



Guia Prático dirigido às Forças Policiais

para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas



Com o financiamento do Programa
«Direitos fundamentais e cidadania» da União Europeia
Número e Código do Projeto: JUST/2012/FRAC/AG/2848



Guia Prático dirigido às Forças Policiais

para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas



Com o financiamento do Programa
«Direitos fundamentais e cidadania» da União Europeia
Número e Código do Projeto: JUST/2012/FRAC/AG/2848

Título: Guia Prático dirigido às Forças Policiais para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas

Elaborado por:

Javier Sáez (Fundación Secretariado Gitano)
Sara Giménez (Fundación Secretariado Gitano)

Tradução:

Armandina Heleno

Data: Julho 2014

Nota: Este guia foi elaborado com a assessoria de David Martín Abánades, Sargento-chefe do Grupo de Gestão Policial da Diversidade da Polícia Local de Fuenlabrada e de José Fco. Cano, Presidente da União Nacional dos Chefes da Policia e Diretores da Policia Local (Unijepol, Spain).

Este Guia faz parte de um conjunto de 4 guias dirigidos a diferentes profissionais que trabalham no combate à discriminação das comunidades ciganas: Guia Prático dirigido a ONGs para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas; Guia Prático dirigido aos Órgãos de Comunicação Social para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas; Defesa dos Direitos Humanos em nome das Comunidades Ciganas – Um Guia para profissionais do Direito

Este projeto foi financiado com o apoio da Comissão Europeia. Esta publicação reflete a opinião dos autores e a Comissão não pode ser responsabilizada por qualquer uso que possa ser feito da informação aqui contida.

Layout e impressão: Pardedós.

Índice

Introdução	5
1. A situação atual: As forças policiais e as Comunidades Ciganas.....	9
2. Obstáculos à prestação de serviços de policiamento às Comunidades Ciganas e os principais desafios	16
3. Recomendações de Organizações Internacionais dirigidas às Forças Policiais e às Comunidades Ciganas	24
4. Boas práticas, Ideias transferíveis	28
Bibliografia	41
Glossário	44



Introdução

O Projeto NET-KARD

O principal objetivo do Projeto Net-Kard: Cooperation and Networking between Key Actors against Roma Discrimination¹ é prevenir o fenómeno da discriminação das Comunidades Ciganas e reforçar o apoio às vítimas, promovendo a cooperação e o trabalho em rede entre os atores chave envolvidos na defesa do direito à igualdade, através da melhoria das práticas e metodologias já existentes nos diferentes países que participam no projeto.

Este projeto enquadra-se no Programa “Direitos Fundamentais e Cidadania” da União Europeia, sendo a parceria composta pelas seguintes entidades: Fundación Secretariado Gitano (coordenação, Espanha), Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal (EAPN Portugal) (Portugal); o Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI, I.P.) (Portugal), Centrul de Resourse Juridice (CRJ) (Roménia), Fundatia Secretariatul Romilor (Roménia), Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Itália), e o Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche e Sociali (Itália).

Objetivo deste Guia

O presente Guia é dirigido aos serviços policiais e profissionais envolvidos na formação dos diferentes corpos policiais e tem como principal objetivo disponibilizar recursos para prevenir e combater a discriminação das comunidades ciganas, bem como mecanismos e práticas para promover o trabalho em rede entre os diferentes *stakeholders*. O conteúdo do Guia resulta de um conjunto de ações (focus groups e entrevistas) realizadas pelas entidades parceiras do

1.- Cooperação e Trabalho em Rede entre Atores Chave no Combate à Discriminação das Comunidades Ciganas

Projeto (Portugal, Espanha, Roménia e Itália). Toda a informação foi organizada para apoiar os serviços policiais inclusivamente a nível europeu.

O Guia tem dois objetivos principais: em primeiro lugar, tornar os agentes da polícia mais conscientes do seu papel na luta contra a discriminação das comunidades ciganas e em segundo lugar, fornecer um conjunto de recursos, boas práticas e informações úteis no sentido de melhorar as condutas destes agentes no relacionamento com os cidadãos de etnia cigana.

Neste sentido, o objetivo final é melhorar a qualidade e a eficácia dos serviços policiais para prevenir e combater a discriminação das comunidades ciganas.

Metodologia:

Este guia foi elaborado de acordo com as principais conclusões dos focus groups e entrevistas realizados no âmbito do Projeto Net-Kard, bem como com os contributos dos parceiros do Projeto da Roménia, Itália e Portugal.

Na elaboração deste guia foram colocadas algumas questões-chave, utilizando diferentes metodologias, tais como *focus groups* e entrevistas com profissionais das forças policiais e outros especialistas.

Estas ações foram gravadas e centraram-se nas seguintes questões-chave:

- *No âmbito da organização a que pertence, que trabalho/tarefas é/são desenvolvido/as de forma a garantir um serviço de qualidade às comunidades ciganas que respeite o princípio da igualdade de tratamento?*
- *Com base na sua experiência profissional quais são os principais obstáculos encontrados na aplicação das leis anti discriminação e, que medidas propõem para ultrapassar as barreiras identificadas (em relação ao exercício dos direitos por parte das comunidades ciganas)?*
- *Pode explicar, tendo presente a sua experiência profissional, a dinâmica ou estratégia utilizada para garantir os direitos e a não discriminação de pessoas em razão da origem étnica ou cultural, especialmente dos cidadãos de etnia cigana?*
- *Pode identificar ou descrever ferramentas, metodologias e modelos de cooperação entre os diferentes intervenientes, ou boas práticas de trabalho em rede com outros agentes, governos, em relação às comunidades ciganas?*

- *Conhece alguns exemplos de boas práticas de cooperação ou serviços especificamente adaptados às comunidades ciganas (no seu território ou outros)?*
- *No que respeita à formação, quais são as necessidades sentidas pelas forças policiais em relação às comunidades ciganas e na defesa dos seus direitos?*
- *Que medidas estão a ser tomadas no seu serviço para evitar o “perfil étnico” (mandar parar e abordar as pessoas na rua tendo em conta as suas características físicas ou os seus fenótipos étnicos)?*
- *Considera que é importante incorporar orientações da polícia para evitar potenciais componentes de discriminação ou ódio nos procedimentos operacionais?*
- *Observações, Comentários*

Estrutura

O guia começa com uma apresentação da situação atual relativamente às forças policiais e às comunidades ciganas. Os capítulos seguintes fornecem uma visão geral das barreiras existentes à provisão de serviços de policiamento para as comunidades ciganas e propostas para superar os principais desafios. Inclui também recomendações publicadas por organizações internacionais sobre as forças policiais e as comunidades ciganas, bem como boas práticas neste domínio que podem ser transmitidas a outros países. Por último, inclui-se uma bibliografia para os leitores interessados em fazer uma análise mais aprofundada das relações entre os serviços policiais e as comunidades ciganas e o glossário.

O contexto

A relação entre as comunidades ciganas e as forças policiais é crucial em muitos aspetos. As comunidades ciganas são frequentemente alvo de discriminação racial e violência em muitos países europeus. Estas comunidades precisam de confiar plenamente na proteção - e investigação - da polícia contra os crimes de ódio. Ao mesmo tempo, a polícia enfrenta o desafio de um policiamento efetivo das comunidades ciganas, que muitas vezes veem esses esforços com suspeita e desconfiança, devido a um longo período de abusos e discriminação praticados por parte de várias autoridades estatais.



1. A situação atual: As forças policiais e as Comunidades Ciganas

Neste capítulo iremos abordar a situação atual das comunidades ciganas em relação aos serviços de polícia, (à) igualdade de tratamento e (à) não discriminação. O objetivo é aumentar a consciencialização e obter uma imagem de grande plano sobre a realidade de discriminação vivenciada pelas comunidades ciganas, **considerando o papel dos serviços policiais.**

Segundo vários relatórios publicados por organizações europeias (ECRI², ERRC³, Conselho da Europa, FRA⁴, Amnistia Internacional⁵, Tribunal Europeu dos Direitos Humanos⁶, Comissão Europeia⁷, OSCE⁸, ENAR⁹) **as comunidades ciganas são um dos grupos étnicos mais vulneráveis a situações de discriminação em muitos países, por toda a Europa.**

2.- Recommendation nº 13 on anti-gypsyism: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N13/default_en.asp

3.- Human Rights of Roma and Travelers in Europe http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf
http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/archive/documentation/recommendations/MiscCOCEN-guidelineeu_en.asp

4.- Human Rights of Roma and Travelers in Europe http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf
http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/archive/documentation/recommendations/MiscCOCEN-guidelineeu_en.asp

5.- <http://www.amnesty.org/en/roma>

6.- http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf

7.- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0133:en:NOT>

8.- <http://www.osce.org/odhr/102598>

9.- http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/policy/GPP_7_Roma%20FINAL%20adopted.pdf

O Relatório do *Eurobarómetro 263 sobre Discriminação na UE* mostra que 77% dos europeus consideram que ser cigano é uma desvantagem social. Além disso, o inquérito destaca que o conhecimento da existência de leis anti discriminação continua a ser muito débil / frágil na União Europeia¹⁰.

