

Thomas Feltes¹

**Imigração, Integração e (In)segurança:
O Papel da Ética Policial e do Treino Policial**

Seminário Internacional: Culturas e Segurança
8 a 10 de Outubro de 2001
Lisboa, Portugal

A Migração na Europa

Aquilo a que podemos chamar "europeização" e "globalização" são dois desenvolvimentos que já têm grande influência nas vidas dos povos da Europa e que terão ainda mais influência nos próximos anos. Para as sociedades abertas da Europa, que já têm de enfrentar processos de migração, estes desenvolvimentos acarretarão alterações ainda mais drásticas: a vida em conjunto numa sociedade multiétnica com um grande grau de mobilidade.

Devemos, portanto, preparar as gerações vindouras e as forças policiais de todos os países para esta nova situação, fomentando a compreensão para as causas subjacentes a estes processos, erradicando irracionais receios e julgamentos, encorajando uma percepção mais incisiva dos efeitos positivos da migração, construindo uma capacidade de tolerância nas relações com os outros².

¹ Professor Doutor Thomas Feltes, Jurista, Reitor da "University of Applied Police Sciences" (Universidade de Ciências Policiais Aplicadas), Baden-Württemberg, Alemanha. mail@ThomasFeltes.de www.ThomasFeltes.de.

² *Migrations in the 20th century and their consequences – ways forward for history lessons within a European context*, de Ralf Kaulfuss; <http://culture.coe.fr/histoire/eng/rapports/erapportdillignen.htm>; esta comunicação também realça conceitos de migração e fornece um bom panorama relativamente aos aspectos históricos na Europa e às estratégias; ver também http://www.unine.ch/fsm/mission_d.htm (Fórum suíço para os estudos da migração); <http://europa.eu.int/en/comm/eurostat/eurostat.html> (Gabinete de Informação Estatística das Comunidades Europeias); http://www.unicc.org/unece/stats/stats_h.htm (Nações Unidas/ Comissão Económica para a Europa); <http://www.cemes.org> (Centro para a Migração Europeia e Estudos Étnicos), <http://www.igc.ch/framstat.htm> (Consultas Intergovernamentais sobre as Políticas de Asilo, Refugiados e Migração na Europa, América do Norte e Austrália); <http://www.ercomer.org> (Centro Europeu de Pesquisa para a Migração e Relações Étnicas).

A migração põe as pessoas de diferentes raças, culturas e línguas em contacto mais próximo umas com as outras, fazendo enormes exigências à sua tolerância. Em muitos países europeus, um número crescente de imigrantes está a deslocar-se para as cidades, as quais já albergam a maioria da população do país juntamente com muitos dos seus problemas, ou para áreas rurais onde as pessoas não estão habituadas a viver juntas e porta-a-porta com estrangeiros ou "alienígenas". Isto é particularmente difícil em países, ou certas regiões de países, nos quais já constitui um desafio para os "nativos" deslocarem-se de um distrito para outro, como é, por exemplo, o caso da Alemanha, devido aos diferentes dialectos, às diferentes filosofias de vida e às diferentes culturas. Mesmo depois de 10, 20 ou mais anos a viver numa comunidade, sentimo-nos e somos tratados como "estrangeiros", embora sejamos "alemães".

O tópico da migração é bem conhecido e discutido em todas as instituições da UE; em Janeiro e Março de 2001, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa adoptou três recomendações relativamente a esse tópico. Uma sobre "Cuidados de saúde e direitos legais de refugiados e migrantes" (Anexo 1; 13.3.2001), outra sobre "Migração clandestina do Sul do Mediterrâneo para a Europa" (Anexo 2; 17.1.2001) e outra sobre "Combatendo a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos" (Anexo 3; 22.1.2001). Foram também elaboradas muitas recomendações sobre direitos humanos e migração durante os últimos anos.

Infelizmente, as discussões sobre migração muitas vezes não estabelecem a diferença entre os vários aspectos da migração legal e ilegal, do asilo e do tráfico de seres humanos como parte do crime organizado. Além disso, os antecedentes sociológicos e históricos de um determinado país são muito importantes quando falamos de migração e imigração. Alguns países, como é o caso do meu, a Alemanha, têm tido problemas económicos, na Alemanha pelo menos em parte causados pelos efeitos da unificação. Serviços sociais e públicos sobrecarregados, desemprego crescente, a discussão sobre se se deve ou não mudar o sistema de segurança social e o declínio dos orçamentos financeiros individuais são desafios que se colocam à população alemã. Existem divisões cada vez mais profundas entre as classes (os ricos estão a ficar mais ricos), mais famílias desfeitas, mais jovens (e especialmente crianças) a viver abaixo do limiar da pobreza e uma raiva crescente entre os

desfavorecidos. Esta raiva parece resultar em xenofobia e aversão a quem é estrangeiro ou se assemelha a um estrangeiro.

Em muitos estudos empíricos que dirigi nos últimos anos, encontrámos um aspecto comum causador de medo público: estranhos. Se perguntarmos às pessoas qual a razão do seu receio de crime ou sentimentos de insegurança, "estranhos" são mencionados por mais de três em cada quatro pessoas entrevistadas, seguidos de "escuridão" ou "locais escuros" (tais como garagens públicas, estações de comboios, etc.) e "faltas de civismo". Os locais que as pessoas consideram atemorizadores são as estações de comboios e outros locais públicos onde estranhos (especialmente jovens) deambulam de um lado para o outro, comportando-se de forma desordeira e por vezes envolvendo-se em lutas.

A imagem internacional da Alemanha relativamente à abertura a pessoas de outras nacionalidades é bastante negativa, o que se deve a incidentes de violência cometidos por grupos de direita e relatos de xenofobia. A causa de tais incidentes encontra-se numa realidade social caracterizada por conflitos contínuos relacionados com estrangeiros, muitas vezes acompanhados por actos de violência e ódio. Por natureza, estes conflitos são objecto de actividades policiais. Embora a Alemanha não seja sequer um dos países com uma percentagem muito alta de estrangeiros e, portanto, não esteja sujeita ao perigo de dissolução da sua identidade nacional (apenas cerca de 9% de todas as pessoas que vivem na Alemanha estão registadas como estrangeiras), parece fazer parte do "léxico nacional" alemão que, especialmente em tempos de insegurança social geral, os estrangeiros servem de bodes expiatórios. Além disso, a imigração ilegal depois de 1993, muitas vezes percebida como estando relacionada com o crime organizado, tornou-se um importante assunto do policiamento em geral, e do policiamento de fronteiras em particular. Pelo menos, a entrada de um grande número de estrangeiros é acompanhada por um aumento de certos crimes.

A particularidade da situação alemã num mundo em globalização após a queda do bloco de Leste, a qual foi seguida por um aumento da migração e dos movimentos de refugiados, pode ser vista como uma combinação tanto das condições de transição social e insegurança como de uma mentalidade xenófoba latente que se manifesta em explosões de actos violentos por parte

de grupos específicos, designadamente jovens. A violência de extrema-direita contra estrangeiros e membros de subculturas, tais como os sem-abrigo, tem aumentado dramaticamente. Tais actividades causam sentimentos de ameaça e medo, não só para os estrangeiros mas também para a maioria da população alemã, e tanto os estrangeiros como os nativos alemães estão unidos por fortes expectativas em relação ao Estado em geral e à polícia em particular para garantirem a segurança.

Falando a um nível mais geral, os conflitos multiculturais em muitos países são encarados como questões de segurança interna e, portanto, como um grande desafio ao controlo social e, por ventura, ao trabalho policial³.

Embora a questão dos conflitos multiculturais pareça ser uma grande preocupação, ela é apenas parte de uma transformação de todo o sistema de controlo social e policiamento dentro de uma Europa em vias de unificação. Como descreve Koslowski, *"embora os estados possam estar a realçar a sua capacidade de controlo da migração 'indesejada', quer numa base individual, quer através da cooperação com outros estados, também o negócio da migração ilegal por traficantes organizados aumentou as capacidades dos 'indesejados' para migrarem"* (Koslowski 2000, pág. 203.). Esta perspectiva de criminalizar a migração ilegal tornou-se uma directriz para a conceptualização e organização do trabalho policial na União Europeia. Fluxos de imigração e de refugiados são vistos e tratados como ameaças à segurança interna da União Europeia ou "País-Chengen" e firmemente ligados ao crime organizado.

De acordo com as autoridades, a imigração ilegal juntamente com o tráfico de seres humanos faz parte das ameaças e dos perigos mais graves na Europa que devem ser seguidos de perto e repelidos pelas forças de segurança. Deste modo, o trabalho policial tem de estar relacionado com estes novos "cenários de ameaça" mas também temos de colocar a questão se é a imigração, em si própria, que constitui uma "ameaça capital", ou componentes especiais de migração ou fenómenos que acompanham a imigração.

