

PRESENTACIÓN

ASSUMPTA CASTILLO CAÑIZ¹

Università degli Studi di Padova
assumpcio.castillocaniz@unipd.it

SERGIO VAQUERO MARTÍNEZ

Universidad Complutense de Madrid
servaque@ucm.es

Cómo citar/Citation

Castillo Cañiz, Assumpta y Vaquero Martínez, Sergio (2025).
Orden público, policía y vigilancia
en la península ibérica, 1867-1926 (presentación).
Historia y Política, 54, 17-34.
doi: <https://doi.org/10.18042/hp.54.01>

En los últimos años, el estudio de las fuerzas de seguridad y del mantenimiento del orden público ha experimentado un renovado impulso en las historiografías portuguesa y española. Aunque los enfoques comparativos siguen siendo escasos, comienzan a perfilarse intereses y metodologías

¹ El trabajo de Assumpta Castillo ha sido financiado por el ERC-CoG 2023 Grant EU-GUNS (G.A. 101124518), si bien las ideas expresadas son de la autora. Ni la Unión Europea ni el European Research Council pueden considerarse responsables de las mismas. La investigación de Sergio Vaquero, en cambio, se enmarca en los proyectos PID2021-124945NB-I00 y PID2020-113986GB-I00 del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, y en el proyecto 180-MD-2024 del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática. Por otra parte, las reflexiones aquí expuestas se han nutrido del diálogo mantenido con los demás integrantes del dossier y otros colegas en la jornada «Orden público, policía y vigilancia en la península ibérica, siglos XIX y XX», celebrada en la Universidad Complutense de Madrid el 22 de mayo de 2025.

compartidos que permiten superar miradas nacionales y abrir nuevas líneas de investigación. Este dossier se sitúa en esa dinámica de apertura al proponer una reflexión conjunta sobre la construcción del orden público en la península ibérica entre 1867 y 1926. A partir de un enfoque coordinado que incorpora perspectivas de ambos contextos, los artículos reunidos abordan principalmente tres líneas que representan aportaciones relevantes para el campo: la atención a las prácticas policiales en su dimensión cotidiana y tecnológica; la consideración de actores auxiliares y privados, tradicionalmente excluidos del relato predominante, y la exploración de los intercambios transnacionales en materia de seguridad. Más allá de aportar nuevos estudios de caso, el dossier invita a repensar críticamente los marcos interpretativos desde los que se ha abordado la historia de la policía y del orden público en el sur de Europa. La elección del marco cronológico —de 1867, año en que el Estado liberal portugués intentó implementar una ambiciosa reforma administrativa que incluía la creación de nuevos cuerpos policiales, hasta 1926, cuando se instauró la dictadura militar, en un contexto marcado también por el régimen de Primo de Rivera en España— responde al objetivo de captar una etapa clave en la conformación, el cuestionamiento y la transformación de los sistemas de seguridad en ambos países.

Esta renovación historiográfica se ha desarrollado, sin embargo, sobre bases desiguales. En el caso portugués, el aparato de seguridad constituyó durante décadas la espina dorsal del Estado liberal, aunque el estudio de su configuración a largo plazo ha quedado reservado a una nómina reducida de especialistas. Apenas contamos con la obra omnicomprensiva de Diego Palacios, centrada en la evolución de los repertorios de control de multitudes y en las sucesivas remodelaciones policiales conforme a las expectativas de distintos regímenes políticos². El interés de otros autores se ha concentrado especialmente en la Policía Civil de Lisboa. Gonçalo Gonçalves ha analizado sus reformas orgánicas, su cultura organizativa, sus lógicas de actuación y su progresiva profesionalización, mientras que Maria João Vaz ha realizado una cuidadosa caracterización sociológica y geográfica de su personal³. Otros trabajos han documentado su implantación en otras capitales distritales, así como la persistencia de determinadas figuras tradicionales de autoridad en el ámbito municipal⁴. Nuno Madureira y Leonor Sá han estudiado la introducción de procedimientos científicos de investigación e identificación criminal, mientras que el equipo de Fernanda Rollo ha estudiado la infraestructura

² Palacios Cerezales (2011).

³ Gonçalves (2023) y Vaz (2007).

⁴ Santos (2006) y Catroga (2006).

educativa destinada a capacitar a los agentes y los mecanismos habilitados para incluir —y excluir— a las mujeres en la policía⁵.

Menor ha sido el número de investigaciones centradas en el ámbito militar de la seguridad. Desde la propia Guardia Nacional Republicana destacan los trabajos de Nuno Andrade, cuya obra afianza su autoimagen corporativa al embridarla a su foro castrense, y de Marco Póvoa, quien diseciona las lógicas organizativas y operativas de su despliegue⁶. Stewart Lloyd-Jones y Palacios han analizado su agencia política hacia 1920, cuando se transformó en un contrapoder que condicionó los destinos de la República⁷. António Pedro Ribeiro dos Santos ha estudiado esta y otras fuerzas militares, incluida la Guardia Fiscal, abordando su evolución orgánica y subrayando la presión del poder castrense como eje articulador de su configuración político-administrativa⁸.

En el caso español, el peso de los juristas ha sido determinante en la consolidación de una interpretación centrada en la militarización del aparato de seguridad durante la Restauración. Figuras como Manuel Ballbé pusieron de relieve la supremacía militar en la arquitectura del orden público, exemplificada en la reiterada declaración de estados de guerra y en la expansión de la justicia castrense sobre la jurisdicción civil⁹. Del mismo modo, Diego López Garrido subrayó la lógica militar que presidió la implantación de la Guardia Civil como instrumento coercitivo de un Estado centralizado y con rasgos autoritarios¹⁰. Esta lectura fue actualizada por Eduardo González Calleja, quien, en dos obras de referencia, analizó las disposiciones y reestructuraciones en materia de orden público, poniéndolas en relación con las políticas antiterroristas y el crecimiento de la violencia política¹¹.