Muitos membros das comunidades ciganas continuam a enfrentar situações de discriminação e exclusão social em toda a UE, de acordo com um relatório conjunto publicado pela Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (FRA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 2012. O relatório intitulado *The situation of Roma in 11 EU Member States*¹¹ baseia-se em sondagens sobre a situação socioeconómica das comunidades ciganas e não-ciganas que vivem em proximidade em 11 Estados-Membros da UE e nos países vizinhos europeus.

O relatório mostra que nos 11 Estados-Membros da União Europeia inquiridos, onde vive a esmagadora maioria dos cidadãos ciganos da UE, a situação de emprego, educação, habitação e saúde não é satisfatória. Em média, é pior do que a situação dos não-ciganos que vivem nas proximidades. As comunidades ciganas continuam a sofrer discriminação e não estão **suficientemente informadas dos seus direitos** que estão garantidos pela legislação da UE.

Este inquérito fornece dados sobre o relacionamento das **comunidades ciganas com a Polícia** em matéria de discriminação:

- Entre 65% e 100% de cidadãos de etnia cigana, dependendo do país inquirido, **não conseguiu denunciar à polícia as suas experiências pessoais enquanto vítimas de discriminação.**
- A principal razão apresentada pelos membros das comunidades ciganas para não relatar experiências de vitimização criminal à Polícia foi o facto de **acreditarem que a Polícia não poderia fazer nada relativamente a essas situações.**
- Em média, 1 em cada 3 entrevistados de etnia cigana **foram abordados pela polícia** nos últimos 12 meses e metade indicaram que acreditavam que tal aconteceu porque eram membros de comunidades ciganas.

10.- Special Eurobarometer 263.Discrimination in the EU. 2007.http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_en.pdf

11.- <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance>

- Os membros das comunidades ciganas **foram abordados pela polícia, em média 4 vezes**, num período de 12 meses.
- Em média - 1 em 4 dos entrevistados de etnia cigana, acreditam que, nos últimos 12 meses, quando regressavam ao seu país, **foram abordados pelos serviços alfandegários ou pelo controle fronteiriço**, exatamente por serem ciganos.

Crimes de ódio e Ciganofobia

As comunidades ciganas, não só são vítimas de discriminação em muitos domínios da vida social, como, infelizmente são muitas vezes alvo de crimes de ódio: ataques incendiários, violência física, expressões depreciativas, até mesmo assassinato. Este tipo de violência contra os cidadãos de etnia cigana é denominado **Ciganofobia**. A violência contra as comunidades ciganas continua a ser um problema sério num número significativo de países, e prejudica não só os indivíduos que são alvos diretos do ataque, mas também as comunidades ciganas como grupo étnico, pela ausência de respostas eficazes por parte das autoridades estatais. Embora as comunidades ciganas sejam frequentemente referidas nas políticas governamentais como um grupo vulnerável, **esta preocupação** tem pouca expressão **nas práticas policiais** ou políticas de outras autoridades do Estado responsáveis por combater a violência contra os cidadãos de etnia cigana.¹²

Os relatórios recebidos pelo Comissário dos Direitos Humanos do Conselho da Europa¹³, relativos a toda a Europa, indicam “certos padrões repetidos de discriminação e maus-tratos praticados pela **polícia/forças de segurança** em relação às comunidades ciganas. Em primeiro lugar, os membros das comuni-

12.- Ver os vários casos relatados pelo ERRC no relatório Imperfect Justice. Anti-roma violence and impunity. 2011 <http://www.errc.org/reports-and-advocacy-submissions/imperfect-justice-anti-roma-violence-and-impunity/3827> e no relatório do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa Human Rights of Roma and Travellers in Europe http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf

13.- Em junho de 2012 o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos determinou que a Hungria tinha violado a Convenção Europeia dos Direitos Humanos num caso de violência da polícia contra uma mulher de etnia cigana. <http://www.errc.org/article/european-court-of-human-rights-rules-against-hungary-in-police-brutality-case/4014>. Para investigações policiais racialmente tendenciosas que envolvem membros das comunidades ciganas ver 9 casos do TEDH em: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf



dades ciganas foram submetidos a violência, tanto em locais públicos, como em acampamentos ciganos durante rusgas policiais, e em centros de detenção. Nestes casos, as investigações criminais relativas aos ilícitos praticados, parecem ser manifestamente tendenciosas ou discriminatórias. Em segundo lugar, onde existem acampamentos ciganos, as pessoas que aí vivem costumam ser alvo de uma atenção especial por parte da polícia, muitas vezes na forma de ataques intrusivos”.¹⁴

Além da atenção especial dedicada às áreas residenciais das comunidades ciganas, os cidadãos de etnia cigana, especialmente nos seus veículos de transporte, têm sido alvo de operações stop e buscas “eticamente perfiladas”, ou outras medidas discriminatórias por parte da polícia. Representantes das comunidades ciganas relataram ainda a apreensão arbitrária ou a destruição de propriedade. Além disso, os cidadãos ciganos parecem ter sido, desproporcionalmente, sujeitos a detenção de forma arbitrária.

De acordo com os *EU-MIDIS Data in focus: Minorities as victims of crime*¹⁵, em média os cidadãos de etnia cigana (10%) tinham maior probabilidade de terem sido agredidos ou ameaçados com violência pelo menos uma vez nos últimos 12 meses. Dependendo do grupo inquirido, entre 57% e 74% dos casos de agressão ou ameaça não foram denunciados à polícia, apesar do facto destes diferentes grupos considerarem, entre 60% e 75%, estes incidentes como “graves”. Quase um quinto dos cidadãos ciganos entrevistados (18%) afirmou ter sofrido assédio, pelo menos uma vez nos últimos 12 meses. Dependendo do grupo inquirido, entre 75% e 90% destes casos não foram relatados à polícia, embora as vítimas, entre 50% e 61%, consideraram estes casos como “graves”. Em média, 18% de todos os cidadãos de etnia cigana entrevistados na sondagem indicaram que tinham experienciado, pelo menos um ‘crime pessoal’ nos últimos 12 meses, designadamente assalto, ameaça ou assédio, que consideravam ser, de alguma forma, com “motivação racial”. Em comparação, menos de 10% dos outros grupos indicou que tinha sido vítima de um crime pessoal “por motivos raciais”¹⁶.

14.- Human Rights of Roma and Travelers in Europe, 2012, p. 76-80.

15.- <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu-midis-data-focus-report-6-minorities-victims-crime>

16.- Para informação específica sobre discriminação das comunidades ciganas em Espanha, Roménia, Itália e Portugal, consulte os 4 relatórios elaborados no âmbito do Projeto Transnacional Net-Kard, disponíveis em inglês em:

Perfis étnicos e Comunidades Ciganas

De acordo com o livro *Reducing ethnic profiling in the EU*¹⁷, publicado em 2012 pela Open Society Justice Initiative, a definição de “Perfil étnico é na prática o recurso à etnia, raça, origem nacional ou religião, como um critério de decisão no âmbito da aplicação da lei sobre pessoas que se acredita estarem envolvidas em atividades criminosas. As suas causas podem ser múltiplas: o perfil étnico pode resultar de decisões discriminatórias individuais tomadas por um membro da polícia, como ser um produto de **políticas e práticas de policiamento** que têm um impacto desproporcional sobre certos grupos específicos, mas não é justificado pelas exigências legais de policiamento. Muitas vezes é o resultado de crenças mais profundas, enraizadas nos agentes da polícia, mas também nas próprias estruturas institucionais e nas sociedades em que a polícia intervém”.

A prática da utilização do perfil étnico¹⁸ por parte da polícia é uma forma generalizada de discriminação¹⁹ na Europa. Ao focar-se na aparência ao invés do comportamento, as forças policiais que se deixam influenciar pelo perfil étnico violam as regras básicas dos direitos humanos. Além disso, o perfil étnico é ineficaz na medida em que leva a polícia a concentrar-se nas características raciais e étnicas, em vez de nos indicadores reais de irregularidades, e resulta em abordar e procurar um grande número de pessoas inocentes. Como veremos mais à frente, **os cidadãos de etnia cigana são um dos principais alvos de perfil étnico em muitos países da Europa.**

http://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/100464.html

17.- Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*, New York, Open Society Foundations, 2012, p.13. Disponível em: <http://www.opensocietyfoundations.org/publications/reducing-ethnic-profiling-european-union-handbook-good-practices>

18.- Nota do tradutor: dito por outras palavras, *perfil étnico* consiste na prática de utilizar estereótipos raciais e étnicos em vez da conduta individual ou outros dados objetivos para realizar atividades policiais tais como identificação, registos ou revistas. Estas práticas podem ocorrer tanto no âmbito da prevenção do crime como no controle migratório e baseiam-se na suposição consciente ou inconsciente que as características étnicas ou raciais ajudam a prever quais as pessoas que podem estar envolvidos na conduta criminosa ou ilícita. Por outras palavras, é uma prática em que os agentes da polícia controlam as pessoas pelo que elas são ou parecem, e não pelo que elas fizeram.