³ Face a estas tarefas, foi criada na Alemanha, em 2000, pelo Ministro da Administração Interna, uma comissão de peritos chamada "Zuwanderungskommission" (Comissão sobre imigração) para desenvolver propostas e sugestões sobre o modo como lidar com as questões de estrangeiros e a imigração.

Parece importante estabelecer a diferença entre

- o problema e as causas da migração e da imigração,
- o asilo,
- e os problemas de insegurança que acompanham o crescente número de pessoas migrantes e o crescente abismo cultural e económico dentro na Europa e estados vizinhos.

A Migração e a Violência Xenófoba

O desenvolvimento e a expansão de atitudes xenófobas e violência não podem ser unicamente atribuídos a défices de personalidade e a problemas de socialização de perpetradores individuais ou a crises sociais, económicas e culturais da sociedade como um todo. O que temos de tomar em consideração de modo a compreendermos e explicarmos o que se está a passar é a maneira como a imigração e a integração de estrangeiros estão vulgarmente organizadas em alguns países europeus. Na Alemanha, todos os partidos políticos, com excepção do "Partidos dos Verdes", declararam, nos últimos anos, que há demasiados estrangeiros a virem para a Alemanha e que a Alemanha não é um país de imigração – contrariamente ao facto de que na realidade a Alemanha é um país com uma elevada taxa de imigração e que necessita desta imigração devido à estrutura etária da sua sociedade. *Slogans* como "O barco está sobrelotado" (usado pelo Ministro Federal do Interior, membro do Partido Social Democrata, em 2000) ou "Crianças em vez de Índios" (um *slogan* usado por membros do Partido Conservador para combater planos para uma "Carta Verde" para especialistas em computadores – a maior parte provenientes da Índia – da autoria do governo federal em 1999) forneceram alguns sinais políticos às pessoas e levaram os extremistas de direita a acreditar que poderiam ter um apoio alargado para as suas acções. O que observámos na Alemanha, bem como em outros países europeus, foi a emergência de novos conflitos étnicos e o aumento de movimentos nacionalistas xenófobos, que ultrapassam a franja política de direita e atingem o centro da sociedade, no seu todo.

Para a Alemanha, a seguinte cotação de um perito alemão em Ciências Sociais, estudioso de extremistas de direita, expõe claramente o problema:

"O conflito sobre o asilo é apenas o prelúdio de um novo conflito fundamental: o conflito sobre a imigração e, por extensão, sobre a futura definição da nossa sociedade como uma sociedade multicultural e multiétnica. A violência juvenil ganha importância política nestes conflitos e é, sob certas condições, um meio eficiente de promover alterações, como pode ser avaliado a partir dos processos políticos trazidos à luz pela violência. Até que ponto os movimentos de direita ou racistas se desenvolvam a partir daqui depende de (a) estarmos ou não em posição de permitir e controlar a imigração, nomeadamente estipulando quotas; (b) estarmos ou não preparados e dispostos a garantir a integração, não apenas económica e social mas também legal; (c) sermos ou não capazes de aprofundar e facilitar os necessários processos de aprendizagem, os quais constituem um pré-requisito tanto para ultrapassar perspectivas etnocêntricas como para desenvolver a tolerância e a solidariedade para além das fronteiras culturais; e (d) se a confiança na economia do mercado social pode ou não ser restabelecida para todos aqueles que se vêem (ou vêem outros que lhes estão próximos) ameaçados pelo desemprego, pela subida das rendas e pela erosão da assistência social" (Willems 1995, pág. 180 e seg.).

A Polícia, os Direitos Humanos e a Migração

As organizações de direitos humanos criticam as violações dos direitos humanos dos refugiados e dos migrantes por parte da polícia e das forças de segurança em praticamente todos os países europeus. Na Alemanha, a documentação de uma organização de direitos humanos relatou um total de 89 migrantes mortos e 114 feridos na fronteira de leste entre 1993 a 2000⁴.

Hoje a polícia está mais altamente treinada do que nunca, e a qualidade do treino provavelmente nunca foi tão elevada. Isto é válido para a maior parte dos

⁴ Respondendo a um pedido para apresentar números sobre migrantes e refugiados mortos e feridos nesta fronteira, o governo alemão explicou que essa informação estatística não estava disponível. Todos os casos de migrantes mortos conhecidos do governo estavam relacionados com afogamentos ou suicídio. Relativamente a feridos, entre 1999 e 2000, foram registados 53 casos em que migrantes sofreram ferimentos em resultado da acção da polícia ou das forças de segurança. A maior parte dos ferimentos eram mordidas dos cães da polícia. Neste contexto, 28 agentes policiais foram objecto de investigações criminais. Dois destes processos estão ainda em curso e outros dois foram arquivados com base em culpa insignificante; o resto foi arquivado "por falta de provas".

estados da Europa ocidental. Alguns países já criaram cursos especiais sobre “Polícia e Direitos Humanos” e o Conselho da Europa tem um “Programa Polícia e Direitos Humanos” com muito material, brochuras e cartazes⁵. Neste endereço estão disponíveis os padrões de direitos humanos, bem como algumas dúzias de instrumentos internacionais e documentação do Conselho da Europa. A nova publicação “Textos essenciais sobre Direitos Humanos para a Polícia” é uma compilação dos instrumentos internacionais – globais, regionais e extratratados – com uma importância particular para o policiamento⁶.

A “Carta de Roterdão: Policiamento para uma sociedade multiétnica”⁷, elaborada numa conferência em Roterdão, em Maio/Junho de 1996, e os “10 Padrões Básicos de Direitos Humanos para Agentes das Forças de Segurança”, da Amnistia Internacional, são bons exemplos dessa “documentação” e recomendações. A brochura “Trabalho Policial numa Sociedade Democrática”, publicada em 2000 pelo Programa Polícia e Direitos Humanos do Conselho da Europa, em inglês, francês e alemão, constitui também um passo na direcção certa.

O que também noto é que existe uma tendência para estabelecer linhas de orientação, padrões éticos e Códigos de Ética por toda a Europa nos últimos dez anos. A maior parte das ideias, transcritas para estes documentos, faziam parte da Resolução Nº 690 relativa à Declaração sobre a Polícia, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, publicada em 1979.

O facto de presentemente quase todas as forças policiais terem o seu “Código de Ética” pode ser o resultado das discussões sobre integridade policial e controlo policial, iniciados nos últimos anos. Mas podemos interrogar-nos se realmente existe a necessidade de uma “Ética Policial” tão especial. Os aspectos básicos de ética e de moral de uma sociedade, bem como a sua constituição e leis, deveriam ser os princípios éticos do policiamento. Se

⁵ Ver <http://www.humanrights.coe.int/police/main/english.html>.

⁶ *Essential Texts on Human Rights for the Police*, ed. de R. Crawshaw e L. Holstrom, Haia, Londres, Boston 2001; disponível também através do Conselho da Europa, “Polícia e Direitos Humanos – Para além do ano 2000”, Linda.mcque-michael@coe.int; www.humanrights.coe.int/police; Fax +33-388-412736.

⁷ Este e os documentos que seguem estão disponíveis em www.humanrights.coe.int/police.

aceitarmos isto, não necessitaremos de um Código de Ética especial para a polícia.

Por outro lado, temos também de compreender que as forças policiais estão cada vez mais a perder as suas velhas estruturas hierárquicas, e com essa estrutura uma clara e facilmente compreensível organização de controlo. Um dos aspectos colaterais negativos da reorganização e reestruturação da polícia poderá ser que as pessoas que não estavam acostumadas a pensar e a trabalhar independentemente e a assumir a responsabilidade pelo que fazem precisem de algum tempo para se adaptarem às novas estruturas democráticas. Precisam também de ter uma visão clara sobre quais os seus objectivos e as pessoas para quem trabalham.

Falando de uma maneira geral, parece haver duas grandes abordagens para guiar o poder discricionário da polícia, para melhorar o controlo e para fortalecer a integridade. A primeira defende o estrito seguimento das normas como meio de controlar as acções da polícia enquanto que a segunda acredita na mudança da cultura informal das organizações policiais. Numa avaliação da reforma legal britânica dos anos 80, McConville e outros interrogam-se sobre a utilidade da reforma legal como método de mudança da prática policial uma vez que a subcultura ocupacional da polícia parece resistente à mudança. Para mudar a prática policial, seria necessário um "ataque à cultura ocupacional da polícia". Isto obtém-se através da redefinição do mandato policial e da instituição de novas formas de controlo.