En la estela de la historiografía especializada europea, Diego Palacios y Sergio Vaquero han publicado una historia social de la policía atenta a sus lenguajes y acciones corporativas, su universo laboral y acervo técnico y su posición en la sociedad¹². Los restantes estudios sobre cuerpos de seguridad se deben, en su mayoría, a funcionarios o exfuncionarios del ramo, como Martín Turrado

⁵ Madureira (2005); Sá (2018); Rollo *et al.* (2022); Urbano (2020), y Cueto-Rodríguez *et al.* (2024).

⁶ Andrade (2011) y Póvoa (2017).

⁷ Lloyd-Jones y Palacios Cerezales (2007).

⁸ Santos (1985, 1999).

⁹ Ballbé (1983).

¹⁰ López Garrido (1982).

¹¹ González Calleja (1998, 1999).

¹² Palacios Cerezales y Vaquero Martínez (2024).

Vidal, autor de una síntesis de corte institucional de la policía, o Miguel López Corral, quien ha indagado en la militarización del cuadro administrativo y del régimen interior, así como en las pautas de intervención de la Guardia Civil¹³.

La privatización de la función policiaca se ha convertido en un nicho particularmente fecundo dentro de la academia española. La obra pionera de Eduardo González Calleja y Fernando del Rey sobre las guardias cívicas impulsadas por las élites propietarias abrió el camino a nuevas investigaciones centradas, en particular, en el laboratorio barcelonés de los años veinte¹⁴. Manel Risques, Josep Pich y otros autores han profundizado en la gestión del orden desde el Gobierno Civil, el fenómeno del pistolerismo y el funcionamiento de policías paralelas¹⁵. Assumpta Castillo ha ampliado este enfoque hacia el medio rural, analizando figuras privadas de seguridad y la implementación de políticas selectivas de armamento¹⁶. A su vez, Óscar Bascuñán ha mostrado cómo los intentos de linchamiento en comunidades rurales revelan una violencia popular que, en ocasiones, complementaba —pero también desafía— la actuación del Estado¹⁷.

Otros han indagado en el ejercicio del servicio policial y su inserción en las redes vecinales, replanteando la divisoria entre Estado y sociedad en espacios urbanos a partir del análisis de las funciones y significación de ciertos elementos auxiliares de la policía, como han hecho Daniel Oviedo y Esther Aldave con porteros y guardias municipales¹⁸. Otra sugerente vía, explorada en el caso madrileño por Rubén Pallol o Santiago de Miguel entre otros, ha abordado esta temática a través del tratamiento dispensado a distintos delitos, a partir del estudio de expedientes judiciales¹⁹. Un tercer grupo de historiadores e historiadoras, en fin, ha trabajado la construcción de lo policial en la opinión pública, desentrañando tanto las narrativas corporativas de racialización —como ha hecho Carolina García Sanz— como los discursos y representaciones populares sobre los agentes pamploneses²⁰.

Una somera comparación entre ambas historiografías permite identificar diferencias apreciables, aunque lo más significativo es que algunas de ellas se

¹³ Turrado Vidal (1995) y López Corral (2004).

¹⁴ González Calleja y Rey Reguillo (1995).

¹⁵ Risques (2012) y Pich Mitjana (2022).

¹⁶ Castillo Cañiz (2024, 2025).

¹⁷ Bascuñán Añover (2019).

¹⁸ Oviedo Silva (2023) y Aldave Monreal (2019).

¹⁹ De Miguel Salanova (2013); Pedro Álvarez y Pallol Trigueros (2016), y Vicente Alba-rrán y Pedro Álvarez (2018).

²⁰ García Sanz (2023) y Aldave Monreal y Oviedo Silva (2025).

han ido atenuando a medida que han aumentado los contactos y las colaboraciones transfronterizas. Los investigadores portugueses han desempeñado un papel pionero en el desarrollo de una historia sociocultural de la policía, concebida como una comunidad con intereses e identidad propios, si bien en el ámbito español esta perspectiva ha cobrado fuerza en los últimos años. Los especialistas españoles, por su parte, han puesto un mayor énfasis en las implicaciones de la militarización de la seguridad en la deriva autoritaria de los regímenes liberales, mientras que sus homólogos portugueses han tendido a respetar más los contornos del campo policial, analizando con detalle sus dinámicas internas. Tanto unos como otros, en todo caso, comparten una creciente orientación microanalítica centrada en el control del espacio y en las rutinas de los agentes. La tendencia a privilegiar el estudio de la capital del país, no obstante, comienza a matizarse más claramente en el caso español con una renovada atención a núcleos menores situados en los márgenes físicos y políticos del Estado.

Del mismo modo, el estudio de figuras auxiliares y privadas de seguridad, sobre cuyos hombros descansaba en buena medida la acción policial, ha sido una línea explorada casi exclusivamente por la academia española. El panorama cambia, sin embargo, si consideramos los avances realizados desde una perspectiva de género, ya que ha sido en Portugal donde se han desarrollado las primeras investigaciones sobre las raíces de la incorporación de mujeres a la policía. En España, en cambio, esta mirada solo ha producido resultados en el ámbito de la historia de la delincuencia, centrados principalmente en mujeres vinculadas al mundo de la prostitución.

De todas las tendencias comunes a ambos países, quizá la más prometedora sea aquella que reinterpreta el pasado de las policías ibéricas a partir del análisis de relaciones causales y de la incidencia de actores y procesos transnacionales. Esta mirada transfronteriza, además de materializarse en algunos dosieres y volúmenes colectivos, ha dado lugar a una producción todavía modesta, pero de gran proyección²¹. Los pocos ejercicios de historia comparada han sido realizados por autores españoles. Cabe resaltar el de Palacios y Paloma, que contrasta ambos sistemas policiales, y el de Assumpta Castillo, centrado en tres poblaciones rurales de la periferia ibérica²². En cambio, el estudio de la circulación de modelos policiales ha sido cultivado principalmente por historiadores portugueses. Destacan, en este sentido, dos contribuciones de Gonçalo Gonçalves sobre los comienzos de la Policía Civil: una

²¹ Además de otros trabajos ya citados parcialmente, véase Gonçalves y Póvoa (2017); Galeano y Gonçalves (2017), y Millan y Saluppo (2021).

