruçam sobre este tema e é no fundo difícil que a nossa análise crítica não seja semelhante e baseada no que já foi discutido. Tentámos, assim, apresentar as perspetivas mais significativas e fazer uma análise crítica daquilo que foi descrito, tendo presente que este tema vai sofrendo alterações à medida que a própria sociedade evolui.

Este trabalho, não obstante as restrições de tempo e as limitações de disponibilidade que as minhas atuais funções profissionais me determinam, foi desenvolvido com o intuito de descrever a situação atual do sentimento de insegurança e da criminalidade na primeira década do século XXI, confrontando as diversas perspetivas teóricas com os resultados da criminalidade

disponíveis, de modo a dar uma resposta à hipótese colocada e procurar aumentar o sentimento de segurança.

Resta-nos, apenas, sublinhar que a intenção deste trabalho passa por dar a conhecer mais uma perspetiva relativamente a esta temática, que já foi e continua a ser desenvolvida, e servir de base para estudos futuros.

METODOLOGIA

O trabalho que a seguir se apresenta insere-se, do ponto de vista científico, no domínio das ciências jurídico-criminais e, pelo seu âmbito, justifica-se uma abordagem multidisciplinar recorrendo a metodologias próprias da ciência do direito.

Este estudo relativo ao sentimento de insegurança é um trabalho de investigação interdisciplinar em que foram seleccionadas algumas temáticas, tais como, a delinquência, o sentimento de insegurança, o urbanismo, e a criminalidade. Estas temáticas foram as que considerámos como sendo as mais adequadas, do ponto de vista metodológico, para conseguir almejar o desiderato de verificar como é que a criminalidade se relaciona e contribui para a construção e percepção da insegurança.

A metodologia que se utilizou quanto à abordagem assenta no modelo indutivo e dedutivo, e quanto ao procedimento baseia-se no método histórico e comparativo.

Neste trabalho científico, e citando *Merriam*, foi feito um estudo de caso de natureza qualitativa, considerando que estudámos um fenómeno particular, o qual se apresenta como descritivo, uma vez que o produto final é uma descrição, a nosso ver, “rica” do fenómeno do sentimento de insegurança. De igual modo, trata-se de um trabalho: heurístico, porque conduz à compreensão deste fenómeno; indutivo, uma vez que se baseia no raciocínio indutivo; e, holístico, uma vez que considera a realidade na sua globalidade³.

Na fase inicial deste trabalho efetuámos uma vasta pesquisa bibliográfica exploratória, tendo por base a consulta de inúmeras obras e artigos dos investigadores e académicos mais proeminentes desta área de estudos.

Em função da temática de investigação que desenvolvemos, focalizámos a realização do nosso trabalho num estudo exploratório que nos permitiu efetuar uma análise de um vasto manancial bibliográfico, obrigatório para o enquadramento do tema desta dissertação e que nos permitiu também analisar o sentimento de insegurança e a criminalidade, bem como as respetivas questões atinentes.

A lógica utilizada na redação deste trabalho baseou-se na recolha de várias perspetivas teóricas relativas ao tema e na comparação dos resultados da criminalidade nos RASI entre 2000 e 2010.

³ *Apud* CARMO, Hermano; FERREIRA, Manuela Malheiro – **Metodologia da Investigação: Guia para Auto-Aprendizagem**. 2.^a ed. Lisboa: Universidade Aberta, 2008, p. 235. ISBN 978-972-674-231-9.

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO I – O ESTADO DE SEGURANÇA

“A violência e insegurança urbana são (...) 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.”⁴

Na realização deste trabalho, torna-se pertinente começar por enumerar alguns conceitos que serão abordados e que vão, de certo modo, enquadrar e facilitar a compreensão geral do tema proposto.

Na Europa, e genericamente nas sociedades industriais, tem-se verificado uma “crescente preocupação com a insegurança e a criminalidade”, situação que tem fundamentado “um crescente interesse pela investigação no campo de uma sociologia da violência e da criminalidade associada ao estudo das mudanças sociais”⁵.

Este aspeto está baseado na transformação da conjuntura política, económica e social do mundo durante o séc. XX, juntamente com o fenómeno da globalização, acontecimentos que potenciaram novas formas de ameaça e possibilitaram a concessão de novas formas de contrariar os sistemas de segurança até então imperantes e eficazes.

A conjugação destas várias premissas permitiram o emergir de um espectro de insegurança, o qual teve como pedra basilar o terrorismo e acabou por ditar a reformulação das

⁴ LOURENÇO, Nelson – Cidades e Sentimento de insegurança. Violência Urbana ou Insegurança Urbana. In JÚNIOR, E. A. Pereira; SILVA, J. Francisco da; MARON, Juliana, org. – **Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Defesa Social, 2010.

⁵ LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Violência, criminalidade e sentimento de insegurança. **Revista Textos**. ISSN 0872-1882. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários. Edição 2 (1996), p. 45. O mesmo autor assegura que “violência e insegurança sempre existiram no passado” e que a “sua expressão é ela mesma histórica”, recordando que a 2.ª Guerra Mundial diverge da primeira “pela politização e ideologia das sociedades inimigas que se defrontam, a insegurança instalou-se como se fora agora um dado incontornável na vida e na prática quotidiana ou simbólica do todo social.” LOURENÇO, Eduardo – A Cultura da Insegurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 282-283.

estratégias de segurança no seu todo, e considerando que a segurança é um dos temas de maior actualidade no mundo do pós-Guerra fria.

O dia 11 de Setembro de 2001⁶ foi um dos acontecimentos mais marcantes dos últimos tempos e teve o condão de alterar, de uma forma trágica, “a noção de Segurança e reafirmar a sua importância tanto no plano interno como no plano internacional”⁷, gerando de uma forma extremamente violenta um consciência de preocupação e alerta permanente para o fenómeno do terrorismo, à escala global. “Após a tragédia de 11 de Setembro, a noção de Segurança mudou radicalmente”⁸, “recomeçando” a História “em outro registo de pensamento e factos”⁹.

O terrorismo, todavia, já antes destes acontecimentos existia¹⁰. O que se alterou com os ataques às torres gémeas do World Trade Center foi o despertar na sociedade ocidental de uma nova consciência sobre esta forma de “subversão”, a qual tem como desiderato a sua utilização como instrumento de política internacional.

O resultado deste quadro extremista passou por uma maior atenção e consciência dos Estados no que se refere à sua segurança interna e a união destes na luta contra um inimigo comum: o terrorismo, independentemente da sua forma de propagação.

Jorge Sampaio¹¹ defendeu que “o choque brutal dos sinistros atentados terroristas contra o World Trade Center e o Pentágono” trouxeram “para o centro das nossas preocupações, tanto na política internacional, como na política interna, os problemas de segurança e, de certa maneira, também os do convívio plural de culturas”. Neste sentido, defendeu que é necessário impedir que se “instale, na nossa sociedade, um círculo vicioso”, fundamentando-se na premissa que “o

⁶ “Depois dos atentados de 11 de Setembro, nos EUA, o terrorismo deixou de ser um fenómeno de natureza nacional ou regional, como o IRA ou a ETA. Passou para uma escala internacional, adquirindo uma categoria transnacional. No entanto, apesar da ocorrência de anteriores atentados terroristas de carácter internacional, os acontecimentos do 11 de Setembro superaram aqueles na dimensão da tragédia, na carga política simbólica que lhes foi imprimida, nos seus efeitos e consequências globais.” RIBEIRO, Gonçalo; AMARAL, Feliciano – *Ciberterrorismo: a nova forma de crime do século XXI*. In: **Proelium. Revista da Academia Militar**. ISSN 1645-8826. Lisboa: Centro de Audiovisuais do Exército. VI Série, n.º 1 (2004), p. 31.

⁷ TEIXEIRA, Nuno Severiano – **Contributos para a política de segurança interna: Setembro de 2000 a Março de 2002**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2002. ISBN 972-95771-1-0. p. 9.

⁸ *Idem* – **Op cit.** p. 58.

⁹ OLIVEIRA, José Manuel Paquete de – A Comunicação Social, o Sentimento de Insegurança e a Polícia. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 83.

¹⁰ Para muitos autores, o terrorismo, num passado recente, teve como primeiro “marco” o “atentado” ocorrido em 21 de Dezembro de 1988, na Escócia (Lockerbie). “O atentado de Lockerbie foi um ataque terrorista ao voo 103 da Pan Am (...). O avião Boeing 747-121 partira do Aeroporto de Londres Heathrow em Londres com destino a Nova Iorque, e explodiu no ar logo acima da cidade escocesa de Lockerbie, matando 270 pessoas (259 no avião e 11 na terra) de 21 nacionalidades diferentes. Deste total, 189 vítimas eram cidadãos dos Estados Unidos da América.” (Cfr. Wikipédia. [Consult. 09 Jun. 12]. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Atentado_de_Lockerbie).

¹¹ Presidente da República à data.

terrorismo provoca maior insegurança, a qual, por sua vez, se traduz numa atitude de receio e hostilidade perante as minorias, cuja crescente, exclusão as pode, como sabemos, atrair para o extremismo e a violência.”¹²

A Segurança é uma questão de Estado, mas, mais do que isso, é um “Bem Público”¹³. Todavia, a segurança deixou de ser o que era, devido a tudo ter deixado de ser claro e definido. Se “no plano internacional, a ameaça¹⁴ era concreta, conhecida, exclusivamente militar” e as guerras se travavam apenas entre os Estados, já “no plano interno e sem qualquer relação com o exterior, lutava-se contra a criminalidade”¹⁵. Contudo, hoje, tudo acabou por mudar.

Manuel Guedes Valente defende que a vinculação da segurança como um “bem jurídico supranacional impõe que a legislação criminal se espalhe nos princípios da política criminal e da intervenção do Direito penal, barreiras às tendências securativistas e à tentativa de incrementação do princípio da *perigosidade presumida* como fundamento da intervenção penal.”¹⁶

A segurança, entendida como um bem público, incumbe aos atores “comunitários responsáveis pela prossecução das tarefas fundamentais dos Estados um ónus de efectividade eficiente na defesa e garantia da *vivência societária harmoniosa, com qualidade de vida e bem-estar*”. Estes desejos consubstanciam a base “de um Estado organizado e topologicamente estruturado na criação de um *espaço de liberdade, de justiça e de segurança*”, o qual se enquadra “na concretização da vida inserida num *sistema operativo económico, político e jurídico*”¹⁷.

Nos últimos anos, o bem “segurança” ganhou relevo face ao bem “liberdade”, uma vez que cada vez mais se vive a “obsessão da segurança”¹⁸.

¹² SAMPAIO, Jorge – Sessão de Abertura. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 19-20.

¹³ TEIXEIRA – **Op cit.** p. 10.

¹⁴ Uma ameaça, do ponto de vista estratégico, é “qualquer acontecimento ou acção (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objectivo e que, normalmente é causador de danos materiais e morais. Todavia, em sede da Estratégia, para se considerar uma ameaça em sentido estrito tem que derivar de um agente com capacidade e intenção de provocar danos”. BORGES, João Vieira – **Elementos de Estratégia**. Lisboa: Academia Militar, 2004. p. 68.

¹⁵ TEIXEIRA – **Op cit.** p. 9.

¹⁶ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Segurança: bem jurídico supranacional**. 2012 [Consult. 19 Mar. 13]. Disponível em http://observare.ual.pt/janus.net/pt/hiperliga%C3%A7%C3%B5es/66-portugues-pt/v-3-n-2-2012-outono/artigos/191-pt-pt_vol3_n2_art4. p. 75.

¹⁷ *Idem* – **Op cit.** p. 76.

¹⁸ *Idem* – **Ibidem**.

“Esta *paneconomia*, efemeridade dos nossos tempos, emergente de uma globalização económico-financeira desregulada, espalha-se num tempo cuja segurança real e efectiva existente ocupa uma dimensão jamais vista.”¹⁹

Esta ideia veiculada “do medo e da incerteza crescente” está ancorada no “fundamento de que a *segurança* é a primeira das liberdades”, não obstante as suas limitações²⁰.

“Este exercício de subordinação da *segurança*, como bem jurídico, à *ordem jurídico-constitucional* do Estado de direito democrático implica-lhe uma limitação material, processual e operativa, subordinada aos princípios da política criminal e da intervenção do Direito penal, e que se afirma como um valor de maximização da pessoa em toda a sua dignidade humana. Este pensar obriga-nos a limitar (e afastar) a hegemonia do *colectivo* sobre o indivíduo e a colocar no centro de toda a discussão científica o *ser humano*.”²¹

Por outro lado, o discurso afeto à segurança “assenta numa *ideia de insegurança cognitiva* propagada pela velocidade da comunicação social”²².

A consagração constitucional da segurança, enquanto bem jurídico digno de tutela penal, está associado ao princípio da liberdade.

“Este princípio conglomerava no seu núcleo a segurança como necessidade e valor plurifuncional: o ser individual ganha supremacia ao ser colectivo, impondo-lhe o respeito do princípio liberdade como o mais elevado valor da justiça e como espaço de expressão da dignidade da pessoa humana e como porto de abrigo da segurança.”²³

Manuel Guedes Valente acrescenta ainda que:

“A topologia poliédrica segurança, a par da liberdade e da justiça, apresenta-se como um bem jurídico de consagração constitucional e supraconstitucional. Contudo, a validade e a legitimidade de um bem jurídico vai para lá da dimensão formal e ocupa o espaço da dimensão material aportada no art. 18.º, nºs 1 e 2 da Constituição Portuguesa. A opção de qualquer criminalização de comportamentos negativos lesivos, e muito em especial do bem jurídico poliédrico segurança, obriga o legislador a submeter a validade e legitimidade da opção aos *princípios reitores da política criminal* – legalidade, culpabilidade, humanidade e ressocialização – sob o *conteúdo e alcance dos seus vectores* – legitimidade e eficácia.”²⁴

Zygmunt Bauman considera que a segurança na Europa se tornou uma obsessão, sugerindo que a sua compreensão poderia advir, entre outros aspetos, da “insuficiência dos

¹⁹ *Idem* – **Ibidem**.

²⁰ *Idem* – **Op cit.** p. 77.

²¹ *Idem* – **Ibidem**.

²² *Idem* – **Ibidem**.

²³ *Idem* – **Op cit.** p. 79.

²⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 86.

nossos métodos de regulação das relações humanas no interior da família, do Estado e da sociedade”²⁵.

De igual modo, o citado Autor²⁶ alerta-nos para o facto de a insegurança atual não estar relacionada com a eventual falta de meios, a saber:

“Castel chega a uma conclusão semelhante ao adiantar que a insegurança actual não decorre da escassez dos meios de que dispomos para nos protegemos, mas da “imprecisão do seu raio de acção” numa sociedade que “se organizou em torno de uma procura infinita de protecção e da insaciável aspiração à segurança”. A experiência de insegurança, dolorosa e incurável, é um efeito secundário da convicção que nos leva a crer que, para se obter a máxima segurança, são simplesmente necessários o talento e o esforço adequados, e que se a tentativa acaba por resultar em fracasso, este não poderá deixar de ser imputado à premeditação ou à maldade.”

Em complemento, o citado Autor refere que de algum tempo a esta parte, “as cidades construídas com o propósito de proteger os seus habitantes parecer associar-se mais ao perigo do que à segurança”²⁷.

Neste momento, o “mundo encontra-se perante um novo capítulo de ameaças, com um terrorismo transnacional²⁸ estruturado em rede”, o qual levou a “um acentuado esbatimento das diferenças entre segurança e defesa, crime e guerra, bem como ameaça interna e externa”²⁹. Com efeito, verificou-se o “surgimento de novos riscos, novos desafios e novas ameaças à segurança interna³⁰”, bem como uma “consciencialização ou interiorização destas novas ameaças e também

²⁵ BAUMAN, Zygmunt – **Confiança e medo na cidade**. Trad. de Miguel Serras Pereira. Lisboa: Relógio D’Água Editores, 2006. Título original: **Trust and Fear in the Cities**. ISBN 972-708-893-7. p. 9.

²⁶ *Idem* – **Op cit.** p. 11-12.

²⁷ “Como afirma Nan Ellin, «sem margem para dúvidas, o medo [na construção e reconstrução das cidades] agudizou-se, como sugere o aumento do número de casas e veículos fechados à chave, a abundância dos alarmes, a grande aceitação de que gozam zonas de habitação cercadas e seguras entre pessoas de todas as idades e salários, bem como a vigilância cada vez maior dos espaços públicos, além das intermináveis notícias alarmistas difundidas pelos meios de comunicação»”. *Idem* – **Op cit.** p. 37.

²⁸ “As maiores ameaças e o conseqüente sentimento de insegurança que actualmente grassa nas sociedades mais desenvolvidas assenta, em grande medida, na possível acção da criminalidade transnacional e do terrorismo, daí que exista uma estratégia de contenção da ameaça nos locais onde a mesma tenha o seu epicentro e, se possível, o mais afastado dos países potenciais alvos dessas acções, logo salvaguardando a sua própria segurança interna”. PATRÍCIO, António Luís Edroso – **A Guarda Nacional Republicana e o novo conceito de Segurança Interna**. Lisboa: Academia Militar, 2010. Dissertação de Mestrado, p. 88.

²⁹ OSCOT – **Relatório Anual de Segurança**. Lisboa: Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo, 2008. p. 5-6.

³⁰ Nelson Lourenço, em artigo recente – sobre as novas ameaças à segurança e à emergência associada do sentimento de insegurança, na sociedade global e urbana contemporânea – afirmou que “a resposta ao desafio que o aumento da insegurança coloca às sociedades democráticas passa pela definição de novos quadros de actuação, num processo legitimador das expectativas dos cidadãos, numa concepção da segurança centrada na pessoa humana e não no Estado. Mas passa também por um Estado forte e legitimado, capaz de respeitar as expectativas dos seus cidadãos, como é explicitamente definido no Tratado de Lisboa.” LOURENÇO, Nélson – Para uma Estratégia Europeia de Segurança Interna. Do Tratado de Lisboa ao Programa de Estocolmo. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. ISBN 978-989-95928-4-1. p. 97. Ver igualmente:

da vulnerabilidade das sociedades e dos Estados”, o que acarretou que esta realidade também se fizesse sentir junto do cidadão, e “agudizando o sentimento de insegurança”³¹.

“A complexidade da sociedade globalizada, faz emergir novos riscos, ameaças e limitações e os Estados adoptaram e operacionalizaram uma nova governança da segurança. Nesta nova dinâmica, o papel do Estado é questionado e posto em causa, devido à emergência de novos poderes supranacionais, sub-nacionais e do sector privado, bem como ao surgimento de novos actores da segurança. A forte demanda da segurança, conjugada com o aumento do crime e o sentimento de insegurança do cidadão, exige a reestruturação dos sistemas e modelos policiais e os processos de governação, bem como adopção de novas práticas policiais. Os processos e as redes de segurança complexificam-se e exige-se uma nova actuação do Estado, na qualidade de prestador, regulador e dinamizador da segurança”³².

A comprovar este facto, estão os atos terroristas ocorridos após o 11 de Setembro de 2001 (Torres Gémeas, nos EUA), tais como o massacre da escola de Beslan, no sul da Rússia, os atentados de 11 de Março de 2004, em Espanha (Madrid), e, posteriormente, a 7 de Julho de 2005 os atentados em Londres.

Mais recentemente, refiram-se os ataques terroristas perpetrados na Noruega em 22 de Julho de 2011, os quais foram planeados durante 18 meses e concretizados pelo extremista Andres Behring Breivik.

Todos estes acontecimentos de índole terrorista são considerados atentatórios ao conceito de Estado como, entre outros, garante da segurança e bem-estar dos cidadãos, na medida em que “elencam a instabilidade e a incerteza, que constituem os novos desafios e novas ameaças que agudizam o sentimento de insegurança dos cidadãos”.³³ Tanto mais que, o terrorismo enquanto fenómeno pode “gerar um sentimento de insegurança aos cidadãos”. Nesta linha de pensamento, “têm sido desencadeados uma série de instrumentos jurídicos para combater o terrorismo”, nomeadamente, a adoção da “Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho (alteração do direito penal dos Estados-membros), a revisão da Estratégia da União Europeia de luta contra a radicalização e o recrutamento” e do respetivo Plano de Ação, entre outros³⁴.

LOURENÇO, Nelson – Segurança, Sentimento de Insegurança e Estado de Direito. O espectro axial da relação Direitos, Liberdades e Garantias e Poderes do Estado. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Liberdade e Segurança**. 2009.

³¹ INÁCIO, Carina Isabel Canhoto – **Políticas Públicas de Segurança – novo paradigma**. Aveiro: Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, da Universidade de Aveiro, 2010. Dissertação de Mestrado. p. 58.

³² *Idem* – **Op cit.** p. 6.

³³ *Idem* – **Op cit.** p. 1.

³⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 56.

Robert afirma que “o Estado constitui-se em principal responsável pela segurança dos cidadãos, o que aconteceu há muito menos tempo do que frequentemente se pensa”. Esta é uma premissa necessária “ao diagnóstico e à análise da (...) desregulação da segurança”³⁵.

Atualmente, o Estado é “confrontado com várias mudanças, tanto ao nível dos sistemas e organizações policiais, como nos processos de governação”, situação que deriva da “forte demanda da segurança por parte dos cidadãos, provocada pelo aumento da pequena e média criminalidade, aumento do sentimento de insegurança e de comportamentos anti-sociais”, nos quais se incluem as incivildades³⁶ e os atos de vandalismo”³⁷.

A continuada evolução da sociedade e, conseqüentemente, da criminalidade deram origem a que a população exigisse um maior nível de segurança³⁸. Contudo, a segurança não pode ser apenas idealizada como estando depende do Estado, atendendo a que esta está também correlacionada com os cidadãos, porque se um cidadão tem condições e preparação para se auto proteger, nesse caso o nível de segurança terá forçosamente de aumentar, pelo menos no campo teórico e lógico³⁹.

A sociedade tem “assistido a uma mediatização do comportamento crimínógeno traduzido num sentimento de insegurança por parte do cidadão, tornando-o mais exigente e reivindicativo em relação à segurança”⁴⁰.

Nesta perspetiva importa fazer uma análise à política criminal no nosso país.

³⁵ ROBERT, Philippe – **O cidadão, o crime e o Estado**. Trad. de Josefina Castro. 1.^a ed. Lisboa: Notícias, 2002. Título original: **Le Citoyen, le crime et l'état**. ISBN 972-46-1339-9. p. 31.

³⁶ As incivildades (...) configuram: “condutas não tipificadas como crimes, situam-se numa zona jurídica e política indefinida que suscita dificuldades de diversa natureza nas respostas políticas, jurídicas e policiais (operacionais). São vistas como actos (incivildades ou comportamentos anti-sociais) que desafiam e põem em causa a ordem pública, e a sua prática reiterada tem repercussões negativas no quotidiano das populações [sendo que] a generalização destas práticas numa área geográfica determinada resulta num aumento do sentimento de insegurança, podendo contribuir, sob certas condições, para o aumento da criminalidade.” (...) Estes comportamentos são geradores de medo, e este medo por sua vez funciona como um catalisador do sentimento de insegurança”. MENDES, Filipe Miguel da Cruz – **Urbanismo e as suas implicações na segurança**. Lisboa: Academia Militar, 2009. Dissertação de Mestrado, p. 9.

³⁷ INÁCIO – **Op cit.** p. 1.

³⁸ “Não esgotando o universo das criminalidades da sociedade actual, a violência e a insegurança urbanas impõe a necessidade de um novo quadro institucional e a defesa de novas políticas de segurança pública que dêem respostas à insegurança instalada no quadro da sociedade urbana. A prevenção e o combate à criminalidade e a diminuição da insegurança e do medo do crime surgem como factores essenciais ao desenvolvimento económico e social. A análise compreensiva da relação entre a emergência do sentimento de insegurança e a evolução da criminalidade permite o conhecimento do modo como a sociedade contemporânea vive e se articula com a problemática da segurança.” LOURENÇO – **Op cit.** 2010.

³⁹ OLIVEIRA, José Pedro – **O cidadão, o patrulhamento e o sentimento de (in)segurança**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 1998. Tese de Licenciatura. p. 10-11.

⁴⁰ INÁCIO – **Op cit.** p. 72.

Manuel Guedes Valente alerta para que:

“A discussão que a política criminal trouxe, hoje, sobre o mundo que queremos (...) emerge da sociedade “global”, do “risco” e “caótica”, cuja racionalidade técnica e tecnológica neo-liberal criam e alimentam “os individualismos egoístas, a lógica efficientista da ponderação custos-benefícios e um discurso repressivo e securitário de combate ao crime. Falarmos de política criminal, nos nossos dias, é ter consciência de que os elementos sociedade e crime se transformaram e se transformam em passos largos, que induzem os espíritos incautos a olhar o direito (...) como um instrumento “político”⁴¹ de “luta contra o crime”, melhor, como instrumento da crescente “demanda da segurança”.”⁴²

Os sucessivos Governos Constitucionais que têm exercido funções no nosso país têm privilegiado, mediante a respetiva ideologia política, o campo da segurança como uma das prioridades em sede dos seus Programas de Governo. A título de exemplo atente-se no seguinte: o Governo Português⁴³ aquando da elaboração, em 1995, do seu Programa de Governo⁴⁴ definiu objetivos e medidas de política na área da Justiça e da Administração Interna, de entre os quais passo a citar: “combater a criminalidade, erradicando os factores propiciadores de insegurança⁴⁵ e reprimindo com eficácia as condutas criminais, promover a cidadania, desincentivando os trajectos criminais de certos jovens”⁴⁶. Por outro lado, não podemos desprezar que a delinquência⁴⁷ está verdadeiramente ligada às condições económicas, de educação e de habitação.

Mais recentemente, o XV Governo Constitucional⁴⁸ defendia a existência de uma sociedade livre e democrática, a qual pressupunha a realização de uma política de segurança que assegurasse o exercício pleno da cidadania. Desta feita, as orientações políticas do Governo para

⁴¹ Segundo o mesmo autor, “instrumento político porque a criminalização ou descriminalização de uma conduta não se prender com a dogmática penalista, mas com “valorações sociais, económicas e culturais concretas”, cuja resposta não cabe ao jurista dotado de rigor científico, mas ao político pragmático que toma as decisões aparentemente protectoras da sociedade.”

⁴² VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Estudos de Direito Penal**. 1.^a ed. Lisboa: Abdul’s Angels Lda, 2010. ISBN 978-972-8973-16-2. p. 27-28.

⁴³ Referência ao XIII Governo Constitucional que tomou posse a 28 de Outubro de 1995.

⁴⁴ Disponível em http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC13/Programa/ [Consult. 12 Jan. 2010].

⁴⁵ Uma das formas de se combater o sentimento de insegurança, ao nível das forças de segurança, passa por “uma actuação pró-activa na investigação”, conseguindo-se desta forma, “envolver a população local e, numa proximidade efectiva contribuir, decisivamente, para reforçar o sentimento de segurança”. MANUEL, Paulo Jorge Silva Rebelo – *Delinquência Juvenil e Novas Inseguranças*. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 207.

⁴⁶ COELHO, Jorge – Discurso de abertura do Seminário. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 1998.

⁴⁷ Uma delinquência de anonimato é o sintoma típico da desregulação da segurança. ROBERT – **Op cit**.

⁴⁸ O XV Governo Constitucional foi o governo de Portugal que tomou posse a 6 de Abril de 2002, na sequência das eleições de 17 de Março de 2002, o qual foi dirigido pelo Primeiro-Ministro José Manuel Durão Barroso, tendo sido formado por um acordo de incidência parlamentar entre o PSD e o PP. O Ministro da Administração Interna foi o António Figueiredo Lopes.

a segurança determinavam que se recolocasse a “segurança no seu lugar próprio, enquanto valor essencial de uma sociedade democrática e factor imprescindível para o desenvolvimento social e económico”⁴⁹.

A segurança tem de ser encarada numa perspetiva de uma mutação cada vez maior da sociedade em que vivemos. Com efeito,

“A transformação da sociedade – hoje, caracterizada por sociedade complexa e organizada, da informação, do risco, da globalização «total», do medo, da insegurança, da insatisfação permanente, do consumo esquizofrénico e desestruturado, do egoísmo (etc.) – reflecte-se na realidade criminológica ao propulsionar a expansão, a massificação, a corporativização, a regionalização, a internacionalização e a globalização do crime.”⁵⁰

A transnacionalização da Segurança⁵¹, conjuntamente com as metamorfoses a que temos assistido nos últimos anos, “as incertezas, a volatilidade e a insegurança da Idade Imperial do século XXI”, o aparecimento de novos (ou alteração do grau de importância dos) atores e ameaças, “a necessidade de (re)definição de novos conceitos e das novas missões das Forças Armadas”⁵² e das Forças de Segurança, obrigam a repensar a segurança⁵³.

Outro ponto importante de debate prende-se com o binómio entre a liberdade e a segurança⁵⁴, que de igual modo terá de ser repensado em função dos acontecimentos relativos ao

⁴⁹ Neste quadro o Governo defendia a imposição da “definição de prioridades e a adoção das medidas necessárias para que se desenvolva uma estratégia de segurança proactiva e não reactiva”, acrescentando que a “segurança é, em primeira linha, uma responsabilidade colectiva assumida pelo Estado, mas também um direito e um dever de cada cidadão”. Programa do XV Governo Constitucional. p. 29-31. [Consult. 26 Mar. 12]. Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/media/464051/GC15.pdf>.

⁵⁰ VALENTE – **Op cit.** p. 28.

⁵¹ TEIXEIRA – **Op cit.** p. 100.

⁵² BORGES – **Op cit.**

⁵³ No que se refere a esta afirmação, recordemos que Manuel Guedes Valente afirma que no quadro da sacralização da segurança pela sociedade da Europa e dos Estados Unidos da América, “o uso sistemático do terror ou da sua ameaça é um factor que mina e faz perigar as políticas criminais actuais: por um lado, a exploração de que vivemos em uma sociedade do risco permanente – a ameaça terrorista, as novas tecnologias, a cibernalização do conhecimento, (...) o tráfico de droga, o tráfico de seres humanos, o crime organizado, o ambiente, o desemprego, (...) – gera um sentimento de insegurança que facilita a cedência por parte do cidadão da sua liberdade em troca de uma segurança sacralizada por um poder em si mesmo enfraquecido na legitimidade; por outro, cria uma nova ideia (lombrosiana) de sociedade de etiqueta, i. é, da sociedade do inimigo em que o infractor é um ser do exterior e tem uma dada cor ou um dado odor (...). Factores estes que sacralizam a segurança, colocando-a em um pedestal, em detrimento da liberdade que é sacralizada e, como ensina MUÑOZ CONDE, na construção de um direito penal “em que as garantias praticamente desapareceram para converter-se exclusivamente num instrumento que busca a todo o custo a segurança cognitiva, por cima de qualquer outro valor ou direito fundamental”.” VALENTE – **Op cit.** p. 28-29.

⁵⁴ “O Título II da Parte I da Constituição da República fixa os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos como princípios básicos indispensáveis ao exercício da democracia e à configuração do Estado de Direito.” Ali se estabelece, no art. 27.º, n.º 1 do referido diploma, que “todos têm direito à liberdade e à segurança”, preceito que se integra na esfera dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos.” “Daqui flui ser tarefa fundamental do Estado criar as condições necessárias para garantir aos cidadãos a respectiva liberdade e segurança,

11 de Setembro. Este acontecimento, com impacto à escala mundial, acabou por motivar a alteração do paradigma internacional no que se refere aos conceitos de ameaça e de terrorismo.

A este respeito, Nélson Lourenço, num artigo recente, relativo às novas ameaças à segurança e à emergência associada do sentimento de insegurança, na sociedade global e urbana contemporânea, afirmou que:

“A resposta ao desafio que o aumento da insegurança coloca às sociedades democráticas passa pela definição de novos quadros de actuação, num processo legitimador das expectativas dos cidadãos, numa concepção da segurança centrada na pessoa humana e não no Estado. Mas passa também por um Estado forte e legitimado, capaz de respeitar as expectativas dos seus cidadãos, como é explicitamente definido no Tratado de Lisboa”.⁵⁵

Com efeito, não esqueçamos que a sociedade se estrutura numa “dinâmica de presumível respeito pelas regras sociais e jurídicas, estatuídas pelos seus membros como cedência de liberdade para que usufruam de certa tranquilidade e segurança”⁵⁶.

Até à referida data, tradicionalmente considerámos que quanto maior fosse a segurança menor seria a liberdade, e vice-versa⁵⁷. Contudo, hoje temos de encarar este fenómeno numa perspetiva diferente, que na prática passa pela seguinte premissa: “para termos segurança, temos de ter liberdade”⁵⁸. Porém, não esqueçamos que o conceito de liberdade é “resultado de uma longa evolução e tem presente um complexo fundo cultural e histórico”⁵⁹. No ponto de vista constitucional, a ideia de liberdade racionaliza-se em termos de liberdade jurídica”⁶⁰.

escopo finalístico das estruturas políticas do regime democrático alcandorado em Estado de Direito.” “Com efeito, a liberdade é indissociável da segurança na construção de um regime democrático e na estruturação de um Estado de Direito. A liberdade sem segurança almeja a anarquia, enquanto a segurança sem liberdade abre a porta ao autoritarismo.” MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2002**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2003. p. 1.

⁵⁵ LOURENÇO, Nelson – Segurança, Sentimento de Insegurança e Estado de Direito. O Espectro axial da relação Direitos, Liberdades e Garantias e Poderes do Estado. In **LIBERDADE E SEGURANÇA**, 1, Lisboa, 2009. **Intervenções**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2009.

⁵⁶ Quanto a este assunto, MANUEL MONTEIRO GUEDES VALENTE – A Publicidade da Matéria de Facto. In **Direito e Justiça – Revista da Faculdade de Direito da Universidade Católica**. Vol. XV, 2001. Tomo I, p. 207/208. Neste sentido PHILIPPE ROBERT ao afirmar que “a vida social requer também a aceitação ou a constituição de um elemento de coerção sob a forma de modos de pensar e de agir tidos como legítimos, cuja inobservância é passível de sanção”. PHILIPPE ROBERT – **O Cidadão, o Crime e o Estado**. Trad. de Josefina Castro. Lisboa: Editorial Notícias, 2002, pp. 163 e ss.. VALENTE – **Op cit.** p. 163.

⁵⁷ TEIXEIRA – **Op cit.**

⁵⁸ Cfr. Jornal “Expresso”, edição n.º 1516, de 17 de Novembro de 2001: entrevista realizada pela jornalista Luísa Meireles ao Ministro da Administração Interna do XIV Governo Constitucional, Nuno Severiano Teixeira.

⁵⁹ RODRIGUES, José Narciso da Cunha – Para um novo conceito de Polícia. In **SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”**, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 1998. p. 44.

⁶⁰ “A doutrina convém em alguns postulados em que devem assentar os regimes jurídicos que garantem a liberdade: a) reconhecimento da dignidade da pessoa humana; b) existência de um ordenamento jurídico de hierarquia constitucional; c) consagração de um conjunto de garantias (nomeadamente a separação de poderes) e a existência de

Por outro lado, Robert⁶¹ conclui que “o Estado de Segurança só nascerá verdadeiramente no momento em que dispuser dum instrumento eficaz de vigilância⁶² do espaço público, o que supõe também a distinção clara entre este e o domínio privado”.

Refira-se, ainda, que, o cidadão suporta “uma relação ambígua e ambivalente com a ordem e a liberdade”. A mesma flutua entre as “exigências de maior eficácia policial e de obtenção de resultados e a exaltação dos seus direitos e garantias”. Todavia, quando “o conflito entre ambas se agudiza, opta, em geral pela Ordem, tolera a injustiça, parecendo esquecer que esta é a mãe de todas as desordens”. O problema centra-se na premissa de que, “quanto maior é o sentimento de insegurança maior é o desejo de ser protegido”^{63 64}.

Atualmente, a vida em sociedade implica que existam Forças e Serviços de Segurança que garantam a tranquilidade e a ordem pública, considerando a necessidade de se garantirem os princípios basilares de uma sociedade livre e democrática. Nesta perspetiva, os cidadãos têm a expectativa que a polícia lhes garanta um certo nível de segurança, a fim de que sejam garantidos os princípios da vida em sociedade.

Neste particular, afigura-se como de grande importância que as Forças de Segurança prestem “um serviço de qualidade” à população⁶⁵, uma vez que assim “acabam por reforçar a sua

determinadas condições sócio-políticas, em que avultam o nível de pluralismo traduzido pelas regras de constituição e funcionamento de partidos e sindicatos, pelo regime de opinião pública e pelos *standards* relativos a comunicação social. O problema da liberdade suscita dificuldades de harmonização especialmente sensíveis na sua relação com a segurança.” RODRIGUES – **Op cit.** p. 45.

⁶¹ ROBERT – **Op cit.** p. 368.

⁶² “A vigilância, primeiro que tudo, deve incidir e ser direccionada para os problemas que são identificados pela comunidade local como sendo causadores da insegurança, podendo esses problemas ir desde a falta de iluminação num certo local, o que pode dar azo a assaltos, até a velocidades excessivas que se praticam em certos locais da via publica, que, independentemente de serem ou não identificados como problemas relevantes para a população local, criam um verdadeiro sentimento de insegurança, o que não é em nada desejável para as Forças de Segurança”. CALEJO, Francisco António Miranda – **A interacção da Guarda Nacional Republicana com as populações e instituições locais – estratégias para a prevenção do crime.** Lisboa: Academia Militar, 2008. Dissertação de Mestrado, p. 26.

⁶³ ALMEIDA, José Vicente Gomes de – Todo o polícia é um cidadão; todo o cidadão é uma pessoa. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções.** Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 1998. p. 75.

⁶⁴ Não esqueçamos que, por um lado, “a insegurança e a incerteza podem então resultar das nossas próprias acções”, e, por outro, “numa sociedade desigual, a insegurança e a liberdade são sentidas de modo diferente, em função do lugar que a pessoa ocupa na hierarquia material. Isto significa que, em termos gerais, aquele que tiver mais recursos disponíveis selecciona os melhores meios de minimizar os riscos e de maximizar o potencial da modernidade.” SAVAGE, Mike; WARDE, Alan – **Sociologia Urbana, Capitalismo e Modernidade.** Trad. de Francisco Roque de Oliveira. Oeiras: Celta Editora, 2002. Título original: **Urban Sociology, Capitalism and Modernity.** ISBN 972-774-152-5. p. 198-199.

⁶⁵ Este é um aspeto fundamental para a confiança da população nas Forças de Segurança. Recuando um pouco no tempo refira-se o exemplo da cidade de Nova Iorque. No período entre 1993 e 1998, verificou-se uma “espetacular

autoridade e o seu prestígio junto dos cidadãos que têm na polícia depositada toda a sua confiança, aumentando assim, o sentimento de segurança”.⁶⁶

Com efeito, Oliveira defende que “a polícia (...) é referenciada, como um elemento representativo do Estado como instituição legitimada para a prevenção, defesa, controlo e até punição da face visível da criminalidade como factor promotor de sentimento de (in)segurança”⁶⁷.

1. O Conceito de Segurança

“Segurança é tudo aquilo que faz a diferença entre a liberdade e a anarquia”⁶⁸.

A Segurança constitui-se como um dos objetivos ou fins últimos da política, a qual faz parte da sua essência e estabelece grande parte da sua atividade.

A segurança é “em si mesma um valor essencial numa sociedade livre e democrática, sendo concomitantemente um factor imprescindível para o desenvolvimento social e económico do País em paz e tranquilidade”⁶⁹.

A Constituição Portuguesa estatui no seu Art. 27.º o “Direito à liberdade e à segurança”, no qual se define que, salvo as situações elencadas nos seus n.ºs 2 e 3, “todos têm direito à liberdade e à segurança”. Esta previsão legal do direito à liberdade assume-se como “uma garantia de que o poder público ou, em hipóteses marginais, os particulares não agirão de forma

reviravolta” na criminalidade em geral com uma redução de 50%. Os bons resultados assentaram numa reestruturação do próprio modelo do Departamento de Polícia de Nova Iorque (NYPD), “transformando-o numa organização eficaz e concentrada num objectivo”, e, consequência desta reestruturação, esta organização foi utilizada para “policiar efectivamente a cidade, aplicando estratégias e táticas de prevenção e de erradicação do crime e não de mera reacção”. Neste particular, não esqueçamos que, “por natureza própria, o trabalho de polícia é descentralizado e discricionário”. BRATTON, William J.; WILLIAM, Andrews – Aprender a ser polícia. In MAGNET, Myron – **Paradigma Urbano. As Cidades do Novo Milénio**. Trad. José Rafael Paracana e Victor Antunes. Lisboa: Quetzal Editores, 2001. ISBN 972-564-507-3. p. 105-106.

⁶⁶ SANTOS, Aristófanis Vila Cardoso dos – **O Uso da Força no Exercício da Função Policial – Alguns Aspectos Legais**. Lisboa: ISCPSI, 2002. Tese de Licenciatura. p. 25.

⁶⁷ OLIVEIRA – **Op cit.** 2001. p. 86.

⁶⁸ ROCARD *apud* ALVES, Armando Carlos – Sobre Segurança. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 57 (Janeiro-Março 2003), p. 4; e ALVES, Armando Carlos – **Em busca de uma Sociologia da Polícia**. Lisboa: Edição da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2008. ISBN 978-972-99219-1-9. p. 59.

⁶⁹ MAI – **Op cit.** 2003. p. 2.

arbitrária e informal na prática de actos que impliquem a privação da liberdade física”.⁷⁰ De igual modo, o direito à segurança significa essencialmente a “garantia do exercício seguro e tranquilo dos direitos, liberto de ameaças ou agressões”⁷¹. Voltando ao direito à liberdade, este “não é um direito absoluto”, admitindo restrições ao seu exercício⁷².

A segurança pode ser definida como “a condição que se estabelece num determinado ambiente, através da utilização de medidas adequadas, com vista à sua preservação e à condução de actividades, no seu interior ou em seu proveito, sem rupturas”⁷³.

Nas sociedades democráticas contemporâneas, o Estado é o responsável pela organização e funcionamento das sociedades. A ele cabe a definição dos objetivos que à sociedade interessa alcançar, assim como o planeamento, a organização e o controlo da atividade desenvolvida, com a finalidade de satisfazer esses objetivos⁷⁴.

Na sociedade portuguesa, tal como em muitas outras, existe um legislador que define as normas e as regras de conduta jurídica e social, um governo que define e presta um conjunto de serviços que têm em vista o bem público, os tribunais que julgam os desvios às normas e as polícias para restabelecerem a ordem pública em caso de desvio das regras. Assim, refira-se que todas as unidades políticas têm, “como preocupação primária, a sua segurança, a fim de garantir a sua existência, usufruir os seus direitos e proteger os seus interesses”⁷⁵.

Loureiro refere que “num Estado de direito democrático, sem um sentimento geral e profundo de segurança, não são praticáveis as mais elementares facetas da liberdade”⁷⁶.

O conceito de segurança é muito amplo e, por conseguinte, de difícil definição. A sua definição, portanto, não é uma questão líquida, devido à multiplicidade de perspetivas e conceitos existentes. Procuraremos, assim, explicitar os mais pertinentes.

⁷⁰ SOUSA, Marcelo Rebelo de; ALEXANDRINO, José de Melo – **Constituição da República Portuguesa Comentada**. Lisboa: Lex Editora, 2000. ISBN 972-9495-91-2. p. 113.

⁷¹ CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Comentada**. 4ª ed. rev. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. Vol. I. ISBN 978-972-32-1462-8. p. 478.

⁷² CANOTILHO – **Op cit.** p. 479.

⁷³ ALVES, Armando Carlos – **Contributos para uma Sociologia da Polícia**. Lisboa: Edição da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2011. ISBN 978-989-95456-3-2. p. 74.

⁷⁴ PEREIRA, Rui Valente. **Controlo Externo da Actividade Policial**. Lisboa: Academia Militar, 2005. Tese de Licenciatura.

⁷⁵ COUTO, Abel Cabral - **Elementos de Estratégia**. Vol. I. Lisboa: IAEM, 1988. p. 70.

⁷⁶ LOUREIRO, Manuel Dias – **A política de segurança interna**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 1995. p. 19.

Recuemos então até aos primórdios da vida em comunidade atendendo a que foi nessa altura que despertou a necessidade de garantir a ordem e a segurança. Na Antiguidade, era ao poder político que estava atribuída a competência para manter a ordem e a segurança pública.

A origem etimológica da palavra “segurança”, do latim *securus*, aponta para um estado ou situação livre de perigo, sendo corrente entender-se segurança como sinónimo de ausência de perigo⁷⁷.

O vocábulo “segurança”, de acordo com José Pedro Machado⁷⁸ tem a sua origem no termo segurar, que, como é do conhecimento geral, provém de seguro que, por sua vez, deriva da palavra latina *securum*. Na prática, segundo o mesmo, acaba por significar livre de perigo.

O conceito de segurança, segundo Luís Patrão⁷⁹, “é um conceito de sempre, uma das mais antigas aspirações do Homem e da vida em sociedade, a razão de ser de muitas das formas de organização colectiva que historicamente podemos recensear”, traduzindo-se na “grande antítese dos receios e dos medos justificados e injustificados que cada um de nós, e todos em conjunto, sentimos e tememos”.

Em complemento, o conceito de segurança poderá ainda ser, do “ponto de vista individual, um sentimento que resulta da crença de que não há risco ou perigo iminente”.⁸⁰

A noção de segurança está, quase sempre, a “algo que nos é exterior, tal como se ela nos fosse fornecida, nos fosse doada ou não dependesse de nós”. Desta feita, no nosso quotidiano temos dificuldade em aceitar que “a segurança depende de nós mesmos, porque começa por aquilo que sentimos em relação a determinada situação, pessoa ou animal”. Assim, “se olharmos a segurança como um sentimento, torna-se-nos mais fácil perceber que ela começa por estar dentro de nós”.

De acordo com o que foi anteriormente referido, poderemos avançar com um conceito de segurança, que se traduza na “confiança que se tem ou que se consegue gerar”, na “tranquilidade de espírito que se obtém da existência de confiança”, ou na “convicção de que não se correm riscos”. De igual modo, pode entender-se como sendo “a situação que alguém, ou alguma coisa,

⁷⁷ ALVES, Armando Carlos – Segurança!!!... O que é???. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. (Janeiro-Março 1995), p. 13.

⁷⁸ MACHADO, José Pedro – **Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa**. 5ª ed. Lisboa: Livros Horizonte, 2003. p. 171.

⁷⁹ Secretário de Estado da Administração Interna. PATRÃO, Silva – Os cidadãos e os desafios da segurança. In: SEMINÁRIO “CIDADANIA E SEGURANÇA”, 2000. **Intervenções**. Coimbra: Auditório da Reitoria da Universidade de Coimbra, 2000.

⁸⁰ MIRANDA, Ana Paula Mendes de – Informação, política de segurança pública e sentimento de (in)segurança. In VIII Congresso Luso-Afro Brasileiro de Ciências Sociais. **Actas**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2004. p. 18.

se não encontra exposto a nenhum perigo, a nenhum risco de agressão física, de acidente, de roubo, de deterioração.”⁸¹

Do ponto de vista legal, o conceito de segurança poderá ainda ser deduzido a partir da Lei de Segurança Interna⁸². Neste diploma, define-se a segurança interna⁸³, nos termos do seu n.º 1 do artigo 1º, como a:

“Actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.”

Face ao exposto, podemos afirmar que segurança, do ponto de vista sociológico, é “o estado de tranquilidade que resulta da ausência de ameaça, perigo ou risco”⁸⁴.

A segurança afigura-se como sendo um estado ou condição, podendo igualmente ser considerada um fenómeno psicológico, isto é, a segurança tem uma dimensão objetiva⁸⁵ – que é a ausência de riscos –, e uma dimensão subjetiva – que é julgar que esses riscos não existem.

Manuel Guedes Valente, numa perspetiva jurídico-política, refere que:

“Socorrendo-nos da teoria das *necessidades colectivas* como fundo de *interesse público* de Marcelo Caetano e Diogo Freitas do Amaral, consideramos que a segurança é uma das necessidades colectivas⁸⁶, cuja satisfação *regular e contínua* deve ser provida pela *actividade típica dos organismos*

⁸¹ FRAGA, Luís Alves de – **Reflexões sobre o mundo actual. Problemas sociais contemporâneos**. 1.ª ed. Porto: Campo das Letras, 2001. ISBN 972-610-420-3. p. 17.

⁸² LEI N.º 53/2008. **Diário da República I Série**. N.º 167 (29-08-2008), p. 6135-6141.

⁸³ “Esta definição de segurança interna caracteriza-se pela sua abrangência, correspondendo a uma mudança filosófica do conceito de segurança”. VIEGAS, José Manuel da Silva – Os Direitos Fundamentais e o Direito dos Cidadãos à Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 1998. p. 190.

⁸⁴ Afirmção de Carlos Alves, regente da cadeira anual de sociologia policial ministrada aos alunos do 4º ano da licenciatura em ciências militares da Academia Militar.

⁸⁵ “A insegurança tem uma dimensão objectiva:

- A criminalidade (...) é dominada pelos crimes contra o património, com destaque para um conjunto de delitos predatórios, sobretudo relacionados com veículos, residências e espaços comerciais ou industriais. A criminalidade contra pessoas assume um valor relativamente modesto, sendo dominada pelas ofensas corporais simples;

- A criminalidade praticada por jovens, raramente detectada pelas instâncias formais de controlo, apresenta taxas de ocorrência elevadas, embora sejam os actos de menor gravidade os que são mais praticados. Por outro lado, a criminalidade mais violenta é praticada, de forma sistemática, por um reduzido grupo de jovens.” AGRA, Cândido Mendes Martins – A Noite do Mundo: as Cidades e a Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 244.

⁸⁶ Necessidade coletiva “por ser concebida como bem jurídico supra-individual que a todos beneficia como *interesse público*, inato a uma comunidade democraticamente organizada, e por representar a face da cedência dos cidadãos ao poder político de uma das tarefas em troca de uma limitação estreita da liberdade.” VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral do Direito Policial**. 3.ª ed. Coimbra: Almedina, 2012. ISBN 978-972-40-4726-3. p. 106-107.

e indivíduos da Administração Pública, nos termos estabelecidos pela legislação aplicável, devendo aqueles obter para o efeito os recursos mais adequados e utilizar as formas mais convenientes, quer sob direcção ou fiscalização do poder político e executivo, quer sob o controle dos tribunais.”

“Esta nossa visão jurídico-política da segurança como função ou tarefa fundamental do Estado, ao qual cada cidadão confiou parte da sua liberdade para gerir em prol da edificação do bem individual e supra-individual, convive face à evolução ascendente do sentimento de insegurança (e segurança) e face à fonte de produto monetário e económico que a segurança gera, com o crescimento da ‘complementaridade’, melhor, da *subsidiariedade da segurança individual* – serviço licenciado de autoprotecção privada – ou da segurança promovida por pessoas colectivas – prestação de serviços de segurança por empresas de segurança detentoras de alvará.”

De acordo com Silva Viegas⁸⁷, a “segurança é uma manifestação dinâmica de um processo evolutivo” e o Estado é o responsável pelo encontrar do ponto de equilíbrio entre a responsabilidade de garantir a liberdade dos cidadãos e, concomitantemente, a sua segurança, sem contudo melindrar o exercício dos seus direitos fundamentais⁸⁸.

Na mesma linha de pensamento, o referido Autor defende que presentemente a sociedade impõe condições restritivas às polícias, dando primazia aos direitos dos cidadãos relativamente às questões relativas à segurança. Desta forma, este enquadramento legal dá azo a que as populações acabem por pôr em causa a ação da polícia. Regra geral, esta é acusada de ser “insuficiente, inadequada ou inoperante, e simultaneamente de ser excessiva, cometer abusos e não dar segurança”⁸⁹.

Recorrendo novamente a Silva Viegas, no que concerne à segurança, “nunca houve, e certamente não existirá jamais, uma sociedade completamente segura”, considerando que “a segurança resulta de esforços colectivos e individuais contraditórios, uns no sentido do cumprimento das normas, outros no sentido da sua transgressão”⁹⁰. Assim, no entender do mesmo, a segurança acaba por ser:

“Um produto do sistema social, no qual se traduzem as condições estruturais e conjunturais de um sistema amplamente complexo, no qual se promove a interacção entre variáveis como a educação familiar, o nível escolar, a saúde física e mental, ou o emprego; e uma necessidade básica do homem e naturalmente uma das finalidades exclusivas e características dos fins do Estado, e que, quando posta em causa, faça perigar a própria sociedade política e, ao nível do homem como ser individual, crie sentimentos e reacções que muitas vezes ultrapassam o próprio sentido da realidade”.

⁸⁷ Esta comunicação foi feita na qualidade de General Comandante-Geral da GNR. VIEGAS – **Op cit.** p. 190.

⁸⁸ Esta tarefa de extrema complexidade está acometida às forças de segurança, sendo os seus agentes os responsáveis pelo conduzir das diligências de autoridade, apesar de estas serem suscetíveis de ferirem os direitos fundamentais e, simultaneamente, garantir a inviolabilidade desses direitos. *Idem – Ibidem.*

⁸⁹ *Idem – Ibidem.*

⁹⁰ *Idem – Ibidem.*

A segurança, no seu entender, corresponde a “um estado físico, corresponde a uma representação psico-sociológica dos cidadãos e das populações, traduzindo um sentimento construído e sustentado na vivência quotidiana”, a qual “terá de ser entendida como uma condição de realização da cidadania”⁹¹.

Neste particular recordemos que, na antiguidade, era ao poder político que “competia garantir a ordem e a segurança pública e reprimir os desvios”. A punição representava um carácter “purificador e expiatório e as respostas à criminalidade tinham uma base essencialmente religiosa”. “Nesses tempos, a jurisdição criminal e os poderes de polícia confundiam-se, sendo difícil distinguir a actividade de justiça destinada à reintegração da ordem jurídica violada das funções de polícia tendentes a evitar a violação.”⁹²

Longe deste contexto, os paradigmas mais recentes dos “modelos de policiamento utilizados visam cada vez mais uma aproximação da Polícia aos cidadãos e vice-versa, criando uma certa responsabilização de ambos na manutenção da segurança”⁹³. Não podemos esquecer que “a polícia é uma instância de controlo virada para a manutenção da ordem e a aplicação da lei, nos termos da mais estrita legalidade”⁹⁴. Contudo, tal não implica um afastamento da população.

Este aspeto ganha ainda mais relevo, uma vez que “as sociedades são regidas por normas de convivência social” que têm como objetivo a proteção dos cidadãos das ações de “certos indivíduos que tentam criar uma desestabilização das normas de convivência aceites por todos os membros da comunidade”⁹⁵.

Por último, resta-nos conceptualizar um conceito de segurança, após as várias abordagens aqui referidas. A segurança pode então ser definida como um bem jurídico supranacional, à

⁹¹ *Idem – Ibidem.*

⁹² RODRIGUES – **Op cit.** p. 47.

⁹³ “Este modelo assenta, fundamentalmente, numa filosofia e numa estratégia organizacional que permite que às polícias e a comunidade trabalhem em conjunto, para conseguirem encontrar formas criativas e inovadoras de resolver os problemas de variada índole. Esta Polícia de proximidade diz respeito, assim, não apenas à visibilidade das forças de segurança, mas também à sua capacidade de inserção na vida das comunidades, apoiada no conhecimento e no diálogo permanente e contínuo com os cidadãos e com as entidades que os representam” SANTOS – **Op cit.** p. 7.

⁹⁴ DIAS, Jorge de Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa – **Criminologia: O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena**. 2ª Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. ISBN 972-32-0069-4. p. 444.

⁹⁵ O autor defende ainda que “por conseguinte, é preciso ter em conta que a pluralidade democrática existente no seio da sociedade em muitos casos provoca alguma desordem ou conflitos sociais onde cada cidadão pretende ver resolvidos os seus problemas sem se preocupar com os demais. Daí a necessidade da existência de um órgão com poder coactivo que faça cumprir as decisões do aparelho estadual, ou seja, a polícia surge como uma força capaz de fazer cumprir a lei”. SANTOS – **Op cit.** p. 23.

ordem jurídico-constitucional do Estado de direito democrático, entroncado nos princípios da política criminal e da intervenção do Direito penal, que se afirma como um valor de maximização da pessoa em toda a sua dignidade humana, e que possibilita a criminalização de comportamentos negativos lesivos para a sociedade.

2. A Desregulação da Segurança

Recuando meio século, “o crescimento do alarme da insegurança torna-nos agora a mudança bem mais visível”, apesar do tempo que se levou para se chegar a esta evidência”. Assim, para o observador atual, “a grande dificuldade consiste em distinguir as cronologias, a não massificar os fenómenos cuja origem não é necessariamente simultânea, ainda que se apresentem junto dos nossos olhos. Sem esse cuidado haverá tendência a imputá-los indistintamente ao presente”⁹⁶.

Realce-se, por outro lado, que “a interacção da segurança e da insegurança abrange (...) um largo espectro, atingindo com maior impacto os níveis pessoal, económico, social, político e ecológico”⁹⁷. Em paralelo, atente-se que a “insegurança gerada psicologicamente pelas representações individuais contribui decisivamente para a perturbação social dos sentimentos de tranquilidade, ainda que não corram comportamentos criminais”⁹⁸.

Robert reconhece que “uma pessoa cuja casa tenha sido assaltada possa considerar-se vítima de violência, na medida em que aí penetraram contra a sua vontade”. Regra geral, existem duas figuras que se opõem: “de um lado, um confronto físico, do outro, na maioria dos casos, uma subtracção furtiva, cujo autor permanece desconhecido”. “Ora, só muito recentemente é que a primeira aparece como um risco consequente, e apenas em certas zonas, ao passo que a outra é

⁹⁶ ROBERT – **Op cit.** p. 81.

⁹⁷ “A principal tese desenvolvida no livro “Insecure Times” defende que são as mudanças sociais, económicas e políticas, ocorrendo em ritmo por vezes alucinante nas sociedades modernas, que provem a insegurança. Isto leva-nos a considerar que a insegurança tem uma vertente objectiva e outra subjectiva, que desde muito cedo constituirão motivos de preocupação e com as quais o homem foi aprendendo a lidar ao longo dos tempos.” INÁCIO – **Op cit.** p. 7 e 8.

⁹⁸ MAXIMIANO, António Henrique Rodrigues – O Problema da Criminalidade – A Escola e os Jovens. In CONTROLO EXTERNO DA ACTIVIDADE POLICIAL, Vol. II, Lisboa, 2002. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2002. p. 49.

mais antiga, massiva e quase totalmente negligente pelos poderes públicos.” Estas perspectiva, leva o autor a considerar a existência de “uma delinquência de anonimato, eis o sintoma típico da desregulação da segurança”, acrescentando ainda que “falar de modo demasiado geral de violência tende a fazer esquecê-lo”⁹⁹.

Nesta década, quando se fala em segurança pensa-se de imediato nas periferias e na violência¹⁰⁰, o que evoca o risco de agressão e de confronto físico. Contudo, esta preocupação, de constituição recente, representa somente uma parte, bastante limitada, do problema. Associado a este problema, de acordo com Robert, surge também a insegurança e o seu impacto nas mentalidades e nas atitudes, sendo que a sua emergência, que não será anterior a meados dos anos 70, não pode servir de base à análise, visto ser antes uma consequência bem complexa. Robert advoga que “podemos explicar a insegurança, mas ela nada explica”. O mesmo refere ainda que “uma vez retirados estes estratos recentes ou relativamente recentes, descobrimos um fenómeno mais antigo: a explosão das predações¹⁰¹ e o seu desleixo por parte das autoridades públicas”. Esta é uma tendência mais longa que tem origem no final dos anos 50. Nesta perspectiva, Robert defende que “a sua amplitude e a sua duração constituem o núcleo duro do problema da segurança pública”¹⁰².

Atualmente, “a segurança, a par da liberdade e da paz pública, é encarada como uma das tarefas mais complexas e prioritárias dos Estados democráticos”¹⁰³.

Costa defende que no “capítulo da segurança”, cada vez mais se esbatem os “limites entre fronteira externa e fronteira interna, entre segurança e protecção, na relação entre Direitos Individuais dos Cidadãos e preservação da Ordem Pública e Autoridade do Estado”. Acrescenta,

⁹⁹ ROBERT – **Op cit.** p. 82.

¹⁰⁰ Maria João Vaz refere que “... a relação entre a crescente urbanização e um consequente incremento da violência e da insegurança nas cidades, motivado sobretudo pelo aumento da criminalidade, data já de há um par de séculos. A própria visão da cidade e do grande espaço urbano como um elemento propiciador da prática de um crime é afirmada por diversos autores durante o século XIX. Desta forma, a questão da insegurança e da violência nas cidades é simultaneamente um problema actual e um problema do passado. Se nos nossos dias os *mass media* fazem eco da violência e da insegurança vividas nos espaços urbanos, segundo algumas opiniões empolando excessivamente o problema e suscitando alarmes generalizados e injustificados sobre o grau de desagregação social e aumento da criminalidade, também já os jornais do final do século XIX aludiam a actos e preocupações semelhantes. Assim, a questão da violência e da insegurança relativamente aos espaços urbanos é tema recorrentemente abordado, analisado e questionado há mais de 200 anos. VAZ, Maria João – **Insegurança e Violência**. In PINHEIRO, Magda; BAPTISTA, Luís V.; VAZ, Maria João – **Cidade e Metrópole: centralidades e marginalidades**. Oeiras: Celta Editora, 2001. ISBN 972-774-129-0. p. 79.

¹⁰¹ Subtrações geralmente furtivas, sem confronto entre autor e vítima.

¹⁰² ROBERT – **Op cit.** p. 83.

¹⁰³ PARREIRA, Luis Newton – Tardes de Queluz. A Guarda face aos desafios do ambiente de segurança do século XXI. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 92 (Outubro-Dezembro 2011), p. 63.

ainda, que, o “próprio Conceito de Segurança assumiu uma perspectiva alargada”, contendo agora três dimensões: uma “dimensão social”, na qual a “harmonia significa a partilha de pertenças ou a ausência do medo”; uma “dimensão funcional”, de acordo com a qual “segurança significa obter um padrão de vida sustentável ou a ausência da necessidade”; uma “dimensão ambiental”, traduzida na garantia de um habitat confortável e no acesso aos recursos naturais”¹⁰⁴.

Na mesma linha de pensamento, Parreira sustenta que “o mundo solidário da integração e da partilha das soberanias, das fronteiras e das responsabilidades políticas e sociais, começa a ser ameaçado por egoísmos nacionais e por interesses e poderes transnacionais desmesurados”. Para além das “preocupações com as ameaças criminais de todos os tipos e geografias, junta-se a desregulação dos equilíbrios económicos e sociais e todo o potencial de conflito que daí decorre”¹⁰⁵.

O viver comunitário assume uma “complexidade intrínseca”, a qual “pode apresentar fenómenos de exclusão, pobreza, conflitualidade étnica, criminalidade mais ou menos violenta, desagregação social” que conduzem a um “acumular de tensões que pode culminar em incidentes mais ou menos perigosos, para pessoas e bens traduzindo-se num sentimento de insegurança pública”¹⁰⁶.

Cada vez mais, “a prevenção de riscos para a saúde e bem-estar das populações assume nas sociedades modernas um valor inestimável”, no qual “a prevenção da criminalidade não é uma exceção”¹⁰⁷ e deve ser entendida como uma prioridade ao serviço desse bem-estar.”¹⁰⁸

¹⁰⁴ COSTA, Agostinho – Tardes de Queluz. A Guarda face aos desafios do ambiente de segurança do século XXI. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 92 (Outubro-Dezembro 2011), p. 57.

¹⁰⁵ “Com o final do milénio, os problemas de ordem pública e de criminalidade - consumo e tráfico de droga, o espectro do terrorismo e do crime organizado - que vêm afectando todas as sociedades, suscitaram nos últimos anos um grande interesse pelas estruturas e funcionamento das Forças de Segurança, bem como pela medição do impacto das acções policiais sobre o crime.” PARREIRA – **Op cit.** p. 64.

¹⁰⁶ CAPELO, Óscar Daniel Morgado – **A cooperação institucional entre a Guarda Nacional Republicana e o poder local na prevenção da criminalidade**. Lisboa: Academia Militar, 2010. Dissertação de Mestrado, p. 28.

¹⁰⁷ “Prevenir a ocorrência de comportamentos anti-sociais (incivilidades) e, em particular, de crimes, é, segundo a DGAI, “estar preparado para antecipar e evitar que tais comportamentos ocorram. O valor que a prevenção pode assumir é, assim, duplo: garantir que os direitos dos cidadãos não são afetados; e evitar os prejuízos sociais e económicos da criminalidade.” DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Prevenção da criminalidade e gestão de risco dos grupos sociais mais vulneráveis**. [s.d.] [Consult. 06 Jun. 12]. Disponível em <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=101&mid=106>.

¹⁰⁸ PARREIRA – **Op cit.** p. 64.

Anteriormente, definimos segurança como sendo um bem jurídico supranacional, à ordem jurídico-constitucional do Estado de direito democrático, entroncado nos princípios da política criminal e da intervenção do Direito penal, que se afirma como um valor de maximização da pessoa em toda a sua dignidade humana, e que possibilita a criminalização de comportamentos negativos lesivos para a sociedade.

A segurança, em sentido lato, pressupõe a prevenção de riscos para a saúde e bem-estar das populações nas sociedades modernas, na qual a prevenção da criminalidade é feita através da estatuição legal de comportamentos contrários à harmonia da vida em sociedade. Com efeito, a segurança relaciona-se com a criminalidade na perspetiva de prevenção e repressão de ordem jurídica de comportamentos que, em determinado momento, se entenderam como sendo lesivos da vida em sociedade, e que passaram a ter previsão legal no âmbito penal. Esta criminalização de comportamentos desviantes ou delinquentes, pode ter na sua base uma necessidade concreta e de um dado momento, em, por exemplo, atribuir dignidade penal a um comportamento até aí era encarado como uma incivilidade ou algo cultural, tal como aconteceu num passado recente, respetivamente, com os casos de consumo de estupefacientes e de violência doméstica.

2.1 O Conceito de Sentimento de Insegurança

O Dicionário da Língua Portuguesa define insegurança como “falta de segurança; inquietação”¹⁰⁹, enquanto o Dicionário de Psicologia apresenta como definição do referido conceito “o sentimento de ser incapaz de enfrentar situações; sentir-se desprotegido, ameaçado ou ansioso”¹¹⁰. No entanto, a literatura acerca da temática da insegurança apresenta as suas próprias definições.

O sentimento de insegurança é definido por diversos autores¹¹¹ como sendo “um conjunto de manifestações de inquietação, de perturbação ou medo cristalizadas sobre o crime”¹¹².

¹⁰⁹ PORTO EDITORA – **Dicionário da língua portuguesa**. 8ª ed. Porto: Porto Editora, 1999. ISBN 972-0-05001-2

¹¹⁰ CHAPLIN *apud* DIOGO, Sandra Isabel Maurício – **Actuação policial – Factor condicionante do sentimento de insegurança**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2000. Tese de Licenciatura. p. 9.

¹¹¹ Cfr. ROCHÉ, Sebastian – **Le sentiment d'Insecurité**. Paris: Presses Universitaires de France, 1993. ISBN 0768-0503; e LOURENÇO – **Op cit.**

¹¹² Na perspectiva de Roché há uma tendência generalizada dos vários actores sociais em estabelecer uma relação de causa-efeito entre crime e sentimento de insegurança, devido ao facto de o crime atingir os indivíduos na vertente mais íntima e profunda, ligada ao seu corpo, à sua casa e aos seus bens. ROCHÉ – **Op cit.**

De acordo com Lourenço, o sentimento de insegurança pode ser definido como “a expressão de uma representação social do meio, em que estão presentes lógicas culturais e identitárias e lógicas situacionais, isto é, ligadas à experiência do actor sobre a realidade vivida”. Em complemento, este menciona que “a cristalização do sentimento de insegurança no crime é 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”¹¹³.

O sentimento de insegurança, enquanto manifestação de medo ou de preocupação, “expressa-se através de um complexo sistema de representações e de práticas sociais”¹¹⁴.

Trata-se, assim, de “um estado psicológico para o qual concorrem várias variáveis”. Este estado leva a que, “muitas vezes pessoas que vivem em locais onde existe um maior número de crimes sentem-se mais seguras que outras que vivem em zonas nobres de uma cidade”. Esta situação assume-se quase como um paradoxo, apesar de sabermos que não o é. “Então a que se deverá este sentimento com uma disparidade de resultados tão irreal? A resposta talvez esteja na forma como olham para as forças de segurança da sua zona”¹¹⁵.

“O sentimento de insegurança é caracterizado, segundo Roché (1990 e 1998), pelo medo e a preocupação com a ordem. Embora seja difícil mensurá-lo, o sentimento de insegurança não é irreal ou imaginário. O sentimento de insegurança, no nível ideal-típico do medo, se associaria a uma sensação difusa de angústia ou de ansiedade que permaneceria para além dos acontecimentos e que não possuiria um objeto definido.”¹¹⁶

Na mesma linha de pensamento, refira-se que “o sentimento de insegurança cristaliza-se mais no medo do crime, pois o acto criminoso afecta o indivíduo no seu corpo, na sua privacidade ou nos seus haveres”.

Para o sentimento de insegurança, a pequena criminalidade, ou seja, as denominadas bagatelas penais, assume uma importância relevante, a qual coloca em causa a cultura para a cidadania. Todavia, “a emergência do sentimento de insegurança não se centra apenas no agravamento da criminalidade, nascendo também de outros actos incívicos”. Desta forma, “as

¹¹³ LOURENÇO – **Op cit.** p. 55.

¹¹⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 56.

¹¹⁵ OLIVEIRA – **Op cit.** p. 3.

¹¹⁶ MIRANDA – **Op cit.** p. 18.

manifestações de incivilidade contribuem para ampliar o clima de insegurança e causam um impacto perturbador da ordem pública”¹¹⁷.

De igual modo, o conceito de (in)segurança que comumente se fala é aquele que é “referenciado pelo poder político e pelos *media* para significar a crescente falta de adesão dos cidadãos ao sistema normativo de uma comunidade ou da sociedade, fazendo recrudescer os comportamentos delinquentes, violentos e criminosos”. Ao nível do senso comum, considera-se como sendo “aquele que tem a ver com a inquietação social em relação à criminalidade, quer por manifestações individuais, quer por manifestações colectivas.”¹¹⁸

2.2 Consistência e Evolução da Insegurança

O sentimento de insegurança acompanha o ser humano desde os seus primórdios. No entanto, enquanto fenómeno psicológico, no sentido do medo, surge apenas nos últimos 150 anos, associado a fenómenos geradores de pânico social¹¹⁹.

Por volta dos anos 70, “a insegurança provocada pela criminalidade emerge como problema social e político significativo”. Desde então, “nunca mais abandonou a agenda das questões sociais”¹²⁰. Inicialmente, o que impressionou mais foi o carácter excessivo desta inquietação face ao risco real”¹²¹.

A emergência da insegurança, e o seu impacto nas mentalidades e nas atitudes, não será anterior a meados dos anos 70, e não pode servir de base à análise, uma vez que ela é antes uma consequência, e uma consequência bem complexa”. Assim, Robert afirma que “podemos explicar a insegurança, mas ela nada explica”¹²².

¹¹⁷ CLEMENTE, Pedro José Lopes – **A Polícia em Portugal – Da Dimensão Política Contemporânea da Seguridade Pública**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, 2000. Vol. I. Tese de Doutoramento. p. 283.

¹¹⁸ OLIVEIRA – **Op cit.** 2001. p. 84.

¹¹⁹ FERNANDES *apud* FONTE, José Urbano S. Martins da – Da insegurança e sua interacção com a criminalidade violenta: os dados da GNR. In: Forças de Segurança e Investigação Científica: Um espaço de reflexão. **Intervenções**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2000.

¹²⁰ Os primeiros inquéritos empíricos sobre a insegurança foram tentados a ver neste desfasamento o efeito de um *complot* dos *media* ou de um poder empenhado em mascarar os problemas reais e os seus próprios insucessos.

¹²¹ ROBERT – **Op cit.** p. 83.

¹²² *Idem* – **Ibidem**.

“O sentimento de insegurança na vida quotidiana alimenta-se da crise e das ameaças difusas que esta faz pesar sobre a existência, dado que o nível e o estilo de vida das nossas sociedades multiplicam as zonas de vulnerabilidade. Toda a percepção do risco, como defende Breton, implica uma forte conotação afectiva, e a influência de um discurso social e cultural. O medo está menos ligado à objectividade do risco do que aos imaginários induzidos.”¹²³

Para a análise da emergência deste sentimento de insegurança não podemos considerar unicamente o crime ou reduzir a problemática da insegurança ao agravamento da criminalidade. É um dado adquirido que a insegurança, medida através das taxas de criminalidade, sofreu um aumento, assim como é real o medo do crime manifestado pelas pessoas, visível nos comportamentos cautelares e na afirmação de que se sentem inseguras, ou em manifestações de protesto, substituindo, por vezes, o Estado, desencadeando ações de justiça popular. Deste modo, sem pretendermos retirar a importância do aumento do número de crimes, é necessário procurar noutros fatores, conjuntamente com o crime, a origem deste recrudescimento do sentimento de insegurança¹²⁴.