Rob Reiner faz notar o impacto desigual da reforma legal na prática policial e conclui que as regulamentações legais, por si só, têm uma eficácia limitada na mudança da prática policial: "As alterações fundamentais devem ser feitas ao nível da cultura informal da polícia, das suas normas práticas." Não é a lei ou um regulamento administrativo que influenciam a actividade de uma organização legal mas sim a cultura informal das instituições, nomeadamente dos seus membros. Se compararmos diferentes regiões ou áreas, o modo como as instituições agem ou reagem é, sem dúvida, influenciado pelo que podemos chamar "a cultura institucional local". Os hábitos são fortemente afectados pelas normas informais, atitudes, expectativas, práticas e procedimentos dos sistemas e protagonistas locais.

Além disso, os elementos subjectivos da comunidade policial local afectam o nível de preocupação com o uso ou mau uso do poder existente, o modo habitual segundo o qual são tratadas as queixas, etc. É bastante óbvio que os sistemas actuais e os seus actores desenvolvem padrões estáveis de comportamento. Não é fácil mudar esses padrões apenas através da imposição de uma nova lei ou da implementação de algumas novas estratégias administrativas. A cultura institucional local, dentro da qual existe um conjunto de valores partilhados, pode ser perturbada por um novo conjunto de normas oficiais fornecidas por legislação ou conselho, resultando numa situação ainda pior. Novas normas podem estar em contradição com os valores existentes da cultura local e podem ser encaradas como colocando um fardo indesejável nos praticantes e ter como resultado uma ignorância ou “destruição” das regras oficiais ou das novas normas.

A existência de cultura local é uma explicação altamente plausível para muitos dos fracassos dos esforços de anteriores reformas policiais. Poder-se-ia dizer que a ironia é que quanto mais o processo legal pressiona a polícia para garantir competência e controlo tanto mais a polícia é tentada a frustrar ou minar as restrições processuais.

As regulamentações legais e as linhas de orientação ou códigos estabelecidos, por si só, têm uma eficácia limitada para mudar a prática policial. A cultura local informal, apoiada ou construída por supervisores e superiores, parece ser da maior importância. É a cultura dos organismos policiais que encoraja os seus funcionários a resistirem ou a tolerarem certos tipos de má conduta. E, portanto, é esta cultura que encoraja a integridade policial. Os próprios polícias devem estabelecer limites eficazes contra o mau uso do poder e os actos ilegais dos seus parceiros. As actividades com vista a melhorar a integridade e fortalecer o autocontrolo dentro da força policial devem começar pelo treino de gestão para os que estão a chefiar forças policiais. Aquilo a que chamo “organização policial saudável” pode ser alcançado com supervisores saudáveis, respeitadores e responsáveis. A liderança é um elemento essencial quando se segue a via do controlo.

A responsabilização pelo poder e o esclarecimento dos que estão empenhados na linha da frente do policiamento e em assegurar a integridade da polícia é a

nossa tarefa. Mas também evitar vácuos no controlo e aceitar que este é um valor institucional fundamental que deve ser assegurado por oficiais superiores.

Treino Policial

Mas embora a relação positiva entre o treino e a prática pareça ser evidente, este aspecto não é muito estudado. Os benefícios do treino para as instituições são geralmente mais assumidos e servem como uma importante função legitimadora para os quartéis-generais, mais do que empiricamente demonstrado, e os estudos empíricos focaram-se na atitude dos agentes em vez de no efectivo comportamento. Um estudo de Mastrofski e Ritti⁸, feito há alguns anos atrás, mostrou que o impacto do treino (neste caso em relação à aplicação da lei sobre condução sob o efeito do álcool) depende de considerações a nível da organização. O treino tem um efeito positivo significativo em organismos que fornecem um ambiente de apoio, mas falha quanto a ter efeito em organismos que, de outro modo, são indiferentes ou hostis às intenções para as quais os agentes são treinados. O efeito do treino depende, portanto, das oportunidades fornecidas pelas instituições para a sua aplicação, de supervisores que encorajem a pessoa treinada e respectivas intenções, bem como da sua relevância para as perspectivas de avanço na carreira. A filosofia do supervisor “Vão lá para fora e não se metam em sarilhos” ou “Vão para a rua e portem-se bem” não é boa para encorajar agentes altamente treinados (não é, sob qualquer perspectiva, uma boa filosofia). Devido à natureza mutável da sociedade, bem como à natureza mutável e grande cifra de crimes e/ou receio público, é necessária uma reforma policial e uma nova compreensão do trabalho policial.

Agentes altamente educados e pessoal melhor treinado não garantem, por si só, uma melhor cooperação e comunicação, mas o treino e a educação constituem um factor *sine qua non* em relação ao caminho a seguir para melhorar a qualidade dos contactos policiais. Uma vez que agentes policiais altamente educados podem vir a sentir-se frustrados nos seus trabalhos, tornarem-se cínicos e procurarem maneiras formais ou informais de saída, devem ocorrer mudanças não apenas a nível de recrutamento, selecção e

⁸ S. D. Mastrofski e R. R. Ritti, *Police Training and the Effects of Organisations on Drunk Driving Enforcement*, *Justice Quarterly* 13, 2, 1996, S 291 e seg.

treino, mas também a nível do ambiente organizacional. Se assim não for, o novo pessoal terá poucas hipóteses de sobreviver na organização. As pressões para o conformismo são tão fortes que um novo agente ou se vê forçado a entrar na cultura policial, com os valores e orientações do grupo maior a substituírem os seus próprios, ou a sua vida transformar-se-á em algo tão desagradável que decidirá demitir-se.

No acelerado mundo dos nossos dias, os executivos da polícia necessitam de enfrentar uma barreira de mudanças com que diariamente são confrontados. A polícia deve desenvolver estratégias para planear, dirigir e controlar a mudança e para transformar a necessidade de mudança na sua própria filosofia. Um policiamento voltado para os problemas, um policiamento de equipa e, finalmente, um policiamento de proximidade são termos que reflectem a mudança de filosofia do policiamento nos últimos anos. Embora esta mudança possa ser, para alguns observadores de fora, demasiado lenta, para o sistema interno da polícia constitui um tremendo desafio pois as principais estruturas de comando, a estrutura e a forma da organização têm de mudar. Isto inclui mudanças a nível da atitude, da organização e da subcultura.

Uma vez que a complexidade da carga laboral não está apenas a aumentar mas também a mudar com o tempo, o treino policial deve estar em constante actualização. Conteúdos e objectivos devem ser mudados e adaptados às novas circunstâncias. A polícia tem de lidar com um aumento do volume, da gravidade e da complexidade do seu trabalho, agravado pela dimensão internacional em expansão, a qual exige novos recursos, ligações e troca de informações. O desenvolvimento de novas tecnologias e uma maior mobilidade devida à abolição das fronteiras permitem às organizações criminosas o acesso a mercados mais vastos com uma maior facilidade de rotas de fuga e a disponibilidade de sistemas de comunicações eficazes. Além disso, a instável situação económica e social, a contenção económica, o desemprego maciço e novas vagas de migração de países do terceiro mundo podem causar grandes problemas para a polícia num futuro próximo.

O treino policial na maioria dos países europeus é difícil e diferente de outros sistemas de treino devido ao sistema de “circuito fechado” do treino policial. O treino é organizado, do princípio ao fim, dentro de instituições de treino policial, e por essas instituições, sob a responsabilidade e supervisão dos ministérios

estatais do interior. Para tornar as mentes dos agentes policiais mais abrangentes, parece ser necessária uma nova estratégia de mais treino externo em instituições "abertas". Até que isto seja possível, é necessário incluir o maior número possível de pessoas, tópicos e métodos externos no sistema de treino policial. Os funcionários estão no centro de qualquer instituição orientada para o serviço: são eles que produzem o trabalho, executam as suas funções, comunicam com os utentes e podem estragar a imagem da corporação.

Novas filosofias de policiamento, tais como a Polícia de Proximidade, não resolvem, por si só, estes problemas. Mas uma estratégia orientada para a comunidade alarga a definição das funções de um organismo. Inclui a manutenção da ordem, a resolução de conflitos, a solução de problemas e o fornecimento de serviços, bem como outras actividades. Há muitas tarefas que a polícia pode desempenhar e que ainda não são discutidas ou aceites, tanto pelos agentes como pelos dirigentes. A polícia enfrenta preocupações acerca do crime local e problemas de desordem, mas também tem de discutir os problemas de uma sociedade multicultural, entre si e com o público. Em parceria com outros organismos, e não sozinha, a polícia é responsável pela manutenção da paz, da ordem e da segurança na comunidade. A polícia pode, em larga medida, servir de "detector" de problemas devido ao seu contacto diário com muitas fracções da sociedade. Contudo, os agentes policiais têm muitas vezes a sensação de que vulgarmente o seu trabalho não é muito eficaz ou eficiente, mas sim altamente burocrático e uma perda de tempo⁹. Este sentimento é muitas vezes partilhado por políticos, resultando em falta de confiança e uma firme exigência de uma maior e mais apertada regulamentação para a polícia. Esta falta de confiança não é baseada na preocupação de que a polícia possa fazer um mau uso dos seus poderes; é sobretudo baseada na falta de conhecimento sobre o que ela faz.