²² Palacios Cerezales y Paloma González (2004) y Castillo Cañiz (2025).

sobre el impacto del modelo burocrático de la Metropolitan Police y otra sobre el papel de un comisario con una trayectoria cosmopolita²³. A ellas se suma un trabajo de João Cosme sobre la apropiación de modelos gendármicos europeos por parte de los artífices de la GNR²⁴.

En lo que respecta a la construcción de redes de cooperación e intercambio con policías de otros países, sobresalen los estudios de Palacios sobre la incorporación de los agentes españoles a la esfera policial internacional, a través del aprendizaje del esperanto y del seguimiento de innovaciones foráneas, los de Gerald Blaney sobre las comisiones enviadas por la Guardia Civil a distintos Estados latinoamericanos para asistirles en la creación de sus propias gendarmerías, y los de Gonçalves sobre la internacionalización de la policía lusa a partir del intercambio de información y técnicas de identificación y la extradición de delincuentes²⁵. Existen, por lo demás, algunas investigaciones centradas en áreas fronterizas —como una sobre la persecución del contrabando por la Guardia Fiscal en un pequeño pueblo alentejano— o en contextos coloniales, en relación con los métodos y burocracias policiales de la Administración imperial portuguesa, y con el papel desempeñado por la Guardia Civil en Cuba y por la Guardia Colonial en Guinea como instrumentos de control del territorio²⁶.

Es en este horizonte historiográfico compartido donde se inscribe el presente dossier, que busca ampliar el interés por la dimensión internacional de la seguridad mediante enfoques alternativos y nuevas claves interpretativas. Aspira, además, a establecer un diálogo con la historiografía policial desarrollada en otros países europeos, contribuyendo al debate internacional desde una perspectiva ibérica. En esta línea, se cuestiona la narrativa dominante sobre la historia policial europea —centrada sobre todo en los casos británico y francés— mediante el análisis de dos contextos meridionales hasta ahora poco explorados. Esta relectura crítica permite revisar tanto la visión *whig* del surgimiento de la policía moderna como los supuestos que sustentan el propio concepto de modernización policial.

Desde esta perspectiva crítica, el dossier pone de relieve las ambigüedades y limitaciones de dicha noción. En primer lugar, se discute la identificación automática entre modernización burocrática y democratización política, que tiende a reservar la categoría de *moderna* exclusivamente a las policías de regímenes democráticos. Asimismo, se cuestiona la lectura

²³ Gonçalves (2014, 2017).

²⁴ Cosme (2016).

²⁵ Palacios Cerezales (2024); Blaney (2013), y Gonçalves (2022).

²⁶ Castro (2019); Gonçalves y Cachado (2017); Godicheau (2014), y Nerín (2006).

teleológica del proceso, que plantea una trayectoria única y lineal hacia modelos idealizados, así como el uso normativo de un concepto elaborado desde parámetros actuales y aplicado de forma retrospectiva. Un concepto asociado a una imagen estereotipada de la policía moderna, sintetizada en el modelo británico y definida por su carácter civil, profesional, urbano, pacífico y respetuoso de la ley²⁷.

Frente a estas premisas, el dossier propone una aproximación analítica que prescinde del concepto de *policía democrática* para examinar las condiciones y los límites de la modernidad policial en el marco del liberalismo histórico. Se enfatiza, en este sentido, la historicidad del concepto, la contingencia de sus lenguajes, la diversidad de sus formas organizativas, la pluralidad de actores que lo definieron y los significados cambiantes que se le atribuyeron²⁸. Desde esta óptica se abordan fenómenos como la limitada aplicación de técnicas científicas por la policía —como muestran los trabajos de Rubén Pallol y Maria João Vaz—; la importancia de cuerpos y actores privados en los ámbitos urbano y rural —analizada, respectivamente, por Daniel Oviedo y Assumpta Castillo—, y la circulación de discursos y modelos gendármicos entre España y Portugal, tratada por Sergio Vaquero.

Junto a esta relectura crítica de la modernización policial, ha cobrado impulso una línea de investigación que sitúa los dispositivos de seguridad en un marco comparado más amplio. Aunque los sistemas policiales se configuran principalmente en clave nacional, se reconoce cada vez más su inserción en procesos transnacionales de modernización administrativa. Este giro ha estimulado el interés por las circulaciones policiales, entendidas como flujos de saberes, prácticas y modelos institucionales que traspasan fronteras y dejan huella en distintos contextos²⁹.

El tránsito de dichas circulaciones se aceleró, precisamente, durante el periodo estudiado en este dossier. La aparición de nuevas amenazas transnacionales, como el terrorismo anarquista y el aumento de la movilidad demográfica, fomentaron la cooperación entre cuerpos policiales³⁰. Esta internacionalización de la seguridad se expresó en acuerdos bilaterales y multilaterales, congresos, intercambios de información y misiones de estudio, dando lugar a una esfera policial internacional que culminaría en la fundación de la Comisión Internacional de Policía Criminal³¹.

²⁷ Johansen (2017).

²⁸ Palacios Cerezales (2024: 24-26).

²⁹ Denys (2012).

³⁰ Jensen (2015).

³¹ Galeano y Gonçalves (2017).