Em complemento, constata-se que vulgarmente, “os sentimentos de medo e de insegurança levam a confundir crimes reais e percepções subjetivas sobre os riscos de ser vítima da criminalidade, em proporções inversas”. Desta feita, “uma dessas discrepâncias diz respeito à crença de um permanente aumento da delinquência, o que às vezes é real e outras, não”.¹²⁵

Segundo Roché¹²⁶, a atual questão da insegurança, em termos sociais e políticos, resulta da combinação do aumento da criminalidade com um processo de seleção e construção social do crime como risco. Assim, apenas deste modo será explicável a centralidade da insegurança relativamente a outros riscos que caracterizam a modernidade.

Lourenço defende que o sentimento de insegurança é um fenómeno eminentemente subjetivo¹²⁷, já que se alicerça na forma particular que cada um tem de perceber a realidade e expressar os seus sentimentos pessoais relativamente à realidade social concreta.

“A insegurança é constituída por dois vectores determinantes: um individual e outro colectivo. O homem sofre os medos próprios e alheios quando vive em comunidade, o que significa que o temor individual e o colectivo se interpenetram e ampliam ou atenuam mutuamente.

¹²³ ALVES – **Op cit.** 2008. p. 68.

¹²⁴ LOURENÇO – **Op cit.**

¹²⁵ SOUZA, Edinilsa Ramos de; MINAYO, Maria Cecília de Souza – Policial, risco como profissão: morbimortalidade vinculada ao trabalho. In **Ciência saúde coletiva**. ISSN 1413-8123. [S.l.: s.n.]. Vol. 10, n.º 4 (Outubro-Dezembro 2005), p. 919.

¹²⁶ *Apud* LOURENÇO – **Op cit.**

¹²⁷ Aliada a esta subjectividade surge ainda a necessidade de alertar para a distinção entre insegurança real e insegurança percebida; para tal confrontar o Anexo I. *Idem* – **Op cit.**

A insegurança pode materializar-se na agressão da ordem e tranquilidade públicas e na alteração das condições normais de vida por consequência de forças exteriores, em termos que afectam o grau de tolerância normal dos cidadãos pela perturbação que lhes causa no estilo de vida e na liberdade de movimentação habituais. A sua dimensão e os seus efeitos podem ser aferidos materialmente.”¹²⁸

Recordemos que “um crime violento e letal pode gerar um abalo psicológico na comunidade mais de indignação do que de medo”. Contudo, este poderá “originar um grave sentimento de insegurança a nível pessoal e colectivo”. Para tal, o mesmo deverá ter sido executado “em circunstâncias morais repugnantes ou selváticas, por autores desconhecidos ou por bando organizado e merecer tratamento intensivo da comunicação social”. O sentimento de insegurança de uma determinada comunidade pode similarmente ser gravemente afetado “por crimes de menor gravidade, praticados de forma intensiva e persistente, mesmo sem o eco difusor e ampliador da comunicação social”.¹²⁹

Cândido Agra¹³⁰ vem afirmar que “os resultados das diversas investigações¹³¹ confirmam que o sentimento de insegurança não se confina nem a factores puramente subjectivos, nem a factores puramente objectivos”. Desta forma, “o sentimento de insegurança deve ser encarado como um real fenómeno que inquieta as populações e que tem implicações negativas na qualidade de vida dos cidadãos.”

A construção das representações sociais depende de situações diretamente relacionadas com a posição que os indivíduos ocupam na estrutura social. De igual modo, são influenciadas por outros fatores: experiências pessoais, contextos sociais e tipo de relações que mantêm com outros indivíduos, bem como pelos seus capitais social, económico e cultural, também relacionados com os seus valores e ideologias¹³².

Para Lourenço¹³³, é muito claro, portanto, que a principal causa do aumento da insegurança tem a ver com a multiplicação das desordens¹³⁴ e com o aumento da delinquência na sociedade contemporânea.

¹²⁸ MAI – **Op cit.** 2003. p. 9.

¹²⁹ MAI – **Op cit.** 2003. p. 9-10.

¹³⁰ AGRA – **Op cit.** p. 247.

¹³¹ Pretende-se com a produção sistemática de conhecimento científico sobre o fenómeno da insegurança contribuir para a definição de estratégias interventivas fundadas, não em crenças, mas em factos empiricamente estabelecidos.

¹³² LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Representações da Violência. Percepção Social do Grau, da Frequência, das Causas e das Medidas para Diminuir a Violência em Portugal. **Cadernos do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa: Ministério da Justiça. N.º 2 (1992).

¹³³ *Apud* SÁ, Teresa – **Segurança e o seu sentimento na cidade**. 2000. [Consult. 20 Set. 2011]. Disponível em http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR462dc462900dd_1.PDF.

Na mesma perspetiva, Rui Rio refere que “quando atuamos ao nível da coesão social, estamos também a atuar a favor da classe média e da sociedade como um todo, ao nível da segurança.” Contudo, “quando não tratamos das pessoas que mais precisam de nós, essas pessoas têm naturalmente a tendência de se revoltarem contra a sociedade que não cuida delas, marginalizando-se e criando um ambiente de insegurança”. Neste sentido, “o combate ao sentimento de insegurança assume-se, por isso, fundamental”¹³⁵.

A complementar esta ideia, Souto Moura¹³⁶ refere a insegurança pode manifestar-se “tanto ao nível do bairro em que vivemos como do planeta que habitamos”.

De acordo com os autores de um estudo realizado sobre as representações da violência¹³⁷, podemos construir dois agrupamentos de população¹³⁸.

De igual modo, o sentimento de insegurança deve ser compreendido como “uma manifestação de medo ou inquietação, individual ou colectiva, cristalizada sobre o crime”. Ou seja, “não pode ser encarado como um medo irracional”, uma vez que “o desenvolvimento deste temor ou preocupação é fruto da construção social, estabelecida de forma racional, da realidade percebida pelos indivíduos”¹³⁹.

A insegurança, segundo Fraga, é a “falta de confiança, a ausência de tranquilidade de espírito, é a falta de convicção de que não se correm riscos.” Daí que esta seja mais objetiva e mais real, segundo este, uma vez que “está mais presente em cada um de nós”. “É ela que determina a existência do medo, já que este mais não é do que a *luz vermelha* que nos alerta para a possibilidade de estarmos sob o efeito de uma ameaça e em vias de um risco iminente.”¹⁴⁰

¹³⁴ Estas desordens devem ser interpretadas como comportamentos antissociais e atos que têm, essencialmente, a ver com uma vivência quotidiana, os quais são parte integrante da ordem social, da vida diária da sociedade e na sua maioria não se encontram incluídos na ordem jurídica.

¹³⁵ Disponível em http://www.cm-porto.pt/pageGen.asp?SYS_PAGE_ID=455902&ID=1419. [Consult. 24 Jan. 2009].

¹³⁶ Ver intervenção do ex-Procurador-Geral da República na sessão solene de abertura do ano judicial de 2002.

¹³⁷ LOURENÇO – **Op cit.**

¹³⁸ Segundo Lourenço, podemos construir dois agrupamentos de população: - por um lado, a insegurança é mais fortemente sentida nos indivíduos que remetem a sua representação da violência para níveis de segurança física, material e psicológica de maior visibilidade, emergindo a sua preocupação pela ordem social como uma leitura simplista de sociedade e dos problemas sociais e com uma maior tendência para a manifestar através do medo do crime no qual se cristaliza; - por outro lado, o sentimento de insegurança, traduz-se por uma preocupação sobre a origem social da violência e da criminalidade, se considerarmos indivíduos que deslocam o eixo das suas preocupações para representações mais elaboradas, centrando a violência a um nível mais construído, relacionando-a com a segurança da vida em sociedade e manifestando uma nítida preocupação por actos que possam agredir o indivíduo enquanto cidadão. LOURENÇO – **Op cit.**

¹³⁹ LOURENÇO – **Op cit.** 1998. p. 52.

¹⁴⁰ FRAGA – **Op cit.** p. 18.

O sentimento de insegurança surge quando “associado a alguma actividade específica praticada por segmentos da população, tal como consumo e tráfico de droga¹⁴¹, roubos e assaltos”, uma vez que este é “potenciado pelo estado de degradação física dos imóveis e intensificado pelo predomínio de percepções pouco favoráveis da intervenção policial”.¹⁴²

Sebastian Roché¹⁴³, na sua investigação, vai trabalhar uma noção vaga de insegurança, a partir do sentimento de insegurança, procurando ver de que modo os atores sociais o vivem, o sentem na realidade. O autor vai construir dois níveis *ideal-típicos* do sentimento de insegurança: por um lado o medo, que vai operacionalizar a partir de variáveis como o medo no domicílio, o medo nas ruas, as medidas de proteção no domicílio; e, por outro, a preocupação com a ordem, que vai operacionalizar a partir de variáveis como a autoridade na família, maior repressão dos poderes políticos, estigmatização dos delinquentes, entre outros.

No nosso país, “esta visão da insegurança como um processo em crescimento exponencial é característica do discurso social em torno do crime e da ordem pública produzido desde meados da década de 90”. Esta parece ser, em certa medida, “confirmada por uma análise dos inquéritos de vitimação conduzidos no nosso país, sobretudo se nos centrarmos nos grandes centros urbanos”¹⁴⁴. Recorde-se que, os inquéritos de vitimação têm como finalidade “afinar um instrumento que possa fornecer informação, sobre a vitimização sofrida e o sentimento de segurança da população em geral”. Ou seja, deseja-se conceber “um instrumento¹⁴⁵ de avaliação que recolha, de forma comparável, dados sobre a vitimação¹⁴⁶ e o sentimento de segurança”¹⁴⁷.

¹⁴¹ “A partir do início da década de 80, como nos outros países europeus, o uso desviante das drogas atinge, também em Portugal, todas as classes sociais. Dominam, a partir deste período, a heroína, progressivamente, seguida da cocaína. Em torno de um mercado ilícito das drogas que, sob as suas flutuações, se tornou estável, giram figuras cujos traços, também estáveis, foram tornando visíveis os diferentes actores do “mundo das drogas”: o toxicodependente, o traficante, o traficante consumidor, o consumidor traficante. Novas configurações de actores, mas também novos problemas: é a droga e a criminalidade, é a droga e a saúde, é a droga e a insegurança, é a droga e a prostituição...” AGRA, Cândido da – **Entre droga e crime: actores, espaços, trajectórias**. 2.^a ed. Cruz Quebrada: Casa das Letras, 2008. 115 p. ISBN 978-972-46-1794-7. p. 57.

¹⁴² MORAIS, Isaltino Afonso de – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 171.

¹⁴³ *Apud* SÁ – **Op cit.**

¹⁴⁴ MACHADO – **Op cit.** p. 15.

¹⁴⁵ “Os inquéritos de vitimação são um instrumento que nos permite conhecer duas realidades que não são visíveis através das estatísticas criminais. Por um lado, as chamadas “cifras negras”, aquelas ocorrências que não são participadas às forças policiais; por outro lado, o sentimento de insegurança, que traduz como as pessoas sentem esta realidade.” FRANCO, Vasco – A Vitimização, Análise de um Estudo Nacional. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. ISBN 978-989-95928-4-1. p. 21.

¹⁴⁶ Num estudo de vitimação juvenil, Pedro Ferreira refere que “é interessante sublinhar (...) o facto de a experiência de vitimação afectar consideravelmente a percepção de segurança. O sentimento de segurança surge, assim, como o inverso do sentimento de vulnerabilidade, que, como se vem defendendo, está na base de várias atitudes expressas

Esta afirmação ganha sustentabilidade se atentarmos para os resultados do inquérito realizado em 1989, na área metropolitana de Lisboa, pelo GEPMJ, em que quase 37% dos inquiridos referiam um sentimento de insegurança ao andarem a pé nos seus bairros, à noite¹⁴⁸. Analisando o inquérito de vitimação de 1992¹⁴⁹, para a referida área, esta percentagem aumentou para 46%, sendo muito superior à média verificada no País que se cifrou em 26%. O ano de 1994, através do inquérito de vitimação de 1994¹⁵⁰, demonstrou um agravamento que se traduziu no aumento para 55% na área metropolitana de Lisboa¹⁵¹ e para 31% a nível nacional.

Esta imagem do agravamento do sentimento de insegurança é acompanhada pelos relatos dos *media*. A título de exemplo refira-se uma sondagem de opinião conduzida pelo jornal Público em 1994, na qual 80,6% dos lisboetas consideravam que a sua cidade se tinha tornado mais insegura nos últimos anos¹⁵². De igual modo, noutra sondagem realizada pelo jornal Expresso, em 11 de Outubro de 1997, 60 % dos portugueses afirmavam estar mais inseguros¹⁵³. Por último, atente-se num estudo realizado pela revista Proteste¹⁵⁴ relativamente à segurança e à confiança dos portugueses na Polícia em geral, em que uma das questões que foi colocada pretendia aferir quais os problemas que mais preocupavam as pessoas. A segurança ocupou o terceiro lugar de entre os dez problemas mais escolhidos. O autor do estudo, em função deste resultado concluiu que “o sentimento de insegurança assume grande importância no nosso país”.

pelas vítimas, inclusive na percepção de segurança.” FERREIRA, Pedro Moura – **Vitimação Juvenil**. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 1997. ISBN 972-9122-17-2. p. 158.

¹⁴⁷ “Este tipo de instrumento de avaliação complementa a informação proporcionada pelas estatísticas oficiais sobre criminalidade participada, viabilizando uma visão mais completa da realidade, nomeadamente ao permitir uma aproximação às cifras negras”. DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Inquérito de vitimação (EUROSTAT)**. [s.d.] [Consult. 06 Jun. 12]. Disponível em <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=101&mid=106&sid=111&ssid=113>.

¹⁴⁸ CARVALHO, Helena – **Vitimologia e medo do crime: aplicação da análise factorial de correspondências múltiplas**. Lisboa: [s.n.], 1990. 176 f. Trabalho apresentado ao Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa para prestação de provas de Aptidão Pedagógica e Capacidade Científica.

¹⁴⁹ ALMEIDA, Maria Rosa Crucho de – **Inquérito de Vitimação 1992**. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1993. ISBN 972-8030-02-9.

¹⁵⁰ ALMEIDA, Maria Rosa Crucho de; ALÃO, Ana Paula – **Inquérito de Vitimação 1994**. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1995. ISBN 972-8030-05-3.

¹⁵¹ Este valor situa-se muito próximo do valor médio – 42% – encontrado nas cidades americanas, apesar de estas apresentarem uma taxa de criminalidade claramente superior à nossa. SMITH [et al.] *apud* MACHADO – **Op cit.**

¹⁵² FERNANDES, Eduardo Jorge Cabral dos Santos – **Segurança e sustentabilidade: processos urbanos e criminalidade na cidade do Porto do século XX**. Porto: Universidade do Porto, 1997. 284 f. Dissertação de Mestrado.

¹⁵³ DIOGO – **Op cit.** De igual modo, “se exceptuarmos o ambiente de morte e desastre calamitoso persistente nas estradas portuguesas, as estatísticas dizem que Portugal é um dos países mais seguros para se viver. (...) Isto porém não corresponde ao sentimento de (in)segurança que habitualmente campeia na opinião pública.” OLIVEIRA – **Op cit.** p. 83.

¹⁵⁴ PROTESTE – **Portugueses confiam pouco na Polícia**. N.º184 (Setembro 1998). p. 25.

Deste modo, torna-se importante uma análise das estatísticas criminais¹⁵⁵ e dos dados dos inquéritos de vitimação¹⁵⁶, apesar de os últimos datarem do distante ano de 1994, procurando-se assim indicadores sobre a evolução e estrutura da criminalidade no nosso país. Ainda no que respeita às estatísticas criminais, não esqueçamos que a construção destas tem por base um modelo que se divide, genericamente, em cinco grandes partes: “crimes chegados ao conhecimento das autoridades policiais; movimento de processos de inquérito, de instrução e na fase de julgamento; caracterização dos processos crime na fase de julgamento findos; recursos em processos crime e transgressão e execução das penas e medidas”¹⁵⁷.

Tradicionalmente, apresentam-se as taxas de criminalidade como um factor que contribui para a construção do medo, *per si*, principalmente se as analisarmos desprovidos de outros indicadores. Assim, se as taxas de criminalidade fossem o fator determinante do medo, então não seria de esperar que a população portuguesa exibisse um sentimento de insegurança em proporção superior à média da UE. Com efeito, quando se comparam as taxas de vitimação apuradas pelos inquéritos do GEPMJ com as registadas por inquéritos internacionais, relativamente a crimes definidos de modo aproximadamente semelhante, concluiu-se que os valores correspondentes a Portugal eram, de um modo geral, mais baixos. Esta verificação contribui para dar consistência à ideia de que “a insegurança tem de ser vista como um fenómeno complexo, que se prende com outros factores além da criminalidade, e que, por conseguinte, não é explicável apenas por variações no nível desta”¹⁵⁸.

Outro aspeto a desenvolver na análise da insegurança é o de identificar as variáveis sociodemográficas associadas ao sentimento de insegurança.

¹⁵⁵ As estatísticas criminais são utilizadas em todos os países para retratar a situação da segurança pública, mas devemos lembrar que devem ser interpretadas com prudência, pois estão sujeitas a uma série de limites de validade e fiabilidade: são antes um retrato do processo social de notificação de crimes do que um retrato fiel do universo dos crimes realmente cometidos num determinado local. Disponível em <http://www.e-agora.org.br>. [Consult. 24 Fev. 2009]. Por outro lado, o Professor Figueiredo Dias afirma que “quando se fala em estatísticas criminais, sem mais, tem-se em vista as estatísticas oficiais, isto é, os registos relativos à actividade das instâncias formais de controlo social, nos limites de uma dada circunscrição e publicados com carácter de regularidade.” DIAS – **Op cit.** p. 130.

¹⁵⁶ Estes inquéritos de vitimação têm como objetivo determinar taxas de vitimação da população portuguesa segundo os vários tipos de crimes e índices de omissão de denúncia das vitimações, obter informações sobre as circunstâncias em que ocorreram os delitos e o apoio prestado por instâncias oficiais e autoridades policiais. Os mesmos proporcionam um conhecimento mais fiável e comparável da realidade criminal, permitindo minorar o problema das cifras negras do crime. ESTEVES, Alina Isabel Pereira – **A criminalidade na cidade de Lisboa: uma geografia da insegurança**. 1.ª ed. Lisboa: Colibri, 1999. ISBN 972-772-025-0. p. 20.

¹⁵⁷ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – **Estatísticas da justiça. Estatísticas criminais 2000**. ISSN 0874-6400. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 2002. p. 3.

¹⁵⁸ ALMEIDA, Maria Rosa Crucho de – **Vitimação e insegurança no concelho de Lisboa: relatório**. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1998. ISBN 972-8030-08-8. p. 14.

Associado ao discurso político em torno da insegurança, bem como às suas repercussões sociais, surge também a questão da sua disseminação, indissociavelmente ligada ao papel dos *media*¹⁵⁹, tal como será perceptível ao longo do trabalho.

Machado afirma que para a caracterização do problema da insegurança se recorre frequentemente às metáforas dramáticas de cidadãos “reféns do medo” ou “prisioneiros nos seus próprios lares”. Pode-se, assim, considerar que a insegurança acaba por atingir proporções mais graves do que as do próprio crime. Desta forma, a mesma pode ser considerada como “uma forma de perturbação psicológica que diminui a qualidade de vida e restringe o acesso a oportunidades sociais ou culturais”. Para complementar esta ideia, Lurigio, Skogan e Davis¹⁶⁰ aludem às diferentes repercussões que o medo pode acarretar para a vida de certas pessoas: limitação das atividades diárias, investimento em avultadas medidas de segurança ou, em última instância, mudança de residência.

Para alguns autores, o fenómeno da insegurança acaba por ser relativizado, porquanto já ao longo do século XIX, o crime e a insegurança se tornaram importantes temas de preocupação e debate públicos¹⁶¹.

No entanto, é um facto de que o “sentimento de insegurança é um objeto fluido: porque constituído a partir de uma dispersão de acontecimentos, de atores e de contextos, portanto, difícil de delimitar empiricamente, porque faz convergir em seu torno elementos múltiplos da experiência social e da vivência psicológica dos indivíduos.”¹⁶²

2.2.1 A Insegurança como Medo

“É sobretudo na Europa (...) que, nos últimos anos, a disposição para o medo e a obsessão da segurança têm vindo a ganhar terreno a passos de gigante.”¹⁶³

¹⁵⁹ MACHADO – **Op cit.**

¹⁶⁰ *Apud* MACHADO – **Op cit.** p. 16.

¹⁶¹ VAZ, Maria João – **Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX**. 1.^a ed. Oeiras: Celta, 1998. 247 p. ISBN 972-8027-98-2.

¹⁶² FERNANDES, Luis; RÊGO, Ximene – Por onde anda o sentimento de insegurança? Problematisações sociais e científicas do medo à cidade. In **Etnográfica**. [S.l.: s.n.]. Vol. 15, n.º 1 (2011), p. 179.

¹⁶³ BAUMAN – **Op cit.** p. 9.

A evolução da criminalidade continua a ocupar hoje, “no conjunto dos países desenvolvidos, um lugar central nos discursos social e político”. No entanto, “a compreensão deste sentimento ou medo do crime exige (...) que a sua leitura seja feita no quadro de uma problemática social e política mais vasta do que a da criminalidade, situando-a no campo da análise da insegurança.”¹⁶⁴

O medo do crime pode ser definido no sentido de uma angústia, ou seja, “de um medo estabilizado, exterior aos acontecimentos que lhe deram origem e que se manifesta em comportamentos pragmáticos de protecção ao domicílio, de pedidos de protecção” e, genericamente, de práticas cautelares relativas à vitimação¹⁶⁵.

O medo do crime refere-se ao medo no domicílio, ao medo na rua e a comportamentos cautelares, enquanto a preocupação pela ordem social se define por uma ideia global de inquietação, por uma procura de ordem social e de segurança¹⁶⁶.

Desta forma, “a questão da insegurança e, em particular, da insegurança urbana¹⁶⁷ – expressão utilizada para designar quer o medo do crime, quer a falta de adesão ao sistema normativo da sociedade, isto é, a manutenção da ordem social” – assumiu o carácter de “preocupação nacional em todos os países desenvolvidos”¹⁶⁸.

Zygmunt Bauman¹⁶⁹ remete-nos para um pensamento curioso e quase paradoxo:

“Este fenómeno parece ser um mistério. Bem vistas as coisas, como assinala Robert Castel na sua incisiva análise do mal-estar que a insegurança do mundo actual nos ocasiona, a verdade é que “vivemos, sem dúvida – pelo menos nos países desenvolvidos –, nalgumas das sociedades mais seguras que jamais existiram”. Apesar disso, apesar de todas as provas concretas, somos precisamente nós (...) que nos sentimos muito mais ameaçados, inseguros e assustados, e somos muito mais

¹⁶⁴ A posição que o XIV Governo Constitucional assumiu sobre esta matéria, procurou “sublinhar a importância de uma política de prevenção da criminalidade”, cujos efeitos se desejavam refletidos em termos de “eficácia da acção policial e no acréscimo do sentimento de segurança e tranquilidade das populações”. MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2000**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2001.

¹⁶⁵ MACHADO – **Op cit.**

¹⁶⁶ LOURENÇO – **Op cit.**

¹⁶⁷ “A insegurança urbana tem vindo a aumentar, aumentando os níveis de vitimização nos espaços urbanos. Existe cada vez mais a noção de que os métodos tradicionais de lidar com este problema se têm mostrado ineficazes. Assim, esta perspectiva tem-se vindo a modificar, e em muitos países os objectivos das políticas para a segurança urbana têm vindo a alterar-se no sentido de promover a prevenção de crime, o que por sua vez reduz o sentimento de insegurança e diminui os custos sociais relacionados com a vitimização.” ANTUNES, Manuel António Ferreira – **Projecto CÍBELE: Estudos sobre Prevenção de Crime e Vitimação Urbana**. Lisboa: APAV, 2002. p. 4.

¹⁶⁸ MAI – **Op cit.**

¹⁶⁹ O autor recorda que: “Sigmund Freud já abordara explicitamente este enigma, sugerindo que a sua chave deveria ser procurada na insistência com que a alma humana se empenha em desafiar a simples lógica dos factos. O nosso sofrimento – bem como o medo de sofrer, ou a dor irritante e insuportável que resulta desse mesmo medo – tem por origem “a supremacia da Natureza, a caducidade do nosso próprio corpo e a insuficiência dos nossos métodos de regulação das relações humanas no interior da família, do Estado e da sociedade”.” BAUMAN – **Op cit.** p. 9-10.

timoratos e apegados a tudo o que tenha a ver com a segurança do que os habitantes da maior parte das sociedades conhecidas.”

Na mesma linha de pensamento, a tipologia da atual insegurança diferencia-se visivelmente pelo “medo do crime e dos malfeitores”, uma vez que nesta se verifica uma predominância da “desconfiança perante os outros e as suas intenções...” Assim, Castel imputa esta situação “ao individualismo contemporâneo”. Nestes termos, o mesmo aponta que presentemente a sociedade:

“Ao suprimir as comunidades e corporações estreitamente unidas que outrora delimitavam as normas e velavam pelo seu cumprimento, e ao substituí-las pelo dever imposto a cada um de se ocupar de si próprio e dos seus próprios assuntos, passou a assentar num terreno movediço da incerteza; numa sociedade deste tipo, é inevitável que a insegurança e o medo de perigos imprecisos acabem por se tornar males endêmicos.”¹⁷⁰

Para complementar estas ideias, mencionamos Silva Viegas que considera que a insegurança é “um fenómeno essencialmente subjectivo” e varia “em função do que lhe seja mais ou menos familiar ou conhecido, ou que, pelo contrário, lhe pareça desconhecido ou desconforme com os seus parâmetros de vida, princípios e percepções”. O mesmo considera que a perspectiva subjectiva da insegurança¹⁷¹ alude a uma “construção imaginária que a população tem sobre o estado da segurança”, entendendo-a como real, e não se preocupando em saber se esta se adequa à realidade concreta ou não. Assim, assistimos a um “clima de insegurança gerado pelos condicionalismos dos tempos modernos em que se confundem os elementos objectivos e subjectivos¹⁷² da insegurança, sobrepondo-se estes últimos, de forma esmagadora, sobre os primeiros”.¹⁷³

Este assegura que “mesmo diminuindo a criminalidade e a conflitualidade, não há garantia de combater o sentimento de insegurança”.¹⁷⁴

Com efeito, nos últimos anos, “desenvolveu-se uma consciência colectiva de insegurança que criou uma autêntica representação social de medo difuso, que afirma a existência de um elevado índice de insegurança e de criminalidade”.¹⁷⁵

¹⁷⁰ *Idem* – **Op cit.** p. 12.

¹⁷¹ “A insegurança, traduzida no medo do crime, tem uma dimensão subjectiva: o medo do crime é elevado, existindo uma percepção genérica do aumento da criminalidade.” “O medo do crime é espacializado, sendo os bairros sociais e o centro da cidade os espaços avaliados como mais perigosos. AGRA – **Op cit.** p. 245 e 246.

¹⁷² Segundo o mesmo, “a dimensão subjectiva da insegurança refere-se, portanto, à construção imaginária que a população tem sobre o estado de segurança, que entende como real, não cuidando de saber, se conforme à realidade concreta ou não”. VIEGAS – **Op cit.** p. 191.

¹⁷³ VIEGAS – **Ibidem.**

¹⁷⁴ *Idem* – **Ibidem.**

Esta percepção levou a que, nos últimos anos, se desenvolvesse uma consciência coletiva de insegurança que acabou por criar uma verdadeira representação social de medo difuso, que em termos práticos se traduz na subsistência de um elevado índice de insegurança e de criminalidade. Esta situação vai favorecer o desenvolvimento das assimetrias sociais e espaciais, levando a uma contenda entre os poderes instituídos e os cidadãos¹⁷⁶.

Machado¹⁷⁷ refuta o discurso realista sobre o medo¹⁷⁸ no qual a insegurança é encarada como um mero reflexo da realidade criminal. Contudo, a mesma relativiza o impacto do medo na qualidade de vida dos cidadãos¹⁷⁹.

No sentido de perceber este medo, bem como desenvolver mecanismos para prevenir e reprimir pela ordem jurídica a insegurança, alguns autores têm desenvolvido estudos, “parcialmente na tentativa de tornar o ambiente mais seguro”, para “determinar locais concretos geradores de medo, designando-os por *hot spots* do medo e do crime”. Estes são “áreas caracterizadas por reduzida visibilidade, possibilidade de esconderijo para um ofensor e diminutas possibilidades de fuga.”¹⁸⁰ No entanto, o nosso ordenamento jurídico implica a criação de mecanismos de prevenção e de normativos legais para prevenir e reprimir os ilícitos criminais que estejam na base do desenvolvimento do sentimento de insegurança.

No sentido da prevenção, pretende-se que sejam designados os locais do perigo a evitar, resultando, tal, na construção de mapas mentais que permitam às pessoas “orientar-se e fornecer-

¹⁷⁵ *Idem – Ibidem.*

¹⁷⁶ MACHADO – **Op cit.**

¹⁷⁷ MACHADO – **Op cit.** p. 19.

¹⁷⁸ Proposta de leitura do medo do crime. Esta leitura do medo do crime pode ser encarada segundo três asserções principais: 1ª ter medo significa ocupar uma posição interpretativa face às condições da vida social que toma o risco como principal referente; 2ª essa posição é discursivamente construída; isto é, ter medo não é uma experiência que pré-exista ao discurso inseguro, mas deve antes ser entendida como uma forma de significação construída através da utilização de uma determinada forma de linguagem; 3ª a construção discursiva da insegurança é um processo social; o discurso inseguro é um discurso não só subjectivo mas inter-subjectivo e cultural.

¹⁷⁹ De facto, apesar de o medo poder restringir, por exemplo, a mobilidade das pessoas, seria absurdo esquecer que muitas adoptam tais padrões comportamentais, não tanto por causa do medo mas por outros factores (dificuldades económicas, preferência pessoal, falta de companhia para sair, falta de recursos de lazer na comunidade). O impacto do medo do crime deve assim ser analisado comparativamente por referência a outros problemas sociais. Na verdade, em 1994, tanto o consumo de drogas como o desemprego eram percebidos como problemas sociais mais graves do que o crime (Almeida & Alão 1995) e, em 1999, apesar de cerca de 20% dos cidadãos considerarem a manutenção da ordem e segurança um objectivo prioritário, apenas 6,3% identificavam a luta contra o crime como alvo preferencial dos esforços comuns (Pais 1999). Bem mais importantes do que esta eram consideradas a manutenção do crescimento económico, o combate à inflação, a humanização da sociedade e o aumento da participação dos cidadãos na vida pública (*ibidem*). MACHADO – **Op cit.** p. 19.

¹⁸⁰ MACHADO – **Op cit.** p. 62.

lhes um sentimento de segurança”, considerando que “o perigo está contido pelo enclausuramento espacial do risco”¹⁸¹.

Por outro lado, não esqueçamos que “a crescente proporção de cidadãos a residirem em espaços urbanos, não só na Europa (1975: 70%; 1999: 77%; 2015: 81%), mas também em Portugal (1975: 28%; 1999: 63%; 2015: 78%), acompanhada por um aumento da divulgação de crimes violentos pelos meios de comunicação social”, tem contribuído para “um aumento substancial do sentimento de insegurança, que conduz obviamente a uma deterioração da qualidade de vida.”¹⁸²

Neste contexto, refira-se aqui um artigo que partiu de uma investigação etnográfica levada a cabo num “espaço perigoso”, ou seja, num lugar relacionado pelos *media* com o sentimento de insegurança no Porto. A referência a este artigo, não é para descrever os resultados da pesquisa, mas para analisarmos a reflexão realizada acerca do cruzamento dos temas do sentimento de insegurança e da exclusão social no discurso das ciências sociais e humanas.¹⁸³

Este estudo considera que “o fenómeno tipicamente urbano do sentimento de insegurança – a que poderíamos, simplesmente, chamar o medo à cidade – dispõe das suas áreas naturais de expressão. O medo tem, pois, lugares.” Desta feita, para uma dada cidade, afigura-se como possível descrever, o “roteiro das suas zonas de má fama”, os “poisos frequentados por actores e actividades considerados perigosos”, a “toponímia dos evitamentos e dos percursos alternativos que o cidadão médio empreende ao deambular pela urbe – expressão clara duma estratégia de prevenção situacional¹⁸⁴ do risco”.¹⁸⁵ Esta problemática do sentimento de insegurança e da exclusão social ganha cada dia mais um lugar de destaque na questão social.

¹⁸¹ *Idem* – **Op cit.** p. 231 e 232.

¹⁸² Neste contexto, refira-se o exemplo do Projeto Cibelle, enquanto estudo sobre a prevenção do crime e a vitimação urbana. Os resultados apurados neste inquérito de vitimação mostram que a criminalidade, a droga e a insegurança são considerados, pela maioria da população inquirida, como os três problemas mais graves que afetam a Área Metropolitana de Lisboa (Cfr. Anexo II). ANTUNES – **Op cit.** p. 5.

¹⁸³ Os autores selecionaram “nessa altura, uma das zonas do Porto que o discurso mediático mais conotava com os temas que têm construído o sentimento de insegurança: mercado de drogas, concentrações *junkie* de rua, delinquência, degradação físico-ambiental do aglomerado populacional. Eis os contornos dum “espaço perigoso” nas falas quotidianas da cidade: sítio de construção dos rumores insegurizantes que permanentemente reavivam os temas da ordem e da desordem, do equilíbrio e da desestruturação do colectivo - do destino, enfim, da cidade.” FERNANDES, José Luís; CARVALHO, Maria Carmo – Problemas no estudo etnográfico e objectos fluidos: os casos do sentimento de insegurança e de exclusão social. **Educação, Sociedade & Culturas**. Porto: Editora Afrontamento. N.º 14 (2000), p. 59-60.

¹⁸⁴ No âmbito desta estratégia, procuram-se “respostas de cariz essencialmente defensivo e de prevenção situacional, apostando no apuramento de dispositivos de segurança, em técnicas de evitamento da vitimização e na diminuição da vulnerabilidade de pessoas, coisas, edifícios e áreas a incidentes criminais, em aumentar os obstáculos e os riscos para os delinquentes ou em reduzir concreta e localizadamente as oportunidades para delinquir. CUNHA, Manuela;

Neste estudo, considera-se que o sentimento de insegurança “teria a sua origem no conjunto de fenómenos que tornam um dado contexto de vida inseguro, destacando uma série de trabalhos, para os *settings* urbanos, a criminalidade predatória de rua como o principal facto insegurizante.” Considera-se, então, que “a insegurança não é o terror, mas a probabilidade do imprevisível”, sendo importante de sublinhar que, nestes termos, a figura a que chamamos “insegurança urbana tem afinal um horizonte indiscernível, resultando a sua materialidade exactamente do seu carácter inopinado e insituável”.¹⁸⁶

Nesta perspetiva, podemos assim afirmar que “o sentimento de insegurança é o reflexo psicológico resultante da insegurança urbana”.¹⁸⁷

Numa revisão dos vários “autores que trataram historicamente o tema da violência” verifica-se que “o medo do crime ancora (...) numa nova coligação de perigos: o roubo e o estranho”. Desta forma, o sentimento de insegurança surge concebido como “mistura duma preocupação em relação ao crime e aos seus actores e um medo pessoal”. Na prática, o sentimento de insegurança “é a expressão subjectiva da vulnerabilidade cada vez maior da estrutura social das sociedades complexas”.¹⁸⁸

Este sentimento é o “signo da desintegração e tributo a pagar nas sociedades complexas e desenvolvidas”.¹⁸⁹

Com efeito, “o medo do crime é um ponto de cristalização, e não a causa profunda, do sentimento de insegurança”, no qual “a insegurança ontológica constitui um pano de fundo das nossas existências, que vamos dirigindo como movimento de catarse para objectos concretos

DURÃO, Susana – Os sentidos da segurança: ambiguidades e reduções. In **Etnográfica**. [S.l.: s.n.]. Vol. 15, n.º 1 (2011), p. 58.

¹⁸⁵ FERNANDES – **Op cit.** p. 60.

¹⁸⁶ Tratando-se de um “conceito particularmente vago, a insegurança pode dizer respeito à inflação, à crise de emprego, como também ao aumento da delinquência ou dos assaltos. Ou seja, a insegurança urbana é, em primeira instância, sentimento de insegurança: ainda que parta de uma base factual o discurso sobre a insegurança remete-nos para o seu próprio imaginário, constituído pela galeria dos perigos que habitam a urbe. Resistamos, pois, à concepção substancialista da insegurança: ela não é uma ‘coisa’, mas uma ressonância emocional - remete para o medo, e este pertence à esfera do psicológico e do subjectivo. Estamos perante um fenómeno que vive na conjugação de práticas sociais com o psicológico, que é a ressonância daquelas.” *Idem* – **Op cit.** p. 61.

¹⁸⁷ “Se procurarmos o fio desta aliança entre sentimento de insegurança e crime/incivilidades, dar-nos-emos conta de que ela é já esboçada com nitidez desde que as cidades se expandem ao longo de todo o séc. XIX, por efeito do crescimento demográfico resultante da revolução industrial.” (...) “O sentimento de insegurança pode, portanto, ancorar-se em múltiplos pontos das incertezas que povoam a vida nos grandes aglomerados. Mas, desde os anos 80, é notória a tendência a ser construído em torno da delinquência e da violência predatória de rua.” *Idem* – **Op cit.** p. 72.

¹⁸⁸ *Idem* – **Op cit.** p. 75.

¹⁸⁹ ROCHÉ, Sebastian – **Insécurité et Libertés**. Paris: Editions du Seuil, 1994.

como o toxicodependente, o delinquente juvenil, o excluído, o desempregado, o habitante do *ghetto*”¹⁹⁰.

Face ao exposto, podemos afirmar que a “cartografia dos medos” pode “não corresponder e não coincidir com a cartografia dos crimes e das ocorrências”. O que “é uma coisa extremamente curiosa”, levando-nos para o campo da análise, nomeadamente, do enquadramento arquitetónico, como iremos ver adiante. “Isto é, as pessoas têm medo de zonas da cidade onde não ocorrem crimes e as pessoas não têm medo de zonas da cidade onde ocorrem crimes.”¹⁹¹

A grande questão coloca-se na forma como este tipo de considerandos, de cariz mais subjetivo, conseguirá ser vertido para uma previsão legal que terá como desiderato a prevenção e a repressão pela ordem jurídica de comportamentos desviantes, pré-delinquentes ou que constituam ilícitos criminais.

2.2.2 A Insegurança como Preocupação

O ano de 1996 marcou o “momento em que o problema da insegurança emergiu no cerne das preocupações e do debate político em Portugal”¹⁹². A visibilidade pública desta realidade assumiu um papel preponderante para chamar à atenção especialmente da comunidade científica portuguesa que, contrariamente aos que acontecia noutros países, evidenciava à data um grande desconhecimento no que concerne às questões relativas ao medo do crime em meio urbano.

Para além da criminalidade já existente, o 11 de Setembro de 2001 relançou novas ameaças, como o terrorismo. Com este acontecimento, que abalou transversalmente todas as sociedades, instalou-se um ambiente de receio e pânico junto das populações. Para combater estes sentimentos, as populações esperam e pretendem que seja a polícia a primeira a prevenir os perigos e a apaziguar os conflitos¹⁹³.

¹⁹⁰ FERNANDES – *Op cit.* p. 80.

¹⁹¹ “Nós temos (...) em termos comparativos com as generalidades das outras capitais da União Europeia, índices substancialmente mais baixos do que os nossos parceiros, mas depois temos um clima ao nível daquilo que é o tratamento mediático deste tipo de problemas que não tem nenhuma espécie de paralelo com a realidade de facto.” SOARES, João Barroso – *Integração Local: Territórios e Segurança*. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. *Actas*. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 161.

¹⁹² MACHADO – *Op cit.* p. 7.

¹⁹³ *Idem* – *Op cit.*

A problemática da insegurança, e especialmente da “insegurança urbana”¹⁹⁴, tornou-se uma preocupação nacional em todos os países industrializados, estando relacionada com um aumento do sentimento de insegurança.

Fraga defende que “a segurança é sempre mais aparente do que real, mais subjectiva do que objectiva”, o que leva a que “ninguém está verdadeiramente em segurança, embora se possa sentir segura, porque circunstâncias inopinadas e exteriores ao indivíduo podem estabelecer um quadro de insegurança”¹⁹⁵.

Nesta perspetiva, a “insegurança traduz-se mais frequentemente por uma inquietação que coloca o indivíduo num estado de alerta que pode ou não ter fundamento”. Assim, o autor, refere que a “situação de insegurança carece de ser objectivamente analisada para se concluir se, de facto, existe”. Efetivamente, tal “como alguém se pode sentir seguro, porque desconhece a ameaça que paira sobre si, também alguém pode sentir-se inseguro por imaginar ameaças que não existem”, não obstante “a insegurança esteja mais garantida do que a contrária, como consequência da carga de inesperado que lhe está associada”¹⁹⁶.

O sentimento de insegurança que se “encontra no centro de todas as discussões sobre a violência corresponde à crença, fundada ou não, de que tudo pode acontecer, de que devemos esperar tudo, ou ainda de que já não podemos ter a certeza de nada, relativamente aos comportamentos quotidianos”. Nesta linha de pensamento, “a insegurança vai-se instalando em cada um de nós e aparece como que uma ameaça à ordem pública”¹⁹⁷.

Por outro lado, “as consequências de um crime podem ser muitas e diversificadas”. Apesar do grau de afetação variar, “todas as vítimas se sentem perturbadas”¹⁹⁸ por um ato violento.

Quanto mais violento o crime, maior é o grau de afetação geral da vítima. Tal decorre da existência de um “conjunto de consequências de carácter psicológico, físico e social que se manifestam após a vitimação e que podem ser determinantes para a vivência da pessoa”.

¹⁹⁴ Expressão utilizada pelo poder político para designar quer o medo do crime quer a falta de adesão ao sistema normativo da sociedade. LISBOA, Manuel; LOURENÇO, Nelson; FRIAS, Graça. Crime e insegurança: delinquência urbana e exclusão social. **Sub Júdice – Justiça e Sociedade**. N.º 13 (1998), p. 51.

¹⁹⁵ FRAGA – **Op cit.** p. 18.

¹⁹⁶ *Idem* – **Ibidem**.

¹⁹⁷ MILITÃO, Maria João – A violência na sociedade actual. In **CONTROLO EXTERNO DA ACTIVIDADE POLICIAL**, Vol. II, Lisboa, 2002. **Intervenções**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2002. p. 296 e 297.

¹⁹⁸ APAV – **Como o crime o/a pode afectar**. [s.d.] [Consult. 06 Jul. 12]. Disponível em http://search.ebscohost.com/http://apav.pt/apav_v2/index.php/vitima/consequencias.

Acrescente-se que, “numa vitimação, a vítima não é, geralmente, a única pessoa em sofrimento.” As testemunhas desta vitimação, bem como os familiares e amigos da vítima, podem ser igualmente afetados, uma vez que “ainda que não necessariamente testemunhas do crime, podem sofrer as consequências do mesmo”¹⁹⁹. Estas consequências, qualquer que seja a natureza da vitimação, verificam-se aos níveis físico, psicológico²⁰⁰ e social²⁰¹.

Do exposto, conclui-se que poderemos falar em insegurança individual e insegurança coletiva. Assim, a insegurança individual “é uma questão do foro psíquico (traduz-se, geralmente, pelo medo)”, enquanto que a insegurança coletiva já “cai no domínio do problema social”; a insegurança coletiva, “normalmente, não é o somatório das inseguranças individuais, mas o sentimento vivido por um agrupamento de pessoas”. Interessante será de assinalar que “um só indivíduo pode, com o seu medo muito pessoal, contagiar uma multidão a gerar situações de pânico”²⁰².

2.2.3 Os Órgãos de Comunicação Social

Os órgãos de comunicação social, vulgos *media*, constituem-se como órgãos integrantes da nossa sociedade democrática, acessíveis a qualquer pessoa e em praticamente qualquer ponto do país.

Para além da sua missão de informar, os *media* têm inevitavelmente responsabilidades na educação e orientação relativamente aos deveres cívicos, no reforço de valores e princípios éticos, na consolidação da cultura, na estimulação das modas, entre outros. Desta forma constituem-se, efetivamente, como um órgão vital de qualquer sociedade, mas também como um instrumento para influenciar opiniões²⁰³.

¹⁹⁹ *Idem – Op cit.*

²⁰⁰ “A ultrapassagem dos efeitos psicológicos posteriores a uma situação de vitimação pode revelar-se extremamente difícil. De facto, algumas pessoas chegam a recluir-se, a perder o equilíbrio psíquico. As consequências psicológicas da vitimação podem ser: desconfiança; tristeza; e diminuição da autoconfiança.” *Idem – Op cit.*

²⁰¹ “A vitimação obriga por vezes a profundas alterações estruturais da vida quotidiana (a mudança de casa ou de emprego, etc.). O abalo geral ou parcial do seu projecto de vida implica geralmente: sentimento de solidão; tensões familiares e conjugais; medo de estar sozinho; e sentimentos de insegurança. Estes sintomas e sentimentos desaparecem após algum tempo, mas para algumas pessoas eles podem ser prejudiciais”, na medida em que podem afetar a saúde ou as relações com os outros. *Idem – Op cit.*

²⁰² FRAGA – *Op cit.* p. 19.

²⁰³ OLIVEIRA – *Op cit.* 1998. p. 11.

“O sentimento de segurança dos cidadãos e das comunidades tem na sociedade de informação em que vivemos uma acentuada componente psicológica, onde se interpenetram ingredientes diversos, com um grau de flutuação muito elevado que decorre, em grande parte, daquilo que lhes é dado a conhecer através dos órgãos de comunicação social.”²⁰⁴

A escassez de informação a que a população tem acesso sobre as estatísticas criminais e sobre o trabalho das Forças de Segurança tem como consequência que sejam os *media* a única fonte de conhecimento e transmissão da realidade que chega às casas dos telespectadores, das mais diferentes formas²⁰⁵.

Os *media* têm como missão informar as pessoas sobre atos socialmente relevantes ou extraordinários, sendo que o devem fazer de acordo com o seu código deontológico²⁰⁶. Para tal, atente-se aos números 1 e 2 do referido código, os quais se passam a citar:

1. “O jornalista deve relatar os factos com rigor e exactidão e interpretá-los com honestidade. Os factos devem ser comprovados, ouvindo as partes com interesses atendíveis no caso. A distinção entre notícia e opinião deve ficar bem clara aos olhos do público;
2. O jornalista deve combater a censura e o sensacionalismo e considerar a acusação sem provas e o plágio como graves faltas profissionais.”

Face ao exposto, os mesmos dever-se-iam limitar a informar com rigor e exatidão os factos que se verificarem, abstendo-se de adotar políticas sensacionalistas, tal como frequentemente acontece traduzindo-se estas num maior dramatismo e impacto, com o objetivo de cativar a atenção do seu público.

Muitas vezes, com o intuito de cativar a atenção do público assiste-se “ao aparecimento de notícias cheias de sensacionalismo que exploram os sentimentos da população”. Com efeito, verifique-se ainda que “o impacto dos meios de comunicação social na intensidade do sentimento de insegurança pode ser significativo por poder, com as suas reflexões, muitas vezes sem conhecimento de causa e da realidade, criar estados de opinião na população”²⁰⁷.

Nesta perspetiva, e não tendo como objetivo “colocar em causa o dever geral de informação”, no qual os *media* “apresentam um papel preponderante, o sentimento dos

²⁰⁴ “Não se pretendendo que a Comunicação Social seja um meio ao serviço da segurança, parece legítimo esperar, contudo, que faça algo para isso ou, no mínimo, que evite fazer o contrário, pois a especulação alarmista alimenta o sentimento de insegurança ao criar espaço para que ele se desenvolva.” VALENTE, Augusto José Monteiro – Os Cidadãos e a Segurança. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 50 (Abril-Junho 2001), p. 5.

²⁰⁵ OLIVEIRA – **Op cit.** p. 29.

²⁰⁶ Os jornalistas portugueses regem-se por um Código Deontológico que aprovaram em 4 de Maio de 1993, numa consulta que abrangeu todos os profissionais detentores de Carteira Profissional. Disponível em <http://www.jornalistas.online.pt/noticia.asp?id=24&idselect=369&idCanal=369&p=368>. [Consult. 18 Nov. 2011].

²⁰⁷ OLIVEIRA – **Op cit.** p. 29.

destinatários, quanto às notícias apresentadas, parece estar directamente relacionado com a forma como essas notícias são enfatizadas”. Assim, verifica-se que “quanto menor é a experiência directa que as pessoas têm de uma determinada área temática”, mais essa experiência ficará dependente dos *media* para recolher “as informações e os quadros interpretativos referentes a essa área”. De igual modo, o “sentimento de insegurança a nível nacional, parece estar directamente relacionado com o crescente número de notícias que enfatizam esse sentimento”.²⁰⁸

Num processo de “produção e encenação” do medo²⁰⁹ é atribuído um papel fundamental aos *media*. Segundo Machado²¹⁰, “os valores profissionais dos jornalistas e as condições de produção noticiosa conduzem à sobre-representação da violência²¹¹, com a inerente construção de uma imagem dramatizada do problema criminal e da necessidade de soluções repressivas para o mesmo”.

Segundo Patrick Champagne, na sua obra “*La vision médiatique*”, os *media* atuam sobre “um momento e fabricam colectivamente uma representação social, que, mesmo estando distante da realidade, perdura apesar dos desmentidos ou das retificações posteriores”, uma vez que “ela não faz mais do que reforçar as interpretações espontâneas e os pré-juízos e tende por isso a redobra-los”²¹².

Em complemento, assinala-se que H. Becker defende que “socialmente existe a necessidade de montagem de uma ‘cruzada moral’ de mobilização geral, no sentido de propiciar a criação de novas leis ou normas”, tendo como “objectivo supremo a libertação da sociedade face aos ‘males’ sociais criados pelos desvios”. Nesta perspectiva, os *media* assumem um papel

²⁰⁸ ROSÁRIO, Nuno – Os Media e o Sentimento de Insegurança. In **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 77 (Janeiro-Março 2008), p. 30.

²⁰⁹ “A insegurança é, também, social e mediaticamente construída: os *media* produzem quotidianamente relatos do crime na cidade, sobre representando o crime sensacional e violento; a forma como os *media* estruturam os relatos sobre o crime potencia a identificação do cidadão como uma possível vítima; a forma como os *media* estruturam os relatos sobre o crime potencia a identificação de tudo o que estereotipadamente corresponde ao diferente ao delinquente ameaçador; os *media* apresentam propostas de realidade que contribuem para a construção social do sentimento de insegurança; existe uma relação entre a exposição aos *media* e o sentimento de insegurança, embora a natureza dessa relação seja, extremamente, complexa.” AGRA – **Op cit.** p. 246.

²¹⁰ MACHADO – **Op cit.** p. 127-128.

²¹¹ “A violência praticada nos centros urbanos, diariamente exibida pela imprensa, tem preocupado pesquisadores de diferentes áreas, no sentido de se estudar seus processos, bem como de desenvolver tecnologias e estratégias capazes de reverter o quadro de criminalidade. Em um número considerável das ocorrências policiais, os adolescentes aparecem como autores.” GALLO, Alex Eduardo; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque – Adolescentes em conflito com a lei: uma revisão dos factores de risco para a conduta infracional. In **Psicologia: Teoria e Prática**. Vol. 1, n.º 7 (2005), p. 82.

²¹² *Apud* GUERRA, Paula – Cenários portuenses de insegurança. Contributos do interacionismo simbólico para uma análise sociológica da construção mediática do desvio. In **História. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**. Vol. 3, III Série (2002), p. 130.

fundamental para se “alcançar uma ‘cruzada moral’ bem sucedida, quer pelo facto de accionarem de forma intensa um processo de sensibilização face ao desvio, quer pelos efeitos de amplificação do desvio que introduzem nos seus discursos e nas representações colectivas a esse respeito”²¹³.

No pensar de S. Cohen, “cada estrutura social interioriza um conjunto de ideias acerca das causas do desvio e essas concepções determinam e enformam as reacções face a tais comportamentos”. Este “processo de interiorização e de incorporação” é determinado pelos *media* que são, nas sociedades atuais, “os grandes produtores e difusores de informação e de conhecimento”. Desta feita, segundo o mesmo, “o corpo de informação a partir do qual tais ideias são construídas é recebido invariavelmente em segunda mão”, o que quer dizer que “chega já processado pelos *media*, significando que a informação esteve sujeita a definições alternativas do que constitui uma notícia e de como ela deve ser tratada e apresentada”. Assim, estamos perante um processo em que os *media* atuam como “agentes de ‘indignação moral’ na medida em que divulgam a noticiam factos susceptíveis de gerar preocupação, ansiedade, insegurança, indignação, medo ou mesmo, pânico; constituem, portanto, as grandes agências de produção de ‘problemas sociais’.”²¹⁴

Por outro lado, não esqueçamos que “o jornalista é, por um lado, um agente de informação, mas é, também, um agente de formação da opinião pública”. Nestas duas perspetivas, é que “o jornalista deve olhar a insegurança enquanto notícia: por um lado, cabe-lhe a obrigação de informar mas, também, o resultado dessa acção pode induzir mais insegurança no público informado”.

A título de exemplo, refira-se que, “os meios de informação que exploram as notícias relativas à violência de rua acabam inibindo os seus consumidores de saírem de casa com receio de virem a ser vítimas de actos que vêem empolados a cada instante”. Por outro lado, constata-se que “quando há uma moderada difusão de notícias sobre violência, as pessoas não a temem”²¹⁵.

²¹³ *Idem* – **Op cit.** p. 131-132.

²¹⁴ “Dentro da investigação de S. Cohen, importará também realçar a este respeito que os *media* consagram uma grande parte do seu campo de informação ao desvio, nomeadamente, aos crimes sensacionalistas, aos escândalos, às desgraças humanas, às loucuras humanas e a todo o tipo de comportamento tido como anormal e sempre num registo e numa lógica explicativa mais ou menos psicologizante, impondo os limites normativos adequados à própria sociedade.” *Idem* – **Op cit.** p. 133.

²¹⁵ O autor refere ainda que “exactamente, porque um dos objectivos do Estado Novo, em Portugal, era criar a ilusão de um país pacífico, a censura tinha ordens expressas para cortar todas as notícias que relatassem actos violentos. Caiu-se, por conseguinte num extremo, mas, também é verdade, que este vazio de informação sobre violência serviu para limitar a sua propagação”. FRAGA – **Op cit.** p. 20.

Atualmente, “não duvidamos de que os crimes contra a vida, contra a integridade física, contra a liberdade, contra o património, contra a paz pública, afectam fortemente o íntimo de cada um de nós”. De igual modo, “não duvidamos de que são este tipo de crimes que mais fomentam as audiências e venda de jornais, enquanto que outros crimes como os económicos, financeiros, fiscais e contra a segurança social, são esquecidos e tabu no nosso dia a dia”.²¹⁶

Explicita-se ainda que, “o jornalista em geral e o responsável pelo órgão de informação em particular, têm de ter uma clara noção do equilíbrio da notícia geradora de insegurança”. Com efeito, “eles não podendo, nem devendo, transformar o mundo num paraíso, não devem dar da vida em sociedade uma imagem que sirva para instabilizar os cidadãos”. Neste particular, “a democracia exige o conhecimento dos acontecimentos, mas não deve tolerar a sua exploração para além do que é necessário”.²¹⁷

Segundo Hans Schneider²¹⁸ “existe na população uma grande necessidade de notícias sobre criminalidade porque a entretém e distrai do aborrecimento da vida quotidiana”. Tal acontece, porque “os meios de comunicação de massas satisfazem com gosto esta procura já que as notícias sobre crime²¹⁹ são fáceis de obter e baratas, além de que com elas pode vender-se quase qualquer produto”.

Com efeito, Esteves²²⁰ alerta para o facto de os *media* criarem, por vezes, “as suas notícias sobre a criminalidade, podendo gerar ondas artificiais de delinquência se forem exagerados alguns aspectos dos dados estatísticos fornecidos pelas forças policiais”. Assim, “haverá consequentemente uma alteração da opinião pública sobre a evolução do crime e hipóteses de vitimação, no sentido de um maior receio e pessimismo”.

²¹⁶ “KARL POPPER chamou à atenção para os “plúrimos mitos da opinião pública”, que poderá ter um fim bom, apesar de imprudente, mas também um objectivo pernicioso. Ao lado desta cascata de emergência curativa com o aumento do *ius puniendi* do Estado, com a “crescente demanda da segurança”, a sociedade em geral, vulgo povo, manifesta-se contra os direitos dos arguidos, contra a benevolência dos juízes, contra os “diabos” dos advogados que só sabem emperrar o andamento da justiça e não deixam que as polícias e os juízes interpretem e apliquem a lei com a serenidade necessária ao exercício da sua função, assim como defende maiores competências a atribuições de investigação criminal para as polícias, maior capacidade de decisão dos juízes e diminuição dos recursos. Tudo em prol da segurança colectiva e da defesa da mãe sociedade.” VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Prisão – A Metamorfose da Benevolência**. Lisboa: Almedina, 2003. ISBN 972-99118-0-0. p. 8-10.

²¹⁷ FRAGA – *Ibidem*.

²¹⁸ *Apud* ESTEVES – **Op cit.** p. 175.

²¹⁹ “O crime se verifica onipresente no debate público sempre que se examinam as grandes preocupações, ou mesmo as obsessões coletivas. (...) a “pequena delinquência” de roubos e agressões, que coloca em risco nossa segurança quotidiana e a de nossos bens.” ROBERT, Philippe – **Sociologia do crime**. Trad. de Luís Alberto Salton Peretti. 2.^a ed. Petrópolis, Editora Vozes, 2010. ISBN 978-85-326-3560-0. p. 7.

²²⁰ ESTEVES – **Op cit.** p. 175.

Para muitos investigadores, e mesmo para a generalidade do público, “as notícias do crime e violência relatadas pelos *media* induzem comportamentos idênticos e geram sentimentos de insegurança”. A título de exemplo, refira-se que, “em 1993, um estudo do *Times Mirror* concluiu que 72% da população norte-americana acredita que os relatos de assaltos e outros crimes nos *media* são em demasia, e 63% acredita que esses relatos geram violência.”²²¹

Numa investigação realizada por Pierre Guibentif para o Centro de Estudos Judiciários, na qual participou José Manuel Oliveira²²², que tinha como objetivo a análise da comunicação social e as representações sociais do crime, o segundo refere que, tendo por base o estudo de 700 entrevistas, se pretendia “analisar o efeito dos *media* sobre as representações do crime, provou-se não existir essa relação directa entre o relato do crime e a percepção do grau de reacção social a esse mesmo crime.”²²³

Consequentemente, Pierre Guibentif²²⁴ considera que determinados acontecimentos são por vezes tratados pelos *media* de tal forma que o “choque” que provocam na população se traduz, pelo menos num primeiro momento, num sentimento de insegurança generalizado. Numa fase posterior, a maioria das pessoas racionaliza os acontecimentos, integrando-os no seu contexto real. Então, o “medo”²²⁵, que resultou do “choque” inicial, dá lugar a outros sentimentos como a indignação.

²²¹ “Os meios de comunicação social provocam nas audiências reacções diferentes a curto e a longo prazos. Numa análise de efeitos a curto prazo surgem quatro tipos de sentimentos: excitação, catarse, idealização e diversão. A excitação perante notícias do crime relaciona-se com uma alteração do estado emocional e mudanças de afectividade para aumento de agressividade, violência, insegurança ou medo nos receptores da mensagem. A catarse reduz a probabilidade de comportamento agressivo pela observação deste nos *media*. Os impulsos agressivos podem diminuir ou inibir-se pela observação de algumas formas de violência. A idealização, o chamado efeito de *copycat*, produz através da divulgação mediática de notícias de crime desejos de imitação, de comportamento a seguir. A diversão, chamada a *babysitting function*, em que os *media* previnem actos violentos atraindo a atenção das suas audiências com formas alternativas de ocupação e recreação. A longo prazo criam-se os valores pró-violência, reforçando a aceitação de meios violentos para resolver as situações sociais e, por isso, a insegurança. Surge, também, uma associação habitual à violência em que uma frustração ou problema pessoal sugere uma resposta violenta.” PINA, Sara – A Comunicação Social, o Sentimento de Insegurança e a Polícia. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 87-88.

²²² OLIVEIRA – **Op cit.** 2001. p. 85.

²²³ “Obviamente que elementos como o sistema de relevância (o relevo dado ou não dado), ou o grau de dramaticidade conferidos a estas notícias ou a exploração emocional dos destinatários são aspectos importantes para medir o efeito de relação entre a criminalidade e a (in)segurança das populações.” OLIVEIRA – **Op cit.** 2001. p. 86.

²²⁴ GUIBENTIF, P.; GORJÃO, V.; CHETA, R. – **Comunicação Social e Representações do Crime**. Lisboa: Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais do Centro de Estudos Judiciários, 2002.

²²⁵ “O medo do crime parece muito fragmentado: numa mesma população, durante uma mesma pesquisa, podem-se recolher estatísticas e observar perfis muito diferentes, ao se interrogar sobre o medo de noite nas ruas, em casa, nas diferentes formas de transporte público, ou ainda em relação aos filhos.” ROBERT – **Op cit.** p. 162.

Por outro lado, “a omnipresença dos meios de comunicação transporta-nos para o primado do imediatismo e do curto prazo”²²⁶.

3. Breve Análise de Estudos Científicos

O ponto que aqui se apresenta tem como desiderato chamar a atenção apenas para dois estudos que foram realizados e explicitar as suas principais conclusões.

O primeiro a ser objeto de análise é o estudo “A Criminalidade Urbana e a Percepção do Espaço na cidade de Lisboa: Uma Geografia de Insegurança”, que se propôs a comparar “a imagem mental da população percepcionada nas diferentes áreas da cidade de Lisboa e os actos criminosos ocorridos nessas áreas”.²²⁷

No mesmo, Alina Esteves Pereira procurou delinear a geografia do receio do medo em Lisboa, concluindo que as representações de quem residia, trabalhava ou estudava na cidade, relativamente ao seu grau de insegurança das diversas áreas, estavam associadas ao tipo de habitação, aos estratos sócio-económicos dos habitantes e ao ambiente geral de cada uma delas. As áreas que originavam mais vezes reacções de medo correspondiam a bairros degradados ou a extensas zonas verdes. As áreas consideradas mais seguras, na maioria dos casos, eram aquelas que, pela qualidade dos seus edifícios, pelo nível sócio-económico elevado dos residentes ou pelos monumentos e jardins que possuem, transmitiam uma imagem agradável.

O outro estudo a ser analisado, “Vitimação e insegurança no concelho de Lisboa”, foi concebido com o intuito de “estimar a distribuição das vitimações no concelho/cidade de Lisboa e averiguar as eventuais relações entre a insegurança sentida e a vitimação experimentada, tal como estas foram relatadas pelos seus habitantes”.²²⁸

Almeida afirma que é um facto geralmente constatado na generalidade dos países ocidentais que o sentimento de medo ou insegurança tende a aumentar. Este sentimento não é totalmente desprovido de fundamento. Acompanha a consciência de que a criminalidade tem vindo a crescer, revelando-se mais agudamente nas áreas urbanas, especialmente nas grandes

²²⁶ COSTA – **Op cit.** p. 57.

²²⁷ ESTEVES – **Op cit.** p. 11.

²²⁸ ALMEIDA – **Op cit.** 1998. p. 11.

idades, onde são maiores as probabilidades de se ser vítima de crimes. No entanto, a relação entre os dois fenómenos está longe de ser linear. Com efeito, quando se comparam os dados de diferentes países recolhidos por inquéritos internacionais, conclui-se que uma maior vulgarização do medo pode coexistir com um menor risco de vitimação e vice-versa.

Todavia, os meios de comunicação social contribuem para difundir uma percepção incorrecta da realidade criminal ao centrarem a atenção sobre crimes de grande violência ou sobre certas categorias de vítimas.

CAPÍTULO II – PENSAR O MEDO DO CRIME

“O medo e o temor são uma resposta individual típica psicologicamente condicionada”.

(Molina²²⁹)

“Para muitos autores, um dos signos da contemporaneidade é a insegurança, a impotência, o medo de que os mais diversos tipos de violência nos atinjam, quer como membro de uma colectividade, quer no plano da vida privada, desestabilizando individualidades”.

(Bourdieu²³⁰)

O substrato desta parte do trabalho vai cingir-se às teorias relativas ao crime mais relevantes das várias que foram objeto de estudo, sem querer de modo algum menosprezar todas as outras. Trata-se apenas de uma questão de restringir o âmbito do trabalho, procurando dar mais ênfase àquelas que se constituem como as mais pertinentes de acordo com o teor do trabalho.

Por outro lado, torna-se importante explicitar o conceito de medo.

Segundo o Dicionário da Língua Portuguesa, medo é o “sentimento de inquietação que se sente com a ideia de um perigo real ou aparente”. “Apesar da facilidade em obter uma definição do conceito de medo e da grande importância que este sentimento tem vindo a adquirir na vida quotidiana da população, torna-se cada vez mais difícil apresentar uma noção abrangente do fenómeno”, uma vez que ele assume aspetos diferentes. “O que os estudiosos do tema têm apontado, é a existência de duas dimensões da noção de medo – o medo concreto ou real e o medo difuso ou antecipado”²³¹.

O medo do crime tende a reproduzir uma lógica situacional em que os indivíduos, de acordo com o seu conhecimento da situação vivida, adequam o medo ao risco percebido, tomando medidas cautelares mais ou menos fortes. Se o medo do crime é, em si, gerador de um clima de inquietação e de tensão social, a preocupação pela ordem social traduz-se em comportamentos e ações sociais e políticas de crescente significado nas sociedades europeias, nomeadamente em Portugal²³².

²²⁹ *Apud* OLIVEIRA – **Op cit.** 1998. p. 26.

²³⁰ *Apud* ABRAMOVAY, Miriam – **A Violência nas Ruas: Absenteísmo e Fracasso Escolar**. [s.d.] [Consult. 12 Jan. 11]. Disponível em <http://www.ucb.br/observatorio/PaperEspanha15.07.doc>.

²³¹ ESTEVES – **Op cit.** p. 39.

²³² LOURENÇO – **Op cit.** 1996.

Já no final do século passado, o crime parecia estar a constituir-se como um “fenómeno social estruturante das formas de sentir e de pensar a sociedade portuguesa”. Neste, os crimes e os criminosos ocupavam “um lugar de destaque nos discursos dos meios de comunicação social” e dos atores que lideravam as “principais instituições portuguesas”. No referido período, já se perspectivava que esses discursos fossem ter, a curto prazo, “efeitos sobre as políticas criminais e, inclusivamente, sobre valores e políticas sociais mais globais”.²³³

Em muitos estudos empíricos que dirigiu nos últimos anos, Thomas Feltes²³⁴ encontrou um aspeto comum “causador de medo público: estranhos”. De acordo com o mesmo, “se perguntarmos às pessoas qual a razão do seu receio de crime ou sentimentos de insegurança, “estranhos” são mencionados por mais de três em cada quatro pessoas entrevistadas, seguidos de “escuridão” ou “locais escuros” e “faltas de civismo”²³⁵.” Para estas, “os locais que as pessoas consideram atemorizadores são as estações de comboios ou outros locais públicos onde estranhos (principalmente jovens) deambulam de um lado para o outro, comportando-se de forma desordeira e por vezes envolvendo-se em lutas”²³⁶.

A análise da violência e do crime centra-se num campo social que se rege por valores e regras coletivas cuja infração, considerada como podendo por em causa o conjunto de valores, normas e regras que estruturam a vida social, é passível de ser rejeitada e punida com maior ou menor severidade. Assim, esta análise vai acabar inevitavelmente por nos remeter para os fundamentos da organização da sociedade e para a questão da mudança social²³⁷.

Os maiores níveis de preocupação registam-se ao nível dos crimes patrimoniais. Contudo, o desassossego em torno do crime violento²³⁸ é também digno de registo²³⁹.

²³³ Cfr. FERREIRA, Eduardo Viegas – **Características e tendências da criminalidade portuguesa: 1985-1996**. Loures: Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, 1997. ISBN 972-95410-8-6. p. 9. e FERREIRA, Eduardo Viegas – **Crime e insegurança em Portugal: padrões e tendências: 1985-1996**. Pref. Manuel António Ferreira Antunes. 1.^a ed. Oeiras: Celta, 1998. ISBN 972-774-008-1. p. 1.

²³⁴ Jurista e Reitor da Universidade de Ciências Policiais Aplicadas da Alemanha.

²³⁵ Leia-se a referência às faltas de civismo no sentido das denominadas incivilidades.

²³⁶ FELTES, Thomas – Cultura e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 49.

²³⁷ LOURENÇO – **Op cit.** 1996.

²³⁸ Este tipo de crime ocupa um lugar de destaque no imaginário do medo. Quando se fala de criminalidade violenta, segundo o referido autor (29), estamos a referir-nos aos seguintes crimes: homicídio (voluntário e negligente), rapto, ofensas corporais (graves, simples e negligentes), ofensas sexuais (violação e outros crimes sexuais), roubos (todo o tipo de roubos) e furtos por esticção. MACHADO – **Op cit.**

²³⁹ Para compreender melhor esta afirmação ver Capítulo IV – Análise da Criminalidade.

O medo do crime é uma interpretação da realidade sustentada por um discurso que cria um universo dicotomizado entre representações simplistas do Bem e do Mal. Tal discurso, inseguro, proporciona uma forma paradoxal de securização, ao fixar as imagens do perigo em torno de certos grupos sociais, articulando e legitimando as vontades que os querem excluir. As políticas repressivas e conservadoras baseiam nesta ideologia dominante do crime a sua base de sustentação e são diversos os sinais de tal orientação, em crescendo na sociedade portuguesa. Perante isto, teremos de fazer um esforço no sentido de uma melhor compreensão dos processos de reação social ao crime. Para tal, será necessária uma sociedade mais tolerante face à diversidade e menos demonizadora do “Outro”²⁴⁰.

Por outro lado, não esqueçamos que a experiência urbana está atualmente marcada por “uma imagem de crise (todo o discurso em torno da exclusão social é o seu testemunho) e de insegurança (todo o discurso em torno da criminalidade também)”, o que tem como consequência a construção nos indivíduos de “uma interpretação das relações com o Outro marca da pela hipótese predatória”²⁴¹.

Ressalve-se que o discurso do medo aumenta os níveis de insegurança porquanto, para além de consensual, recebe forte validação social com a apelidada demonização das classes perigosas, ao mesmo tempo que permite fixar o medo legitimando práticas de exclusão social quando se pretende fixar o medo legitimando práticas de exclusão social quando se deseja segregar grupos tidos como uma ameaça no contexto social²⁴².

Na análise do sentimento de insegurança temos de ter em conta duas dimensões diferentes: o medo do crime e a preocupação pela ordem social²⁴³.

O medo do crime manifesta-se particularmente em comportamentos de proteção do domicílio ou medidas cautelares face à vitimação, sendo expresso na primeira pessoa: “tenho medo de ser assaltado” ou “não me sinto seguro na rua à noite”. Por sua vez, a preocupação pela ordem social representa uma inquietação com a sociedade em geral, com o mundo dos valores e

²⁴⁰ MACHADO – **Op cit.**

²⁴¹ FERNANDES – **Op cit.** p. 108.

²⁴² MACHADO, Carla – Medo e discursos sociais sobre o crime: um estudo qualitativo. **Olhares Seguros**. Ano 2, n.º 2 (2000), p. 16-17.

²⁴³ Importa referir que terá de ser feita uma distinção entre estas duas dimensões, atendendo a que existem diferenças entre a avaliação de se ser individualmente vítima de crimes e a preocupação com o crime na perspetiva global da sociedade, conforme referem Roché (**Op cit.**) e Lourenço (**Op cit.** 1996).

das normas, expressando-se, por exemplo, na ideia de que a violência ou a criminalidade vão aumentar, ou na exigência de uma ordem e de uma segurança de tipo repressivo²⁴⁴.

Na nossa sociedade, “os crimes não são tipificados de forma caprichosa”, mas sim porque as respetivas condutas “violam as normas sociais básicas que, por uma decisão legislativa, passam também a ser jurídico-penais.”²⁴⁵

Este facto leva-nos para o “fenómeno de expansão do Direito Penal”. Neste particular, recordemos Silva Sánchez, o qual afirmava:

“Não é difícil estabelecer a existência de uma tendência claramente dominante na legislação de todos os países para a introdução de novos crimes e para o agravamento dos já existentes”, acrescentando que ele até certo ponto colide com a ideia tradicional de direito criminal, muito mais preocupado com a segurança e em reduzir a intervenção jurídico-penal ao mínimo possível. Este autor menciona, entre outras, as seguintes razões para este potencial de crescimento poder ser interpretado como parte do fenómeno mais amplo das tendências punitivas: o efetivo surgimento de novos interesses que devem ser protegidos pela lei penal, bem como novos riscos; a institucionalização da insegurança, em grande parte relacionada com a crise do modelo do Estado social; o sentimento social de insegurança; a identificação dos cidadãos com as vítimas; o descrédito de outras instituições que protegem contra o crime; e o surgimento de novos e atípicos *empresários morais*, tais como os grupos feministas.”²⁴⁶

1. O Conceito de Crime

“O crime é uma função das interações psicosociais do indivíduo e dos diversos processos da sociedade”.
(Molina²⁴⁷)

Antes de mais, e para uma melhor compreensão desta problemática, constitui-se como fundamental o enunciar do conceito de crime, de acordo com as suas diversas aplicações.