19.- Para mais dados sobre Espanha, Bulgária e Hungria ver *Addressing Ethnic Profiling by the Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search (STEPSS) Project*, New York: OSI, 2008.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/itpr_37020_47387875.pdf



As perguntas incluídas no *EU-MIDIS Data in Focus Report 1: The Roma*²⁰ sobre o contacto com **os agentes da autoridade** foram colocadas para identificar experiências de tratamento discriminatório por parte das forças policiais. Para este fim, a cada entrevistado foi questionado se tinha sido abordado pela polícia nos últimos 12 meses e, em caso afirmativo, o entrevistador colocou uma série de perguntas detalhadas: quantas vezes tinha sido abordado pela polícia nos últimos 12 meses; se estava a pé ou em algum tipo de veículo ou em transportes públicos, quando foi abordado; **se achava que tinha sido abordado por causa do seu background enquanto membro de uma minoria étnica (“perfil étnico”)**; o que a polícia realmente fez durante a abordagem; e se foi tratado com respeito pela polícia.

Em média, nos sete Estados-Membros inquiridos, metade dos cidadãos de etnia cigana abordados pelas forças policiais nos últimos 12 meses consideram que tinham sido abordados em razão da sua etnicidade.

Tal como acontece com as taxas reportadas de tratamento discriminatório e vitimização, a Bulgária e a Roménia reportaram baixos níveis de controlos policiais. Este facto pode refletir uma menor exposição dos membros das comunidades ciganas na Bulgária e na Roménia para a sociedade em geral, incluindo o policiamento - daí menos oportunidades ou probabilidades de serem abordados. Por outro lado, o volume de policiamento pode simplesmente ser menor em alguns países do que noutros. Quando inquiridos se consideravam que tinham sido abordados pela polícia nos últimos 12 meses com base na sua etnia – “perfil étnico” - os resultados indicam um padrão consistente entre o número do abordagens e a extensão da utilização do perfil étnico. A este respeito a Grécia destaca-se entre os sete Estados-Membros como tendo comunidades ciganas altamente policiadas e considera estas abordagens pela polícia discriminatórias.

Uma sondagem recentemente realizada pela Universidade de Valência, em Espanha, denominada *Identificación policial por perfil étnico en España*²¹ mostra que os cidadãos de etnia cigana, neste país, são abordados pela polícia 10 vezes mais do que os cidadãos não ciganos.

As implicações do policiamento discriminatório das comunidades ciganas não auguram nada de bom para o desenvolvimento de boas relações polícia-

20.- EU-MIDIS Data in Focus Report 1: The Roma.

21.- http://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf

comunidades e ajuda a explicar os baixos níveis de vitimização que são denunciados à polícia por parte dos membros das comunidades ciganas.

No inquérito *EU-MIDIS Data in Focus Report 1: The Roma*, os inquiridos também foram questionados se tinham sido abordados pelos serviços de imigração, alfândega ou controle de fronteiras ao entrar num dado país durante os últimos 12 meses, e em caso afirmativo, se consideravam terem sido abordados em razão da sua pertença a uma minoria étnica. Metade dos cidadãos de etnia cigana inquirida na República Checa considera que foram abordados quando voltavam ao país, em virtude da sua condição de minoria étnica. Os membros das comunidades ciganas na Polónia e na Eslováquia também referiram níveis elevados de perfil étnico por parte dos serviços de imigração, alfândega e controlo fronteiriço. Em contrapartida, o número que indica que foram tratados de forma diferente é muito baixo na Hungria e na Roménia.

Em média nos sete Estados-Membros inquiridos, 1 em cada 4 cidadãos de etnia cigana considerou ter sido abordado pelos serviços fronteiriços nos últimos 12 meses em razão da sua origem étnica.

Apesar destas situações variarem amplamente entre os diferentes países europeus, é seguro afirmar que as relações entre as forças policiais e as comunidades ciganas não têm sido as melhores, e por isso, é necessário construir novas formas de comunicação e de proximidade para alterar esta realidade.



2. Obstáculos à prestação de serviços de policiamento às Comunidades Ciganas e os principais desafios

Existem alguns obstáculos relevantes que dificultam a eficácia do serviço das forças policiais no combate à discriminação e aos crimes de ódio sofridos pelas comunidades ciganas.

Ausência de um número significativo de denúncias de situações de discriminação.

A falta de apresentação de queixas por terem sido alvo de discriminação é um dos principais problemas que afetam as comunidades ciganas. Indiretamente, este é também um problema para as próprias estruturas policiais, pois indica que estas comunidades não confiam na polícia (que são vistos como o “inimigo”) ou que as comunidades ciganas não têm conhecimento dos seus direitos²² e não estão familiarizadas com o conceito de discriminação nem com os canais disponíveis para expor e denunciar estes incidentes. É importante destacar este problema numa tentativa de compreender as razões para o baixo número de casos apresentados às autoridades²³, incluindo **a relação de desconfiança entre as comunidades ciganas e as forças policiais.**

Desconfiança devido ao efeito de longa duração da discriminação.

As comunidades ciganas têm sido, tradicionalmente, perseguidas em muitos países da Europa, até mesmo pelas forças policiais. Isto gerou um sentimento

22.- Isto foi referido nos dois focus groups com agentes da polícia em Espanha.

23.- Ver dados das sondagens da FRA no capítulo anterior.

enraizado de desconfiança²⁴ e medo nas comunidades ciganas e muitos têm uma atitude de cautela relativamente à polícia.

Mesmo hoje, as rusgas levadas a cabo pela polícia à procura de droga são realizadas em bairros onde residem muitos moradores de etnia cigana. Às vezes, essas incursões são bastante dramáticas e violentas fechando bairros inteiros, revistando casas, etc., e são vistas pelos moradores de etnia cigana, que não se envolvem em qualquer atividade criminosa, como excessivamente agressivas. Muitos membros das comunidades ciganas não estão familiarizados com o conceito de discriminação, não sabem que é ilegal ou que têm direitos que estão a ser violados. As vítimas também desconhecem os canais de que dispõem para denunciar estas situações de discriminação. Jovens de etnia cigana com nível de educação mais elevado podem ter mais consciência de que são vítimas de discriminação, mas não estão acostumados a denunciar estas situações.²⁵

Estereótipos em relação às comunidades ciganas.

Os agentes da polícia apoiam-se muitas vezes em estereótipos e preconceitos negativos generalizados contra as comunidades ciganas. Isto dificulta a comunicação e a recolha de casos (por exemplo, as forças policiais não estão habituadas a perceberem os cidadãos ciganos como potenciais vítimas de discriminação, mas sim como potenciais suspeitos de delitos).

Dificuldades no acesso ao sistema judicial.

Em geral, o processo de denúncia ou apresentação de queixas e o acesso à justiça é complexo e pode ser dispendioso. As forças policiais podem desempenhar um papel na orientação e assistência, mas estas não têm formação a este nível. A polícia poderia apresentar-se manifestamente disponível para ajudar as pessoas

24.- Por exemplo, Segundo uma investigação desenvolvida em 2000, (Toward Community Policing: the Police and Ethnic Minorities in Hungary, Project on Ethnic Relations, Budapest, 2000) “A Polícia Nacional da Hungria enfrenta uma falta de credibilidade pública, ainda mais exacerbada junto das comunidades ciganas. O nível de desconfiança mútua cria situações nas quais os esforços para amenizar os problemas entre as comunidades ciganas e a polícia são mal interpretados, frustrados e muitas vezes impedidos que aconteçam”.

25.- Conclusões dos focus groups e também dos Relatórios da FRA “EU MIDIS Data in Focus Report 1: The Roma”, e “The situation of Roma in 11 EU Member States”.



a denunciar casos de discriminação. Há uma diferença entre os casos criminais com uma componente discriminatória e os casos civis de discriminação, onde os organismos para a igualdade, entre outros, têm um papel a desempenhar para ajudar as vítimas na apresentação das suas queixas. O ideal, quando não é um caso judicial, seria a polícia ser capaz de informar a pessoa onde deve dirigir-se, se quiser apresentar uma queixa de discriminação civil.

Se as forças policiais registassem elementos discriminatórios (com base em preconceitos étnicos, discurso de ódio, etc.) nos seus relatórios, isso ajudaria os procuradores, na fase de pré-julgamento, a identificar esses atos como circunstâncias agravantes fundadas na discriminação étnica. Embora seja da responsabilidade do Ministério Público decidir a categoria jurídica do crime, as informações fornecidas pela polícia nos seus relatórios podem ajudar a identificar a componente racista (por exemplo, se o agressor fez declarações contra as comunidades ciganas ao atacar a vítima).