Cuando un Gobierno reorganizaba su policía, no era infrecuente que se inspirara en fuerzas del entorno³². Aquellas con mayor eco, como la Policía Metropolitana londinense o la gendarmería francesa, se convirtieron en modelos. Un modelo policial es una representación idealizada de una institución concreta; un recurso discursivo utilizado para respaldar o impugnar proyectos, según si la policía invocada se presenta como ejemplar o fracasada y, por tanto, descartable³³. Pese a su dimensión internacional, los modelos se construían en el contexto nacional donde se adoptaban. Allí, las élites locales los reformulaban e instrumentalizaban según sus propios intereses, de modo que su sentido dependía de la correlación de fuerzas y de las luchas políticas en el ámbito local. Como resultado de esta relectura selectiva, los modelos adquirían una fisonomía contingente y cambiante, muy distinta a la de las policías en las que supuestamente se inspiraban³⁴.

Los cinco autores del dossier parten de la premisa de que el análisis de la función policiaca no se agota en los confines del Estado. Vaz, Pallol y Oviedo trascienden la dimensión local y nacional de sus casos —Lisboa o Madrid— al establecer paralelos con las formas organizativas y de actuación de otras policías europeas y americanas. Vaquero examina el tráfico transfronterizo de modelos burocráticos a partir del impacto de la Guardia Civil en la articulación de la GNR, contrastándolo con el formato francés para valorar su influjo real. Castillo, por su parte, plantea un estudio transnacional sobre la implicación del sector privado en la gestión del orden público en la Península y sus efectos sobre la construcción y capilaridad del Estado, a partir del análisis detallado de un municipio portugués y dos españoles.

Más allá de las dinámicas de circulación y transferencia, las contribuciones del dossier se sitúan en un contexto marcado por la crisis progresiva del Estado liberal en ambos países. Los artículos analizan realidades inscritas en regímenes formalmente liberales —la Restauración española, la Monarquía Constitucional y la Primera República portuguesas— que, sin embargo, se enfrentaban a profundas tensiones derivadas de las transformaciones sociales, económicas y políticas del cambio de siglo. El auge de una sociedad y una política de masas, lejos de reforzar el sistema, contribuyó a debilitar a las autoridades tradicionales y a activar respuestas de signo autoritario³⁵. Una de las expresiones más evidentes de ello fue el refuerzo de los dispositivos de seguridad y el creciente protagonismo del ejército en tareas de orden público. Esta

³² Emsley (1983: 1).

³³ Johansen (2013: 750-751).

³⁴ Christensen (2017).

³⁵ Millan (2021).

militarización adoptó formas diferenciadas: en España, con un estamento militar cada vez más implicado en funciones civiles y políticamente activo; en Portugal, con el surgimiento, tras la crisis del Ultimátum (1890), de una nueva generación de políticos que proyectó sobre el ejército un papel regenerador, y con una presencia policial claramente militarizada en Lisboa y Oporto.

Ahora bien, el intervencionismo militar irrumpió con mayor intensidad en Portugal durante la República (1910). Pese a las diferencias ideológicas entre la monarquía parlamentaria española y la República portuguesa, ambos países convergieron en una creciente militarización de sus sistemas de seguridad, que desembocaría en sendas dictaduras militares³⁶. Esta coincidencia, que aproxima los casos ibéricos a otros contextos europeos, permite repensar la crisis del liberalismo desde trayectorias diferenciadas. A su vez, el estudio comparado de ambos aparatos policiales, insertos en régímenes distintos, hace posible explorar la relativa autonomía del campo policial —con sus actores, lógicas y dinámicas propias— respecto a la esfera política.

Al mismo tiempo, el dossier plantea la necesidad de repensar la relación entre el sistema policial y las transformaciones sociales del cambio de centuria. La progresiva desestabilización del orden liberal coincidió con la consolidación del capitalismo y una creciente reorganización de la sociedad, marcada por procesos de urbanización, movilidad geográfica y cambio socioeconómico en entornos tanto urbanos como rurales. Una de sus manifestaciones más visibles fue el desarrollo de formas de vida más móviles, con desplazamientos estacionales o permanentes hacia grandes ciudades, pero también hacia enclaves situados fuera de ellas.

En estrecha relación con estos procesos, el avance paulatino de una sociedad de masas fue acompañado por una creciente preocupación ante ciertos fenómenos recurrentes en los debates políticos, en la prensa y en la correspondencia entre autoridades y cuerpos de seguridad: el aumento de la población itinerante, la expansión urbana y la percepción de un auge de la delincuencia. Durante la segunda mitad del XIX —y especialmente en las décadas de cambio de siglo—, las cuestiones relacionadas con el crimen adquirieron gran visibilidad en toda Europa, también en los contextos español y portugués³⁷. Estas representaciones del delito reflejaban miedos sociales profundamente arraigados y tendían a encarnar el peligro en una figura concreta: un individuo de clase baja, en condiciones precarias y con

³⁶ Palacios Cerezales (2011, 2012); Ballbé (1983), y Cruz (1992).

³⁷ Litvak (1990).

escasa inserción familiar³⁸. Frente a esa imagen, ampliamente difundida pese a las limitaciones de las estadísticas criminales disponibles, se multiplicaron las voces que alertaban sobre un «preocupante desbordamiento» del delito tanto a escala nacional como continental. Estas alarmas alimentaron discursos que exigían un endurecimiento penal y un refuerzo de la seguridad³⁹. Precisamente, Pallol y Vaz muestran en sus contribuciones sobre Madrid y Lisboa cómo estas representaciones no solo fijaban perfiles individuales considerados peligrosos⁴⁰, sino que también contribuyeron a someter a especial vigilancia determinados espacios y prácticas. Así, los mismos grupos y entornos estigmatizados por los estereotipos sociales acabaron nutriendo tanto las crónicas mediáticas como las estadísticas oficiales de criminalidad.

Conviene subrayar también que los mecanismos, prácticas e instituciones desarrollados en este periodo no se orientaron únicamente a la persecución del delito. Su objetivo fue también regular comportamientos individuales y colectivos, promoviendo la conformidad con normas y valores considerados legítimos. Así, más allá de su función represiva, la policía actuó como agente de moralización, moldeó pautas de conducta cotidiana y ejerció una forma de control social que precedía incluso a la comisión del delito. Esta transformación del régimen de control tuvo como corolario un desplazamiento del foco hacia el control del riesgo, la gestión del miedo y la reconfiguración de la ciudadanía a través del prisma de la seguridad.