Se recuarmos a 1960 constatamos que já naquela altura se afirmava que a noção de crime era “difícil de dar”. “Ela varia no espaço, no tempo e nas consciências. O que outrora fora

²⁴⁴ FRIAS, Graça – **A construção social do sentimento de insegurança em Portugal na actualidade**. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2002. Dissertação de Mestrado.

²⁴⁵ Tradução livre da responsabilidade do autor. SERRANO MAÍLLO, Alfonso – **Introducción a la Criminología**. 6.^a ed. Madrid: Dykinson, 2009. ISBN 978-84-9849-764-9. p. 64-65.

²⁴⁶ Tradução livre da responsabilidade do autor. SERRANO MAÍLLO – **Op cit.** p. 175.

²⁴⁷ PABLOS DE MOLINA, Antonio García – **Criminología: Una Introducción a sus Fundamentos Teóricos**. 6.^a ed. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2007. 694 p. ISBN 978-848-456-950-3.

proibido, hoje é consentido e muitos factos tidos como criminosos foram lícitos em tempos idos”.²⁴⁸

“O Código Penal vigente, à semelhança do anterior, não define o que seja *crime*, contrariamente ao que sucedia nos Códigos de 1852 e 1886, que o definiam como *o facto voluntário declarado punível pela lei penal* (art. 1.º do CP/52 e CP/86).”²⁴⁹

Germano Marques da Silva defende que “o crime, além de fenómeno social, é um facto, um “feito” de uma pessoa, um comportamento, e como tal não há dois que sejam perfeitamente iguais”. Assim, “cada crime tem a sua história, a sua individualidade, mas não se faz ciência do particular e, por isso, a ciência do direito penal não pode prescindir de teorizar a respeito do comportamento humano criminoso, ora submetendo-o a métodos analíticos, simplificadores ou generalizadores, ora a amputações para, por abstração, elaborar conceitos, institutos e sistemas mais ou menos fechados”. Desta forma, o mesmo reconhece que “não é possível conhecer senão através de uma elaboração conceptual da actividade social do homem na sua singularidade concreta.”²⁵⁰

O mesmo Autor acrescenta ainda que:

“Substancialmente, o crime é um facto humano voluntário que lesa ou expõe a perigo de lesão bens jurídicos protegidos pela ordem jurídica. Essa definição é, porém, insuficiente para a dogmática penal, que necessita de outra mais analítica, apta a pôr à mostra os elementos estruturais do conceito de crime. E dentre as várias definições analíticas que têm sido propostas, adoptamos a que considera três notas fundamentais no facto crime, a saber: a tipicidade, a ilicitude e a culpabilidade.

O crime é um facto, um comportamento humano. Mas para que esse comportamento humano possa qualificar-se como criminoso é necessário submetê-lo a uma tríplice ordem de valoração: o facto tem de ser *típico*, tem de ser *ilícito* e tem de ser *culpável*. Se pudermos afirmar de uma acção humana, de um facto humano, que é típico, ilícito e culpável teremos um crime, ao qual se liga, como consequência, uma pena ou uma medida de segurança criminais.”²⁵¹

Já Teresa Beleza define formalmente o conceito de crime como sendo “uma acção típica, ilícita e culposa”.²⁵²

²⁴⁸ Na velha Roma o “pater” tinha o direito de vida e de morte (*jus vitae necisque*) sobre os filhos: se, portanto, os matasse não cometia crime. Hoje, este acto dá lugar a uma punição grave e agravada pela circunstância de ser o pai a matar o filho. OLIVEIRA, Luís de Carvalho e – **A Sociedade e o Crime**. Lisboa: Editora Arcádia, 1960. p. 16.

²⁴⁹ SILVA, Germano Marques da – **Direito Penal Português – Parte Geral II – Teoria do Crime**. Lisboa: Editorial Verbo, 1998. ISBN 972-22-1902-2. p. 9.

²⁵⁰ *Idem* – **Op cit.** p. 9-10.

²⁵¹ *Idem* – **Op cit.** p. 10.

²⁵² BELEZA, Teresa Pizarro – **Direito Penal 1º Volume**. 2.ª ed. rev. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1998. ISBN 972-100-7000-73-2. p. 22.

À luz da lei processual penal, um Crime é, de acordo com o art.º 1º do CPP, “o conjunto de pressupostos de que depende a aplicação ao agente de uma pena²⁵³ ou de uma medida de segurança criminal”²⁵⁴.

Figueiredo Dias²⁵⁵ adota a seguinte definição de crime: “crime em sentido criminológico será todo o comportamento – mas só aquele – que a lei criminal²⁵⁶ tipifica como tal”.

De igual modo, Hermann Mannheim refere que “o crime é, primeiro que tudo, um conceito legal, podendo definir-se por todo o comportamento humano punível segundo o direito criminal.”²⁵⁷

“A noção mais elementar que pode ser dada de crime, e que provavelmente é aquela que todos temos em mente quando nos referimos aos delitos, é a de um acto cometido por alguém contra uma determinada lei”²⁵⁸.

Germano Marques da Silva²⁵⁹ defende ainda que “o crime, em sentido próprio, é na definição do art. 1.º do Código Penal o facto descrito e declarado passível de pena de lei (crime em sentido próprio e pena²⁶⁰) e o estado de perigosidade cujos pressupostos sejam definíveis por lei e a que sejam aplicáveis medidas de segurança criminais”.

Na base da conceção do crime como um ilícito-típico culposo merecedor de pena, surge um discurso de justiça conduzido por uma racionalidade valorativa, por razões baseadas em

²⁵³ “A pena criminal, como as sanções jurídicas em geral, é uma consequência desfavorável normativamente prevista para o caso de violação de uma norma e pela qual se reforça a sua imperatividade. As sanções não são condição da essência do Direito, embora sejam muito importantes, porventura essenciais, para a sua vigência.” SILVA, Germano Marques da – **Direito Penal Português – Parte Geral I – Introdução e Teoria da Lei Penal**. 2.ª ed. Lisboa: Editorial Verbo, 2001. ISBN 972-22-1828-X. p. 39 e 40.

²⁵⁴ EIRAS, Henrique - **Processo Penal Elementar**. 4ª ed. Lisboa: Quid Júris, 2003.

²⁵⁵ DIAS – **Op cit.** p. 65.

²⁵⁶ “A lei criminal (...) constitui a instância e o operador primários da selecção e controlo da delinquência.” Assim, e neste particular, refira-se que “... só assumem *dignidade penal* as condutas que lesem *bens jurídicos* ou, noutros termos, que sejam *socialmente danosas*.” DIAS – **Op cit.** p. 397 e 405.

²⁵⁷ MANNHEIM, Hermann – **Criminologia Comparada**. Trad. de J. F. Faria Costa e M. Costa Andrade. Vol. I. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985. Título original: **Comparative Criminology**. p. 49.

²⁵⁸ ESTEVES – **Op cit.** p. 15.

²⁵⁹ SILVA – **Op cit.** p. 15.

²⁶⁰ “As sanções penais são meios de tutela e de tutela repressiva, porque aplicáveis em consequência da violação de uma norma jurídica. A aplicação das sanções tem por fim imediato satisfazer os interesses originados pela violação das normas – interesses que nas sanções penais não são, porém, os próprios interesses ofendidos pelo ilícito, mas um interesse qualitativamente diverso, difusamente nascido do meio social do facto de ter sido praticado o crime – e por fim mediato a realização dos próprios fins que o direito penal se propõe e que são (...) a defesa da sociedade contra a violência.” *Idem* – **Op cit.** p. 169.

princípios, no caso, princípios fundamentais do Estado de Direito como os princípios da subsidiariedade, da ofensividade, da proporcionalidade e da culpa²⁶¹.

Com efeito, podemos definir o conceito de crime como sendo um facto típico, ilícito, culposo e punível, o qual é constituído por um facto material, que preenche um tipo descrito na lei, que tenha sido praticado culposamente e que seja lesivo de algum interesse juridicamente protegido.

Recordemos ainda que, a “evolução do conceito de crime foi um processo complexo”, refletindo “alterações epistemológicas e transformações sociais globais”.²⁶²

Por outro lado, “o crime acarreta efeitos nocivos para a sociedade, altera os seus comportamentos e estilos de vida, acabando por fomentar comportamentos de grande egoísmo, provocando um afastamento e uma desconfiança entre as pessoas”. “A consequência deste medo vai ser o gerar sempre de mais medo”.²⁶³

O crime constitui, “sem dúvida, um dos fenómenos contemporâneos que mais tem contribuído para um aumento dos níveis de ansiedade e de insegurança existentes na sociedade portuguesa”.²⁶⁴

Alina Esteves²⁶⁵ realça ainda o quanto flutuante o conceito de crime pode ser: “a relatividade do conceito do crime aplica-se tanto no tempo como no espaço, na medida em que actos hoje não considerados delituosos, já o foram há algumas décadas e vice-versa, e acções classificadas em alguns países como criminais, não o são noutros”.

Uma das prováveis explicações para a “existência de impactos sociais²⁶⁶ tão diferenciados” reside na circunstância de o “crime não ser, normalmente, entendido como uma

²⁶¹ Cfr. ANDRADE, Manuel da Costa – A ‘dignidade penal’ e a ‘carência de tutela penal’ como referência de uma doutrina teleológico-racional do crime. In **Revista Portuguesa de Ciência Criminal**. [S.l.: s.n.]. Ano 2 N.º 2 (1992).

²⁶² VAZ, Maria João – **Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX**. 1.ª ed. Oeiras: Celta, 1998. ISBN 972-8027-98-2. p. 228.

²⁶³ OLIVEIRA – **Op. cit.** p. 26.

²⁶⁴ “O que é curioso, no entanto, é a razão pela qual fenómenos tão ou mais perturbadores, como o desemprego, os acidentes rodoviários ou o aumento de doenças infecto-contagiosas, não tendem a induzir, quando comparados com o crime, níveis tão elevados de ansiedade e de insegurança. A criminalidade provoca, é certo, elevados prejuízos materiais e, fundamentalmente, consequências físicas e psicológicas que contribuem para uma acentuada redução dos níveis de qualidade de vida das pessoas. É que, para além dos danos materiais que provoca, o crime tende a fazer aumentar sentimentos de medo e de desconfiança que inviabilizam, por sua vez, a existência de valores e de práticas fundamentais de sociabilidade e de solidariedade social.” Cfr. FERREIRA – **Op cit.** 1997. p. 10. e FERREIRA – **Op cit.** 1998. p. 2.

²⁶⁵ ESTEVES – **Op cit.** p. 15.

²⁶⁶ “Criminalizar novos comportamentos gera, talvez, o sentimento de que se enfrenta um fenómeno e dá, sobretudo, boa consciência, quando, na realidade, toda a criminalização equivale à admissão de um insucesso de uma política social.” KUHN, André – É possível uma sociedade sem sanções penais? In: **Ousar integrar. Revista de reinserção**

fatalidade, na acepção em que o é um acidente ou uma doença, mas sim como algo que traduz uma agressão, intolerável, à ordem estabelecida”. Isto é, “aos valores, às leis e às normas que se constituem como uma das últimas garantias contra o caos e a desordem total”. Deste modo, “as conjunturas marcadas por uma elevada instabilidade sócio-económica e cultural” e, naturalmente, por “incertezas quanto ao sentido da vida e do mundo, tal como ele existe, sempre provocaram, entre outras consequências, um maior desejo de segurança”. O aumento, nestas circunstâncias, da “ansiedade que resulta da falta de domínio sobre uma realidade quotidiana que se apresenta como demasiado complexa”, (...) “sempre estimulou, por sua vez, a procura de soluções milagrosas que, sendo mais sentidas do que pensadas, garantem, pelo menos, uma ilusão de domínio sobre o sentido da vida e do mundo.”²⁶⁷

Por outro lado, “o crime conhecido pela polícia constitui o limiar da criminalidade oficial e estatística”. Repare-se que, “só em casos excepcionais ele resulta duma atitude pró-activa da polícia”. Regra geral, o crime conhecido pela polícia deriva duma atitude reativa da polícia perante estímulos externos, isto é, perante a denúncia, normalmente feita pela vítima ou por pessoas que lhe são próximas”²⁶⁸.

O crime passa a ser entendido, fundamentalmente, como um atentado contra o Estado e esta transformação opera uma mudança radical no estatuto da vítima²⁶⁹.

2. Questões:

Nas sociedades modernas, o objetivo de desenvolvimento e progressão está cada vez mais presente na consciência de cada indivíduo, convergindo com as mesmas, que assenta na “construção de uma sociedade livre, justa e solidária”²⁷⁰. Estes ideais, consagrados na CRP, no fundo traduzem os valores de uma sociedade que se deseja que ofereça bem-estar e, indissociavelmente, segurança²⁷¹. Estes direitos que assistem aos cidadãos são incontornáveis.

social e prova. ISSN 1647-0109. Lisboa: Direcção-Geral de Reinserção Social. Ano 2, n.º 4 (Setembro de 2009), p. 65-66.

²⁶⁷ Cfr. FERREIRA – **Op cit.** 1997. p. 10. e FERREIRA – **Op cit.** 1998. p. 2.

²⁶⁸ DIAS – **Op cit.** p. 447.

²⁶⁹ GONÇALVES, Fernando; ALVES, Manuel João – **Os Tribunais, as Polícias e o Cidadão.** Coimbra: Almedina, 2002. p. 19.

²⁷⁰ Art.º 1.º da CRP.

²⁷¹ Art.º 27º n.º 1 da CRP: “Todos têm direito à liberdade e à segurança”.

Com efeito, o mundo moderno em que vivemos é um meio em constante mutação e evolução, constituído por múltiplas sociedades, culturas, conhecimentos, costumes, tradições e normas que identificam cada sociedade²⁷².

Em complemento, recorde-se que Lourenço, em 1998, vem constatar uma atenuação da “tendência para a hipervalorização do crime como problema social e para o exacerbamento do medo dos cidadãos face ao mesmo”. Este refere que para “esta maior serenidade face ao crime terá possivelmente contribuído, em certa medida, a adopção de políticas de reforço das redes de protecção e solidariedade social e de incentivo da confiança face ao futuro”. Neste particular refira-se que “as pessoas transferem facilmente para o crime sentimentos de medo derivados de outras circunstâncias”, designadamente da “insegurança face ao futuro, tornando os criminosos os “bodes expiatórios” de todas as suas dificuldades e frustrações”.²⁷³

De igual modo, esta preocupação com o crime e a ideia de se estar perante um agravamento “sem precedentes não são, historicamente, factos novos”. Estes enquadram-se, pelo contrário, “nos discursos sobre a crise ou crises sociais que atravessam as sociedades em diferentes épocas, particularmente nos períodos de profundas e intensas mudanças”. No entanto, “na maioria dos países europeus, a preocupação pelo aumento da criminalidade centra-se, hoje, no quadro de uma problemática social mais vasta, a da insegurança”²⁷⁴.

2.1 O Medo pode ser explicado pelo Aumento do Crime?

Um dos fatores que condiciona “o medo em relação ao crime é a experiência de vitimação do indivíduo”²⁷⁵. Numa primeira fase podemos pensar que “as pessoas que já foram vítimas de um ou vários crimes se encontram mais vulneráveis e, conseqüentemente têm maior receio do crime, e têm também opiniões mais pessimistas sobre a evolução da criminalidade”²⁷⁶.

²⁷² MACHADO – **Op cit.** 2004.

²⁷³ LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Dez anos de crime em Portugal. Análise longitudinal da criminalidade participada às polícias (1984-1993). **Cadernos do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa: Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais do Centro de Estudos Judiciários. N.º 17 (1998). ISBN 972-9122-17-2. p. 9.

²⁷⁴ LOURENÇO – **Op cit.** p. 21.

²⁷⁵ ESTEVES – **Op cit.** p. 54.

²⁷⁶ Num inquérito realizado em 1999 em vários bairros da cidade de Lisboa, as mulheres revelavam maiores níveis de insegurança que os homens em quase todas as situações, mas particularmente em ruas pouco movimentadas à noite, no bairro de residência à noite e até em sua própria casa à noite. ESTEVES – **Op cit.** p. 50.

“A desorganização do espaço e a desordem social são manifestamente associadas ao crescimento urbano e à fragilidade da coesão comunitária”. Com efeito, Zedner afirma que “o medo do crime é, antes de mais, um fenómeno urbano”, que “pode ser visto como uma reacção às incivildades locais como a fraca iluminação pública, o vandalismo, os edifícios encobertos, os jovens que permanecem nas esquinas, os alcoólicos, e outras manifestações de um ambiente hostil.” Este autor acrescenta “outros factores correlacionados com o medo do crime, como a percepção de declínio moral ou ansiedades suscitadas por alterações nas comunidades de residência (como aquelas que são introduzidas pela imigração)”. Costa Andrade também situa o fenómeno em contexto urbano, definindo-o como uma “construção psicológica difusa determinada por diferentes aspectos da vida urbana contemporânea”.

Desta feita, Costa considera que “a vulnerabilidade individual, isto é, o medo que subjectivamente as pessoas percebem, parece ser um factor importante na análise do medo do crime”. A autora refere ainda que “provavelmente o medo do crime é reforçado pelo medo de não se conseguir lidar com as consequências do crime (psicológicas, físicas, financeiras, suscitando o dilema pessoal da autonomia ou dependência de terceiros).”²⁷⁷

Eliana Gersão refere que “para esta desproporção entre a intensificação do medo do crime e o aumento real do risco dos cidadãos de serem vítimas de crime terá certamente contribuído, para além de uma certa manipulação do medo, a maior exposição pública do crime”. Tal, segundo a autora, aconteceu derivado do “relevo que lhe foi dado pelos meios de comunicação social, em particular pela televisão, bem como a sensibilidade acrescida dos cidadãos face a determinadas formas de violência”, facto que “os leva a não tolerarem hoje situações e atitudes que, em tempos ainda não muito remotos, eram considerados “normais” e aceites de modo pacífico”²⁷⁸.

Esta afirmação leva-nos, de acordo com a mesma autora, para a “problemática da construção das representações sociais face ao crime e dos consequentes sentimentos de insegurança”.²⁷⁹

O exposto assenta no aumento dos “crimes contra o património” e “contra as pessoas” na década de 90. Com efeito, recorde-se que em Portugal, entre 1989 e 1993, e tendo como

²⁷⁷ COSTA, Dália – Onde é que o percurso da Vitimologia se cruza com a Política Social? In BARATA, Óscar Soares, org. – **Política Social e Sociologia**. Lisboa: ISCSP, 2010, p. 340.

²⁷⁸ LOURENÇO – **Op cit.** p. 10.

²⁷⁹ *Idem* – **Ibidem**.

referência “apenas os crimes considerados como definindo uma associação mais intensa à geração do sentimento de insegurança”, a taxa de variação situava-se em 18% nos ‘crimes contra o património’ e em 4% nos ‘crimes contra as pessoas’.” Assim, estes números justificam, por si só, “a crescente preocupação com a criminalidade e a insegurança na Europa e, de um modo geral, nas sociedades industriais.”²⁸⁰

A “leitura explicativa deste quadro de crescimento tende, de um modo geral, entre estudiosos, políticos e a opinião pública, a atribuir à crise, leia-se a crise económica, a origem do aumento do crime.”²⁸¹

A referida relação entre crime e crise económica assume contornos de uma “realidade muito mais complexa e não passível de explicação por quadros teóricos assentes em relações causais simples e lineares”²⁸².” Desta feita, a crise surge não como “elemento gerador do aumento da criminalidade” mas como fator potenciador de outros fatores²⁸³.

“O alarmismo social em torno da insegurança organiza-se”, normalmente, em volta de três temas principais: “o crescimento do medo, o crescimento do crime, sobretudo do crime violento, e, finalmente, o estabelecimento de uma relação de causalidade entre estes dois fenómenos – insegurança e criminalidade”²⁸⁴.

Nesta linha de pensamento, segundo Machado²⁸⁵, o medo do crime é concebido “como um mero reflexo da realidade criminal”²⁸⁶. Tal é bem explícito nas palavras de Feldman²⁸⁷,

²⁸⁰ LOURENÇO – **Op cit.** p. 15-16.

²⁸¹ “Inventariando os estudos sobre este assunto, S. Roché referia ser possível destringer dois grandes conjuntos de modelos explicativos que assentam na hipótese de que a crise económica seria causa genérica e principal do aumento da criminalidade e da violência. Um primeiro modelo sublinha os efeitos directos da crise sobre o indivíduo, enquanto o segundo se refere aos efeitos indirectos da crise económica, particularmente na erosão das solidariedades. Os estudos incluídos no primeiro modelo tendem a fazer uma ligação de causa-efeito imediata entre a evolução da criminalidade e a crise. Enfatizando o efeito negativo do desemprego, particularmente sobre os jovens, estas análises tendem a explicar o aumento da criminalidade a partir da frustração do consumo. Embora a sociedade moderna conheça uma abundância de recursos e de objectos de consumo como certamente nenhuma outra conheceu, vive-se efectivamente numa época em que, mesmo no interior das sociedades da abundância, um número crescente de indivíduos é excluído do bem estar que supostamente essa abundância lhes poderia oferecer.” *Idem* – **Op cit.** p. 16.

²⁸² *Idem* – **Op cit.** p. 19.

²⁸³ Esta perspetiva surge num “quadro causal complexo, no qual o tráfico e o consumo de droga desempenham um papel significativo, e acelerador do processo de derivação da pequena delinquência, do ilícito tolerado, para o crime”. Assim, não obstante “a pobreza e a exclusão social não sejam explicativas da violência e da criminalidade, a realidade parece mostrar que os seus efeitos sobre as comunidades locais e sociais contribuem para a dissolução dos mecanismos de regulação social favorecendo a emergência de comportamentos delinquentes de par, aliás, com uma maior taxa de vitimação entre os estratos sociais mais pobres”. *Idem* – **Op cit.** p. 21.

²⁸⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 20.

²⁸⁵ *Idem* – **Ibidem.**

²⁸⁶ Refira-se que Eduardo Viegas Ferreira numa análise da evolução da criminalidade, considera que hoje não pode ser fundamentada a afirmação segundo a qual as taxas de criminalidade em Portugal são pouco elevadas, comparativamente com as dos outros países europeus. Assim sendo, o autor conclui que se verificam hoje, na

segundo o qual “o medo do crime é uma resposta racional à possibilidade, ou à experiência real, de vitimação”. Desta forma, de acordo com o referido autor, “o medo não é entendido como um problema em si mesmo e considera-se que o real problema é o aumento da criminalidade. O medo do crime será reduzido se aquela também o for”.

Por outro lado, Ferreira²⁸⁸ considera que “os sentimentos de insegurança que derivam de representações de que a sociedade portuguesa está cada vez mais violenta (...) não encontram sustentação nas probabilidades que um cidadão residente em Portugal tem de ser violentamente agredido, sexualmente molestado ou, no limite, assassinado”.

2.2 Quem beneficia com o Aumento do Crime?

A insegurança urbana e o sentimento de insegurança são, “mais do que objectos bem delimitáveis, temas que se instalaram no discurso sociopolítico e nas narrativas mediáticas com progressiva insistência nas duas últimas décadas do séc. XX”. Na mesma linha de pensamento, aumentaram igualmente “as medidas de carácter securitário traduzidas na criação de corpos especializados no dispositivo da polícia, na expansão da indústria da segurança privada²⁸⁹ e no surgimento de políticas sociais orientadas para o controle dos espaços públicos”. Em suma, “a sua tónica de fundo é a obsessão com a segurança das zonas nobres das cidades e dos conjuntos residenciais e comerciais, redundando no limite no aumento de medidas repressivas.”²⁹⁰

A “forte demanda de segurança por parte dos cidadãos, face ao aumento do crime, dos comportamentos anti-sociais e o sentimento de insegurança”, levou a que “o monopólio que até

sociedade portuguesa, “elevadas probabilidades de ocorrência de crimes contra bens patrimoniais”, às quais atribui o crescimento do sentimento de insegurança. FERREIRA – **Op cit.** 1998. p. 127.

²⁸⁷ MACHADO – **Op cit.** p. 20.

²⁸⁸ FERREIRA – **Op cit.** p. 126.

²⁸⁹ “O sector da segurança privada tem vindo a aumentar substancialmente devido à necessidade que os cidadãos têm sentido de mais segurança, em resultado da mediatização da criminalidade nos últimos tempos. (...) O Estado tem vindo a perder a sua centralidade como actor principal e já não consegue dar resposta a todas as situações relacionadas com a segurança, o cidadão recorre à segurança privada, como parte da solução para minimizar os seus problemas. A realidade é que a sociedade tem assistido a uma mediatização do comportamento criminógeno traduzido num sentimento de insegurança por parte do cidadão, tornando-o mais exigente e reivindicativo em relação à segurança. Contudo, há áreas que são da inteira responsabilidade do Estado e, em nenhum cenário se pode permitir que o sector privado actue, nomeadamente, na área da investigação criminal e na ordem pública.” INÁCIO – **Op cit.** p. 61.

²⁹⁰ FERNANDES, Luís – Bases Ecosociais do Sentimento de Insegurança. **Educação, Sociedade & Culturas.** Porto: Editora Afrontamento. N.º 21 (2004), p. 94.

então era assegurado pelo Estado está em risco”, devido ao facto de o cidadão estar cada vez mais exigente e pretender “respostas claras, dadas a tempo, às suas necessidades”.²⁹¹ Neste contexto, os cidadãos procuram respostas alternativas para garantirem a sua segurança, e, desta forma, contribuirão para se sentirem mais seguros.

Diversos autores têm abordado esta questão na procura de uma resposta, sendo “relativamente consensual a referência às vantagens políticas produzidas pela manipulação do medo”²⁹². Contudo, podemos diferenciar duas teses a este respeito: a primeira, “articulada pelos teóricos interaccionistas, desenvolve a hipótese que acabámos de formular de que os processos de inquietação social em torno do crime são simultaneamente uma forma de expressão e de gestão da crise social”; a segunda, “veiculada sobretudo por autores de orientação marxista, vê no medo do crime o efeito de uma manipulação das elites políticas e económicas com vista à reprodução da ordem e das desigualdades sociais”²⁹³.

Neste facto, que “corresponde a um momento particular de agudização do medo do crime, uma dada condição é identificada como uma ameaça”. Assim, “os seus contornos são largamente exagerados, os seus responsáveis são identificados de forma estereotipada, o significado do problema é reinterpretado”²⁹⁴ e, não raras vezes “com o contributo de peritos, opera-se, real ou simbolicamente, uma reorganização da estrutura normativa”²⁹⁵.

A criminologia radical preconiza que “o alarmismo em torno do crime desvia a atenção dos crimes dos poderosos e dos males da sociedade capitalista e fixa os medos em actores sociais mais desfavorecidos, que se tornam bodes expiatórios dos problemas sociais”, segundo Rock²⁹⁶. Como refere Larrauri²⁹⁷, “ele permite simultaneamente distrair a atenção dos verdadeiros problemas sociais, distrair a atenção dos crimes dos poderosos e unir todos os sectores sociais contra a delinquência”. Ou seja, pretende-se desviar a atenção das contradições estruturais da nossa sociedade, tais como a precariedade económica ou o desemprego, permitindo a continuidade de uma estrutura social que favorece os interesses económicos de quem está no Poder.

²⁹¹ INÁCIO – *Op cit.* p. 37.

²⁹² Ver Anexos III e IV.

²⁹³ MACHADO – *Op cit.* p. 100.

²⁹⁴ Usualmente em torno dos valores morais em crise.

²⁹⁵ MACHADO – *Op cit.* p. 100.

²⁹⁶ *Apud Idem* - *Op cit.* p. 105.

²⁹⁷ *Apud Idem* – *Ibidem*.

Por outro lado, Chambliss²⁹⁸ expõe que “o pânico do público também favorece a indústria de controlo do crime, ou seja, polícias, tribunais e outros órgãos auxiliares da administração da justiça”. A dramatização do problema criminal, segundo Machado²⁹⁹, permite a expansão e pedido de maiores orçamentos e poder para estas agências (mais efetivos, mais recursos, maior discricionariedade), naquilo que é verdadeiramente um processo paradoxal: apenas o fracasso das tentativas de controlo do crime (e a sua publicitação junto do público, fazendo aumentar o medo) legitima e sustenta tais reivindicações.

Já Oliveira considera que a percepção da “onda de criminalidade que entra na vida dos cidadãos todos os dias tem como consequência que estes tomem algumas medidas para se proteger e salvaguardar os seus bens dos criminosos”. Agruparemos essas reações por atitudes:

- “Uma atitude de alteração de hábitos por forma a reduzir a exposição pessoal à delinquência. Consiste principalmente na restrição de saídas à noite, no evitar de determinados trajectos por forma a não ter de passar em zonas degradadas ou com movimento de indivíduos estranhos, ou até no deixar de usar determinados transportes públicos onde exista uma criminalidade elevada;
- A segunda consiste no investir em medidas individuais de protecção e tem como objectivo diminuir a vulnerabilidade física pessoal em relação ao atacante. Pode ser efectuada através da compra de armas, transportar *sprays* que inibem a visão e provocam um elevado mau estar momentâneo ao agressor, ou até a prática de artes marciais de maneira a que possa estar mais dentro de uma forma de defesa pessoal a utilizar nesse caso;
- Uma atitude de organização de medidas colectivas de protecção que resultam frequentemente de um receio generalizado, sentido por um grupo de residentes da mesma área. Muitas vezes acontece que a população, representada por um grupo escolhido, tenta pactuar com a própria polícia para que esta tenha conhecimento do que efectivamente se passa. (...);
- Uma atitude de solicitação de ajuda aos vizinhos e amigos, onde se tenta encontrar reforços para dificultar o acesso de criminosos aos bens alheios. Pode ser feita por pedidos de vigilância a residências enquanto o proprietário se encontra em férias, para ver se o seu filho entrou em casa a horas e sem problemas, etc.;
- A aquisição de serviços de segurança prestados por “empresas especializadas”, como é o caso das empresas privadas de segurança e das companhias de seguros. São instalados alarmes e outros mecanismos que sejam accionados aquando da presença de estranhos, realizam-se seguros abrangendo roubos e actos de vandalismo contra bens próprios. Estas empresas de segurança por razões óbvias podem tornar-se em sementes de insegurança;
- Uma atitude de recurso aos poderes públicos onde a população exige a garantia da sua segurança por parte das instituições oficiais.”³⁰⁰

Para Machado³⁰¹ “é consensual em qualquer uma destas propostas que a génese dos fenómenos de medo³⁰² é indissociável da forma como actualmente é construída a arena da

²⁹⁸ *Apud Idem – Ibidem.*

²⁹⁹ *Apud Idem – Ibidem.*

³⁰⁰ OLIVEIRA – **Op cit.** p. 31-32.

³⁰¹ MACHADO – **Op cit.** p. 106.

³⁰² Quer na sua forma mais quotidiana e difusa, quer na sua forma mais agudizada representada pelo pânico moral.

discussão pública sobre o crime e a insegurança”, o que nos conduz, incontornavelmente, ao papel dos *media*.

2.3 Como se Constrói o Discurso da Insegurança?

Em Portugal, a criminalidade só muito recentemente (na última década) mereceu alguma atenção enquanto fator “explicativo, e porventura decisivo, da insegurança e, em particular, da insegurança urbana”³⁰³.

Até então, o paradigma predominante foi o da “negação da existência de qualquer relação significativa entre a insegurança urbana e a criminalidade”. Este paradigma, em larga medida meramente teórico, sempre pretendeu que “os sentimentos de insegurança não eram mais, na melhor das hipóteses, do que o reflexo de uma *insegurança ontológica* típica das modernas e racionais sociedades ocidentais.” Na pior das hipóteses, o mesmo era defendido por ser “pouco mais do que emoções criadas e manipuladas para fins políticos”³⁰⁴.

Roché³⁰⁵ afirma e demonstra que “o sentimento de insegurança é um processo de leitura do mundo circundante”. Assim, “apodera-se dos indivíduos como um síndrome de emoções – medo, raiva, ciúme – cristalizadas sobre o crime e dos seus autores. Como qualquer leitura, o sentimento de insegurança é redutor”³⁰⁶.

A subida do sentimento de insegurança torna-se “uma arma de arremesso com a qual as oposições evidenciam a falência das gestões políticas actuais.” Em síntese: “o sentimento de insegurança é uma expressão que nasce no discurso sociopolítico, vindo a impor-se progressivamente como tema central dos debates sobre a questão social.” Recordemos Dubet e Lappeyronnie que o sintetizaram bem quando afirmam³⁰⁷:

³⁰³ FERREIRA, Eduardo Viegas – Criminalidade e Insegurança Urbana. Reconstrução de identidades e de solidariedades colectivas. In PINHEIRO, Magda; BAPTISTA, Luís V.; VAZ, Maria João – **Cidade e Metrópole: centralidades e marginalidades**. Oeiras: Celta Editora, 2001. ISBN 972-774-129-0. p. 85.

³⁰⁴ Com efeito, os sentimentos de insegurança manifestados por “uma elevada percentagem da população portuguesa ao longo de quase toda a década de 1990 nunca poderiam ser explicados nos campos da razão e da experiência vivida, mas apenas nos campos afectivo ou político”. *Idem* – ***Ibidem***.

³⁰⁵ *Apud* Jean-Luc Mathieu.

³⁰⁶ ALVES, Armando Carlos – **Introdução à Segurança**. Lisboa: Edição da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2010. ISBN 978-989-95456-1-8. p. 175.

³⁰⁷ FERNANDES – **Op cit.** p. 96.

“Até meados dos anos setenta, os contornos da questão social foram delimitados pelas greves operárias e pela acção sindical. Posteriormente, e de forma súbita, foram substituídos (...) pelos motins urbanos. Com estes, entraram em cena os problemas da imigração, da delinquência juvenil e da insegurança. Os conflitos laborais deram lugar à exclusão e às questões relativas à cidade. A exploração foi substituída pela segregação. Numa sociedade dual, a luta de classes esbateu-se perante as questões da integração e da marginalidade. (...) Hoje em dia, a exclusão tornou-se o maior problema social.”

Os dados recolhidos nos vários estudos efetuados até hoje permitem-nos concluir que parte dos sentimentos de insegurança são construídos a partir de “experiências individuais de vitimização”³⁰⁸ e, especialmente, de “experiências colectivamente partilhadas de vitimizações”. Em complemento, refira-se que às experiências diretas de vitimização é ainda necessário acrescentar, e muitos esquecem-no, as experiências indiretas. Ferreira recorda que eram estas que faziam, ao que tudo o indica, com que “os receios de vitimização estivessem significativamente relacionados com as taxas de vitimização nas zonas de residência, de trabalho ou de lazer”³⁰⁹.

Neste contexto, saliente-se a importância da vitimação na percepção e construção do sentimento de insegurança, tendo por base variados fatores.

Por outro lado, não esqueçamos que o sentimento de insegurança será percecionado de diferentes formas, mediante, por exemplo, a idade de cada pessoa.

Podemos então referir que o sentimento de insegurança é vivido e percecionado de uma forma singular pelos idosos. Com efeito, “... a situação do homem idoso é fortemente singular, atenta a diminuição da sua capacidade de ajustamento e sobrevivência, mesmo a nível psicológico, a ponto de poder modificar-lhe o carácter, a personalidade, a capacidade de adaptação, com aumento do sentimento de insegurança.”³¹⁰

Fattah defende que as percepções públicas sobre a vitimação baseiam-se usualmente em “fontes secundárias de informação”³¹¹, das quais se destacam os *media*³¹².

³⁰⁸ “A insegurança gerada psicologicamente pelas representações individuais contribui decisivamente para a perturbação social dos sentimentos de tranquilidade, ainda que não ocorram comportamentos criminais. Isto é claro nos estudos de vitimação como os dos Observatórios de Segurança de Lisboa e do Porto”. IGAI – O Problema da Criminalidade. In CONTROLO EXTERNO DA ACTIVIDADE POLICIAL, Vol. II, Lisboa, 2002. **Intervenções**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2002. p. 49.

³⁰⁹ Neste particular, o autor concorda com Lagrange e com Zauberman quando “estes diziam, já em 1991, que nenhum modelo explicativo pode seriamente colocar a hipótese que a vitimização produz mecanicamente a insegurança. É que existem relações muito complexas entre a insegurança urbana e a criminalidade e esta complexidade obriga, naturalmente, a uma reflexão mais aprofundada sobre todas as mediações que participam na construção dos sentimentos de insegurança.” FERREIRA – **Op cit.** p. 86.

³¹⁰ COSTA, José Martins Barra da – **O idoso e o crime: prevenção e segurança**. Pref. Jorge Cabral. Lisboa: Colibri, 2007. ISBN 978-972-772-748-3. p. 128.

³¹¹ *Apud* MACHADO – **Op cit.** p. 106.

³¹² Tal parece acontecer tanto nos programas televisivos como nos jornais, sobretudo se considerarmos os de menor qualidade, e tanto ao nível das notícias como na ficção. HEALTH *apud Idem* – **Op cit.** p. 107.

A atração dos *media* pelo crime, segundo Sacco, especialmente pelo crime violento, deve-se a “características inerentes a este fenómeno que se conformam com as exigências da produção de notícias”³¹³. Desde logo, a sua regularidade adequa-se aos ritmos periódicos dos jornais, levando-o a desempenhar um importante papel de preenchimento de vazios noticiosos em ocasiões de menor agitação político-social. Por outro lado, o crime – especialmente se for violento – possui o valor dramático exigido pelos *media*³¹⁴.

Fernandes, refere que “vivemos hoje sob a pressão de mensagens pouco tranquilizantes, seja nas séries de ficção da TV, no cinema ou nos noticiários. Perante este império do facto que ameaça e constringe não se torna difícil de perceber que seja comum construirmos imagens pessimistas da realidade.”³¹⁵ Neste sentido, e tendo por base a investigação recente sobre o efeito dos *media* em Portugal, sublinhe-se que: “um outro tipo de crime (para além do crime de sangue) com grande representação noticiosa na imprensa popular incide nos crimes contra o património, com particular destaque para os crimes contra o património com violência”, na qual se inclui a “criminalidade de rua, disseminada e sem rosto que é notícia recorrente das páginas do jornal, concorrendo para a produção de um rumor insegurizante em torno da vida urbana”³¹⁶.

A maioria dos autores concorda que “existe um desvio acentuado da violência retratada em relação aos números oficiais do crime, que esta desproporção se tem acentuado nos últimos cinquenta anos, que não existe relação entre as variações na atenção que os *media* devotam ao crime e as suas flutuações reais e que, comparativamente, os crimes contra a propriedade se encontram sub representados na produção jornalística”³¹⁷.

Em complemento, não esqueçamos que “os dados estatísticos dão conta apenas do que se pode chamar de (in) segurança objetiva, o que tem a ver pura e simplesmente com a quantidade de ocorrências criminais”. Assim, “não dão conta da (in) segurança subjetiva, também conhecida como sentimento de insegurança (Roché, 1990 e 1998)”, a qual, “independentemente dos dados objetivos, pode ser ampliada por inúmeros fatores, mas principalmente pelo impacto emocional

³¹³ “Dramatização, novidade e atipicidade” são as regras que determinam a relevância jornalística de um tema. MACHADO – *Op cit.* p. 108-109.

³¹⁴ Ver Anexo V.

³¹⁵ FERNANDES – *Op cit.* p. 95.

³¹⁶ PENEDO, Cristina – *O Crime nos Media – O que nos dizem as notícias quando nos falam de crime*. Lisboa: Livros Horizonte, 2003. 136 p. ISBN 972-24-1266-3.

³¹⁷ MACHADO – *Op cit.* p. 108.

destas ou daquelas ocorrências em função de quem seja a vítima ou o local onde tenham ocorrido”.³¹⁸

3. Causas da Insegurança nas Sociedades Modernas

Atualmente, “as questões da criminalidade e da insegurança vêm assumindo uma importância crescente, em especial nos países industrializados”³¹⁹.

Lourenço³²⁰ afirma que “todos os lugares, e nomeadamente as grandes cidades, têm zonas que o conhecimento comum assinala como sítios indesejáveis, perigosos, de marginalidade...”. De facto, em quase todas as grandes cidades e respetivas zonas periféricas, é possível detetar zonas que historicamente manifestam uma grande estabilidade no que respeita à sua “má fama”, à existência concentrada de atividades e de indivíduos que são alvo de reprovação e de temor sociais, de acordo com os padrões atuais e considerados normais da sociedade.

Neste sentido, refira-se que cada vez mais são reconhecidas “as disfunções sociais” que têm uma “origem multicausal cada vez mais complexa” e, conseqüentemente, que “as causas da insegurança se devem procurar primeiro na sociedade e nos seus modelos, pelo que só a intervenção activa desta na eliminação ou redução dessas causas pode contribuir para uma eficaz realização dos objectivos da segurança”.³²¹

Com efeito,

“O aprofundamento de uma cultura de segurança, sobretudo aos níveis da prevenção e da educação para a segurança, que se traduza num comportamento segundo os padrões éticos das sociedades democráticas e civicamente evoluídas, na participação activa na redução da insegurança nomeadamente ao nível da autoprotecção. É que o sentimento de insegurança promove a própria insegurança e isto conduz a uma escalada que, para ser interrompida, tem de ser consciencializada,

³¹⁸ MIRANDA – **Op cit.** p. 3.

³¹⁹ LISBOA – **Op cit.** p. 58.

³²⁰ LOURENÇO – **Op cit.** p. 283.

³²¹ “É indispensável encorajar paralelamente uma maior participação dos cidadãos. E, sobretudo ao nível da criminalidade pouco grave, como o furto e o roubo - a mais frequente embora não a mais violenta, mas a mais responsável pelo sentimento de insegurança das pessoas - existe uma lacuna por preencher e que se traduz na ausência de uma mentalidade de segurança por parte dos cidadãos, na sua despreocupação com a segurança própria e colectiva e no reduzido investimento privado em segurança. Uma maior preocupação das pessoas na redução de vulnerabilidades ao crime, uma maior confiança nos agentes policiais, uma mais assumida e eficaz cooperação e partilha de responsabilidades por parte dos vários agentes políticos, económicos e sociais locais nas políticas de prevenção, uma melhor educação para a cidadania, poderiam facilmente inverter a situação ou, no mínimo, alterá-la significativamente.” VALENTE, Augusto – **Op cit.** p. 4-5.

compreendida e assumida por todos, tanto pelos que detêm responsabilidades de segurança, como pelos que querem ser melhor protegidos.”³²²

As sociedades modernas deparam-se, nos dias de hoje, com uma massa de problemas que afetam diretamente o dia-a-dia do cidadão comum. Segundo Lourenço³²³ e Diogo³²⁴, o desemprego, o aumento das situações de carência económica, a exclusão social, a dificuldade de controlo da toxicodependência e a criminalidade³²⁵ são alguns dos problemas sociais que assumem cada vez maior relevo, não só aos olhos do cidadão, mas também para quem assume a responsabilidade de Governo de um país³²⁶.

Os efeitos gerados pela pobreza e por outras formas de exclusão social, apesar de não serem por si só explicativas da violência e da criminalidade, beneficiam o aparecimento de comportamentos delinquentes³²⁷.

Nesta perspetiva, a falta de políticas sociais adequadas que, “esquecendo algumas faixas da população urbana”, exasperaram o “mal-estar social e as exclusões deram origem à emergência da delinquência³²⁸ e fez nascer um sentimento de insegurança nas comunidades, confirmado pela maior visibilidade fornecido pelos órgãos de comunicação social.”

No entender de José Leitão³²⁹, “teremos de promover uma sociedade mais cosmopolita, capaz de gerir positivamente a diversidade cultural e, simultaneamente, de promover mais cidadania, sem a qual não se prosseguirá de forma sustentada na criação de melhor segurança para todos”.

³²² *Idem* – **Op cit.** p. 4-5.

³²³ LOURENÇO – **Op cit.** 1998.

³²⁴ DIOGO – **Op cit.**

³²⁵ Em 1999, “o problema mais importante na sociedade portuguesa aquando da realização dos inquéritos foi a droga com 29,5% das respostas. Em segundo lugar, não muito afastado, temos o desemprego com 27,9% das opiniões. Surge em terceiro lugar, com uma considerável diferença em relação ao primeiro e segundo problemas, a criminalidade (6,7%)” ESTEVES – **Op cit.** 47.

³²⁶ Estas questões são abordadas no Programa do XVII Governo Constitucional (ver Anexo VI).

³²⁷ LOURENÇO – **Op cit.** p. 54.

³²⁸ “Na estratégia de prevenção da insegurança urbana que a Câmara Municipal do Porto tem vindo a desenvolver, os problemas e as responsabilidades devem ser partilhadas por todos: poder central, poder local e sociedade civil, através de associações e instituições privadas, no respeito pelas respectivas competências e pelo princípio da subsidiariedade.” CARDOSO, Nuno – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 166 e 167.

³²⁹ Alto-Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas. LEITÃO, José – Cidadania e Segurança. In SEMINÁRIO “CIDADANIA E SEGURANÇA”, 1, Coimbra, 2000. **Intervenções**. Coimbra: Auditório da Reitoria da Universidade de Coimbra, 2000.

Nalgumas zonas de crise, os seus habitantes sentem-se inseguros e encontram falta de segurança aquando da presença de estranhos ao local ou da falta de polícia³³⁰.

Nas cidades, os espaços de exclusão social constituem terreno fértil para o desenvolvimento da criminalidade, em que se mistura muitas vezes a droga com a pequena criminalidade e ocasionalmente com crimes de maior gravidade. É sabido que o sentimento de insegurança entre a generalidade dos cidadãos se liga mais à pequena que à grande criminalidade³³¹, sendo que os delitos que mais afetam os sentimentos de insegurança da população são aqueles que englobam os delitos contra as pessoas, nas viaturas que utilizam e nas suas residências³³².

“O sentimento de insegurança tem a ver com as emoções das pessoas, as suas reacções, os modos como se apercebem da desordem ou da violência. E a ideia que se tem de insegurança vai evoluindo com a sociedade. Cada vez mais, além da pressão factual da delinquência, as pessoas são incomodadas pelas chamadas incivildades. Estas, nem sempre previstas e punidas pela Lei, colocam os polícias em dúvida sobre deverem ou poderem actual e, perante tal dúvida a absterem-se de intervir ou a esquecerem as limitações legais ao uso da força. Assim se estabelece e desenvolve um clima de insegurança latente, que favorece o aparecimento de espirais de desordem e de violência.”³³³

O sentimento de insegurança apresenta-se como um problema que, apesar de parecer “invisível”, provoca alterações significativas nas condições de vida que o cidadão considera como desejáveis. Restringe inevitavelmente a liberdade inerente ao indivíduo, na medida em que o mesmo, em função dessa insegurança, se abstém de determinados comportamentos e coloca em causa “a sua estabilidade pessoal e social”³³⁴.

Um dos fatores que contribui para o contexto de insegurança é a “perda de confiança na capacidade do Estado em assegurar um clima de segurança e de ordem social”³³⁵. De igual forma, não podemos ignorar que o sentimento de insegurança se organiza em torno das temáticas do crime pessoal e da violência³³⁶.

Outro fator a ter em linha de conta, segundo Warr, é a perceção de “domínio sobre o meio”, a qual “é essencial para os sentimentos de segurança”. Esta noção leva-o a considerar,

³³⁰ AGRA, J. – Medo, Segurança e Território. **Olhares Seguros**. [S.l.: s.n.]. Ano 3, n.º 2 (2001), p. 6-7.

³³¹ LOPES, António Figueiredo – Segurança Solidária. In SEMINÁRIO “SEGURANÇA SOLIDÁRIA – UMA ESTRATÉGIA GLOBAL CONTRA A CRIMINALIDADE”, 1, Lisboa, 2004. **Intervenções**. Lisboa: IGAI, 2004.

³³² CABRAL, José; ANTUNES, Maria João Lobo; MAGALHÃES, Pedro – **Vitimação e Segurança no Concelho de Loures – Relatório interpretativo**. Loures: Observatório de Segurança de Loures, 2002.

³³³ ALVES – **Op cit.** 2010. p. 192.

³³⁴ MAIA, Hortense – **Representações sociais da violência urbana e avaliação do sentimento de insegurança na cidade de Lisboa**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 1997. Dissertação de Mestrado.

³³⁵ LOURENÇO – **Op cit.** p. 56.

³³⁶ MACHADO – **Op cit.**

como “uma variável chave na gênese do medo, a não familiaridade dos sujeitos com o meio”³³⁷. Por outro lado, o mesmo autor defende que “qualquer aspecto do meio que impeça a visibilidade se torna automaticamente ameaçador. Daí a afirmação de Warr de que a escuridão constitui a mais óbvia condição geradora de medo.” Assim, de acordo com alguns estudos efetuados, “a noite é sempre considerada mais insegura, independentemente do sexo dos sujeitos”³³⁸.

A problemática do crime pessoal e da violência, muitas vezes alicerçada na delinquência, tem no cometimento das incivildades o “rastilho” necessário para muitas vezes potenciar o desenvolvimento do sentimento de insegurança. Desta feita, tem sido, sobretudo, pela incriminação das incivildades que se tem procurado, nos últimos anos, denunciar o peso da delinquência no desenvolvimento da insegurança.

Esta linha de pensamento é transposta num artigo de Wilson e Kelling³³⁹ (1982) intitulado *Broken Windows*³⁴⁰, que fala sobre “vidros partidos”³⁴¹, empiricamente ilustrado pela magistral síntese de Wesley Skogan: quando se deixa acumular num bairro sinais de desordem social (alcoolismo, bandos, provocações e violência na rua, tráfico de droga) e de desordem física (vandalismo, edifícios abandonados, acumulação de lixo) produz-se uma degradação dos mecanismos de controlo informal, aumentam o sentimento de insegurança e a delinquência, opera-se o desequilíbrio do mercado da habitação, e as famílias que podem fazê-lo mudam-se para escapar à estigmatização de uma zona que submerge numa espiral de desordem³⁴².

Por outro lado, de acordo com Diogo³⁴³, a atuação policial condiciona o sentimento de insegurança³⁴⁴. Tal constatação leva-nos a concluir que “existe uma relação causa-efeito entre a

³³⁷ *Idem* – **Op cit.** p. 58.

³³⁸ *Idem* – **Op cit.** p. 60.

³³⁹ Wilson e Kelling argumentam que a reputação de ser tolerante com a desordem social também serve como um convite do bairro para desordeiros de fora. Áreas que toleram (...) livrarias sujas, beber em público, prostituição e outras incivildades rapidamente atraindo ladrões de rua (...). Os ladrões vão sentir uma capacidade de vigilância limitada na área, o que representa presas fáceis para os assaltantes. (Tradução livre da responsabilidade do autor) REISS, Albert J.; TONRY, Michael – **Communities and Crime**. Chicago: The University of Chicago Press, 1986. ISBN 0-226-80798-3. p. 219.

³⁴⁰ Esta teoria, apesar da maior visibilidade dada por este artigo, foi concebida e testada por Philip Zimbardo. Ver Anexo VII.

³⁴¹ Tomando os vidros partidos das janelas como metáfora analisadora das desordens urbanas, os autores lembram que o sentimento de insegurança se instala nos cidadãos não apenas como efeito da perceção dos vidros partidos, mas sobretudo porque as autoridades nada fazem para mandar substituí-los.

³⁴² ROBERT – **Op cit.** p. 8-9.

³⁴³ DIOGO – **Op cit.** p. 61.

³⁴⁴ Ver exemplo apresentado no Anexo VIII.

percepção de eficiência da actuação policial e o sentimento de insegurança que a mesma propicia”³⁴⁵.

De igual modo, Frias³⁴⁶ defende que para se entender o sentimento de insegurança tem de ser ter em conta a análise da confiança nas autoridades.

Santos³⁴⁷ defende que os atos delituosos podem ser propiciados pela configuração do espaço físico aliado aos fatores sociais, condições de uso e conservação dos espaços. Deste modo, a arquitetura terá de ser encarada como um fator de prevenção criminal³⁴⁸.

De igual modo, Guerra defende que os “espaços habitacionais (...) que têm uma natureza dita social, isto é, que do ponto de vista simbólico congregam territórios de exclusão e se assumem no imaginário colectivo como locais que evidenciam uma maior prática e vivência de comportamentos desviantes”, são normalmente apelidados de “cenários de insegurança”. Tal acontece, uma vez que é desta forma que “são representados nos discursos políticos, sociais e mediáticos, sendo palco de todas as “incivilidades” e “cujas vítimas principais e os primeiros culpados se supõe que são os moradores desses mesmos bairros”. Esta questão liga-se indissociavelmente ao facto de que “a cristalização da imagem dos bairros é fundada em ocorrências negativas (tais como, o tráfico de drogas, por exemplo) levando a que se edifiquem como espaços estigmatizados, potenciando a sua cada vez maior ruptura com a cidade normal”, o que culmina na identificação negativa dos seus moradores, levando à “perda de auto-estima colectiva e ao consequente agravamento reprodutivo da situação”.³⁴⁹

Na opinião de Oliveira existem quatro fatores que conduzem as pessoas a rezearem atos criminosos: as experiências próprias e as experiências registadas com familiares e amigos; as informações difundidas pelos órgãos de comunicação social; a insatisfação existente sobre a forma de celeridade e atuação do sistema penal; e opinião da população sobre as forças policiais e sua atuação.³⁵⁰

³⁴⁵ Assim, a atuação policial deixará o indivíduo tanto mais inseguro, quão ineficiente ou ineficaz o mesmo considerar a atuação das forças de segurança.

³⁴⁶ FRIAS, Graça – A construção social do sentimento de insegurança em Portugal na actualidade. In CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 8, Coimbra, 2004. **Actas**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2004. p. 8-9.

³⁴⁷ SANTOS, Agostinho Frágoso dos – **A arquitectura como factor de prevenção criminal**. Lisboa: ISCPSI, 2004. Tese de Licenciatura.

³⁴⁸ “A prevenção criminal é perspectivada “como instrumento utilizado pelo Estado para melhor dominar a criminalidade por via da eliminação ou limitação dos factores criminógenos e pela adequada gestão dos factores do ambiente físico e social que propiciam ocasiões favoráveis à perpretação de delitos”. RODRIGUES – **Op cit.** p. 53

³⁴⁹ GUERRA – **Op cit.** p. 140-141.

³⁵⁰ OLIVEIRA – **Op cit.** p. 27.

Em complemento, refira-se que só é possível combater o crime fazendo face a “dois tipos de preocupações”³⁵¹:

“Primeiro, a dos cidadãos, que se encontram confrontados com uma multiplicidade de crimes que afectam a sua qualidade de vida, nomeadamente, o consumo e o tráfico de droga, os furtos por esticção, os roubos na via pública, os assaltos a residências e estabelecimentos, os furtos de e em veículos, a violência urbana. Em segundo, do Estado de direito que está confrontado com este conjunto de crimes pondo em causa a sua própria existência, designadamente, o terrorismo, a imigração ilegal, o branqueamento de capitais, a corrupção, a fuga aos impostos, o tráfico de seres humanos, a multiplicação das manifestações de desobediência civil e agressões a agentes de autoridade e o próprio enfraquecimento da autoridade pública do Estado.”

De igual modo, como referido, constata-se uma política de pouca aceitação do sistema criminal, visto as populações o considerarem pouco eficaz³⁵². O resultado traduz-se na rejeição de certas minorias que acabam por ser culpabilizadas pelos males sociais. Neste sentido, “frequentemente é feito um apelo para a melhoria do sistema de justiça criminal”³⁵³.

Em complemento, refiram-se alguns aspetos que podem estar na base da perceção da insegurança, a saber: “o desenvolvimento tecnológico e as manifestas limitações da generalidade das pessoas para o seu manuseamento”; “a propalada crise de valores, as referências constantes à ‘permissividade’ do sistema jurídico-policial”; “os fenómenos da imigração, o desemprego, a droga”; e, “muito em especial, a difusão e profusão de notícias e informações sobre crimes, assaltos e violações, que diariamente nos entram pelos ecrãs das televisões e que ocupam grande parte dos serviços noticiosos, são os elementos catalisadores desse sentimento de insegurança”³⁵⁴.

De igual modo, para Inácio, as principais causas do aumento da insegurança surgem associadas³⁵⁵:

- à “multiplicação das desordens”, ao “aumento da delinquência”, às “manifestações de medo pessoal ou as preocupações com a ordem verbais, comportamentais, individuais ou colectivas”;
- ao “aumento da criminalidade (maior problema político da sociedade contemporânea) e a sua selecção enquanto risco”;
- à “extensão do conceito de violência”;
- ao “resultado das políticas públicas em diversos sectores, não só na segurança”;
- os fatores sociais, nomeadamente “a pobreza, a precariedade de emprego, o desemprego, o receio quanto ao futuro e a exclusão”;

³⁵¹ INÁCIO – *Op cit.* p. 56.

³⁵² Alina Esteves considera a insatisfação perante o sistema penal, nomeadamente a reduzida eficácia das forças policiais, uma das “fontes de receio sobre o crime”. A autora aponta inclusivamente resultados de um estudo por si realizado, no qual 24% dos inquiridos considerou o trabalho policial como mau, 56,7% como razoável e apenas 9,3% como sendo um bom trabalho. ESTEVES – *Op cit.* p. 45.

³⁵³ BRODEUR, Jean-Paul – *Améliorer les politiques de sécurité – une approche par les problèmes*. In: MONJARDET, Dominique; BRODEUR, Jean-Paul. **Connaître la Police, Les cahiers de la Sécurité Intérieure**. Paris: Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, 2003. ISBN 2-11-092846-8. p. 281.

³⁵⁴ VIEGAS – *Op cit.* p. 191.

³⁵⁵ INÁCIO – *Op cit.* p. 45.

- as “incivilidades e o medo”;
- a “pequena e média criminalidade”;
- a “globalização associada à descontextualização das relações sociais e à emergência de novos radicalismos”;
- ao “surgimento de novas ameaças provenientes da criminalidade altamente violenta e organizada (terrorismo, tráfico de seres e órgãos humanos, tráfico de droga, branqueamento de capitais, etc.) conjugada com a ameaça de uso de armas biológicas”.

A “conjugação de todos estes fatores tem criado um sentimento de insegurança permanente” e “tem legitimado os decisores políticos a adoptarem, (...) medidas jurídico-criminais, transformando o direito penal num instrumento de segurança”³⁵⁶.

Por outro lado, refira-se que, a fim de serem diminuídas as causas de insegurança nas sociedades modernas têm sido definidos projetos com o objetivo de combater “o aumento da criminalidade e o sentimento de insegurança. Todavia, estas nunca serão suficientes, uma vez que “nenhuma polícia no mundo tem os meios que desejaria, uma vez que os recursos são escassos e os governos têm que fazer opções e definir prioridades de intervenção”.

Os projetos como “o programa integrado de policiamento de proximidade”³⁵⁷ e os Contratos Locais de Segurança”³⁵⁸ que têm vindo a ser escolhidos para “minimizar e combater tanto a criminalidade como o sentimento de insegurança”³⁵⁹.

³⁵⁶ *Idem – Ibidem.*

³⁵⁷ O policiamento de proximidade é uma filosofia de policiamento que se reveste de “uma importância vital, uma vez que permite, por um lado, apoiar grupos específicos da sociedade e, por outro, um contacto mais próximo entre o cidadão e os profissionais das Forças de Segurança, conseguindo estas melhorar a percepção dos problemas existentes e reforçar a legitimidade e a confiança junto dos cidadãos.

A filosofia do policiamento de proximidade traduz-se não só no reforço da visibilidade das Forças de Segurança como também na melhoria da sua capacidade de inserção na vida das populações locais, apoiada no aprofundamento do diálogo e da confiança recíproca com os cidadãos e as entidades locais. O conceito assume, deste modo, uma dimensão cívica, profissional e política.” MAI – **Op cit.** 2001.

³⁵⁸ Um Contrato Local de Segurança (CLS) pode ser considerado um exemplo de *governance* de segurança. Com efeito, Inácio considera que “nas sociedades democráticas abertas à globalização, surgem novos riscos e ameaças à segurança que contribuem para aumentar as preocupações, aumentando a procura de políticas eficazes e acções de prevenção e segurança. O Estado deixou de ser o único detentor do monopólio da segurança e a este facto acresce a ideia da coprodução de segurança com a participação de variadas instâncias, nomeadamente, autarquias, ONG, associações, empresas e a sociedade civil, traduzida numa multiplicidade de actores envolvidos nos processos de governação. Aliada à ideia anterior, surge a crescente demanda por parte dos cidadãos para a protecção dos riscos que surgem na sociedade, existem mais aspectos a considerar, os acidentes rodoviários, o sentimento de insegurança, os comportamentos anti-sociais (incivilidades), entre outros. Face a esta situação o cidadão tornou-se um parceiro de pleno direito da política de segurança pública.” De igual modo, “os CLS actuam em torno da área da redução e prevenção da criminalidade, incluindo as condutas anti-sociais (incivilidades e actos de vandalismo), não criminalizadas, mas igualmente provocadoras do sentimento de insegurança das populações, da qualidade de vida e dos seus bens; no reforço da aplicação da lei e da variedade de sanções; na presença da polícia; na implementação do policiamento de proximidade e de parcerias; na aproximação da polícia aos cidadãos, isto é, contribuir de forma eficaz para elevar os níveis de segurança. Por outras palavras, os CLS são uma nova visão, com a colaboração e cooperação institucional dos vários actores, no sentido de encontrar a melhor resposta para combater as causas que normalmente surgem associadas às questões de segurança.” INÁCIO – **Op cit.** p. 87 e 88.

³⁵⁹ *Idem – Op cit.* p. 4.

Paulo Almeida³⁶⁰, em 2010, veio abordar o Programa “Portugal Seguro – Estratégia de Segurança para 2008”, referindo as ideias chave:

“Tal como explicitado no documento de Março de 2008, Portugal Seguro – Estratégia de Segurança para 2008, o resultado do Inquérito ao Sentimento de Segurança e à Vitimação possibilitou a identificação de problemas e o delinear de políticas públicas de segurança que respondam às preocupações das nossas comunidades. Este trabalho permitiu conhecer, de forma sistemática e científica, as principais questões que preocupam os cidadãos portugueses em matéria de segurança. Neste enquadramento, o INV_2008-2009 engloba a criação e aplicação de um instrumento de medida objectivo para avaliar cientificamente o sentimento de (in)segurança da população portuguesa. A realização deste inquérito apresenta evidentes vantagens práticas e terá também um importante impacto político, pois permitirá obter dados científicos relevantes ao nível do detalhe concelhio e, simultaneamente, alimentar em tempo útil as políticas em curso no actual teatro de operações securitárias.”

No seguimento, em Fevereiro de 2009, o Ministro da Administração Interna voltou a apresentar o Programa, este denominado de Portugal Seguro – Estratégia de Segurança para 2009, que visava “reforçar o sentimento de segurança, garantir a paz pública e prevenir e reprimir a criminalidade”³⁶¹, pretendendo-se com este dar continuidade ao Programa implementado em 2008.

4. Falar do Crime e da Respetiva Construção de Posições de Insegurança

“A violência urbana aparece como o problema essencial do nosso fim de século. A França, a Europa, os E.U.A., conhecem, com a urbanização, uma criminalidade que desenvolve o sentimento de insegurança, a desorganização do Estado e das comunidades locais, o pôr em cheque das periferias, a relegação dos seus habitantes, desenvolvendo áreas de delinquência, quer dizer, zonas de deterioração material e sócio-moral com taxas de desemprego muito importantes”³⁶².

³⁶⁰ ALMEIDA, Paulo Pereira de – A vitimização em Portugal: apresentação de dados de um estudo nacional. In JORNADAS DE SEGURANÇA INTERNA, 1, Lisboa, 2010. **Intervenções**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2010, p. 23.

³⁶¹ Assim, segundo o mesmo, “as sociedades modernas, democráticas, abertas e globalizadas - como a portuguesa - enfrentam uma criminalidade violenta e grave”, a qual constitui uma prioridade no que ao seu combate diz respeito. Recorde-se que, “os crimes cometidos com violência, sobretudo com recurso a armas, são os mais lesivos para os cidadãos e para a comunidade no seu todo.” Com efeito, para responder a estas ameaças e reforçar a segurança, a (...) “estratégia identifica as seguintes orientações fundamentais: reforçar o dispositivo; aprofundar o policiamento de proximidade; desenvolver a segurança comunitária; intensificar o controlo de fronteiras; implementar a reforma da segurança interna; apostar nas novas tecnologias; e diversificar a capacidade de resposta do sistema de protecção e socorro”. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Portugal Seguro – Estratégia de Segurança para 2009**. [s.d.] [Consult. 08 Jan. 12]. Disponível em http://www.prociv.pt/Documents/Intervencao_MAI_Estrategia_de_Seguranca_2009.pdf.

³⁶² LOURENÇO – **Op cit.** p. 292.

O crime é uma “questão central na sociedade portuguesa de finais do século XIX. (...) O relevo que a imprensa dá aos episódios de crime e a sua maior capacidade de difusão, contribuíram para acalantar os temores suscitados por aquilo que se vê como um aumento incontroável do crime.”³⁶³

Corria o ano de 1960 se considerava que a sociedade condicionava o crime. “Este condicionamento tem um sentido amplo que vai até ao limite de que o crime só é possível em sociedade. O crime obriga a sociedade a criar certas condições de defesa, representadas, na prática, pelos exércitos intermináveis de polícias e juizes.”³⁶⁴

A “segurança, o crime e a insegurança representam um “capital” explorado pela política, pelos meios de comunicação social, designadamente a televisão e, bem entendido, pelo mercado”³⁶⁵.

Todavia, não esqueçamos que “o crime, inerente à própria condição social da humanidade (...) tem sofrido, ao longo da história, múltiplas transformações”.

Presentemente “apresenta as características de um verdadeiro e preocupante fenómeno social: não se trata apenas do aumento da “criminalidade ordinária”, designadamente o furto e o roubo (criminalidade aquisitiva, “predatória”, segundo alguns); não se trata, apenas, de um novo tipo de violência emergente cujos contornos estão ainda por identificar; não se trata apenas da “grande criminalidade”: a criminalidade organizada, o crime económico, o crime ambiental, o tráfico de droga, o tráfico de pessoas. Trata-se também da insegurança objectiva e do sentimento de insegurança; trata-se da falência dos sistemas tradicionais de controlo social; trata-se da perda de confiança dos cidadãos no próprio Estado como principal regulador da paz social.”³⁶⁶

Em complemento, Ricardo Silva³⁶⁷ afirma que “nos últimos anos, a taxa geral de criminalidade e o sentimento de insegurança da população tem vindo a crescer substancialmente”. Esta afirmação, por si só, não nos diz muito, considerando ser um pouco lacónica. Contudo, o desenvolvimento dos temas permitirá desenvolvê-la melhor.

A percepção do crime “enquanto ameaça social” torna-nos mais recetivos ao “endurecimento das políticas criminais”³⁶⁸ e às soluções de controlo coercivo que se configuram,

³⁶³ VAZ – **Op cit.** p. 229.

³⁶⁴ OLIVEIRA – **Op cit.** 1960. p. 13.

³⁶⁵ ROBERT – **Op cit.** p. 7.

³⁶⁶ CUSSON, Maurice – **Criminologia**. Trad. de Josefina Castro. 2.^a ed. Cruz Quebrada: Casa das Letras, 2006. ISBN 978-972-46-1620-9. p. 7.

³⁶⁷ SILVA, Ricardo Luís Rodrigues Guimarães da – **A Reforma Penal de 2007 – Restrições à Investigação Criminal**. Lisboa: Academia Militar, 2009. Dissertação de Mestrado, p. 17.

³⁶⁸ “No lado oposto das políticas criminais fracassadas temos as designadas políticas securitárias direccionadas para o combate eficaz e eficiente das «actuais manifestações da desordem: os grupos de delinquência juvenil, as zonas perigosas da cidade, as populações desviantes, a economia subterrânea, a droga, as erupções da violência». As políticas de segurança apresentam-se como o antibiótico adequado para erradicar o crime que cria um alarme de

em regra, como soluções imediatistas e directas no combate à criminalidade”. Neste sentido, os discursos de dirigentes acabam por trazer para “a esgrima política a insegurança das periferias, os *gangs* juvenis, a ameaça das etnias e da migração clandestina ou a falta de policiamento mais não fazem do que confirmar e amplificar as imagens que têm vindo a instalar-se”.³⁶⁹

A “representação pública da segurança coletiva passa, em todo o caso, cada vez menos por uma ideia de estabilidade e previsibilidade ligada a níveis mínimos de bem-estar e proteção contra as incertezas, para assentar numa noção de risco que sofreu, também ela, uma redução de sentido.”³⁷⁰

A tónica do discurso dever-se-ia centrar na questão da reabilitação de delinquente, uma vez que “a reabilitação tem um enorme potencial para humanizar e civilizar a reação social contra o crime”.³⁷¹

Edgardo Rotman considera que “as políticas de reabilitação modernas desafiam a fantasia de que o lado escuro da sociedade pode ser esquecido e que os delinquentes podem ser simplesmente mandados para as prisões”.³⁷²

Em complemento, o mesmo Autor alerta para o seguinte: “Opor-se ao direito à reabilitação é ignorar o princípio base de limitação das sanções penais *nullum crimen, nulla poena, sine lege*”, ou seja, o princípio de que não há crime nem pena sem lei.”³⁷³

Porém, os estudos apontam, tal como refere Edgardo Rotman, para a realidade de que “hoje em dia a maioria das prisões não reabilita; quando ocasionalmente o fazem, este não é o seu

insegurança nas pessoas.” Note-se que “as próprias políticas securitárias são designadas de preventivas ou tendencialmente preventivas.” VALENTE – **Op cit.** 2010. p. 111-112.

³⁶⁹ FERNANDES – **Op cit.** p. 95.

³⁷⁰ “E no entanto, não é por acaso que a insegurança em relação ao crime se cristalizou como problema social em vários contextos euro-americanos, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1970, sem que se tivesse registado até então uma expansão da delinquência predatória ou violenta (Robert 1999). Há muito que é conhecida a relativa autonomia do sentimento de insegurança, isto é, ele não surge como uma reação mecânica simples à pressão da delinquência. (...) O sentimento de insegurança encontrará nesta conjuntura terreno fértil, sendo assim que ele prospera sobretudo, não tanto entre os que se encontram mais imediata e diretamente ameaçados pelo crime predatório, mas entre aqueles que se veem a si próprios em situação de maior incerteza e vulnerabilidade social, e são mais sensíveis à ausência de uma ação pública eficaz nos vários âmbitos da segurança (Robert 1999). Nada do que precede pretende sugerir que o sentimento de insegurança é um medo sem objeto ou sem conexão alguma com as realidades do risco-perigo.” CUNHA – **Op cit.** p. 55.

³⁷¹ Tradução livre da responsabilidade do autor. ROTMAN, Edgardo – **Beyond Punishment. A New View on the Rehabilitation of Criminal Offenders.** Londres: Greenwood Press, 1990. ISBN 0-313-26493-7. p. 1.

³⁷² “Enquanto a reação punitiva tradicional reforça a conformidade com a lei, com base no medo (...), a reabilitação cria no ofensor a capacidade para uma participação social e uma responsabilidade. Com base nas oportunidades que lhe são concedidas, este passa a poder ter uma vida livre do crime como uma opção viável, estando a reabilitação ligada indissolavelmente com a reorganização da comunidade.” Tradução livre da responsabilidade do autor. *Idem* – **Ibidem.**

³⁷³ *Idem* – **Op cit.** p. 11.

propósito específico. Os objetivos da prisão são primordialmente os de um sistema progressivo correcional.”³⁷⁴

Uma premissa fundamental passa por não confundir “insegurança com sentimentos de insegurança e muito menos atribuir a um aumento da criminalidade participada³⁷⁵ um aumento da criminalidade efectiva”, uma vez que “aquele aumento poderá ser apenas um indicador de uma maior confiança das populações nas suas polícias, de uma maior eficácia destas” ou, inclusive, de “uma alteração legislativa em matéria criminal, tendo ainda em conta que, normalmente, as estatísticas se alimentam da criminalidade simples e que não faz vítimas”.³⁷⁶

Um estudo relativo à insegurança e à criminalidade, pela complexidade que envolve e pela cada vez maior importância e presença nos discursos social e político, aconselha a uma análise globalizante ao todo que envolve estas questões, nomeadamente no que diz respeito às suas interações com a sociedade.

Para uma análise à evolução da insegurança e do crime torna-se necessário, e quase imprescindível, ponderar fatores como a crescente urbanização, a crise económica, o desemprego

³⁷⁴ Tradução livre da responsabilidade do autor. *Idem* – **Op cit.** p. 145.