Comunicação.

Muitas vezes há barreiras na comunicação entre as forças policiais e as comunidades ciganas. Em alguns casos, essas barreiras são baseadas em questões linguísticas (gostaríamos de referir que uma parte significativa das comunidades ciganas em toda a Europa fala romani, embora, geralmente, também falem a língua maioritária); em outros casos informações relevantes sobre leis, regras, o acesso ao sistema de saúde, educação ou documentos legais são escritos num jargão complexo e os agentes da polícia costumam usar essa linguagem que não é de fácil entendimento para pessoas com um baixo nível de educação. Por último, a polícia continua a ignorar as práticas e as tradições ciganas, dificultando assim, uma comunicação acessível entre os dois grupos.

Uma boa forma de melhorar a comunicação seria a de aumentar o contato diário que a polícia tem nos bairros predominantemente habitados por cidadãos de etnia cigana. Estes agentes da polícia local têm informações diretas sobre a realidade das comunidades ciganas, falam com as pessoas e podem criar um clima de confiança mútua com base no diálogo. Sair da esquadra e andar pelas ruas é uma boa maneira da polícia ser encarada como funcionários públicos acessíveis que estão a prestar um serviço. Outra maneira é formar equipas de sensibilização para obter uma compreensão mais profunda das comunidades ciganas - entendimento vital para a intervenção entre as diferentes comunidades.

Situações de grande vulnerabilidade.

As comunidades ciganas vivem muitas vezes em situação de grande vulnerabilidade resultante da falha do Estado em oferecer uma proteção adequada. É por essa razão que algumas comunidades ciganas se encontram em situações irregulares / não regulamentadas (por exemplo, casos em que vivem em acampamentos ou locais para os quais não têm autorização). No entanto, o Estado não intervém para regularizar estas situações, é à polícia que é normalmente atribuída esta tarefa. No entanto, devem fazê-lo respeitando os direitos humanos. Por exemplo, é legal realizar os despejos forçados, desde que seja dada uma alternativa adequada e existam todas as outras salvaguardas que protegem os direitos humanos (com uma componente específica da abordagem às crianças e aos mais vulneráveis nestas comunidades)²⁶.

Tendo em consideração este contexto, as relações entre a polícia e as comunidades ciganas têm sido frequentemente tensas pelo facto da polícia poder ser responsabilizada pela implementação de leis que afetam as minorias em áreas específicas, tais como a imigração e os despejos. Estas situações são particularmente difíceis devendo a polícia ser especialmente cuidadosa na realização das suas operações, respeitando os direitos humanos e exercendo o seu dever de proteger todos os cidadãos.

A falta de dados sobre casos de discriminação. Grande discrepância entre casos reais e o que se reflete nos números e nos relatórios.

Outro problema identificado a nível europeu é a ausência de dados sobre a discriminação das comunidades ciganas. Neste sentido, chama-se a atenção para um problema legal. De acordo com algumas leis nacionais (Espanha, França, Portugal, etc.) é ilegal recolher ou registar dados sobre a origem étnica dos cidadãos. Se, por um lado, isso ajuda a proteger a privacidade e os dados pessoais, por outro não há dados ou provas visíveis de que a minoria étnica cigana sofre discriminação com base na sua etnicidade.

26.- Veja aqui uma explicação sobre normas internacionais relativas a despejos forçados, p. 8: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR39/004/2011/en/5f9becde-66e9-4262-bb3a-ff1c3681046d/eur390042011en.pdf>



Na realidade, este problema pode ser resolvido de outra maneira: um agente da polícia pode registrar se a agressão ou discriminação ocorreu porque a pessoa que discrimina tem preconceito contra as comunidades ciganas ou demonstra ódio. Nenhum registo precisa ser feito para saber se a vítima é de etnia cigana ou não, mas se o anti ciganismo está na base da agressão. A polícia pode aplicar um protocolo incluindo questões sobre preconceito racial ou étnico (incluindo anti ciganismo) durante o registo de uma agressão. Isto irá fornecer estatísticas sobre o crime de ódio anti ciganismo. (É irrelevante se a vítima é realmente de etnia cigana ou não, a questão importante é se os atos do agressor são motivados pelo ódio anti ciganismo)²⁷.

A recolha de dados étnicos continua a ser um assunto delicado em muitos Estados-Membros da UE. Apesar de muitos Estados-Membros manifestarem reservas relativamente à proibição da produção de estatísticas étnicas pelas leis de proteção de dados, **é importante referir que as normas de proteção de dados não proibem a recolha de dados estatísticos sobre a origem étnica**. Além do mais, as normas de não-discriminação exigem, de facto, estatísticas étnicas como meio necessário para a monitorização e combate à discriminação. A Recomendação R (97) 18 do Comité de Ministros do Conselho da Europa permite, expressamente, o tratamento de dados sensíveis, **incluindo “dados pessoais que revelem a origem racial”**, onde o direito nacional prevê que os dados devem ser “recolhidos de forma a não identificar as pessoas em questão”.

A proteção de dados é uma questão importante e muito relevante para o trabalho realizado pelas forças policiais. É necessário implementar um sistema de proteção de dados em todos os procedimentos de discriminação. Além disso, os agentes da polícia devem ser alvo de formação em matéria de confidencialidade e proteção de dados quando lidam com grupos vulneráveis expostos a um elevado risco de discriminação.

Algumas forças policiais (Polícia Metropolitana de Londres, a Polícia da Catalunha²⁸, a polícia local, como Fuenlabrada em Espanha, etc.) implementaram procedimentos para detetar casos de discriminação racial ou étnica ou crimes

27.- Devemos ter em presente que em alguns casos os crimes de ódio são regulados como crimes comuns, sendo o elemento de ódio tratado como uma circunstância agravante e não como um crime em si. Isto depende da legislação nacional de cada Estado-Membro. Ver Hate Crime Laws, A Practical Guide. OSCE, 2009.

28.- <http://gestionpolicialdiversidad.org/PDFdocumentos/ProcedimientoDelitosMossos.pdf>

de ódio, colocando-os, assim, em posição de oferecer dados concretos sobre incidentes racistas ou anti ciganas²⁹.

Falta de coordenação entre os diferentes níveis e tipos de forças policiais.

Em alguns países, o sistema de forças de segurança é bastante complexo, com diferentes níveis administrativos, cada um com as suas competências (nacional, regional, provincial, local). Isso afeta os agentes da polícia que, por vezes, têm dificuldade em coordenar os esforços, partilhar experiências e procedimentos, etc. Isto ajuda também a entender por que é que em alguns países não existe uma estratégia abrangente ou integrada para lidar com a discriminação racial ou étnica. (Por exemplo, um determinado país pode implementar algumas iniciativas positivas em contextos locais ou regionais, mas estes não são conhecidos noutras cidades ou regiões do país.) Gostaríamos de sugerir a troca de *know-how* entre as comunidades ciganas e outros agentes, a fim de sensibilizar os dois grupos quanto às diferentes metodologias e ferramentas para melhorar a intervenção. Esta seria também uma forma de quebrar barreiras e mudar comportamentos.

A falta de diversidade entre os funcionários da polícia.

Ainda há muito pouca diversidade no seio da polícia, nomeadamente poucos agentes de etnia cigana. As medidas que favorecem a diversidade (étnica, religiosa, orientação sexual, género, etc.) são consideradas necessárias e úteis, e isso inclui as comunidades ciganas. Quase não existem iniciativas nesse sentido em toda a Europa.

Formação policial insuficiente e a necessidade de protocolos e normas comuns (crimes de ódio, discriminação, direitos humanos).

A característica comum dos chamados crimes de “tratamento discriminatório” é que a motivação do autor do ato criminoso é o ódio para com aqueles que são diferentes. Esse ódio toma a forma de xenofobia, racismo, homofobia, pe-

29.- Para mais informações sobre estes procedimentos, ver os exemplos de boas práticas no final deste Guia.



niafobia (fobia da pobreza), intolerância religiosa, intolerância das ideologias ou crenças, intolerância da deficiência física ou mental e outras violações diretas dos princípios de liberdade, igualdade, democracia, do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, os princípios em que a União Europeia se baseia. De acordo com vários estudos nacionais e internacionais, as comunidades ciganas são um dos grupos sociais que enfrentam o maior grau de discriminação.

Há uma crescente consciencialização deste problema nos países da União Europeia e, conseqüentemente é dada uma maior prioridade ao combate a este tipo de comportamentos, com particular relevância ao direito penal, como instrumento de combate eficaz da discriminação e do ódio daqueles que são diferentes. A experiência tem mostrado que muitos desses atos são considerados infrações menores pela polícia, juizes e procuradores, frequentemente tratados como transgressões ou delitos menores.

Além disso, as **corporações policiais têm pouca consciência dos números reais do ódio e da discriminação, pois não existem procedimentos especiais para os recolher.**

Necessidades formativas.