Todo ello tuvo lugar en un contexto de transformación progresiva del espacio urbano y periurbano, marcado por una creciente heterogeneidad social, funcional y morfológica. Aunque la gran ciudad concentraba muchos de estos procesos, también los entornos rurales, el extrarradio y las zonas fronterizas entre lo urbano y lo no urbano planteaban desafíos específicos para el control del orden público y la criminalidad. En estos márgenes, a menudo difusos en términos administrativos y competenciales, no siempre quedaba claro qué autoridad debía intervenir ni con qué medios. La diversidad de situaciones exigía adaptar los dispositivos de seguridad a realidades cambiantes y, frecuentemente, incompatibles con los modelos previstos.

Esta necesidad de adaptar los dispositivos de vigilancia a contextos diversos se hacía especialmente visible en el diálogo —a menudo tenso— entre centro y periferia. Lo mismo ocurría en espacios periféricos, donde se implementaron innovaciones en materia policial y de orden público, como

³⁸ Vaz (1998).

³⁹ Oliver Olmo y Vaz (2023).

⁴⁰ Campos Marín (2013).

muestra la contribución de Castillo. La acción de los Estados ibéricos no estuvo exenta de fricciones entre la administración central y los niveles inferiores, lo que evidencia las dificultades para integrarlos en un sistema funcional y coherente de vigilancia. El reto fue aún mayor en el medio rural, donde —como destaca Váquero en su estudio, especialmente en el contexto portugués— el despliegue de una gendarmería resultó particularmente complejo y requirió negociaciones constantes con las élites locales, tanto gubernativas como económicas.

En este sentido, otro aspecto complejo fue la evolución de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado y, en particular, con los distintos cuerpos de seguridad, incluidos los auxiliares. La implantación de nuevos dispositivos debía encontrar un equilibrio entre el respeto a las libertades individuales y las exigencias de orden y protección. No se trataba solo de reforzar el control, sino también de gestionar una relación ambivalente con sectores ciudadanos que, si bien reclamaban mayor protección ante determinadas amenazas, también podían oponerse a ciertas políticas de vigilancia cuando consideraban que invadían su esfera privada o sus propiedades, como muestra Oviedo en su artículo sobre el reglamento policial propuesto en 1898 para los porteros de Madrid.

Vinculada a esta evolución en la relación entre ciudadanía y Estado se halla la cuestión de la legitimidad conferida a quienes desempeñaban funciones de orden público. En una sociedad de masas cada vez más mediatizada, la autoridad reconocida a estos actores no era necesariamente estable ni unívoca, sino que podía fluctuar según el contexto social, político o territorial. A ello se sumaba la incorporación lenta y desigual de innovaciones técnicas en el ámbito de la seguridad. La investigación policial avanzó de forma limitada y, en muchos casos, fragmentaria. Como apuntó Nuno Madureira al referirse a una policía poco apoyada en métodos científicos⁴¹ —idea que retoma Vaz en su análisis del caso lisboeta—, la tecnificación estuvo supeditada a saberes externos, como los médicos, antropológicos o criminológicos⁴², y tuvo un impacto práctico aún reducido, como también muestra Pallol en el caso madrileño. Este dossier propone precisamente atender a esa dimensión cotidiana y práctica del orden público: los servicios concretos prestados por los agentes, las tecnologías y rutinas empleadas y las interacciones específicas que todo ello generaba con la población.

Finalmente, otra de las aportaciones significativas de este dossier es la atención otorgada a los actores no estatales —auxiliares y/o privados— en el

⁴¹ Madureira (2005).

⁴² Campos Marín (2013) y Bertomeu Sánchez y García Ferrari (2018).

mantenimiento de la seguridad, un terreno aún poco explorado por la historiografía. Frente a una tradición centrada casi exclusivamente en los cuerpos oficiales, se propone aquí una lectura más amplia que incorpore a individuos, colectivos o entidades que, desde los márgenes del aparato estatal, ejercieron funciones clave de control social. Lejos de ser accesorios en el proceso de modernización policial, estos actores —incluidos cuerpos privados y fórmulas de gestión público-privada— formaron parte activa del dispositivo coercitivo. Las contribuciones de Castillo, Oviedo y, parcialmente, Pallol permiten iluminar este entramado híbrido de control, presente tanto en espacios urbanos como rurales.

Estos dispositivos no representaban una simple continuidad de mecanismos de control heredados del orden tradicional, sino que complementaban e incluso reforzaban los aparatos estatales en expansión. Su persistencia no contradecía el desarrollo de lo público, sino que coexistía con él en un escenario de transformación. A menudo respondían a carencias estructurales de los cuerpos policiales y ofrecían soluciones pragmáticas ante la falta de recursos o el descrédito estatal. La concesión de funciones coercitivas a ciudadanos comunes fue fruto de negociaciones entre las autoridades y las élites sociales, ya fuera para legitimar iniciativas particulares o para otorgarles formalmente autoridad pública.

Las motivaciones de esta delegación eran tanto económicas —ampliar la cobertura del control sin incrementar los costes del Estado— como políticas —externalizar prácticas de coerción más expeditivas sin erosionar directamente la legitimidad estatal—. En este marco, el papel de las élites propietarias resultó central, ya fuera como impulsoras de cuerpos privados o como actores presionados por el poder estatal, como ilustra el caso del fallido reglamento madrileño de porteros estudiado por Oviedo.