Na realidade, enquanto que, pelo menos, a população alemã está muita satisfeita com a polícia, os agentes policiais não têm autoconfiança e pensam que o público não confia na polícia e crê que esta não está a fazer o seu trabalho muito bem. Na Alemanha, a polícia ocupa sempre posições elevadas nas sondagens públicas, e mais de 50% das pessoas entrevistadas pelo

⁹ Loveday, 1999: "Uma combinação de hierarquias alargadas, cultura organizacional e a falta de direcção efectiva resultou no facto de o trabalho policial ter assumido todas as características de uma baleia encalhada."

"EMNID" e pela "Der Spiegel" no final de 1997 acham que a polícia (e não as escolas, os políticos, as igrejas e as famílias) deveria ensinar ou comunicar "valores" às pessoas. Geralmente, estudos feitos nas comunidades mostram um alto grau de satisfação geral em relação ao serviço da polícia. A polícia está em 5º lugar entre as instituições em que os jovens confiam (grupos de cidadãos, ambientalistas, activistas dos direitos humanos e tribunais estão primeiro); os partidos políticos e as igrejas estão no fim desta classificação.

A polícia é muitas vezes colocada numa posição de ter de se defender e arranjar áreas de retirada intelectual. Mas alguém que tem de se defender, independentemente daquilo que tenha feito, não está apto a agir positivamente, pró-activamente e de um modo orientado para o futuro. Capacidades de comunicação e de resolução de conflitos são tão importantes como o conhecimento de diferentes culturas e de especificidades culturais.

E: Um Louco com uma Ferramenta continua a ser um Louco. O treino que fornece apenas ferramentas, sem transmitir a filosofia e a compreensão do papel de cada um enquanto agente policial fazendo parte integrante da comunidade, não é apenas inútil mas também extremamente perigoso para a sociedade.

As forças policiais europeias necessitam de remodelar a sua abordagem à luta contra o crime de modo a atacar o crime organizado que fornece a estrutura do tráfico ilegal de seres humanos, drogas e armas, o qual está a pôr em perigo as sociedades europeias, tanto as ocidentais como as de leste. Uma organização poderosa e independente a nível europeu, capaz de investigar mesmo as estruturas políticas e as instituições, parece ser necessária. Demasiadas vezes a polícia queixa-se de obstruções a investigações feitas pelos políticos a vários níveis e em diferentes países. Mas, para além deste aspecto organizacional, temos de tratar da situação interna das forças policiais.

A cooperação internacional no treino policial é obviamente necessária para providenciar compreensão e suporte mútuos no trabalho diário da polícia. Um padrão europeu para o treino policial (requisitos, curricula) tem de ser discutido e uma infra-estrutura operacional para comunicações e cooperação tem de ser estabelecida. Os primeiros passos foram dados recentemente pelo Conselho da Europa num Seminário em Barcelona, em Setembro deste ano (2001), no

qual dirigentes de instituições de treino policial de mais de 30 países se juntaram para implementar um "*Centro Pan-Europeu de Peritagem e Informação sobre Valores Legais Universais e Princípios de Policiamento*" e foi criada uma Rede Europeia de Informação Policial por alguns colegas holandeses.

A nível europeu, os assuntos policiais devem ser encarados como sendo tão importantes como as questões económicas e as iniciativas de cooperação sobre combate ao crime e à xenofobia devem constar permanentemente da agenda das instituições europeias.

Anexo 1:**Recomendações da Assembleia sobre cuidados de saúde e direitos legais de refugiados e migrantes**

Paris, 14.03.2001 – Melhorias relativas aos cuidados de saúde e direitos legais de refugiados e migrantes foram reclamadas hoje pela Assembleia Parlamentar das 43 nações do Conselho da Europa, após o seu Comité Permanente ter reunido em Paris para adoptar um conjunto de relatórios relativos a estes assuntos. Da agenda constavam também linhas de orientação éticas para as forças policiais da Europa e uma proposta inovadora para melhorar as áreas urbanas desfavorecidas da Europa. O texto completo de todos os relatórios pode ser consultado *on-line* no *website* da Assembleia: stars.coe.int.

Enviados para casa por infringirem a lei – uma "dupla punição"

A expulsão de imigrantes legais e de longa data é uma acção desproporcionada e discriminatória. Não deveria ser aplicada excepto no caso de crimes particularmente graves afectando a segurança do estado, em relação aos quais um veredicto de culpa tivesse sido proferido contra eles. Não deveria ser aplicada, de modo algum, a pessoas que já tivessem cumprido uma pena de prisão pelo crime em questão pois isto representaria uma "dupla punição".

"*A não-expulsão de imigrantes de longa data*", por Manuela Aguiar (Portugal, EPP/CD), para o Comité sobre Migração, Refugiados e Demografia, Doc. 8986.

As necessidades especiais de cuidados de saúde de migrantes e refugiados

Os migrantes estão fora do âmbito dos serviços sociais e de cuidados de saúde existentes em muitos países europeus, apesar de serem particularmente vulneráveis. Em geral, os migrantes e refugiados não dispõem de serviços de cuidados de saúde que estejam social e culturalmente ajustados às suas necessidades específicas. Nos países de origem, as doenças associadas à má

nutrição, ao frio, ao excesso de população e às más condições de saneamento são muitas vezes o seu legado, enquanto que nos países de acolhimento o seu estatuto de imigrantes pode torná-los vulneráveis a problemas de reprodução, ocupacionais e de saúde mental. O rastreio de condições de saúde para os migrantes e refugiados deveria ser padronizado por toda a Europa e os governos deveriam melhorar e harmonizar as suas leis e políticas neste campo.

“*Condições de saúde de migrantes e refugiados na Europa*”, por Lorde Ponsonby (Reino Unido, SOC), para o Comité sobre Migração, Refugiados e Demografia, [Doc. 8650](#). *Parecer do Comité dos Assuntos Sociais, Saúde e Família*, por Francisco Arnau (Espanha, SOC), [Doc. 8878](#).

O direito à vida familiar para os migrantes e refugiados

Após uma prolongada troca de opiniões, o Comité Permanente decidiu enviar novamente este relatório ao Comité sobre Migração, Refugiados e Demografia, para uma elaboração mais aprofundada e posterior debate.

“*O direito à vida familiar para os migrantes e refugiados*”, por Manuela Aguiar (Portugal, EPP/CD), para o Comité sobre a Migração, Refugiados e Demografia, [Doc. 8985](#).

Linhas de orientação ética firmes para forças policiais modernas e democráticas

O projecto de Código Europeu de Ética Policial – estipulando os valores e padrões exigidos da polícia numa sociedade democrática – obtém o apoio da Assembleia mas com algumas propostas de alteração. Apesar do requisito de que a polícia deverá respeitar o direito à vida, um agente policial pode ser compelido, em casos excepcionais, a usar a força e, em resultado disso, uma pessoa pode ser morta. Um requisito para instruções claras sobre quando, onde e como usar a força, bem como treino adequado, deverá portanto fazer parte do Código. Outras sugestões adicionais incluem uma proibição total de a polícia exercer funções judiciais, a necessidade de um sistema independente

de queixas contra a polícia e a necessidade de recrutar activamente tanto homens como mulheres para a polícia.

“Projecto de recomendação do Comité de Ministros sobre ‘O Código Europeu de Ética Policial’ ”, por Kevin McNamara (Reino Unido, SOC, para o Comité sobre Assuntos Legais e Direitos Humanos, Doc. 8994.

Projectos de auto-ajuda locais para a criação de casas mais aprazíveis – e residentes mais felizes

O Conselho da Europa deveria ajudar as famílias e os bairros de áreas urbanas desfavorecidas, por toda a Europa, a fazerem obras de beneficiação a baixo preço nas fachadas, entradas e terrenos das suas casas – tanto pelos efeitos sociais positivos sobre os participantes como pelo benefício estético. Projectos com sucesso – que poderão ser executados de modo económico pelos residentes em apenas alguns fins-de-semana – poderiam ser filmados e publicitados para encorajar outros. Devido aos variáveis padrões de propriedade, deveriam ser adoptadas abordagens diferentes para a Europa ocidental e de leste.

“Beneficiação de áreas urbanas desfavorecidas”, por Latchezar Toshev (Bulgária, EPP/CD), para o Comité sobre o Ambiente e a Agricultura, Doc. 8811.

Nota para os editores

O Comité Permanente substitui a Assembleia Parlamentar entre as sessões. Inclui o Presidente da Assembleia, 18 Vice Presidentes, os Presidentes da Mesa dos 5 grupos políticos da Assembleia e dos seus 10 comités, bem como membros especialmente eleitos.