Há uma necessidade de formação contínua em temáticas como: igualdade, diversidade, questões relacionadas com as comunidades ciganas, etc., em vez de se adotarem medidas atenuantes isoladas. A formação também necessita de ser atualizada regularmente, a fim de acompanharmos as mudanças de uma sociedade em rápida evolução e para que a polícia seja capaz de se adaptar a essas mudanças e familiarizar-se com as novas realidades.

Os agentes da polícia precisam de formação para adquirirem os conhecimentos básicos, a consciencialização (incluindo o autoconhecimento) e competências necessárias para desempenharem as suas funções em sociedades diversas. Esta formação deve garantir que tratam os membros das comunidades ciganas de forma adequada e justa, e responder com sensibilidade às diferenças culturais no que diz respeito a questões como as suas estruturas familiares, os papéis de género, cuidados infantis e estilos de vida em geral.

Para garantir um melhor conhecimento e compreensão das práticas de bom policiamento em comunidades ciganas por parte dos agentes, **os tópicos seguintes devem ser abordados na formação geral das forças policiais:**

- Direitos humanos;
- História e situação atual das comunidades ciganas;
- Cultura, tradições e estilos de vida das comunidades ciganas;
- Necessidade de respeito pelos valores dos diferentes grupos culturais;
- Desafios na relação entre as forças policiais e as comunidades ciganas;
- Sensibilização para as assunções da cultura dominante e do etnocentrismo;
- Conceitos de preconceito e discriminação (pessoal e institucional);
- Conceito de perfil étnico; orientação prática com base na suspeita de que não se devem basear na etnicidade, e ferramentas para promover a eficácia, sem recurso ao perfil étnico;
- Natureza e manifestações de racismo, de xenofobia, de anti ciganismo e ciganofobia;
- Medidas de combate ao crime de ódio;
- Competências ao nível da linguagem;
- Medidas para estabelecer parcerias com as comunidades ciganas e introduzir uma abordagem de resolução de problemas.

No que diz respeito ao comportamento adequado dos agentes policiais em relação às comunidades ciganas, as competências e capacidades necessárias para lidar com questões relativas a grupos minoritários são, na sua maior parte, as mesmas que para as boas práticas de policiamento em geral. No entanto, alguns aspetos são particularmente relevantes quando se trata de comunidades ciganas:

- Comunicar eficazmente em situações interculturais;
- Respeitar os costumes das comunidades ciganas (por exemplo, visitas às suas casas, a comunicação com as mulheres de etnia cigana);
- Combater comportamentos discriminatórios;
- Gerir situações de violência e de conflito (uso da força, lidar com as vítimas/pessoas feridas, mediação entre grupos rivais);
- Lidar com o medo e o stress em situações difíceis.



3. Recomendações de Organizações Internacionais dirigidas às Forças Policiais e às Comunidades Ciganas

Para além das recomendações acima referidas foram também apresentadas propostas por diferentes organizações internacionais sobre como melhorar as práticas das forças policiais, quando abordam questões da discriminação das comunidades ciganas (OSCE, Conselho da Europa, ECRI, ver bibliografia).

Apresenta-se de seguida uma síntese das recomendações mais pertinentes, publicadas por estas organizações internacionais:

- Definição de procedimentos para uma **avaliação** sistemática das práticas e **políticas de policiamento** relativas às comunidades ciganas.
- Para se obter o máximo impacto, as políticas de policiamento não devem ser abordadas de forma isolada, mas sim como um **elemento integrante das políticas** de integração das comunidades ciganas em geral, e como parte de uma estratégia mais abrangente de combate à discriminação sistemática e de promoção da inclusão destas comunidades.
- Todos os passos estratégicos para melhorar a relação entre a polícia e as comunidades ciganas, que vão desde o nível legislativo e político ao nível de gestão e operação, devem ser tomados em estreita cooperação com todos os *stakeholders*, incluindo, em particular, os **representantes das comunidades ciganas**, mas também de outras organizações governamentais relevantes (por exemplo, da área da educação, da habitação e da saúde), representantes das igrejas, da sociedade civil e do setor privado.
- Devido ao seu conhecimento em primeira mão da **cultura, costumes, necessidades e preocupações das comunidades ciganas**, os membros destas comunidades devem participar ativamente no desenvolvimento de políticas, no recrutamento de agentes da polícia de etnia cigana, no desenvolvimento e na prestação de formação de agentes da polícia em questões relacionadas com as comunidades ciganas, no estabelecimento

de parcerias entre a polícia e as comunidades ciganas e na responsabilização da polícia.

- É importante para as forças policiais **ter contacto com um vasto leque de comunidades ciganas** para identificar aquelas que estão mais abertas a colaborar. O apoio da sociedade civil pode ser muito útil para identificar e incentivar estas comunidades no sentido de se comprometerem e envolverem.
- A fim de obter apoio de todas as partes interessadas envolvidas para a mudança, a liderança política e da polícia devem estar comprometidas e **definir claramente** o seu compromisso no sentido de melhorar a situação do policiamento junto das comunidades ciganas.
- O compromisso para a mudança deve ser expresso na prática, através do estabelecimento e consolidação de **parcerias a longo prazo** entre a polícia e as comunidades ciganas e através da partilha de exemplos bem-sucedidos de iniciativas baseadas na parceria com outras cidades, regiões ou países da UE.
- Desenvolver políticas que promovam a **sensibilização sobre a situação das comunidades ciganas junto das instituições que aplicam a lei** e combatam o preconceito e os estereótipos negativos.
- Desenvolver políticas e procedimentos para assegurar uma **resposta policial eficaz** à violência contra as comunidades ciganas, com base em motivos raciais.
- Avaliar o **fosso entre as normas internacionais de policiamento** e as práticas nacionais existentes atualmente, consultando as forças policiais nacionais, ONGs e representantes de associações ciganas.
- Elaborar, quando necessário, declarações políticas, **códigos de conduta**, manuais práticos e programas de formação em estreita parceria com organizações internacionais e associações ciganas.
- Incentivar os **membros das comunidades ciganas a trabalharem em instituições de aplicação da lei** como uma forma sustentável de promoção da tolerância e da diversidade.
- As **disposições legais** deverão ser efetivamente implementadas de forma a garantir que os crimes com base na motivação racial sejam efetivamente punidos. As vítimas de tais crimes devem ser ativamente encorajadas a denunciá-los à polícia ou a outras autoridades relevantes.
- A legislação nova sobre o combate à discriminação deve ser acompanhada de um manual destinado às forças policiais para as ajudar a aplicar efi-



cazmente a lei. Os agentes ou os organismos responsáveis pela aplicação da lei devem receber formação em contexto laboral para prevenir atos raciais entre os próprios polícias, e devem ser tomadas medidas ativas para prevenir e processar rapidamente tais atos, **de forma a garantir a segurança e a proteção a longo prazo das comunidades ciganas.**

- Os agentes da polícia devem adquirir conhecimentos sobre discriminação direta e indireta e **anti ciganismo** no curso de formação geral.
- Os Estados-Membros devem garantir que as **autoridades municipais e outras autoridades locais** passam por um processo de desenvolvimento institucional para garantir que se relacionam com as comunidades ciganas de forma justa e equitativa. A formação dos profissionais, a liderança clara, a gestão e supervisão eficaz, a orientação prática, a avaliação de desempenho e os eficazes procedimentos de reclamação são ferramentas úteis para garantir a mudança institucional.
- Realizar investigação sobre discriminação **perfil racial** e monitorizar as atividades da polícia de forma a identificar as práticas de perfis raciais, incluindo a recolha de dados desagregados por origem nacional ou étnica, língua, religião e nacionalidade em relação às atividades relevantes da polícia (respeitando a lei de proteção de dados pessoais).
- **Formação dos profissionais** da polícia sobre perfil racial e a utilização do padrão razoável de suspeita.
- Garantir que a legislação, que proíbe a discriminação étnica / racial direta e indireta, **abrange a atividade policial.**
- Tomar medidas para sensibilizar as forças policiais do facto de que os atos de discriminação racial e de **má conduta policial com motivação racial ou étnica** não serão tolerados.
- Fornecer apoio e **mecanismos de aconselhamento para vítimas** de discriminação racial ou de má conduta policial com motivação racial.
- Oferecer, dentro do possível, aos cidadãos de etnia cigana que não entendem a **língua oficial**, acesso a serviços de interpretação nos encontros ou contactos com a polícia.
- Assegurar que a polícia **comunica com os média e a sociedade em geral** de modo a não perpetuar a hostilidade ou o preconceito em relação a membros de grupos minoritários.
- Incentivar os cidadãos de etnia cigana que são vítimas de má conduta policial a **apresentar queixa**, oferecendo-lhes o apoio necessário.