³⁷⁵ Contudo, esta criminalidade participada não reflete a 100% a realidade, porquanto os resultados desta não traduzem o volume real da criminalidade; existe uma franja de criminalidade que não chega ao conhecimento das autoridades judiciais, as chamadas “cifras negras”. Nesta perspetiva, e corroborando a afirmação anterior, o Professor Manuel Guedes Valente vem trazer-nos alguns dados estatísticos e a respetiva leitura, nos termos que a seguir se transcrevem: “A criminalidade denunciada global de 1990 para 2000 sofreu um aumento de 53%, mas de 2000 para 2010 existe ao longo de todos os anos uma oscilação mínima positiva e negativa de cerca de 3%, ou seja, aumenta e diminui numa relação de 3%, sendo que, em 2010, em relação a 2000, existe uma diminuição em cerca de 9% da criminalidade denunciada. Mais, uma vez alertamos que esta afirmação não significa que existe menos ou mais criminalidade real, sendo que as cifras negras são elevadas em todos os Estados democráticos e de direito, factualidade a que Portugal não escapa. Centremo-nos no *top ten* da criminalidade denunciada para se aferir que, em todas as datas apontadas – 1990, 200 e 2010 –, o pódio pertence à tipologia dos crimes contra o património e, dentro desta tipologia, os crimes de furto e de dano. Podemos aferir que os crimes contra o património tiveram uma oscilação negativa – aumento significativo – em 2005 e em 2006 – anos em que os *crimes contra a vida em sociedade* passam a ter um registo significativo no RASI devido ao aumento das detenções em flagrante delito de *crimes de condução sob a influência de álcool e de estupefacientes* (art. 292.º do CP). (...) Os crimes contra as pessoas é a tipologia mais denunciada, da qual se destaca os crimes contra a integridade física simples.” Este “aumento não significa um aumento real do crime, mas um aumento do conhecimento oficial de um fenómeno criminógeno”. (...) “Esta evolução gradativa estagnou num nível denunciativo criminal nos últimos 10 anos e regista-se no final de 2010 uma diminuição de cerca de 9% da criminalidade denunciada em relação a 2000. Quanto à estabilização/estagnação da criminalidade denunciada, apontamos também quatro percepções interconectas: o *reconhecimento da incapacidade/limites da justiça tradicional*; os *ventos da justiça restauradora e reparadora*; a *anomia e indiferença*; a *resignação e o fracasso da legislação penal*.” VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – *A Criminalidade Denunciada e o seu Impacto no Sistema de Justiça Penal*. In Curso de Formação Avançada “A Gestão da Investigação Criminal num Tempo de Crise”. **Textos**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2012. p. 2-6.

³⁷⁶ VALENTE, Augusto – **Op cit.** p. 5.

prolongado e a emergência, inclusivamente nos países mais industrializados, de múltiplas situações de exclusão social³⁷⁷.

Para Lourenço³⁷⁸, o crime para a comunidade apresenta-se como “um desafio, um elemento perturbador da ordem instituída”, ou seja, com capacidade de colocar em causa “os mecanismos difusos e institucionais de controlo social”.

Fenech³⁷⁹ defende que “o crime é apenas um subproduto da miséria e que as rebeliões colectivas são apenas uma resposta legítima à injustiça social”. Complementa referindo que “até na magistratura se proclama que a verdadeira insegurança é económica e não criminosa, que bastaria lutar contra as desigualdades para fazer desaparecer as violências”.

Os “jovens das periferias ou, como hoje se diz, dos bairros difíceis, cuja lista não pára de crescer, são suspeitos de falta de civismo crónica. Da falta de civismo à delinquência, da delinquência à criminalidade, o passo é dado rapidamente”. Perante tal, “as respostas sociais orientam-se cada vez mais para a repressão global”³⁸⁰.

De igual modo, “a rejeição violenta das instituições constitui a nova palavra de ordem para os jovens”. Tal, verifica-se porquanto os mesmos se encontram “pouco inclinados a perpetuar os ideais colectivos”, o que não pode deixar de nos surpreender, considerando “todo um *lobby* da insegurança, muito activo nos *media*, nos meios políticos, judiciais, sindicais ou associativos, sustenta sempre que a nossa sociedade é a única responsável pelos desvios, porque ela própria gera desigualdades.”³⁸¹

A “tolerância zero começa logo por uma vigilância acrescida a respeito daquilo a que convém chamar, por eufemismo, as *incivilidades*.”³⁸²

Sébastien Roché³⁸³ refere que o sentimento de insegurança não reflecte necessariamente a realidade e impõe-se para as mentes como uma ideia que é construída pelas pessoas acerca da sua própria segurança. Numerosas investigações demonstraram que não é necessário ter sido mesmo a vítima, ou conhecer uma vítima de crime ou de uma ofensa, para se sentir preocupado.

³⁷⁷ LOURENÇO – **Op cit.**

³⁷⁸ *Idem* – **Op cit.** p. 56.

³⁷⁹ FENECH, Georges – **Tolerância Zero: acabar com a Criminalidade e a Violência Urbana**. Trad. Joana Patrícia Rosa e Mário Matos e Lemos. Mem Martins: Editorial Inquérito, 2001. ISBN 972-670-368-9. p. 106.

³⁸⁰ *Idem* – **Op cit.** p. 94.

³⁸¹ *Idem* – **Op cit.** p. 11.

³⁸² “Todos os especialistas concordam que o aumento dos valores da criminalidade se deve, em primeiro lugar, à explosão da pequena delinquência, que algumas pessoas classificam pudicamente de *incivilidades* como para mascararem melhor a sua gravidade. É esta mesma desordem de proximidade que cria o sentimento de insegurança.” *Idem* – **Op cit.** p. 16-17.

³⁸³ *Apud* SOULLEZ, Christophe – **Les violences urbaines**. Paris: Éditions Milan, 1999. p. 6.

Com efeito, a preocupação pelo aumento da criminalidade gira em torno, na maior parte dos países europeus, do quadro de uma problemática social mais vasta que se denomina de insegurança³⁸⁴.

O poder político recorre à questão da insegurança para designar quer o medo, quer a falta de adesão ao sistema normativo que rege a sociedade. O recurso à mesma ascende à qualidade de preocupação nacional, estando relacionada com o “recrudescimento de um sentimento de insegurança, isto é, a manifestações de inquietação, de perturbação ou de medo, quer individuais, quer colectivas, cristalizadas sobre o crime”³⁸⁵.

Nem toda a criminalidade, participada ou não, assume o mesmo papel no potencial aumento deste sentimento, porquanto, a título de exemplo, a criminalidade económica, tão ou mais gravosa para a sociedade, não tem (quase) qualquer relevância para esta problemática, comparativamente com a pequena criminalidade ou as designadas “bagatelas penais”.

“Ora, demonstra-o a literatura especializada, é a pequena criminalidade de rua que alimenta, em grande parte, o medo à cidade, através da circulação do rumor sobre a sua proliferação. O crime estaria a invadir a vida quotidiana, mesmo quando não o vemos – mas vemo-lo através de uma espécie de contaminação, já que sentimos medo ao sentir que os outros o sentem. O rumor insegurizante foi invadindo as grandes cidades e, depois, as cidades de menor escala, à medida que se iam repetindo as notícias sobre assaltos um pouco por toda a parte: já não é apenas no cenário da grande cidade que os factos ocorrem, mas dum modo mais disseminado, desde montes alentejanos até pequenas dependências bancárias de vilas do interior, passando pelas gasoleneiras em muitos pontos do país, numa espécie de demonstração mediática de que a criminalidade se dispersou e de que ninguém está seguro em parte alguma.”³⁸⁶

Deste modo, Lourenço³⁸⁷ considera que se afigura como essencial uma análise à evolução da violência e da criminalidade urbana e da possível relação com a proeminência do sentimento de insegurança. Para tal, teremos de analisar a evolução da criminalidade participada em Portugal e procurar a associação entre crime e área geográfica de incidência, utilizando para isso os indicadores socioeconómicos³⁸⁸.

Nesta perspetiva, e de acordo com “os rituais públicos discursivos acerca da (in)segurança, somos um país de baixa criminalidade, mas com um crescente sentimento de

³⁸⁴ LOURENÇO – **Op cit.**

³⁸⁵ *Idem* – **Op cit.** p. 47.

³⁸⁶ FERNANDES – **Op cit.** p. 170.

³⁸⁷ LOURENÇO – **Op cit.**

³⁸⁸ Para um maior desenvolvimento desta questão consultar o estudo realizado por Nelson Lourenço e Manuel Lisboa. LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Dez anos de crime em Portugal. Análise longitudinal da criminalidade participada às polícias (1984-1993). **Cadernos do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa: Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais do Centro de Estudos Judiciários. Nº. 17 (1998), 348 p. ISBN 972-9122-17-2.

insegurança” (...). “Houve mesmo notícias que nos deram como o nono país mais seguro do mundo e o terceiro da Europa com criminalidade mais baixa.”³⁸⁹

De igual modo, no que se refere à criminalidade, *lacto sensu*, podemos referir que houve um aumento dos seus índices, podendo ter sido provocado pela conjugação de vários fatores: “um incremento da imigração clandestina, ampliação dos incidentes de cariz xenófobo, o agravamento do narcotráfico em território nacional e o reforço da presença do crime organizado em Portugal”, assim como o “surgimento de novos fluxos migratórios, um processo acelerado da concentração urbana, a consolidação dos mercados globais e uma revolução tecnológica com a emergência de novas tecnologias, entre outros”³⁹⁰.

A crise económica pode ser encarada como uma causa genérica para o aumento da criminalidade e da violência, explicada segundo dois modelos: o primeiro, em que se realça os efeitos diretos sobre o indivíduo; o segundo, em que se salienta os efeitos indiretos sobre o mesmo³⁹¹. O primeiro modelo defende uma relação causa-efeito imediata entre a crise económica e o aumento da criminalidade, podendo esta ser visível nas implicações negativas que o desemprego, em especial nos jovens, acarreta face à impossibilidade de usufruírem do consumo de certos bens e serviços. O segundo preconiza a dissolução das solidariedades sociais, fruto da crise económica, e dos seus efeitos que vão acarretar um aumento da violência e da criminalidade.

Nesta perspetiva não se pode estabelecer uma relação de causalidade entre crime e crise económica. Esta afirmação é alicerçada se pensarmos que em períodos de crescimento económico poderá existir um aumento da criminalidade³⁹², sendo o contrário igualmente válido.

Figueiredo Lopes alerta para o seguinte, no que se refere aos efeitos sociais do crime:

“Uma das representações mais correntes a propósito do crime é que associa, de forma necessária, a efeitos socialmente negativos e perturbadores. E a verdade é que tais efeitos, socialmente disfuncionais, são irrecusáveis. Além dos danos materiais que provoca, o crime aumenta as taxas de medo e desconfiança, inviabilizando a interação e a convivência, e põe em causa os valores fundamentais sobre que assenta uma dada ordenação económico-social.”³⁹³

³⁸⁹ FERNANDES – **Op cit.** p. 168.

³⁹⁰ LOPES *apud* INÁCIO – **Op cit.** p. 56.

³⁹¹ ROCHÉ *apud* LOURENÇO – **Op cit.**

³⁹² SHUTERLAND *apud* *Idem* – **Op cit.**

³⁹³ DIAS – **Op cit.** p. 259.

Abramovay³⁹⁴ afirma que, “tal como a violência, a insegurança é construída em práticas quotidianas”. Verificam-se atos que podem passar despercebidos, mas que interferem direta ou indiretamente na vida dos indivíduos – tais como diferentes formas de incivildades³⁹⁵. Não esqueçamos que “as incivildades não são necessariamente comportamentos ilegais no sentido jurídico. No entanto, elas consistem em infrações à ordem estabelecida que ocorrem na vida quotidiana”. Apesar de aparentemente não serem graves, são atos que destroem laços sociais, fomentando um sentimento de insegurança, fragilizando instituições, afetando a experiência e a confiança no outro. Porém, estes comportamentos insociais são sentidos a partir das desigualdades sociais. Para o limite da ofensa, as incivildades são fatores da vida social geradores de sentimentos de rejeição, de medo e de insegurança. As incivildades dão a impressão que a ordem social não existe mais e que a segurança não é mais assegurada. Consequentemente, na maior parte das vezes, são atos que não se incluem na ordem jurídica, mas fazem parte da ordem social, da vida de todos.

Ferreira³⁹⁶ defende que “os sentimentos de insegurança que derivam de representações de que a sociedade portuguesa está cada vez mais violenta”³⁹⁷ constituem, no entanto, uma exceção, “uma vez que não encontram sustentação nas probabilidades que um cidadão tem de ser violentamente agredido, sexualmente molestado ou, no limite, assassinado”. O mesmo salienta que as representações que sustentam que a sociedade portuguesa está cada vez mais violenta podem constituir-se como um resultado de fenómenos recentes de “amplificação”, por alguns meios de comunicação social ou por alguns atores com influência social ou política, da ocorrência de crimes excecionalmente violentos, mas estatisticamente pouco prováveis, ou, mais

³⁹⁴ ABRAMOVAY – **Op cit.** p. 3.

³⁹⁵ São as faltas às regras elementares da vida em sociedade; as incivildades e as violências urbanas participam na deterioração de uma cidade ou região, através da rejeição das instituições e das regras sociais. Cusson defende ainda que: “Sob o peso cumulativo das incivildades, dos delitos e dos crimes, a insegurança instala-se de modo continuado na zona. As pessoas já não ousam circular e barricam-se em casa. As famílias que têm meios mudam-se, seguidas dos comerciantes locais, que vêem a sua margem de lucro dissolver-se sob a acumulação de furtos e roubos. No limite, este salve-se quem puder transforma o bairro numa zona de relegação dos desprotegidos: desempregados de longa duração, dependentes da segurança social, jovens marginais (...), famílias desorganizadas, alcoólicos, e toxicodependentes. A decadência do bairro é o resultado de um processo circular: incivildades e delinquência provocam uma insegurança que, por sua vez, esvazia o bairro de famílias, do comércio e das associações que constituíam elementos de regulação social. A erosão dos controlos daí resultante amplifica o problema criminal da zona (Reiss, Tonry, 1986; Skogan, 1990). A situação torna-se particularmente crítica quando os criminosos conseguem manter à distância ou neutralizar as forças da ordem.” CUSSON – **Op cit.** p. 225.

³⁹⁶ FERREIRA – **Op cit.** 1997. p. 134.

³⁹⁷ Segundo o seu autor, os níveis de violência existentes na sociedade portuguesa continuam a ser, de acordo com os elementos obtidos, muito semelhantes aos que caracterizaram toda a década de 80 e parecem poder ser explicados, entre outros fatores, pela persistência de valores sociais que continuam a tolerar, quando não estimulam, a agressão física como forma de resolução de conflitos interpessoais, familiares ou sociais.

provavelmente, como um resultado das elevadas probabilidades de ocorrência de crimes contra bens patrimoniais.

Por seu turno, Oliveira considera que “a relação causa-efeito normalmente estabelecida entre prática de crime e (in)segurança é muito relativa, ou terá de ser muito relativizada, pois utilizada muitas vezes como espantalho da opinião pública”, a qual “carece de maior aprofundamento” e encaminha para a conjugação de outros fatores, tais como:

- “a visibilidade dada pelos *media* e o conseqüente grau de tematização e estilo de comunicação utilizados;
- e por parte do(s) público(s), o modo como estes reconstróem o grau de gravidade das práticas de crimes, a partir dos relatos dos *media* e dos códigos de representação reinterpretantes da realidade que os indivíduos possuem.”³⁹⁸

Neste panorama, é “bastante discutível, e até incorrecto, estabelecer uma relação directa entre a visibilidade do crime e o grau de sentimento de (in)segurança criado.”³⁹⁹

Outro aspeto a ter em conta na formação do sentimento de insegurança, manifesta-se pela necessidade de conhecer as características sócio-culturais dos indivíduos, com o intuito de uma actuação pró-activa das entidades⁴⁰⁰. O caminho para uma prevenção⁴⁰¹ da criminalidade assentará sempre no intransigente respeito pela salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, de acordo com os preceitos legais exarados na CRP.

Nesta perspetiva, refira-se “um relatório⁴⁰² de uma comissão da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa identificava entre os europeus um sentimento de insegurança crescente e generalizado”. Nesse relatório, reportava-se que a cidade “parecia manter um estado de conflito cada vez mais agitado com os seus habitantes, com os mandatários e gestores dos serviços públicos. As nossas cidades tornam-se por vezes lugares de angústia, de medo e de insegurança”.⁴⁰³

³⁹⁸ OLIVEIRA – **Op cit.** 2001. p. 85.

³⁹⁹ *Idem* – **Ibidem.**

⁴⁰⁰ Ver Anexo IX.

⁴⁰¹ A prevenção é “a aplicação à priori de um conjunto de medidas de segurança que servem para evitar que a ameaça se concretize ou, pelo menos, minimizar o risco”. ALVES – **Op cit.** 2003.

⁴⁰² “Esse relatório deu, aliás, origem à proposta de criação de um Observatório Europeu de Segurança tendo como mandato analisar os dados sobre a criminalidade na Europa, coligir dados relativos a boas práticas em matéria de segurança e difundir-los, assim como organizar acções de formação visando os diversos agentes das políticas de segurança nos mais diversos sectores de actividade (educação, justiça, solidariedade social).” DUNEM, Francisca Eugénia da Silva Dias van – *Delinquência Juvenil e Novas Inseguranças*. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 174.

⁴⁰³ *Idem* – **Ibidem.**

Francisca van Dunem afirma que “é inegável o aumento da insegurança, enquanto sentimento de intranquilidade difuso, instalado entre as pessoas e associado ao medo da vitimação”.⁴⁰⁴

A mesma assevera ainda que se podem apontar, em relação à insegurança quatro constantes verificáveis estatisticamente:

“A 1.^a é que o sentimento de insegurança é maior entre as pessoas idosas e as mulheres, o que é explicável não tanto pela maior incidência de vítimas nesses dois grupos mas pelo declínio do vigor físico e por um ideia de maior vulnerabilidade decorrente não só da menor força como do risco de atentado à autodeterminação sexual.

A 2.^a é que o facto de se ter sido vítima tende a aumentar o sentimento de insegurança.

A 3.^a é que existe uma correlação entre a intensidade do sentimento de insegurança e os níveis de delinquência.

Não é, no entanto, possível afirmar-se que, o aumento da delinquência constatada, da criminalidade registada, tenha uma correspondência proporcional ao aumento dos sentimentos de insegurança e isso é verdade de há alguns anos a esta parte.”⁴⁰⁵

Com efeito, não podemos esquecer que “o desejo de ordem fomentado pela insegurança tem o potencial de legitimar vontades totalitárias, sobretudo num clima social dominado pela descrença dos cidadãos em relação às instituições formais de controlo do crime”⁴⁰⁶.

Atualmente, o sentimento de insegurança, que é “reclamado pelos cidadãos”, leva a que as Forças e Serviços de Segurança (FSS) se empenhem e recorram a “novos meios de segurança e novas práticas policiais, capazes de dar resposta a este sentimento e que permita uma mentalização a nível global de que existem técnicas policiais eficazes no combate, na prevenção e na repressão da criminalidade”. Tal afigura-se necessário, com o intuito de os cidadãos mostrarem confiança e credibilidade nas instituições policiais, para que a capacidade de intervir em cenários de investigação criminal seja possível. Assim, as políticas públicas de segurança a adotar têm necessariamente que trabalhar “várias componentes simultaneamente”, se o objetivo é o de “aumentar os graus de confiança das populações, particularmente nos casos de comunidades com elevados índices de vitimação ou onde prevalece a exclusão por motivos sociodemográficos”.⁴⁰⁷

⁴⁰⁴ “A insegurança funda-se em factores objectivos mas constrói-se, muitas vezes, com a aliança de elementos subjectivos, de representações que, embora possam ter valor em termos psicológicos ou sociológicos, poderão não ter integral correspondência na realidade criminológica subjacente.” *Idem – Ibidem.*

⁴⁰⁵ *Idem – Op cit.* p. 175.

⁴⁰⁶ MACHADO – *Op cit.* p. 286.

⁴⁰⁷ Leitão *apud* INÁCIO – *Op cit.* p. 45.

5. A Delinquência Juvenil

A atualidade da “problemática dos comportamentos desviantes dos jovens nas sociedades modernas, em especial sob a forma de delinquência⁴⁰⁸, tende a colocar-se de forma intensa em qualquer contexto, pela diversidade e natureza das questões que em si mesma encerra”. Em Portugal, “aliada à sua crescente visibilidade no final da década de 1990”, esta temática tornou-se objeto de “especial interesse por parte dos decisores políticos”, na “apresentação de novas propostas de intervenção que resultam da necessidade de diferenciação de tratamento dos casos que chegam aos tribunais de família e de menores em função das dimensões que lhes estão subjacentes”⁴⁰⁹.

“Tanto a Criminologia clássica como a neoclássica considera o delinquente um ser racional, um ser livre para tomar decisões sobre o balanço entre os custos e benefícios que uma conduta presumivelmente lhe vai proporcionar. Um indivíduo tenderá a tomar a decisão de infringir a lei quando o balanço exceda os benefícios que espera receber da sua ação em relação aos custos...”⁴¹⁰.

A delinquência juvenil assume-se como “um dos fenómenos” que “marcam” o nosso quotidiano, a qual tem “gerado uma reflexão a nível nacional e internacional”, consubstanciando-se a mesma “em factos praticados por menores de 21 anos de idade, cujo efeito nocivo psíquico, físico, patrimonial e social se evidencia, podendo ou não serem de natureza criminal”.⁴¹¹

Na sociedade portuguesa, “a delinquência juvenil⁴¹² tem vindo a tornar-se um problema muito grave e com consequências preocupantes”. Do ponto de vista de alguns autores, “este fenómeno terá tendência a aumentar, uma vez que emerge sobretudo nos bairros problemáticos e

⁴⁰⁸ “O termo delinquência é uma designação jurídica, referindo-se à transgressão das leis, enquanto o termo comportamento anti-social é mais abrangente, referindo-se a actos transgressivos ou a violações de normas ou de expectativas sociais que são considerados inapropriados porque danificam outros e a sociedade”. LEMOS, Ida Timóteo – Risco psicossocial e psicopatologia em adolescentes com percurso delinquente. In **Análise Psicológica**. ISSN 0870-8231. Vol. 28, n.º 1 (2010), p. 118.

⁴⁰⁹ “Duas novas Leis – Lei Tutelar Educativa (Ministério da Justiça) e Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (Ministério do Trabalho e da Solidariedade) – entraram em vigor em 1 de Janeiro de 2001, substituindo a Organização Tutelar de Menores (OTM), diploma que nas últimas décadas serviu de enquadramento ao sistema de justiça tutelar de menores. A medida mais grave aí preconizada era o internamento em colégios do Instituto de Reinserção Social, do Ministério da Justiça, atuais Centros Educativos.” CARVALHO, Maria João Leote de – Jovens, espaços, trajectórias e delinquências. In **Sociologia, Problemas e Práticas**. [S.l.: s.n.]. N.º 49 (2005), p. 71.

⁴¹⁰ Tradução livre da responsabilidade do autor. SERRANO MAÍLLO – **Op cit.** p. 306.

⁴¹¹ VALENTE – **Op cit.** 2010. p. 184.

⁴¹² “A delinquência juvenil diz respeito aos actos ilícitos qualificados como crimes, cometidos por menores (...). Os comportamentos anti-sociais e delinquentes constituem, durante a adolescência, um acontecimento ‘normal’, todavia, apesar de constituírem uma minoria durante a idade adulta, são responsáveis por uma grande quantidade de crimes, devido, principalmente à falta de apoio da família e das escolas.” INÁCIO – **Op cit.** p. 52.

em famílias com enormes carências, quer do ponto de vista sócio-económico quer do ponto de vista emocional”. Presentemente, “a vivência de grandes dificuldades económicas, do aumento do desemprego, do trabalho precário e evidentemente da pobreza, potencializa a exclusão social e a emergência de comportamentos de desvio por parte dos adolescentes”.⁴¹³

“A delinquência juvenil, na medida em que constitui um problema que, de forma cada vez mais intensa e progressivamente mais alargada, atravessa transversalmente toda a sociedade, constitui, porventura, o melhor exemplo de como numa sociedade democrática moderna é fundamental uma nova abordagem da segurança, baseada na convicção de que ela só será eficaz se contar com a envolvimento activa e integrada dos diferentes actores sociais com as Forças e Serviços de Segurança, tendo em vista a promoção, em conjunto e de uma forma articulada, de medidas proactivas visando a eliminação ou redução das suas causas e dos factores que a potenciam e de combate mais eficaz a todas as formas sob que se manifesta.”⁴¹⁴

Maria João Carvalho⁴¹⁵, em 2003, vem destacar que a actualidade da problemática dos comportamentos desviantes dos jovens nas sociedades modernas, em especial sob a forma de delinquência, tende a colocar-se de forma intensa em qualquer contexto pela diversidade e natureza das questões que em si mesma encerra.

A preocupação, contudo, não se centra apenas na criminalidade juvenil. Assim, as designadas “situações de pré-delinquência, o aumento das incivildades, que se traduzem em comportamentos que, muitas vezes não são legais, mas ofendem o relacionamento humano normal,” contribuem igualmente “para o aumento do sentimento de insegurança das populações e para o desenvolvimento futuro de trajectórias criminais dos jovens que os praticam”, não obstante “estes comportamentos, por não constituírem crime, ou por não serem ilegais, tradicionalmente não se encontravam verdadeiramente inscritos no rol das preocupações dos poderes públicos”, uma vez que o enfoque assenta nos dados estatísticos referentes à criminalidade participada”.⁴¹⁶

Na mesma linha de pensamento, acrescente-se que “a prática de incivildades⁴¹⁷, que se afasta significativamente das manifestações naturais de rebeldia do processo de desenvolvimento

⁴¹³ SANCHES, Cristina; PEREIRA, Maria Gouveia – Julgamentos de justiça em contexto escolar e comportamentos desviantes na adolescência. In *Análise Psicológica*. Vol. 1, n.º XXVIII (2010). ISSN 0870-8231. p. 71.

⁴¹⁴ VALENTE, Monteiro; VALENTE, António – Seminário Delinquência Juvenil. In *Revista Pela Lei e Pela Grei*. [S.l.: s.n.]. N.º 3 (Julho-Setembro 2002), p. 24-34.

⁴¹⁵ CARVALHO, Maria João Leote de – *Entre as malhas do desvio: jovens, espaços, trajectórias e delinquências*. Pref. de Pedro Strecht. 1.ª ed. Oeiras: Celta, 2003. 266 p. Ver igualmente CARVALHO, Maria João – *Entre as malhas do desvio: jovens, espaços, trajectórias e delinquências*. Lisboa: Faculdade Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2003. Dissertação de Mestrado.

⁴¹⁶ *Idem* – *Ibidem*.

⁴¹⁷ “Como sublinha Rocher (1993, 142-143; 1996), as incivildades representam, nos bairros, uma ameaça para cada um dos indivíduos e para a ordem social, para a integridade pessoal e para os valores comuns. Assinalam o declínio da ordem em público. Quando as incivildades se tornam demasiado numerosas numa rua, destroem o frágil equilíbrio que permitia que aí se passeasse calmamente, que se contactasse com desconhecidos sem ter de estar de

normal dos jovens”, muitas vezes, acaba por ser o patamar de entrada na delinquência e na criminalidade juvenil.”⁴¹⁸

O fenómeno da delinquência juvenil não deverá ser analisado pelo seu todo, mas sim de uma forma mais parcial e específica. Desta feita, verifica-se a necessidade de fazer “uma destriça jurídica que permita uma melhor acepção do que deve ser inserido no âmbito da delinquência juvenil que afecta gravemente as pessoas que frequentam locais do domínio privado de acesso livre ou comum – centros comerciais”.⁴¹⁹

Nesta perspetiva, afigura-se como crucial “que a delinquência num bairro não ultrapasse um certo limiar pois, de contrário, a desconfiança gerada minará o tecido social e criará condições ao desenvolvimento da própria criminalidade: mais crimes, mais medo, mais crimes, etc.” Desta forma, este processo em espiral terá no seu centro o sentimento de insegurança, o qual “não é apenas causado pela exposição à criminalidade objectiva mas também pelo sentimento de perda de controlo em caso de ataque e pela gravidade das consequências”.⁴²⁰

A delinquência juvenil é “um fenómeno que se vem agravando nas últimas dezenas de anos”, não obstante termos a noção de que “sempre houve prática de pequenos crimes entre os jovens”⁴²¹.

Atualmente, o que diferencia este fenómeno do passado é a sua divulgação, uma vez que estes, quase sempre, “estavam restritos a certos estratos sociais e a certas regiões dentro dos

sobreaviso e que se fizesse compras tranquilamente. O cidadão comum advinha intuitivamente as relações que unem as incivildades e a delinquência. A estreita relação entre incivildades e crimes é surpreendente. Parecem estimular-se uns aos outros. Um vidro partido provoca outros vidros partidos. E o vidro partido convida aos *graffitis*, que suscitam os assaltos, depois os tráficos e, em seguida, os assaltos à mão armada.” CUSSON – **Op cit.** p. 191.

⁴¹⁸ MANUEL – **Op cit.** p. 206.

⁴¹⁹ Nesta perspetiva, e a título meramente exemplificativo, analisemos a doutrina que a seguir se apresenta, a qual nos dará uma abrangência do fenómeno em si mesmo, no que tange à análise jurídica. Assim, refira-se que “a ilicitude pode revestir de natureza *civil* – incumprimento de um contrato ou o exercício abusivo de um direito –, *administrativa sancionatória* – p. e., contra-ordenação por violação das regras do CE –, *disciplinar* – incumprimento da regra de assiduidade de um funcionário – e *criminal* – a prática de um facto qualificado como crime. Claro será que se A, menor de 16 ou 17 anos e trabalhador da empresa B, ao faltar ao serviço várias vezes consecutivas ou se tiver um contrato de compra e venda de um bem sob a modalidade de prestações e não pagar uma, não podemos falar em delinquência juvenil. Mas, se A urinar na via pública ou fizer ruído de vizinhança – cometendo um ilícito de mera ordenação social punido ao título de contra-ordenação – ou se praticar furtos e roubos a pessoas – prática de crimes previstos e punidos pelo CP – já podemos falar de *delinquência juvenil isolada* – por ser um só indivíduo –, *colectiva espontânea*, se desenvolvida por vários AA segundo regras hierarquizadas e controladas pelo líder ou pela orgânica directiva do grupo.” VALENTE – **Op cit.** 2010. p. 184-185.

⁴²⁰ CUSSON – **Op. Cit.** p. 188-190.

⁴²¹ Carvalho na sua investigação sobre a delinquência juvenil, após a recolha dos dados referentes ao universo em estudo, constatou que 78% do total dos casos de jovens que tinham cometido um delito eram referentes a “actos contra o património”, repartindo-se estes de forma decrescente em furtos, danos e furtos de veículos. CARVALHO – **Op cit.** p. 87.

diferentes países”. “A delinquência juvenil é cada vez mais grave em consequência do aumento do tipo de crimes que os jovens praticam”.⁴²²

Recuando um pouco no tempo, refira-se que “a delinquência entre os jovens iniciou a sua fase de agravamento no período que se seguiu imediatamente ao final da 1ª Guerra Mundial”. A mesma surgiu como consequência da crise económica, um pouco por todo o lado, e a todos os níveis sociais, tendo-se feito tanto na Europa como nos Estados Unidos, onde se verificaram situações de criminalidade, umas vezes organizada, outras, a maioria, individual.⁴²³

Por seu turno, “o final da 2ª Guerra Mundial agravou significativamente o panorama, porque originou movimentos de revolta entre a juventude”, situação mais grave nos países mais afetados pela guerra e a mortalidade, uma vez que “muitos desses jovens eram órfãos, pelo menos de pai, e havia neles uma verdadeira impossibilidade de aceitação dos padrões sociais que os colou, muitas vezes, em posições de marginalidade”.⁴²⁴

Desta análise, constata-se que “se as motivações para o agravamento da delinquência juvenil, até final dos anos 50, pareciam ter tido origem em causas excepcionais⁴²⁵ depois desse período passaram a ter como justificação razões estruturais da própria sociedade”. “Com efeito, a abundância material que correspondeu ao *boom* económico dos anos 60 e décadas seguintes (com raras exceções de crises pontuais) gerou várias linhas que, em última análise, propiciavam a delinquência juvenil.”

Após esta abordagem mais histórica, importa não esquecer que o nosso sistema normativo funciona com base no balanceamento entre a espera de sanções positivas e o receio de sanções negativas. Contudo, não são apenas normas juridicamente codificadas que o indivíduo interioriza no decurso do processo de socialização, o qual também é influenciado pelo estado dos costumes numa dada época⁴²⁶.

⁴²² “Se, por um lado, se deve à maior difusão e melhor cobertura noticiosa o conhecimento dos delitos levados a cabo pelos jovens, também é verdade que esse mesmo facto, ao contrário de reduzir, fez aumentar o fenómeno, porque a punição correspondente foi claramente reduzida em função de uma maior atenção aos Direitos do Homem. Com efeito, e por exemplo, enquanto ao roubo de uma automóvel efectuado por um menor corresponde hoje uma pena mínima, há cem ou cento e cinquenta anos o roubo de um cavalo por um jovem da mesma idade levava, quase sempre à prisão e, em certas regiões, à condenação à morte. Assim, poder-se-ia concluir que, na prática, há uma “despenalização” da delinquência juvenil como resultado de um maior conhecimento dos crimes perpetrados e de uma mais justa atenção aos Direitos do Homem. Todavia, esta explicação não se torna suficiente para justificar o fenómeno.” FRAGA – **Op cit.** p. 36.

⁴²³ *Idem* – **Ibidem.**

⁴²⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 36-37.

⁴²⁵ Incluem-se aqui as guerras, as crises económicas, políticas e morais. *Idem* – **Ibidem.**

⁴²⁶ COSTA, António Firmino da – **Sociologia.** Lisboa: Difusão Central, 2002. p. 9-22

Giddens defende que o desvio pode ser definido como uma inconformidade em relação a uma certa norma ou conjunto de normas aceites por um número significativo de pessoas de uma comunidade ou sociedade. Tal, implica que nenhuma sociedade possa ser dividida de um modo simples entre os que se desviam das normas e aqueles que se conformam com elas. A maior parte das pessoas transgride, em certas ocasiões, regras de comportamento geralmente aceites. A título de exemplo, refira-se que muitos de nós podem cometer atos menores de roubo ou apropriar-se de pequenos objetos do emprego e dar-lhe um uso privado⁴²⁷.

Do exposto, resulta que a delinquência juvenil desempenha um papel importante na análise do crime e das suas repercussões em sede de construção do sentimento de (in)segurança da população.

Por outro lado, recordemos que “a delinquência, a criminalidade e os factores de insegurança que inquietam as sociedades contemporâneas têm causa profundas, que radicam nos desequilíbrios sociais criados por uma injusta repartição da riqueza, e por uma ordem social que gera e acentua factores de desigualdade.”⁴²⁸

Com efeito, “a crescente sensibilização da opinião pública relativamente aos problemas sociais e aos direitos das crianças, a par com a necessidade de controlo social por parte dos Estados”, tem acarretado um “aumento na regulamentação internacional sobre o tratamento das crianças e à criação de regulamentação específica face à prevenção e ao tratamento da delinquência juvenil”. A título de exemplo, refira-se “a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança” que através do documento “Regras de Beijing”, “estabelece as Regras Mínimas para a Administração de Justiça Juvenil”⁴²⁹.

Em Chicago, por exemplo, “no que toca à caracterização das áreas de delinquência (...) elas se apresentavam invariavelmente ligadas à degradação física, à segregação económica, étnica, racial e à doença”⁴³⁰. No entanto, áreas referidas não eram áreas de delinquência nata mas

⁴²⁷ GIDDENS, Anthony – **Sociologia**. 8.ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010. ISBN 978-972-3110-75-3. p. 149-153

⁴²⁸ BARATA, Adão Manuel Ramos – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 151.

⁴²⁹ “De facto, de acordo com Rutter, Giller, e Hagell (1998) e Sá (2002), uma questão frequentemente ignorada é a de que as tomadas de decisão sobre a responsabilidade social e legal das crianças não são suficientemente fundamentadas, quer no conhecimento científico sobre o desenvolvimento infantil, quer no conhecimento dos seus contextos sociais e culturais. De notar, por exemplo, a significativa variabilidade entre países relativamente, quer à idade de responsabilidade criminal, quer às políticas e aos mecanismos de intervenção junto dos jovens que cometem delitos criminais”. LEMOS – **Op cit.** p. 117.

⁴³⁰ DIAS – **Op cit.** p. 287.

sim a existência de tradição delincente e aplicação de conceito de desorganização social promovendo a falta de controlo dos pais.

Nunca nos esqueçamos que o sentimento de insegurança expresso através de medo ou de simples preocupação, favorecido ou não pela comunicação social, esse sentimento de insegurança deriva, antes do mais, de uma delinquência banal que tem a ver com a ocasião, e não de uma delinquência sofisticada que pressupõe organização⁴³¹.

No que respeita à relação entre a delinquência juvenil e os *media*, em 2005, Hugo Seabra estudou o fenómeno da delinquência de jovens em reinserção, concluindo que:

“Os mass media têm sido, ao longo dos últimos anos, praticamente os únicos produtores de (des)informação relativa à temática do desvio e da delinquência juvenil junto de descendentes de imigrantes africanos em Portugal. (...) A associação do sentimento de insegurança exclusivamente aos comportamentos destes jovens, a permanente afirmação da existência de ‘gangs’ organizados de jovens africanos, a frequente qualificação do meio de proveniência como ‘gueto’ são, entre muitas outras, algumas das conclusões apresentadas pela produção jornalística, baseadas numa muito pouco rigorosa investigação e constituindo uma espécie de ‘fast-food’ para saciar uma opinião pública habituada a consumir este tipo de notícias e sedenta das mesmas”⁴³².

A maioria dos “estudos sociológicos consagrados à delinquência, em geral, põem em evidência alguns traços caracterizadores que são importantes como ponto de partida para qualquer análise que se pretenda fazer”⁴³³. Assim, vejamos os três mais importantes:

“O primeiro é que a delinquência varia de acordo com a idade: a propensão para delinquir desenvolve-se grandemente na adolescência, aumenta bruscamente a partir dos 12, 13 anos, atinge o cume na casa dos 18, 20 anos e depois tende a diminuir;
O segundo é que os actos de delinquência têm uma frequência maior entre os homens do que entre as mulheres;
O terceiro é que os actos de delinquência são em geral cometidos em grupo.”

A delinquência, enquanto tendência, assume-se como sendo um assunto primordialmente de jovens, predominantemente masculino e tendencialmente grupal”. Com efeito, “estudos criminológicos recentes apontam para que entre os jovens delinquentes apenas um em cada cinco age absolutamente só”⁴³⁴.

⁴³¹ Ver intervenção de Sua Excelência, o ex-Procurador-Geral da República, Juiz Conselheiro Souto Moura na sessão solene de abertura do ano judicial de 2003, no Supremo Tribunal de Justiça, em 21 de Janeiro do referido ano. Disponível em http://www.verbojuridico.net/forense/noticias/2003_pgr.html#inicio. [Consult. 24 Fev. 2009].

⁴³² SEABRA, Hugo Martinez de – **Delinquência a preto e a branco: estudo de jovens em reinserção**. Pref. de Maria Margarida Marques. Porto: Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, 2005, p. 18. Ver igualmente SEABRA, Hugo Martinez de – **Delinquência a preto e a branco: estudo de jovens em reinserção**. Lisboa: Faculdade Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2005. 265 f. Dissertação de Mestrado.

⁴³³ DUNEM – **Op cit.** p. 173.

⁴³⁴ *Idem* – **Ibidem**.

O mais frequente é atuarem em pequenos grupos de dois ou três indivíduos que passam à “acção rapidamente, às vezes em improviso não concertado, para um furto de automóvel, um esticção ou qualquer outra acção de rua”. “Uma vez ultrapassada a idade do pico, os 20 anos, a actividade delinquente tende a isolar-se e as acções passam a ser cada vez mais cometidas por indivíduos que agem sozinhos”⁴³⁵.

Recorrentemente, se propaga a ideia de que “a criminalidade está a aumentar, em níveis apreciáveis, em particular a criminalidade da autoria de agentes pertencentes às camadas mais jovens da população e que esse aumento será o responsável pelo recrudescer dos sentimentos de insegurança das populações”⁴³⁶.

Sublinhe-se, no entanto, que “as alterações verificadas nas formas de aparecimento da delinquência juvenil não parecem ter densidade criminológica que justifique o reforço dos sentimentos de insegurança”⁴³⁷.

No ano de 2000, e no que concerne à delinquência juvenil, a “criminalidade de carácter patrimonial” continuava a representar “a maioria dos atos praticados por menores de 16 anos, sendo o furto simples, o dano, o vandalismo e a condução sem habilitação legal, alguns dos ilícitos mais praticados”. Realce-se o facto de grande parte dos menores já no referido ano atuarem em grupos de 3 ou mais indivíduos, a denominada delinquência grupal⁴³⁸.

Entre 2000 e 2008 constata-se que se verificou uma diminuição no número de participações relativas à delinquência juvenil, verificando-se uma passagem de 5.766 participações para 2.510, verificando-se uma diminuição de mais de metade⁴³⁹. De igual modo,

⁴³⁵ A autora complementa a sua ideia referindo que “se nos ativermos exclusivamente aos dados da justiça penal, a primeira das conclusões a que chegámos parece absolutamente desmentida. As estatísticas de justiça, em matéria criminal dizem-nos, relativamente a arguidos identificados, que o grupo dos 16 aos 24 anos é sempre largamente minoritário. No entanto, o significado dessa verificação deve ser confrontado com os seguintes factores: primeiro, que estamos a ter apenas em consideração os agentes conhecidos, o que deixa de fora o universo dos crimes praticados por agentes não identificados, que ainda tem o seu significado; depois, que nesses números não se inclui os adolescentes e jovens até aos 16 anos, o que também pode deixar de fora uma franja razoável da população delinquente. De qualquer modo, (...), não resulta uma indicação que nos permita apontar indubitavelmente para um aumento anómalo dos níveis da delinquência entre os jovens, nesse conceito se compreendendo pessoas de idades entre os 16 e os 24 anos”. DUNEM – **Op cit.** p. 174.

⁴³⁶ *Idem* – **Ibidem**.

⁴³⁷ *Idem* – **Op cit.** p. 177.

⁴³⁸ Neste particular, refira-se que, de acordo com as informações das Forças de Segurança, “o aumento das participações por actos praticados por menores fica a dever-se, em larga medida, ao facto de existir um importante índice de menores pluri-reincidentes, e não a um acréscimo real do número de autores”. MAI – **Op cit.** 2001.

⁴³⁹ A delinquência juvenil é uma questão de grande importância na análise de um estudo da criminalidade (ver Anexos X e XI). Este aspecto interessa-nos na medida em que poderemos analisar o peso dos actos participados que são cometidos pelos mais jovens e procurar relacionar os mesmos com a evolução da criminalidade. A este respeito

refira-se que os actos ilícitos praticados por menores estão ligados, na sua maioria aos crimes contra o património, particularmente os vários tipos de furtos e roubos.”

Por seu turno, a criminalidade dos gangs quintuplicou entre 1997 e 2004⁴⁴⁰, tal como noticia o jornal Diário de Notícias na sua edição de 12 de Junho de 2005. Com efeito, de acordo com os Relatórios de Segurança Interna, o jornal informa que no referido período, o número de delitos atribuídos a grupos de jovens aumentou 460%. Segundo o mesmo, “a evolução geral desde 1997 demonstra uma tendência claramente positiva, assumindo maior impacto nos grandes centros urbanos, onde factores socioeconómicos potenciam a emergência gradual de um espírito grupal predominantemente vocacionado para acções delituosas em determinadas franjas da comunidade”.

A “visão da delinquência como algo aplicável apenas a crianças ou a jovens foi ganhando aceitação ao longo do tempo”, mas foi só a partir do momento em que a sociedade criou instituições espacialmente “vocacionadas para tratar com a delinquência que se deu a sua consagração institucional”. Esta institucionalização começou a partir da altura em que se “tornou evidente a incapacidade ou a desadequação dos controlos informais da família, da escola e da comunidade para assegurarem a conformidade em relação às regras que se supunham desejáveis para as crianças.”⁴⁴¹

Furtado, em 2001, referiu-se ao sistema jurídico português⁴⁴² em vigor de forma crítica, uma vez que o mesmo não diferenciava “suficientemente as formas de intervenção relativas a menores agentes de infracções⁴⁴³ e a crianças carecidas de protecção e assistência, por serem vítimas de maus tratos ou de situações de abandono”⁴⁴⁴.

confrontar o Relatório de Segurança Interna do Ano 2000 para perceber a preocupação com a evolução da mesma e como a interpretar e relacionar com o sentimento de insegurança.

⁴⁴⁰ Notícia Disponível na web em <http://www.tvi.iol.pt/informacao/noticia.php?id=548640>. Acedido em 12 de Fevereiro de 2006. Ver Anexo XII.

⁴⁴¹ FERREIRA, Pedro Moura – Delinquência Juvenil, Família e Escola. In **Análise Social**. [S.l.: s.n.]. Vol. XXXII, n.º 143 (1997), p. 915.

⁴⁴² O nosso ordenamento jurídico, no que respeita à prevenção no âmbito da delinquência juvenil, consagra a “Lei Tutelar Educativa” e a “Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo”. Assim, no “plano da delinquência e da vitimação juvenil o nosso ordenamento jurídico é, hoje, composto por dois diplomas que separam as duas situações: por um lado temos a LTE que se aplica aos menores de 12 a 16 anos de idade que cometeram um facto qualificado pela lei como crime – art. 1.º; por outro lado temos a LPCJP que se aplica sempre que uma criança – e entenda-se como criança todo o seu humano com menos de 18 anos de idade – que se encontre em situação de perigo. Quanto à LTE procura-se que o menor seja educado para o direito e seja reinserido digna e responsabilmente na comunidade – art. 2.º –, enquanto a LPCJP procura promover os direitos e a protecção das crianças e jovens em perigo, cujas situações se descrevem no art. 3.º do diploma.” VALENTE – **Op cit.** 2010. p. 117.

⁴⁴³ “As necessidades para reabilitar jovens delinquentes parecem mais prementes e ao mesmo tempo mais promissoras do que no caso dos adultos agressores. Foi esta ideia que inspirou originalmente e deu forma a um

De seguida, analisemos a Lei Tutelar Educativa⁴⁴⁵, a fim de percebermos o que poderá estar na base da afirmação anterior, procurando realizar esta análise na perspetiva criminal.

Da referida Lei, decorre, desde logo, que a mesma é prevista para crianças, com comportamentos delinquentes maiores de 12 anos⁴⁴⁶ e menores de 16 anos de idade, de acordo com o previsto no Art. 1.º.

Do exposto, sucede que, “dentro do espírito de desjudicialização das questões relativas a crianças”, a intervenção tutelar educativa fica reservada para “aquelas crianças cujo comportamento social se tornou insuportável por via da prática reiterada e compulsiva de infrações susceptíveis de serem punidas como crimes”⁴⁴⁷. Consequentemente, fala-se em delinquência quando estamos diante de “comportamentos ilícitos, que não estão de acordo com os códigos de conduta estabelecidos pelas autoridades de determinado espaço geográfico e com os preceitos morais socialmente estabelecidos”. Com efeito, delinquente é aquele indivíduo que comete delitos ou infrações à lei (crimes), infringindo simultaneamente códigos de conduta moral. Assim, a delinquência juvenil tem a ver com comportamentos ilícitos praticados por adolescentes ou jovens.”⁴⁴⁸

Neste contexto, refiram-se aqui as finalidades do processo tutelar educativo⁴⁴⁹:

- “necessidade de educação da criança ou jovem para o direito - à criança impõe-se o dever de respeito pelas normas jurídico-penais essenciais à normalidade da vida em comunidade, garantindo-lhe o gozo e exercício dos direitos fundamentais;
- satisfação das exigências comunitárias de segurança e paz social - as expectativas da comunidade devem alcançar-se só e na estrita medida em que a criança ou jovem ofendeu de forma particularmente grave os bens jurídicos essenciais da comunidade;
- protecção dos direitos da criança ou jovem - visa-se a realização do interesse da criança ou jovem através da protecção dos seus direitos e do desenvolvimento da sua capacidade de autodeterminação.”

Assim, a “intervenção tutelar educativa do Estado” acolhe justificação quando “se tenha manifestado uma situação desviante que torne clara a ruptura com elementos nucleares da ordem

subsistema especial de justiça penal para os jovens delinquentes.” Tradução livre da responsabilidade do autor. ROTMAN – **Op cit.** p. 166.

⁴⁴⁴ FURTADO, Leonor – O Novo Regime Jurídico das Crianças e Jovens. In Conferência da Inspeção-geral da Administração Interna, Lisboa, 2001 – **Intervenções**. Lisboa: Edição da IGAI, 2001. p. 17.

⁴⁴⁵ LEI N.º 166/1999. **Diário da República I Série**. N.º 215 (14-09-1999), p. 6320-6351.

⁴⁴⁶ Considera-se que as crianças menores de 12 anos que cometam crimes são ainda incapazes de cometer infrações criminais, pelo que, nestes casos não haverá intervenção tutelar educativa mas, apenas, intervenção protetiva.

⁴⁴⁷ Cfr. pontos 4 e 5 da Exposição de motivos da Lei Tutelar Educativa e da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo. FURTADO – **Op cit.** p. 22.

⁴⁴⁸ CARVALHO, Paulo de – Gangues de Rua em Luanda: de passatempo a delinquência. In **Sociologia, Problemas e Práticas**. ISSN 0873-6529. [S.l.: s.n.]. N.º 63 (2010), p. 72.

⁴⁴⁹ FURTADO – **Op cit.** p. 22.

jurídica”, ficando o Estado legitimado para educar o menor para o direito mesmo contra a vontade de quem está investido do poder paternal”⁴⁵⁰.

Por outro lado, refiram-se quais os pressupostos da intervenção tutelar educativa⁴⁵¹:

- “a existência de uma ofensa a bens jurídicos fundamentais traduzida na prática de um facto considerado por lei como crime;
- a necessidade de à criança ou ao jovem se impor o dever de respeito pelas normas jurídico-penais essenciais à normalidade da vida em comunidade, de modo a proporcionar-lhe condições de desenvolvimento da sua personalidade de forma socialmente responsável – necessidade de ser educado para o direito;
- a idade mínima de 12 anos, fazendo coincidir o início da puberdade com o limiar da maturidade requerida para a compreensão do sentido da intervenção tutelar educativa.”

Analisemos agora a questão da identificação do menor, prevista no art. 50.º, a qual “obedece aos mesmos princípios e condições previstas no processo penal, com algumas especialidades”. Com efeito, nas situações que não seja “possível identificar a criança ou jovem, a polícia deve contactar imediatamente os pais, representante legal ou pessoa que detenha a sua guarda”. Contudo, é importante reter que, “quer tenha sido ou não possível realizar a identificação, a criança ou jovem não pode permanecer na esquadra, para esse efeito, por mais de três horas”⁴⁵².

Relativamente à detenção, prevista nos artigos 51.º a 54.º, a lei pressupõe dois tipos: “a detenção em flagrante delito, nos termos do n.º 1 al. a) do art. 51.º, e a detenção para actos concretos, conforme alíneas b) e c) da mesma disposição legal. Este último tipo de detenção pressupõe sempre a existência de mandato judicial e nunca poderá exceder o prazo de doze horas”⁴⁵³.

No que concerne à detenção em flagrante delito, a mesma só tem lugar se a criança ou jovem praticar crime punível com pena de prisão, de acordo com o n.º 1 do art. 52º. Contudo, a “detenção só será de manter se o crime cometido for contra as pessoas e punível com pena máxima de três anos de prisão ou se tiverem sido cometidos dois ou mais factos qualificados como crimes”, sendo ainda necessário que aos “crimes corresponda pena máxima, abstractamente aplicável, superior a três anos - se o procedimento criminal não depender de queixa ou acusação particular - art. 52º n.º 2”⁴⁵⁴.

⁴⁵⁰ Cfr. ponto 4 da Exposição de motivos da Lei Tutelar Educativa. FURTADO – *Ibidem*.

⁴⁵¹ *Idem* – **Op cit.** p. 24.

⁴⁵² *Idem* – **Op cit.** p. 26.

⁴⁵³ *Idem* – **Ibidem**.

⁴⁵⁴ *Idem* – **Ibidem**.

Na prática, tal representa que as forças de segurança podem deter um jovem que cometa um facto qualificado pela lei como crime, para identificação, nos termos dos artigos 52.º, n.ºs 1 e 3, e 50.º alínea b).

As “restrições desta norma não lhe conferem qualquer eficácia preventiva tendo em consideração que a maior parte das situações de delinquência juvenil se prendem com delitos contra o património ou relacionados com o consumo de estupefacientes.”⁴⁵⁵

Furtado refere ainda que no nosso país, “falta uma verdadeira política de prevenção da criminalidade” e, naturalmente, “da delinquência juvenil apoiada em estruturas sociais próximas dos jovens e das suas famílias de forma a garantir uma mudança dos seus interesses desafiando-os de condutas criminosas”⁴⁵⁶.

A proposta de decisão do Conselho Europeu sobre “prevenção da criminalidade na União Europeia, de 29 de Novembro de 2000, reflecte bem quais as políticas que os Estados devem prosseguir para a prevenção da criminalidade⁴⁵⁷”. Entre outras, saliente-se que uma das “ausentes no nosso país, apesar de nos últimos anos se verificar que alguma coisa se tem feito”, é a “política urbana - sabendo nós que a delinquência juvenil é, sobretudo, um fenómeno urbano que se desenvolve em bairros problemáticos da periferia das grandes cidades”⁴⁵⁸.

A política de prevenção da delinquência juvenil terá de ter em consideração que “os jovens são cidadãos cuja personalidade em crescimento e formação exige a aprendizagem de regras de conduta e de respeito pela vida em comunidade”, as quais compreendem “medidas que visam a eliminação dos factores de risco consubstanciadas em acções em matéria de saúde, educação, habitação, ocupação de tempos livres e emprego”⁴⁵⁹.

De igual modo, as estratégias de prevenção⁴⁶⁰ terão de ser abordadas de uma forma multidisciplinar, com base num “trabalho em rede e cooperação de diferentes entidades, comunidades locais e instituições públicas e privadas, a nível central, regional e local, com

⁴⁵⁵ *Idem – Ibidem.*

⁴⁵⁶ *Idem – Op cit.* p. 29.

⁴⁵⁷ A prevenção da criminalidade é uma atividade dirigida à remoção de perigos exercida pelos órgãos de polícia criminal e da administração Pública. Cfr. RODRIGUES, Cunha – **Em Nome do Povo**. Coimbra: Coimbra Editora, 1999. ISBN 978-972-32-0918-1. p. 184.

⁴⁵⁸ FURTADO – *Op cit.* p. 29.

⁴⁵⁹ *Idem – Ibidem.*

⁴⁶⁰ Fruto da necessidade de serem desenvolvidas estratégias de prevenção surgiu a criação do Programa Escola Segura, “devido ao aumento da criminalidade juvenil nos meios escolares, da qual derivava um sentimento de insegurança em toda a comunidade, e a desadequação dos modelos tradicionais a esta realidade.” PEIXOTO, Maria Luísa Faria – **A imagem da Guarda Nacional Republicana na comunidade escolar**. Lisboa: Academia Militar, 2010. Dissertação de Mestrado.

objectivos determinados, em ordem a atacar todas as causas do crime”. Tal, pretende “integrar as medidas de prevenção em outras áreas políticas, para além da criminal, tais como a de planeamento urbano, social ou de utilização de meios técnicos de prevenção”.⁴⁶¹

Nesta perspetiva, “as comunidades locais são as principais interessadas na segurança e paz social e, por conseguinte, em prevenir situações de delinquência que envolvam os seus jovens”. Com efeito, “a existência de estruturas locais em que participem responsáveis dos diversos serviços” e das forças de segurança “permite realizar uma intervenção de informação, sensibilização, mediação e organização social junto dos jovens obviando as situações de criminalidade”⁴⁶².

No contexto escolar, afigura-se como necessário que os professores e órgãos diretivos escolares estejam atentos para que “não criem estereótipos sobre os seus alunos e as suas culturas”, estereótipos que na maioria das vezes são “baseados em notícias dos *media*, em histórias que captam dos jovens ou na diferente etnia ou cultura desses jovens”. Este caminho, ainda que algumas vezes inconsciente, “pode determinar, por deficiente informação, que os professores comecem a temer os alunos porque estes corporizam, na sua representação, uma imagem de gente menos civilizada, perigosa, delinquente, integrante de uma “geração rasca”⁴⁶³.”

No Brasil, uma das soluções para a tentativa de diminuir a criminalidade e a delinquência juvenil, passa pela implementação da Polícia Comunitária⁴⁶⁴, a qual se considera “eficaz porque, ao se contrapor ao fenómeno da violência⁴⁶⁵ e da criminalidade, tanto a comunidade como a polícia atuam conjuntamente, ou seja, compartilham responsabilidades.” Tal, vai-se repercutir na

⁴⁶¹ Cfr. ANABELA MIRANDA RODRIGUES – Que Políticas de Prevenção da Criminalidade para a Europa? In **Conferência de Alto Nível Sobre a Prevenção da Criminalidade**. Lisboa: Edição do Ministério da Justiça, 2001. p. 103. VALENTE – **Op cit.** 2010. p. 123.

⁴⁶² FURTADO – **Op cit.** p. 29.

⁴⁶³ MAXIMIANO – **Op cit.** p. 49.

⁴⁶⁴ Segundo Leal, um dos melhores conceitos sobre a Polícia Comunitária pode ser encontrado em Trajanowicz e Buqueroux: é “uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona nova parceria entre a população e a polícia, baseada na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, como crimes, drogas, medos, desordens, morais e, até mesmo, a decadência dos bairros, com o objectivo de melhorar a qualidade geral de vida na área.” Cfr. LEAL, Paulo Célio De Souza – Polícia comunitária ou cidadã, um modelo inclusivo e partilhado. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 93 (Janeiro-Março 2012), p. 78.

⁴⁶⁵ “A violência juvenil, embora um fenómeno recente, tem vindo a aumentar em intensidade e frequência. O seu nível actual é bastante preocupante, sendo motivo frequente de manchetes dos órgãos de comunicação social e de declarações públicas das mais diversas entidades públicas nacionais.” MILITÃO – **Op cit.** p. 296.

redução das taxas de criminalidade, uma vez que a aposta na prevenção traz resultados futuros, quer sejam medidos pelos registos oficiais, quer pelos inquéritos de vitimação⁴⁶⁶.

Em Portugal, o policiamento comunitário afigura-se como uma possibilidade para a redução da criminalidade, sendo necessário, para tal, existir uma análise detalhada das características e das origens dos problemas que surgem numa comunidade. Com efeito, poderemos assim conseguir atuar de uma forma preventiva e evitar o recurso à repressão e ao uso da força para conseguir combater a delinquência e a criminalidade, procurando que esta seja de uma forma mais sustentada, a qual acabará por contribuir para um aumento para o sentimento de segurança da população. Nesta perspetiva, a própria comunidade local tem um papel importante, no sentido em que se terá de envolver na necessidade de realizar um esforço conjunto para melhorar a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos, tendo por base uma participação ativa dos mesmos no processo de resolução de problemas.

Em complemento, refira-se apenas que já Adelina Damas⁴⁶⁷, em 2004, afirmava que “o policiamento comunitário é uma estratégia organizacional que promove um novo sistema de parcerias, entre a população e a sua polícia. Baseia-se na premissa que ambos, a polícia e comunidade, devem trabalhar em parceria por forma a identificarem, priorizarem e resolverem problemas emergentes da sociedade contemporânea tais como, o crime, as drogas, o sentimento de insegurança e a desordem física e social.”

6. A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal

“As migrações internacionais à escala global tornaram-se um dos grandes problemas das sociedades contemporâneas”. (...) “Num mundo em globalização, os países desenvolvidos convertem-se em ponto de destino e acolhimento de fluxos migratórios massivos oriundos das mais diferentes origens.”⁴⁶⁸

⁴⁶⁶ LEAL – **Op cit.** p. 79.

⁴⁶⁷ DAMAS, Adelina da Graça Avó – **Comunidades migrantes, criminalidade e integração social: estudo de caso do programa de policiamento de proximidade no bairro "Urbanização dos Terraços da Ponte"**. Lisboa: Universidade Aberta, 2004. 201 f. Dissertação de Mestrado.

⁴⁶⁸ TEIXEIRA, Nuno Severiano – Imigração, Integração e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 23.

Com efeito, “as relações entre seres humanos foram sofrendo mutações”. Consequência dos “crescentes sentimentos de insegurança e de desconfiança que surgem a partir do momento em que as cidades se transformam em metrópoles, a forma como o *outro* é encarado passou a ser feita com grande margem de reserva”.⁴⁶⁹

Na Europa Ocidental, com “países sujeitos a maior ou menor pressão migratória, os fenómenos racistas⁴⁷⁰ envolvendo minorias étnicas” resultam, na sua maioria, em “surto migratórios do chamado terceiro mundo”, sendo frequente a “origem de seres humanos com condição social muito desfavorecida e transportando consigo valores comportamentais e padrões civilizacionais, que contrastam com as culturas locais”. Tal leva à “constituição de círculos fechados” baseados na hostilidade do meio hospedeiro envolvente, resultando por vezes na “viragem” destes elementos para formas de ação social de ruptura”.

Estas “razões tradicionais são, hoje em dia, potenciadas e sobredeterminadas” por dois fatores: em primeiro lugar, “a globalização da informação que difunde e generaliza o conhecimento desses desequilíbrios e assimetrias e incentiva a mobilização de milhares de ‘excluídos’ à procura do ‘paraíso’ nos países desenvolvidos”; em segundo lugar, “o desenvolvimento de redes organizadas, criminosas e transnacionais de tráfico de seres humanos que se especializam neste comércio global e florescente”.⁴⁷¹

Na sociedade portuguesa veicula um discurso que equaciona estrangeiros e criminalidade⁴⁷². Os emissores e destinatários deste discurso são múltiplos, compreendendo

⁴⁶⁹ Zaffaroni foca o conceito do direito penal do inimigo, distinguindo entre *cidadãos* (que cumprem o estipulado pelo Estado regulador) e *inimigos* (perigosos, sujeitos ao “poder punitivo interno bruto”). O imigrante surge frequentemente associado ao conceito de inimigo e encarado com toda a negatividade que o conceito comporta.” GUIA, Maria João – Imigrantes e Criminalidade Violenta em Portugal: Que relação? In **O Cabo dos Trabalhos: Revista Electrónica dos Programas de Mestrado e Doutoramento do CES/ FEUC/ FLUC**. [S.l.: s.n.]. Nº 4 (2010). p. 2.

⁴⁷⁰ No âmbito do “quadro jurídico de suporte de protecção das minorias e das medidas anti-racistas”, devemos referir que “em Portugal a Constituição da República consagra no seu art. 13.º o “Princípio da Igualdade” segundo o qual todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei, não podendo ninguém ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.” PAIVA, João Manuel Ferreira – Polícia, exclusão social e minorias. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 1998. p. 144 e 146.

⁴⁷¹ TEIXEIRA – **Op cit.** p. 23.

⁴⁷² O “alarme de que a sociedade portuguesa está cada vez mais violenta, tem criado sentimentos de insegurança nas populações, sobretudo nas grandes cidades, sustentando posições de intolerância e de exclusão de indivíduos e comunidades.” VAZ – **Op cit.** 2001. p. 81.

alguns *media*⁴⁷³, organizações políticas e indivíduos privados, com prevalência de um ou outro grupo social⁴⁷⁴.

Nos países em que a “imigração mais se faz sentir, sempre que há ondas de criminalidade, os imigrantes são os primeiros a ser publicamente acusados, sobretudo nas notícias que ecoam nos meios de comunicação social, independentemente da comprovação da sua culpabilidade.”⁴⁷⁵

Em Portugal, a criminalidade praticada por estrangeiros começou a ter “grande destaque a partir da altura em que um maior fluxo migratório se começou a fazer sentir, nomeadamente, a partir de finais dos anos 90 do século XX.” Neste particular, refira-se o “papel” que alguns meios de comunicação social tiveram para “a criação de uma imagem negativa sobre o envolvimento de cidadãos estrangeiros em actividades criminosas, reforçando a ideia pré-formada na opinião pública que associava *imigrante e crime*.”⁴⁷⁶

Por outro lado, “o fenómeno de migração interna para as grandes cidades ou a chegada de imigrantes que se vão sediar também, na periferia dos maiores centros urbanos, criou uma camada social com dificuldades de enraizamento, de acesso ao trabalho, e, portanto, também económicas”⁴⁷⁷.

O referido discurso, associado ao medo do desconhecido, “tangível na atmosfera, ainda que só subliminarmente, reclama uma válvula de escape convincente”. Nesta linha de pensamento, a “ansiedade acumulada tende a descarregar-se sobre determinados estrangeiros, escolhidos para encarnarem o estranho, o inquietante, a nota de impenetrável de outros costumes, a imprecisão de certos perigos e ameaças”.⁴⁷⁸

⁴⁷³ Mais de um quarto das notícias publicadas em 2004 sobre racismo e imigração estão relacionadas com a criminalidade ou acções de fiscalização a estrangeiros indocumentados (ver Anexo V).

⁴⁷⁴ SANTOS, Tiago; SEABRA, Hugo Martinez de. – **A criminalidade de estrangeiros em Portugal: um inquérito científico**. Lisboa: Observatório de Imigração, 2005. ISBN 989-8000-11-2.

⁴⁷⁵ “Em Portugal, tem sido amplamente publicitado o aumento do número de crimes violentos ocorridos nos últimos anos, em correlação com o aumento do número de imigrantes. Além de a designação crimes violentos não ser consensual, poucos trabalhos existem que se debrucem profundamente sobre este assunto. Além de os meios de comunicação social poderem, por vezes, contribuir para propalar sentimentos de insegurança baseados em acontecimentos pontuais de grande ou média violência que relacionam imigração e crime, o facto de não se especificarem tipologias de cidadãos não nacionais engloba-os indevidamente no mesmo plano.” GUIA, Maria João – **Imigração e Crime Violento: Verdades e Mitos**. [s.d.] [Consult. 08 Jun. 11]. Disponível em http://www.segurancaedefesa.org/conteudo/congresso/ICNSD_3F_texto_pdf_maria_joao_guia.pdf.

⁴⁷⁶ GUIA – **Op cit.** 2010. p. 3.

⁴⁷⁷ Ver intervenção na sessão solene na abertura do ano judicial de 2002 de sua excelência o Procurador-Geral da República, o Juiz Conselheiro Souto Moura.

⁴⁷⁸ “Compartilhar o espaço com estrangeiros, viver perto deles sem que os tenha convidado, mas tendo de suportar a sua presença incómoda, é uma circunstância que se torna, para os habitantes das cidades, muito difícil, senão impossível, evitar. A proximidade dos desconhecidos é o seu destino; por isso, é preciso ensaiar, pôr à prova e (com

Em contextos multiétnicos e de forte diversidade social como tendem a ser as sociedades contemporâneas e, particularmente, como são as cidades, “o sentimento de insegurança tem facilitado a emergência de uma perspectiva socialmente diferenciadora da sociedade que associa a origem do crime e da insegurança com grupos sociais percebidos como marginais à sociedade ou etnicamente diferenciados”⁴⁷⁹.

Paralelamente a esta situação, de acordo com Frias⁴⁸⁰, os portugueses revelam dificuldades no relacionamento com cidadãos de outras nacionalidades e/ou etnias.

Nuno Severiano Teixeira⁴⁸¹ defende que “as razões explicativas das migrações internacionais são múltiplas e sobejamente conhecidas: desequilíbrios demográficos e assimetrias de crescimento económico entre países ricos com populações envelhecidas e países pobres com populações jovens”. O mesmo relata que “foi para dar resposta a esta situação nova e complexa do fenómeno migratório, em Portugal, que foi aprovada (...) a Lei da Imigração (Decreto-Lei n.º 4/2001) que abre o caminho à formulação de uma nova política de imigração”. O que se pretende é “uma política de abertura, mas de abertura regulada em que o fluxo deve ser directamente proporcional à capacidade de integração”. “Integração, em primeiro lugar, económica, no mercado de trabalho, integração, em seguida, social e cultural na sociedade portuguesa, o que implica, em última instância, a definição de um estatuto jurídico e de cidadania, prudente, mas inclusivo”.

Existem grupos sociais que definem o que consideram ser o ideal de estilo de vida e que, a partir dele, concebem figuras de perigo como as do criminoso, do doente mental ou de intruso. “A mensagem que se procura transmitir é que o Estado é o primeiro instrumento de defesa

sorte) descobrir um *modus vivendi* que permita tornar a convivência mais agradável e a vida mais suportável.” BAUMAN – **Op cit.** p. 33-34.

⁴⁷⁹ LOURENÇO – **Op cit.** 1996. p. 61. Em complemento, refira-se que, com o passar dos anos, aumentaram as hipóteses especulativas relativas à imigração. Assim, “o discurso e as tecnologias securitárias entraram nas políticas de imigração”. “O crescimento do número de imigrantes ilegais e de requerentes de asilo determinaram respostas específicas que, naturalmente atentas à opinião pública, utilizam critérios de pertença na identificação da ameaça.” (...) Por outro lado, não esqueçamos que “a mensagem que se procura transmitir é que o Estado é o primeiro instrumento de defesa perante o medo e a insegurança e que a nacionalidade é um baluarte e uma garantia.” Neste contexto, “o sentimento de nacionalidade adquire, assim, uma função de segurança face ao risco de perda de um emprego precário, à ameaça de desintegração social pela diferença ou ao sentimento de fragilização da identidade cultural.” “A imagem do delinquente étnico surge então esculpida na sua pretensa condição de membro de uma sociedade dissimulada. As estratégias de exclusão, de diferenciação, ou de isolamento dominam o próprio paradigma criminal e já não se aplicam só aos indivíduos mas também às etnias.” RODRIGUES, José Narciso da Cunha – Imigração, Integração e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas.** Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 40.

⁴⁸⁰ FRIAS – **Op cit.** p. 9.

⁴⁸¹ TEIXEIRA – **Op cit.**

perante o medo e a insegurança e que a nacionalidade é um bastião e uma garantia”. Assim, “o sentimento de nacionalidade assume, assim, uma função de segurança face ao risco de perda de um emprego precário, à ameaça de desintegração social pela diferença ou ao sentimento de fragilização da identidade cultural”⁴⁸².

Esta situação encontra acolhimento na “representação de que os imigrantes não europeus⁴⁸³ são responsáveis por uma significativa proporção da criminalidade urbana e, consequentemente, geradores de elevados sentimentos de insegurança”⁴⁸⁴. O exposto assenta nas seguintes ordens de fatores:

“Em primeiro lugar, a evolução dos crimes participados contra o património coincidiu, de forma extraordinária mesmo que comprovadamente não causal, com a própria evolução dos não europeus residentes em Portugal.”

“Em segundo lugar, alguns elementos disponíveis mostram que as segundas e terceiras gerações de imigrantes não europeus possuem todas as características que tornam compreensível a sua eventual sobre representação na criminalidade que tem como alvo bens patrimoniais e na criminalidade violenta contra as pessoas. E sabemos porquê: possuem uma estrutura etária muito jovem; pertencem, quando pertencem, a famílias que exercem baixos níveis de controlo familiar; os seus percursos escolares são marcados pelo insucesso e pelo abandono precoce da escola e, por isso, situam-se também à margem de qualquer tipo de controlo escolar; a sua acessibilidade a grupos de aprendizagem, interiorização e legitimação de valores e práticas delinquentes é elevada devido à sua concentração em espaços urbanos social e geograficamente marginalizados.”

A acrescentar a estes factos, importa referir que se tem registado uma evolução global da população estrangeira com estatuto legal de residência em Portugal⁴⁸⁵, desde o ano de 1981 até ao ano de 2004, inclusive⁴⁸⁶.

Por outro lado, recentemente foi elaborado um estudo que se caracteriza pelo seu grau elevado de cientificidade, atendendo a ter sido elaborado pelo Observatório da Imigração⁴⁸⁷, e

⁴⁸² RODRIGUES, Anabela Miranda – Que Políticas de Prevenção da Criminalidade para a Europa? In Conferência de Alto Nível Sobre a Prevenção da Criminalidade, 1, Lisboa, 2001 – **Intervenções**. Lisboa: Edição do Ministério da Justiça, 2001.

⁴⁸³ Neste particular, António Vitorino considera que a “flexibilidade da política de emigração deve corresponder àquilo, que designaria pelos dois paradoxos com que a política de imigração se debate. O primeiro é que, quando interrogados, os europeus acham, na sua esmagadora maioria, que já há demasiados estrangeiros a residir na União Europeia. Mas, por outro lado, quando olhamos para os mercados de trabalho e para a actividade económica, verificamos (e este é o segundo paradoxo), que continua a haver uma constante oferta de oportunidades de emprego que não são preenchidas pelos cidadãos dos países europeus, mesmo naqueles casos onde existem altas taxas de desemprego.” VITORINO, António – Imigração, Integração e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 31.

⁴⁸⁴ FERREIRA – **Op cit.** 1998. p. 88-90.

⁴⁸⁵ Neste âmbito, seria bastante interessante realizar um estudo da população estrangeira residente em Portugal, por distritos, para uma posterior análise das principais nacionalidades em cada distrito, com o objetivo de analisar e relacionar as mesmas com os índices de criminalidade lá existentes.