Anexo 2:**737ª reunião – 17 de Janeiro de 2001****Ponto 6.2****Migração clandestina do Sul do Mediterrâneo para a Europa****Recomendação Nº 1449 (2000) da Assembleia Parlamentar**

(CM/Del/Dec(2001)736/6.1, CM(2000)123 e Recomendação Nº 1449 (2000))

Decisão

Os Deputados adoptaram a seguinte resposta à Recomendação Nº 1449 (2000) da Assembleia Parlamentar sobre migração clandestina do Sul do Mediterrâneo para a Europa:

“O Comité de Ministros examinou cuidadosamente a Recomendação Nº 1449 (2000) da Assembleia Parlamentar sobre migração clandestina do Sul do Mediterrâneo para a Europa.

O Comité partilha das preocupações da Assembleia Parlamentar, tais como expressas na Recomendação, e faz notar que o comunicado final da 6ª Conferência dos Ministros Europeus responsáveis pelos Assuntos de Migração (Varsóvia, 16 a 18 de Junho de 1996) referiu a necessidade de uma estratégia global sobre a gestão da migração.

O Comité concorda com a Assembleia acerca da ausência de dados fiáveis sobre a migração ilegal em geral e acredita que uma coordenação dos vários organismos europeus responsáveis pela recolha de dados poderia remediar essa falta.

Chama a atenção para o trabalho de um grupo de trabalho do Comité Europeu sobre Migração (CDMG) que, em 1999, produziu um relatório, “Para uma Estratégia de Gestão da Migração”, e que, tal como a Assembleia, sublinhou que a “emigração é um direito humano”. O Comité de Ministros faria contudo

notar, tal como o fez o relatório, que esse direito, tal como referido no Artigo 2º, número 2, do Protocolo Nº 4 à Convenção Europeia dos Direitos Humanos, “pode ser exercido em condições a fixar pelos governos em instrumentos legais. Pressupõe que os governos signatários das várias convenções e declarações de direitos humanos os aplicarão nas áreas das suas jurisdições”.

O Comité de Ministros garantiria à Assembleia que está ciente de que os complexos problemas causados pela migração ilegal para e entre os estados membros do Conselho da Europa necessitam de ser abordados urgentemente. Informa a Assembleia de que, para isso, o novo Comité de Peritos sobre Estratégia de Gestão de Migração, que realizou a sua primeira reunião a 17 e 18 de Abril de 2000, começou a analisar as causas subjacentes à imigração ilegal de modo a sugerir modos de a impedir. Planeia convidar Marrocos, em particular, para participar, de tempos a tempos, nos trabalhos do Comité.

O Comité de Ministros concorda com a Assembleia que as fontes de migração ilegal são se restringem ao Norte de África e que se verifica a chegada de migrantes ilegais, em especial, da Europa de Leste, da América do Sul, da África sub-Sahariana e do Sudeste Asiático. O Comité está a analisar atentamente estas questões através do CDMG.

Tal como o CDMG, o Comité de Ministros acredita que uma gestão da migração, integrada e ordenada, respeitando os direitos fundamentais individuais, é o requisito-chave de qualquer política de gestão de migração. Tal gestão depende da coordenação entre os estados membros do Conselho da Europa e os países de origem dos migrantes, de modo a prevenir a migração ilegal e reduzir a “possibilidade das pessoas entrarem ilegalmente na Europa”.

O comité de Ministros informa a Assembleia que, em 2001, o CDMG irá:

- continuar o seu trabalho sobre vagas de migração, com vista a adoptar linhas de orientação para a prevenção da migração ilegal;
- organizar uma conferência sob a forma de mesa redonda, aberta a todos os estados membros interessados, juntando os países das costas norte e sul do Mediterrâneo, para discutir e explorar o âmbito de cooperação

entre os estados membros do Conselho da Europa e os países da costa sul;

- reforçar a cooperação com a União Europeia no contexto do plano de acção da União Europeia com Marrocos, o qual inclui a cooperação nos domínios económico, social e político, para enfrentar problemas de migração ilegal a partir desse país e, de tempos a tempos, convidar representantes de Marrocos e de outros países envolvidos a participar nos trabalhos do Comité de Peritos sobre Estratégia de Gestão de Migração."
-

Anexo 3:**Assembleia Parlamentar: combatendo a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos**

ESTRASBURGO, 22.01.2001 – A Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa adoptou hoje uma recomendação sobre a migração em trânsito através da Europa central e de leste, por

Tadeusz Iwinski (Polónia, SOC).

A Assembleia disse que os países da Europa central e de leste estavam cada vez mais a confrontar-se com vagas de migração substanciais em direcção à União Europeia. Para os países envolvidos, este fenómeno relativamente novo teve algumas consequências políticas, económicas e sociais.

Particularmente preocupada pelas duas principais características distintas da migração em trânsito – ilegalidade e envolvimento do crime organizado – a Assembleia disse que, para além dos aspectos da migração em si mesma, o tráfico é originariamente uma questão de direitos humanos. Uma das principais formas de contenção da vaga de migração ilegal em trânsito era prevenir o tráfico de migrantes.

A Assembleia congratulou-se com os esforços do Grupo de Budapeste e disse que o Conselho da Europa estava particularmente bem colocado para estimular e coordenar uma acção pan-europeia.

A Assembleia disse que o modo mais eficaz para combater a migração ilegal era lidar com as causas primárias nos países de origem dos migrantes, isto para aumentar a ajuda ao desenvolvimento além-mar.

A Assembleia instou o Comité de Ministros a promover a partilha de experiências de informação entre os estados membros de modo a ajudar o combate à migração ilegal e ao tráfico de migrantes. Acentuou a necessidade

de intensificar a cooperação e de dar uma maior prioridade a programas de combate à imigração ilegal e ao tráfico.

Também instou os estados membros a reverem a legislação com vista a adoptarem uma nova política que facilite a migração legal de curta duração e analisarem a experiência de países que oferecem aos estrangeiros oportunidades de migração legal. Encorajou-os a fazerem uma distinção clara entre as pessoas que procuram asilo e outros migrantes que transitam através da Europa central e de leste e a permitirem a todas as pessoas que potencialmente procurem asilo o acesso a um processo para determinação do seu estatuto.

A Assembleia pediu aos estados membros para cooperarem plenamente uns com os outros no combate à migração ilegal e ao tráfico de seres humanos, para aumentarem os recursos financeiros e técnicos destinados a este fim e para concederem recursos adicionais a projectos de desenvolvimento relacionados com a migração, tais como incentivos reembolsáveis, auxílio no local de residência, programas demográficos, etc.

Finalmente, pediu à União Europeia para não subscrever regulamentos e práticas susceptíveis de aumentar a pressão da migração ilegal sobre os países da Europa central e de leste e a fornecer a estes países o auxílio financeiro e técnico adequado para combaterem a migração ilegal e o tráfico.

Anexo 4:**A Carta de Roterdão: Policiamento para uma sociedade multiétnica
Elaborada na Conferência de Roterdão (30 de Maio a 1 de Junho de 1996)**

O primeiro projecto desta Carta foi preparado pelo comité director para a Conferência “Policiamento para uma sociedade multiétnica; princípios, prática e parcerias” (30 de Maio a 1 de Junho de 1996, Roterdão, Holanda). Durante a conferência, um grupo de aproximadamente 120 participantes, formado por agentes policiais, representantes de organizações não-governamentais (ONGs) e funcionários de autoridades locais, nacionais e europeias, discutiram e procederam à revisão do anterior projecto desta Carta. Na sua forma actual, a Carta serve vários fins. E, mais importante, pode ser usada para discutir as actuais situações nos vários países europeus ao mesmo tempo que acentua a necessidade de parcerias entre a polícia, as ONGs e as autoridades locais. Para além disso, esta Carta representa o propósito do comité director para encorajar a continuação do desenvolvimento de princípios gerais para a prática policial numa Europa em mudança.

A. INTRODUÇÃO À CARTA DE ROTERDÃO: “POLICIAMENTO PARA UMA SOCIEDADE MULTIÉTNICA”

Dr. Robin Oakley

B. A CARTA DE ROTERDÃO: POLICIAMENTO PARA UMA SOCIEDADE MULTIÉTNICA

A. INTRODUÇÃO À CARTA DE ROTERDÃO: “POLICIAMENTO PARA UMA SOCIEDADE MULTIÉTNICA”

Dr. Robin Oakley

Um Desafio Europeu

Durante o último meio século a Europa foi sendo transformada, sob vários aspectos: demográfico, económico, social e político. Estas mudanças trouxeram consigo grandes desafios para as instituições implantadas por toda a Europa, incluindo a polícia.