- Assegurar que, quando há denúncias de má conduta policial em relação às comunidades ciganas, os casos sejam investigados e que os agressores **sejam processados e punidos**.
- Recrutar e treinar um número suficiente de **mediadores**, em particular de etnia cigana, a fim de assegurar uma ligação entre as comunidades ciganas e a polícia.
- Assegurar a criação de um **organismo independente** para investigar as denúncias feitas contra a polícia, principalmente por membros das comunidades ciganas.

4. Boas práticas, Ideias transferíveis

O objetivo deste capítulo é fornecer aos decisores políticos, administrações públicas, chefes das forças policiais, instrutores de polícia e outros *stakeholders*, ideias e projetos de eficácia comprovada para melhorar a qualidade das relações entre a polícia e as comunidades ciganas. **Muitas dessas ideias são transferíveis, o que significa que podem ser implementadas noutros países da UE, quer a nível local, quer regional ou nacional, desde que exista vontade política para fazê-lo.**

Designação:

STEPSS: Strategies for Effective Police Stop and Search Project

BOAS
PRÁTICAS

Entidade promotora

Open Society Justice Initiative

Apoiado por:

AGIS Programa da Comissão Europeia, Direcção-Geral da Justiça, Liberdade e Segurança

Âmbito

Internacional

Descrição

Durante um período de 18 meses, a partir de janeiro de 2007, a Open Society Justice Initiative trabalhou com as forças policiais e as organizações da sociedade civil na Bulgária, Hungria e Espanha, para monitorizar a aplicação de controlos policiais, num projeto apoiado pelo Programa AGIS da Comissão Europeia intitulado “Strategies for Effective Police Stop and Search Project” ou STEPSS. As organizações e os indivíduos que participaram, não só reconheceram que podiam ter um problema com o perfil étnico, mas que também estavam dispostos a resolver diretamente esse problema e a partilhar as suas experiências.

O Projeto STEPSS foi uma iniciativa de três países e tinha como objetivo melhorar as relações polícia-minorias através de uma maior responsabilização e utilização mais eficaz das ações da polícia nas comunidades envolvidas. Através deste projeto, as forças policiais participantes desenvolveram ferramentas para monitorizar as suas ações nas verificações de identidade, abordagens e revistas de forma a determinar se eles afetam os grupos minoritários de forma desproporcionada e para analisar a sua eficácia na deteção e investigação de crime.

As atividades do projeto STEPSS incluíram uma auditoria às políticas atuais, às práticas e à formação; uma visita ao terreno em vários locais em Inglaterra;

o desenvolvimento de novas diretrizes, metodologias de formação e uma ferramenta de monitorização; e a monitorização de abordagens e verificações de identidade, durante um período de seis meses. A auscultação das comunidades foi uma parte integral de cada etapa do processo, enquanto que a monitorização dos resultados foi utilizada para promover o debate polícia-comunidades sobre as políticas de segurança pública e da alocação de recursos e do apoio ao desenvolvimento, se necessário, com recurso a abordagens alternativas para os problemas de criminalidade e de segurança, a nível local.

O STEPSS teve como objetivo melhorar as relações entre as forças policiais e as comunidades minoritárias através:

- Melhoria da formação policial, orientação operacional e legal e supervisão das verificações de identidade, abordagens e revistas;
- O desenvolvimento de um sistema de monitorização que melhora a gestão da polícia e a responsabilidade pelas abordagens;
- A criação de um fórum, melhoria da capacidade de participação das comunidades minoritárias através do diálogo com a polícia e definição das prioridades de policiamento locais;
- A criação de modelos de boas práticas replicáveis que possam ser e disseminados a nível regional.

O STEPSS realizou uma avaliação das políticas e práticas existentes, delineou formas para o registo das abordagens, preparou e formou agentes em protocolos operacionais e recolheu dados durante seis meses em locais-piloto, em cada país. Ao longo do processo, a polícia reuniu com grupos de comunidades locais para partilhar e discutir os dados sobre as abordagens realizadas. Os dados revelaram que a polícia tinha sido altamente influenciada pelo perfil étnico. Em cada território-piloto a polícia tinha perfis de pessoas com base na etnia ou origem nacional. As minorias eram mais propensas a serem paradas ou abordadas, mais propensas a serem revistas, mas, quase sem exceção, não eram mais propensas do que a sociedade maioritária para se envolverem em delitos. Em alguns casos, é significativamente menos provável, que sejam encontrados na posição de agressor do que os da maioria étnica.

Contacto: Rebekah Delsol. Email: rebekah.delsol@opensocietyfoundations.org

Website:

<http://www.opensocietyfoundations.org/reports/addressing-ethnic-profiling-police>

Designação:

The Rotterdam Charter (A Carta de Roterdão)

BOAS
PRÁTICAS

Entidade promotora

Rotterdam-Rijnmond Police, Rotterdam City Council and RADAR

País

Holanda

Descrição

A Carta de Roterdão foi publicada em 1996 como uma iniciativa que surgiu de uma parceria entre a Polícia Rotterdam-Rijnmond, Conselho Municipal de Rotterdam, e RADAR - a organização anti-discriminação para Roterdão. Esta parceria tripartida reflete a visão de que as mudanças a efetuar no policiamento não podem ser realizadas apenas pela polícia. Embora a polícia tenha a responsabilidade, em primeira instância, de lidar com estas questões em todos os países, o seu sucesso depende da cooperação com outras entidades civis e organizações não-governamentais (ONGs) que trabalham as questões étnicas.

A própria Carta é um documento que identifica os tipos de ações que precisam ser desenvolvidos para que “policiar para uma sociedade multicultural” se torne uma realidade em toda a Europa. Abrange igualmente temas como a formação sobre questões étnicas, o recrutamento de funcionários especializados em minorias, a aplicação das leis em vigor, as parcerias com os grupos étnicos minoritários, bem como a gestão das estatísticas criminais discriminadas por etnia. Neste sentido, este documento é único, visto que permite uma visão geral de todo o tipo de atividades que precisam ser desenvolvidas.

Contacto: Robin Oakley. Email: oakley@easynet.co.uk

Website: A Carta está disponível na íntegra em:
<http://www.legislationline.org/documents/id/8562>



Designação:

OSCAD - Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (Observatório para a Segurança contra os Atos de Discriminação)

Entidade promotora

Polizia di Stato and the Carabinieri. Department of Public Security - Central Directorate of Criminal Police

Cooperation with UNAR, the National Office against Racial Discrimination

País

Itália

Descrição

O Observatório Italiano para a Segurança contra os Atos de Discriminação (OSCAD) foi criado com a finalidade de garantir o direito à segurança das pessoas que pertencem a grupos sociais em risco de discriminação, nomeadamente as comunidades ciganas. O OSCAD é composto pelos diretores dos serviços de investigação da Polícia Nacional e do Corpo de Carabinieri que lidam com os crimes de ódio. Colaboram com a UNAR, o Gabinete Nacional contra a Discriminação Racial.

Comparativamente, a vantagem do OSCAD em relação à UNAR é que o primeiro pode receber e validar os relatórios de crimes de ódio realizados anonimamente, desenvolver investigações eficazes, e iniciar intervenções operacionais imediatas e específicas. Na verdade, os diretores dos serviços de investigação centrais da Polícia Nacional e os Carabinieri são membros da OSCAD. Esta é a vantagem que tem em lidar com os crimes de ódio que um organismo para a igualdade como a UNAR não tem.

Juntamente com a UNAR, o OSCAD promove também ações de sensibilização entre as forças policiais, instituições e a sociedade em geral relativamente à importância de combater todas as formas de discriminação, como forma de evitar que pessoas vulneráveis se envolvam em comportamentos antissociais, serem vítimas ou mesmo recrutados por grupos de crime organizado.

Neste sentido o Observatório foi criado para proteger as vítimas de crimes de ódio, para ajudar os indivíduos que pertencem a minorias étnicas a usufruir do seu direito à igualdade perante a lei e garantir a sua proteção contra todas as formas de discriminação.

Em síntese, o OSCAD é gerido pelo Polizia di Stato e os Carabinieri e pertence ao Departamento de Segurança Pública - Direção Central de Polícia Criminal, e:

- Recebe denúncias relativas a atos de discriminação (oscad@dcpc.interno.it - fax 06 46542406 e 06 46542407) no âmbito da segurança de instituições, associações profissionais ou comerciais e particulares, a fim de acompanhar o fenómeno da discriminação com base na raça ou origem étnica, nacionalidade, religião, género, idade, língua, deficiência física ou mental, orientação sexual e identidade de género;
- Dá início a intervenções direcionadas, a nível local, baseadas nos relatórios recebidos, que são depois realizadas pela Polícia ou os Carabinieri;
- Dá seguimento a queixas de discriminação apresentadas aos órgãos policiais;
- Mantém contato com associações e instituições públicas e privadas cujo objetivo é o combate à discriminação;
- Organiza módulos de formação para preparar os agentes da polícia para a atividade anti discriminação e participa em programas de formação com instituições públicas e privadas;
- Propõe medidas adequadas para prevenir e combater a discriminação.