⁴⁸⁶ Ver Anexo XIII.

pela sua actualidade, factor importante e raro neste tipo de análises em que temos de recorrer a relatórios. Assim sendo, da análise do inquérito científico “A criminalidade de estrangeiros em Portugal”⁴⁸⁸ os seus autores chegaram a algumas conclusões, as quais se vão passar a enunciar as mais importantes⁴⁸⁹:

1. “Os estrangeiros e os portugueses residentes em Portugal são muito diferentes entre si;
2. A taxa bruta de criminalidade (número de condenações por mil indivíduos) traduziu-se em 7‰ para os portugueses e 11‰ para os estrangeiros;
3. A maior criminalidade dos estrangeiros face aos portugueses revela-se ilusória, esbatendo-se à medida que vamos controlando o efeito de variáveis que, essas sim, têm uma relação real com o fenómeno da criminalidade;
4. As diferenças que levam à grande mediatização da criminalidade de estrangeiros revelam-se através dos resultados diferenciados das fases processuais;
5. Os estrangeiros apresentam maiores índices de condenação do que os portugueses, ou seja, apresentam uma maior probabilidade de serem condenados⁴⁹⁰; e
6. Nas condenações a prisão dos estrangeiros predominam penas de maior duração, sendo as durações médias das penas de prisão aplicadas ao mesmo tipo de crime superiores para os estrangeiros.”

Recorrendo às teorias clássicas da criminologia, verificou-se que estas tendiam a “explicar o aumento da criminalidade com o aumento dos movimentos migratórios, apontando razões económicas, de privação a nível de oportunidades no país de destino e de desigualdade de oportunidades em relação aos autóctones”. Todavia, mais recentemente, “os últimos estudos têm vindo a contradizer esta teoria⁴⁹¹, apontando alguma relação entre imigração e crimes contra a propriedade, sobretudo roubos, apesar de os valores de ponderação não serem estatisticamente significativos⁴⁹²”⁴⁹³.

Entretanto, “estudos recentes levados a cabo nos Estados Unidos⁴⁹⁴ vieram comprovar que, para além de a imigração não estar relacionada com a criminalidade violenta, ela é mesmo

⁴⁸⁷ Disponível em <http://www.oi.acime.gov.pt>. [Consult. 06 Fev. 2008].

⁴⁸⁸ Disponível em <http://www.oi.acime.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf>. [Consult. 06 Fev. 2008].

⁴⁸⁹ Para ver as restantes conclusões, consultar o Anexo XIV. SANTOS – **Op cit.**

⁴⁹⁰ “No que respeita à aplicação da prisão preventiva, são publicados outros estudos (Baganha, 1996; Seabra e Santos, 2005) que apontam para uma discriminação na acusação, condenação e aplicação da prisão preventiva e efectiva dos cidadãos não nacionais. Seabra e Santos retomam o assunto (2006), reiterando que existe uma discriminação negativa dos cidadãos não nacionais quando avaliados em circunstâncias semelhantes pela “existência de fortes discrepâncias e (...) tratamentos diferenciados entre portugueses e estrangeiros” (2006:92). A reflexão sobre as prisões, a comunidade prisional e o crime é efectuada sobre vários prismas e perspectivas (Cunha: 2008), retomando-se, mais uma vez, a aceção de que “o que mudou não foi tanto a escala ou a fisionomia da criminalidade, mas a atitude dos poderes políticos em relação a determinadas populações e aos chamados ilegalismos de rua” (Cunha, 2008: 10).” GUIA – **Op cit.** p. 10-11.

⁴⁹¹ “Bianchi, Buonanno e Pinotti, 2008, Stowell, 2007 Sampson, 2008.”

⁴⁹² “Bianchi, Buonanno e Pinotti, 2008.”

⁴⁹³ GUIA – **Op cit.** p. 3.

⁴⁹⁴ “Stowell, 2008, Sampson, 2008, Martinez, 2006.”

um factor que contribui para a sua descida”. O que se verifica é que “o sentimento de insegurança que o aumento da criminalidade implicou nas sociedades de acolhimento se intensificou, podendo ter tido um efeito negativo no influenciar de políticas de imigração mais restritivas⁴⁹⁵.”⁴⁹⁶

No que diz respeito à Europa, Wacquant realça dois aspetos na alteração das políticas criminais: “a tentativa de controlo do sentimento de insegurança social através do endurecimento de penas para transgressões mais graves, e o abrandamento de penas para os pequenos delinquentes, evitando as penas de prisão e substituindo-as por outras sanções”.⁴⁹⁷

Por outro lado, está ainda por demonstrar, segundo Cunha Rodrigues⁴⁹⁸, “a relação de causalidade entre a imigração e a produção de insegurança”. Esta afirmação ganha sustentabilidade se considerarmos que, em muitos casos, “os imigrantes assumem-se e comportam-se como verdadeiros resistentes a um ambiente social hostil, lutando por um estatuto de cidadania que lhes é muitas vezes recusado, em nome da lei, em nome do mercado ou em nome de reflexos de quem olha o estrangeiro como um estranho na cidade dos outros”. Desta feita, “toda esta situação vai acabar por desembocar numa realidade denominada de marginalização”⁴⁹⁹.

Para reforçar as ideias contidas no inquérito científico supramencionado, parafraseamos Nuno Severiano Teixeira⁵⁰⁰ que defende que “não há correlação directa entre imigração e insegurança. O crime não tem origem étnica, nacional, cultural ou religiosa”. Contudo, da “liberdade de circulação consagrada beneficiam também os agentes do crime, o que impõe necessárias medidas compensatórias no plano da segurança: controlo externo de fronteiras e cooperação policial e judiciária”. Não esqueçamos que, “a Segurança é condição de Liberdade, verdadeira, por maioria de razão quando Portugal integra o ‘espaço de liberdade, segurança e justiça’ da União Europeia”.

Não obstante o exposto, e fruto dos “crescentes sentimentos de insegurança e de desconfiança que surgem a partir do momento em que as cidades se transformam em metrópoles” (...) ”determinados elementos da sociedade passam a viver de actos de infracção ao estipulado

⁴⁹⁵ “Bauer *et al.*, 2000.”

⁴⁹⁶ GUIA – **Op cit.** p. 8.

⁴⁹⁷ GUIA – **Ibidem.**

⁴⁹⁸ Juiz do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em 2001.

⁴⁹⁹ RODRIGUES, Cunha – Segurança e Imigração. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURA E SEGURANÇA: RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas.** Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

⁵⁰⁰ TEIXEIRA – **Op cit.**

pelo Estado regulador, a forma como o *outro* é aceite e encarado, o *outro* como entidade externa ao grupo nuclear, passou a ser feita com uma grande margem de reserva⁵⁰¹.”

Com efeito, e no sentido de complementar o que foi já supracitado, teremos de ter sempre presente que “a abertura à imigração terá que ser proporcional à capacidade de absorção do mercado de trabalho em Portugal. A integração económica é condição básica para a integração e a dignidade social do imigrante”⁵⁰².

Mais recentemente, com a publicação da Lei n.º 29/2012⁵⁰³, de 9 de agosto, os estrangeiros condenados a mais de um ano de cadeia perdem a autorização de residência. Os cidadãos estrangeiros a viver em Portugal que tenham sido condenados a uma pena de prisão superior a um ano não terão a sua autorização de residência renovada, nos termos da alínea d) do n.º 2 do Art. 78.º desta Lei.

O referido diploma legal prevê que a renovação das autorizações de residência temporária e permanente não será realizada se o cidadão em causa tenha sido condenado a pena de prisão superior a um ano, isolada ou cumulativamente. Por outro lado, no que concerne às autorizações de residência permanente, estas não poderão ser concedidas aos imigrantes que tenham sido condenados nos últimos cinco anos a viver em Portugal⁵⁰⁴.

⁵⁰¹ A autora acrescenta que “no que respeita à relação do imigrante com o mundo do crime, a percepção geral tende a fazer crer que existe uma conexão entre o recém-chegado à sociedade de acolhimento e o mundo cinzento das actividades delinquentes. Esta conexão baseia-se no desconhecimento do *outro*, na intolerância para com os seus comportamentos e escolhas culturais e na proliferação de notícias alarmantes nos meios de comunicação social sobre casos de violência praticados pelo “estrangeiro-inimigo”, disseminando sentimentos antinómicos e de rejeição para com todos os que se inserem no grupo dos recém-chegados”. GUIA – **Op cit.**

⁵⁰² TEIXEIRA – **Op cit.** p. 70.

⁵⁰³ Primeira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. LEI N.º 29/2012. **Diário da República I Série**. N.º 154 (09-08-2012), p. 4191-4256.

⁵⁰⁴ Os cidadãos passam a ser excluídos quando tenham praticado crimes graves que constituam uma “ameaça para a ordem pública e segurança nacional”. A autorização de residência poderá ainda ser cancelada quando existirem “razões sérias para crer” que um imigrante cometeu atos criminosos graves ou que existam indícios reais de que tenciona cometer atos dessa natureza dentro da União Europeia.

CAPÍTULO III – O URBANISMO E A (IN)SEGURANÇA

1. Introdução

O objetivo deste capítulo passa por perceber como o fator urbanístico, o *design* arquitetónico, pode ter uma influência importante em muitos aspetos do quotidiano da nossa sociedade.

Com efeito, e não obstante a amplitude e complexidade do conceito de segurança, e podendo este ser explicado por diversas variáveis e níveis, nesta pequena reflexão centra-se fundamentalmente no urbanismo, nomeadamente preventivo.

Iremos, assim, abordar o conceito e o enquadramento da prevenção situacional⁵⁰⁵, do tema do urbanismo e da problemática na habitação, numa perspetiva de salvaguarda da dignidade humana. Desta feita, e recorrendo aos contributos teóricos na área do urbanismo preventivo, podemos diminuir ou evitar muitos aspetos negativos em termos de segurança nas zonas residenciais durante o seu planeamento urbanístico ou após este.

Antes de mais, afigura-se como necessário, “contextualizar a insegurança no processo de urbanização e no processo de crescimento económico que permitiu adquirir ao longo dos anos de 1990, bens imobiliários e de consumo⁵⁰⁶ como nunca antes tinha ocorrido na nossa história.”⁵⁰⁷

⁵⁰⁵ “A prevenção situacional serve para designar as medidas não-penais que têm por objectivo impedir a passagem ao acto através da alteração das circunstâncias particulares em que delitos da mesma natureza são cometidos ou poderiam sê-lo. O especialista deste tipo de prevenção toma por alvo uma categoria muito específica de infracção e modifica a situação em que ela é perpetrada, para que pareça aos seus autores demasiado difícil, arriscada ou insuficientemente rentável. A estratégia funda-se no pressuposto de que um delinquente, por pouco racional que seja, renunciará a passar ao acto se calcular que os ganhos esperados não valem o esforço e o risco. Repousa ainda no facto de que todo o delinquente é um ser material sujeito às leis da física. CUSSON – **Op cit.** p. 204. (Ver Anexo XV).

⁵⁰⁶ É apenas em meados dos anos de 1990, quando os crimes contra o património e alguns crimes violentos (como os roubos ou os assaltos) atingem valores históricos, que o paradigma que fazia da insegurança uma emoção afastada da realidade se tornou muito difícil de sustentar.” “Mais ainda, começou a tornar-se claro que a criminalidade estava fortemente relacionada, nos meios urbanos, com a insegurança, e que esta parecia variar em função das diferentes incidências de alguns tipos de crime. Os elementos existentes para Portugal mostram, de facto, que existia em meados da década de 1990 uma relação significativa entre os receios de vitimização que eram manifestados e as probabilidades de ser realmente vitimizado. Ou seja, tudo indica que uma parte significativa da insegurança sentida resultava de uma percepção, razoavelmente objectiva, das reais probabilidades de vitimização existentes.” FERREIRA – **Op cit.** p. 86.

⁵⁰⁷ “Os processos de urbanização e de crescimento financeiro facilitaram a aquisição e a difusão de bens com um forte valor simbólico e financeiro, pouco vigiados e protegidos, facilmente transportáveis e negociáveis na “economia subterrânea”, e fizeram multiplicar as ocasiões de furto e de roubo.” *Idem* – **Op cit.** p. 87.

Em complemento, refira-se que “as dinâmicas sociais urbanas parecem favorecer, em particular, o surgimento de fenómenos que se podem associar a uma relativa desregulação social que se tem feito acompanhar de um aumento da criminalidade”. Não obstante, uma parte significativa deste número de crimes possa ser “inserido no quadro de uma pequena criminalidade de rua, o seu efeito sobre a tranquilidade dos cidadãos potencia e favorece a emergência do sentimento de insegurança”.⁵⁰⁸

“A política das cidades, cujo desenvolvimento tem importantes repercussões na segurança e na qualidade de vida dos cidadãos, constitui um verdadeiro laboratório de articulação das diferentes políticas sectoriais e dos diversos actores locais: a política de realojamento social; o planeamento e ordenamento do espaço urbano a uma escala humana e humanizante, que reforce as relações de vizinhança e a coesão social; a melhoria do ambiente e da qualidade dos equipamentos e dos espaços públicos; a melhoria das acessibilidades e do sistema de transportes; a maior proximidade dos serviços públicos (designadamente, os operadores do sistema policial e de justiça penal), relativamente às comunidades locais, são alguns dos desafios que implicam uma acção inter-institucional e convocam as sinergias não só das distintas áreas de administração central e local, com da sociedade civil no seu todo.”⁵⁰⁹

A proximidade dos serviços públicos referida no ponto anterior, a proximidade⁵¹⁰ constitui, “o conceito-chave” da ação policial, o qual “aponta para um exercício tão próximo quanto possível dos cidadãos, no combate à criminalidade, à delinquência e ao sentimento de insegurança”⁵¹¹.

A rápida deterioração da qualidade de vida nas cidades tem sido aliás apontada como um obstáculo à prevenção do crime, evidenciando a ligação entre as condições sócio-económicas de

⁵⁰⁸ MAI – **Op cit.** 2001.

⁵⁰⁹ MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2001**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2002. p. 3.

⁵¹⁰ “Proximidade que se materializa em vários planos: em primeiro lugar, no plano geográfico, traduzida nos cerca de 900 postos, esquadras e delegações das Forças e Serviços de Segurança que funcionam junto das comunidades locais; em segundo lugar, na presença, na visibilidade e na mobilidade dos agentes de patrulhamento nas ruas, factor decisivo, simultaneamente, para o aumento do sentimento de protecção e para prevenção e dissuasão da criminalidade e das incivildades; e, em terceiro lugar, a proximidade enquanto envolvimento na vida quotidiana das comunidades em que, em particular, as Forças de Segurança se inserem, apoiadas no conhecimento e na confiança, principalmente, dos cidadãos e dos grupos sociais mais vulneráveis”. MAI – **Op cit.** 2002. p. 5.

⁵¹¹ Como exemplo de programa para combate ao sentimento de insegurança, podemos referir o Programa “Apoio 65 – Idosos em Segurança”, o qual está vocacionado para o “desenvolvimento de acções policiais preventivas de ocorrências de natureza criminal que afectam a população idosa, criando, simultaneamente, condições para diminuir o sentimento de insegurança deste grupo social particularmente vulnerável.” “Ainda que a vitimação da população idosa com mais de 65 anos de idade não registe valores alarmantes, é reconhecido que os efeitos psicológicos decorrentes da criminalidade incidente sobre os idosos, e também o sentimento de insegurança dos cidadãos de maior idade, são os mais difíceis de combater.” MAI – **Op cit.** 2002. p. 29.

existência e o crime. O crime e particularmente a criminalidade entre os jovens emergem, neste final de século, como um “fenómeno urbano”⁵¹² em crescimento”⁵¹³.

António Figueiredo Lopes⁵¹⁴, afirma que as cidades e os espaços de exclusão social constituem terreno fértil para o desenvolvimento da criminalidade, em que se mistura muitas vezes a droga com a pequena criminalidade e ocasionalmente com crimes de maior gravidade. É sabido que o sentimento de insegurança entre a generalidade dos cidadãos se liga mais à pequena que à grande criminalidade.

Zygmunt Bauman considera que independentemente de qual seja o futuro das cidades, e por “muito que o seu traçado mude, ou mudem o seu aspecto e o seu estilo, ao longo dos anos e dos séculos, haverá uma sua característica que continuará sempre presente: as cidades são lugares cheios de desconhecidos que convivem em estreita proximidade”.⁵¹⁵

Por outro lado, e uma vez que se considera que a insegurança produz medo, não será de “estranhar que os urbanistas atribuam a máxima urgência à necessidade de a combater”, situação “de que se mostram vigorosamente persuadidos”.⁵¹⁶

Com efeito, mencione-se o que Nelson Lourenço considera relativamente ao que este denomina de “custo social e económico do crime”, expondo que:

“Era também expectável que a emergência da sociedade urbana, assente já não em cidades mas em grandes áreas metropolitanas, gerasse novas delinquências que cabem nas noções de contornos algo vagos de delinquência juvenil, incivildades e de violência urbana. Noções que se referem a um vasto conjunto de actos de graduação penal diferenciada – quando não estão fora da alçada da lei – e que atingindo certos patamares põem em causa a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos e alimentam o sentimento de insegurança.”⁵¹⁷

⁵¹² “A noção de ambiente urbano não se limita a características físicas ou estritamente espaciais, incluindo também características ligadas aos aspetos sociais percebidos pelos residentes e pelos utilizadores da cidade. Os sinais de rutura física e social – as janelas partidas, o lixo por recolher, os *graffiti*, os edifícios degradados ou abandonados, a iluminação pública deficiente, as categorias problemáticas que habitam o espaço público... – inspiram receio, ao mesmo tempo que traduzem a impotência das instâncias de controlo.” FERNANDES – **Op cit.** p. 172.

⁵¹³ LOURENÇO – **Op cit.** 1998. p. 17-18.

⁵¹⁴ LOPES, António Figueiredo – Segurança Solidária. In SEMINÁRIO “SEGURANÇA SOLIDÁRIA – UMA ESTRATÉGIA GLOBAL CONTRA A CRIMINALIDADE”, 1, Lisboa, 2004. **Intervenções.** Lisboa: IGAI, 2004.

⁵¹⁵ “Sendo uma componente permanente da vida urbana, a presença contínua e ubíqua de desconhecidos ao alcance dos olhos e das mãos introduz um grau considerável de incerteza nas actividades dos habitantes das cidades. Essa presença, impossível de evitar excepto por brevíssimos instantes, constitui uma fonte inextinguível de angústia e de agressividade latente, dando lugar a ocasionais explosões.” BAUMAN – **Op cit.** p. 33.

⁵¹⁶ O problema é que, segundo o mesmo autor, “além da insegurança, é possível que desapareceram também das cidades as principais atracções da vida urbana, como a espontaneidade, a maleabilidade, a capacidade que a caracterizam de surpreender e de ser ocasião de aventura.” *Idem* – **Op cit.** p. 65.

⁵¹⁷ LOURENÇO, Nelson – O custo social e económico do crime. In: **Revista Pela Lei e pela Grei.** ISSN 1645-9253. [S.l.: s.n.]. N.º 88 (Outubro-Dezembro 2010), p. 50.

De igual modo, “a crescente ineficácia do sistema de justiça criminal também parece ter tido um significativo impacto nas pessoas residentes em meios urbanos e quase totalmente dependentes do sistema de justiça para a resolução dos seus problemas”. Esta “aparente incapacidade do sistema de justiça em responder à multiplicação de crimes através de medidas apropriadas”, parece ter estado no eclodir de uma manifesta “desconfiança em relação ao mesmo e, em consequência, de claros sentimentos de insegurança”⁵¹⁸. Recorde-se que a referida multiplicação de crimes assenta, sobretudo, na pequena criminalidade, as designadas “bagatelas penais”, com pouca relevância para o direito mas fundamentais para as respetivas vítimas, muitas das vezes não apenas pelo valor patrimonial das coisas perdidas, mas acima de tudo pela perda de privacidade em alguns casos.

Desta feita, a problemática da segurança deve ser debatida e desenvolvida com o contributo de todos os setores da nossa sociedade. Mesmo as questões urbanísticas mais estruturais devem, a nosso ver, passar por um planeamento conjunto entre os projetistas que as pensam e as forças de segurança que têm a responsabilidade de velar pela segurança. Aqui, a título de exemplo, refira-se o caso da necessidade do parecer das forças de segurança nas questões urbanísticas. As mesmas, fruto da sua maior sensibilidade para as questões securitárias poderiam intervir de maneira ainda mais positiva, efetivando-se tal numa mais-valia para a segurança física das habitações e para o sentimento de segurança dos cidadãos.

Em complemento, refira-se ainda a complexidade “da análise das influências arquitectónicas no comportamento”, uma vez que “estas operam produzindo estímulos psicológicos, que nem sempre são assimilados conscientemente pelos indivíduos que os recebem”. Trata-se do “caso de ambientes que, pela sua própria conformação física e/ou pelas características simbólicas marcam o seu sinal arquitectónico, podem produzir condicionamentos subtis”. A título de exemplo, atente-se que “espaços verdes excessivamente grandes e mal apetrechados podem provocar (com razão ou não) uma sensação de insegurança”⁵¹⁹, a qual pode induzir os cidadãos a evitar esses espaços tornando-os ainda mais vazios e menos atractivos”.

⁵¹⁸ FERREIRA – *Ibidem*.

⁵¹⁹ “Ainda a propósito do tema da segurança, são célebres as análises de Newman (1972), o qual sustenta que algumas estruturas urbanísticas (...) criam um ambiente impessoal que favorece o crime. Afirma também que, mediante projectos apropriados oportunos, é possível obter um espaço defensável que estimule a noção de responsabilidade dos habitantes e previna os comportamentos desviacionistas.” MELA, Alfredo – **A Sociologia das Cidades**. Lisboa: Editorial Estampa, 1999. ISBN 972-33-1390-1. p. 202.

Por último, e não menos importante, refira-se que a insegurança urbana provoca uma verdadeira discussão pública, considerando que “ela coloca em causa, em simultâneo, as identidades colectivas, o direito à segurança e a função e a legitimidade do Estado ao nível da extensão ou da redução desse mesmo direito à segurança”⁵²⁰. Tal, verifica-se, considerando que, “não podemos olhar para os problemas da segurança como questões exteriores ao funcionamento das sociedades”. Assim sendo, “a segurança urbana tornou-se uma das problemáticas da cidade e a preocupação social em relação à criminalidade convida-nos a reexaminar o porquê dessas tensões nos espaços urbanos, a sua heterogeneidade, as suas desigualdades, contradições e dicotomias”. Uma das explicações aponta para o facto do “movimento de concentração de populações nas cidades ou de criação de megalópolis”, o qual “deslocou também os problemas do subdesenvolvimento para dentro dos meios urbanos, onde a marginalidade e a desqualificação dos espaços e dos locais para viver potenciam sentimentos de insegurança entre as populações.”⁵²¹

2. Conceito e Enquadramento da Prevenção Situacional

A designada prevenção situacional pode ser definida como sendo “as medidas não-penais” que têm por objetivo “impedir a passagem ao acto através da alteração das circunstâncias particulares em que os delitos da mesma natureza são cometidos ou poderiam sê-lo”⁵²².

A prevenção situacional do crime: “algumas teorias neoclássicas, com a sua atenção voltada para o decisivo papel que desempenha a oportunidade para o crime, centraram os seus esforços teóricos e investigações na prevenção do crime precisamente reduzindo as oportunidades para o cometimento do crime. Tratam-se de medidas em geral simples, se bem que são utilizadas menos do que o que deveriam, muitas das quais se podem enquadrar na chamada prevenção situacional. As mesmas centram-se no crime e no delinquente – enquanto, por vezes, a prevenção baseada no delinquente não é, hoje, algo viável ou possível; assim exagera-se na importância que se dá à polícia, aos tribunais e às

⁵²⁰ Uma das soluções possíveis terá de passar necessariamente pela diminuição das próprias ocorrências criminais. Assim, numa primeira fase, a ideia terá de passar por “restaurar a segurança e as relações de urbanidade” a partir de ações “concebidas e conduzidas ao nível das comunidades de vizinhança”. Estas ações passarão pela implementação de projetos de vigilância formal (pelas forças de segurança) ou informal (pelas respetivas populações), “concebidos e desenvolvidos à escala de um bairro, de uma vizinhança ou, ainda mais especificamente, de blocos de habitação”. Em complemento, deverá existir um maior número de “patrulhas apeadas da polícia e criados postos policiais de atendimento local, tudo no âmbito do conhecido policiamento de proximidade”. LOURENÇO – **Op cit.** 1998. p. 91-92.

⁵²¹ MORAIS – **Op cit.** p. 169.

⁵²² CUSSON – **Op cit.** p. 204-205.

prisões na prevenção do crime – acrescentando que, naturalmente, não se podem esperar milagres da polícia e demais instituições com os escassos meios à sua disposição. Também é de destacar a importância da comunidade, e dos cidadãos em concreto mediante o controlo social informal para a prevenção do crime⁵²³.”

Neste particular, recorde-se que, a origem do crime não reside apenas nas características (impulsos) do autor e no seu meio social, passando-se a ter em linha de conta as situações pré-criminais⁵²⁴ que influenciaram a ação delituosa. Com efeito, podemos elencar como fatores associados à prevenção situacional: “a vigilância”, “os obstáculos físicos”, “os controlos de acessos”, “desviar o delinquente do alvo”, “eliminar ou reduzir o benefício potencial de um delito” e “controlar armas e outros instrumentos que sirvam para cometer delitos”. Desta feita, “conhecendo melhor, em cada caso, os objectivos dos delinquentes, as dificuldades que encontram e os riscos a que se expõem, torna-se fácil imaginar estratégias preventivas adequadas”⁵²⁵.

A prevenção situacional tem como limite “o deslocamento”, pois quando uma medida de proteção/prevenção se torna eficaz leva a que o delinquente mude de alvo, local e/ou método. No entanto, o limite referido pode ser atenuado pelo facto de o deslocamento não ser na totalidade e pelo facto de determinada medida preventiva ter sido eficaz naquele local vai levar a que também se verifique uma diminuição da ocorrência das infrações nos locais/bens circundantes, ou seja, vai-se verificar uma “difusão dos benefícios da prevenção”⁵²⁶.

Com efeito, podemos referir que a prevenção situacional “parte da verificação de que a delinquência se distribui de maneira desigual em relação ao tempo e ao espaço” e privilegia acções que “diminuem as ocasiões de delito, aumentem o risco de detecção e responsabilização dos seus agentes e eliminem ou enfraqueçam a “recompensa” pelo crime”. O que, aqui, está em causa é “agir sobre o ambiente, de forma sistemática e permanente, tendo em vista determinadas formas de criminalidade”. Entre as medidas aconselháveis incluem-se o “endurecimento dos alvos” pela instalação de dispositivos de segurança, controlo de acessos, afastamento de potenciais delinquentes (introduzindo restrições de circulação do tipo “permitido só a residentes”) e utilização de procedimentos objectivos de eliminação do risco.”⁵²⁷

⁵²³ Tradução livre da responsabilidade do autor. SERRANO MAÍLLO – **Op cit.** p. 324.

⁵²⁴ Situação pré-criminal é definida “como o conjunto de circunstâncias exteriores que precedem e envolvem a perpetração do delito, tornando-o mais ou menos realizável, mais ou menos vantajoso, mais ou menos arriscado”. CUSSON – **Op cit.** p. 208.

⁵²⁵ *Idem* – **Ibidem.**

⁵²⁶ *Idem* – **Ibidem.**

⁵²⁷ RODRIGUES – **Op cit.** p. 55.

Cusson⁵²⁸ expõe o conceito de linhas de defesa contra o crime. A primeira linha está relacionada com os controlos sociais informais através da família, grupo de pares e escola. A segunda linha está relacionada com a prevenção situacional de bens e pessoas, em locais suscetíveis de se verificar o delito. A terceira linha de defesa do crime está relacionada com as sanções que advêm da força pública, emanada pelo Estado.

Nesta linha de pensamento, refira-se, a título de exemplo, que no Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) do ano 2006, se verificou um aumento da utilização de dispositivos técnicos⁵²⁹ de prevenção situacional, constituindo-se este como um indicador de uma maior sensibilidade para adoção de medidas de prevenção do crime em residências, estabelecimentos comerciais ou veículos automóveis. Neste relatório, verificou-se ainda que os portugueses, nas suas áreas residenciais, se sentem inseguros à noite, sendo apontada como possível solução o incremento da iluminação pública e o revivificar em certas zonas das cidades da atividade no horário pós-laboral. Aqui o medo do escuro e do desconhecido acaba por estar na base desta medida de combate ao sentimento de insegurança.

De igual modo, o RASI de 2007 defende que para diminuir e/ou impedir determinados crimes, tais como os furtos por carteiristas, furtos em residências, burlas e incêndio posto em floresta, a solução passaria por uma formação/sensibilização em medidas de prevenção situacional.

Refira-se, desta feita, que a prevenção situacional é acompanhada de uma multiplicação de “prestadores de novos serviços neste âmbito, como vigilantes de empresas de segurança subcontratadas, agentes e neovigilantes de vários tipos contratados por coletividades locais, empresas de transportes públicos e centros comerciais para cogerirem espaços coletivos”. Como refere Robert, “todos estes novos atores compõem aquilo que foi já designado como neoproletariado da segurança”, sendo este igualmente “afetado por uma precariedade genérica pautada pela insegurança social”.⁵³⁰

Neste contexto de prevenção situacional insere-se igualmente a videovigilância, enquanto técnica de segurança.

⁵²⁸ CUSSON – **Op cit.**

⁵²⁹ A percentagem de residências com alarme anti-intrusão e fechaduras especiais, passou de 8% para 13% e de 36% para 56%, respetivamente. MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2006**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2007.

⁵³⁰ CUNHA – **Op cit.** p. 58.

O RASI de 2008 relata que houve um aumento dos roubos a bancos, postos de abastecimento de combustível, tesouraria, estação dos CTT, tendo possivelmente contribuído para estes resultados as medidas de prevenção situacional utilizadas, pois estas levam a que, muitas vezes, os lucros do crime sejam diminutos. Contudo, o RASI de 2009 alude à conjugação do policiamento de proximidade⁵³¹ com medidas de prevenção situacional e ainda com estratégias integradas de prevenção social.

Neste contexto, saliente-se que “qualquer estratégia de prevenção criminal deve compreender acções e medidas de prevenção situacional, nomeadamente, as que se dirigem a conceber e ordenar o espaço tendo em vista prevenir ou dificultar a prática de crimes ou de incivildades”⁵³².

Com efeito, “a insegurança deixou de ser um problema só de polícia”, sendo igualmente um “problema de sociedade e de civilização”. Este é um problema que “deve ser combatido em duas frentes simultâneas e complementares: a prevenção das causas e a repressão das consequências” (...), através de um “policiamento cada vez mais visível e eficaz”, o referido policiamento de proximidade, sobretudo “preventivo e também com algumas medidas repressivas, no domínio da investigação criminal”⁵³³.

Valente refere que, mesmo na prevenção situacional, os elementos urbanos devem ser colocados de forma ordenada e em harmonia com o contexto físico envolvente. Este autor sugere algumas medidas a aplicar:

“... sensores de deslocação automóvel ou de deslocação humana, sensores de movimentos e de detecção de intrusos num espaço vedado ao público, barras de activação e de bloqueamento de

⁵³¹ “O policiamento de proximidade ou comunitário é um novo conceito que traz consigo uma nova filosofia organizacional e operacional da polícia, que se baseia na ideia de que os agentes policiais e os cidadãos devem trabalhar em simultâneo, no sentido de encontrar soluções para os problemas da comunidade relacionados com a criminalidade, a droga, as incivildades, as desordens, isto é, com todos os problemas ao nível local e que contribuem para a diminuição do sentimento de segurança. Os objectivos desta nova estratégia organizacional passam pela redução da criminalidade e o aumento do sentimento de segurança, reduzindo o medo, o aumento dos níveis de satisfação da população, restabelecendo a “civilidade nos espaços públicos e garantir os direitos democráticos dos cidadãos” permitindo o seu envolvimento através do estabelecimento de parcerias, para que a população se sinta parte integrante da resolução dos problemas. Na verdade, numa sociedade de risco, associada ao medo e ao sentimento de insegurança, é crucial a adopção de políticas públicas de segurança de proximidade dos cidadãos.” INÁCIO – *Op cit.* p. 72 e 73.

⁵³² GOMES, Paulo Valente – A Prevenção Criminal através do Ordenamento do Espaço Urbano: Subsídios para uma Agenda Nacional. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-972-40-3365-5. p. 71.

⁵³³ INÁCIO – *Op cit.* p. 46.

circulação automóvel em caso de prática de crime de furto em residência numa zona habitacional e impedindo a saída dos indivíduos por meio de veículo automóvel...”⁵³⁴

3. Urbanismo

“Desde os anos 70 que a sociedade portuguesa vem sido submetida a profundas e persistentes transformações políticas, económicas, sociais e culturais, transformações essas visíveis não apenas a nível estrutural, mas também a nível do território. Na sequência deste acidentado (e rico) processo evolutivo, assistiu-se entre outras coisas a uma aceleração do ritmo de urbanização, tendo a população urbana, entre 1970 e 1981, ultrapassado finalmente o limiar dos 50%.”
(Faria⁵³⁵)

“Os processos de urbanização desenvolveram-se de diversas formas nas últimas décadas”, os quais tomaram “dimensões e formas diferentes de país para país”. “O Reino Unido, a Alemanha e os Países Baixos são países densos e com uma urbanização muito antiga.” Posteriormente, “a França, a Itália do Norte, a Áustria e a Espanha juntaram-se ao grupo anterior e “apresentam hoje em dia densidades mais fracas sentindo recentemente um processo intenso de urbanização e de formação de grandes regiões urbanas”. “Em Portugal, tal como no sul da Itália, na Irlanda, na Grécia e na Suécia, uma parte do território está ainda atravessar um intenso processo de suburbanização”.⁵³⁶

Maria João Vaz num estudo que realizou sobre a criminalidade em Portugal, com especial incidência para a segunda metade do século XIX, constatou que “durante a primeira metade do século a violência e a insegurança não se apresentavam ainda como problemas essencialmente

⁵³⁴ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – As tecnologias de prevenção criminal e o urbanismo: o caso da videovigilância. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 978-972-40-3755-4. p. 45.

⁵³⁵ FARIA, Carlos Vieira de – Reabilitação Urbana em Portugal. In COLÓQUIO VIVER (N)A CIDADE, Lisboa, 1990. **Comunicações**. Lisboa: Grupo de Ecologia Social – LNEC, Centro de Estudos Territoriais – ISCTE, 1990. ISBN 972-49-1412-7. p. 433.

⁵³⁶ “As metrópoles e as cidades estenderam-se. Os espaços de residência alargaram-se, as distâncias percorridas são cada vez maiores e novas morfologias urbanas apareceram. O tecido urbano perdeu continuidade e ficou mais fragmentado, as habitações misturaram-se com as actividades industriais e comerciais e estenderam-se pelas áreas rurais.” MARQUES, Teresa Sá – Um território em mudança: padrões territoriais, tipologia urbana e dinâmicas. In **Inforgeo: espaços urbanos**. Lisboa: Edições Colibri. N.º 14 (1999), p. 21.

urbanos. Bem pelo contrário, as cidades eram os espaços de maior segurança e de menor violência.”⁵³⁷

O termo “urbanismo”, segundo Fernandes⁵³⁸, foi introduzido há cerca de um século atrás, por Ildefonso Cerdà⁵³⁹, sendo de forma comum definido como “a arte de organizar a cidade”⁵⁴⁰.

O urbanismo para Fraga⁵⁴¹ “pode ser entendido como o fenómeno de crescimento de um agregado populacional humano”.

O “processo de permanente urbanismo das populações tem sido uma tendência bem marcada ao longo dos séculos, no Mundo e no nosso país”. Este processo, tem-se caracterizado por diferentes etapas. Em primeiro lugar, caracterizou-se pela mudança de atividade, trocando as pessoas, em geral, a agricultura pela indústria ou serviços. Depois, pautou-se pela mudança de residência, de núcleos rurais para centros urbanos, mas tendo sempre como principal manifestação uma alteração profunda no estilo de vida, nos hábitos de uso do tempo, nas formas e conteúdos dos consumos.”⁵⁴²

O “aumento do grau de urbanização por todo o mundo tem vindo a enfraquecer os sistemas informais de controlo social e a enfraquecer a dissolução dos costumes e a anomização das relações interindividuais”. Esta situação “cria as oportunidades crimínógenas e obriga à intervenção crescente dos sistemas formais de controlo social e à mobilização das instituições de assistência social, numa sociedade plural”.⁵⁴³

A “mão-de-obra que afluí à cidade faz desta, simultaneamente, o palco do desenvolvimento e da desordem”. Para Graham e Clarke, no final do séc. XIX é já explícita a associação entre crime, medo do crime e cidade: “A *inner-city* torna-se lugar simbólico do perigo e do medo – cenário do *underworld* e das classes perigosas.”⁵⁴⁴

⁵³⁷ VAZ – **Op cit.** 2001. p. 79.

⁵³⁸ Professor Catedrático da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto.

⁵³⁹ Em 1867, autor do plano do “*Ensanche*” de Barcelona na sua “Teoria Geral da Urbanização”.

⁵⁴⁰ FERNANDES, M. – Urbanismo, Segurança e Lei. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4.

⁵⁴¹ “Todavia, ele torna-se num problema social quando esse crescimento se faz de uma forma descontrolada, sem obedecer a regras de qualquer natureza, normalmente à custa de uma construção de características temporárias e paupérrimas e, usualmente, para abrigar populações emigradas de campos, sem quaisquer raízes na cidade e, na maioria das vezes, sem qualquer fonte de rendimento para se sustentarem.” FRAGA – **Op cit.** p. 47.

⁵⁴² GASPAR, Jorge – **Portugal: Os próximos 20 anos**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988. Vol. I. p. 108.

⁵⁴³ ESTEVES – **Op cit.** p. 26.

⁵⁴⁴ “O medo à cidade deve, pois, ser inscrito no culminar do afastamento dos medos em relação à natureza: “o homem vai adquirir uma consciência de si como entidade separada da natureza”. O risco individualiza-se, “o que é um factor intelectual decisivo na formação do sentimento de insegurança concebido como um medo secular e pessoal associado às ameaças para com a integridade física”. FERNANDES – **Op cit.** 2000. p. 73-74.

Pedro Clemente defende que:

“Em verdade, há uma relação entre o grau de urbanização e a criminalidade⁵⁴⁵, porquanto certas características dos meios urbanos, normalmente a dimensão, a densidade e a heterogeneidade da população local, influenciam decisivamente a prática de actos delituosos e condicionam as formas de controlo social. A existência de um controlo social fraco e a sucessão de oportunidades criminógenas motivam a prática delinquente nas grandes cidades, o que já não acontece tanto nas pequenas aldeias.”⁵⁴⁶

“As causas do crime são várias – há uma múltipla causalidade na fenomenologia criminal. De igual modo, o sentimento de insegurança da população advém de diversos factores sociais, psicológicos e económicos, que variam de indivíduo para indivíduo, todavia, o planeamento urbano, numa perspectiva situacional, atenua os efeitos perversos da intensa urbanização, portanto, a organização física do espaço urbano deve inspirar um sentimento de segurança e nunca de medo.”⁵⁴⁷

Por outro lado, o urbanismo moderno, enquanto modelo da cidade moderna, foi codificado entre a I e a II Guerras Mundiais, sendo este baseado em quatro princípios, designadamente, o habitar, o trabalhar, o recrear e o circular⁵⁴⁸, sob o signo de zonamento⁵⁴⁹ como consequência da distribuição e separação. Assim, “habita-se de um lado, trabalha-se no noutro, recreia-se noutro e circula-se (intensa, mecânica e ciclicamente)”⁵⁵⁰. Esta conceção surgiu do Congresso Internacional da Arquitetura Moderna, realizado na Grécia em 1933, do qual resultou a edição da Carta de Atenas, repositório das recomendações aprovadas naquele evento⁵⁵¹.

De igual modo, Fernandes⁵⁵² menciona que:

“ E, de súbito, todos estes lugares se foram tornando progressivamente pouco seguros ou mesmo inseguros! Ou porque estavam dramaticamente vazios de dia (nos “bairros dormitórios”), ou porque estavam, igualmente desertos, de noite (nas zonas industriais), ou porque circular era da mesma forma inseguro (as vias já não eram ruas com casas dos lados). Os transportes mecânicos, circulando em vias próprias (mecânicas) e, portanto segregadas, a abarrotar de gente condenada a viajar sempre às mesmas horas e nos mesmos sentidos, passaram a consumir horas de descanso, de recreio e de convivência social pacífica.”

⁵⁴⁵ “A criminalidade urbana assume uma importância crescente na vida das cidades, atingindo negativamente o bem-estar das populações citadinas. Na luta diária contra o crime, as forças policiais têm de ter em conta a geografia da insegurança. Assim sendo, o combate ao crime (...) passa permanentemente pelo conhecimento do mapa mental do medo percebido pelos residentes, identificando-se as áreas de maior periculosidade de vitimação, por forma a reduzir os níveis subjectivos de insegurança na alma dos cidadãos, sobretudo os mais idosos, habitualmente mais receosos.”

⁵⁴⁶ CLEMENTE – **Op cit.** p. 274.

⁵⁴⁷ CLEMENTE – **Op cit.** p. 274-275.

⁵⁴⁸ Para um maior desenvolvimento destes princípios, cfr. FILHO, José Barroso – Arquitetura e urbanismo ajudam a reduzir criminalidade. **Revista Consultor Jurídico**. ISSN 1809-2829. [S.l.]: [s.n.], 2008.

⁵⁴⁹ O termo original é *Zoning*.

⁵⁵⁰ FERNANDES – **Op cit.** 2009. p. 63.

⁵⁵¹ FARIAS, Paulo José Leite – Ordem urbanística e a prevenção da criminalidade. In **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: [s.n.]. Ano 42, n.º 168 (Outubro-Dezembro 2005), p. 173.

⁵⁵² FERNANDES – **Op cit.** p. 64.

Neste contexto, verificou-se uma degradação da qualidade de vida das cidades, progressiva urbanização das populações sem contenção e sustentação, de forma informal e marginal. Nos anos seguintes, não havia definição de políticas de cidade, pois ao modelo da cidade clássica e da cidade moderna não apareceu um sucessor, nem com a revolução industrial, nem com as novas consciências sociais, políticas e culturais, assim verifica-se o aparecimento da cidade casual e mercantil. Assim surge o Pós-Modernismo em negação ao modernismo, os cidadãos voltam a movimentar-se em direção ao centro da cidade e explorando novamente as virtudes da cidade antiga (clássica ou histórica), a vida da rua, das praças, da interação da vizinhança e do bairro, o facto de tudo estar mais perto⁵⁵³.

Com efeito, aproveita-se o carácter multifuncional que a cidade moderna havia posto de parte. A consequência desta situação é a zona suburbana tornar-se ainda mais insegura que o centro. Todavia, estes dois cenários de “regresso aos centros⁵⁵⁴” e “o esvaziamento dos subúrbios” não pode ser causa de separar o centro e o subúrbio, uma vez que estes devem ser vistos como um todo para tornar o tecido urbano um espaço coletivo e comunitário de qualidade, tendo a noção do que é viver em cidades e em segurança. “Ora, sem estas duas qualidades, as cidades tornam-se simples aglomerados de coisas e de pessoas”⁵⁵⁵.

No que concerne “à gestão do espaço – não basta definir que um espaço deve ser de acesso ao público, temos que pensá-lo, imaginá-lo como um espaço público – mesmo em termos de arquitectura, para transformá-lo num espaço público e não num espaço de passagem”⁵⁵⁶.

Por último, pretende-se apenas aqui reforçar a pertinência que este tema do urbanismo tem cada dia mais no nosso quotidiano. Com efeito, recentemente foi publicada a Lei n.º 32/2012,

⁵⁵³ FERNANDES – **Op cit.**

⁵⁵⁴ Neste particular, não esqueçamos que “os centros tradicionais das cidades de Lisboa e do Porto estão (...) em perda residencial.” MARQUES – **Op cit.** p. 42. De igual modo, e a título de exemplo, recorde-se que “uma das principais preocupações da Câmara Municipal relaciona-se com o processo de desertificação do centro do Porto, com o consequente desenvolvimento da criminalidade e de um sentimento generalizado de insegurança. De facto, o parque habitacional do centro tradicional tem vindo, ao longo dos últimos anos, a ser sucessivamente abandonado, assistindo-se ao declínio demográfico e ao sucessivo agravamento das condições de vida urbana.” REBELO, Emília Malcata – Indução da Revitalização Urbana através de Estratégias Municipais de Localização do Sector Terciário Superior. In “X CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE URBANISMO”, Porto, 2002. **Actas**. Porto: Coleções da FEUP, 2002. p. 3.

⁵⁵⁵ FERNANDES – **Op cit.** p. 69.

⁵⁵⁶ Segundo o autor, “deve ainda promover-se o envolvimento da sociedade civil nestas questões: o processo de participação é capaz de por si próprio de responsabilizar os indivíduos e as comunidades (*empowerment*) resultando num duplo benefício: melhor percebendo a sua situação melhor podem controlar os factores que agem na sua vida; este processo permite acrescentar o sentimento de segurança e qualidade de vida.” MORAIS – **Op cit.** p. 172.

de 14 de agosto⁵⁵⁷, a qual procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, que estabelece o regime jurídico da reabilitação urbana, e à 54.^a alteração ao Código Civil, aprovando medidas destinadas a agilizar e a dinamizar a reabilitação urbana, nomeadamente, nos termos do seu art. 1.º: “a) Flexibilizando e simplificando os procedimentos de criação de áreas de reabilitação urbana; b) Criando um procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas; c) Regulando a reabilitação urbana de edifícios ou frações, ainda que localizados fora de áreas de reabilitação urbana, cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos e em que se justifique uma intervenção de reabilitação destinada a conferir-lhes adequadas características de desempenho e de segurança.” Realce-se, apenas, a sua alínea c), *in fine*, na qual são expressas preocupações com a necessidade de a reabilitação urbana se pautar por necessidades de desempenho e de segurança. Tal, a nosso ver, reflete uma cada vez maior tomada de consciência da necessidade de projetar os espaços arquitetónicos, não só aos níveis estrutural e estético, mas igualmente no que respeita à segurança.

4. A Problemática Social da Habitação

Partindo da definição de urbanismo de Fraga⁵⁵⁸, o urbanismo pode assumir-se como um problema social quando o crescimento populacional é feito de forma desregrada, tal como acontecia com as construções pobres de carácter temporário, baseadas no movimento das pessoas emigradas dos “campos” ou imigradas de outros países. Em Portugal, os bairros de lata apareceram nos 20, mas com verdadeiro crescimento nos finais dos anos 50, através do surto industrial, através do abandono em massa dos campos para a cidade de Lisboa⁵⁵⁹.

Nas últimas décadas, e na maioria dos países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento, “o desmesurado crescimento dos centros urbanos” tem-se feito “acompanhar de efeitos de exclusão e de marginalização de importantes segmentos da sua população”. Assim,

⁵⁵⁷ LEI N.º 32/2012. **Diário da República I Série**. N.º 157 (14-08-2012), p. 4452-4483.

⁵⁵⁸ FRAGA – **Op cit.**

⁵⁵⁹ Neste particular o ex-Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Dr. João Soares, refere que “a cidade de Lisboa tem uma qualidade rara. Não tem grandes zonas de *apartheid*, nem de exclusão social, com *ghettos* para pobres e com zonas exclusivas para ricos. Preservar essa qualidade é uma das batalhas que nós temos procurado travar ao nível do urbanismo...” SOARES, João Barroso – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 158.

“a cidade aparece (...) como o espaço para o qual todas as crises, todas as conflitualidades da sociedade, parecem convergir”.⁵⁶⁰

Analisando vários estudos nacionais e internacionais, verifica-se que as pessoas projetam os sentimentos de insegurança urbana nos bairros de habitação social, de habitações precárias ou degradadas. Os bairros são vistos como espaço de crime, onde residem criminosos, drogados e minorias étnicas, sendo que a estes locais são associados as metáforas de “sujidade”, “escuridão”, “promiscuidade e “desordem”. Este processo receoso pode ser explicável pelo efeito simbólico⁵⁶¹ ou efeito de legitimação⁵⁶². As pessoas tendem a usar diversas estratégias preventivas na vida urbana, sendo uma delas, o evitamento de locais associados ao crime, um esquemático mental para evitar o perigo e fortalecer o sentimento de segurança. Desta feita, o medo do crime é projetado no espaço e materializado nos bairros sociais e no centro da cidade, contudo a atribuição de perigo a certos locais urbanos não correspondem aos dados estatísticos, pois o crime está espalhado por todo o tecido urbano.

Nesta perspetiva, refira-se a Escola de Chicago⁵⁶³, a qual defendia “a ideia que o espaço continua a assumir um relevo criminológico. Um deles é o que se relaciona com a distribuição diferencial de imunidade, posta em relevo pelo *labeling* e pela teoria da selecção”. Daqui decorre que “o estereótipo da existência de “áreas” de concentração de crime e de criminosos provoca

⁵⁶⁰ Contudo, não podemos desprezar “os sinais destas conflitualidades e a manifestação desse sentimento de insegurança, nas zonas com características mais rurais e junto de populações mais isoladas. São sinais muito influenciados pelos fenómenos da massificação e que nem sempre se encontram suportados pelas estatísticas criminais, mas que merecem, igualmente, uma atenção muito particular, através do desenvolvimento de programas de policiamento de proximidade.” MAI – **Op cit.** 2001.

⁵⁶¹ “... decorre do facto de o bairro concentrar, pelo menos no imaginário popular, as figuras associadas ao crime (e.g., classes desfavorecidas, minorias étnicas, juventude desocupada), um dos principais significantes (a droga) e as condições espaciais evocativas de medo (são locais desconhecidos, de configuração muitas vezes fechada e labiríntica).” MACHADO – **Op cit.** p.150.

⁵⁶² “... prende-se precisamente com a falta de conhecimento que a maioria da população tem relativamente a estes espaços e com o reforço que este desconhecimento opera relativamente aos estereótipos sobre eles construídos.” *Idem – Ibidem.*

⁵⁶³ “Na história da sociologia urbana, a ecologia urbana da denominada Escola de Chicago desempenhou um papel determinante. O seu desenvolvimento conceitual e metodológico constitui um legado insubstituível nas abordagens que hoje se fazem sobre o espaço urbano, decorridos setenta e cinco anos sobre o primeiro ensaio de Ezra Park.” MACHADO, Paulo – *Análise Socioecológica de Comunidades Urbanas de Habitação Degradada*. In COLÓQUIO VIVER (N)A CIDADE, Lisboa, 1990. **Comunicações**. Lisboa: Grupo de Ecologia Social – LNEC, Centro de Estudos Territoriais – ISCTE, 1990. ISBN 972-49-1412-7. p. 139. Por outro lado, “hoje continua a acreditar-se que existe uma conexão muito íntima entre o fenómeno urbano e a delinquência. Isto é, continuam a explorar-se as potencialidades da tese central da escola de Chicago sobre o carácter criminógeno da cidade. Mas em termos completamente novos, correspondentes às transformações entretanto registadas no processo de urbanização.” DIAS – **Op cit.** p. 284.

uma presença diferencial da polícia e um peso desproporcionado destas áreas no quadro da criminalidade oficial”.⁵⁶⁴

De entre as várias teorias e perspetivas, o fundamental a ter em conta é a premissa de que “o realojamento tem de ser uma acção integradora, para dignificar e estruturar a cidade no seu conjunto. Não é o bairro ou a habitação que têm de ser sociais, social deve ser o apoio às famílias, à construção e à reabilitação da cidade solidária e participativa”⁵⁶⁵.

A ausência de políticas de habitação⁵⁶⁶ cria uma certa segregação social e por consequência certos processos de exclusão social. Os indivíduos envolvidos são nomeadamente imigrantes pobres e migrantes internos com baixos rendimentos, em que algumas destas gerações de jovens cometem nesses guetos atividades criminosas, que criam o sentimento de insegurança em espaços que onde existem muitas pessoas sem qualquer responsabilidade criminal. Os planos especiais de realojamentos⁵⁶⁷ são uma importante iniciativa para a atribuição de uma habitação condigna, pois a sua ausência fere o estatuto social. Porém, seriam mais produtivos se em vez de colocarem todas as populações com a mesma origem nacional ou cultural no mesmo local de habitações sociais, as dispersassem pelo concelho num esforço de criar laços entre os cidadãos de diferentes culturas e origens e diluir os problemas de segurança dos anteriores bairros de barracas⁵⁶⁸.

A habitação tem de ser encarada como uma questão central para as políticas de integração. Deste modo, para além das instalações físicas, torna-se necessário que se verifique um acompanhamento social das famílias a realojar com o intuito de lhes criar hábitos de saúde e responsabilidades pelo espaço privados e públicos.

⁵⁶⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 286.

⁵⁶⁵ DUARTE, G. – Requalificação de Bairros Sociais: As concepções Arquitectónicas. In Fórum Internacional de Urbanismo, Vila Real, 2000 – **Actas**. Vila Real: URBE, 2000. p. 10.

⁵⁶⁶ “A ausência de políticas de habitação social durante décadas obrigaram os mais pobres dos imigrantes, bem como os migrantes internos com menores rendimentos, a construírem barracas em espaços em que, por se encontrarem afastados das novas centralidades, se foram agrupando através de redes familiares alargadas ou com base na mesma origem nacional ou regional.” LEITÃO, José – Culturas e Segurança: Racismo, Imigração e Jovens em Grupo. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001. p. 141.

⁵⁶⁷ Alguns exemplos de projetos de requalificação são: o projeto “Viver o bairro” - Bairro de Olival de Fora – Vialonga, através da recuperação de habitações e dos seus exteriores circundantes públicos, reforço da iluminação, incremento de formações, criação de empregos, organizações comunitárias, pontos de comércio e espaços de lazer; e, ainda, o Programa Integrado de Qualificação das Áreas Suburbanas da Área Metropolitana de Lisboa (PROQUAL) que assenta nas intervenções de vários sectores da sociedade através de parcerias e dos destinatários das ações, para incrementar a aceitação da diversidade cultural e a cidadania.

⁵⁶⁸ LEITÃO – **Op cit.**

A segurança terá de ser pensada de forma integrada para ter resultados ao nível local, assumindo-se os Conselhos Municipais de Segurança de grande importância, uma vez que incutem participação e consciencialização dos intervenientes para as realidades locais. Os problemas relacionados com a criminalidade e a insegurança dos cidadãos não são resolvidos apenas com medidas de natureza policial ou políticas de segurança⁵⁶⁹.

No sentido de estreitar as desigualdades torna-se necessário que, para além das referidas medidas, sejam desenvolvidas políticas de emprego, de inserção social, de educação, de gestão urbana, combate à toxicodependência, entre outros.

Como resultado do exposto, é insuficiente construir os locais de habitação de forma isolada, sendo necessário verificar-se uma “rehumanização do espaço público”⁵⁷⁰ e aplicar o conceito de “*empowerment*”, que consiste na participação da sociedade civil para responsabilizar a mesma para estes problemas sociais, para esta perceber melhor a situação e os fatores inerentes, e, assim, também incrementar o sentimento de segurança e de qualidade de vida⁵⁷¹.

5. Urbanismo Preventivo

Em 1992, o Conselho da Europa aprovou a “Carta Urbana sobre a Segurança Urbana e a Prevenção da Delinquência”, a qual refere que “os cidadãos não podem usufruir plenamente do direito à cidade se a sua segurança não estiver assegurada e o seu temor da criminalidade não for dissipado”. Este documento constitui-se como uma resposta à “emergência de sentimentos de insegurança entre a população urbana”⁵⁷².

⁵⁶⁹ “Os problemas de insegurança dos cidadãos podem e devem ser minorados com adequadas políticas de segurança.” AGRA – **Op cit.** p. 152.

⁵⁷⁰ “O espaço público acaba por ser onde tudo se manifesta, para o bem e para o mal. Às vezes nem sempre se valorizam os aspectos positivos e potencialidades, tudo acaba por acontecer em termos de visibilidade, do reconhecimento do que possa estar mal, no reconhecimento da falta de civilidade em termos de uso por alguns grupos sociais, criando-se um maior sentimento de insegurança.” FREITAS, Maria João – Iniciativa Bairros Críticos: um Modelo de Intervenção Integrada em Áreas Problemáticas. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. ISBN 978-989-95928-4-1. p. 137.

⁵⁷¹ MORAIS, A.; GONÇALVES, J. – Polícia de proximidade e de Visibilidade. In COUTO, C., BOTAS, T., org. – **Urbanismo Preventivo. Fórum Internacional de Urbanismo**. Setúbal: URBE, 2003.

⁵⁷² HEITOR, T. V. – (In)Segurança em Zonas Residenciais. O Espaço da Oportunidade. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4. Ver igualmente HEITOR, Teresa V. – (In)Segurança em Zonas de Residências. O Espaço da Oportunidade. [s.d.] [Consult. 12 Jun. 12]. Disponível em <http://infohabitar.blogspot.com/2008/01/insegurana-em-zonas-de-residencias-o.html>.

“Entendidos quer como o medo do crime, quer como a falta de adesão ao sistema normativo da sociedade e portanto, relativo a comportamentos transgressivos⁵⁷³, tais sentimentos de insegurança são motivados por diferentes factores⁵⁷⁴, interferindo negativamente na qualidade da vida urbana. Traduzidos em atitudes de desconfiança e respostas defensivas, não só perturbam as formas de interacção e de convivência social como condicionam o modo como o espaço urbano é fruído e a quotidianidade exercida.”⁵⁷⁵

Decorridas quase duas décadas sobre a publicação da citada Carta, “e face à crescente tendência mundial de expansão urbana, e ao processo de desintegração física e de degradação vivencial actualmente experimentado nas grandes metrópoles”, verifica-se um “reforço dessas mesmas preocupações tanto ao nível da agenda política como mediática”. Com efeito, “procuram-se estratégias para inverter a curva ascendente de actividades delituosas e transgressivas de modo a consolidar o sentimento de segurança entre a população”⁵⁷⁶.

Neste contexto, os acontecimentos do 11 de Setembro vieram agudizar ainda mais esta questão do direito à segurança e do temor da criminalidade.

Assim, recordemos que, Canotilho defende que o Estado de direito face ao terrorismo está debilitado em termos de prevenção geral⁵⁷⁷ e especial. Assim, a nova “arquitectura de segurança” assenta na “legitimação de parcerias de segurança e de cooperação internacional e comunitária

⁵⁷³ “Nos comportamentos transgressivos incluem-se atitudes não consideradas criminosas, mas que denotam um propósito agressivo e, por vezes, deliberadamente ofensivo como a destruição de equipamento e de mobiliário urbano de uso público; na quebra de vidros e na danificação de iluminação pública bem como na marcação de superfícies exteriores ou dos paramentos de edifícios com inscrições do tipo *graffiti*.”

⁵⁷⁴ “Com base numa reflexão crítica, Baratta y Pavarini (1998) defendem que a insegurança urbana desencadeada pela noção de risco, quer de crime quer de comportamentos anti-sociais, é o produto de uma complexa construção social, motivada por factores variados, como a percepção de situações de ilegalidade difusa, a idade, sexo, estatuto social, ou mensagens emitidas pelos *media* dentro da qual o risco efectivo do crime assume um papel relativamente marginal.”

⁵⁷⁵ HEITOR – **Op cit.**

⁵⁷⁶ “As estratégias ensaiadas, orientam-se quer para o controlo de danos quer para a prevenção dos mesmos através de um policiamento mais visível e eficaz, de integração e proximidade, com vista à detenção de delinquentes e à protecção da população, bem como da criação de instrumentos jurídicos alternativos aos existentes (e.g. leis mais rígidas associadas a penas mais prolongadas). Contudo, os indicadores estatísticos mostram que o investimento no aumento de forças policiais ou na publicação de legislação não constituem soluções eficazes para o problema.” *Idem*

– **Op cit.**

⁵⁷⁷ Recordemos aqui o conceito basilar das doutrinas da prevenção geral: “Do mesmo modo que para a retribuição, para a prevenção geral, como também já se acentuou, o facto ilícito (que todavia aqui, ao contrário do que acontecia nas doutrinas retributivas, não tem que ser necessariamente culposos, ao menos no sentido de ético-juridicamente censurável) é pressuposto da punição. Tal punição tem todavia em vista, não compensar o mal do crime, mas prevenir a prática de crimes futuros. Deste modo, e porque o que ao legislador interessa, em última análise, é que se não cometam crimes, a pena tem de actuar psicologicamente sobre a generalidade dos cidadãos. Tal actuação alcança-se por duas vias: através da *ameaça* de uma punição que contenha um sofrimento maior que o prazer que para a generalidade das pessoas possa estar ligado à prática do facto proibido; e através da *execução* efectiva da ameaça quando o crime vem a ter lugar, para intimidação da generalidade pelo sofrimento imposto ao delinquentes que se não deixou intimidar pela ameaça.” CORREIA, Eduardo – **Direito Criminal**. Coimbra: Almedina, 1971. p. 47.

européia; estratégia coerente quanto à troca de informação pelos diversos serviços e centralização dos bancos de dados”⁵⁷⁸.

O terrorismo urbano mudou de concepção ao longo do tempo, ou seja, era uma “tática de uma estratégia político-ideológica de poder e contra poder”, agora é “o fim último de uma estratégia global”, com variadas ameaças e alvos, de acordo com o seguinte:

“Falar do espectro urbano em cenário de terrorismo é antes de mais falar da dinâmica de um território, com ponto nevrálgico de disputa e de construção sócio-política.” (...) “O síndrome da ameaça sem rosto (letal e latente) marca implacavelmente o ritmo e o pulsar das cidades do presente. A bomba, o atentado, o ataque tornaram-se nas novas componentes do pensamento e da cultura urbana”⁵⁷⁹.

Após esta pequena introdução, vamos agora analisar as várias teorias relativas ao urbanismo preventivo.

Os autores Figueiredo Dias e Costa Andrade referem que, na teoria das estruturas de oportunidade, para ocorrerem os delitos serão necessários: o agressor/delinquente, o alvo/vítima e a situação. A vítima é potencialmente um alvo, quando a situação é vulnerável por deficientes condições de vigilância natural e controlo social transmitidas pelo espaço do contexto da ação, podendo desempenhar a função de um “*affordance*”⁵⁸⁰.

Estes dois últimos conceitos surgiram nos trabalhos desenvolvidos por Janes Jacobs⁵⁸¹ que defendia que destruindo os velhos bairros se extinguiu a alma da cidade e uma certa segurança natural emanada pelas redes de controlo informal, e denominava os novos grandes bairros sociais como projetos “anti-cidade”⁵⁸². Estes estudos iniciados na década de 60 relacionam “urbanismo e criminalidade, demonstrando que em áreas onde há o uso diversificado de comércio, serviços, lazer e moradia, a taxa de criminalidade tende a ser menor pelo fato de sempre existir uma vigilância”⁵⁸³.

⁵⁷⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – Terrorismo e direitos fundamentais. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Seminário Internacional Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa**. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 978-972-40-3831-5. p. 30.

⁵⁷⁹ ROMANA, Heitor Barras – O espectro urbanístico face a um cenário terrorista. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-972-40-3365-5. p. 22-23.

⁵⁸⁰ “Gibson introduziu o termo “*affordance*” para se referir aos aspetos do ambiente que ao serem apercebidos interferem – restringem e/ou modulam – nos usos e nas atitudes. *Affordance* corresponde, portanto, à capacidade do espaço, transmitir as formas como é possível interagir com ele.” HEITOR – **Op cit.** p. 133.

⁵⁸¹ Em 1961, esta jornalista especializada em arquitetura, publica o livro “The Death and Life of Great American Cities”, sendo a primeira a estabelecer a interligação entre a degradação urbana e o crime. A jornalista defendia o seu trabalho como o estudo da ecologia da cidade.

⁵⁸² FERNANDES – **Op cit.**

⁵⁸³ “Itens importantes como iluminação, manutenção e vigilância natural são questões de fundamental importância para segurança local”. IANNICELLI, Ana Carolina Puttini – **Arquitetura e Criminalidade – uma análise sobre o**

Janes Jacobs defendeu o conceito de “*eyes on the street*”, o qual pressupunha que para ter um ambiente urbano tranquilo deveria haver contato social controlado pelo movimento das pessoas residentes e passantes, em espaços residenciais permeáveis, pois no entender desta jornalista a reduzida utilização de espaços pelos vigilantes potenciava o crime. Desta forma, as ruas deviam ter uma separação entre o espaço público e privado, aliado à vigilância natural das mesmas pelos residentes e permitida também pelos edifícios físicos, evitando o uso de sistemas de vigilância. Os edifícios físicos que permitissem uma vigilância pelos proprietários, eram considerados melhor em detrimento da introdução do conceito vincado de utilização de barreiras físicas e consequentemente da “mentalidade de fortaleza”⁵⁸⁴.

Elizabeth Wood, igualmente na década de 60, incrementou orientações para analisar as questões de segurança, “dando ênfase aos aspectos físicos do desenho urbano que iria dar um suporte natural à vigilância do lugar”. Contudo, as suas orientações nunca foram postas em prática, mas “estimularam” alguns dos pensamento originais que conduziram ao “CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*), uma cartilha com propostas de um desenho urbano e seu efetivo uso na construção de espaços públicos que possam reduzir a incidência do crime, objetivando fundamentalmente uma melhor qualidade de vida”⁵⁸⁵.

Na década de 70, Oscar Newman⁵⁸⁶ introduz o conceito de “*defensible space*”⁵⁸⁷, e baseado no estudo sobre o bairro Pruitt – Igoe, em St. Luis, refere que:

“Vários factores contribuíram para aumentar a criminalidade nas zonas residenciais: anonimato⁵⁸⁸, pois os residentes não conheciam os seus vizinhos; a falta de vigilância, a qual possibilitava o cometimento de crimes sem que os autores fossem observados por testemunhas; a existência de múltiplos pontos de acesso que facilitava a fuga dos criminosos, bem como a inexistência de qualquer sentido de

padrão de crime no bairro de boa viagem. [s.d.] [Consult. 06 Jun. 12]. Disponível em <http://www.youblisher.com/p/52408-ARQUITETURA-E-CRIMINALIDADE-uma-analise-sobre-o-padrao-de-crime-no-bairro-de-b/>

⁵⁸⁴ FERNANDES – **Op cit.** e Heitor – **Op cit.**

⁵⁸⁵ IANNICELLI – **Op cit.**

⁵⁸⁶ Oscar Newman – Arquiteto e urbanista.

⁵⁸⁷ O conceito de “*defensible space*” (“espaço defensivo” – tradução livre da responsabilidade do autor) pressupõe quatro dimensões: “territorialidade”, “vigilância natural”, “imagem” e “inserção no ambiente”. O conceito de territorialidade está relacionado com determinado ambiente estar sobre influência dos seus utilizadores. A vigilância natural está relacionada com a fácil observação de determinadas áreas. A imagem com está interligado com a percepção de ambiente seguro com solidariedade social, tentando evitar o estigma dos bairros sociais. Inserção no ambiente engloba preocupações do local de construção do bairro, nomeadamente a sua localização em áreas com baixas percentagens de criminalidade para tirar fruto da influência de uma área segura e que proporcione uma circulação variada. FERNANDES – **Op cit.**

⁵⁸⁸ “O maior anonimato e o menor controlo social informal dos grandes espaços urbanos proporciona a execução de actos delituosos pela dificuldade em encontrar o culpado e pela total ausência de interesse pelos problemas dos restantes indivíduos da comunidade.” Nesta perspetiva, a construção de uma sociedade segura é uma responsabilidade de todos e não apenas das forças de segurança. ESTEVES – **Op cit.** p. 196.

identidade, propriedade ou controlo de espaço, tornando impossível diferenciar residentes de estranhos”⁵⁸⁹.

O referido Autor procurou então investigar a “ocorrência de atividade delituosas e/ou transgressivas em conjuntos residenciais”. Assim, introduziu o conceito de “*defensible space*”, o qual se traduz na “aptidão do espaço para criar zonas de influência territorial e, portanto, com capacidade para induzir a acção vigilante dos moradores”. Todos os programas deste conceito têm “uma proposta em comum: eles reestruturam o layout físico (desenho urbano) como o objetivo de permitir que os moradores controlem as áreas em redor da sua casa, incluindo as áreas externas, ruas e corredores do lugar”⁵⁹⁰.

Nesta perspetiva, os espaços devem ter acessos restritos e controlados apenas por residentes, porque o movimento dos passantes pode ser potencialmente perigoso. O autor também refere que a organização dos bairros sociais em termos físicos e a altura dos imóveis em termos de andares são importantes para a determinação do crime, pois o bairro do seu estudo tinha onze andares e passado pouco tempo da ocupação, rapidamente o ambiente envolvente foi vandalizado, ou seja, um prédio com muitos andares propícia menor interação social e menor controlo dos residentes⁵⁹¹.

Por outro lado, o espaço deve ter separação clara entre zonas de espaço público e privado, boa visualização dos locais públicos e acessos aos locais privados para redução de oportunidades de cobertura, boa iluminação, restrição de peões e veículos automóveis, redução de espaço comum e sem ocupação, pois nestes últimos a responsabilidade é difusa⁵⁹².

Refira-se, contudo, que Newman foi criticado por ser muito generalista, de dar pouca importância ao criminoso, aos fatores sociais, estar muito centrado no ambiente físico e as suas alterações no ambiente social, e esquecendo as causas genéticas da criminalidade⁵⁹³.

No final da década de 70, o criminologista C. Ray Jeffery⁵⁹⁴ introduz a estratégia para a diminuição de delitos de oportunidade⁵⁹⁵ através do traçado urbano e participação da

⁵⁸⁹ FERNANDES – **Op cit.** p.43.

⁵⁹⁰ “A intenção do método é criar um sentimento de territorialidade nos membros da comunidade que iria garantir um ambiente seguro. Segundo a teoria, o desenvolvimento das habitações que evocam esse sentimento é a mais forte dissuasão de atividade criminosas e vandalismo.” IANNICELLI – **Op cit.** p. 6.

⁵⁹¹ FERNANDES – **Op cit.**

⁵⁹² *Idem* – **Op cit.** e HEITOR – **Op cit.**

⁵⁹³ *Idem* – **Op cit.**

⁵⁹⁴ “Na década de 70, o criminalista da Florida State University, C. Ray Jeffery, usou pela primeira vez o termo CPTED. A expressão começou a ganhar aceitação após a publicação do seu livro de 1971 com o mesmo nome. Em 1977, a segunda edição do livro CPTED – Crime Prevention Through Environmental Design, expandiu a sua abordagem teórica para abraçar uma forma mais complexa de modelo de comportamento no qual as variáveis

comunidade, nomeadamente o CPTED⁵⁹⁶. O CPTED tem por objetivo “identificar e intervir sobre as vulnerabilidades decorrentes das condições físicas e sociais do ambiente que criam oportunidade para a manifestação de comportamentos anti-sociais ou criminosos”⁵⁹⁷.

Já segundo a teoria da escolha racional, os criminosos antes de intervirem pesam os riscos e os benefícios. Desta feita, se o ambiente tem características físicas que tendem mais para a facilidade e supostos benefícios, estará criada a oportunidade de cometer um crime. Contudo, não é pressuposto investir excessivamente em grades nas janelas, portas blindadas mas sim uma correta gestão do espaço e intervenção dos residentes. Neste particular, o CPTED assenta nos princípios do “controlo natural dos acessos”, “vigilância natural”, “reforço territorial” e “manutenção”. Os três primeiros são semelhantes às dimensões do espaço defensivo de Newman e o último está relacionado com as naturais degradações físicas dos edifícios e algumas de natureza humana como o *graffiti*. O CPTED⁵⁹⁸ não tem por objetivo prevenir a criminalidade em geral mas sim alguns crimes, e tem de ser conjugada com o policiamento e a cidadania⁵⁹⁹. Ou seja, o “objetivo do programa CPTED é propor um desenho e seu efetivo uso na construção de

ambientes físicos e comportamento como indivíduo têm influências recíprocas um sobre o outro. A noção de Newman sobre desenho urbano é mais complexa do que simplesmente redesenhar o espaço. Inclui também redesenhar ambientes residenciais para que moradores das áreas de uso tornem-se dispostos a defender o seu “território”, no entanto, é limitado às modificações do ambiente físico externo. Já a noção de Jeffery evoluiu para uma perspectiva dos sistemas integrados, que incide tanto sobre ambientes externos e internos de cada um dos organismos, bem como as interações entre os dois. Parte da razão pela qual o seu modelo CPTED foi ignorado é simples e fácil de entender: as obras incluídas não dão receitas para prevenção da criminalidade, enquanto Newman as fez. As obras de Newman sobre espaço defensável foram apoiadas pelo governo, em parte porque envolveu a participação dos cidadãos, enquanto as obras de Jeffery criticaram o sistema penal e apelou a uma maior investigação académica sobre a relação entre o ambiente físico interno e comportamento humano. IANNICELLI – **Op cit.** p. 7.

⁵⁹⁵ “L. Cohen e M. Felson destacaram que as oportunidades de cometer crimes tinham aumentado vertiginosamente desde à algumas décadas e que essa era uma das principais razões pelas quais o crime tinha aumentado, também paulatinamente, durante o decurso do tempo. Para que se possa cometer um crime, segundo estes autores, é imprescindível que concorram três circunstâncias: a presença de um ofensor “tanto com tendências criminais como com a capacidade de pôr em prática essas tendências”; existência de uma pessoa ou objeto que representem um “destino adequado”, ou seja, uma possível vítima com uma coisa ou bem propício, por exemplo; e, por último, a ausência de “guardiões” capazes de prevenir as infrações, como é o caso da polícia, cidadãos e mesmo outros meios.” Tradução livre da responsabilidade do autor. SERRANO MAÍLLO – **Op cit.** p. 310-311.