Uma mudança significativa foi a proeminência crescente da diversidade cultural e de tensões étnicas. Houve uma variedade de causas para este desenvolvimento. Em primeiro lugar, houve mudanças na composição da população, resultantes da fixação de trabalhadores migrantes e de refugiados em quase todos os países. Em segundo lugar, houve factores económicos que inicialmente encorajaram trabalhadores migrantes. Subsequentemente, a recessão económica provocou o aumento de tensões à medida que os grupos indígenas procuraram proteger o seu acesso ao emprego e à habitação. Em terceiro lugar, houve factores políticos. Estes incluem a ascensão de movimentos nacionalistas de extrema-direita e o aumento da consciencialização política de minorias nacionais já implantadas – especialmente na Europa de leste após o colapso dos regimes comunistas.

Esta maior proeminência de diversidade cultural e étnica reflecte as tendências globais à medida que nos aproximamos do novo milénio. É uma potencial fonte de grande enriquecimento para a Europa. Contudo, se as nossas instituições não responderem apropriadamente e de acordo com os princípios democráticos, é também fonte de perigo. Se as minorias continuarem a ser sujeitas a tratamento opressivo ou desigual, o tecido da sociedade ficará ameaçado. Os indivíduos sofrem; surgem conflitos étnicos e violência; o enquadramento da sociedade civil pode ser seriamente danificado.

Neste mundo de diversidade étnica e cultural, o papel da polícia é crucial. Com a sua especial responsabilidade para a manutenção da lei e da ordem na sociedade, a polícia é essencialmente a guardiã do nosso enquadramento social. É também o mais visível dos organismos que desempenham um papel cívico. Isto tem duas grandes implicações.

Em primeiro lugar, a polícia deve sempre actuar – e ser vista a actuar – com inquestionável imparcialidade em relação a todos os grupos, e com claro respeito pela diferença étnica e cultural. Por causa da sua grande visibilidade, a polícia deve aceitar que necessita de actuar como um "modelo" para todos os organismos públicos na promoção dos direitos fundamentais.

Em segundo lugar, se as minorias ultrapassarem estas ameaças e desempenharem plenamente o seu papel, a polícia deve empenhar-se em usar os seus poderes especiais e únicos para apoiar ideais multiétnicos. Necessita de usar a lei, em todo o seu alcance, para combater actos motivados por racismo ou xenofobia. A polícia necessita também de trabalhar de um modo pró-activo para impedir tais acções e para prestar auxílio à integração étnica e social.

Em anos recentes, a actuação policial tem muitas vezes sido vista a ficar muito longe destes ideais, especialmente por aqueles pertencentes a comunidades de minoria étnica. Existe um grande legado de falta de confiança e desconfiança em relação à polícia nas minorias europeias, que a polícia deve agora ultrapassar.

Por todas as razões acima referidas, uma resposta passiva a estas mudanças por parte da polícia não será suficiente. É necessária uma orientação activa, sob a forma de "Policiamento para uma Sociedade Multiétnica".

A Criação da Carta

A Carta de Roterdão é uma iniciativa que se desenvolveu a partir da cooperação entre a Polícia de Rijnmond-Roterdão, a Câmara Municipal de Roterdão e a RADAR – a organização anti-discriminação para Roterdão. Esta parceria de três organismos reflecte a sua visão de que as necessárias

mudanças no policiamento não podem ser alcançadas apenas pela polícia. Em qualquer parte, é a polícia que primeiro tem a responsabilidade de lidar com estes assuntos. Mas, para que tenha sucesso, está também dependente da cooperação, tanto das autoridades cívicas como das organizações não-governamentais (ONGs) que estão envolvidas em questões étnicas.

A Cidade de Roterdão merece todo o crédito por levar por diante esta iniciativa. Mas não é por acaso que a iniciativa nasceu neste grande porto europeu. Desde a Idade Média, Roterdão tem sido um centro com uma importância cada vez maior para o comércio internacional e hoje é o maior porto do continente e o que se encontra em mais rápida expansão. Roterdão tem uma longa história de mistura de povos e durante as últimas décadas tornou-se uma das mais multiétnicas cidades da Europa.

Considerando a importância desta questão e o seu significado relativamente a toda a Europa, Roterdão – e especialmente a RADAR, a sua organização anti-discriminação – tomou a resolução de liderar o levantamento do perfil das questões multiétnicas em todo o continente. Sensatamente, reconheceu que já tinham sido dados alguns passos nessa direcção pela polícia e organismos congéneres em vários países. Reconheceu que a abordagem mais eficaz seria juntar esta experiência e construir a partir dela. O seu propósito não era apenas centralizar-se nos princípios de um policiamento multiétnico mas também nas acções que poderiam e deveriam ser empreendidas para implementar estes princípios na prática policial diária.

Com o apoio de um grupo director multinacional, uma conferência de trabalho sobre “Policiamento para uma Sociedade Multiétnica: Princípios, Prática e Parcerias” foi realizada em Roterdão, de 30 de Maio a 1 de Junho de 1996. A Conferência contou com a presença de mais de 120 delegados, representando 17 países. Os delegados pertenciam, de modo bastante equitativo, à polícia, às autoridades civis e a ONGs. Os objectivos da Conferência eram três: partilhar experiências de modo a disseminar projectos com êxito, estabelecer uma rede internacional de peritos neste campo e produzir uma “Carta” de princípios e linhas de orientação práticas para promoção em toda a Europa.

O que foi verdadeiramente notável acerca da conferência foi a seriedade e o alto grau de empenhamento de todos os que estiveram presentes. Todos os

participantes tinham sido seleccionados por serem pessoas que estavam realmente activas neste domínio e que, portanto, tinham experiência e poderiam contribuir com ela. A conferência recebeu, em primeiro lugar, relatórios de projectos existentes numa variedade de países. Em seguida, os participantes procederam à revisão de um projecto da Carta e propuseram alterações e aditamentos a esse projecto. Representantes das ONGs foram por vezes críticos em relação à polícia e estiveram, de um modo geral, absolutamente certos nas suas opiniões sobre o que precisava de ser feito.

Contudo, a atmosfera da Conferência foi sempre construtiva e de grande cooperação. Neste aspecto, foi uma demonstração bem sucedida do princípio da “parceria” que os organizadores desejavam promover.

Das Palavras à Acção

A Carta propriamente dita é um documento que identifica os tipos de acções que necessitam de ser empreendidas para que, por toda a Europa, o “policiamento para uma sociedade multiétnica” se torne uma realidade. Cobre tópicos tais como o treino em questões étnicas, o recrutamento e manutenção de agentes pertencentes a minorias, a implementação de leis pertinentes, parcerias com comunidades de minoria étnica e a gestão de estatísticas de crimes étnicos. O que é único é que fornece uma panorâmica geral de todo o leque de actividades que necessitam de ser introduzidas.

A Carta é, portanto, não só um recurso para gerar um programa das acções necessárias mas também uma “lista de verificações” a partir da qual se podem determinar os progressos.

Não se trata, porém, de um “diagrama” que fornece uma solução instantânea. Também não é pormenorizada nem ajustada aos requisitos de cada uma das cidades ou de cada um dos países da Europa. A sua finalidade é estabelecer um conjunto de tarefas essenciais que necessitam de ser levadas a cabo em todo o lado. Mas as prioridades e o modo como estas tarefas são executadas deve ser apropriado às circunstâncias de cada caso.

Assim, em cada país ou cidade deverá ser estipulado um programa de acção específico e detalhado. Como é que estas palavras se podem traduzir em acção? A pergunta deve ser respondida a dois níveis: a nível profissional e a nível político.

Os níveis profissionais devem estabelecer o conteúdo específico do programa de acção apropriado a uma cidade ou a um país específicos. São três os estádios envolvidos. Em primeiro lugar, devem ser identificadas a composição étnica da população e as necessidades de policiamento que derivam da diversidade étnica.

Em segundo lugar, a Carta deverá ser usada como uma “lista de verificações” para identificar quais as acções específicas que já estão a ser empreendidas e quais as que não estão. No caso das acções que já estão a ser empreendidas, a sua eficácia deverá ser analisada. Finalmente, o programa de acção global deverá ser elaborado. Isto deverá incluir planos para preencher as lacunas que tenham sido identificadas e para fortalecer as iniciativas existentes, sempre que necessário.

Cada um dos programas de acção deverá também incluir dois outros componentes. O primeiro é a utilização de recursos adequados para efectuar o trabalho – tanto recursos financeiros como recursos em espécie, tais como aconselhamento de peritos e apoio organizacional. O segundo é o envolvimento activo de pessoas de todas as diferentes comunidades étnicas e especialmente de grupos minoritários. As parcerias com as organizações não-governamentais adequadas garantirão que isso acontece.

Mesmo os mais bem elaborados programas de acção para implementação da Carta não poderão, contudo, ser bem sucedidos se não tiverem apoio a nível político.

O empenhamento de dirigentes políticos e de agentes superiores da polícia deverá revestir a forma de uma política clara e bem publicitada que dê poder às organizações policiais para enfrentar as questões multiétnicas. Sem um empenhamento político, os recursos para implementar o programa podem ser difíceis de obter. Além disso, os dirigentes das comunidades minoritárias e as

ONGs podem sentir-se compelidos a retirar a sua cooperação se não acreditarem que existe apoio a nível político.