Contacto: oscad@dcpc.interno.it

Website: <http://www.poliziadistato.it/articolo/25241/>



Designation:

Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers

Entidade promotora

Open Society Institute, Ministério da Justiça e da Ordem Pública da Hungria e British and US National Black Police Association

Âmbito

Europeu

Descrição

A Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers foi criada em Budapeste em 24 de Novembro de 2006, com o apoio da Open Society Institute, do Ministério da Justiça e da Ordem Pública da Hungria e da British and US National Black Police Association. A associação foi primeiro instituída por polícias húngaros de etnia cigana e não cigana, mas a sua fundação formal foi ativamente apoiada pelas autoridades policiais de seis países europeus (Bulgária, República Checa, Hungria, Roménia, Eslováquia e Reino Unido).

É esperado que a associação estimule a criação de organizações-membro noutros países europeus. Isto marca o início de um processo de resolução de problemas que se estende a vários países, uma vez que as comunidades ciganas são a maior minoria étnica da Europa. As comunidades ciganas, em muitos países, são afetadas por graves problemas sociais como o desemprego, habitação precária, falta de acesso aos serviços de saúde e situações de discriminação.

No âmbito das suas atividades, a associação ajuda a combater diretamente a discriminação, mas também promove a educação e o emprego de cidadãos de etnia cigana, a melhoria das suas condições de habitação e oferece uma oportunidade para romper com o círculo vicioso da pobreza. A experiência internacional e nacional tem demonstrado que as profissões ligadas às forças policiais são uma excelente oportunidade para os jovens saírem da pobreza - que de outra

forma seriam incapazes de estudar, devido aos limitados recursos financeiros das suas famílias -, melhorarem o nível de vida e terem uma carreira.

A Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers, uma organização sem fins lucrativos, visa implementar a nível nacional e europeu, os seguintes objetivos: promover a igualdade de oportunidades em organismos de aplicação da lei húngara e de outros Estados membros da União Europeia; reduzir o preconceito mútuo existente entre estes organismos e as comunidades ciganas; aumentar o número de funcionários destas comunidades em organismos de aplicação da lei; melhorar as condições de vida e de trabalho dos atuais colaboradores ciganos. Os seguintes objetivos são igualmente importantes para a associação: prestar assistência na superação de problemas de identidade dos colaboradores de etnia cigana; mediar conflitos entre a polícia e as comunidades ciganas; reduzir o preconceito contra as comunidades ciganas promovendo assim a inclusão a nível nacional e europeu destas comunidades; apoiar a participação de membros das comunidades ciganas em cursos de formação nacionais e internacionais de aplicação da lei; e cooperar com organizações nacionais e internacionais parceiras.

A associação tem como objetivo apoiar a diversidade de programas e iniciativas das autoridades policiais dos países participantes beneficiando do seu estatuto como ONG.

Contacto: György Makula. Email: info@faerleo.com

Website:

<http://www.fajerleo.com/introduction>



Designação:

Idosos ciganos como mediadores.

Entidade promotora: Mossos d'Esquadra (Policia da Catalunha)

País: Espanha (Catalunha)

Descrição

Esta iniciativa foi lançada pela Mossos d'Esquadra (policia regional da Catalunha) e é uma estrutura concebida para cooperar com os cidadãos de etnia cigana que atuam como mediadores em caso de conflitos que envolvem membros das comunidades ciganas, ou em bairros onde há um número significativo de população cigana.

O procedimento funciona da seguinte forma: antes de dirigir-se para o local do conflito, a polícia entra em contacto com o membro de etnia cigana identificado para mediar (uma pessoa mais velha ou respeitada, que conhece as comunidades e que são bons mediadores ou interlocutores), informa-o da situação (disputa doméstica, conflitos de vizinhança, etc.) e procura aconselhamento quanto à melhor forma de intervir antes de tomar qualquer medida.

Este sistema contribui para uma ação policial eficaz na medida em que:

- Facilita a aceitação da presença da polícia no bairro;
- Evita o excesso de reação por parte da polícia, que poderia afetar pessoas que não estão envolvidas no conflito (por exemplo, em vez de fechar o bairro com veículos da polícia ou revistar casas indiscriminadamente, a ação é mais controlada, direcionada apenas para aqueles que se suspeitam estar realmente envolvidos);
- Permite que a polícia compreenda melhor o contexto, as causas subjacentes ao conflito e possíveis soluções (mediação, a necessidade de apresentar acusações ou não, as circunstâncias especiais das pessoas envolvidas, etc.);
- É transferível, ou seja, este modelo de trabalho pode ser facilmente transferido para outros locais onde residam comunidades ciganas.

Contacto: Albert Oliva Mateu, Inspetor Chefe do Departamento de Proximidade e Diversidade. Email: Albert.oliva@gencat.cat

Website: <http://www20.gencat.cat/portal/site/mossos>

Designação:

Guidelines for dealing with unauthorized encampments

BOAS
PRÁTICAS

Entidade promotora

Association of Chief Police Officers of England, Wales & Northern Ireland (ACPO)

País

Reino Unido

Descrição

No Reino Unido, a Association of Chief Police Officers of England, Wales & Northern Ireland (Associação dos Oficiais de Polícia da Inglaterra, País de Gales e Irlanda do Norte) - (ACPO) desenvolveu um conjunto de diretrizes específicas para lidar com acampamentos não autorizados. O objetivo destas orientações é ajudar os agentes da polícia a lidar com os acampamentos não autorizados de forma consistente, procurando equilibrar os direitos humanos das comunidades ciganas com os direitos dos proprietários e do público em geral.

As diretrizes reforçam que o uso do poder da polícia para acabar com acampamentos não autorizados, deve permanecer na discricção dos agentes da polícia presentes. Além disso, a resposta da polícia deve ter em conta questões comportamentais, seja criminais ou antissociais, combinados com o impacto sobre os proprietários das terras e comunidades acampadas, em vez de agir simplesmente porque existe um acampamento num local específico. Além disso, as diretrizes afirmam que a decisão de expulsar ou não, deve ser equilibrada, em conformidade com os direitos humanos, respeitando a legalidade, a necessidade e a proporcionalidade, bem como os princípios de humanidade.

Ao descrever explicitamente as características dos acampamentos não autorizados, que serão ilegais, a definição de um código de conduta pode implicar que algumas situações possam ser toleradas e, assim, permitir acordos entre as partes. Os agentes das forças policiais devem também ser sensíveis à possível falta de locais autorizados, tornando difícil ou mesmo impossível que as comunidades ciganas não permaneçam em locais não autorizados.

As diretrizes apresentam ainda alguns passos específicos a serem dados pela polícia na gestão de acampamentos não autorizados, incluindo:

- Contacto inicial com as pessoas envolvidas;
- Avaliação das situações;
- Cooperação com os organismos governamentais;
- O processo de despejo em si.

Contacto: info@acpo.pnn.police.uk

Website: <http://www.acpo.police.uk/documents/edhr/2009/200911EDHRGUE01.pdf>

Designação:

Programa para a Identificação Policial Eficaz, PIPE.

BOAS
PRÁTICAS

Entidade promotora: Plataforma da Polícia de Gestão da Diversidade

País: Espanha

Descrição

O PIPE é um programa que visa melhorar os procedimentos da polícia em relação à identificação de pessoas em locais públicos, maximizando a eficácia dessas identificações, enquanto procuram evitar qualquer tipo de preconceito racial ou étnico. Outro objetivo do programa é a criação ou a melhoria dos canais de comunicação e cooperação entre a polícia municipal e a sociedade civil para fortalecer as dinâmicas de convivência e promover a compreensão mútua. Este programa baseia-se nos procedimentos desenvolvidos no projeto europeu STEPSS, em que a polícia local de Fuenlabrada, um membro UNIJE-POL, participou ativamente.

O Programa para a Identificação Policial Eficaz (PIPE) é impulsionado pela Plataforma da Polícia de Gestão da Diversidade, uma entidade que visa promover mudanças nos serviços policiais e melhorias nos seus procedimentos operacionais, de forma a garantir um tratamento policial igual e não discriminatório de uma sociedade diversificada, sobretudo, dos grupos minoritários, que são os mais vulneráveis.

O PIPE procura atingir os seguintes objetivos:

- Promover um maior controlo da Direção da Polícia sobre as atividades de identificação e buscas feitas pelos seus agentes.
- Estabelecer procedimentos para a realização de identificações, a fim de melhorar a eficácia da polícia nesta área e prevenir e controlar qualquer preconceito discriminatório a esse respeito;



- Promover a análise periódica das identificações policiais, para adotar ações corretivas;
- Sensibilizar, melhorar a formação dos agentes policiais (e especialmente a sua conduta) na gestão adequada de controlos policiais;
- Fortalecer a abordagem e a relação que a polícia tem com sociedades diversificadas e as respetivas comunidades locais.