Esta pluralidad de actores obliga a revisar la imagen clásica del Estado liberal como un aparato monolítico. Lejos de ello, el orden público fue el resultado de una densa red de delegaciones, colaboraciones e hibridaciones. Desde esta perspectiva, el modelo de coproducción matiza la concepción del Estado como una maquinaria burocrática unitaria y autosuficiente, al tiempo que invita a revisar críticamente el arquetipo weberiano. Conviene recordar que el propio Weber no excluía la posibilidad de delegación. Al contrario, esa capacidad de autorizar a otros —individuos, colectivos o entidades— a ejercer funciones coercitivas bajo el amparo del Estado constituye un elemento clave de su concepción del poder legítimo⁴³. En el marco del pensamiento weberiano, lo que define al Estado no es la aplicación directa de la violencia, sino

⁴³ Weber (1993 [1919]) y Brodeur (1994).

el monopolio de su legitimidad: la facultad de autorizar a terceros para ejercerla en su nombre. Esta lógica permite comprender cómo convivieron, en un mismo espacio, cuerpos policiales oficiales, agencias privadas y figuras informales de autoridad, configurando una arquitectura compleja y flexible de control social.

Desde esta perspectiva teórica y empírica, el dossier se articula en cinco contribuciones que abordan diversas aproximaciones, metodologías y espacios territoriales, ofreciendo una visión plural y comparada de los sistemas policiales ibéricos. Cada una de ellas ilumina, desde su enfoque particular, aspectos clave para comprender las dinámicas de poder, las transformaciones organizativas, la circulación transnacional de modelos burocráticos y la compleja relación entre el Estado, sus delegados y la ciudadanía en un contexto de cambio global.

Abre el dossier el artículo de Maria João Vaz, que reconstruye el despliegue y servicio de la Policía Civil en Lisboa entre 1867 y 1910, considerando su institucionalización y su inserción en el tejido urbano. Desde una perspectiva comparada, Assumpta Castillo amplía el foco hacia el fenómeno de la seguridad privada y semiprivada, analizando fórmulas de gestión público-privada en tres ciudades periféricas de ambos países. En un plano más micro, Daniel Oviedo examina el papel informal pero decisivo de los porteros madrileños en el mantenimiento del orden, revelando los límites del aparato estatal y la necesidad de recurrir a fuerzas auxiliares. Esta atención a los márgenes institucionales se retoma en el artículo de Rubén Pallol, centrado en la acción del Cuerpo de Vigilancia en Madrid durante las primeras décadas del siglo XX, con especial interés por sus dinámicas internas, la adopción desigual de innovaciones tecnológicas y las tensiones interinstitucionales. Cierra el dossier la aportación de Sergio Vaquero, que analiza la circulación de modelos policiales a través del caso de la Guardia Nacional Republicana portuguesa, marcada por la influencia —directa o por contraste— del formato institucional de la Guardia Civil española.

En su conjunto, el dossier permite repensar las formas e instituciones de mantenimiento del orden público en la península ibérica entre 1867 y 1926, atendiendo a dinámicas comunes y divergentes de sendos países. Recorriendo cuatro ejes —militar/civil, centro/periferia, público/privado, rural/urbano— se examinan dispositivos de seguridad de naturaleza jurídica e inserción administrativa diversas, que combinan estructuras estatales y locales con fórmulas híbridas de gestión. Esta mirada comparada y multiescalar ofrece herramientas útiles para comprender no solo las lógicas internas de cada sistema policial, sino también las conexiones transversales que los articulaban más allá del Estado y de las fronteras nacionales.

Bibliografía

- Aldave Monreal, Esther (2019). *Violence and society in Pamplona (1876-1936)* [tesis doctoral inédita]. Universidad Pública de Navarra.
- Aldave Monreal, Esther y Oviedo Silva, Daniel (2025). «No era nada ni le reconocía por nadie». Imágenes de la policía y desafíos a la autoridad en Pamplona durante la Restauración. En Sergio García García e Ignacio Mendiola (eds.). *Policía y cultura. Estudios sobre el poder simbólico de las fuerzas de seguridad*. Bellaterra: Bellaterra Edicions [en prensa].
- Andrade, Nuno (2011). *100 Anos – Guardia Nacional Republicana [1911-2011]*. Lisboa: Guerra y Paz.
- Ballbé, Manuel (1983). *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*. Madrid: Alianza.
- Bascuñán Añover, Óscar (2019). Justicia popular: el castigo de la comunidad en España, 1895-1923. *Hispania*, 79 (263), 699-725. Disponible en: <https://doi.org/10.3989/hispania.2019.017>.
- Bertomeu Sánchez, José Ramón y García Ferrari, Mercedes (2018). Huellas dactilares a través del mundo transatlántico: las vidas paralelas de Juan Vucetich y Federico Olóriz. *Dynamis*, 38 (1), 131-162. Disponible en: <https://is.gd/8irv4v>.
- Blaney, Gerald, Jr. (2013). Misioneros de la Hispanidad: las «misiones» de la Guardia Civil española a Latinoamérica. En Magdalena Garrido Caballero y Gabriela Vallejo Cervantes (eds.). *De la Monarquía Hispánica a la Unión Europea. Relaciones internacionales, comercio e imaginarios colectivos* (pp. 107-120). Murcia: Universidad de Murcia.
- Brodeur, Jean-Paul (1994). Police et coercition. *Revue Française de Sociologie*, 35 (3), 457-486. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/3322215>.
- Campos Marín, Ricardo (2013). La construcción del sujeto peligroso en España (1880-1936). El papel de la psiquiatría y la criminología. *Asclepio: Revista de Historia de la Medicina y de la Ciencia*, 65 (2). Disponible en: <https://doi.org/10.3989/asclepio.2013.17>.
- Castillo Cañiz, Assumpta (2024). Arming upstanding citizens: Dynamics of civilian disarmament and rearmament in Restoration Spain. *Contemporary European History*, 33 (4), 1430-1445. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0960777323000474>.
- Castillo Cañiz, Assumpta (2025). *Political violence and State building in Spain and Portugal (1867-1914): Citizens in arms*. London: Routledge.
- Castro, Mariana Reis de (2019). *Contrabando e contrabandistas: Elvas na Primeira Guerra Mundial*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Catroga, Fernando (2006). O poder paroquial como «policía» no século XIX português. En Pedro Tavares de Almeida y Tiago Pires Marques (eds.). *Lei e ordem. Justiça penal, criminalidade e polícia (Séculos XIX-XX)* (pp. 105-130). Lisboa: Livros Horizonte.
- Christensen, Mikkel Jarle (2017). The import/export of police models: Danish 19th century police reform between elites of revolution and reaction. *Journal of Historical Sociology*, 30 (4), 845-867. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/johs.12132>.
- Cosme, João (2016). La *Guarda Nacional Republicana* du Portugal, de l'avènement de la Première République à l'Estado Novo (1910-1933). En Arnaud-Dominique Houte y