⁵⁹⁶ Prevenção do crime através do *design* do ambiente (tradução livre da responsabilidade do autor). “O termo *design* inclui as directivas física, sociais, de gestão e de aplicação da lei que visam afectar positivamente o comportamento urbano quando os indivíduos interagem no seio do ambiente” (CROWE *apud* FERNANDES – **Op cit.** p. 37)

⁵⁹⁷ *Idem* – **Op cit.** p. 50-51.

⁵⁹⁸ A CPTED estabelece que o espaço arquitetónico influencia o comportamento humano na percepção do risco que se corre para cometer um crime. No entanto, fica pouco esclarecido se a diminuição da criminalidade se deve a alterações físicas ou por outro lado às mudanças sociais e organizacionais inerentes à reorganização do espaço, sendo que acresce à crítica a falta de consideração dos fatores políticos e económicos. *Idem* – **Op cit.**

⁵⁹⁹ *Idem* – **Op cit.**

espaços públicos que possam reduzir a incidência que possam reduzir a incidência e o medo do crime, objetivando também a melhor qualidade de vida”.⁶⁰⁰

Na década de 80, Hillier e Hanson, no âmbito da Teoria da Sintaxe Espacial, abordam novamente a vigilância natural e o controlo social, num prisma de aproximação de Jacobs e de afastamento de Newman e do CPTED. Estes autores consideraram que a hierarquização espaço-funcional estava associada a zonas de residências monofuncionais que só servem para grupos específicos de população, limitam relações sociais, conduzem à segregação espacial e não se adequam à complexidade urbana. Desta forma, os laços afetivos das relações de vizinhança e partilha de espaço comum não deveriam estar atribuídos a um espaço fisicamente delimitado, mas sim a uma comunidade virtual (quem está presente num dado momento num dado espaço público)⁶⁰¹. Ou seja, Hillier e Hanson “defendem que a vigilância natural é desenvolvida por todos aqueles que estão presentes num dado momento no espaço público” e consideram que o “relacionamento de diferentes grupos da população é fundamental para obter uma estrutura social coesa e integrada, por eles designada como “comunidade virtual”.⁶⁰²

Na perspetiva destes Autores, o sentimento de segurança nas zonas residenciais está relacionado com a presença de uma “comunidade virtual”, a qual é suportada por um conjunto de fatores de “natureza morfológica”, nomeadamente: “da capacidade do espaço residencial ser acessível”, ou seja, estar integrado nos espaços de domínio público; “ser permeável”, isto é, estar diretamente relacionado com outros espaços; “ser visível”, ou seja, ser perceptível a partir “dos espaços envolventes e facilitar a observação da movimentação dos outros passantes”; “ser legível e previsível”, isto é, possibilitar um sentido correto de “orientação”; e “gerar” atividades, ou seja, “permitir que os indivíduos desenvolvam práticas quotidianas”⁶⁰³.

Por outro lado, Warr (1990) defende que a própria perceção do “domínio que temos sobre o meio envolvente estrutura os nossos sentimentos de segurança”. Desta forma, para além da nossa “bolha de consciência” como refere Goffman, onde temos uma limitada capacidade de controlo do meio, o restante espaço é potencialmente perigoso. Assim, fatores locais que

⁶⁰⁰ “A investigação demonstra que criminosos não podem ser literalmente impedidos de cometer crimes devido ao CPTED, mas essas alterações no ambiente físico poderão causar diferenças em certas decisões comportamentais, e, portanto, que, em vez de dissuadir ela pode “prevenir” o comportamento, além da atração do custo na redução da incidência da criminalidade, o CPTED tipicamente reduz os custos globais de prevenção da criminalidade.” IANNICELLI – **Op cit.** p. 7-8.

⁶⁰¹ HEITOR – **Op cit.**

⁶⁰² IANNICELLI – **Op cit.** p. 8.

⁶⁰³ HEITOR – **Op cit.** p.138.

favoreçam a ausência de visibilidade revestem-se com contornos aterradores, especialmente quando conjugados com a escuridão ao cair da noite. O estudo de Smith e Torstensson, levado a cabo em 1997, revela que independentemente do sexo dos sujeitos, estes consideram os horários que englobem a noite como os mais inseguros⁶⁰⁴.

De igual modo, Valente refere que a iluminação pública diminui o “*animus delinquendi*” e aumenta o sentimento de segurança. Porém, também refere a importância da “rede e colocação de caixas de esgotos” no âmbito da criminalidade organizada, como por exemplo, o terrorismo químico, biológico ou tecnológico. Isto porque, as “estruturas actuais limitam em larga escala qualquer actuação de vigilância diária e contínua e, simultaneamente, qualquer actuação de reacção ao crime ocorrido”.⁶⁰⁵

A Comissão para o Planeamento Ambiental do Conselho de Prevenção Criminal da Dinamarca⁶⁰⁶, tendo como referência a relação entre aspetos urbanísticos, de segurança e sociais, implementou um programa de urbanização e de requalificação. Este programa teve por base as várias pesquisas que mostraram “que as configurações físicas e a envolvência social local influenciam o quanto o crime é cometido”. Por outro lado, não esqueçamos que os “projetos sociais têm poucas condições de sucesso se o ambiente físico é inadequado ou pouco convidativo para se lá estar”. De acordo com supradito Conselho, ao longo dos últimos anos, os espaços abertos e as praças das cidades têm sido “revitalizadas” como locais de encontro, lugares para “deambular” e lugares para diferentes atividades – levadas a cabo, em parte, pela cultura jovem. Na experiência deste Conselho, “os espaços urbanos e a melhoria do modo de distribuição e arranjo dos elementos gráficos dos bairros são valiosos para o desenvolvimento das relações sociais, da competência individual, das medidas de segurança e do contínuo desenvolvimento de valores culturais e qualidades.”⁶⁰⁷

Porém, recordemos as vulnerabilidades que a área residencial pode ter, nomeadamente: “a extensão da área, a má planificação urbanística, (...) a falta de responsabilização e identificação dos residentes com a área, a insuficiência de zonas de convívio, a exposição dos alvos, etc.”⁶⁰⁸.

⁶⁰⁴ MACHADO – *Op cit.*

⁶⁰⁵ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – A legislação urbanística: lacuna da intervenção prévia das Forças de Segurança. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978-972-40-3365-5. p. 133.

⁶⁰⁶ The Crime Prevention Council Denmark (Tradução livre do autor).

⁶⁰⁷ Tradução livre da responsabilidade do autor. THE DANISH CRIME PREVENTION COUNCIL – **Crime Prevention in Denmark**. Glostrup: Kailow Graphic, 2002. ISBN 87-88789-43-8. p. 15.

⁶⁰⁸ SANTOS – *Op cit.* p. 30.

Assim, e considerando o supracitado, podemos afirmar que:

“O papel de um urbanismo preventivo está (ou deveria estar) intimamente associado à promoção de mais e melhor qualidade de vida – habitacional, urbana e ambiental. Mas ao estabelecer uma relação entre urbanismo preventivo, sociedade e promoção da qualidade, confrontamo-nos de imediato com as questões ou aspectos ligados à economia, à satisfação individual/social, à acessibilidade, à sustentabilidade, à participação social, aos modos de vida, à imagem e forma urbana, à gestão urbana, à insegurança urbana, à complexidade e diversidade, (...) à requalificação urbana...”⁶⁰⁹

6. Videovigilância

As forças de segurança e os autarcas têm manifestado que a videovigilância pode ser usada para a promoção de segurança no domínio cognitivo e no espaço urbano. Assim, o urbanismo pode incrementar a segurança do seu espaço aderindo ao desenvolvimento tecnológico e assim colmatar parte do sentimento de insegurança tão divulgado pelos *media* e manifestado pelo cidadão⁶¹⁰.

Esta tecnologia é falível e facilmente inutilizável. Ainda assim, a sua “utilização pode ser útil se for racional e proporcionalmente aplicada, caso contrário será um instrumento de restrição absoluta (ou quase absoluta) do exercício de direitos fundamentais pessoais”⁶¹¹. Este binómio segurança vs privacidade é cada vez mais debatido e se, há algum tempo, a privacidade levaria vantagem, atualmente, com a demanda da segurança que se instalou, o fiel da balança já pende mais para a segurança.

Este é apontado como um mecanismo importante pela população para a incrementar o sentimento de segurança dos cidadãos⁶¹².

⁶⁰⁹ MENEZES, Marluci – Da Construção Social do Espaço à Prevenção Socio-Urbanística. In FÓRUM INTERNACIONAL DE URBANISMO, 2, [S.l.], 2003. **Urbanismo Preventivo**. [S.l.]: URBE, 2003. ISBN 972-8731-02-7. p. 25.

⁶¹⁰ VALENTE – **Op cit.**

⁶¹¹ *Idem* – **Op cit.** p. 40.

⁶¹² Neste particular, em 04 de Março de 2008, foi divulgado um estudo que “revela que 71% dos entrevistados considera que a segurança em Portugal piorou em 2007” e que a “videovigilância pode ser solução”. “O estudo foi conduzido pela PremiValor para a ADT e envolveu 870 questionários. 71% dos inquiridos acredita que a segurança em Portugal piorou. A utilização de sistemas de videovigilância (CCTV) contribui para 88% dos entrevistados não sentirem receio e 64% afirmam sentir-se mais seguros com a presença destes sistemas. A utilização de CCTV pode auxiliar a actividade das forças de segurança e 73% considera-os dissuasores de comportamentos ilícitos.” EXAMEINFORMÁTICA – **Sentimento de insegurança cresce em Portugal**. [04 Mar. 08] [Consult. 06 Jul. 12]. Disponível em <http://exameinformatica.sapo.pt/noticias/mercados/2008/03/04/sentimento-de-inseguranca-cresce-em-portugal#ixzz26P6YX1LL>.

João Sousa⁶¹³, a propósito do estudo da videovigilância, vem referir que “as crescentes taxas de criminalidade, associado a outros factores como são exemplo, o descrédito na justiça e na acção policial, elevam cada vez mais na sociedade actual o sentimento de insegurança”. “A sensação de receio e constrangimento, incitada pelo sentimento de insegurança, atinge todos os escalões etários e sociais, estando mais canalizado para os grandes centros, locais onde o número de pessoas é maior.”

“Apesar da implementação destes sistemas ser muitas vezes considerada uma ameaça à privacidade dos cidadãos, as respostas obtidas demonstram que a visão dos inquiridos caminha no sentido oposto, aceitando a introdução de sistemas de videovigilância como factor dissuasor de comportamentos ilícitos, podendo por isso ser uma mais-valia como veículo de suporte às actividades das Forças de Segurança. Os inquiridos vêem ainda nos sistemas de videovigilância um garante da sua segurança, afirmando sentirem-se mais seguros na presença dos mesmos.

Estes resultados puderam justificar-se por uma realidade hodierna, onde o constante crescente de criminalidade, cada vez mais violenta e sem regras, faz surgir nas pessoas um sentimento de insegurança tal que as leva a prescindir de alguma da sua privacidade em detrimento da sua segurança.”

A título de exemplo, refira-se a cidade da Amadora a propósito de um projeto de videovigilância que a Câmara Municipal da Amadora pretende levar a cabo, em colaboração com a Divisão da Amadora da Polícia de Segurança Pública. De igual modo, recordem-se as palavras de Rui Pereira, à data Ministro da Administração Interna, o qual referiu que, para além de este ser um projeto que conta com “o apoio incondicional do Ministério da Administração Interna”, atualmente “a estratégia de segurança não pode prescindir da tecnologia, meio auxiliar na prevenção da criminalidade e, em muitos casos, na investigação criminal⁶¹⁴”. A primeira versão do projeto previa a implementação de 113 câmaras de videovigilância que abrangeriam as 11 freguesias do concelho. Contudo, este teve o parecer negativo da Comissão Nacional de Proteção de Dados, e teve de ser reformulado.

Com efeito, a Câmara Municipal da Amadora em 2011 teve a necessidade de desenvolver um novo projeto de videovigilância da Amadora que prevê a instalação de 61 câmaras distribuídas pela área central da Amadora e por quatro freguesias do concelho (Falagueira, Mina,

⁶¹³ SOUSA, João Manuel Pimparel – **Videovigilância e prevenção da criminalidade**. Lisboa: Academia Militar, 2009. Dissertação de Mestrado, p. 6.

⁶¹⁴ Neste particular refiram-se algumas opiniões colhidas na população local: “a minha mãe vive na Mina e, quando cá venho, ouço muitas pessoas queixarem-se de insegurança; deveriam colocar câmaras nas principais ruas da cidade” (Filomena Peixe, 56 anos, Queluz); “já ninguém sai à noite com medo e as câmaras talvez ajudassem” (António Correia, 73 anos, Mina); e “era preferível haver mais patrulhamento, mas as câmaras também ajudariam; se houvesse na Amadora um sistema desses sentir-me-ia, com certeza, mais seguro” (Manuel Miguel, 68 anos, Mina). AMADORA, Câmara Municipal da – Videovigilância. Segurança para todos. In: **Boletim Municipal – Amadora sempre em movimento**. ISSN 1647-8096. Amadora: Município da Amadora. N.º 2 (Novembro-Dezembro 2010), p. 05.

Reboleira e Damaia), a funcionarem das 20 às 08 horas, com exceção para o Parque Central onde ficam ligadas 24 horas.

O objetivo deste Projeto é dotar a autoridade policial local, a Polícia de Segurança Pública, de “uma ferramenta dissuasora da criminalidade que pode também servir de prova em caso de crime”, tal como referiu o Intendente Luís Elias na apresentação do projeto. Este projeto tem como objetivo, segundo o Presidente da Câmara Municipal, Joaquim Raposo, “resolver o sentimento de insegurança psicológico das pessoas que tem tendência para aumentar”, acrescentado que “há pessoas que a partir das sete da noite já não saem de casa com medo de serem assaltadas”⁶¹⁵.

Em complemento ao explicitado, e ainda no que se refere ao projeto supra, refira-se que um estudo independente realizado pelo Centro de Estudos e Sondagens de Opinião da Universidade Católica Portuguesa, a pedido da Câmara Municipal da Amadora, revela que os residentes (92%) e os passantes (91%) da Amadora concordam com a instalação de câmaras de videovigilância e que este tipo de aparelhos é visto como uma medida relevante de combate à criminalidade (respetivamente, 82% e 78% dos inquiridos) e de diminuição da insegurança⁶¹⁶.

Por outro lado, não esqueçamos que na videovigilância há regras e fatores a ter em consideração para usar este meio tecnológico. Logo, "...a fixação de câmaras de vídeo deve obedecer à traça urbanística (estilo, cor, formato, visibilidade) do meio em que se vai inserir...", mas "...apenas pode ser visto como meio tático e técnico auxiliar e subsidiário das forças de segurança e não como meio principal..."⁶¹⁷.

7. Lacuna Jurídica em Urbanismo e Segurança

O planeamento, a projeção e a construção de urbanizações devem ter em conta os fatores estéticos, mas também as questões de segurança, através da conjugação de todas as partes interessadas e envolvidas, ou seja, os executantes das obras, entidades municipais, estruturas

⁶¹⁵ AMADORA, Câmara Municipal da – Nova proposta de videovigilância prevê 61 câmaras. In: Boletim Municipal – Amadora sempre em movimento. ISSN 1647-8096. Amadora: Município da Amadora. N.º 4 (Março-Abril 2011), p. 18.

⁶¹⁶ *Idem* – População apoia introdução de câmaras de videovigilância. In: **Boletim Municipal – Amadora sempre em movimento**. ISSN 1647-8096. Amadora: Município da Amadora. N.º 10 (Março-Abril 2012), p. 08.

⁶¹⁷ VALENTE – **Op cit.** p. 45.

sociais, moradores e forças de segurança. Em várias partes do mundo, nomeadamente Estados Unidos da América, Dinamarca, Inglaterra e outros países da Europa, verificou-se que a intervenção das forças de segurança foi produtiva no ponto de vista da prevenção criminal e, desta forma, seria positiva a aplicação desta prática em Portugal⁶¹⁸.

Porém, em Portugal⁶¹⁹, não há “uma prática generalizada de conservação do factor segurança pública no desenvolvimento de um projecto urbanístico em qualquer das fases”. A legislação apenas “estabelece regras em matéria de segurança do edificado (risco de incêndio, risco sísmico, ascensores) mas é omissa quanto à ponderação de elementos de prevenção de criminalidade”⁶²⁰.

Os projetos urbanísticos devem ter uma intervenção multidisciplinar, através do urbanismo, da arquitetura, das ciências sociais, das ciências jurídicas e das ciências policiais, uma vez que estas últimas apresentam uma outra sensibilidade para esta questão securitária, considerando que convivem com ela no dia-a-dia.

Esta sensibilidade deveria ser consolidada num parecer fundamentado pela análise do impacto delituoso e delineado pelas forças de segurança. Neste parecer estariam focados alguns aspetos, a saber: a questão da luminosidade do espaço; os acessos; as zonas mortas dos edifícios; as redes de transportes; o número de espaços fechados; a existência de jardins; os recintos infantis; os estabelecimentos de lazer; o tipo de vegetação; a distância a bairros socialmente e criminalmente problemáticos; a distância ao departamento policial mais próximo; sistemas de prevenção situacional (videovigilância, alarmes, portas reforçadas); o tipo de cliente que vai habitar nessas áreas; entre outros⁶²¹:

“No âmbito do urbanismo, a aplicação de medidas de polícia circunscreve-se à aplicação de medidas jurídico-administrativas e jurídico-criminais *post factum*, ou seja, não há previsão legal nem se admite a intervenção da polícia antes do facto consumado, antes da apreciação e aprovação de um plano municipal ou de um loteamento ou aprovação de um projecto de arquitectura ou engenharia, cuja fruição futura pela comunidade geral e pelas pessoas singulares venha a ser afectado por condutas delituosas – *security* – ou por factos naturais ou humanos que afectem a segurança física das pessoas –

⁶¹⁸ SANTOS – **Op cit.** e MENDES – **Op cit.**

⁶¹⁹ “No Reino Unido ou no Países Baixos, os projetos imobiliários de uma certa importância devem recolher o parecer favorável de um oficial de polícia, especialmente formado para o efeito”, designadamente “architecture liaison officer”. GOMES – **Op cit.** p. 72.

⁶²⁰ FRANCO, Vasco; JOÃO, Arnaldo *apud* POIARES, N. C. B. – Adaptação das forças de Segurança ao reordenamento do território – breves reflexões. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4. p. 102.

⁶²¹ POIARES – **Op cit.**

safety. Impõem-se que a intervenção da polícia - com elementos tecnicamente habilitados na área do urbanismo – se verifique antes de qualquer apreciação e aprovação de projectos.⁶²²

Desta forma, torna-se necessário a sensibilização do poder político-legislativo no que respeita à lacuna na legislação urbanística que obrigue à emissão de um parecer prévio das forças de segurança quando se verifica a aprovação de qualquer projeto urbanístico.

Nesta perspetiva, o parecer técnico-policial num quadro de prevenção criminal terá de preceder a aprovação dos planos. Esta intervenção é importante, por exemplo, para alertar para certos tipos de equipamentos, medidas em locais com grandes movimentações de massas, ou em zonas de comércio, divertimento noturno e diurno, entre outros. Este parecer contribui para um ambiente de qualidade com segurança física e, conseqüentemente, cognitiva, reforçando a ideia que o urbanismo está ligado à segurança⁶²³.

Atlas apud Gulak⁶²⁴, refere que os arquitetos e os profissionais de segurança em vez de centrarem as suas atenções nos acontecimentos que não controlam, deveriam se concentrar em racionalmente manipular o que está ao seu alcance.

⁶²² VALENTE – **Op cit.** 2007. p. 127.

⁶²³ *Idem* – **Op cit.** 2007.

⁶²⁴ GULAK, Morton [et al.] – **Preventing Terrorist Attacks to Critical Infrastructure(s) by Use of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)**. 2007. [Consult. 26 Mar. 11]. Disponível em <http://search.ebscohost.com>.

CAPÍTULO IV – ANÁLISE DA CRIMINALIDADE

“Na maioria dos países europeus, a preocupação com o aumento da taxa de criminalidade centra-se na problemática mais vasta da insegurança. Ora, a questão da insegurança ascendeu à categoria de preocupação nacional⁶²⁵. Na Europa Ocidental, a criminalidade sofreu um recuo significativo na primeira metade do século XX, embora, a partir dos anos sessenta desse século haja novamente aumentado a taxa de criminalidade⁶²⁶, essencialmente devido a crimes contra o património, mantendo-se, todavia, a taxa dos crimes contra pessoas, incluindo o homicídio, com valores abaixo dos registados no início desse século.”
(Lourenço⁶²⁷)

Ao “longo da segunda metade do século XIX, as manifestações criminais alteram-se, tanto a nível quantitativo como na tipologia dos crimes predominantes”⁶²⁸.

Com efeito, “no último quartel do século⁶²⁹, a criminalidade adquire novas características, reflectindo as alterações gerais de que o país era palco”. Desta feita, “a incidência do crime toma maiores proporções, um acréscimo todo ele feito à custa do aumento dos pequenos delitos”. No entanto, o “padrão do crime” nunca será “idêntico ao que se manifesta nas sociedades mais industrializadas da altura, como a inglesa e a francesa”, uma vez que “nessas, predomina o crime contra a propriedade, enquanto em Portugal os atentados contra as pessoas são sempre os de maior incidência”⁶³⁰.

⁶²⁵ Resta-nos salientar a preocupação ainda atual existente em torno desta problemática da criminalidade, nomeadamente ao nível governamental. Ver Anexo XVI – Uma Estratégia Global contra a Criminalidade.

⁶²⁶ Quando se verifica um aumento das taxas de criminalidade, a sociedade aponta o caminho no sentido de uma maior severidade nas penas e no conseqüente encarceramento. No entanto, “as prisões não diminuem a taxa de criminalidade: pode-se aumentá-las, multiplicá-las ou transformá-las, a quantidade de crimes e criminosos permanece estável, ou, ainda pior, aumenta.” De igual modo, a detenção, de acordo com as estatísticas oficiais de justiça, provoca a reincidência, considerando a probabilidade que os ex-reclusos têm de voltar à prisão. Tal contraria a função ressocializadora que a prisão deveria ter nos condenados a uma pena privativa da liberdade. FOUCAULT, Michel – **Vigiar e Punir**. Trad. de Raquel Ramalheite. 29.^a ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004. ISBN 85-326-0508-7. p. 221.

⁶²⁷ LOURENÇO – **Op cit.** 1996. p. 46.

⁶²⁸ VAZ – **Op cit.** p. 227.

⁶²⁹ Nas últimas três décadas a criminalidade aumentou na maioria dos países industrializados, revelando um crescimento que alguns autores estimam em 5% ao ano. LOURENÇO – **Op cit.** 1998. p. 52.

⁶³⁰ *Idem* – **Ibidem**.

A “partir dos anos 60, embora de um modo não absolutamente linear, o crime tem aumentado”⁶³¹. Contudo, este aumento é, em grande parte, devido aos crimes contra o património⁶³².

Se tomarmos como referência a criminalidade registada de 1985 a 1996⁶³³, a criminalidade apenas aumentou de modo acentuado entre 1990 e 1991 e entre 1992 e 1996, concluindo que a mesma apresenta uma significativa estabilidade, contrariando a representação, muito frequente, de que a criminalidade tem vindo a aumentar de forma (quase) exponencial”.

Em termos globais, no período compreendido entre 1993 e 1997, a criminalidade participada à PSP e à GNR aumentou ligeiramente, traduzindo-se no registo, respectivamente, de 246952 e 268397 casos. De realçar que estamos a falar dos crimes participados às polícias, ou seja, os crimes a que a denúncia do seu cometimento deu existência oficial, independentemente do facto de terem ou não sido posteriormente objecto de apreciação judiciária⁶³⁴.

Antes de efetuarmos uma análise às estatísticas da criminalidade, importa referir que para realizarmos a leitura dos números da criminalidade participada, devemos ter presente “um conjunto de princípios, por forma a acautelar a fácil manipulação dos dados e a formulação de conclusões precipitadas, que desvirtuam a realidade dos números e provocam, frequentemente, um alarme social injustificado”⁶³⁵.

Com efeito, em primeiro lugar, não se deve encarar a “evolução da criminalidade participada de um ano para outro, de uma forma excessivamente conclusiva”. Tal justifica-se, considerando que “os números da criminalidade de um ano não reflectem políticas plurianuais e resultam da conjugação de factores muito complexos”. Assim, a evolução da criminalidade no que se refere a “fenómeno regular e de massas, deve, portanto, ser estudada em períodos mais dilatados”, uma vez que apenas as “variações ocorridas em ciclos longos são significativas, do ponto de vista estatístico, e permitem retirar conclusões sólidas e cientificamente válidas sobre os resultados das políticas sociais, em geral, e das políticas de segurança e criminal, em particular”⁶³⁶.

⁶³¹ LOURENÇO – **Op cit.** 1996. p. 46.

⁶³² Segundo Cusson, este aumento traduz-se em valores acima dos 80% (Cusson 1990 *apud* Lourenço 1996).

⁶³³ Na verdade, entre 1985 e 1996, o aumento foi apenas de 0,7%, ainda que posteriormente a esta data, sobretudo em 1998 e 1999, pareça inegável o aumento da criminalidade denunciada. MACHADO – **Op cit.** 2004. p. 27.

⁶³⁴ LISBOA – **Op cit.** 1998.

⁶³⁵ MAI – **Op cit.** 2002. p. 79.

⁶³⁶ *Idem* – **Ibidem.**

Os elementos que serão apresentados e discutidos neste capítulo não traduzem, de certa forma, a evolução “real” da criminalidade portuguesa, mas apenas a evolução da criminalidade que as fontes disponíveis e os instrumentos utilizados permitiram captar.

O elevado volume de dados que compõem os Relatórios Anuais de Segurança Interna (RASI) desde 2001 a 2010, período de tempo que irá ser analisado de seguida, levou-nos a optar por uma estratégia de investigação e análise assente na opção seletiva de partir do geral para o particular, para que a análise do particular se pautasse pela sua pertinência no contexto geral.

Os estudos conhecidos até hoje não permitem conceber “relações estatísticas” de forma direta entre “a criminalidade e o sentimento de insegurança”, apesar de ser “sobre o crime que este se cristaliza, nomeadamente na maioria das cidades dos países desenvolvidos, devido ao seu efeito desestruturante das relações sociais”⁶³⁷.

“Os relatórios de Segurança Interna, publicados pelo Ministério da Administração Interna, dizem respeito à criminalidade registada, deixando de fora as cifras negras. Estes relatórios, que são tomados muito a sério e que são, durante dias, largamente mediatizados, espelham, também eles, um ritual anual: o de fixar as imagens do que estariam a ser a violência, o crime e a insegurança em Portugal. No entanto, não é suficientemente sublinhado o facto de esta imagem assentar numa base que é parcial. Com efeito, apenas cerca de 40% dos crimes contra as pessoas e 33% dos crimes contra a propriedade são reportados às polícias; se analisássemos mais finamente, por exemplo, por tipo de crime dentro de cada grande categoria ou por tipo de denunciante, veríamos uma enorme variação: as pessoas de baixos rendimentos, os jovens de ambos os sexos e os homens denunciam menos, verificando-se o mesmo com os crimes em que vítima e ofensor se conhecem.”⁶³⁸

Afigura-se, assim, como necessário, analisar com muita cautela as diferentes fontes estatísticas em matéria criminal, porquanto, estas apenas refletem uma parte da criminalidade, não se constituindo “uma verdadeira amostra representativa, nem do ponto de vista das formas de criminalidade, nem do das características dos criminosos”. Tal, deriva das “cifras negras”⁶³⁹ da

⁶³⁷ MAI – **Op cit.** 2001.

⁶³⁸ FERNANDES – **Op cit.** p. 168.

⁶³⁹ As denominadas cifras negras “podem ser a resposta da não censurabilidade de certas tipologias criminais, apesar de termos consciência de que muitas delas, como afirmam NELSON LOURENÇO e MANUEL LISBOA, são o resultado da “auto-avaliação da gravidade do acto, do sentimento de que nada pode ser feito, da convicção de que a polícia não teria capacidade de solucionar o caso, da vontade de o manter em esfera privada, (...), do receio de represálias ou, ainda, do querer resolver a situação como um assunto pessoal”⁶³⁹ e, acrescente-se, do cansaço de ir a julgamentos sem que se sinta que existiu a responsabilização do agente do crime, criando o espaço ideal para o sentimento de impunidade na comunidade e o sentimento de inutilidade do labor das polícias e das autoridades judiciárias.” VALENTE – **Op cit.** 2010. p. 165. Por outro lado, o Professor Figueiredo Dias refere que “a expressão *cifras negras* é utilizada neste contexto no seu sentido técnico, isto é, como a diferença (quantitativa) entre o volume da criminalidade num certo nível e o volume a um nível diferente, dum ponto de vista do processo formal de reacção e controlo. Neste sentido, tanto se pode falar de *cifras negras* a propósito da diferença entre a criminalidade “real” e a criminalidade conhecida pela polícia, com entre esta última e a que vem a ser transmitida à acusação (...). Contudo, a expressão *cifras negras* é corrente e preferencialmente utilizada como sinónimo de criminalidade oculta ou latente.” DIAS – **Op cit.** p. 133.

criminalidade, as quais se traduzem no “desvio entre a criminalidade real e a criminalidade legal”⁶⁴⁰.

Atualmente, para a análise da criminalidade participada são normalmente considerados cinco tipos de crime⁶⁴¹: crimes contra as pessoas, crimes contra o património, crimes contra o Estado, crimes contra a vida em sociedade, e crimes previstos em legislação penal avulsa.

O RASI de 2000 refere que Portugal segue a tendência geral observada, no que respeita à evolução da criminalidade registada⁶⁴² em alguns países europeus, a qual “aponta para a estabilização do número de ocorrências, depois de um período de crescimento a que se assistiu no início da década de 90, com oscilações anuais que resultam das circunstâncias próprias de cada país”, as quais estão relacionadas com o “desfasamento dos ritmos de evolução social, económica e demográfica registados nos vários países europeus nas últimas décadas, originando temporalidades diferentes em termos de evolução da criminalidade e do sentimento de insegurança”⁶⁴³.

Previamente à realização da análise propriamente dita da criminalidade, recordemos a “figura” do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, nos termos da Lei de Segurança

⁶⁴⁰ “De facto, as estatísticas em matéria de criminalidade dizem mais sobre o funcionamento das instâncias de controlo social (organização e modo de funcionamento dos serviços de polícia e de justiça) do que acerca do próprio nível de criminalidade. É necessário analisá-las como os produtos do sistema de repressão penal e não como o reflexo da criminalidade real. Elas dão uma imagem enviesada da criminalidade: a criminalidade astuciosa, de colarinho branco, é subavaliada, enquanto a mais violenta (dos imigrantes, por exemplo) é sobrevalorizada. As estatísticas oficiais e sobretudo os comentários que elas suscitam nos *media* contribuem assim para alimentar um certo número de estereótipos sobre a criminalidade e o criminoso.” ÉTIENNE, Jean [et al.] – **Dicionário de sociologia: as noções, os mecanismos e os autores**. Trad. de Germano Rio Tinto. 1.^a ed. Lisboa: Plátano Editora, 1998. ISBN 972-707-198-8. p. 71.

⁶⁴¹ MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2010**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2011. p. 49.

⁶⁴² Importa aqui recordar que “uma das fragilidades das estatísticas oficiais resulta do facto de elas tenderem a reproduzir não a criminalidade real mas a criminalidade aparente, isto é, a que é participada às autoridades ou é do conhecimento destas. Daí que se distinga, ou se deva distinguir, três níveis de realidade no estudo da criminalidade. A criminalidade real, constituída pelo conjunto de infracções efectivamente cometidas por uma população numa época determinada, independentemente do facto de ela ser denunciada, investigada pela polícia ou julgada. A criminalidade aparente ou participada, constituída pela que foi denunciada à polícia ou é do conhecimento desta. A criminalidade legal, que é a que resulta do número de casos julgados e objecto de condenação judicial.” Com igual importância, não esqueçamos as imprecisões no processo de recolha das estatísticas criminais, quer sejam da responsabilidade das polícias ou público, no que respeita à participação do crime.” LOURENÇO – **Op cit.** 1996. p. 48. LOURENÇO – **Op cit.** 1998. p. 21-23. Relativamente a este assunto ver igualmente OLIVEIRA – **Op cit.** 2001. p. 85.

⁶⁴³ De acordo com este Relatório: “A evolução da criminalidade registada em Portugal não foge a esta macro-tendência, e de modo mais expressivo nas grandes Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, nas quais, e desde há cerca de uma década, se registam cerca de metade das ocorrências participadas às Forças e Serviços de Segurança. Para tal muito tem contribuído o crescimento do índice relativo à pequena conflitualidade social e incivildades, com reflexos no sentimento de insegurança das populações urbanas, fenómeno que importa contrariar com firmeza.” MAI – **Op cit.** 2001.

Interna (LSI), aprovada pela Lei n.º 53/2008⁶⁴⁴, de 4 de Setembro, e retificada pela Declaração de Retificação n.º 66-A/2008, de 28 de Outubro. Tal, assume uma importância considerada, considerando que, como veremos a seguir, uma das suas missões passa pela elaboração anual do RASI.

Assim, da análise da LSI, nomeadamente do seu artigo 17.º, retira-se que o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna dispõe de poderes de organização e gestão administrativa (n.º 1), entre outros, entre os quais no seu n.º 2, alínea d), “proceder ao tratamento, consolidação, análise e divulgação integrada das estatísticas da criminalidade, participar na realização de inquéritos de vitimação⁶⁴⁵ e insegurança e elaborar o relatório anual de segurança interna”. Do referido, importa destacar a necessidade premente que existe na realização de inquéritos de vitimação e insegurança, no sentido de minimizar e/ou evitar as cifras negras e perceber a realidade da insegurança das populações, a fim de estes poderem ser comparados e correlacionados com as estatísticas oficiais.

Por outro lado, não poderemos deixar de referir a Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho⁶⁴⁶, a qual define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2009-2011, em cumprimento da Lei n.º 17/2006, de 23 de Maio (Lei Quadro da Política Criminal). Assim, nos termos do seu art. 1.º: “São objectivos gerais da política criminal prevenir, reprimir e reduzir a criminalidade, promovendo a defesa de bens jurídicos, a protecção das vítimas e a reintegração dos agentes do crime na sociedade.” Na definição dos objetivos, prioridades e orientações de política criminal para cada biénio deverão ser tidos em conta, entre outros aspetos, os resultados da criminalidade participada, não obstante a sua não correspondência “real” com a criminalidade que ocorre, pelos motivos já anteriormente referidos. Assim, entre as suas principais inovações, merece destaque: “a preocupação de reduzir a criminalidade violenta, grave ou organizada erige em objectivo específico da política criminal a prevenção e a repressão dos crimes cometidos com armas, na linha de orientação da Lei n.º 17/2009, de 6 de Maio⁶⁴⁷, e em crime de prevenção prioritária a detenção de arma proibida”⁶⁴⁸.

⁶⁴⁴ LEI N.º 53/2008. **Diário da República I Série**. N.º 167 (29-08-2008), p. 6135-6141.

⁶⁴⁵ “As informações disponíveis através dos inquéritos de vitimação revelam uma tendência para a diminuição das chamadas cifras negras, o que corresponde a um acréscimo da consciência cívica dos cidadãos e a um aumento da confiança depositada nas Forças de Segurança.” MAI – **Op cit.** 2001.

⁶⁴⁶ LEI N.º 38/2009. **Diário da República I Série**. N.º 138 (20-07-2009), p. 4533-4541.

⁶⁴⁷ Segunda alteração à Lei das Armas.

⁶⁴⁸ “A Lei n.º 38/2009, de 20 de Julho, reporta-se a vários planos sobre o que deve incidir a política criminal e como deve ser seguida, estendendo-se desde o policiamento pelas Forças de Segurança até à execução das penas. Nas

De igual modo, na análise da criminalidade não podemos esquecer que existem comportamentos que não são penalizados criminalmente, mas que contribuem para o sentimento de insegurança na nossa sociedade, os quais apresentam um elevado grau de dificuldade em serem objetivamente quantificados e no que se refere ao seu combate, de forma preventiva. Com efeito, e a título de exemplo, citem-se como comportamentos marginais geradores de insegurança, o consumo de drogas e as incivildades.

Por outro lado, apresenta-se como criminalidade geradora de insegurança: a delinquência juvenil, a pequena criminalidade, a violência urbana, o tráfico de droga, a alta violência, o crime organizado e o terrorismo⁶⁴⁹.

De seguida, iremos então fazer uma análise da criminalidade da primeira década do presente século, tendo por base os RASI entre 2000 e 2010.

No ano de 2001, “a multiplicação de casos de criminalidade violenta com utilização de armas de fogo em situação ilegal, a persistência da criminalidade associada à droga”, bem como “o aumento, preocupante, da gravidade dos crimes de delinquência juvenil, foram, contudo, os factores mais constantes de insegurança da população ao longo do ano”⁶⁵⁰.

Por outro lado, a “criminalidade grupal de jovens” e a delinquência juvenil merecem igualmente uma importante destaque no RASI referente ao ano de 2001, pelos motivos que a seguir se elencam.

A delinquência grupal é um fenómeno criminal que está diretamente “associado ao sentimento de insegurança existente, em virtude de, para além dos delitos que possam ser praticados por estes grupos, a eles estarem associados as chamadas ‘incivildades’, que não estando tipificadas como crimes, criam no cidadão um grande sentimento de insegurança”. Tal, chega ao ponto de, a simples “passagem” desses grupos numa rua pode criar um medo generalizado do crime, em muitos casos injustificado”⁶⁵¹.

No mesmo sentido, a delinquência juvenil encontra-se, regra geral, associada ao fenómeno grupal, devido a ser frequente os jovens se agruparem em “gangs”, “os quais já pressupõem uma certa organização, protegendo-se entre eles”. Na maioria dos casos, o “número

últimas décadas, tanto a “concentração urbana”, as “migrações”, o “crescimento dos níveis de consumo e o aumento da criminalidade de massa” fez disparar o aumento das taxas gerais de criminalidade, bem como o sentimento de insegurança da comunidade (...).” INÁCIO – **Op cit.** p. 46.

⁶⁴⁹ ALVES – **Op Cit.** 2008 p. 78.

⁶⁵⁰ MAI – **Op cit.** 2002 p. 79.

⁶⁵¹ MAI – **Op cit.** 2002 p. 103.

destes grupos de jovens pode oscilar entre os 10 e 20 elementos, ou apenas entre 4 ou 5 elementos”, os quais utilizam “com alguma frequência armas brancas, e praticam os delitos preferencialmente de noite”⁶⁵².

Neste particular, o facto de serem menores, ou seja, criminalmente inimputáveis em razão da idade, tem levado a que este tipo de delinquência tenha crescido, ao mesmo tempo que estes têm sido “aproveitados por criminosos mais velhos para cometerem certo tipo de delitos, tais como por exemplo o pequeno tráfico e o pequeno furto”⁶⁵³.

De igual modo, a delinquência juvenil assume-se como um fenómeno tipicamente urbano, tendo, entre outros factores, origem em: “desenraizamento social e cultural; escassez de recursos económicos; abandono escolar prematuro; falta de acompanhamento familiar; uma identificação com a delinquência juvenil existente em outros países, divulgada pelos *media* e frequentemente vista nos filmes exibidos no cinema e televisão; e insuficiência de instituições sociais para integração e acompanhamento dos jovens”⁶⁵⁴.

Este “tipo de delinquência é, talvez, hoje em dia, um dos factores que mais contribui para o sentimento de insegurança existente na sociedade. É uma delinquência assente na gratuidade dos actos praticados, exteriorizando recalcamientos ou revoltas internas com diversas causas.”

O tipo de “crimes mais praticados estão ligados ao património”⁶⁵⁵. Do quadro geral de participações, destacam-se as ameaças, injúrias, vandalismo, agressões físicas e roubos, sendo praticados, maioritariamente, nos centros urbanos e nas suas periferias”⁶⁵⁶.

O RASI referente ao ano de 2002, vem abordar a problemática da “correlação” entre a atuação das “forças e serviços de segurança e o seu reflexo no sentimento de segurança ou de insegurança dos cidadãos”, apresentando para tal os resultados de um relatório preparado para a Comissão Europeia pela EORG, intitulado “Public Safety, Exposure to Drug-Related Problems and Crime” – Public Opinion Survey, relativo ao ano de 2002 e abrangendo os 15 Estados membros da União Europeia. O referido Relatório possibilita-nos ter uma “visão global a nível da

⁶⁵² MAI – **Op cit.** 2002 p. 104.

⁶⁵³ MAI – **Op cit.** 2002 p. 105.

⁶⁵⁴ *Idem* – **Ibidem.**

⁶⁵⁵ Verifica-se uma “prevalência da criminalidade patrimonial (59%), marcada (em mais de 90% dos casos) pelos crimes de furto e dano, sem a existência de um contacto directo entre o autor e a vítima do crime”. MAI – **Op cit.** 2002. p. 127.

⁶⁵⁶ MAI – **Op cit.** 2002 p. 105.

União Europeia, e parcelar relativamente a cada um dos seus Estados-membros sobre o grau de confiança dos cidadãos na acção preventiva e repressiva da criminalidade”⁶⁵⁷.

“Numa amostra de 1.000 cidadãos inquiridos por cada país, com idade superior a 15 anos, o inquérito colhe as opiniões sobre vários assuntos conexos com a segurança, dos quais se destaca o relativo à segurança urbana em 2002. Dele resulta que em Portugal, 24% dos cidadãos consideram as ruas muito seguras, 45% têm-nas como razoavelmente seguras, 20% um pouco inseguras e 11% muito inseguras.”⁶⁵⁸

Assinale-se que na “análise global do sentimento de segurança a nível da União Europeia a tendência foi inversa, isto é, diminuíram os “ratios” percentuais relativos à muita segurança e à razoável segurança, aumentando os referentes à pouca e nenhuma segurança”⁶⁵⁹.

“Segundo o mesmo relatório e no âmbito das expectativas para 2003, 78% dos portugueses opina no sentido de a melhoria do policiamento de proximidade ter influência na redução da criminalidade assim como 62% entende estar a polícia a fazer um bom trabalho nessa área. Poderá concluir-se que os vectores segurança/insegurança se interpenetram nas suas condicionantes materiais e psicológicas. Constituem um binómio cuja estabilidade assenta primacialmente na eficácia tempestiva da acção das forças e serviços de segurança e na confiança e receptividade dos cidadãos. E que o grau de confiança dos portugueses na acção das forças e serviços de segurança é superior ao da média do conjunto dos Estados membros da União Europeia.”⁶⁶⁰

O RASI de 2002, à semelhança do seu anterior, vem novamente abordar a problemática da criminalidade juvenil e grupal, acrescentando que, para além de este tipo de criminalidade constituir “uma das maiores preocupações dos Estados modernos” e ser um dos principais fatores do “sentimento de insegurança das populações urbanas”, o mesmo está enraizado “em carências familiares, educativas, culturais e assistenciais dos jovens e motivada pelo gregarismo dos autores e pela ausência de móveis concretos, justificativos e determinantes das acções criminosas”⁶⁶¹.

⁶⁵⁷ MAI – **Op cit.** 2003 p. 10.

⁶⁵⁸ “Em relação à última amostragem daquele organismo, ocorrida em 2000, verificou-se um acréscimo de confiança dos cidadãos portugueses nas actividades da prevenção e do combate à criminalidade urbana, pois as percentagens computadas nesse ano foram, respectivamente de 23%, 40%, 25% e 12%. Enquanto, em 2002, o somatório das respostas a considerar as ruas muito seguras e razoavelmente seguras atingiu uma percentagem de 69%, e as respostas indicativas da sua pouca segurança e da sua muita insegurança atingiram 31%, em 2000 essas percentagens foram respectivamente de 63% e 37%. Isto significa que houve um acréscimo no sentimento de segurança dos portugueses em detrimento do sentimento de insegurança durante o referido período bi-anual.” MAI – **Op cit.** 2003 p. 11.

⁶⁵⁹ *Idem* – **Ibidem.**

⁶⁶⁰ MAI – **Op cit.** 2003 p. 13.

⁶⁶¹ Neste particular, e considerando o relatório “Public Safety, Exposure to Drug-Related Problems and Crime” – Public Opinion Survey já citado, verifica-se que “78% dos portugueses considera que o aumento e a melhor disciplina a nível familiar e escolar concorrerá para a diminuição da criminalidade juvenil. Percentagem esta que corresponde à percentagem global dos países da União Europeia, o que significa uma uniformidade opinativa relevante.” MAI – **Op cit.** 2003 p. 165.

Por seu turno, o RASI de 2004 constata que, contrariamente à subida dos últimos anos dos índices da criminalidade, em 2004 se verificou um decréscimo de 1% no número de ocorrências participadas, podendo o mesmo ser explicado por diversos fatores. Um dos fatores foi a realização do EURO 2004 em Portugal, o que possibilitou um aumento do efetivo policial em serviço e um importante reforço dos meios e equipamentos, nomeadamente ao nível da aquisição de “umas centenas de novas viaturas para patrulhamento, o que veio melhorar bastante a operacionalidade das duas Forças de Segurança”⁶⁶².

Não obstante o exposto, manteve-se a dinâmica da criminalidade grupal, com especial incidência nas áreas metropolitanas, considerando tratar-se de um “tipo de criminalidade eminentemente urbano”. Contudo, tem vindo a estender-se a outros distritos com elevado índice de concentração populacional”⁶⁶³.

A delinquência juvenil, tal como a grupal, tem a tendência para ser praticada com maior frequência nos grandes centros urbanos, nomeadamente Lisboa, Porto e Setúbal, com especial enfoque “no roubo na via pública, no furto em viaturas, no dano e na condução sem habilitação legal”⁶⁶⁴.

Analisando o RASI de 2006, constatamos que no “contexto europeu da criminalidade participada”, e fazendo uma observação “comparada da evolução registada nos Estados-membros, sublinha-se uma tendência de estabilização geral ou descida da criminalidade participada, no grupo de vinte países analisados”. “Portugal, com um rácio de crimes participados inferior a 40 por mil habitantes, continua a integrar o grupo de países europeus com os valores mais favoráveis”. “Salvaguardam-se aqui, naturalmente, as diferenças nacionais no que concerne às taxas de participação criminal, aos regimes jurídico-penais e aos métodos de notação estatística da criminalidade participada”⁶⁶⁵.

No que respeita aos “índices de vitimização, de sentimento de insegurança e confiança nas Polícias, no contexto de 18 Estados-Membros da União Europeia”, e baseando-nos no inquérito

⁶⁶² MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2004**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2005. p. 8.

⁶⁶³ *Idem* – **Op cit.** p. 209.

⁶⁶⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 210.

⁶⁶⁵ MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2006**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2007. p. 9.

de opinião realizado pelo EUICS em 2006, sublinha-se que “cerca de quinze por cento da população desses países foi vítima de um crime em 2004”⁶⁶⁶.

Igualmente nesta matéria, em 2006, Portugal⁶⁶⁷ situava-se no “grupo de países” que apresentava “riscos de crime significativamente abaixo da média europeia”, que podiam ser definidos como “países de baixa criminalidade comum, no contexto da União Europeia, a saber: a Espanha, Hungria, França, Áustria e Grécia”.

Com efeito, “o nosso país, além de, na primeira metade desta década, apresentar uma tendência de ligeira descida no número de pessoas vitimizadas”, continuava “a situar-se claramente abaixo da média europeia, sendo o terceiro país com o melhor desempenho, logo atrás da Hungria e da Espanha, num conjunto de 18 Estados-membros”⁶⁶⁸.

Outro aspeto pertinente que vem elencado na RASI de 2006 reporta-se ao trabalho da “Polícia” no controlo do crime na área de residência de cada entrevistado. Assim, “e no que concerne à percentagem de pessoas que pensam que a Polícia está a desenvolver um bom trabalho no controlo do crime na sua área de residência, no ano de 2005 e em anos anteriores”, em geral, “todos os países do Sul da Europa se encontram abaixo da média europeia”. Portugal constituiu-se como uma exceção pela positiva, “assinalando uma tendência de evolução muito favorável nos últimos cinco anos”, logrando atingir, em 2005, a média europeia: “entre 2000 e 2005, a posição de Portugal melhorou em um terço, passando de 45% para 67% o universo de pessoas que pensam que a Polícia consegue controlar o crime na sua área”⁶⁶⁹.

Igualmente, e para percebermos qual o posicionamento absoluto e relativo do nosso país, no que respeita à vitimização, bem como da evolução registada nos últimos anos, tomemos por base o relatório EUICS, que “apresenta os resultados um estudo comparado, tendo por base

⁶⁶⁶ *Idem – Ibidem.*

⁶⁶⁷ “No caso concreto de Portugal, a prevalência de vitimização – percentagem de pessoas que revelaram ter sido vítimas de um ou mais crimes – no conjunto dos dez crimes comuns, baixou, no período de 2000 a 2005, de 11,3 para 10,4. A média europeia, para os mesmos anos de referência, era de 19,3 e de 14,9, respectivamente.” “*Idem – Ibidem.*”

⁶⁶⁸ *Idem – Ibidem.*

⁶⁶⁹ “Outros valores analisados neste vasto estudo indicam uma evolução muito positiva do desempenho do nosso país em termos de vitimização, sentimento de insegurança e satisfação com a Polícia. Por exemplo, no que concerne à adopção, pelos particulares, de dispositivos técnicos de prevenção situacional, o nosso país regista uma evolução positiva, no período em análise, revelando uma crescente consciencialização dos cidadãos para a necessidade de adoptarem dispositivos e comportamentos que previnam o crime.” *Idem – Op cit.* p. 10.

inquéritos de vitimização, sentimento de insegurança e confiança na Polícia, realizado na Europa, em 2005, com base em entrevistas telefónicas”⁶⁷⁰.

Para a realização deste estudo, foram “tidos em conta os dez crimes mais comuns na Europa, a saber: os furtos, roubos, furtos de e em veículos automóveis, furtos de ciclomotor e de bicicleta, assaltos e tentativas de assalto a residências, ameaças de ofensas corporais e crimes sexuais”.⁶⁷¹

Outros “valores analisados neste relatório também, indicam uma evolução muito positiva do desempenho do nosso país em termos de vitimização, sentimento de insegurança e satisfação com a Polícia.” Desta feita, quando se perguntou aos entrevistados se consideram existir “uma probabilidade ou uma forte probabilidade de a sua residência vir a ser assaltada no próximo ano, em Portugal, entre 2000 e 2005, o valor de respostas positivas desceu de 58% para 35%.” Por outro lado, quando se perguntou se o entrevistado se sentia inseguro ou muito inseguro à noite, na sua área de residência, a tendência registada no nosso país foi no sentido negativo, passando a percentagem de pessoas que responderam “afirmativamente de 27% em 2000 para 34% em 2005”⁶⁷².

Estes resultados levam-nos a considerar ser necessário “uma avaliação mais cuidada” dos aspetos de prevenção situacional que, “nas zonas públicas, à noite, podem contribuir para ampliar este medo do crime”. No nosso país, este medo afeta “cerca de um terço das pessoas, o que passa, designadamente, pela melhoria da iluminação pública e pela revitalização da actividade no horário pós-laboral em certas zonas das cidades, como os centros históricos”⁶⁷³.

Em complemento, refira-se ainda que, os particulares têm registado uma maior sensibilidade para a “necessidade” de adotarem “dispositivos técnicos de prevenção situacional”, tais como são os casos da “percentagem de residências com alarme anti-intrusão” e da

⁶⁷⁰ “Este estudo compreende 18 Estados-membros da União Europeia, e foi realizado por um consórcio europeu liderado pela Gallup, que inclui, entre outros parceiros, o Instituto Inter-regional das Nações Unidas para o Estudo do Crime e dos Sistema de Justiça Penal (UNICRI), contando com o co-financiamento da Comissão Europeia. As entrevistas foram, na sua maior parte, conduzidas nos primeiros três meses de 2005. A maioria das entrevistas foi realizada com a metodologia telefónica CATI, tendo por base o contacto telefónico aleatório, dirigido a residentes maiores de 16 anos, com uma amostra de 2000 entrevistados por país, em média.” *Idem* – **Op cit.** p. 79.

⁶⁷¹ “Os 18 países que constituem o universo de análise incluem os 15 antigos Estados-membros da União Europeia, a Polónia, a Hungria e a Estónia. Toda a informação sobre este estudo, assim como a versão integral do relatório, podem ser encontrados em <http://www.europeansafetyobservatory.eu/>.” *Idem* – **Ibidem.**

⁶⁷² *Idem* – **Op cit.** p. 80.

⁶⁷³ *Idem* – **Ibidem.**

“percentagem de residências que dispõem de fechaduras especiais”, as quais se cifram num crescimento de 8% para 13% e de 36% para 56%, respetivamente⁶⁷⁴.

Os “valores apurados em 2007, quer os referentes à criminalidade geral, quer, sobretudo, os relativos à criminalidade violenta e grave, contrariam uma tendência inversa que parece vir a registar-se ao nível do sentimento de insegurança e do medo do crime, na nossa sociedade.”⁶⁷⁵

Não poderemos, contudo, fazer uma leitura “crua” dos números da criminalidade participada, sem termos em linha de conta a existência e o “impacto do sentimento de insegurança na qualidade de vida dos cidadãos”. Por outro lado, não poderemos ignorar que “as estatísticas da criminalidade participada”, independentemente de qual seja o país, se foram objetivas, constituem-se como “indicadores sérios da realidade criminal que é denunciada pelos cidadãos ou participada pelas polícias”, em contraponto com a subjetividade da respetiva noção individual ou coletiva sobre o fenómeno da criminalidade, “muitas vezes condicionada e ampliada por uma excessiva mediatização e repetição exaustiva de certas ocorrências criminais”⁶⁷⁶.

Em 2007, “a criminalidade violenta e grave regista a variação mais favorável da última década, com uma descida de 10,5%”, apenas comparável com o ano de 2003, no qual igualmente se tinha observado uma “descida, porém, menos significativa”. De igual modo, o valor absoluto desta categoria criminal registou, em 2007, o valor mais baixo dos últimos seis anos. Tal, está relacionado com, à data, os “valores mais baixos da década”⁶⁷⁷ para os crimes de homicídio voluntário consumado, ofensa à integridade física voluntária grave e a violação⁶⁷⁸.

A criminalidade violenta é composta por 18 tipos de crimes⁶⁷⁹. Este conceito engloba uma tipologia muito diversificada de crimes que têm como características comuns o “grau de violência

⁶⁷⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 81.

⁶⁷⁵ FERNANDES – **Op cit.** p. 168.

⁶⁷⁶ “Para esta frequente discrepância entre os números e a tendência evolutiva da criminalidade participada, por um lado, e os índices do sentimento de insegurança de uma sociedade, por outro, muito contribui o surgimento de novos fenómenos criminais, com modos de actuação e meios mais violentos e organizados.” MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2007**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2008. p. 1.

⁶⁷⁷ “Estes valores vêm ajudar a cimentar a ideia de que, apesar de a criminalidade e cada crime isoladamente considerado continuarem a merecer toda a atenção e preocupação das autoridades e da sociedade, o nosso País continua a apresentar, comparativamente com outros países europeus, baixos índices de criminalidade participada, dispondo de Forças e Serviços de Segurança eficazes e competentes.” *Idem* – **Op cit.** p. 4.

⁶⁷⁸ *Idem* – **Op cit.** p. 3.

⁶⁷⁹ Crimes de homicídio voluntário consumado; ofensa à integridade física voluntária grave; rapto, sequestro e tomada de reféns; violação; furto/roubo por esticção; roubo na via pública (excepto por esticção); roubo a banco ou outro estabelecimento de crédito; roubo a tesouraria ou estação de correios; roubo a posto de abastecimento de combustível; roubo a motorista de transporte público; extorsão; pirataria aérea/outros crimes contra a segurança da

associada ao acto e ao resultado”, colocando em causa “bens jurídicos que as sociedades, em geral, consideram fundamentais, tais como a vida, a integridade física, a segurança pública, a ordem pública e o próprio Estado de direito”. Ao longo dos anos temos vindo a “assistir a um aumento da criminalidade violenta quer quantitativamente quer qualitativamente”. Em geral, “o crime violento passou de 20.142, em 2000, para 24.317, em 2008”, verificando-se diversas oscilações, traduzidas em subidas e descidas, mas a tendência infelizmente, será para crescer. “Destacam-se pela sua importância, os crimes de roubo na via pública (excepto por esticção), furto/roubo por esticção e mais recentemente, outros roubos, constituído pelo carjacking, roubo a farmácias e roubo a ourivesarias.”

Noutra perspetiva, o RASI de 2007 vem abordar a “videovigilância” e a “georreferenciação”, uma vez que estas se constituem como “medidas que reforçam o sentimento de segurança, previnem a criminalidade e contribuem até para a perseguição criminal”.⁶⁸⁰

No que respeita à videovigilância, este sistema “não substitui o elemento humano” da atividade policial, mas constitui-se como “um instrumento complementar” da mesma, de “eficácia preventiva e reactiva”, e “com forte efeito dissuasor na prática de crimes”. Na prática, “a videovigilância melhora a resposta policial no caso concreto e facilita a identificação e o apuramento de responsabilidades contribuindo assim para o reforço do sentimento de segurança”⁶⁸¹.

Acrescente-se ainda que, no ano de 2007 foi definido como um objetivo a cumprir no ano seguinte a realização de um Inquérito ao Sentimento de Segurança e à Vitimação, considerando que este se consubstancia como um instrumento de diagnóstico que “permitirá conhecer, de forma sistemática e científica, as principais questões que preocupam os nossos cidadãos em matéria de segurança”. De igual modo, “o resultado do inquérito permitirá identificar problemas e delinear políticas de segurança que respondam às preocupações da comunidade”. Em complemento, “é previsível que ele permita melhorar a eficiência e a eficácia da acção policial”⁶⁸².

aviação; motim, instigação e apologia pública de crime; associação criminosa; resistência e coacção sobre funcionário; outros roubos, carjacking, roubo a farmácias e roubo a ourivesarias; organizações terroristas e terrorismo nacional; outras organizações terroristas e terrorismo internacional (estes últimos três crimes passaram a fazer parte da criminalidade violenta em 2007). INÁCIO – **Op cit.** p. 49.

⁶⁸⁰ MAI – **Op cit.** p. 337.

⁶⁸¹ *Idem* – **Op cit.** p. 339.

⁶⁸² *Idem* – **Op cit.** p. 343.

O ano de 2008, segundo o RASI 2008, registou um aumento de 7,5% (+29 426 casos) do número total de ocorrências participadas, no somatório da GNR, PSP e PJ⁶⁸³, em relação a 2007⁶⁸⁴.

Não obstante, o valor global de ocorrências registadas ser o maior da década, é semelhante ao registado em 2003 (409 509 crimes) e em 2004 (405 605).

Ressalve-se ainda que, para o aumento verificado foram decisivas as modificações observadas nos crimes que dependem diretamente da proactividade das Forças e Serviços de Segurança⁶⁸⁵. A título de exemplo, refira-se o aumento observado na violência doméstica e nas situações de condução com excesso de álcool, os quais são responsáveis por 1/4 do aumento global de ocorrências (em conjunto, tiveram mais 7234 casos).

Apesar do aumento já referido, observe-se que, no contexto europeu, Portugal mantém-se no conjunto de países com os índices mais baixos de criminalidade, com uma média de crimes por 1000 habitantes (37,2) muito abaixo da média europeia a 15 (70,4).

Em 2008, a criminalidade violenta e grave registou um total de 24 317 ocorrências, significando um aumento de 10,8% (+2370 casos) em relação a 2007. Todavia, registre-se que o valor absoluto das ocorrências graves e violentas registadas em 2008 (24 317) foi inferior aos registados nos anos de 2004 (24 469) e de 2006 (24 534).

Os dados apresentados levam-nos para uma realidade de continuação da verificação de uma mistificação do sentimento de insegurança em Portugal, porquanto, nos últimos anos, se tem assistido a um “aumento crescente das preocupações com a segurança que não pode ser

⁶⁸³ No que respeita ao ano de 2007 verifica-se uma diminuição dos crimes participados à GNR (-1%) e um aumento das ocorrências registadas pela PSP (+15,2%) e pela PJ (+22,7%), a qual segundo o RASI de 2008 poderá ter ocorrido, essencialmente, por força da reorganização do dispositivo territorial das forças de segurança.

⁶⁸⁴ MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2008**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2009.

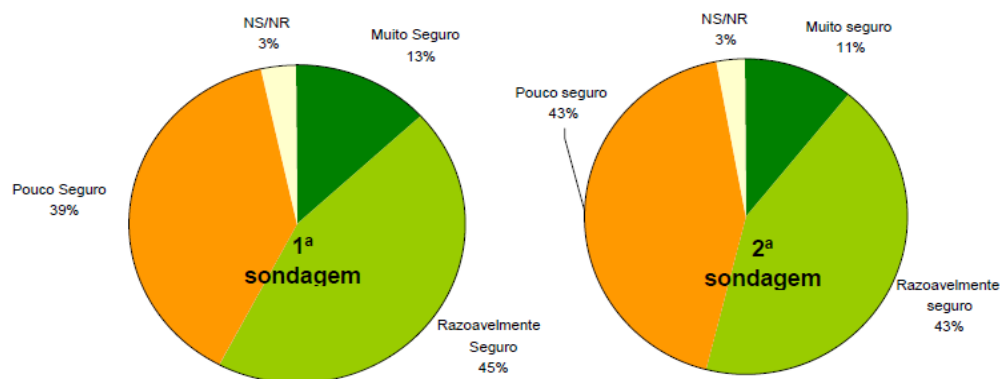
⁶⁸⁵ “Na avaliação sobre segurança interna em Portugal são recorrentes três tipos de erros. O primeiro diz respeito em resumir esse exercício de avaliação à análise da variação anual do número de ocorrências criminais, fazendo tábua rasa das mudanças sociais, endógenas ou induzidas pelo exterior, que podem contribuir para explicar, pelo menos parcialmente, essa variação observada. Isto é, dissocia-se a criminalidade da realidade social em que se manifesta, como se o fenómeno social da ilicitude e, mais genericamente dos comportamentos anti-sociais, relevasse de uma outra esfera de actuação e de condicionamento que não o da sociedade. Um segundo erro, muito associado ao primeiro, prende-se com o facto de muitas dessas variações não serem enquadradas no ciclo temporalmente mais dilatado em que se inscrevem, por vezes até em contra-ciclo, gerando um clima ansiogénico que alimenta medos e receios generalizados, ou pelo contrário levando a tomar por adquirido, mas enganadoramente, a resolução de determinados problemas. Um terceiro erro consiste em não distinguir, dentro da criminalidade participada, as ocorrências que devem ser tomadas como indicadores de eficiência do desempenho policial, daquelas que são, inequivocamente, indicadores de situações menos positivas, ou mesmo preocupantes, devendo ser estas a merecer a prioridade nas medidas de política e nas estratégias do trabalho policial preventivo ou repressivo da legalidade. Estes três erros, oriundos de um mesmo problema de fundo – a ausência de um conhecimento sustentado sobre a realidade sócio-criminal – têm uma só consequência: o impedimento da criação de condições para uma realidade serena, estudada, estratégica e, por conseguinte, eficaz quanto aos resultados obtidos.” MAI – **Op cit.** p. 41.

escamoteado”. Contudo, as mesmas nem sempre conseguem encontrar acolhimento racional nas “estatísticas criminais, ou mesmo pelos acontecimentos (incluindo já, neste grupo, os não reportados às forças de segurança e aqueles que se incluem no grande grupo das incivilidades)”. Consequentemente, são preocupações que “alimentam e se alimentam do discurso do medo”⁶⁸⁶, tal como já referimos anteriormente⁶⁸⁷.

Considerando este “discurso do medo”, em 2008 foram promovidos “estudos de âmbito nacional e à escala concelhia (solicitados ao ISCTE)” com o desiderato de “avaliar o sentimento de insegurança das populações, e se conhecerem resultados de outros (OSCOT, 2008) sobre esta mesma questão”.⁶⁸⁸

Porém, e de acordo com os dados do estudo realizado pela OSCOT (2008), “a percepção do grau de segurança dos Portugueses é maioritariamente positiva, sem prejuízo de existir uma percentagem não despreciable de respondentes com uma opinião menos favorável.” De igual modo, “outras sondagens (PremiValor 2008), realizadas igualmente em 2008, revelam valores idênticos, até ligeiramente mais favoráveis (embora não totalmente comparáveis)”⁶⁸⁹.

Com efeito, apresenta-se de seguida o gráfico relativo ao grau de percepção da segurança no País, no referido período:⁶⁹⁰



Fonte: OSCOT, 2008

Gráfico 1 – Grau de percepção da segurança no País, em Março e Setembro de 2008.

⁶⁸⁶ “Habitualmente, este argumento tende a ser utilizado para desvalorizar as preocupações dos cidadãos. Pelo contrário, pensamos que o discurso do medo deve ser muito valorizado, porque se tal não ocorrer fica prejudicada a confiança que os cidadãos depositam nas instituições formais de controlo social, *maxime*, no Sistema de Segurança Interna.”

⁶⁸⁷ *Idem* – Op cit. p. 42.

⁶⁸⁸ *Idem* – *Ibidem*.

⁶⁸⁹ *Idem* – Op cit. p. 43.

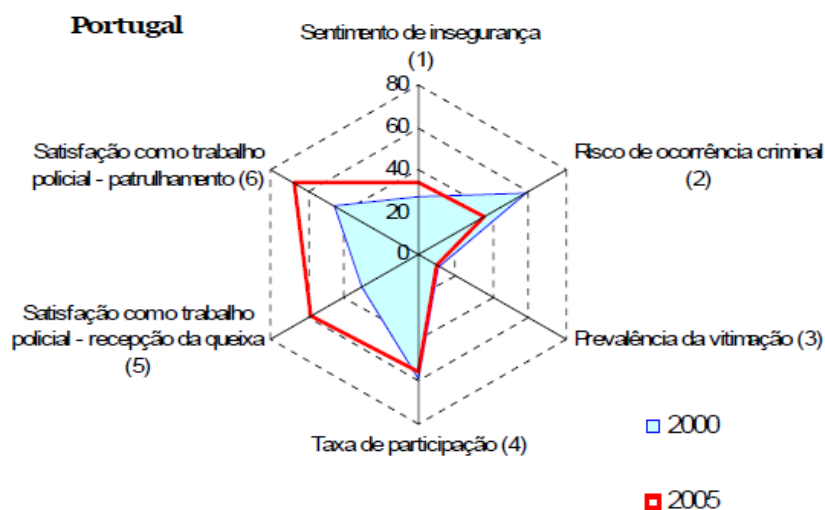
⁶⁹⁰ *Idem* – Op cit. p. 44.

De igual modo, o RASI 2008 conclui ainda que:⁶⁹¹

“Do cruzamento das diferentes fontes e da literatura disponível sobre o sentimento de insegurança, retira-se a conclusão de que é importante manter uma monitorização desse sentimento, aprofundando o seu conhecimento, e concedendo-lhe a importância que ele deve ter numa sociedade justa e livre, na qual o medo não pode fazer parte do quotidiano dos cidadãos.

Há, ainda, uma outra ilação muito importante que cabe retirar e se projecta no exercício de planeamento estratégico do SSI. Tal consiste em o desenvolver para responder com sustentabilidade a uma maior procura de segurança proporcionada pelas entidades que o compõem. De resto, há uma promoção das instituições policiais e das suas capacidades de resposta que importa fazer, em abono da realidade e em correspondência com a própria evolução que se tem registado.”

Esta evolução, no que concerne à representação social das forças de segurança, tem desempenhado uma função importante, considerando que se tem transformado positivamente e se tem alicerçado em índices de satisfação com o trabalho realizado (ver gráfico 2). “A questão que permanece desfavorável refere-se ao sentimento de insegurança no uso do espaço público no período nocturno”, possivelmente “associada ao medo de que algo negativo possa ocorrer mas também às próprias características do nosso espaço urbano e da forma como o vivenciamos”.⁶⁹²



Fonte: Gráfico apresentado no estudo *Metrópoles Seguras* (LNEC, 2007), a partir de dados disponíveis em EU ICS Report, *The Burden of Crime in the EU, A Comparative Analysis of the European Survey of Crime and Safety* (EU ICS 2005).

Gráfico 2 – Indicadores de risco e medo do crime e de avaliação do desempenho policial – Portugal: evolução de 2000 a 2005.⁶⁹³

⁶⁹¹ *Idem – Ibidem.*

⁶⁹² *Idem – Ibidem.*

⁶⁹³ Legenda: (1) Percentagem de pessoas que se sentem inseguras ou muito inseguras nas ruas do seu local de residência depois de escurecer; (2) Percentagem de pessoas que consideram ser provável ou muito provável virem a ser assaltadas no próximo ano; (3) Percentagem de pessoas que declararam terem sido vítimas, uma ou mais vezes,

Como se pode ler no referido estudo (LNEC⁶⁹⁴, 2007), interpretando o gráfico precedente:

695

“Desde logo, há que sublinhar uma primeira dinâmica positiva, que corresponde ao facto da percentagem das pessoas que consideram ser provável ou muito provável virem a ser assaltadas no próximo ano (indicador e confiança no sistema) ter deixado de ser maioritária (58% em 2000) para passar a ser pouco superior a $\frac{1}{3}$ (35%), ligeiramente acima da média europeia. Trata-se de um recuo de 23% em 5 anos. Depois, observam-se duas transformações muito intensas em termos da satisfação manifestada com o trabalho policial, quer em termos do recepcionamento das queixas (digamos, do trabalho em secretaria)”, quer igualmente em termos de satisfação com o policiamento na zona de residência. Em ambos os indicadores a satisfação passou a ser uma condição maioritária, em linha com os valores dos outros países considerados e também com a média europeia.

Os poliedros de 2000 e 2005 apenas se mantêm semelhantes em relação à taxa de participação – tendo esta recuado ligeiramente – e no que respeita ao sentimento de insegurança (que até se agravou em 7 pontos percentuais). Portugal permanece, assim, como uma das sociedades europeias mais seguras, que regista uma dinâmica de transformação nestes parâmetros sociais muito forte, e simultaneamente uma das sociedades mais idiossincráticas no que à relação entre crime e sentimento de insegurança respeita. Mantendo-se válida a linha argumentativa que havíamos gizado para os dados disponibilizados por Kesteren et al. (2000) – sublinhando que os medos e ansiedades em torno do crime são em grande medida independentes dos reais riscos de vitimação, significando um desfazamento entre o risco real de crime e sua percepção – não é menos verdade que a dinâmica de mudança social em Portugal nos últimos anos, pela sua intensidade e extensão, exige que se invista na compreensão de como tem vindo a mudar a relação entre os cidadãos portugueses e o crime, e o medo que dele sentem e exprimem.”

Por outro lado, importa salientar o exarado no “Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna” (IPRI, 2006), o qual manifesta a preocupação com “a instabilidade, imprevisibilidade e incerteza” do mundo atual e coloca “a problemática da segurança no centro do debate das sociedades modernas”⁶⁹⁶. Com efeito:

“A sua centralidade é indissociável da sensação de vulnerabilidade da sociedade a um conjunto de novas ameaças e riscos que agudizam o sentimento de insegurança dos cidadãos. A globalização, fenómeno multifacetado de natureza política, económica, cultural e social de alcance civilizacional, tem repercussões directas e indirectas no campo da segurança. A globalização não aumentou apenas a intensidade das trocas e transações societais transfronteiriças positivas (comunicações, cultura, pessoas, serviços, bens), mas também permite a transação de riscos e ameaças. Cada vez mais, certos eventos que ocorrem num qualquer ponto do planeta têm uma elevada probabilidade de serem influenciados por forças que são geradas a uma distância indeterminada desse local, pelo que os

de um crime no último ano (furto de viatura, furto em viatura, furto de motociclo, furto de bicicleta, assalto a residência, tentativa de assalto a residência, roubo, furto de bem pessoal, incidente sexual, tentativa de roubo); (4) Percentagem de pessoas que declararam terem participado à polícia um assalto à sua residência; (5) Percentagem de pessoas que declararam terem ficado satisfeitas ou muito satisfeitas com a forma como a queixa foi recebida pela polícia; (6) Percentagem de pessoas que declararam estarem satisfeitas com o policiamento da sua zona de residência. *Idem* – **Op cit.** p. 45.

⁶⁹⁴ Laboratório Nacional de Engenharia Civil.

⁶⁹⁵ *Idem* – **Op cit.** p. 45-46.

⁶⁹⁶ *Idem* – **Op cit.** p. 51.

processos ou mudanças actuando numa direcção uniforme, mas resultado de tendências que se opõem mutuamente, onde frequentemente se cruza o local e o global, o público e o privado.”⁶⁹⁷

Estas preocupações levaram a que fossem concebidas as “Orientações Estratégicas para o ano de 2009”, previstas no RASI de 2008, as quais consubstanciam um “conjunto de medidas destinadas a reforçar o sentimento de segurança, garantir a paz pública e prevenir e reprimir a criminalidade”. Tal resulta da premissa de que, “a mera descrição ou análise da realidade não é, pois, suficiente para garantir a segurança dos cidadãos”, sendo, para tal, “necessário definir e executar as políticas que melhor contribuam para tornar Portugal um país seguro e, consequentemente, mais livre”⁶⁹⁸.