O PIPE está atualmente a desenvolver as seguintes atividades:

- Definição de programas específicos de desenvolvimento em colaboração com especialistas da Plataforma da Polícia de Gestão da Diversidade, de acordo com as especificidades existentes em cada local.
- Desenvolvimento de um “Manual de Procedimento para uma eficaz Identificação Policial” para definir um protocolo em termos de controlos policiais, com a colaboração da Plataforma da Polícia de Gestão da Diversidade.
- A conceção e implementação do “Formulário de Identificação”, que será usado pelos agentes da polícia na organização de identificações regulamentadas pelo Manual.
- Organização de diversas atividades de formação para agentes da polícia para ajudar na aplicação adequada do Manual de Procedimentos e de sensibilização quanto à frequência de controlos policiais em sociedades diversificadas.
- A implementação e utilização de uma aplicação informática para ajudar a analisar dados estatísticos obtidos na implementação do programa e formação dos órgãos responsáveis pela proteção de dados.
- Estabelecimento de procedimentos e instrumentos para facilitar e melhorar a relação entre a polícia e as sociedades diversificadas.
- Desenvolvimento de uma campanha de informação sobre direitos e deveres em relação aos controlos da polícia e as obrigações éticas e legais dos agentes da polícia.
- A avaliação periódica dos dados e partilha com o resto da sociedade.

Contacto: José Francisco Cano de la Vega. Email: unijepol@unijepol.eu

Website :

http://gestionpolicialediversidad.org/PDFactividades/Programa%20_PIPE%20_con_cuestionario.pdf

Bibliografia

ECRI General Policy Recommendation N° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N3/Recommendation_3_en.asp#TopOfPage

ECRI General Policy Recommendation n° 11 on combating racism and racial discrimination in policing.

http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/source/ecri_recommendation_11_2007_en.pdf

ECRI General Policy Recommendation no.13 on combating anti-gypsyism and discrimination against Roma.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n13/e-RPG%2013%20-%20A4.pdf

Addressing Ethnic Profiling by the Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search (STEPSS) Project, New York: OSI, 2008.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/itpr_37020_47387875.pdf

Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding. OSCE, 2010.<http://www.osce.org/node/67843>

Toward Community Policing: the Police and Ethnic Minorities in Hungary, Project on Ethnic Relations, Budapest, 2000.

Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers. FRA, 2013<http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

Handbook for Security Forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents, Spain, 2012.

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_31603_276634063.pdf

Annual Report: Discrimination and Roma Community 2013, FSG, Spain. (Special issue focusing on Police). <http://gitanos.org/upload/41/94/Discriminacion2013.pdf>

Police Training Concerning Migrants and National Minorities, Oakley, Robin, in: Council of Europe, Human Rights and the Police, Strasbourg.

Human Rights and the Police: Seminar Proceedings: Strasbourg, 6-8 December 1995, Volume 918.

Policing and Roma: a resource manual. Compilation of documents to support implementation of the OSCE action plan for Roma & Sinti. OSCE, 2006.

<http://www.osce.org/odihr/21615>

Combating Hate Crimes in the OSCE Region, OSCE/ODIHR, 2005, Annex D.

Policing Racist Crime and Violence. A Comparative Analysis, EUMC, September 2005.

“Szovegyujtemeny: a kisebbségiügyekrendorsegikezelesenektanulmányozasahoz” (Case Studies of Police and Minority Relations), K. Csanyi and L. Felkai (Eds.). Budapest, Hungary: Constitutional and Legislative Policy Institute: 1997.

Guía para la gestión policial de la Diversidad. Plataforma por la gestión policial de la diversidad. Spain, 2013. <http://www.gitanos.org/actualidad/archivo/100029.html>

Identificación policial por perfil étnico en España. García Añón et al. Tirant lo Blanc, 2013. http://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf

Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of Good Practices. Open Society Justice Initiative.

<http://www.opensocietyfoundations.org/publications/reducing-ethnic-profiling-european-union-handbook-good-practices>

Equality, diversity, and human Rights strategy for the police service (UK, 2009)
<http://www.acpo.police.uk/documents/edhr/2010/201001EDHREDH01.pdf>

Towards More Effective Policing, Understanding and preventing discriminatory ethnic profiling: A guide. FRA, 2010. <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/towards-more-effective-policing-understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic>

Police stops and minorities. FRA, 2010.http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police.pdf

Police stops and minorities: understanding and preventing discriminatory ethnic profiling (infosheet)
<http://fra.europa.eu/en/publication/2010/police-stops-and-minorities-understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic>

Police training concerning migrants and ethnic relations. Council of Europe, 1993.
http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/documentation/Series_Communities_Relations/Police_training_concerning_migrants_and_ethnic_relations_e%E2%80%A6.pdf

Enhancing Intercultural Competence in Police Organizations. Wolf Rainer Leenen, 2002.

Rotterdam Charter: Policing for Multi-ethnic Society (1996)
<http://www.legislationline.org/documents/id/8562>

Field Visit on Police and Roma relations, Romania, 2007.
<http://www.osce.org/odhr/30876>



Glossário

Anti ciganismo:

O anti ciganismo é um sinal de intolerância, que inclui todas as formas de ódio, discriminação, hostilidade e violência contra as comunidades ciganas. Baseia-se no preconceito e ignorância e tem fortes raízes históricas na cultura popular, assumindo diversas formas de estereótipos, clichés, anedotas, atitudes humilhantes depreciativas. É também designado como ciganofobia, quando é um crime de ódio motivado pelo ódio contra os ciganos.

Discriminação racial direta:

Qualquer tratamento diferenciado com base na raça, cor, língua, religião, nacionalidade ou origem nacional ou étnica, que não tem um propósito ou justificação razoável. O tratamento diferenciado não tem uma justificação objetiva e razoável, se não tem um propósito legítimo ou se não houver um grau razoável de proporcionalidade entre os meios empregados e o objetivo visado.

Perfil étnico:

“Caracterização étnica” é quando agentes das forças policiais, sem uma finalidade específica e sem justificação razoável, utilizam a raça, etnia, religião ou origem nacional, em vez do comportamento como base para a tomada de decisões sobre quem foi ou pode estar envolvido em atividade criminosa, em situação de busca e controlo, vigilância ou atividades de investigação.

Crime de ódio:

Este é um crime que é cometido com base no preconceito. Isto significa que o agressor escolhe intencionalmente o alvo do crime com base numa determinada característica. O alvo pode ser uma ou várias pessoas ou propriedade, pode estar associado a um grupo que partilha uma característica particular. Características comuns incluem raça, língua, religião, etnia, nacionalidade, ou similar.

Incidentes motivados pelo ódio:

Incidentes, atos ou manifestações de intolerância cometidos com base no preconceito que pode não atingir o limiar de um crime de ódio, seja porque o crime não foi comprovado, ou porque o ato não pode ser considerado um crime segundo a legislação de um determinado Estado.

Discriminação racial indireta:

Os casos em que um fator aparentemente neutro, como uma disposição, critério ou prática não podem ser facilmente cumpridas por certas pessoas ou coloca-os em desvantagem devido à sua raça, cor, língua, religião, nacionalidade ou origem nacional ou étnica, a menos que este fator tenha uma justificação objetiva e razoável. Este seria o caso se existir um objetivo legítimo e se houver uma relação razoável de proporcionalidade entre os meios utilizados e o objetivo que se pretende atingir.

Excesso de policiamento:

“O excesso de policiamento” ocorre quando é dada maior atenção aos crimes alegadamente cometidos por membros de determinadas comunidades de minorias ou grupos étnicos, ou quando os poderes são utilizados com mais rigor contra essas pessoas.

Polícia ou Forças Policiais:

Aqueles que exercem (ou tendo por lei) o poder de usar a força para manter a lei e a ordem na sociedade, incluindo a prevenção e deteção do crime. Isso inclui serviços de segurança e inteligência secretos e funcionários do controle de fronteiras. Também inclui companhias privadas que exercem funções policiais, tal como definido acima.

Suspeição Razoável:

A suspeita de um delito que é justificado por alguns critérios objetivos antes que a polícia possa dar início a uma investigação ou realizar atividades de controlo, vigilância ou investigação.

Incidente racista:

Qualquer incidente que seja percebido com sendo racista pela vítima ou qualquer outra pessoa.



Ofensa racista:

Um crime comum (tais como homicídio, assalto e agressão, incêndio intencional ou insulto) cometido por uma motivação racista (ofensa racialmente motivada), e outros delitos em que o elemento racista é inerente ao delito (como o incitamento ao ódio racial ou a participação numa organização racista).

Sub-policamento:

Quando os agentes da polícia estão menos dispostos a oferecer serviços adequados e ajudar os membros de comunidades minoritárias, quando estes são vítimas de crime.



Com o financiamento do Programa
«Direitos fundamentais e cidadania» da União Europeia
Número e Código do Projeto: JUST/2012/FRAC/AG/2848