Como é, então, que o empenhamento político em relação aos princípios da Carta pode ser assegurado? Podem ser seguidos vários caminhos. Um desses caminhos, que os próprios agentes policiais podem seguir, consiste em garantir que os dirigentes policiais estejam plena e correctamente informados sobre as questões étnicas que afectam a polícia. Um segundo caminho consiste na realização de reuniões, a nível político, por agentes das autoridades cívicas e por ONGs.

Contudo, a informação por si só pode não ser suficiente para alcançar o empenhamento necessário, sobretudo devido às muitas prioridades concorrentes e às pressões que afectam a polícia. Outros meios para influenciar a política do policiamento e as suas prioridades no sentido dos objectivos da Carta deverão, por conseguinte, ser explorados sempre que necessário.

Por exemplo, os agentes policiais podem ser capazes de angariar apoio para a Carta a partir das suas associações nacionais e também de associações internacionais de polícia e de redes de informações. Do mesmo modo, as autoridades civis estão ligadas em estruturas nacionais e podem igualmente promover a Carta através de redes de informações europeias, tais como a ELAINE e a Eurocities. E as ONGs, como organizações independentes, podem fazer campanhas públicas para promover a Carta através da convocação de reuniões e da realização de conferências, bem como através da utilização dos órgãos de comunicação social. As ONGs podem também defender a Carta a nível europeu através de organismos tais como o Fórum de Migrantes, grupos de direitos humanos e redes de informações de jovens.

Finalmente, um valioso apoio para ganhar empenhamento a nível político pode ser obtido utilizando o trabalho da União Europeia e do Conselho da Europa. Embora o Tratado de Maastricht não conceda à União Europeia qualquer autoridade directa para o policiamento em questões étnicas, vários relatórios importantes (tais como o da Comissão Kahn) tratam destes assuntos. O Tratado de Amsterdão, contudo, abre possibilidades para a apreciação de questões anti-discriminação. Existem também muitas outras estruturas no

âmbito da União Europeia através das quais estas questões podem, na práticas, ser apreciadas.

Contrariamente, o Conselho da Europa possui programas que tratam directamente não só de questões de policiamento mas também étnicas. No seguimento da “Declaração de Viena”, feita em 1993 pelos Chefes de Estado de todos os países europeus, a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI) desenvolveu um programa de trabalho de vasto alcance, e o Conselho da Europa também está activo no domínio dos direitos humanos, da migração e das questões relacionadas com os jovens. De uma importância imediata é o relatório do Conselho da Europa sobre “Treino Policial relativo a Migrantes e Relações Étnicas”, o qual fornece orientações práticas detalhadas relativamente a uma das maiores áreas cobertas pela Carta de Roterdão. Neste momento, o Conselho da Europa está particularmente activo na Europa central e de leste, sobretudo no que diz respeito às questões relativas às comunidades Romena/Cigana.

É necessária acção, por todos os modos acima referidos, para que o sonho materializado na Carta se transforme numa realidade europeia. O desafio é grande, a tarefa é urgente e o empenhamento e o planeamento cuidadoso são os requisitos essenciais para o sucesso. A cidade de Roterdão encara a elaboração da Carta meramente como o seu primeiro passo. Dedicou-se a patrocinar de forma continuada este projecto numa base europeia, por meios que estão actualmente a ser explorados. A sua iniciativa merece o apoio de toda a Europa.

O Dr. Robin Oakley é um consultor independente de treino e pesquisa, baseado no Reino Unido, que se especializou em policiamento e relações étnicas. Trabalhou num grande número de países europeus e preparou documentação de orientação prática para o Conselho da Europa, tanto sobre treino policial como sobre o modo de enfrentar a violência racista e xenófoba. Colaborou como conselheiro especialista para os organizadores da Conferência de Roterdão.

B. A CARTA DE ROTERDÃO: POLICIAMENTO PARA UMA SOCIEDADE MULTIÉTNICA

I. Introdução

Mudando a Europa e Legitimando o Policiamento, uma Questão de Profissionalismo

1. Nas últimas décadas, a composição da população na Europa ocidental tem mudado radicalmente. A migração pós-guerra fez com que muitos países da Europa ocidental se tornassem comunidades multiétnicas. No leste, a dissolução da Cortina de Ferro centrou a atenção no estatuto das minorias étnicas residentes há longa data em vários países da Europa ocidental.
2. Uma sociedade multiétnica coloca exigências especiais à organização policial. Como resultado, a polícia deve aceitar a necessidade de adaptar o seu profissionalismo, qualidade de serviço e responsabilidades legais e alargadas às necessidades de uma população em contínua mudança. O objectivo é fornecer serviços que sejam aplicáveis e acessíveis a todos os cidadãos, independentemente dos seus antecedentes étnicos.
3. Especialmente nas áreas metropolitanas, as autoridades locais e as ONGs estão a ser confrontadas com os desafios da diversidade étnica. A Carta foca principalmente as cidades e os grandes centros. As comunidades maiores enfrentam diferenças culturais mais frequentemente e são as primeiras, embora não necessariamente as únicas, a desenvolver estratégias para lidar com estes desafios.

O Papel Fundamental da Polícia: O Desafio

4. A Carta foca, em primeiro lugar, os esforços que são exigidos à polícia. Embora ela não seja certamente a única organização pública com

responsabilidade nestas matérias, a polícia pode ser considerada como a guardiã da igualdade, integração e coesão numa sociedade em rápida mudança. Especialmente em situações em que é necessário o uso da força física, a polícia é um instrumento de controlo e repressão. É portanto necessário que a polícia seja activa e merecedora de confiança na execução do seu papel como guardiã da legislação anti-discriminação. Por outras palavras, a polícia tem uma importante responsabilidade na aplicação da lei, bem como na tomada de medidas preventivas para combater o racismo e a discriminação.

5. Presentemente existem diferenças consideráveis na legislação e nas polícias dos países europeus. Em inúmeras circunstâncias, muitas soluções diferentes podem ser possíveis. Em vez de propor mudanças legislativas ou políticas, esta Carta explora as razões para os diferentes métodos de intervenção e as questões que deveriam ser debatidas. Não serão incluídas nesta Carta quaisquer propostas de nova legislação ou harmonização de legislação a nível europeu.

Necessidade de uma Abordagem Integrada e Coordenada: dos Princípios à Prática

6. Mais que um aspecto das responsabilidades da polícia será focado. A Carta tem por objectivo estabelecer um amplo conjunto de instrumentos para uma abordagem integrada e coordenada para a gestão da diversidade étnica no interesse da igualdade e da coesão social.
7. O principal objectivo desta Carta é realçar o empenhamento organizacional para a questão do policiamento de uma sociedade multiétnica. O primeiro requisito é uma clara declaração de missão para a organização, especificando o seu empenhamento para um tratamento igual e para o combate à violência racista e xenófoba. Isto deverá preceder quaisquer medidas tangíveis.

Cooperação com Outros: O Valor Acrescentado

8. O racismo e a discriminação racial constituem uma grave ameaça ao desenvolvimento de uma sociedade multiétnica harmoniosa. A cooperação entre a polícia, as ONGs e as autoridades municipais é especialmente importante para o reconhecimento e monitorização destas ameaças. Nesta era política relativamente nova, a polícia, as ONGs e as autoridades locais podem beneficiar das experiências e contactos de cada uma delas.

II. Recrutamento e Retenção

1 – A Polícia como Espelho da Sociedade

A composição da população na maior parte das cidades europeias está a mudar rápida e dramaticamente. De modo a estabelecer a sua importância como uma força legítima na sociedade, a polícia tem um interesse profissional em reflectir a mesma diversidade étnica na sua organização. Um dos mais importantes meios para alcançar este objectivo é o recrutamento.

2 – Realçando os Padrões Profissionais

O recrutamento de agentes policiais a partir de comunidades étnicas minoritárias terá um valor cultural acrescentado que será benéfico tanto para o departamento policial como para a sociedade, no seu todo. A diversidade étnica pode beneficiar toda a organização e, como resultado, promover o profissionalismo.

3 – O Mercado Laboral em Mudança

Na maioria das cidades, a força de trabalho tornou-se cada vez mais multicultural. Presentemente, metade da força laboral já é formada por minorias em várias grandes cidades europeias. Deste modo, a polícia já não pode dar-

se ao luxo de ignorar o crescente "poço de talento" que as comunidades de minoria étnica representam no mercado laboral.