No que se refere ao ano de 2009, “a criminalidade violenta e grave confirmou a sua relevância no quadro de ameaças à segurança interna”, merecendo, nos últimos anos, “a criminalidade em geral e, em especial, os crimes violentos e graves”, (...) “uma atenção prioritária por parte do aparelho securitário”. Assim, genericamente, pode-se afirmar que “o agravamento da criminalidade violenta e da insegurança nas áreas metropolitanas está associado, designadamente, a dois tipos de factores: a existência de zonas urbanas sensíveis e a actividade de diversos grupos organizados que se dedicam à prática de crimes”. Nesta conjectura, saliente-se:⁶⁹⁹

“Que nas grandes áreas metropolitanas sobressaem zonas urbanas sensíveis que concentram populações sócio e economicamente desenquadradas, sob o controlo intrínseco de grupos marginais e códigos de socialização autónomos, que tendem a eximir-se à autoridade do Estado e a constituir focos de emergência e expansão de actividades criminosas para outros territórios.”

Ainda assim, “Portugal apresenta o melhor rácio (37,7 crimes por mil habitantes), claramente abaixo da média da União Europeia (a 15), que regista um rácio superior a 69 crimes por mil habitantes.”

⁶⁹⁷ *Idem – Ibidem.*

⁶⁹⁸ “As medidas tomadas estão a produzir resultados que se projectam a curto, a médio e a longo prazo. (...) No ano passado, registou-se um notável incremento da actividade policial, que se manifestou no aumento das acções preventivas e repressivas, dos efectivos utilizados e do grau de eficácia atingido”. Atualmente, as “sociedades modernas, democráticas, abertas e globalizadas – como a portuguesa – enfrentam uma criminalidade violenta e grave. Combatê-la constitui a primeira prioridade estratégica de segurança. Os crimes cometidos com violência, sobretudo com recurso a armas, são os mais lesivos para os cidadãos e para a comunidade no seu todo.” “Para responder a estas ameaças e para reforçar a segurança, foram identificadas as (...) orientações fundamentais”, das quais destacamos “o reforço do dispositivo em meios humanos e materiais”, procedendo-se “ao recrutamento de agentes e militares pelas Forças de Segurança, à construção e à requalificação de instalações, à aquisição de armas e de equipamentos informáticos e à modernização das redes de informações e de comunicações.” *Idem – Op cit.* p. 343.

⁶⁹⁹ MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2009**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2010. p. 33.

“Não obstante a posição de Portugal, merece particular atenção o facto de no Relatório Eurobarómetro 72 – Outono de 2009, à pergunta – “Neste momento, quais as duas questões mais importantes a enfrentar pelo teu país?”, o Crime aparecer em quarto lugar, nas respostas dadas pelos portugueses, com uma percentagem de 18%, muito próxima da média europeia (19%).”⁷⁰⁰

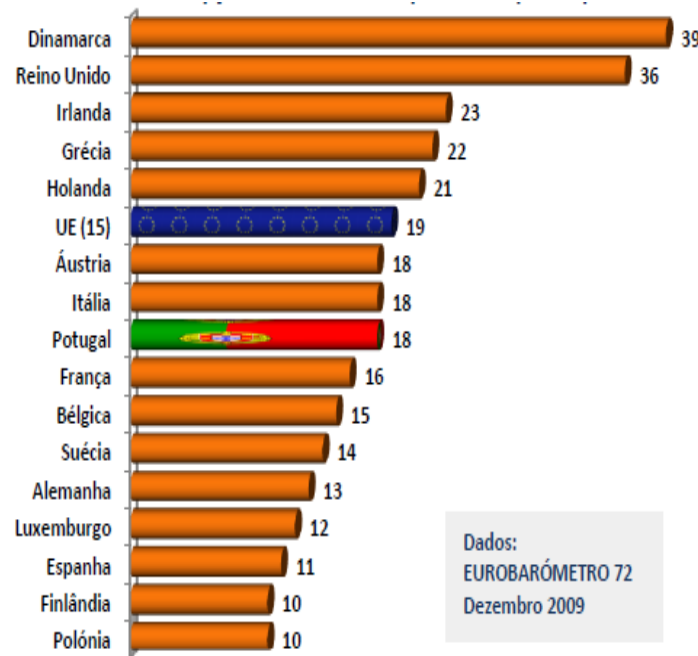


Gráfico 3 – Percepção do Crime como prioridade para o país.⁷⁰¹

Os dados registados em 2009 demonstram uma “inversão da tendência crescente iniciada em 2006”⁷⁰².

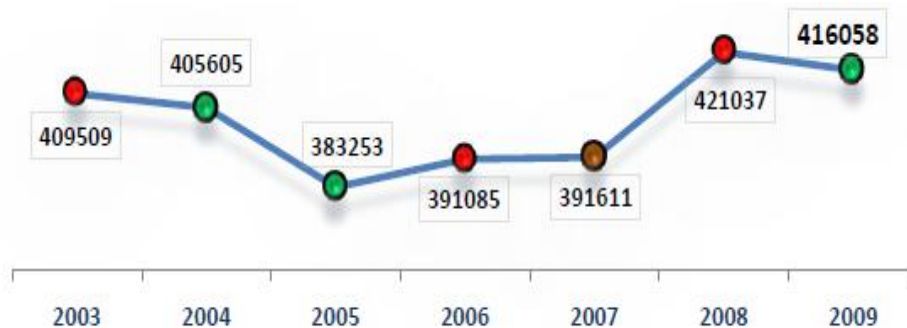


Gráfico 4 – Total de participações 2003-2009.

⁷⁰⁰ *Idem* – Op cit. p. 45.

⁷⁰¹ *Idem* – *Ibidem*.

⁷⁰² *Idem* – Op cit. p. 45.

No que se refere à “criminalidade grupal, foram registadas 9437 ocorrências no ano de 2009, o que traduz uma diminuição, em quase 1%, relativamente aos valores de 2008”, tendo a generalidade das ocorrências sido “participada em zonas urbanas, com especial incidência nas áreas metropolitanas”. Em contraponto, na delinquência juvenil, “os dados disponibilizados pelas Forças de Segurança, referentes ao ano de 2009, revelam um aumento de 318 registos comparativamente a 2008, totalizando 3479 ocorrências”. Todavia, as áreas urbanas, em especial as zonas metropolitanas, “apresentam igualmente um peso muito significativo no registo global desta classificação”⁷⁰³

Por outro lado, saliente-se que, tal como já abordado anteriormente, no âmbito da videovigilância, “as Forças de Segurança garantiram a afectação de novos recursos humanos, de modo a assegurar o visionamento das imagens e o adequado funcionamento dos sistemas existentes, em articulação com os Municípios”. “Os resultados demonstram a redução da criminalidade nos locais onde foram instalados os sistemas de videovigilância, bem como o reforço do sentimento de segurança das populações”.⁷⁰⁴

Mário Mendes⁷⁰⁵, em 2010, enquanto Secretário-geral do Sistema de Segurança Interna, afirmou:

“Não deixa, no entanto, de ser perceptível e de constituir motivo de preocupação a alteração qualitativa da criminalidade traduzida na frequente utilização (posse) de armas de fogo e no aumento desproporcionado da carga de violência, felizmente nem sempre física, colocada na prática do crime, circunstância que amplifica a visibilidade e o impacto mediático das actuações criminais, contribuindo para um crescente sentimento de insegurança, nem sempre sustentado em bases racionais”.

Recuando um pouco no tempo, em 2008, deu-se início à denominada “estratégia anual de segurança”. Nesta perspetiva, anualmente o Governo apresenta “uma estratégia que inclui medidas destinadas a prevenir e reprimir a criminalidade, a garantir a segurança dos cidadãos e a reforçar o sentimento de segurança da comunidade”⁷⁰⁶.

⁷⁰³ *Idem* – **Op cit.** p. 90.

⁷⁰⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 101.

⁷⁰⁵ MENDES, Mário – Uma reflexão sobre o RASI 2009. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. ISBN 978-989-95928-4-1. p. 174.

⁷⁰⁶ “Estas estratégias, que identificaram o combate à criminalidade violenta e organizada como a principal ameaça à segurança interna, têm-se centrado nas seguintes orientações: reforço do dispositivo territorial, controlo das fontes de perigo, articulação entre segurança pública e investigação criminal, aprofundamento do policiamento de proximidade e intensificação da segurança comunitária, aproveitamento das novas tecnologias como factor potenciador de segurança, gestão e controlo de fronteiras, desenvolvimento da cooperação internacional e consolidação e diversificação do sistema de protecção e socorro.” MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2010**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2011. p. 4.

No que respeita “às principais ameaças à segurança interna”, no ano de 2010, “a criminalidade violenta e grave continuou a evidenciar um assinalável grau de planeamento e organização”, ao qual, em determinadas circunstâncias, “alguma desta criminalidade surge associada a episódios de violência inusitada e excessiva”. Esta situação tem “contribuído para o impacto negativo destes crimes ao nível dos sentimentos de segurança da população”⁷⁰⁷.

Durante “o ano 2010 a GNR, PSP e PJ, registaram um total de 413.600 participações de natureza criminal”⁷⁰⁸.

No que se refere à análise da criminalidade por grandes categorias, “os crimes contra o património”⁷⁰⁹, com um total de 223.871 registos, representam 54,1% da criminalidade participada a nível nacional”. “Os crimes contra as pessoas foram a segunda categoria criminal, com 23,3% das participações, seguida da categoria crimes contra a vida em sociedade (12,2%), dos crimes previstos em legislação avulsa (8,9%), e dos crimes contra o Estado (1,5%), de acordo com o gráfico que a seguir se apresenta”⁷¹⁰.



Gráfico 5 – Criminalidade por grandes categorias - %.

Importa aqui realçar que os crimes contra o património são os que mais concorrem e potenciam o sentimento de insegurança, considerando que estamos a falar de, muitas vezes, de os cidadãos serem atingidos no seu espaço privado. Isto é, este ilícito penal constitui para as vítimas, para além do dano económico gerado, uma intromissão no seu espaço privado, o que fomenta um

⁷⁰⁷ “Com efeito, verifica-se que muitos dos crimes mais violentos serão praticados por redes ou células de criminalidade itinerante que, apesar de permanecerem em território nacional (TN) apenas durante breves períodos de tempo, recorrem a sofisticados *modi operandi* que possibilitam uma acção continuada sobre múltiplos e sucessivos alvos a nível nacional.” *Idem* – **Op cit.** p. 42.

⁷⁰⁸ “As 15 tipologias criminais mais participadas, com os “outros furtos” em primeiro lugar, perfazem 317.098 registos, o que representa 76,7% do total de participações efectuadas.” *Idem* – **Op cit.** p. 49.

⁷⁰⁹ O Capítulo II, do título II, do Código Penal confere proteção jurídica ao “Património”, que encontra suporte constitucional no n.º 1 do Art.º 62.º da CRP, com o seguinte conteúdo: “A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição.”

⁷¹⁰ *Idem* – **Op cit.** p. 50.

clima de inquietude e de insegurança. Assim, o “simples facto” de alguém entrar na sua residência para efetuar um furto ou um roubo, constitui-se como o entrar no “recanto” mais privado de cada cidadão, sendo este um dos aspetos que “assusta” as pessoas e potencia o gerar do medo que alimenta a perceção e construção deste sentimento, mesmo que estejamos a falar de zonas residenciais com baixos índices de criminalidade.

Os dados que a seguir se apresentam na tabela permitem mostrar que a categoria dos crimes contra o património⁷¹¹ foi “a principal responsável pela diminuição dos valores globais da criminalidade em 2010 (menos 2.966 registos que em 2009)”, tendo-se assinalado os “aumentos mais significativos nos crimes previstos em legislação avulsa (+1.864), em resultado, em muitos casos, de uma maior proactividade policial”, conforme iremos ver mais à frente. Os crimes contra o Estado sofreram igualmente um aumento muito relevante, particularmente, quando analisado sob o ponto de vista percentual (+16,9%)”⁷¹².

CRIMES POR GRANDES CATEGORIAS 2010 - 2009						
	2010		2009		2010-2009	Var. %
Contra as pessoas	96424	23,31%	97031	23,32%	-607	-0,63 %
Contra o património	223871	54,13%	226837	54,52%	-2966	-1,3 %
Contra a vida em sociedade	50569	12,23%	52214	12,54%	-1645	-3,2 %
Contra o Estado	6135	1,48%	5246	1,26%	889	16,9 %
Previsto em legislação avulsa	36585	8,85%	34717	8,34%	1864	5,4 %
Total	413584		416045		-2461	-0,6 %

Gráfico 6 – Crimes por Grandes Categorias 2010-2009.

A criminalidade violenta e grave é outro aspeto digno de registo. Assim, e tendo por base as “tipologias criminais tradicionalmente associadas a esta classificação e as novas notações introduzidas em 2010⁷¹³, foi registado um total de 24.456 participações pelos órgãos de polícia

⁷¹¹ “Na categoria de crimes contra o património, a notação outros furtos registou os valores mais elevados (41.111 registos, representando 18,4% da categoria), seguido do furto em veículo motorizado (41.022 registos, representando 18,3% da categoria), do furto em residência com arrombamento, escalamento ou chaves falsas (26.642, 11,9%), do outro dano (20.626, 9,2%) e do furto de veículo motorizado (20.287, 9,1%)” *Idem* – **Op cit.** p. 62-63.

⁷¹² *Idem* – **Op cit.** p. 61.

⁷¹³ “Conforme já referido, em resultado da aprovação da nova versão da “Tabela de Crimes Registados” pelo Conselho Superior de Estatística, os órgãos de polícia criminal passaram a registar, durante o ano de 2010, novas tipologias criminais, maioritária e tradicionalmente classificadas nos “outros roubos”, designadamente, o roubo a residência, roubo de viatura, roubo a farmácias, roubo a ourivesarias, roubo a outros edifícios comerciais ou industriais, roubo em estabelecimento de ensino, roubo em transporte público e roubo a transporte de valores. Estas novas notações criminais passaram a integrar o conceito de criminalidade violenta e grave.” *Idem* – **Op cit.** p. 68.

criminal, o que representa apenas 5,91% da criminalidade total”⁷¹⁴ (ver gráfico 7), o que se traduziu num acréscimo de mais 293 crimes (+1,2%), em relação aos valores de 2009. “O roubo na via pública (9.475), juntamente com o roubo por esticção (6.532), a resistência e coacção sobre funcionário (1.837) e as restantes modalidades de roubo (4.416), representam 91% da criminalidade violenta a grave participada em 2010.”⁷¹⁵ Com efeito, e de acordo com a tipologia dos crimes que constituem maioritariamente esta tipologia criminal, constata-se que esta contribui significativamente para o aumento do sentimento de insegurança, muito por causa da violência utilizada para o seu cometimento dos crimes.



Gráfico 7 – Crimes violentos e graves 2003-2010.

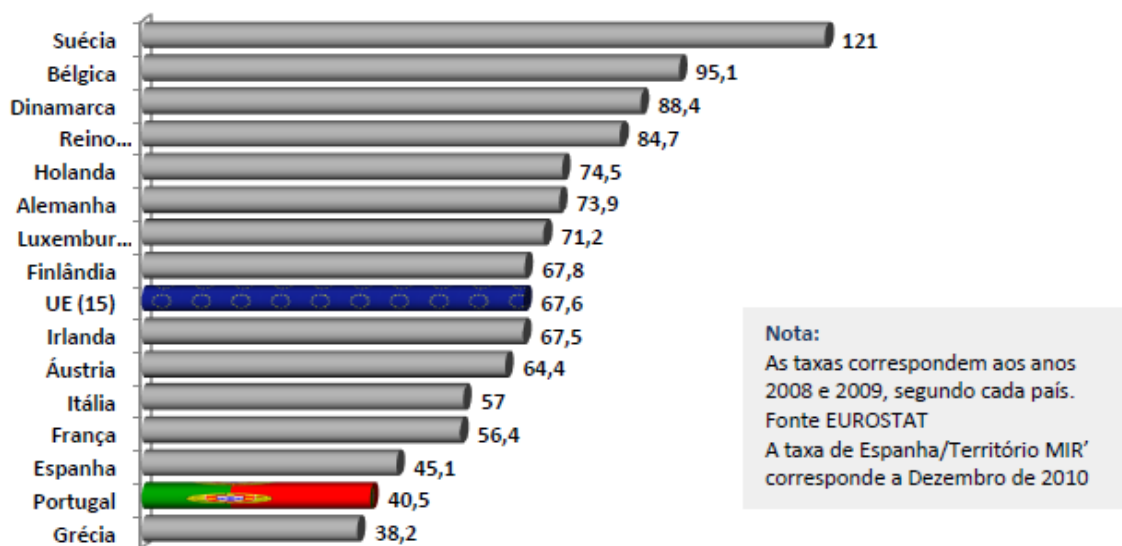
Com o intuito de se obter um “termo de comparação” relativo às nossas estatísticas criminais, torna-se importante efetuar uma análise à criminalidade participada nalguns países da União Europeia”, não obstante, subsistirem “dificuldades na obtenção de dados que nos permitam, com o rigor científico expectável”, realizar comparações, no que respeita à criminalidade participada, entre países da União Europeia. Tal dificuldade assenta no facto de os ordenamentos jurídicos dos diversos Estados Membros tipificarem, “de forma muito diversa, as condutas a qualificar como ilícitos criminais”. Por outro lado, “os instrumentos de notação estatística” adotados por cada Estado, no que respeita ao nível da criminalidade participada, nem sempre possibilitam a produção de comparações e análises válidas. “O recurso ao Gabinete de Estatísticas de União Europeia (Eurostat⁷¹⁶) tem-se revelado igualmente infrutuoso. Presentemente, o Eurostat apenas tem disponível, ao nível das estatísticas criminais, dados relativos ao ano de 2008.” Nesta conjuntura, “optou-se mais uma vez por recorrer aos valores

⁷¹⁴ *Idem* – **Op cit.** p. 61.

⁷¹⁵ *Idem* – **Op cit.** p. 68.

⁷¹⁶ Organização estatística da Comissão Europeia que produz dados estatísticos para a União Europeia e promove a harmonização dos métodos estatísticos entre os estados membros.

publicados pelas autoridades espanholas relativos à taxa de criminalidade comparada – crimes por mil habitantes, envolvendo 15 países da União, no Balance 2010, de acordo com o gráfico infra.”⁷¹⁷



Fonte: Ministerio del Interior de Espanha - Balance 2010, Evolución de la Criminalidad

Gráfico 8 – Taxa de criminalidade comparada – Crimes por 1000 habitantes.

Da análise do gráfico anterior, resulta que “Portugal apresenta o melhor rácio (37,7 crimes por mil habitantes), claramente abaixo da média da União Europeia (a 15), que regista um rácio superior a 69 crimes por mil habitantes”.⁷¹⁸

Por outro lado, o Crime/Insegurança passou a ocupar “a 5ª posição (contrariamente ao registado no Eurobarómetro 72, em que estava em 4º lugar), com apenas 10%, claramente abaixo dos restantes parâmetros (desemprego – 62%, situação económica – 42%, inflação – 31% e impostos – 17%)”, tal como pode ser percecionado no gráfico que se segue.⁷¹⁹

⁷¹⁷ *Idem* – Op cit. p. 52.

⁷¹⁸ *Idem* – Op cit. p. 54.

⁷¹⁹ “Consultada a tabela de resultados anexa ao Relatório do Eurobarómetro 73 – A Opinião Pública na União Europeia – publicado em Novembro de 2010, à pergunta “Neste momento, quais são os dois problemas mais importantes a enfrentar (pelo nosso país)?”, o Crime/Insegurança (com um valor de 10%) as respostas dadas por cidadãos nacionais traduzem um valor claramente abaixo da média da União Europeia (16%) e igualmente abaixo do valor registado no anterior relatório do Eurobarómetro 72 – Outono de 2009 (18%).” *Idem* – ***Ibidem***.

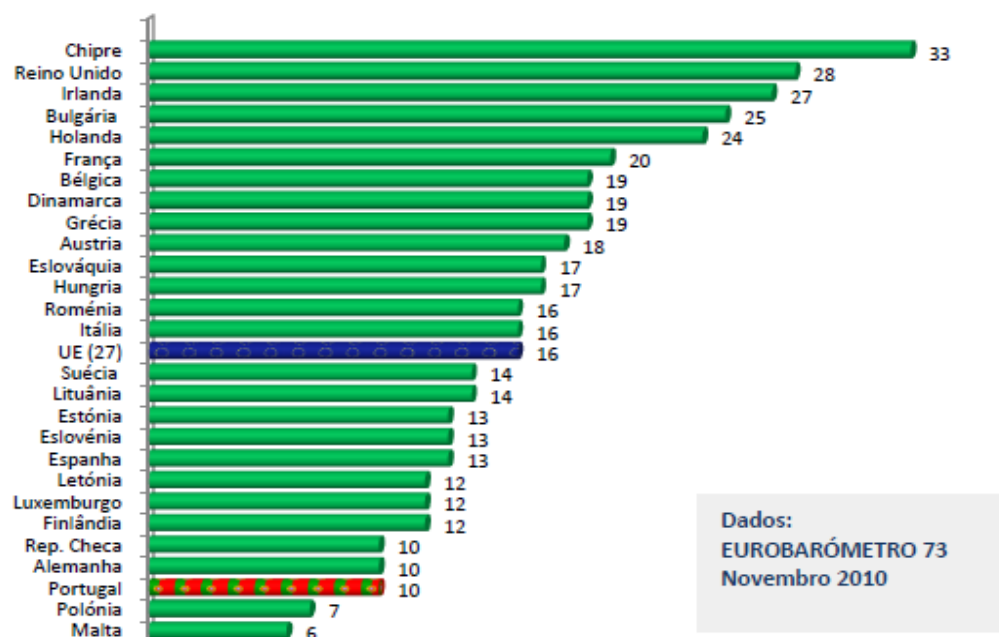


Gráfico 9 – Perceção do Crime como prioridade para o país.

Ainda de acordo com o mesmo relatório, os cidadãos “quando confrontados com o papel dos Governos Nacionais e da União Europeia no combate ao crime/insegurança”, a maioria (69%) dos “portugueses inquiridos consideraram que as decisões neste domínio deverão ser tomadas de forma concertada no seio da União Europeia e apenas 28% entendem que deverão ser tomadas pelos Governos”. “A média da União Europeia (27) é de 61% na primeira situação e de 37% relativamente ao papel dos Governos Nacionais.”⁷²⁰

No decurso do ano de 2010, e no que consigna aos dados da criminalidade geral, “os órgãos de polícia criminal de competência genérica – GNR, PSP e PJ –, registaram um total de 413.600 participações de natureza criminal, o que traduz um decréscimo de 2.458 crimes (-0,6%)”, comparativamente aos valores notados no ano precedente. Com efeito, os dados registados em 2010 espelham um “decrécimo da criminalidade em Portugal”⁷²¹, quando comparada com os dois anos anteriores, permitindo atestar uma consolidação da inversão da tendência crescente iniciada em 2006”, nos termos que a seguir se mostram.⁷²²

⁷²⁰ *Idem* – Op cit. p. 55.

⁷²¹ “O furto em veículo motorizado passou a ser o segundo crime com maior número de participações (41.022 em 2010 contra 45.631 em 2009), traduzindo um significativo decréscimo quando comparado com 2009 (-4.609). As 15 tipologias criminais mais participadas em 2010 totalizam 317.098 registos (76,7% do total das participações efectuadas), menos 8.678 (-2,7%) que em 2009 que totalizou 325.776 registos.”

⁷²² *Idem* – Op cit. p. 55.

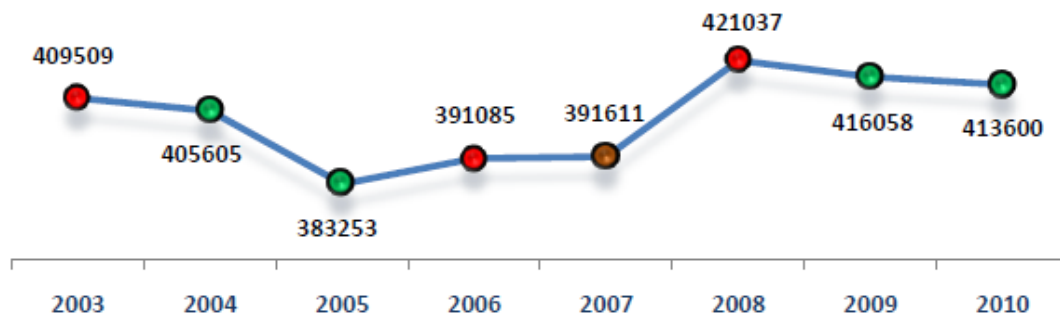


Gráfico 10 – Total de participações 2003-2010.

Em contraponto, verificou-se um aumento da criminalidade total participada no que respeita à criminalidade que deriva do trabalho policial. Assim,

“As participações criminais habitualmente associadas à proactividade policial, envolvendo, os crimes de detenção ou tráfico de armas proibidas, tráfico de estupefacientes e outros respeitantes a estupefacientes, resistência e coacção sobre funcionário, desobediência, condução de veículo com taxa de álcool igual ou superior a 1,2g/l, condução sem habilitação legal, auxílio à imigração ilegal e outros relacionados com a imigração ilegal, exploração ilícita de jogo e crimes relativos à caça e pesca, totalizaram, no ano 2010, 57.002 registos o que corresponde a 13,8% da criminalidade total participada (+4.590 participações que em 2009, +8,8%).”⁷²³

Por outro lado, ao nível europeu refira-se a criação de uma Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade⁷²⁴. No respetivo documento base refere o que abrange a prevenção da criminalidade:

“A prevenção da criminalidade abrange todas as medidas destinadas a reduzir ou a contribuir para a redução da criminalidade e dos sentimentos de insegurança dos cidadãos, tanto quantitativa como qualitativamente, quer através de medidas directas de dissuasão de actividades criminosas, quer através de políticas e intervenções destinadas a reduzir as potencialidades do crime e as suas causas. Inclui o contributo dos governos, das autoridades competentes, dos serviços de justiça criminal, de autoridades locais, e das associações especializadas (...), de sectores privados e voluntários, bem como de investigadores e do público, com o apoio dos meios de comunicação.”

Antes de terminar a análise da criminalidade, resta-nos apenas deixar aqui mais 2 apontamentos.

O primeiro relativo aos designados paradoxos da insegurança. Estes assentam nas seguintes premissas: “os sítios onde as pessoas têm mais medo de ir ou de permanecer não são, normalmente, os sítios onde se manifesta mais criminalidade no dia-a-dia”; “o período mais

⁷²³ *Idem – Ibidem.*

⁷²⁴ Decisão do Conselho da EU de 28 de Maio de 2001 – **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**. JO L 153 (08-06-2001).

insecurizante é o noturno, que é também aquele em que ocorrem menos delitos”; “temos grande receio de sermos vítimas de ofensas corporais – mas a grande maioria dos delitos é contra a propriedade e não contra as pessoas”; “alguns dos indivíduos que foram vitimados em delitos de rua exibem menos medo do que outros que nunca o foram”; “algumas das figuras de que temos mais medo têm uma presença discreta nos números que compõem o panorama criminal...”.⁷²⁵

O segundo, e sustentado nas palavras de Antero Luís, é que o “sentimento de insegurança é difícil de combater, mas crimes baixaram”. O atual secretário geral de Segurança Interna reconheceu que “é difícil combater a insegurança sentida pelos cidadãos, afirmando que a divulgação regular de dados pode ajudar a enfrentar o fenómeno”.⁷²⁶

⁷²⁵ FERNANDES – **Op cit.** p. 171.

⁷²⁶ O Dr. Antero Luís falava na apresentação do Relatório Anual de Segurança Interna 2011 (RASI), o qual indicou uma baixa da criminalidade participada pelos cidadãos em dois por cento no ano passado, comparativamente com 2010. Do mesmo modo, o responsável disse não ser possível apurar, nem por estimativa, o valor real da criminalidade, incluindo a que não chega ao conhecimento das autoridades, conhecida por "cifras negras". Afirmou ainda que há pouca gente que não conheça os seus direitos e os faça valer quando é vítima de um crime queixando-se às autoridades, mostrando-se convicto de que nesses valores "a tendência é para diminuir". LUIS, Antero – **Sentimento de insegurança é difícil de combater, mas crimes baixaram.** [30 Mar. 12] [Consult. 03 Mai. 12]. Disponível em <http://noticias.pt.msn.com/Tecnologia/article.aspx?cp-documentid=160895488>.

DISCUSSÃO/CONCLUSÕES

Este espaço servirá para uma reflexão da análise clara e objectiva elaborada nos capítulos anteriores, bem como a procura de eventuais respostas para as hipóteses já levantadas, tendo sempre como horizonte um combate mais eficaz ao sentimento de insegurança e à criminalidade nas suas diversas vertentes, procurando almejar a restituição do sentimento de segurança às populações, em parte ou na sua totalidade.

Atualmente existe uma crescente preocupação com a insegurança e a criminalidade na Europa e, de um modo geral, nas sociedades industriais.

O célebre dia 11 de Setembro de 2001 foi um dos acontecimentos mais marcantes dos últimos tempos e teve como consequência uma alteração da noção de Segurança e reafirmar a sua importância tanto no plano interno como no plano internacional. Assim, a segurança deixou de ser o que era, devido a tudo ter deixado de ser claro e definido.

Em Portugal, à semelhança do que acontece um pouco por toda a Europa, as questões relacionadas com a criminalidade, a violência, e a insegurança têm de algum tempo a esta parte vindo a ser objecto de debate e de preocupação generalizada por parte dos mais diversos actores sociais, entre os quais os partidos políticos, a imprensa e até mesmo os cidadãos anónimos.

O sentimento de insegurança deve ser compreendido como um conjunto de manifestações de inquietação, de perturbação ou medo cristalizadas sobre o crime.

O mesmo, enquanto manifestação de medo ou de preocupação, é expresso através de um complexo sistema de representações e de práticas sociais. Para tal, não pode ser encarado como um medo irracional, visto que o desenvolvimento deste temor ou preocupação ser fruto da construção social, estabelecida de forma racional, da realidade percebida pelos indivíduos.

O sentimento de insegurança expresso através de medo ou de simples preocupação, favorecido ou não pela comunicação social, deriva, antes do mais, de uma delinquência banal que tem a ver com a ocasião, e não de uma delinquência que pressupõe uma organização mais elaborada.

Não podemos, contudo, centrar a emergência deste sentimento de insegurança unicamente no crime ou reduzir a problemática da insegurança ao agravamento da criminalidade, porquanto o crime não pode ser encarado de forma isolada como factor unicamente responsável pela insegurança, sendo a insegurança encarada como um mero reflexo da realidade criminal. Com

efeito, torna-se necessário procurar noutros factores, conjuntamente com o crime, a origem deste recrudescimento do sentimento de insegurança, atendendo a que a insegurança tem de ser vista como um fenómeno complexo, que se prende com outros factores além da criminalidade, e que, por conseguinte, não é explicável apenas por variações no nível desta.

Os outros factores que são indicados como responsáveis pela desregulação da segurança são: o crescente sentimento de impunidade pela não punição dos delinquentes e criminosos, patenteada no facto da punição pelo acto delituoso se prolongar no tempo; a globalização da criminalidade; a delinquência juvenil; a exclusão social; os crimes contra as pessoas e contra o património; as más condições económicas; as acentuadas desigualdades sociais; o desemprego; e o conhecimento generalizado de que os recursos materiais e humanos que as forças de segurança têm ao seu dispor são limitados.

Por outro lado, o sentimento de insegurança pode ser o resultado apenas de uma alteração de hábitos ou de comportamentos, ou resultando de prática de incivildades ou de coisas menores que acontecem num meio pequeno.

O medo do crime acaba por se tornar um medo mais difuso e irracional do que propriamente um medo concreto e com fundamento. Na sua intensidade influenciam inúmeras variáveis: o carácter da pessoa, a comunidade a que pertence, a sua própria vulnerabilidade, o clima social no qual se encontra inserida, entre outros.

Com efeito, o sentimento de insegurança é um fenómeno eminentemente subjectivo, já que se fundamenta na forma particular que cada um tem de percepcionar a realidade e expressar os seus sentimentos pessoais relativamente à realidade social concreta.

Consequentemente, a insegurança poderá ser encarada como sendo um medo ou uma preocupação. Com efeito, o medo do crime refere-se ao medo no domicílio, ao medo na rua e a comportamentos cautelares, enquanto que a preocupação pela ordem social se define por uma ideia global de inquietação, por uma procura de ordem social e de segurança.

Face ao exposto, existem, portanto, fundamentos suficientes para se pensar que a insegurança é um fenómeno complexo, que não pode ser explicado cingindo-nos apenas às variações do volume da criminalidade.

A segurança, o crime e a insegurança representam um “capital” explorado pela política e pelos meios de comunicação social.

Os indicadores disponíveis entre nós apontam, globalmente, para um agravamento do sentimento de insegurança, sobretudo nos meios urbanos. A sua contextualização no conjunto de outros problemas sociais, tais como o desemprego ou a droga, sugere, contudo, que o impacto daquele não deve ser sobrestimado. É, no entanto, indesmentível que este problema ocupa hoje uma dimensão importante da experiência subjectiva do habitante urbano, bem como uma considerável fatia do discurso político e mediático.

Num processo de “produção e encenação” do medo é atribuído um papel fundamental aos *media*, devido à sobre-representação da violência, com a inerente construção de uma imagem dramatizada do problema criminal e da necessidade de soluções repressivas para o mesmo, não esquecendo a grande necessidade de notícias sobre criminalidade existente na população para colmatar o aborrecimento da vida quotidiana.

Existe igualmente uma construção imaginária que a população tem sobre o estado da segurança, entendendo-a como real e sem se preocupar em saber se esta se adequa à realidade concreta ou não. Esta percepção leva a que se desenvolva uma consciência colectiva de insegurança que acaba por criar uma verdadeira representação social de medo difuso, que em termos práticos se traduz na subsistência de um elevado índice de insegurança e de criminalidade.

Os *media* desempenham um papel fundamental para a transformação das mentes da população em geral, na medida em que a sua cobertura de certos acontecimentos, salvaguardando o dever de informar, contribui para alimentar directa ou indirectamente o sentimento de insegurança de alguns habitantes.

A imagem existente do agravamento do sentimento de insegurança é acompanhada pelos relatos dos *media*, como foi possível verificar, e assumindo o mesmo uma grande importância no nosso país.

Às suas repercussões sociais, associadas ao discurso político em torno da insegurança, surge também a questão da sua disseminação, indissociavelmente ligada ao papel dos *media*.

Os *media* constituem-se como um órgão vital de qualquer sociedade, mas também como um instrumento para influenciar opiniões, devido à escassez de informação existente.

Na sua missão de informar, os *media* têm inevitavelmente responsabilidades na educação e orientação relativamente aos deveres cívicos, no reforço de valores e princípios éticos, na consolidação da cultura, na estimulação das modas, entre outros.

Quanto a nós, enquanto forças de segurança, devemos prestar esclarecimentos relativos aos acontecimentos mais mediáticos, de forma a evitar que os *media* colaborem no aumento do sentimento de insegurança das populações, devido a estas apenas ficarem a conhecer a versão dos acontecimentos relatada pelos mesmos e acabar por ser a única informação disponível, com a consequente mediatização que estes lhe atribuem.

A delinquência juvenil, considerando a sua complexidade, assume-se como um “fenómeno” indissociável do nosso quotidiano, a qual tem gerado uma reflexão a nível nacional e internacional, e que atravessa transversalmente toda a sociedade.

Por outro lado, a preocupação não se deve centrar apenas na criminalidade juvenil, mas de igual modo nas designadas “situações de pré-delinquência”, muitas das quais são potenciadas pelo aumento das incivildades, que se traduzem em comportamentos que, muitas vezes não são legais, mas ofendem o relacionamento humano normal.

Estes comportamentos contribuem analogamente para o aumento do sentimento de insegurança das populações e para o desenvolvimento futuro de trajectórias criminais dos jovens que os praticam, apesar de estes comportamentos, por não constituírem crime, ou por não serem ilegais, tradicionalmente não se encontravam verdadeiramente inscritos no rol das preocupações dos poderes públicos, uma vez que o enfoque assenta nos dados estatísticos referentes à criminalidade participada”.

Acrescente-se ainda que, a prática de incivildades é diferente das manifestações naturais de rebeldia do processo de desenvolvimento normal dos jovens, o que, muitas vezes, acaba por ser o patamar de entrada na delinquência e na criminalidade juvenil.

De igual modo, refira-se que a delinquência, enquanto tendência, é um assunto primordialmente de jovens, predominantemente masculino e tendencialmente grupal.

A situação tem uma maior expressão de preocupação quando os jovens delinquentes são de nacionalidades e/ou etnias diferentes da portuguesa, considerando a maior dificuldade de relacionamento com cidadãos de outras nacionalidades e/ou etnias está associada à expressão de sentimento de insegurança.

Associada a esta dificuldade surge uma ideia de que a presença de estrangeiros em Portugal está relacionada com o aumento da criminalidade, apesar de esta ser uma concepção falaciosa, atendendo a que a maior criminalidade dos estrangeiros face aos portugueses revela-se

ilusória, esbatendo-se à medida que vamos controlando o efeito de variáveis que, essas sim, têm uma relação real com o fenómeno da criminalidade.

Está ainda por provar a relação de causalidade entre a imigração e a produção de insegurança, devido a ser uma afirmação demasiado redutora o dizer-se que a presença de estrangeiros contribui para um aumento da criminalidade. Todavia, o aumento da presença de estrangeiros poderá ser um factor potenciador de desemprego e exclusão social, na medida em que gera um sentimento de não pertença e de desenraizamento elevado.

O crime não é o único responsável apontado como estando na base do sentimento de insegurança. Factores como são a morosidade do sistema judicial, a falta de punibilidade dos responsáveis pelos delitos, o boato, os comportamentos que geram insegurança e não são considerados crime, tal como acontece com o consumo de droga, o conjunto de factores sociais que intervêm na construção deste sentimento, como o género, a idade, a zona de residência ou a própria personalidade, e o sensacionalismo por parte dos *media*, são igualmente apontados como tendo responsabilidades pelo aumento do sentimento de insegurança. No entanto, este aumento do sentimento de insegurança está relacionado com oscilações sazonais e de não está directamente associado ao crime, sendo que o mesmo poderá ser diminuído por um simples caso mediático que venha à praça pública e entretenha a população.

O aumento, em alguns casos, evidente da criminalidade é uma condição necessária, mas não suficiente, para compreender a extensão e a generalização dos atuais sentimentos de insegurança na nossa sociedade e, em especial, nas grandes metrópoles.

Contudo, como foi analisado, verifica-se um exacerbar do sentimento de insegurança, em relação à criminalidade participada. Esta situação tem ainda maior relevo se a inserirmos no contexto europeu, onde Portugal tem das mais baixas taxas de criminalidade, mas tem uma das mais altas taxas de insegurança.

No que respeita à criminalidade destaque-se que a criminalidade contra o património é a principal responsável pela percepção e difusão do medo e do inerente sentimento de insegurança. Para a construção do sentimento de insegurança contribuem ainda os crimes contra as pessoas.

A criminalidade violenta e grave apresenta características, resultados e efeitos produzidos que a levam a constituir-se como é um dos principais factores que contribuem para o aumento do sentimento de insegurança na nossa sociedade, fruto também da atenção e mediatismo que lhe é dada pela comunicação social. Não obstante a sua fraca representatividade na criminalidade em

geral, para além de se constituir como um grande potenciador do sentimento de insegurança, este tipo de criminalidade causa um forte impacto, principalmente nas vítimas, considerando que os suspeitos, na maior parte das ocorrências, utilizam um elevado grau de violência, demonstrando não raro um total desrespeito pela vida humana e integridade física das vítimas. Na criminalidade violenta e grave, e de acordo com as tipologias criminais, verifica-se que o roubo por esticção representa a maior parte das ocorrências registadas, contribuindo para o empolamento deste tipo de criminalidade.

O Urbanismo, como arte de organizar a cidade, deve obedecer a critérios de sustentabilidade e harmonia para favorecer uma qualidade de vida adequada aos cidadãos.

Os bairros, por vezes, são vistos como espaço de crime, onde as pessoas projetam os sentimentos de insegurança urbana, pois nestes residem criminosos, drogados e minorias étnicas, e, por outro lado, são associados às metáforas de “sujidade”, “escuridão”, “promiscuidade e “desordem”.

O combate à criminalidade deve ser pró-ativo e não reativo. Logo, a prevenção criminal através da prevenção situacional, será a forma que mais controlo nos garante sobre a imprevisibilidade do futuro, e com a qual nos aperfeiçoamos para enfrentar as questões relacionadas com a segurança.

No âmbito da segurança, o urbanismo preventivo é um importante sector de atuação sempre concertado com outras medidas e com as forças de segurança, outras entidades sociais e os próprios cidadãos. A prevenção do crime através do *design* do ambiente procura identificar e intervir sobre as causas negativas decorrentes das condições físicas e sociais do ambiente que fomentam a ocasião para a manifestação de atos de carácter ilícito.

Desta forma, para reduzir oportunidades dos atos delituosos em áreas residenciais, devem existir: condições de vigilância natural e controlo social para evitar o triunfo do anonimato e a falta de responsabilização; uma separação entre o espaço público e o privado; acessos restritos para não residentes; uma boa iluminação; edifícios físicos que permitam uma boa vigilância e evitem zonas mortas; manutenção para evitar zonas degradadas e falta de higiene; evitar pontos de acesso e fuga aos criminosos; neutralização da distância e do isolamento; e adequação dos horários de utilização do espaço. Em suma, todas estas medidas concorrem para que se verifique um redesenho do espaço de modo a aumentar a perceção de segurança.

A própria percepção do domínio que temos sobre o meio envolvente estrutura os nossos sentimentos de segurança, pelo que aliando o *design* arquitetónico com o conceito de prevenção criminal, pode levar a positivas intervenções no planeamento urbanístico.

No planeamento urbanístico e tendo em conta o conceito de prevenção situacional, deve-se considerar se a extensão da área apresenta risco criminal; a exposição dos alvos; avaliar a necessidade ou não de equipamentos especiais de segurança (fechaduras eletrónicas, alarmes, entre outros); condições de acessibilidade para pessoas, serviço de emergência e polícias; a composição da população a instalar para se poderem fazer edificações; a existência de áreas mistas de residências, escritórios e comércio; evitar a existência de zonas unicamente dormitórios; atividades geradoras de movimento urbano e de observações cruzadas; subdivisão da área em pequenos quarteirões e que permita facilidade de orientação.

A videovigilância pode ser usada como um meio tático e técnico auxiliar dos serviços e forças de segurança, para consolidar o sentimento de segurança psicológico e no espaço urbano, contudo esta tecnologia é falível, facilmente inutilizável, pode ser útil mas mal aplicada será um instrumento de restrição absoluta do exercício de direitos fundamentais pessoais. Contudo, no âmbito do urbanismo preventivo, a fixação de câmaras de vídeo deve obedecer à traça urbanística.

Na legislação urbanística existe uma lacuna jurídica relativa à obrigatoriedade de um parecer prévio das forças de segurança na aprovação de qualquer projeto urbanístico. Esta ausência legislativa contribuiu para a diminuição de um ambiente social de qualidade com a expressão dos nossos direitos, liberdades e garantias.

Desta forma, era conveniente que houvesse orientações de CPTED, consoante os níveis governativos, para aplicação legal na área, sempre supervisionado por entidades certificadas, tal como, seria pertinente, o incentivo ao redesenho do espaço público para diminuir o ato ilícito, de forma que estes continuassem a configurar-se sustentáveis.

O urbanismo preventivo está ligado à segurança e desta forma seria pertinente e positivo a formação de oficiais de polícia especializados em arquitetura e segurança, para estabelecer equipas mistas com todos os intervenientes sociais, com o objetivo de criar um espaço de vivência mais seguro.

Outro aspeto a refletir, assenta na ineficácia e morosidade do atual sistema de justiça criminal, o qual contribui para um aumento do crescente sentimento de insegurança, o qual é

potenciado pelo mediatismo da informação diária difundida pelos jornais, rádios e televisões, sendo, sobretudo, nestas últimas que as notícias têm um maior impacto devido à respetiva componente visual.

Em suma, o sentimento de insegurança presente na população portuguesa é desproporcional face à realidade do crime no terreno, por um lado, e, por outro, a maiores níveis de crime não correspondem necessariamente maiores níveis de insegurança e vice-versa, uma vez que o sentimento de insegurança envolve mais dimensões do que apenas o crime.

Esta visão, contudo, não poderá condicionar a elaboração dos normativos legais por parte do legislador, uma vez que a sua principal preocupação terá de ser a de alcançar um quadro legal e normativo que permita o exercício da prevenção e da repressão dos ilícitos criminais, a coberto da ordem jurídica. O sentimento de insegurança deverá funcionar como um indicador a ter em conta, mas não sobrevalorizado, considerando que a insegurança poderá levar a desenvolver opções legislativas demasiado punitivas face à criminalidade real ou, pelo menos, participada.

O cerne da questão coloca-se na forma como a insegurança, com a respetiva subjetividade, conseguirá ser medida, prevista e vertida para uma previsão legal que terá como desiderato a prevenção e a repressão pela ordem jurídica de comportamentos desviantes, pré-delinquentes ou que constituam ilícitos criminais.

Por último, apraz-me dizer que para dar continuidade ao presente trabalho seria interessante o desenvolvimento de um trabalho que visasse o desenvolvimento de estratégias e políticas no âmbito da Segurança Interna, por parte da GNR enquanto força de segurança, para debelar o sentimento de insegurança na população, tendo por base o fenómeno da criminalidade; ou efectuar uma análise da relação da evolução do crime com os processos de mudança social. Ficam aqui expressas duas sugestões, a nosso ver interessantes, para complementar os já existentes programas de Policiamento Comunitário.

BIBLIOGRAFIA

1. FONTES DOCUMENTAIS

📖 AGRA, Cândido Mendes Martins – A Noite do Mundo: as Cidades e a Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 ALMEIDA, José Vicente Gomes de – Todo o polícia é um cidadão; todo o cidadão é uma pessoa. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 1998.

📖 ALMEIDA, Maria Rosa Crucho de – **Inquérito de Vitimação 1992**. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1993. ISBN 972-8030-02-9.

📖 ALMEIDA, Maria Rosa Crucho de; ALÃO, Ana Paula – **Inquérito de Vitimação 1994**. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1995. ISBN 972-8030-05-3.

📖 ALMEIDA, Maria Rosa Crucho de – **Vitimação e insegurança no concelho de Lisboa: relatório**. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 1998. 27 p. ISBN 972-8030-08-8.

📖 ALMEIDA, Paulo Pereira de – A vitimização em Portugal: apresentação de dados de um estudo nacional. In JORNADAS DE SEGURANÇA INTERNA, 1, Lisboa, 2010. **Intervenções**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2010. ISBN 978-989-95928-4-1.

📖 BARATA, Adão Manuel Ramos – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 BRODEUR, Jean-Paul – Améliorer les politiques de sécurité – une approche par les problèmes. In: MONJARDET, Dominique; BRODEUR, Jean-Paul. **Connaître la Police, Les cahiers de la Sécurité Intérieure**. Paris: Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, 2003. p. 257-293. ISBN 2-11-092846-8.

📖 CABRAL, José; ANTUNES, Maria João Lobo; MAGALHÃES, Pedro – **Vitimação e Segurança no Concelho de Loures – Relatório interpretativo**. Loures: Observatório de Segurança de Loures, 2002.

📖 CANOTILHO, José Joaquim Gomes – Terrorismo e direitos fundamentais. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Seminário Internacional Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa**. Coimbra: Almedina, 2009. 238 p. ISBN 978-972-40-3831-5.

📖 CARDOSO, Nuno – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 COELHO, Jorge – Discurso de abertura do Seminário. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 1998.

📖 COSTA, António Firmino da – **Sociologia**. Lisboa: Difusão Central, 2002.

📖 DUARTE, G. – Requalificação de Bairros Sociais: As concepções Arquitectónicas. In FÓRUM INTERNACIONAL DE URBANISMO, Vila Real, 2000 – **Actas**. Vila Real: URBE, 2000.

📖 DUNEM, Francisca Eugénia da Silva Dias van – Delinquência Juvenil e Novas Inseguranças. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 FARIA, Carlos Vieira de – Reabilitação Urbana em Portugal. In COLÓQUIO VIVER (N)A CIDADE, Lisboa, 1990. **Comunicações**. Lisboa: Grupo de Ecologia Social – LNEC, Centro de Estudos Territoriais – ISCTE, 1990. 482 p. ISBN 972-49-1412-7.

📖 FELTES, Thomas – Cultura e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 FERREIRA, Eduardo Viegas – Criminalidade e Insegurança Urbana. Reconstrução de identidades e de solidariedades colectivas. In PINHEIRO, Magda;

BAPTISTA, Luís V.; VAZ, Maria João – **Cidade e Metrópole: centralidades e marginalidades**. Oeiras: Celta Editora, 2001. ISBN 972-774-129-0. p. 85-94.

📖 FONTE, José Urbano S. Martins da – Da insegurança e sua interacção com a criminalidade violenta: os dados da GNR. In: FORÇAS DE SEGURANÇA E INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA: UM ESPAÇO DE REFLEXÃO. **Intervenções**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2000.

📖 FRANCO, Vasco – A Vitimização, Análise de um Estudo Nacional. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. 184 p. ISBN 978-989-95928-4-1.

📖 FREITAS, Maria João – Iniciativa Bairros Críticos: um Modelo de Intervenção Integrada em Áreas Problemáticas. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. 184 p. ISBN 978-989-95928-4-1.

📖 FRIAS, Graça – A construção social do sentimento de insegurança em Portugal na actualidade. In CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 8, Coimbra, 2004. **Actas**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2004. p. 1-14.

📖 FURTADO, Leonor – O Novo Regime Jurídico das Crianças e Jovens. In Conferência da Inspecção-geral da Administração Interna, Lisboa, 2001 – **Intervenções**. Lisboa: Edição da IGAI, 2001.

📖 GIDDENS, Anthony – **Sociologia**. 8.^a ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010. 725 p. ISBN 978-972-3110-75-3.

📖 IGAI – O Problema da Criminalidade. In CONTROLO EXTERNO DA ACTIVIDADE POLICIAL, Vol. II, Lisboa, 2002. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2002.

📖 LEITÃO, José – Cidadania e Segurança. In SEMINÁRIO “CIDADANIA E SEGURANÇA”, 1, Coimbra, 2000. **Intervenções**. Coimbra: Auditório da Reitoria da Universidade de Coimbra, 2000.

📖 LEITÃO, José – Culturas e Segurança: Racismo, Imigração e Jovens em Grupo. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 LOPES, António Figueiredo – Segurança Solidária. In SEMINÁRIO “SEGURANÇA SOLIDÁRIA – UMA ESTRATÉGIA GLOBAL CONTRA A CRIMINALIDADE”, 1, Lisboa, 2004. **Intervenções**. Lisboa: IGAI, 2004.

📖 LOURENÇO, Nelson – Segurança, Sentimento de Insegurança e Estado de Direito. O Espectro axial da relação Direitos, Liberdades e Garantias e Poderes do Estado. In LIBERDADE E SEGURANÇA, 1, Lisboa, 2009. **Intervenções**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2009.

📖 LOURENÇO, Eduardo – A Cultura da Insegurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspeção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 LOURENÇO, Nélson – Para uma Estratégia Europeia de Segurança Interna. Do Tratado de Lisboa ao Programa de Estocolmo. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. 184 p. ISBN 978-989-95928-4-1.

📖 LOURENÇO, Nelson – Segurança, Sentimento de Insegurança e Estado de Direito. O espectro axial da relação Direitos, Liberdades e Garantias e Poderes do Estado. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Liberdade e Segurança**. 2009.

📖 MACHADO, Paulo – Análise Socioecológica de Comunidades Urbanas de Habitação Degradada. In COLÓQUIO VIVER (N)A CIDADE, Lisboa, 1990. **Comunicações**. Lisboa: Grupo de Ecologia Social – LNEC, Centro de Estudos Territoriais – ISCTE, 1990. 482 p. ISBN 972-49-1412-7.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2000**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2001.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2001**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2002.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2002**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2003.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2003**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2004.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2004**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2005.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2005**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2006.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2006**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2007.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2007**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2008.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2008**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2009.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2009**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2010.

📖 MAI – **Relatório Anual de Segurança Interna de 2010**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2011.

📖 MANUEL, Paulo Jorge Silva Rebelo – Delinquência Juvenil e Novas Inseguranças. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 MAXIMIANO, António Henrique Rodrigues – O Problema da Criminalidade – A Escola e os Jovens. In CONTROLO EXTERNO DA ACTIVIDADE POLICIAL, Vol. II, Lisboa, 2002. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2002.

📖 MENDES, Mário – Uma reflexão sobre o RASI 2009. In MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **I Jornadas de Segurança Interna**. 2010. 184 p. ISBN 978-989-95928-4-1.

📖 MORAIS, A.; GONÇALVES, J. – Polícia de proximidade e de Visibilidade. In COUTO, C., BOTAS, T., org. – **Urbanismo Preventivo. Fórum Internacional de Urbanismo**. Setúbal: URBE, 2003.

📖 MILITÃO, Maria João – A violência na sociedade actual. In CONTROLO EXTERNO DA ACTIVIDADE POLICIAL, Vol. II, Lisboa, 2002. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2002.

📖 MIRANDA, Ana Paula Mendes de – Informação, política de segurança pública e sentimento de (in)segurança. In VIII Congresso Luso-Afro Brasileiro de Ciências Sociais. **Actas**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2004.

📖 MORAIS, Isaltino Afonso de – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 OLIVEIRA, José Manuel Paquete de – A Comunicação Social, o Sentimento de Insegurança e a Polícia. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 PATRÃO, Silva – Os cidadãos e os desafios da segurança. In: SEMINÁRIO “CIDADANIA E SEGURANÇA”, 2000. **Intervenções**. Coimbra: Auditório da Reitoria da Universidade de Coimbra, 2000.

📖 PINA, Sara – A Comunicação Social, o Sentimento de Insegurança e a Polícia. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 ROMANA, Heitor Barras – O espectro urbanístico face a um cenário terrorista. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. 238 p. ISBN 978-972-40-3365-5.

📖 RODRIGUES, Anabela Miranda – Que Políticas de Prevenção da Criminalidade para a Europa? In CONFERÊNCIA DE ALTO NÍVEL SOBRE A PREVENÇÃO DA CRIMINALIDADE, 1, Lisboa, 2001 – **Intervenções**. Lisboa: Edição do Ministério da Justiça, 2001.

📖 RODRIGUES, Cunha – Segurança e Imigração. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURA E SEGURANÇA: RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 RODRIGUES, José Narciso da Cunha – Imigração, Integração e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 RODRIGUES, José Narciso da Cunha – Para um novo conceito de Polícia. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 1998.

📖 SAMPAIO, Jorge – Sessão de Abertura. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 SOARES, João Barroso – Integração Local: Territórios e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 VIEGAS, José Manuel da Silva – Os Direitos Fundamentais e o Direito dos Cidadãos à Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “DIREITOS HUMANOS E EFICÁCIA POLICIAL – SISTEMAS DE CONTROLO DA ACTIVIDADE POLICIAL”, 1, Lisboa, 1998. **Intervenções**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 1998.

📖 VITORINO, António – Imigração, Integração e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

📖 TEIXEIRA, Nuno Severiano – Imigração, Integração e Segurança. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL “CULTURAS E SEGURANÇA – RACISMO, IMIGRAÇÃO, JOVENS EM GRUPO”, 1, Lisboa, 2001. **Actas**. Lisboa: Inspecção-Geral da Administração Interna, 2001.

2. BIBLIOGRAFIA

a) Bibliografia geral

📖 ALVES, Magda – **Como Escrever Teses e Monografias**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2007. ISBN 85-352-1114-2.

📖 AZEVEDO, Carlos A. Moreira; AZEVEDO, Ana Gonçalves de – **Metodologia Científica: contributos práticos para a elaboração de trabalhos académicos**. 8.^a ed. Porto: C. Azevedo, 2006. ISBN 972-9114-15-3.

📖 AZEVEDO, Mário – **Teses, Relatórios e Trabalhos Escolares: Sugestões para Estruturação da Escrita**. 4.^a ed. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2004.

📖 BORGES, João Vieira – **Elementos de Estratégia**. Lisboa: Academia Militar, 2004;

📖 CARMO, Hermano; FERREIRA, Manuela Malheiro – **Metodologia da Investigação: Guia para Auto-Aprendizagem**. 2.^a ed. Lisboa: Universidade Aberta, 2008. ISBN 978-972-674-231-9.

📖 CEIA, Carlos – **Normas para Apresentação de trabalhos Científicos**. 4.^a ed. Lisboa: Editorial Presença, 2003. ISBN 972-23-1874-8.

📖 ECO, Umberto – **Como se faz uma tese em Ciências Humanas**. Trad. de Ana Falcão Bastos e Luís Leitão. 13.^a ed. Lisboa: Editorial Presença, 2007. Título original: **Como si fa una Tesi di Laurea**. ISBN 972-23-1351-7.

📖 ÉTIENNE, Jean [et al.] – **Dicionário de sociologia: as noções, os mecanismos e os autores**. Trad. de Germano Rio Tinto. 1.^a ed. Lisboa: Plátano Editora, 1998. 349 p. ISBN 972-707-198-8.

📖 FRADA, João José Cúcio – **Novo Guia prático para pesquisa, elaboração e apresentação de trabalhos científicos e organização de currículos**. Lisboa: Sete Caminhos, 2005. ISBN 989-602-050-7.

📖 GASPAR, Jorge – **Portugal: Os próximos 20 anos**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988. Vol. I.

📖 LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade – **Metodologia Científica**. 4.^a ed. São Paulo: Atlas, 2006. ISBN 85-224-0641-3.

📖 MACHADO, José Pedro – **Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa**. 5.^a ed. Lisboa: Livros Horizonte, 2003;

📖 MEIRIM, José Manuel – **Como pesquisar e referir em Direito**. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. ISBN 978-972-3216-38-7.

📖 NP 405-1. 1994. Informação e Documentação – **Norma Portuguesa: informação e documentação: referências bibliográficas: documentos impressos**. Lisboa: Instituto Português da Qualidade, 1995.

📖 NP 405-4. 2002. Informação e Documentação – **Norma Portuguesa: informação e documentação: referências bibliográficas: parte 4: documentos electrónicos**. Lisboa: Instituto Português da Qualidade, 2002.

📖 PEREIRA, Alexandre ; POUPA, Carlos – **Como escrever uma tese, monografia ou livro científico usando o word**. 3.^a ed. Corrigida. Lisboa: Edições Sílabo, 2004. ISBN 972-618-307-3.

📖 PORTO EDITORA – **Dicionário da língua portuguesa**. 8.^a ed. Porto: Porto Editora, 1999. ISBN 972-0-05001-2;

📖 RODRIGUES, Cunha – **Em Nome do Povo**. Coimbra: Coimbra Editora, 1999. ISBN 978-972-32-0918-1. p. 184.

📖 QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van – **Manual de investigação em Ciências Sociais**. Trad. de João M. Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. 2.^a ed. rev. e aum. Lisboa: Gradiva, 1998. 282 p. Título original: **Manuel de recherche en Sciences Sociales**. ISBN 972-662-275-1.

📖 SALOMON, Dêlcio Vieira – **Como fazer uma monografia**. 3.^a ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994. ISBN 85-336-0320-7.

📖 SARMENTO, Manuela – **Guia prático sobre a Metodologia Científica para a elaboração, escrita e apresentação de Teses de Mestrado, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada**. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2008. ISBN 978-989-640-007-1.

📖 SOUSA, Gonçalo de Vasconcelos e – **Metodologia da Investigação, Redacção e Apresentação de Trabalhos Científicos**. Porto: Livraria Civilização Editora, 1998. ISBN 972-26-1559-9.

b) Bibliografia específica

📖 ABRAMOVAY, Miriam – **A Violência nas Ruas: Absenteísmo e Fracasso Escolar**. [s.d.] [Consult. 12 Jan. 11]. Disponível em <http://www.ucb.br/observatorio/PaperEspanha15.07.doc>.

📖 AGRA, Cândido da – **Entre droga e crime: actores, espaços, trajectórias**. 2.^a ed. Cruz Quebrada: Casa das Letras, 2008. 115 p. ISBN 978-972-46-1794-7.

- 📖 AGRA, J. – Medo, Segurança e Território. **Olhares Seguros**. [S.l.: s.n.]. Ano 3, n.º 2 (2001), p. 6-7.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – Segurança!!!... O que é??? **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. (Janeiro-Março 1995), p. 13-16.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – Porquê?... A insegurança?!... **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 15 (Julho-Setembro 1999), p. 04-08.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – ...ainda a Insegurança. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 4 (Outubro-Dezembro 2002), p. 5-9.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – Sobre Segurança. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 57 (Janeiro-Março 2003), p. 4-8.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – **Em busca de uma Sociologia da Polícia**. Lisboa: Edição da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2008. 345 p. ISBN 978-972-99219-1-9.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – **Introdução à Segurança**. Lisboa: Edição da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2010. 202 p. ISBN 978-989-95456-1-8.
- 📖 ALVES, Armando Carlos – **Contributos para uma Sociologia da Polícia**. Lisboa: Edição da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2011. 368 p. ISBN 978-989-95456-3-2.
- 📖 AMADORA, Câmara Municipal da – Nova proposta de videovigilância prevê 61 câmaras. In: **Boletim Municipal – Amadora sempre em movimento**. ISSN 1647-8096. Amadora: Município da Amadora. N.º 4 (Março-Abril 2011), p. 18.
- 📖 AMADORA, Câmara Municipal da – População apoia introdução de câmaras de videovigilância. In: **Boletim Municipal – Amadora sempre em movimento**. ISSN 1647-8096. Amadora: Município da Amadora. N.º 10 (Março-Abril 2012), p. 08-09.
- 📖 AMADORA, Câmara Municipal da – Videovigilância. Segurança para todos. In: **Boletim Municipal – Amadora sempre em movimento**. ISSN 1647-8096. Amadora: Município da Amadora. N.º 2 (Novembro-Dezembro 2010), p. 04-05.
- 📖 ANDRADE, Manuel da Costa – A ‘dignidade penal’ e a ‘carência de tutela penal’ como referência de uma doutrina teleológico-racional do crime. In **Revista Portuguesa de Ciência Criminal**. [S.l.: s.n.]. Ano 2 N.º 2 (1992).

📖 ANTUNES, Manuel António Ferreira – **Projecto CÍBELE: Estudos sobre Prevenção de Crime e Vitimação Urbana**. Lisboa: APAV, 2002. 219 p.

📖 ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE APOIO À VÍTIMA – **Como o crime o/a pode afectar**. [s.d.] [Consult. 06 Jul. 12]. Disponível em http://search.ebscohost.com/http://apav.pt/apav_v2/index.php/vitima/consequencias.

📖 BAUMAN, Zygmunt – **Confiança e medo na cidade**. Trad. de Miguel Serras Pereira. Lisboa: Relógio D'Água Editores, 2006. 87 p. Título original: **Trust and Fear in the Cities**. ISBN 972-708-893-7.

📖 BELEZA, Teresa Pizarro – **Direito Penal 1º Volume**. 2.^a ed. rev. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1998. 524 p. ISBN 972-100-7000-73-2.

📖 BRATTON, William J.; WILLIAM, Andrews – Aprender a ser polícia. In MAGNET, Myron – **Paradigma Urbano. As Cidades do Novo Milénio**. Trad. José Rafael Paracana e Victor Antunes. Lisboa: Quetzal Editores, 2001. ISBN 972-564-507-3. p. 105-120.

📖 BRODEUR, Jean-Paul – Améliorer les politiques de sécurité – une approche par les problèmes. In: MONJARDET, Dominique; BRODEUR, Jean-Paul. **Connaître la Police, Les cahiers de la Sécurité Intérieure**. Paris: Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, 2003. ISBN 2-11-092846-8. p. 281.

📖 CALEJO, Francisco António Miranda – **A interacção da Guarda Nacional Republicana com as populações e instituições locais – estratégias para a prevenção do crime**. Lisboa: Academia Militar, 2008. Dissertação de Mestrado.

📖 CAPELO, Óscar Daniel Morgado – **A cooperação institucional entre a Guarda Nacional Republicana e o poder local na prevenção da criminalidade**. Lisboa: Academia Militar, 2010. Dissertação de Mestrado.

📖 CARVALHO, Helena – **Vitimologia e medo do crime: aplicação da análise factorial de correspondências múltiplas**. Lisboa: [s.n.], 1990. 176 f. Trabalho apresentado ao Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa para prestação de provas de Aptidão Pedagógica e Capacidade Científica.

📖 CARVALHO, Maria João – **Entre as malhas do desvio: jovens, espaços, trajectórias e delinquências**. Lisboa: Faculdade Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2003. Dissertação de Mestrado.

📖 CARVALHO, Maria João Leote de – **Entre as malhas do desvio: jovens, espaços, trajectórias e delinquências**. Pref. de Pedro Strecht. 1.^a ed. Oeiras: Celta, 2003. 266 p. ISBN 972-774-166-5.

📖 CARVALHO, Maria João Leote de – Jovens, espaços, trajectórias e delinquências. In **Sociologia, Problemas e Práticas**. [S.l.: s.n.]. N.º 49 (2005), p. 71-93.

📖 CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital – **Constituição da República Portuguesa Comentada**. 4.^a ed. rev. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. Vol. I. ISBN 978-972-32-1462-8.

📖 CLEMENTE, Pedro José Lopes – **A Polícia em Portugal – Da Dimensão Política Contemporânea da Seguridade Pública**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, 2000. Vol. I. 403 f. Tese de Doutoramento.

📖 CORREIA, Eduardo – **Direito Criminal**. Coimbra: Almedina, 1971.

📖 COSTA, Agostinho – Tardes de Queluz. A Guarda face aos desafios do ambiente de segurança do século XXI. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 92 (Outubro-Dezembro 2011), p. 57-58.

📖 COSTA, Dália – Onde é que o percurso da Vitimologia se cruza com a Política Social? In BARATA, Óscar Soares, org. – **Política Social e Sociologia**. Lisboa: ISCSP, 2010, p. 317-356.

📖 COSTA, José Martins Barra da – **O idoso e o crime: prevenção e segurança**. Pref. Jorge Cabral. Lisboa: Colibri, 2007. 135 p. ISBN 978-972-772-748-3.

📖 COUTO, Abel Cabral - **Elementos de Estratégia**. Vol. I. Lisboa: IAEM, 1988.

📖 CUNHA, Manuela; DURÃO, Susana – Os sentidos da segurança: ambiguidades e reduções. In **Etnográfica**. [S.l.: s.n.]. Vol. 15, n.º 1 (2011), p. 53-66.

📖 CUSSON, Maurice – **Criminologia**. Trad. de Josefina Castro. 2.^a ed. Cruz Quebrada: Casa das Letras, 2006. 254 p. ISBN 978-972-46-1620-9.

📖 DAMAS, Adelina da Graça Avó – **Comunidades migrantes, criminalidade e integração social: estudo de caso do programa de policiamento de proximidade no**

bairro "Urbanização dos Terraços da Ponte". Lisboa: Universidade Aberta, 2004. 201 f. Dissertação de Mestrado.

📖 Decisão do Conselho da EU de 28 de Maio de 2001 – **Jornal Oficial das Comunidades Europeias.** JO L 153 (08-06-2001).

📖 DIAS, Jorge de Figueiredo; ANDRADE, Manuel da Costa – **Criminologia: O Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena.** 2ª Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. 573 p. ISBN 972-32-0069-4.

📖 DIOGO, Sandra Isabel Maurício – **Actuação policial – Factor condicionante do sentimento de insegurança.** Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 2000. Tese de Licenciatura.

📖 DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Prevenção da criminalidade e gestão de risco dos grupos sociais mais vulneráveis.** [s.d.] [Consult. 06 Jun. 12]. Disponível em <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=101&mid=106>.

📖 DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Inquérito de vitimação (EUROSTAT).** [s.d.] [Consult. 06 Jun. 12]. Disponível em <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=101&mid=106&sid=111&ssid=113>.

📖 EIRAS, Henrique – **Processo Penal Elementar.** 4ª ed. Lisboa: Quid Júris, 2003.

📖 ESTEVES, Alina Isabel Pereira – **A criminalidade urbana e a percepção do espaço na cidade de Lisboa: uma geografia da insegurança.** Lisboa: Universidade de Lisboa, 1995. 333 f. Dissertação de Mestrado.

📖 ESTEVES, Alina Isabel Pereira – **A criminalidade na cidade de Lisboa: uma geografia da insegurança.** 1.ª ed. Lisboa: Colibri, 1999. 214 p. ISBN 972-772-025-0.

📖 EXAMEINFORMÁTICA – **Sentimento de insegurança cresce em Portugal.** [04 Mar. 08] [Consult. 06 Jul. 12]. Disponível em <http://exameinformatica.sapo.pt/noticias/mercados/2008/03/04/sentimento-de-inseguranca-cresce-em-portugal#ixzz26P6YX1LL>.

📖 FARIAS, Paulo José Leite – Ordem urbanística e a prevenção da criminalidade. In **Revista de Informação Legislativa.** Brasília: [s.n.]. Ano 42, n.º 168 (Outubro-Dezembro 2005), p. 167-184.

📖 FENECH, Georges – **Tolerância Zero: acabar com a Criminalidade e a Violência Urbana**. Trad. Joana Patrícia Rosa e Mário Matos e Lemos. Mem Martins: Editorial Inquérito, 2001. 181 p. ISBN 972-670-368-9.

📖 FERNANDES, Eduardo Jorge Cabral dos Santos – **Segurança e sustentabilidade: processos urbanos e criminalidade na cidade do Porto do século XX**. Porto: Universidade do Porto, 1997. 284 f. Dissertação de Mestrado.

📖 FERNANDES, José Luís; CARVALHO, Maria Carmo – Problemas no estudo etnográfico e objectos fluidos: os casos do sentimento de insegurança e de exclusão social. **Educação, Sociedade & Culturas**. Porto: Editora Afrontamento. N.º 14 (2000), p. 59-81.

📖 FERNANDES, Luís – Bases Ecosociais do Sentimento de Insegurança. **Educação, Sociedade & Culturas**. Porto: Editora Afrontamento. N.º 21 (2004), p. 93-112.

📖 FERNANDES, Luis – Jacobs, Newman e Ray Jeffery. Contributos para a Prevenção da Criminalidade. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. 238 p. ISBN 978-972-40-3365-5.

📖 FERNANDES, Luis; RÊGO, Ximene – Por onde anda o sentimento de insegurança? Problematizações sociais e científicas do medo à cidade. In **Etnográfica**. [S.l.: s.n.]. Vol. 15, n.º 1 (2011), p. 167-181.

📖 FERNANDES, M. – Urbanismo, Segurança e Lei. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4.

📖 FERREIRA, Eduardo Viegas – **Características e tendências da criminalidade portuguesa: 1985-1996**. Loures: Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, 1997. 141 p. ISBN 972-95410-8-6.

📖 FERREIRA, Eduardo Viegas – **Crime e insegurança em Portugal: padrões e tendências: 1985-1996**. Pref. Manuel António Ferreira Antunes. 1.^a ed. Oeiras: Celta, 1998. ISBN 972-774-008-1.

📖 FERREIRA, Pedro Moura – Delinquência Juvenil, Família e Escola. **Análise Social**. [S.l.: s.n.]. Vol. XXXII, n.º 143 (1997), p. 913-924.

📖 FERREIRA, Pedro Moura – **Vitimação Juvenil**. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 1997. ISBN 972-9122-17-2.

📖 FILHO, José Barroso – Arquitetura e urbanismo ajudam a reduzir criminalidade. **Revista Consultor Jurídico**. ISSN 1809-2829. [S.l.]: [s.n.], 2008.

📖 FOUCAULT, Michel – **Vigiar e Punir**. Trad. de Raquel Ramalhete. 29.^a ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004. ISBN 85-326-0508-7.

📖 FRAGA, Luís Alves de – **Reflexões sobre o mundo actual. Problemas sociais contemporâneos**. 1.^a ed. Porto: Campo das Letras, 2001. 93 p. ISBN 972-610-420-3.

📖 FRIAS, Graça – **A construção social do sentimento de insegurança em Portugal na actualidade**. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2002. Dissertação de Mestrado.

📖 GALLO, Alex Eduardo; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque – Adolescentes em conflito com a lei: uma revisão dos factores de risco para a conduta infracional. In **Psicologia: Teoria e Prática**. Vol. 1, n.º 7 (2005), p. 81-95.

📖 GOMES, Paulo Valente – A Prevenção Criminal através do Ordenamento do Espaço Urbano: Subsídios para uma Agenda Nacional. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. 238 p. ISBN 978-972-40-3365-5.

📖 GUERRA, Paula – Cenários portuenses de insegurança. Contributos do interacionismo simbólico para uma análise sociológica da construção mediática do desvio. In **História. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**. Vol. 3, III Série (2002), p. 125-159.