- Jean-Noël Luc (dirs.). *Les gendarmeries dans le monde, de la Révolution Française à nos jours* (pp. 155-172). Paris: Presses de l'Université Paris-Sorbonne.
- Cruz, Rafael (1992). La lógica de la guerra. Ejército, Estado y revolución en la España contemporánea. *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 10, 207-222. Disponible en: <https://is.gd/ggbRXs>.
- Cueto-Rodríguez, Adolfo; Rollo, Maria Fernanda y Ralão, Joana (2024). De la necesidad virtud: cien años de género, policía y regímenes políticos en Portugal (1867-1974). En Maria Fernanda Rollo, Sergio Vaquero Martínez y Adolfo Cueto-Rodríguez (eds.). *Estudos sobre a(s) polícia(s) e os desafios contemporâneos* (pp. 72-99). Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas; Universidade Nova de Lisboa (NOVA/FCSH).
- De Miguel Salanova, Santiago (2013). Delinuir en la metrópolis. Fuentes judiciales para la historia social de Madrid en el primer tercio del siglo xx. *Clío y Crimen*, 10, 391-409. Disponible en: <https://is.gd/cDEYtp>.
- Denys, Catherine (2012). Introduction. En Catherine Denys (ed.). *Circulations policières, 1750-1914* (pp. 9-20). Villeneuve d'Ascq: Presses Universitaires du Septentrion. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/books.septentrion.48819>.
- Emsley, Clive (1983). *Policing and its context, 1750-1870*. London: Macmillan. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-17043-2>.
- Galeano, Diego y Gonçalves, Gonçalo Rocha (2017). Circulaciones policiales e historias conectadas en el mundo iberoamericano. Introducción. *Iberoamericana*, 17 (64), 7-12. Disponible en: <https://doi.org/10.18441/ibam.17.2017.64.7-12>.
- García Sanz, Carolina (2023). Biopoder y racismo: policía y saberes represivos en la España del siglo xx. En Carolina García Sanz (coord.). *Minorías en la España del siglo XX. Historia, memorias e identidades* (pp. 127-156). Sevilla: Editorial Universidad de Sevilla.
- Godicheau, François (2014). La Guardia Civil en Cuba, del control del territorio a la guerra permanente (1851-1898). *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, 14. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.67109>.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha (2014). Police reform and the transnational circulation of police models: the Portuguese case in the 1860s. *Crime, History y Societies*, 18 (1), 5-29. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/chs.1461>.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha (2017). Biografias transnacionais, cosmopolitismo e a reforma da Polícia: Cristóvão Morais Sarmento e a polícia em Portugal no final do século XIX. *Iberoamericana*, 17 (64), 35-55. Disponible en: <https://doi.org/10.18441/ibam.17.2017.64.35-55>.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha (2022). Criminalidade transnacional, vigilância política e internacionalização da polícia portuguesa, 1919-1939. *Ler História*, 80, 201-223. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.10409>.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha (2023). *Fardados de azul. Polícia e cultura policial em Portugal, c. 1860-1939*. Lisboa: Tinta-da-China.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha y Cachado, Rita Ávila (2017). Colonial policing and the Portuguese Empire (c. 1870-1961). En Conor O'Reilly (ed.). *Colonial policing and the*

- transnational legacy: the global dynamics of policing across the lusophone community* (pp. 17-34). London: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315572734-2>.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha y Póvoa, Marco Alpande (2017). A polícia e as polícias no mundo ibero-americano: introdução. *Ler História*, 70, 9-13. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.2665>.
- González Calleja, Eduardo (1998). *La razón de la fuerza. Orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- González Calleja, Eduardo (1999). *El máuser y el sufragio. Orden público, subversión y violencia política en la crisis de la Restauración (1917-1931)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- González Calleja, Eduardo y Rey Reguillo, Fernando del (1995). *La defensa armada contra la revolución. Una historia de las guardias cívicas en la España del siglo xx*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Jensen, Richard Bach (2015). *The battle against anarchist terrorism: an international history, 1878-1934*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Johansen, Anja (2013). Lost in translation: The English policeman through a German monocle, 1848-1914. *History*, 98 (333), 750-768. Disponible en: <https://is.gd/YUFjaH>.
- Johansen, Anja (2017). Future trends in historical research on policing: Towards global and interdisciplinary perspectives. *Crime, Histoire y Sociétés*, 21 (2), 113-121. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/chs.1826>.
- Litvak, Lily (1990). *España 1900. Modernismo, anarquismo y fin de siglo*. Barcelona: Anthropos.
- Lloyd-Jones, Stewart y Palacios Cerezales, Diego (2007). Guardians of the Republic? Portugal's Guarda Nacional Republicana and the politicians during the «New Old Republic», 1919-22. En Gerald Blaney, Jr. (ed.). *Policing interwar Europe: continuity, change and crisis, 1918-40* (pp. 90-111). Basingstoke: Palgrave. Disponible en: https://doi.org/10.1057/9780230599864_5.
- López Corral, Miguel (2004). *La Guardia Civil en la Restauración (1875-1905). Militarismo contra subversión y terrorismo anarquista*. Madrid: Actas.
- López Garrido, Diego (1982). *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*. Barcelona: Crítica.
- Madureira, Nuno (2005). Policía sin ciencia: la investigación criminal en Portugal: 1880-1936. *Política y Sociedad*, 42 (3), 45-62. Disponible en: <https://is.gd/yD5m7i>.
- Millan, Matteo (2021). Belle époque in arms? Armed associations and processes of democratization in pre-1914 Europe. *The Journal of Modern History*, 93 (3), 599-635. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/715438>.
- Millan, Matteo y Saluppo, Alessandro (eds.) (2021). *Corporate policing, yellow unionism, and strikebreaking, 1890–1930*. London; New York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780429354243>.
- Nerín, Gustau (2006). *Un guarda civil a la selva*. Barcelona: La Campana.
- Oliver Olmo, Pedro y Vaz, Maria João (2023). Los incorregibles del sistema penitenciario liberal en España y Portugal (1870-1930). *Rubrica Contemporanea*, 12 (25), 209-231. Disponible en: <https://doi.org/10.5565/rev/rubrica.340>.

- Oviedo Silva, Daniel (2023). *El enemigo a las puertas. Porteros y prácticas acusatorias en Madrid (1936-1945)*. Granada: Comares.
- Palacios Cerezales, Diego (2011). *A culatazos. Protesta popular y orden público en el Portugal contemporáneo*. Palma de Mallorca: Genueve Ediciones.
- Palacios Cerezales, Diego (2012). Desorden y Estado fuerte en la Primera República Portuguesa. *Ayer*, 88 (4), 75-98. Disponible en: <https://is.gd/ymK4HK>.
- Palacios Cerezales, Diego (2024). «En la era del aeroplano». La policía y sus modernidades en el periodo de entreguerras. *Ayer*, 135, 23-48. Disponible en: <https://doi.org/10.55509/ayer/2409>.
- Palacios Cerezales, Diego y Paloma González, Francisco Manuel (2004). Régimen, orden público y movilización. España y Portugal en el primer tercio del siglo xx. En Manuel Baiôa (ed.). *Elites e poder: a crise do sistema liberal em Portugal e Espanha (1918-1931)* (pp. 449-480). Lisboa: Edições Colibri-CIDEHUS. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/books.cidehus.3858>.
- Palacios Cerezales, Diego y Vaquero Martínez, Sergio (2024). *Uniformados y secretas. Breve historia de la policía en España*. Madrid: La Catarata.
- Pedro Álvarez, Cristina de y Pallol Trigueros, Rubén (2016). Rapto de novias, rebeldía sexual y autoridad familiar. Discursos y conflictos en torno a la crisis del orden de los sexos en la sociedad urbana de comienzos del siglo xx. *Clio y Crimen*, 13, 289-306. Disponible en: <https://is.gd/fbfIBq>.
- Pich Mitjana, Josep (2022). Manuel Bravo Portillo. L'inici de la policia i un comissari singular. En Àngel Casals (dir.). *Del sometent als mossos d'esquadra. Història de l'ordre públic a Catalunya* (pp. 127-159). Catarroja: Afers.
- Póvoa, Marco Alpande (2017). Policiar Portugal. Lógicas de organização e distribuição de efeitivos da Guarda Nacional Republicana durante a Primeira República (c. 1910-1926). En Gonçalo Rocha Gonçalves y Susana Durão (eds.). *Polícia e polícias em Portugal: perspetivas históricas* (pp. 105-136). Lisboa: Mundos Sociais.
- Risques Corbella, Manel (2012). *L'Estat a Barcelona. Ordre públic i governadors civils*. Barcelona: Editorial Base.
- Rollo, Maria Fernanda; Cueto-Rodríguez, Adolfo y Gomes, Pedro Marques (2022). A formação na Polícia de Segurança Pública: percurso histórico da profissionalização ao profissionalismo. En Maria Fernanda Rollo, Pedro Marques Gomes y Adolfo Cueto-Rodríguez (eds.). *Polícia(s) no Portugal contemporâneo* (pp. 91-150). Lisboa: Museu da Polícia.
- Sá, Leonor (2018). *Infâmia e fama: o mistério dos primeiros retratos judiciários em Portugal (1869-1895)*. Lisboa: Edições 70.
- Santos, António Pedro Ribeiro dos (1985). *Estrutura e genese da Guarda Fiscal*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Santos, António Pedro Ribeiro dos (1999). *O Estado e a ordem pública. As instituições militares portuguesas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Santos, Maria José Moutinho (2006). A introdução da polícia civil em Portugal: entre projectos e realidades, os equívocos de uma política de segurança. En Pedro Tavares de Almeida y Tiago Pires Marques (coords.). *Lei e Ordem. Justiça Penal, Criminalidade e Polícia (Séculos XIX-XX)* (pp. 131-146). Lisboa: Livros Horizonte.

- Turrado Vidal, Martín (1995). *La Policía en la historia contemporánea de España (1766-1986)*. Madrid: Ministerio del Interior.
- Urbano, Pedro (2020). Adeleide Cabete e a génesis da polícia femenina. En Maria Fernanda Rollo, Pedro Marques Gomes y Adolfo Cueto-Rodríguez (eds.). *Policia(s) e segurança pública. História e perspectivas contemporâneas* (pp. 217-234). Lisboa: Museu da Polícia.
- Vaz, Maria João (1998). *Crime e sociedade: Portugal na segunda metade do século XIX*. Oeiras: Celta Editora.
- Vaz, Maria João (2007). Prevenir o crime: o corpo da Polícia Civil de Lisboa. *Ler História*, 53, 9-46. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.2973>.
- Vicente Albarrán, Fernando y Pedro Álvarez, Cristina de (2018). La modernidad desviada. Sexualidad, prostitución y crimen organizado en el submundo urbano de entreguerras. En Luis Enrique Otero y Rubén Pallol (eds.). *La ciudad moderna. Sociedad y cultura en España, 1900-1936* (pp. 182-204). Madrid: La Catarata.
- Weber, Max (1993 [1919]). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.