📖 GUIA, Maria João – **Imigração e Crime Violento: Verdades e Mitos**. [s.d.] [Consult. 08 Jun. 11]. Disponível em http://www.segurancaedefesa.org/conteudo/congresso/ICNSD_3F_texto_pdf_maria_joao_guia.pdf.

📖 GUIA, Maria João – Imigrantes e Criminalidade Violenta em Portugal: Que relação? In **O Cabo dos Trabalhos: Revista Electrónica dos Programas de Mestrado e Doutoramento do CES/ FEUC/ FLUC**. [S.l.: s.n.]. Nº 4 (2010).

📖 GONÇALVES, Fernando; ALVES, Manuel João – **Os Tribunais, as Polícias e o Cidadão**. Coimbra: Almedina, 2002.

📖 GUIBENTIF, P.; GORJÃO, V.; CHETA, R. – **Comunicação Social e Representações do Crime**. Lisboa: Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais do Centro de Estudos Judiciários, 2002.

📖 GULAK, Morton [et al.] – **Preventing Terrorist Attacks to Critical Infrastructure(s) by Use of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)**. 2007. [Consult. 26 Mar. 11]. Disponível em <http://search.ebscohost.com>.

📖 HEITOR, Teresa V. – (In)Segurança em Zonas Residenciais. O Espaço da Oportunidade. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4.

📖 HEITOR, Teresa V. – **(In)Segurança em Zonas de Residências. O Espaço da Oportunidade**. [s.d.] [Consult. 12 Jun. 12]. Disponível em <http://infohabitar.blogspot.com/2008/01/insegurana-em-zonas-de-residncias-o.html>.

📖 IANNICELLI, Ana Carolina Puttini – **Arquitetura e Criminalidade – uma análise sobre o padrão de crime no bairro de boa viagem**. [s.d.] [Consult. 06 Jun. 12]. Disponível em <http://www.youblisher.com/p/52408-ARQUITETURA-E-CRIMINALIDADE-uma-analise-sobre-o-padrao-de-crime-no-bairro-de-b/>.

📖 INÁCIO, Carina Isabel Canhoto – **Políticas Públicas de Segurança – novo paradigma**. Aveiro: Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, da Universidade de Aveiro, 2010. Dissertação de Mestrado.

📖 KUHN, André – É possível uma sociedade sem sanções penais? In: **Ousar integrar. Revista de reinserção social e prova**. ISSN 1647-0109. Lisboa: Direcção-Geral de Reinserção Social. Ano 2, n.º 4 (Setembro de 2009), p. 65-74.

📖 LEAL, Paulo Célio De Souza – Polícia comunitária ou cidadã, um modelo inclusivo e partilhado. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 93 (Janeiro-Março 2012), p. 78-80.

📖 LEITÃO, José – Sentimentos de insegurança. **Revista Polícia Portuguesa**. Lisboa. Ano LXII, n.º 125, II Série (Setembro-Outubro 2000), p. 2-13;

📖 LEMOS, Ida Timóteo – Risco psicossocial e psicopatologia em adolescentes com percurso delinquente. In **Análise Psicológica**. ISSN 0870-8231. Vol. 28, n.º 1 (2010), p. 117-132.

📖 LISBOA, Manuel; LOURENÇO, Nelson; FRIAS, Graça. Crime e insegurança: delinquência urbana e exclusão social. **Sub Júdice – Justiça e Sociedade**. N.º 13 (1998), p. 51-59.

📖 LOUREIRO, Manuel Dias – **A política de segurança interna**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 1995. 375 p.

📖 LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Representações da Violência. Percepção Social do Grau, da Frequência, das Causas e das Medidas para Diminuir a Violência em Portugal. **Cadernos do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa: Ministério da Justiça. N.º 2 (1992).

📖 LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Violência, criminalidade e sentimento de insegurança. **Revista Textos**. ISSN 0872-1882. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários. Edição 2 (1996), p. 45-64.

📖 LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel – Dez anos de crime em Portugal. Análise longitudinal da criminalidade participada às polícias (1984-1993). **Cadernos do Centro de Estudos Judiciários**. Lisboa: Gabinete de Estudos Jurídico-Sociais do Centro de Estudos Judiciários. N.º 17 (1998), 348 p. ISBN 972-9122-17-2.

📖 LOURENÇO, Nelson – O custo social e económico do crime. In: **Revista Pela Lei e pela Grei**. ISSN 1645-9253. [S.l.: s.n.]. N.º 88 (Outubro-Dezembro 2010), p. 50-55.

📖 LOURENÇO, Nelson – Cidades e Sentimento de insegurança. Violência Urbana ou Insegurança Urbana. In JÚNIOR, E. A. Pereira; SILVA, J. Francisco da; MARON, Juliana, org. – **Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Defesa Social, 2010.

📖 LUIS, Antero – **Sentimento de insegurança é difícil de combater, mas crimes baixaram**. [30 Mar. 12] [Consult. 03 Mai. 12]. Disponível em <http://noticias.pt.msn.com/Tecnologia/article.aspx?cp-documentid=160895488>.

📖 MACHADO, Carla – Medo e discursos sociais sobre o crime: um estudo qualitativo. **Olhares Seguros**. Ano 2, n.º 2 (2000), p. 16-17.

📖 MACHADO, Carla – **Discursos do medo, imagens do "outro": estudos sobre a insegurança urbana na cidade do Porto**. Braga: Universidade do Minho, 2000. 484 f. Tese de Doutoramento.

- 📖 MACHADO, Carla – **Crime e insegurança: discursos do medo, imagens do "outro"**. 1.^a ed. Lisboa: Notícias, 2004. 308 p. ISBN 972-46-1510-3.
- 📖 MAIA, Hortense – **Representações sociais da violência urbana e avaliação do sentimento de insegurança na cidade de Lisboa**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 1997. Dissertação de Mestrado.
- 📖 MANNHEIM, Herman – **Criminologia Comparada**. Trad. de J. F. Faria Costa e M. Costa Andrade. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985. Vol. I e II.
- 📖 MARQUES, Teresa Sá – Um território em mudança: padrões territoriais, tipologia urbana e dinâmicas. In **Inforgo: espaços urbanos**. Lisboa: Edições Colibri. N.º 14 (1999), p. 21-42.
- 📖 MELA, Alfredo – **A Sociologia das Cidades**. Lisboa: Editorial Estampa, 1999. 256 p. ISBN 972-33-1390-1.
- 📖 MENDES, Filipe Miguel da Cruz – **Urbanismo e as suas implicações na segurança**. Lisboa: Academia Militar, 2009. Dissertação de Mestrado.
- 📖 MENDES, Mário – **Uma reflexão sobre o RASI 2009**. Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2010. ISBN 978-989-95928-4-1.
- 📖 MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – **Portugal Seguro – Estratégia de Segurança para 2009**. [s.d.] [Consult. 08 Jan. 12]. Disponível em http://www.prociv.pt/Documents/Intervencao_MAI_Estrategia_de_Seguranca_2009.pdf.
- 📖 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – **Estatísticas da justiça. Estatísticas criminais 2000**. ISSN 0874-6400. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça, 2002.
- 📖 OLIVEIRA, José Pedro – **O cidadão, o patrulhamento e o sentimento de (in)segurança**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, 1998. Tese de Licenciatura.
- 📖 OLIVEIRA, Luís de Carvalho e – **A Sociedade e o Crime**. Lisboa: Editora Arcádia, 1960.
- 📖 OSCOT – **Relatório Anual de Segurança**. Lisboa: Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo, 2008.

 PABLOS DE MOLINA, Antonio García – **Criminología: Una Introducción a sus Fundamentos Teóricos**. 6.^a ed. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2007. 694 p. ISBN 978-848-456-950-3.

 PATRÍCIO, António Luís Edroso – **A Guarda Nacional Republicana e o novo conceito de Segurança Interna**. Lisboa: Academia Militar, 2010. Dissertação de Mestrado.

 PARREIRA, Luis Newton – Tardes de Queluz. A Guarda face aos desafios do ambiente de segurança do século XXI. **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 92 (Outubro-Dezembro 2011), p. 63-64.

 PEIXOTO, Maria Luísa Faria – **A imagem da Guarda Nacional Republicana na comunidade escolar**. Lisboa: Academia Militar, 2010. Dissertação de Mestrado.

 PENEDO, Cristina – **O Crime nos Media – O que nos dizem as notícias quando nos falam de crime**. Lisboa: Livros Horizonte, 2003. 136 p. ISBN 972-24-1266-3.

 PEREIRA, Rui Valente. **Controlo Externo da Actividade Policial**. Lisboa: Academia Militar, 2005. Tese de Licenciatura;

 POIARES, N. C. B. – Adaptação das forças de Segurança ao reordenamento do território – breves reflexões. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4.

 PROTESTE – **Portugueses confiam pouco na Polícia**. N.º184 (Setembro 1998).

 ROSÁRIO, Nuno – Os Media e o Sentimento de Insegurança. In **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 77 (Janeiro-Março 2008), p. 30-31.

 REISS, Albert J.; TONRY, Michael – **Communities and Crime**. Chicago: The University of Chicago Press, 1986. ISBN 0-226-80798-3.

 RIBEIRO, Gonçalo; AMARAL, Feliciano – Ciberterrorismo: a nova forma de crime do século XXI. In: **Proelium. Revista da Academia Militar**. ISSN 1645-8826. Lisboa: Centro de Audiovisuais do Exército. VI Série, n.º 1 (2004), p. 29-64.

 ROBERT, Philippe – **O cidadão, o crime e o Estado**. Trad. de Josefina Castro. 1.^a ed. Lisboa: Editorial Notícias, 2002. Título original: **Le Citoyen, le crime et l'état**. 409 p. ISBN 972-46-1339-9.

- 📖 ROBERT, Philippe – **Sociologia do crime**. Trad. de Luís Alberto Salton Peretti. 2.^a ed. Petrópolis, Editora Vozes, 2010. 182 p. ISBN 978-85-326-3560-0.
- 📖 ROCHÉ, Sebastian – **Le sentiment d'Insecurité**. Paris: Presses Universitaires de France, 1993. ISBN 0768-0503.
- 📖 ROCHÉ, Sebastian – **Insécurité et Libertés**. Paris: Editions du Seuil, 1994.
- 📖 ROTMAN, Edgardo – **Beyond Punishment. A New View on the Rehabilitation of Criminal Offenders**. Londres: Greenwood Press, 1990. 216 p. ISBN 0-313-26493-7.
- 📖 SÁ, Teresa – **Segurança e o seu sentimento na cidade**. 2000. [Consult. 20 Set. 2011]. Disponível em http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR462dc462900dd_1.PDF.
- 📖 SANCHES, Cristina; PEREIRA, Maria Gouveia – Julgamentos de justiça em contexto escolar e comportamentos desviantes na adolescência. In **Análise Psicológica**. Vol. 1, n.º XXVIII (2010), p. 71-84. ISSN 0870-8231.
- 📖 SANTOS, Agostinho Fragoso dos – **A arquitectura como factor de prevenção criminal**. Lisboa: ISCPSI, 2004. Tese de Licenciatura.
- 📖 SANTOS, Aristófanis Vila Cardoso dos – **O Uso da Força no Exercício da Função Policial – Alguns Aspectos Legais**. Lisboa: ISCPSI, 2002. Tese de Licenciatura.
- 📖 SANTOS, Tiago; SEABRA, Hugo Martinez de. – **A criminalidade de estrangeiros em Portugal: um inquérito científico**. Lisboa: Observatório de Imigração, 2005. ISBN 989-8000-11-2.
- 📖 SEABRA, Hugo Martinez de; SANTOS, Tiago – **A criminalidade de estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico**. 1.^a ed. Lisboa: Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, 2005. 224 p. ISBN 989-8000-11-2.
- 📖 SEABRA, Hugo Martinez de – **Delinquência a preto e a branco: estudo de jovens em reinserção**. Lisboa: Faculdade Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2005. 265 f. Dissertação de Mestrado.
- 📖 SEABRA, Hugo Martinez de – **Delinquência a preto e a branco: estudo de jovens em reinserção**. Pref. de Maria Margarida Marques. Porto: Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, 2005. 262 p. ISBN 989-8000-13-9.
- 📖 SERRANO MAÍLLO, Alfonso – **Introducción a la Criminología**. 6.^a ed. Madrid: Dykinson, 2009. 660 p. ISBN 978-84-9849-764-9.

📖 SILVA, Germano Marques da – **Direito Penal Português – Parte I.** 2^a ed. Lisboa: Editorial Verbo, 2001;

📖 SILVA, Germano Marques da – **Direito Penal Português – Parte Geral II – Teoria do Crime.** Lisboa: Editorial Verbo, 1998. 354 p. ISBN 972-22-1902-2.

📖 SILVA, Ricardo Luís Rodrigues Guimarães da – **A Reforma Penal de 2007 – Restrições à Investigação Criminal.** Lisboa: Academia Militar, 2009. Dissertação de Mestrado.

📖 SOULLEZ, Christophe – **Les violences urbaines.** Paris: Éditions Milan, 1999.

📖 SOUSA, Marcelo Rebelo de; ALEXANDRINO, José de Melo – **Constituição da República Portuguesa Comentada.** Lisboa: Lex Editora, 2000. ISBN 972-9495-91-2.

📖 SOUZA, Edinilsa Ramos de; MINAYO, Maria Cecília de Souza – Policial, risco como profissão: morbimortalidade vinculada ao trabalho. In **Ciência saúde coletiva.** ISSN 1413-8123. [S.l.: s.n.]. Vol. 10, n.º 4 (Outubro-Dezembro 2005), p. 917-928.

📖 SOUSA, João Manuel Pimparel – **Videovigilância e prevenção da criminalidade.** Lisboa: Academia Militar, 2009. Dissertação de Mestrado.

📖 TEIXEIRA, Nuno Severiano – **Contributos para a política de segurança interna: Setembro de 2000 a Março de 2002.** Lisboa: Ministério da Administração Interna, 2002. 118 p. ISBN 972-95771-1-0.

📖 THE DANISH CRIME PREVENTION COUNCIL – **Crime Prevention in Denmark.** Glostrup: Kailow Graphic, 2002. ISBN 87-88789-43-8.

📖 VALENTE, Augusto José Monteiro – Os Cidadãos e a Segurança. **Revista Pela Lei e Pela Grei.** [S.l.: s.n.]. N.º 50 (Abril-Junho 2001), p. 4-5.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Prisão – A Metamorfose da Benevolência.** Lisboa: Almedina, 2003. 39 p. ISBN 972-99118-0-0.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Teoria Geral do Direito Policial.** 3.^a ed. Coimbra: Almedina, 2012. ISBN 978-972-40-4726-3.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – A legislação urbanística: lacuna da intervenção prévia das Forças de Segurança. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei.** TOMO I. Coimbra: Almedina, 2007. 238 p. ISBN 978-972-40-3365-5.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – As tecnologias de prevenção criminal e o urbanismo: o caso da videovigilância. In VALENTE, Manuel Monteiro Guedes, org. – **Urbanismo, Segurança e Lei**. TOMO II. Coimbra: Almedina, 2009. 168 p. ISBN 978-972-40-3755-4.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Estudos de Direito Penal**. 1.^a ed. Lisboa: Abdul's Angels Lda, 2010. ISBN 978-972-8973-16-2.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – A Criminalidade Denunciada e o seu Impacto no Sistema de Justiça Penal. In Curso de Formação Avançada “A Gestão da Investigação Criminal num Tempo de Crise”. **Textos**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2012.

📖 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes – **Segurança: bem jurídico supranacional**. 2012 [Consult. 19 Mar. 13]. Disponível em http://observare.ual.pt/janus.net/pt/hiperliga%C3%A7%C3%B5es/66-portugues-pt/v-3-n-2-2012-outono/artigos/191-pt-pt_vol3_n2_art4.

📖 VALENTE, Monteiro; VALENTE, António – Seminário Delinquência Juvenil. In **Revista Pela Lei e Pela Grei**. [S.l.: s.n.]. N.º 3 (Julho-Setembro 2002), p. 24-34.

📖 VAZ, Maria João – **Crime e Sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX**. 1.^a ed. Oeiras: Celta, 1998. 247 p. ISBN 972-8027-98-2.

c) Documentos oficiais

📖 LEI N.º 166/1999. **Diário da República I Série**. N.º 215 (14-09-1999), p. 6320-6351.

📖 LEI N.º 29/2012. **Diário da República I Série**. N.º 154 (09-08-2012), p. 4191-4256.

📖 LEI N.º 32/2012. **Diário da República I Série**. N.º 157 (14-08-2012), p. 4452-4483.

📖 LEI N.º 38/2009. **Diário da República I Série**. N.º 138 (20-07-2009), p. 4533-4541.

📖 LEI N.º 166/1999. **Diário da República I Série**. N.º 215 (14-09-1999), p. 6320-6351.

 LEI N.º 53/2008. **Diário da República I Série**. N.º 167 (29-08-2008), p. 6135-6141.

ANEXOS

ANEXO I: A INSEGURANÇA: REAL E PERCECIONADA

Podemos analisar a insegurança segundo duas vertentes⁷²⁷. De um lado a *insegurança real*, isto é, a situação resultante do estado objectivo da delinquência. Por outro lado, a *insegurança* que se sente, e que traduz a ideia de um sentimento de insegurança que se manifesta por sensações de angústia e de medo.

Não obstante a conotação que se faz constantemente entre o sentimento de insegurança e crime, importa também procurar outros factores que, em conjunto com o crime, levam ao recrudescimento do sentimento de insegurança.

Podemos resumir os factores que provocam a formação de receio, insegurança e medo de vitimação, a:

- *aumento da criminalidade*;
- *percepção dos riscos pessoais*;
- *conhecimento dos crimes e à amplitude da sua difusão*.

Podemos assim registar as seguintes conclusões:

1. Um clima de segurança gera tranquilidade e confiança;
2. Pretende-se um grau de segurança em que os riscos sejam considerados suportáveis;
3. A população desfruta de segurança quando não se sente ameaçada ou, quando o é, confia nas respostas que anulem ou minimizem os efeitos dessas ameaças.

⁷²⁷ Intervenção do Ministro da Administração Interna do XV Governo Constitucional, António Figueiredo Lopes (sic) (disponível na web em http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC15/Ministerios/MAI/Comunicacao/Notas_de_Imprensa/20040120_MAI_Com_Segur%C3%A7a_Transportes.htm. Acedido em 18 de Janeiro de 2006).

ANEXO II: PROJETO CIBELLE – ESTUDOS SOBRE PREVENÇÃO DO CRIME E VITIMAÇÃO URBANA

De seguida, explicitaremos as conclusões mais importantes do projeto em título:

- “Para além de a criminalidade, a droga e a insegurança se constituírem como o núcleo central das preocupações dos residentes na Área Metropolitana de Lisboa, também se verificou que a maioria da população inquirida possui a percepção de que a criminalidade aumentou, em 2001, na respectiva área de residência e, sobretudo, no conjunto da Área Metropolitana de Lisboa.

- Para esta percepção, de que a criminalidade aumentou em 2001, parece ter contribuído a convicção, revelada também pela maioria dos inquiridos, de que se registou um crescimento dos crimes de roubo e de tráfico de estupefacientes e, em geral, dos crimes contra o património e contra as pessoas.

- Para além das experiências directas de vitimação, por que passaram quase dois em cada dez inquiridos e cerca de três em cada dez agregados familiares, verificou-se ainda que a maioria da população inquirida tem acesso a informação sobre a criminalidade sobretudo através de vizinhos e, menos frequentemente, através dos diferentes meios de comunicação social. Este dado indicia, assim, que uma parte significativa dos sentimentos de medo e de insegurança existentes na Área Metropolitana de Lisboa é construída a partir de informações e representações partilhadas entre vizinhos e não, apenas, de notícias mais ou menos «alarmistas» difundidas pelos diferentes media.

- Outro dado importante revelado por este inquérito foi que a esmagadora maioria da população inquirida revelou sentir-se segura na respectiva área de residência, mas apenas durante o dia. Pelo contrário, quase 2 em cada 3 inquiridos revelou ter receio em passar, ou passear, na própria área de residência durante a noite, facto que indicia que a «noite», na Área Metropolitana de Lisboa, continua a constituir-se como um «tempo» gerador de elevados sentimentos de medo e de insegurança.

- Verificou-se, também, que para a maioria da população inquirida, a falta de policiamento, a «má fama» de alguns locais ou a sua fraca iluminação se constituem como os principais motivos para o medo e a insegurança revelados.

- Os resultados obtidos mostram, ainda, que, apesar dos elevados níveis de medo e de insegurança revelados pela maioria da população inquirida, os principais receios manifestados

pela mesma residem na possibilidade de vir a ter uma doença grave, de não ter meios de subsistência na velhice ou de ter um acidente de viação. E não necessariamente, e como seria de esperar, na possibilidade, por exemplo, de ver assaltada a própria residência, de ser assaltado na rua, de ver danificada ou vandalizada a residência ou outros bens patrimoniais, ou ainda de ser furtado o veículo automóvel.

- Como medidas mais adequadas para reduzir a criminalidade no respectivo bairro de residência e no conjunto da Área Metropolitana de Lisboa, a maioria da população inquirida sugeriu, muito simplesmente, um maior policiamento.

- Bem menos frequente foi a sugestão de outro tipo de medidas, como a recuperação de espaços públicos e habitacionais, a prevenção ou redução da exclusão social ou da toxicodependência ou maiores oportunidades de emprego.

- Relativamente à prevalência e à incidência de vitimações individuais, os resultados apurados indiciam que a proporção de residentes na Área Metropolitana de Lisboa que foi vítima de pelo menos um crime atingiu os 19,4%. Para esta elevada prevalência contribuíram principalmente as também elevadas prevalências de furtos «por carteirista», de roubos, de insultos ou injúrias e de furtos de bens pessoais em locais públicos.

- Ao nível da prevalência de vitimações individuais destacou-se, ainda, a relativa raridade de crimes excepcionalmente violentos contra a integridade física, como as ofensas corporais ou sexuais. Os resultados obtidos revelaram, ainda, a existência de uma elevada taxa de incidência de vitimações individuais, que atingiu, em 2001, os 39,7%, valor que aponta para a ocorrência de um elevado número de vitimações múltiplas da população residente na Área Metropolitana de Lisboa.

- Quanto à prevalência e à incidência de vitimações colectivas, os resultados obtidos revelam que a proporção de agregados familiares residentes na Área Metropolitana de Lisboa que foi vítima de pelo menos um crime, em 2001, contra os seus bens patrimoniais, atingiu os 31,2%. Para esta também elevada taxa de prevalência terão contribuído sobretudo as elevadas taxas de prevalência de furtos de e em veículos e de danos nos mesmos. As elevadas taxas de incidência destes mesmos crimes terão contribuído, por sua vez, para a elevada taxa de incidência de vitimações dos agregados familiares, que atingiu, em 2001, os 49,5%.

- Relativamente às circunstâncias e às consequências dos crimes identificados e analisados, destacam-se apenas, porque comuns à maioria dos mesmos, as baixas taxas de participação das

ocorrências às competentes autoridades, a frequente opção por medidas «punitivas» alternativas à pena de prisão para os autores dos crimes, a disponibilidade para aceitar processos de mediação extra-judiciais entre vítimas e autores, os elevados prejuízos patrimoniais e emocionais provocados, e a adopção de medidas de «prevenção» redutoras, na sua maioria, da própria liberdade de circulação e da qualidade de vida, em geral, das próprias vítimas.

- Finalmente, e relativamente a outros inquéritos de vitimação realizados na Área Metropolitana de Lisboa, os resultados agora apurados mostram que a criminalidade se manteve como uma das principais preocupações da população residente na Área Metropolitana de Lisboa.

Os mesmos resultados indiciam ainda que aumentou a proporção de indivíduos residentes na Área Metropolitana de Lisboa que possuem a percepção que a criminalidade, em geral, aumentou. No entanto, e apesar desta percepção, potencialmente geradora de maiores sentimentos de medo e de insegurança, os resultados agora apurados mostram que a proporção de residentes na Área Metropolitana de Lisboa que revelou sentir-se insegura na própria área de residência, sobretudo à noite, apenas aumentou ligeiramente.

Particularmente importantes são, ainda, os resultados que indiciam que os receios relativamente a possíveis vitimações diminuíram, por vezes de forma muito significativa.

Destacam-se, por terem aparentemente diminuído, o receio de ver danificados ou vandalizados os bens patrimoniais, o receio de ser assaltado na via pública, o receio de ver assaltada a própria residência ou o receio de ser insultado ou ameaçado.

Destacam-se também, mas por serem se terem mantido, o receio de ser agredido ou de ser sexualmente molestado.

Quanto à evolução das taxas de prevalência e de incidência de vitimações individuais e familiares, tudo indicia, com base nos resultados agora obtidos, que se mantiveram as taxas de prevalência de crimes como os furtos «por carteirista» e as injúrias ou insultos. Um aumento significativo parecem ter registado as taxas de prevalência de crimes que tiveram como alvo os veículos automóveis das famílias residentes na Área Metropolitana de Lisboa, a integridade física ou psicológica dos residentes nesta mesma área, destacando-se em particular, as ofensas corporais e sexuais e, ainda, de crimes como o roubo e o furto de objectos pessoais em locais públicos.

Os resultados agora apurados indiciam, por outro lado, que as taxas de prevalência de crimes como o furto em residências e o roubo «por esticção» diminuíram de forma muito

significativa, fenómeno provavelmente derivado da adopção, nos últimos anos, de medidas de segurança e de prevenção.”

ANEXO III: MARQUES MENDES PREOCUPADO COM AUMENTO DE INSEGURANÇA E CRIMINALIDADE⁷²⁸

O presidente do PSD, Marques Mendes, considerou hoje que existem problemas sérios de aumento da insegurança e criminalidade em Portugal e pediu ao Governo mais firmeza e seriedade na sua resolução.

“Peço ao Governo que olhe bem para este assunto, porque a segurança é essencial para o bem-estar de todos”, disse o líder social-democrata durante um discurso em Carvoeiro (Lagoa).

Segundo Marques Mendes *“há um problema sério de insegurança e criminalidade e não são só os problemas como os de Carcavelos ou de Quarteira, mas sim crimes à mão armada em restaurantes e bairros de Portugal”*.

Para o responsável máximo do PSD, que salientou a importância da segurança para o desenvolvimento do turismo, *“é tempo de prevenir, porque prevenir é sempre mais importante do que remediar”*.

Marques Mendes aconselhou o Governo a olhar com *“respeito, atenção, firmeza e determinação”* para o assunto, explicando que não fará da questão uma *“querela partidária, porque com a segurança das pessoas não se brinca”*. (...)

Considerando que Portugal é *“um país de brandos costumes”*, Marques Mendes observou que *“não podem alguns, sejam eles quais forem, deixar de ter mão firme do Estado”*, acrescentando que o Governo deve *“levar estes alertas de aumento de insegurança em atenção”*. (...)

⁷²⁸ Reportagem realizada pela RTP no dia 18 de Junho de 2005 (sic) (Disponível na web em <http://www.rtp.pt/index.php?article=182077&visual=16>. Acedido em 12 de Fevereiro de 2006).

ANEXO IV: CDS-PP QUESTIONA GOVERNO SOBRE AUMENTO DO CRIME E POLÍTICA DE IMIGRAÇÃO ⁷²⁹

O CDS-PP questionou hoje o Governo sobre as medidas de prevenção e combate à criminalidade e a política de imigração, a propósito do aumento de 32 por cento dos crimes violentos em 2004 divulgado terça-feira.

Segundo dados da Direcção Central de Combate ao Banditismo (DCCB) entregues segunda-feira ao Governo e divulgados terça-feira pela imprensa, os crimes violentos em Portugal aumentaram 32 por cento no ano passado face ao ano anterior.

Entram na categoria de crimes violentos os assaltos a bancos, a carrinhas de valores, casas de câmbios e estações dos CTT, geralmente praticados com recurso a armas de fogo de calibres proibidos e por grupos fortemente preparados para exercer força física.

Em conferência de imprensa, na Assembleia da República, o deputado do CDS-PP Nuno Magalhães apresentou um requerimento aos ministros da Justiça, Alberto Costa, e da Administração Interna, António Costa, questionando-os sobre as medidas do Governo para prevenir o crime violento e grave. (...)

Sublinhando que, *“a juntar ao aumento do crime violento e grave, há a considerar o aumento do crime transnacional, caracterizado pela actividade de gangs de estrangeiros em Portugal”*, o deputado exigiu também esclarecimentos sobre a política de imigração do executivo do PS. (...)

Questionado pelos jornalistas, Nuno Magalhães recusou, contudo, que o CDS-PP estivesse a estabelecer um nexos causal entre imigração e criminalidade, contrapondo que *“poderá haver uma associação entre imigração desregulada e exclusão social e entre exclusão social e criminalidade”*.

⁷²⁹ Reportagem realizada pela RTP no dia 05 de Janeiro de 2006 (sic) (Disponível na web em <http://www.rtp.pt/index.php?article=216147&visual=16>. Acedido em 12 de Fevereiro de 2006).

ANEXO V: CRIMINALIDADE OCUPA MAIS DE UM QUARTO DAS NOTÍCIAS PUBLICADAS EM 2004⁷³⁰

Mais de um quarto das notícias publicadas no ano passado sobre racismo e imigração estão relacionadas com a criminalidade ou acções de fiscalização a estrangeiros indocumentados, segundo o Relatório de Imprensa 2004 hoje publicado pelo SOS Racismo.

Dividido em quatro temas (racismo, imigração, comunidade cigana e extrema direita), o Relatório tem por base o blog do movimento, onde estão reunidos todos os artigos sobre discriminação racial e imigração divulgados pela imprensa nacional.

Inaugurado em 2003, o blog publica *“toda a informação que sai na imprensa e é actualizado diariamente”*, disse à Agência Lusa José Falcão, daquele movimento.

Para a elaboração do Relatório foram utilizadas as cerca de 1.400 notícias sobre racismo e imigração publicadas no ano passado, adiantou à Agência Lusa Miguel Brito, do SOS Racismo, que colaborou na realização do documento.

Contudo, o Relatório não é uma mera compilação da informação publicada na imprensa.

“Tentámos fazer a apresentação de notícias de uma maneira mais legível para não saturar o leitor. Por isso elaborámos textos, nos quais é feita uma referência às notícias em causa”, explicou Miguel Brito, que colaborou na elaboração do Relatório.

No campo do racismo, Miguel Brito destaca assuntos como “os sucessivos episódios” de violência policial e a discriminação de imigrantes nas prisões portuguesas. (...)

⁷³⁰ Notícia emitida em 08 de Janeiro de 2006 pela RTP, nos seus serviços noticiosos (sic) (Disponível na web em <http://www.rtp.pt/index.php?article=162595&visual=16>. Acedido em 12 de Fevereiro de 2006).

ANEXO VI: PROGRAMA DO XVII GOVERNO CONSTITUCIONAL⁷³¹

A estratégia do Governo aposta na recuperação da confiança para lançar uma dinâmica de crescimento progressivo da economia, que permita também combater o desemprego e reduzir as desigualdades sociais. Todavia, o Governo não tem em vista, apenas, dar resposta aos problemas conjunturais da recessão económica mas sim enfrentar, num horizonte de médio prazo, os problemas estruturais que prejudicam a competitividade do País e estão na base do seu atraso. (...)

Os imigrantes procuram-nos para melhorar a sua vida, mas cumprem um papel importante no nosso desenvolvimento. Por isso temos o dever de lhes proporcionar o acesso a condições mínimas de sustentação e de integração. Este dever não se funda apenas em motivos de ordem ética e humanista, funda-se também em relevantes motivos de interesse nacional: imigrantes insuficientemente integrados, instáveis, com problemas sociais, são um factor de perturbação que contribui para sentimentos de insegurança dos cidadãos. A contrapartida deste dever da comunidade nacional para com os imigrantes é o dever destes aceitarem e praticarem as regras mínimas de convivência social consagradas na Constituição.

Assim, numa perspectiva de integração, enfrentamos um duplo desafio: reforçar os mecanismos de integração dos imigrantes, e estender-lhes um conjunto mínimo de mecanismos de protecção social idênticos àqueles de que desfrutaram os portugueses. (...)

O Governo considera que só é possível traçar uma política de segurança credível, que responda às necessidades das pessoas, identificando os principais problemas que hoje se colocam a Portugal: em primeiro lugar, os acidentes rodoviários, que continuam a provocar um elevado número de mortos (cerca de quatro por dia) e feridos graves; em segundo lugar, a criminalidade geral, que, sendo a mais baixa na União Europeia a seguir à Irlanda, tem registado uma tendência constante para crescer, quer no número global quer quanto aos crimes violentos e contra as pessoas (...).

⁷³¹ O XVII Governo Constitucional tomou posse a 12 de março de 2005 na sequência das eleições legislativas portuguesas de 2005, tendo cessado funções a 26 de outubro de 2009. Este Governo foi presidido pelo Primeiro-Ministro José Sócrates, o qual contou com António Costa e Rui Pereira, na qualidade de Ministros de Estado e da Administração Interna, respetivamente. (disponível na web http://www.portugal.gov.pt/portal/pt/governos/governos_constitucionais/gc17/documentos/doc_programa_governo_17.htm. Acedido em 20 de Janeiro de 2006).

3. Combater a criminalidade

A diminuição da criminalidade constitui o objectivo a alcançar mediante uma política que, articuladamente, combata as causas e as consequências do crime. Assim, no plano das causas, será dada prioridade a políticas contra a exclusão social e, muito particularmente, de prevenção da toxicodependência e tratamento dos toxicodependentes.

Ao nível do combate às consequências, um policiamento mais visível e eficaz, de integração e proximidade, orientado para a protecção dos cidadãos em geral e, em particular, das pessoas especialmente vulneráveis, como as crianças, os jovens, os idosos e as vítimas de maus-tratos, bem como para o controlo das principais fontes de perigo, é decisivo para inverter a curva ascendente da criminalidade e reforçar o sentimento de segurança.

ANEXO VII: A TEORIA DO VIDRO PARTIDO⁷³²

A teoria do vidro partido ou das janelas quebradas foi introduzida pela primeira vez pelos cientistas sociais James Q. Wilson e George L. Kelling, num artigo intitulado "Broken Windows" e que apareceu na edição de março de 1982 da revista *The Atlantic Monthly*.

Anteriormente à introdução desta teoria por Wilson e Kelling, Philip Zimbardo, psicólogo de Stanford, experimentou testar a referida teoria em 1969. Zimbardo arranhou um automóvel sem placas e capô e estacionou-o no bairro Bronx, tendo igualmente estacionado um outro automóvel na mesma condição em Palo Alto, Califórnia. O carro no Bronx foi atacado por "vândalos" passados poucos minutos do seu "abandono". Zimbardo observou que os primeiros "vândalos" a chegar foram uma família - pai, mãe e um filho pequeno - que removeram o radiador e a bateria. Passadas vinte e quatro horas após o seu abandono, tudo de valor foi retirado do veículo. Depois disso, as janelas dos carros foram partidas (...) e as crianças estavam usando o carro como um "recreio". Ao mesmo tempo, o veículo deixado em Palo Alto, Califórnia, ficou intocável durante mais de uma semana.⁷³³

Oscar Newman, no seu livro em 1972, "espaço defensivo", considera que, embora o trabalho feito pela polícia seja crucial para a prevenção da criminalidade, a presença da autoridade policial não é apenas o suficiente para uma cidade segura e sem crimes. As pessoas da comunidade também precisam contribuir para a prevenção do crime. A teoria de que Newman propõe é que as pessoas vão cuidar e proteger os seus próprios espaços que eles sentem que têm um investimento, argumentando que uma área acabará por ser mais segura se as pessoas se sentirem como fazendo parte da propriedade e responsáveis por aquela área. A razão pela qual as janelas quebradas e os atos de vandalismo prevalecem é porque as comunidades simplesmente não parecem se importar com isso. Independentemente de quantas vezes as janelas forem reparadas, a sociedade ainda tem que investir algum do seu tempo para manter o espaço seguro. A negligência da sociedade em relação a qualquer forma de uma "janela quebrada" significa a falta de preocupação para a comunidade. Newman afirma isso como um sinal claro de que a sociedade aceitou esta desordem, permitindo que as janelas quebradas não reparadas para mostrar a vulnerabilidade e falta de defesa contra a situação.

⁷³² Disponível na web em http://en.wikipedia.org/wiki/Broken_windows_theory. Acedido em 19 de Março de 2013.

⁷³³ Cfr. Alves (2002). Para conhecer melhor esta teoria consultar na web: <http://www.ci.seattle.wa.us/police/prevention/Neighborhood/brokenwindow.htm>. (Acedido em 20 de Janeiro de 2010).

Wilson e Kelling atribuem grande importância à manutenção das regras informais de comportamento nas situações de vizinhança. Aceitando que as desordens ou incivildades se ligam com a delinquência, colocam em evidência o seguinte facto: se uma vidraça partida num prédio não for reparada, o resto dos vidros será rapidamente quebrado. A partir daqui, desenvolve-se uma espiral: quando todos os vidros estiverem partidos, começam os furtos, os roubos e as agressões. Os vidros partidos são tomados como indicadores de um lugar sem lei. Mas, em vez de vidros partidos, pode a situação desenrolar-se de modo semelhante a partir de um problema de ruído que sobe para algazarra na vizinhança. Para compreender a importância desta análise, há que ter presente o efeito de demonstração de força sobre a comunidade de vizinhança, pois os vidros partidos dizem muito, informando acerca do estado de coisas na zona: degradações, insultos por parte de jovens, famílias que se desfazem, conflitos pela ocupação de passeios, alterações de rua, acumulação de detritos. As pessoas pacíficas habitam-se a atravessar a rua para não se cruzarem com grupos de jovens. Aos poucos, a zona de residência de uma comunidade pode transformar-se numa selva inhóspita. O enfraquecimento dos laços de solidariedade corresponde a um abrir de portas à delinquência.

Os autores insistem sobre a dimensão colectiva da vida em sociedade e, portanto, naquilo que une as pessoas ou, pelo contrário, cria medo, repulsa, desvio. A teoria do vidro partido acentua a importância dos laços sociais de proximidade.

A teoria defende a reparação do vidro partido como forma de obstar à erupção de incivildades e, assim, de evitar o desenvolvimento de espirais de desqualificação, de insegurança, e de violência. Mas Kelling veio a sublinhar que a teoria da reparação do vidro partido rejeita explicitamente a ideia de fazer da polícia o elemento central de actuação. Para ele, havendo uma forte coesão de vizinhança, acontece que os próprios habitantes se comportam como vigilantes naturais da zona, rareando as incivildades.

ANEXO VIII: INSEGURANÇA – “INTIMIDAM COM ARMAS DE FOGO E FAZEM ASSALTOS”⁷³⁴

Medo volta a Coruche

“Eles só sabem é roubar”. Fortunato Lopes vive há 70 anos na localidade de Branca, em Coruche. Lembra-se quando as portas ficavam abertas e ninguém roubava nada a ninguém. Agora, diz o septuagenário, “está tudo diferente”.

Anteontem, ele e a mulher, Joana Faustino, também de 70 anos, surpreenderam um ladrão dentro de casa e escoraçaram-no com um pau e uma vassoura. O ladrão, de etnia cigana, ainda sacou de uma arma contra o idoso e disparou. Mas não o atingiu.

As queixas na GNR contra elementos da comunidade cigana não se ficam por aqui. Há oito meses o dono do café A Tasca, em Coruche, foi agredido por um homem de etnia cigana, a quem recusou servir uma bebida. (...)

Na noite de sábado um grupo de quatro homens, de etnia cigana, recusou pagar a despesa no bar Bebedouro. “É frequente e, para evitar confusões, já nem dizemos nada”, disse ao CM uma empregada, que pediu anonimato temendo represálias. De seguida, o mesmo grupo dirigiu-se a um outro bar, o Clean, e tentou entrar. “Devido a desacatos ocorridos no passado, foi-lhes barrada a entrada”, disse o gerente.

O grupo foi embora, mas regressou. De caçadeira em punho abriu fogo contra a parede do bar e uma das câmaras de vigilância. “Estava na sala e ouvi tiros. **Isto está cada vez mais inseguro**. Se temos de sair durante a noite por uma emergência médica, corremos o risco de ser apanhados no meio de um tiroteio”, reclamou Maria Romão, 42 anos, moradora na zona do bar.

A quadrilha foi interceptada pouco depois pela GNR. Mas, presente a tribunal, foi libertada.

A insegurança, para o presidente da autarquia, Dionísio Mendes, prende-se com a falta de efectivos da GNR e a ausência de continuidade nos processos. “Há 15 militares que têm uma área de 1117 km² sob sua responsabilidade. Não chegam para investigar e para patrulhar. Em termos judiciais, também não há continuidade. Os suspeitos são detidos e postos em liberdade”, disse o presidente. Dionísio Mendes advertiu para o facto de “nem todos” os ciganos se dedicarem a “actividades marginais”.

⁷³⁴ Notícia publicada no jornal Correio da Manhã no dia 02 de Janeiro de 2006 (sic) (disponível na web em: <http://www.correiomanha.pt/noticia.asp?id=190112&idselect=10&idCanal=10&p=94>. Acedido em 07 de Fevereiro de 2006).

ANEXO IX: CARACTERÍSTICAS SÓCIO-CULTURAIS DOS INDIVÍDUOS E SENTIMENTO DE INSEGURANÇA⁷³⁵

Na análise da influência das características sócio-culturais dos indivíduos na formação do sentimento de insegurança foram contempladas três dimensões: o corpo (sexo e idade), o nível sócio-económico e outras características de alguma forma ligadas à sociabilidade (como o estado civil, o viver ou não sozinho e o ter ou não filhos). Pode concluir-se que características como o sexo, a idade, diferenças a nível do estrato social (sobretudo no que respeita ao capital escolar e económico), e o ter ou não filhos são aspectos relacionados com a construção do sentimento de insegurança.

No que respeita ao sexo, este estudo confirma as conclusões da maioria dos estudos no sentido de que as mulheres se sentem mais inseguras do que os homens, o que ocorre a nível do sentimento de insegurança genérico, do medo e da preocupação pela ordem. Esta maior expressão de sentimento de insegurança por parte das mulheres poderá ser explicável por uma maior vulnerabilidade física, mas também pelo facto de, tradicionalmente, estas assumirem com mais naturalidade os seus medos.

Encontra-se ainda uma relação entre sentimento de insegurança e idade, que todavia se manifesta sobretudo a nível do sentimento de insegurança em 1998 e do medo do crime, e não a nível da preocupação pela ordem: os mais idosos revelam ter serrado mais insegurança em 1998, afirmando-se também mais inseguros em casa ou nas partes comuns do prédio e no bairro à noite. Um maior medo do crime por parte dos idosos pode estar relacionado com uma maior vulnerabilidade destes a diversos níveis, do ponto de vista físico, das posses materiais (devido à reforma) e até de algum isolamento, visto que são frequentes as situações de solidão na velhice.

(...)

As diferenças a nível económico e social também influenciam a formação do sentimento de insegurança, com a análise do índice de estrato social a sugerir conclusões distintas consoante a dimensão do sentimento de insegurança em causa: os inquiridos pertencentes a estratos sociais baixos revelam-se genericamente mais inseguros e com maior medo do crime, sucedendo o inverso quanto à preocupação pela ordem, já que são agora os inquiridos pertencentes a estratos sociais elevados que tendem a revelar-se mais preocupados.

(...)

⁷³⁵ FRIAS – **Op cit.** p. 6-8.

No que respeita às características ligadas à sociabilidade, a variável “ter filhos” foi a que se revelou mais significativa, com os inquiridos que os têm a manifestarem-se mais inseguros. Esta relação entre o ter filhos e uma maior expressão de sentimento de insegurança está provavelmente associada ao papel actual destes na sociedade moderna e em particular no seio da família: alvo de todas as expectativas e objecto de investimento aos mais diversos níveis.

A análise do estado civil permite também retirar algumas conclusões, sobretudo quanto à insegurança genérica e ao medo do crime, com os viúvos a revelarem-se sempre mais inseguros, em oposição aos solteiros.

A variável “viver sozinho” não revelou uma relação assinalável com o sentimento de insegurança. Tal pode ser explicável pelo facto de viver sozinho poder ser atributo de indivíduos com características muito heterogéneas, desde os mais jovens que, neste estado, são mais independentes (e daí ser natural que expressem menos medos) até aos mais idosos, onde esta característica pode ser sinónimo de alguma fragilidade.

ANEXO X: “CRIANÇAS SEM FUTURO”⁷³⁶

São miúdos sem família, crescem ao Deus-dará, tornam-se adultos mais cedo. Mas entre o risco social e a delinquência vai um passo. O Estado falha na conversão e integração destas crianças. Crescem e acabam nas prisões.

São consideradas crianças em risco mas entram facilmente na marginalidade sem que a Segurança Social, a quem são confiadas, consiga travar-lhes o passo. Nélson – pai toxicodependente morto na cadeia, mãe ausente, criado numa barraca sem água nem luz – é exemplo dessa incapacidade. Vai fazer 13 anos em Outubro e já lidera um grupo de ladrões. Como ele, existem outros dez mil jovens e crianças a viver em instituições da rede social.

Um relatório recente do Observatório Permanente da Justiça conclui pela “necessidade de avaliação” do sistema, que se revela incapaz de promover a conversão e integração social das crianças em risco. “É urgente uma avaliação da aplicação da Lei de Promoção e Protecção”, lê-se no estudo “Os Caminhos Difíceis da Nova Justiça Tutelar Educativa”.

Segundo a coordenadora do relatório, Conceição Gomes, quem trabalha com jovens delinquentes – que já foram crianças em risco – acaba por encontrar muitos deles no sistema prisional. “Alguma coisa falha no domínio da Solidariedade Social”.

Sem Competência para Deter

João Sebastião, sociólogo do ISCTE com produção na área da delinquência juvenil, nota que miúdos como o Nélson, obrigados desde cedo a cuidarem de si, transformaram-se em “adultos instantâneos”, estruturando a personalidade com base num mundo desorganizado.

(...) O sociólogo adianta que, por causa da elevada rotatividade dos técnicos, “as crianças dificilmente encontram um adulto de referência”. No entender do presidente do Instituto da Segurança Social (ISS), Edmundo Martinho, (...) explica-se. “Não temos competência para detê-los. Não há grades. Não há segurança. Não é possível evitar que saiam”.

Segurança Nacional

O criminologista Barra da Costa é também da opinião que as crianças em risco “são forçadas a tornarem-se adultos mais cedo, sem referências ou valores”, mas – ressalva – “isso não significa que todas sejam potenciais delinquentes”.

⁷³⁶ Notícia publicada no jornal Correio da Manhã no dia 03 de Fevereiro de 2006 (sic) (disponível na web em: <http://www.correiodamanha.pt/noticia.asp?id=190375&idselect=9&idCanal=9&p=94>. Acedido em 07 de Fevereiro de 2006).

Barra da Costa entende que a delinquência juvenil é um problema de segurança nacional: “Os miúdos que hoje têm 14 anos, daqui a dez anos terão 24 e sabe-se lá que crimes cometerão nessa altura”.

ANEXO XI: DELINQUÊNCIA EM GRUPO⁷³⁷

“A política pública de segurança precisa de saber científico que apoie a decisão”

Não estava na praia de Carcavelos no dia 10 de Junho. Não estava, sequer, em Portugal. Estive todo o dia a trabalhar no Instituto Universitário Europeu, em Florença. Quando cheguei ao hotel e abri a televisão, caso raro, Portugal era notícia. E não por boas razões. Era um acto de delinquência juvenil e grupal a que o locutor, que falava inglês, não soube, naturalmente, chamar “arrastão”. Do que se tratava? De um grupo de jovens delinquentes, de etnia negra, vindos de bairros degradados da periferia, que em dia de feriado nacional invadiram a praia e intimidaram, roubaram e agrediram os veraneantes. O carácter colectivo e indiscriminado do acto e a psicologia das multidões fizeram o resto. Isto é, o pânico e o sentimento de insegurança. A polícia interveio, controlou a situação e repôs a ordem. Identificou oito indivíduos, quatro foram conduzidos à esquadra. Nenhum deles tinha cadastro.

Agiu bem o ministro da Administração Interna, tanto no plano mediático como no plano político. Com ponderação, tranquilizou o País e conteve o sentimento de insegurança. Com determinação, reforçou o policiamento das praias e antecipou a operação Verão Seguro. Agiu bem o Presidente da República com a sua visita ao bairro da Cova da Moura. Porque o carácter étnico da acção gerou, imediatamente, sentimentos de racismo e xenofobia, de que as primeiras vítimas são sempre os cidadãos sérios e honestos que habitam esses bairros, injustamente, identificados com a delinquência.

O resto foi o tradicional efeito mediático e a polémica política do costume acusações cruzadas, mais repressão à direita, mais prevenção à esquerda.

Convenhamos que nem o ruído mediático nem a instrumentalização política da segurança ajudam a resolver a questão. Uma questão que é séria, que é complexa e que é urgente, porque afecta todos.

Ora, o primeiro passo para resolver a questão é conhecê-la. E nós, em boa verdade, não a conhecemos. A medicina ataca os sintomas, mas para curar a doença precisa de conhecer as suas causas. Não é muito diferente com a delinquência. É preciso atacar-lhe os sintomas, não hesitar na repressão, porque o efeito da delinquência faz vítimas. Mas é preciso, também, conhecer-lhe

⁷³⁷ Texto redigido por Nuno Severiano Teixeira, ex-Ministro da Administração Interna. (sic) In: Jornal Diário de Notícias, Quarta, 22 de Junho de 2005 (disponível na web em http://dn.sapo.pt/2005/06/22/opinioao/delinquencia_grupo.html. Acedido a 25 de Janeiro de 2006).

as suas causas para poder ter a terapêutica para o presente e a prevenção para o futuro. É preciso simultaneamente reprimir os efeitos e agir sobre as causas, mas para isso é preciso antes de tudo conhecer. E a política pública de segurança precisa, urgentemente, desse conhecimento científico e técnico que sustente a sua formulação e apoie a decisão. Precisa do conhecimento em concreto dos acontecimentos, como precisa do conhecimento, em abstracto, do fenómeno delinquência.

Que sabemos nós, em concreto, sobre o chamado “arrastão”? A compreensão do acontecimento exige rigor na informação e conhecimento analítico, que, como se sabe, é coisa rara no imediatismo mediático e na polémica política. É preciso, em primeiro lugar, conhecer o número exacto, a composição e a lógica do grupo. É preciso, em segundo lugar, conhecer o grau de organização. Não conheço nem uma coisa nem outra. Sei apenas o que veiculou a comunicação social e aí os números oscilam entre os 50 e os 500; a organização, entre o carácter espontâneo e a acção organizada. Isto é, não sabemos nada. Tudo são deduções. O mais provável é que fossem umas centenas, mas só umas dezenas tenham participado na acção. Organização, alguma teria que haver, mas, provavelmente, foi situacional. Uma coisa, porém, parece evidente: a desproporção entre o efeito de pânico e insegurança geral e o resultado objectivo da acção. Ou seja, o número de feridos, o valor dos roubos e o número de detidos. Parece mais um acto de delinquência expressiva do que um acto de delinquência aquisitiva, para usar os conceitos da sociologia da criminalidade. Isto é, o objectivo é menos o valor material do roubo e mais o prazer simbólico de aterrorizar o outro. E o que é que isto significa?

Sobre isto, sabemos ainda menos. Conhecemos mal o fenómeno da delinquência juvenil e grupal em Portugal. Desde os “blusões negros” dos anos sessenta aos *gangs* norte-americanos, a delinquência grupal é um fenómeno histórico. Mas desde os anos oitenta alterou-se radicalmente o desemprego, a exclusão social, a crise familiar o insucesso escolar, a periferização urbana e a etnicização das identidades nas segundas gerações de imigrantes, potenciaram este tipo de delinquência. Inicialmente restritos aos seus bairros, estes grupos ganham, progressivamente, novos territórios. Os transportes públicos facilitam o acesso aos centros urbanos e tornam, socialmente, visível este tipo de delinquência. Em Portugal começa a manifestar-se na segunda metade da década de noventa. Mas que conhecemos nós destes grupos? Quem estudou em Portugal, do ponto de vista científico, os grupos étnicos, os *skinheads* ou as claques de futebol?

Precisamos, urgentemente, de o fazer. Precisamos, primeiro, de estudar e debater a teoria sobre as causas da delinquência. Será o enfraquecimento do controlo social e a perda de poder

coercivo das instituições, como querem uns? Ou será, pelo contrário, a frustração relativa do desejo de reconhecimento social do delinquente, como querem outros? (...)

Precisamos, depois, de estudos empíricos, quantitativos e qualitativos, sobre as diversas facetas da criminalidade e da delinquência em Portugal.

Mas para isso, são necessárias algumas condições: primeiro, a centralização, a disponibilização periódica e a despolitização dos números da criminalidade; segundo, a definição de uma estratégia integrada de investigação na comunidade científica, definindo prioridades, áreas de especialização e apoios institucionais, que permita não só coordenar a investigação dispersa como potenciar novos centros de investigação; terceiro, a criação de uma cultura de colaboração entre as universidades e os responsáveis políticos, isto é, entre a investigação e a decisão.

Só assim será possível ajudar a construir uma política pública de segurança.

ANEXO XII: AUMENTA NÚMERO DE CRIMES COMETIDOS POR GANGS⁷³⁸

De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna, a criminalidade grupal aumentou no decorrer do ano 2004. Somando os dados de todas as forças de segurança, o número de crimes cometidos por grupos de indivíduos terá crescido seis por cento. Só nas áreas urbanas foram registados quase 5300 crimes praticados em contexto grupal.

Segundo as explicações do secretário-geral do Gabinete Coordenador de Segurança, general Leonel de Carvalho, os gangs são habitualmente constituídos por “adolescentes e jovens adultos”. A criminalidade grupal está “associada às periferias e aos grandes centros urbanos: Grande Lisboa, Grande Porto e também Setúbal”.

Cerca de 60 por cento dos casos ocorrem, de facto, na área da capital. Mas além, das referidas pelo responsável, cidades como Coimbra, Faro, Santarém e Leiria já apresentam índices de criminalidade grupal significativos.

Em 2004 as autoridades destacam a “criminalidade grupal emergente praticada por indivíduos oriundos do leste europeu, os quais tendem a uma cada vez maior capacidade organizativa”. E chamam ainda a atenção para as “comunidades asiáticas que tendem a assumir maior protagonismo no contexto criminal global”.

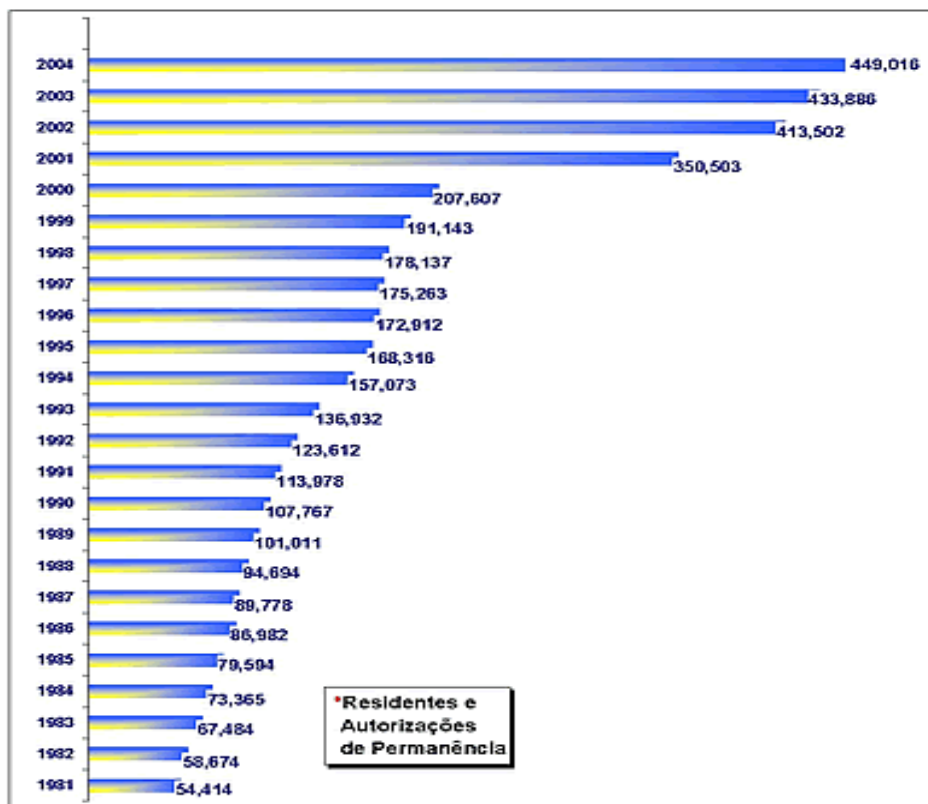
A juntar aos números já referidos, as autoridades alertam ainda para o facto de existir “um elevado número de incidentes que não são denunciados à polícia, muitos dos quais envolvendo grupos de jovens delinquentes”.

A criminalidade grupal é caracterizada pela grande mobilidade dos criminosos. Furtam carros, deslocam-se por vezes várias centenas de quilómetros e vão cometendo assaltos ao longo do percurso.

Cada gang pode ter 10 a 20 membros mas também pode haver grupos de apenas 4 ou 5 indivíduos. As ameaças, agressões corporais e os roubos (a bombas de combustível e outros estabelecimentos comerciais) são os crimes mais frequentes. Habitualmente actuam à noite e recorrem a armas brancas e de fogo.

⁷³⁸ Notícia publicada no dia 30 de Março de 2005, tendo por base a análise do Relatório Anual de Segurança Interna (Disponível na web em http://www.portugaldiario.iol.pt/noticia.php?div_id=291&id=518411. Acedido em 04 de Fevereiro de 2006).

ANEXO XIII: EVOLUÇÃO GLOBAL DOS ESTRANGEIROS COM ESTATUTO LEGAL DE RESIDENTE EM PORTUGAL DE 1981 A 2004⁷³⁹



ANO	RESIDENTES	Aut. de Permanência	TOTAL	CRESCIMENTO%
1981	54,414		54,414	
1982	58,674		58,674	7.82
1983	67,484		67,484	15.01
1984	73,365		73,365	8.71
1985	79,594		79,594	8.49
1986	86,982		86,982	9.28
1987	89,778		89,778	3.21
1988	94,694		94,694	5.47
1989	101,011		101,011	6.67
1990	107,767		107,767	6.68
1991	113,978		113,978	5.76
1992	123,612		123,612	8.45
1993	136,932		136,932	10.77
1994	157,073		157,073	14.70
1995	168,316		168,316	7.15
1996	172,912		172,912	2.73
1997	175,263		175,263	1.35
1998	178,137		178,137	1.63
1999	191,143		191,143	7.30
2000	207,607		207,607	8.61
2001	223,602	126,901	350,503	68.83*
2002	238,944	47,657	413,502	7.97*
2003	250,231	9,097	433,886	4.93*a
2004	265,361		449,016	3.49*a

* Inclui Autorizações de Permanência a Dados Provisórios

⁷³⁹ Disponível na web em <http://www.sef.pt/estatisticas.htm>. Acedido em 24 de Fevereiro de 2006.

ANEXO XIV: CONCLUSÕES DO INQUÉRITO CIENTÍFICO “A CRIMINALIDADE DE ESTRANGEIROS EM PORTUGAL”

Os autores do inquérito científico *A criminalidade de estrangeiros em Portugal*⁷⁴⁰ chegaram a algumas conclusões, as quais se vão passar a enunciar:

1. Os estrangeiros e os portugueses residentes em Portugal são muito diferentes entre si. Perante esta afirmação impõe-se uma questão: “Qual seria então o resultado desta comparação caso estrangeiros e portugueses se assemelhassem nos aspectos susceptíveis de influírem sobre a criminalidade condenada, nomeadamente os que respeitam à sua inscrição na estrutura social?” Esta foi a verdadeira questão de partida dos seus autores e, também, a única que poderia esclarecer se há efectivamente um contributo da nacionalidade para a criminalidade. Assim, no sentido de dar resposta a esta questão, a preocupação teve como suporte a recolha de dados quantitativos que permitiram inscrever tanto o estrangeiro como o criminoso na estrutura social. Para tal, fundamentalmente, recorreu-se ao censo de 2001 e a dados fornecidos pelo GPLP;

2. Após análise dos dados disponíveis, chegou-se à conclusão que apenas sete variáveis surgem simultaneamente nos dados do GPLP e nos Censos: sexo, idade, nacionalidade (reduzida, por limitações da fonte, à dicotomia português / estrangeiro), estado civil, residência habitual, instrução e condição perante o trabalho. Destas, temos de salientar as não respostas que nos privaram desde logo do objectivo da análise, já que nos dados do GPLP só 61% dos casos são válidos no que respeita a esta variável; o estado civil foi recolhido de uma forma que torna a comparação ambígua; o segredo estatístico impossibilitou o trabalhar com a residência habitual, pois ao desagregarmos demasiado os dados, permitiria a identificação de indivíduos. Assim, ficámos apenas com a condição perante o trabalho, o sexo, a idade e a nacionalidade disponíveis para serem objecto de estudo;

3. O passo seguinte passou pela aplicação da estrutura de uma população a outra, neutralizando assim o efeito de variáveis terceiras sobre o indicador que se pretende comparar, nomeadamente a taxa bruta de criminalidade (número de condenações por mil indivíduos). Os resultados traduziram-se em 7‰ para os portugueses e 11‰ para os estrangeiros. De seguida, apurou-se qual seria a taxa bruta de criminalidade dos portugueses caso a estrutura desta população, em termos de sexo, idade e condição perante o trabalho fosse idêntica à dos estrangeiros. Uma vez aplicadas aos portugueses uma masculinidade e uma juventude similares às

⁷⁴⁰ Disponível na web em <http://www.oi.acime.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf>. Acedido em 06 de Janeiro de 2006. (sic)

dos estrangeiros, a taxa bruta de criminalidade dos nacionais ascende a 10‰ e, se tivermos em conta a condição perante o trabalho, atinge mesmo os 11‰, ou seja, a virtual paridade com os estrangeiros;

4. Face ao explicitado, os autores do estudo em questão referem que a principal conclusão a retirar do mesmo é a seguinte: *“A maior criminalidade dos estrangeiros face aos portugueses revela-se assim ilusória, esbatendo-se à medida que vamos controlando o efeito de variáveis que, essas sim, têm uma relação real com o fenómeno da criminalidade. Esta é talvez a principal conclusão do estudo, mas há outras”*, como veremos a seguir;

5. Por outro lado, e tendo por base a comparação do envolvimento de estrangeiros e portugueses em processos penais findos entre 1997 e 2003 na primeira instância, destaca-se a existência efectiva de uma sobre representação dos primeiros em todas as fases processuais (arguidos, condenados e condenados a prisão efectiva);

6. A análise da caracterização sócio-demográfica dos criminosos estrangeiros e portugueses remete-nos para algumas semelhanças: em ambos os grupos predominam os homens solteiros, com idades até aos 40 anos, detentores do ensino básico e empregados. A grande e significativa diferença encontra-se no local de residência, pois entre um quarto (1997) e um oitavo (2003) dos estrangeiros declarou residir no estrangeiro;

7. Deste facto, segundo os autores do estudo, podemos concluir que estes certamente não eram à data da prática do crime imigrantes (legais ou ilegais) em Portugal. Onde estão então as diferenças que levam à grande mediatização da criminalidade de estrangeiros? Antes de mais, estão nos resultados diferenciados das fases processuais. Ou seja, foi possível constatar que, em termos de medidas de coacção, a prisão preventiva é bastante mais aplicada a estrangeiros do que a portugueses;

8. Poderão ser três as razões para este facto. Em primeiro lugar, a indicação expressa do CPP para manter em prisão preventiva qualquer suspeito de prática de crime de nacionalidade estrangeira que se encontre em situação irregular no país, mesmo que os indícios da prática do crime não tenha a força usualmente requisitada por lei. Em segundo lugar, poderá haver um maior envolvimento dos estrangeiros em crimes com molduras penais superiores a 3 anos o que, acrescido do perigo de fuga, poderá levar a este tipo de decisões. O que não é explicado pelas razões previamente apontadas poderá ser interpretado como a existência de algum preconceito na máquina judicial tendente a penalizar mais severamente os não nacionais;

9. Através do cálculo de índices de condenação, também nesta fase os estrangeiros aparecem com maior probabilidade de serem condenados do que os portugueses. Aqui, para além do tipo de crime praticado e do possível preconceito dos agentes do sistema judicial, entra em acção um novo factor: as defesas officiosas de fraca qualidade;

10. Ao analisarmos as penas aplicadas na sequência de uma condenação, verificamos que a prisão é mais frequentemente aplicada a estrangeiros, nomeadamente no que diz respeito à prisão efectiva. Mostra-se assim relevante isolar os principais crimes punidos com essa medida, sobressaindo da análise que o crime de tráfico de droga estava, em 2003, na origem de 47% das condenações a prisão efectiva de estrangeiros e de apenas 15% das de portugueses. Se tivermos em conta que a moldura penal deste crime vai de um mínimo de 4 a um máximo de 25 anos, estão, à partida, postas de parte quaisquer possibilidades de penas alternativas à prisão efectiva, apenas aplicáveis até aos 3 anos de prisão;

11. Podemos concluir igualmente que nas condenações a prisão dos estrangeiros predominam penas de maior duração e que, com frequência assinalável, as durações médias das penas de prisão aplicadas ao mesmo tipo de crime são superiores para os estrangeiros. Mas esta é uma questão a aprofundar numa outra investigação já em curso, centrada nos estrangeiros no sistema prisional.

ANEXO XV: MEIOS DA PREVENÇÃO SITUACIONAL

O arsenal da prevenção situacional contém uma extensa gama de meios:

- 1 – A *vigilância*. Os locais onde são ou poderiam ser cometidos crimes são vigiados por vigilantes, polícias, porteiros, etc. Para além disso, os equipamentos que alargam o campo de visão do homem detectam as tentativas de crime: videovigilância, televisão em circuito fechado, sistema de alarme, etiquetas electrónicas, etc.
- 2 – Os *obstáculos físicos*, como as portas blindadas, os vidros à prova de bala, os cofres-fortes, os alarmes antifurto nos automóveis e as antecâmaras à entrada dos bancos têm por função impedir o delinquente de agir, aumentar as suas dificuldades e risco ou retê-lo.
- 3 – Os *controles de acesso* visam impedir as intrusões, filtrar a circulação num dado espaço ou identificar quem pretenda entrar: posto de guarda, acesso por código ou por cartão magnético, etc.
- 4 – *Desviar o delinquente do alvo*: impedi-lo de se cruzar com alvos interessantes ou vítimas potenciais, através da alteração do meio físico, dos horários ou dos hábitos de vida. Por exemplo, em certos estádios de futebol, os lugares são atribuídos de modo a evitar que os adeptos de rivais se encontrem lado a lado.
- 5 – *Eliminar ou reduzir o benefício potencial de um delito*. Guarda-se o mínimo possível de dinheiro nas caixas registadoras; os condutores de autocarros já não vendem bilhetes; as peças das viaturas são marcadas para dificultar a sua revenda.
- 6 – *Controlar armas e outros instrumentos que sirvam para cometer delitos*. Demonstrou-se, por exemplo, que os detectores de metais dos aeroportos preveniram numerosos actos de pirataria aérea.”

ANEXO XVI: SEGURANÇA SOLIDÁRIA

Uma Estratégia Global contra a Criminalidade⁷⁴¹

O Ministério da Administração Interna lançou, em 2003, as linhas orientadoras de uma política pro-activa de segurança interna dirigida para a prevenção, a redução e o combate à criminalidade e centrada sobre o conceito de segurança solidária. Esta política de segurança solidária toma em consideração os factores que geram e facilitam o crime e pretende mobilizar diferentes sectores da sociedade e da administração pública para evitar a criminalidade, na medida em que ela pode ser evitada, para obviar às condições sociais que a propiciam e igualmente para aliviar as suas consequências sobre as comunidades.

Os programas concretos em que se traduz o programa geral da segurança solidária centrar-se-ão nas principais áreas de exclusão social, com fortes índices de criminalidade. Neste sentido, o MAI lançou um inquérito a nível nacional, junto de todos os distritos, com o objectivo de fazer o levantamento de quatro situações:

1. quais as principais zonas de exclusão social do país,
2. quais as principais causas desses focos de exclusão,
3. qual o grau de presença de Organizações não Governamentais e outras organizações da sociedade civil nessas áreas, e
4. qual o tipo de criminalidade existente em cada distrito.

(...)

Nas cidades, os espaços de exclusão social constituem terreno fértil para o desenvolvimento da criminalidade, em que se mistura muitas vezes a droga com a pequena criminalidade e ocasionalmente com crimes de maior gravidade. É sabido que o sentimento de insegurança entre a generalidade dos cidadãos se liga mais à pequena que à grande criminalidade. Esta última, aliás, não constitui se não acessoriamente objecto da política de segurança solidária, que é assente na ideia de proximidade e comunidade e se destina também a minorar o sentimento de insegurança dos cidadãos, de que o apoio à vítima constitui uma componente obviamente importante.

⁷⁴¹ Comunicação do Ministro da Administração Interna, António Figueiredo Lopes, no Seminário “Segurança Solidária”, realizado em 18 de Fevereiro de 2004 (sic) (disponível na web em <http://www.mai.gov.pt/data/001/004/index.php?arquivo=1&tipo=Intervencao&id=INT403372ebd5>. Acedido em 18 de Janeiro de 2006).

Os inquéritos realizados demonstram, precisamente, que os maiores problemas de criminalidade resultam da prática de “pequenos” crimes, em particular, violência grupal, crimes contra as pessoas (difamação, ofensas simples à integridade física), crimes contra o património (danos, furtos, etc.), e crimes associados ao consumo e tráfico de droga. Note-se também que, em alguns distritos, a violência doméstica e os maus tratos a crianças são crimes que assumem bastante relevância, pelo que requerem particular atenção, em particular, através do reforço das medidas de apoio às vítimas.

Estudos feitos a nível europeu apontam para que a exclusão social que gera potencialmente a criminalidade, em certas áreas, resulta de um conjunto variado de factores, de entre os quais, o desemprego ou sub-emprego crónico, a pobreza ou a degradação urbanística.

Em Portugal, os inquéritos realizados apontam num sentido semelhante. Para além destes, os principais problemas de exclusão social detectados nos diferentes distritos relacionam-se com a desestruturação familiar, a toxicodependência, o analfabetismo e a falta de qualificação profissional, a precariedade habitacional, o alcoolismo, o insucesso escolar e a carência económica, em geral. Note-se também que em oito distritos portugueses existem zonas em que a exclusão social atinge o grau máximo, numa escala de 1 a 6, sendo que em apenas dois deles, Viseu e Castelo Branco, não parecem registar-se grandes focos de exclusão.

Para combater este problema, é fundamental garantir uma acção integrada desenvolvida em várias frentes: há que coordenar e promover a acção concertada entre vários sectores governamentais, da administração central e local, e igualmente das organizações da sociedade civil. É particularmente crucial que se tire partido da complementaridade da acção pública e da sociedade civil, tanto mais que, através de uma variedade de organizações, esta tem já uma actividade importantíssima nos mais diversos domínios da solidariedade social, da educação e da integração.

Neste contexto, como já foi referido, o MAI procurou fazer um levantamento das ONG's⁷⁴² e das associações presentes nas zonas consideradas de maior exclusão social. Os resultados demonstram que a maioria das associações que lidam, no terreno, com o fenómeno da pobreza e, em geral, da exclusão, estão ligas à Igreja Católica, através da acção levada a cabo pelas Dioceses, paróquias e ordens religiosas (ex. as Misericórdias, Caritas Diocesanas, Centros paroquiais, etc.). Por outro lado, no que respeita a actividades de ocupação de jovens, acções de

⁷⁴² Organizações não governamentais.

prevenção da toxicodependência ou o apoio a imigrantes, diferentes associações agrupando residentes dos bairros, e instituições públicas têm também uma presença importante.

(...)

É fundamental relembrar alguns dos princípios básicos por que se rege o programa de segurança solidária:

- . o princípio da proximidade com os cidadãos,
- . o princípio da participação e entreaajuda das comunidades locais,
- . a contratualização entre as instituições e a sociedade civil,
- . uma concepção cidadã e comunitária da acção policial.

Tendo definido as principais áreas da exclusão social, torna-se agora necessário, para prevenir e combater a criminalidade, estabelecer planos integrados, envolvendo a administração pública, as forças de segurança, as autarquias locais, as organizações da sociedade civil e as empresas, em sintonia com o Plano Nacional de Acção para a Inclusão Social.

Estes planos incluem-se perfeitamente numa abordagem integrada de segurança que tem sido, ultimamente, uma constante em vários países europeus. (...)

Estas iniciativas nos países europeus correspondem à preocupação de resolver a nível local um problema que se manifesta de forma crescente no plano da União Europeia e que tem que ver com a segurança dos cidadãos. (...)

É nesta perspectiva estratégica, que continuamos a prosseguir os objectivos da política de segurança interna do Governo com determinação, contando não só com a competência e disponibilidade permanente das forças e serviços de segurança – cuja acção policial é indispensável e insubstituível – mas também com a intervenção dos poderes públicos aos diferentes níveis e com a indispensável mobilização da sociedade civil.