4 – O Recrutamento de Minorias Étnicas para Agentes Policiais

Para o recrutamento de pessoas a partir de comunidades de minoria étnica é essencial desenvolver boas relações com as minorias étnicas e estabelecer uma imagem positiva do trabalho policial. As pessoas provenientes de todos os grupos étnicos deveriam ser encorajadas a desenvolver o interesse em tornarem-se agentes policiais, independentemente dos seus antecedentes étnicos. Sempre que a nacionalidade constitua uma barreira, deverão ser feitos esforços para a ultrapassar em relação aos residentes estabelecidos.

5 – Acção Afirmativa

Nos casos de sub-representação de minorias étnicas e métodos de recrutamento improdutivos, existe uma necessidade real de programas especiais e de acção afirmativa para promover o recrutamento a partir de comunidades de minoria étnica.

6 – Requisitos Gerais de Recrutamento

O objectivo de recrutar mais agentes policiais provenientes de comunidades de minoria étnica tem igualmente consequências para o recrutamento policial geral. Uma atitude positiva relativamente ao pluralismo cultural deve ser acrescentada aos requisitos gerais para cada agente policial. O empenhamento na diversidade étnica também significa a rejeição de todas as formas de racismo, preconceito e comportamento racialmente motivado, por parte da polícia, como profissionalmente inaceitável.

7 – O Estabelecimento de Padrões Apropriados

É importante não baixar os padrões quando se recrutam pessoas provenientes de comunidades de minoria étnica. O abaixamento dos padrões voltar-se-á contra elas, de vários modos. Por outro lado, poderá ser necessário alterar os padrões. Os formulários de candidatura e os testes (língua, psicológicos, história) devem ser avaliados por padrões culturais de modo a garantir a igualdade de oportunidade. De um modo geral, será necessário redefinir o perfil do "agente policial do próximo século".

8 – O Empenhamento da Organização é Essencial

De modo a encorajar o empenhamento dentro de toda a organização policial, é importante dar uma maior atenção ao recrutamento. É aconselhável fornecer ao agentes encarregues do pessoal um treino especial na selecção de futuros colegas com diferentes antecedentes étnicos.

9 – Uma Política de Explicação: As Razões do Porquê

O recrutamento com êxito a partir de comunidades de minoria étnica requer uma declaração pública das razões porque é necessária uma acção afirmativa. Deverá ser tornado claro que este tipo de recrutamento não é favoritismo mas uma estratégia de sobrevivência para a organização policial.

10 – A Questão-Chave é o Respeito Mútuo

É necessária a cooperação com base no respeito mútuo e na igualdade. Uma força policial funcionará se as pessoas:

- trabalharem em conjunto,
- ouvirem e falarem uma com as outras,
- confiarem umas nas outras,
- compreenderem que nada é possível sem a ajuda dos outros.

11 – Atribuição de Funções aos Agentes Policiais

Aos agentes policiais com diferentes antecedentes étnicos deverão ser atribuídas funções exactamente do mesmo modo que a qualquer outro agente policial. Em geral, não deveriam ser recrutados para policiar as suas próprias comunidades étnicas, mas antes para prestarem serviços policiais a toda a população. Atribuições de funções específicas relacionadas com a sua origem étnica, aumentará a pressão das suas próprias comunidades. No entanto, missões de um só agente deverão ser evitadas.

12 – Iguais Oportunidades de Carreira

O recrutamento apropriado de pessoal requer um ambiente aberto e sem preconceitos, no qual as pessoas de todos os grupos étnicos se sintam bem-vindas ao aderirem à força policial. Não é só o recrutamento que é essencial, mas também a manutenção do pessoal e a garantia de que todos têm iguais oportunidades para progredir dentro da organização. A polícia não conseguirá recrutar jovens talentosos das minorias se não acreditar que eles terão iguais oportunidades dentro da organização policial. O departamento policial, no seu todo, beneficiará do facto de possuir modelos positivos de minorias a todos os níveis.

13 – Processos de Queixas Claros

A polícia deve ter procedimentos para lidar com queixas relativas a discriminação ou assédio por parte de agentes seus colegas. Um processo de queixas claro e objectivo para um delito disciplinar é muito importante para o público em geral e para as minorias em particular. Ao lidar com o racismo dentro da força policial, a polícia realçará a sua credibilidade aos olhos da sociedade.

III. O Treino de Agentes Policiais

1 – Ferramenta de Gestão

O treino é uma das mais importantes ferramentas de gestão para a criação de uma força policial profissional e multicultural, capaz de prestar serviços a uma sociedade multicultural.

2 – Treino Orientado para Objectivos

É importante que o treino não seja encarado como objectivo principal, mas antes como uma parte integrante do policiamento de uma sociedade multicultural. O treino pode auxiliar os dirigentes a desenvolver uma clara declaração de missão em relação a esta questão. A primeira responsabilidade dos dirigentes é estabelecer as condições que ajudem a tornar mais fáceis as necessárias alterações.

3 – O Treino como Ferramenta para a Criação de Empenhamento

Obviamente, os agentes policiais devem estar interessados na necessidade de alterar o carácter monocultural da força policial para um multicultural, a todos os níveis da organização. O treino pode ser uma ferramenta importante para desenvolver esse empenhamento, enaltecendo o apreço pela polícia como agente de coesão na sociedade. A atitude do agente policial em relação ao empenhamento nessas alterações é crucial na determinação do seu sucesso.

4 – O Treino Policial que as Escolas devem Antecipar

A alteração de uma organização monocultural para uma multicultural não é apenas da responsabilidade do departamento operacional da polícia. De modo a adaptar as práticas de treino para lidarem com um local de trabalho multicultural, as escolas de polícia devem beneficiar das reais experiências de vida dos agentes policiais.

5 – Treino Básico

O treino básico deverá também lidar com questões tais como o reconhecimento de elementos de comportamento racial, analisando a sua importância e aprendendo a responder de um modo profissional. Isto também inclui a posse de capacidades para lidar com relatos de incidentes raciais.

6 – Atitudes

Os agentes policiais também devem ser consciencializados das suas próprias atitudes em relação a estas questões. O treino deverá ajudar a assegurar que as atitudes pessoais dos agentes são consistentes com a ética profissional. Deverão existir procedimentos formais para lidar com quaisquer manifestações de atitudes racistas por parte da polícia. Este profissionalismo contribuirá para a credibilidade da polícia na sociedade.

7 – Diferenças Culturais

Porque uma sociedade culturalmente diversificada requer uma adaptação por parte da polícia, é essencial que toda a organização policial esteja apta a ultrapassar quaisquer dificuldades suscitadas pela diversidade cultural. Barreiras ao entendimento e à comunicação interculturais, tanto dentro da organização policial como no desempenho da sua missão junto da comunidade, devem ser questionadas. Para além disso, o treino deverá ter como objectivo adaptar as capacidades e os métodos existentes de modo a ser possível lidar profissionalmente com situações em que diferentes culturas se encontrem ou entrem em conflito.

8 – Pensamento Preconceituoso e Antagónico

Muitas vezes os contactos são limitados a pessoas que lidam com situações problemáticas ou que vivem no meio delas. Os contactos são, na sua maioria,

iniciados pela polícia e em resposta a circunstâncias negativas. Em resultado disso, o trabalho policial geralmente promove e aumenta o risco de "pensamento preconceituoso e antagónico" acerca das minorias, o que pode ter efeitos prejudiciais. Assim, os projectos que promovam imagens positivas deveriam ser encorajados. Como instituição-chave na sociedade, responsável pela salvaguarda dos direitos e liberdades dos indivíduos, a polícia deve desenvolver as suas capacidades, conhecimento e competência de modo a responder profissionalmente à crescente diversidade da sociedade. O treino deveria permitir aos agentes reflectirem sobre as suas experiências no trabalho e permanecerem cientes da importância de salvaguardar o princípio da igualdade de tratamento.

9 – Parcerias no Treino

A polícia necessita de envolver as ONGs e/ou as pessoas pertencentes a comunidades de minoria étnica nos programas de treino, uma vez que elas também são receptores dos serviços policiais. Para além disso, deverão ser envolvidas em programas que treinem os instrutores sobre os aspectos da diversidade cultural.

IV. É uma boa Lei mas está deficientemente implementada

1 – A Importância de uma Efectiva Implementação

A legislação anti-discriminação é uma ferramenta importante para providenciar às minorias étnicas um tratamento igual e um ambiente seguro. Contudo, mesmo em países com extensa legislação contra o racismo e a discriminação existe uma grande distância entre a teoria e a prática, entre a legislação e a implementação da lei.

2 – A Utilização Efectiva da Lei Realça a Credibilidade da Polícia

Naturalmente, a credibilidade da polícia no combate ao racismo e à discriminação depende, em grande medida, do modo como implementa a lei. Os agentes policiais devem ser consciencializados da importância de obterem provas de discriminação, se queremos que a lei seja utilizada com eficiência. O empenhamento no combate à discriminação racial, por parte da polícia, deverá envolver toda a organização. Os agentes superiores da polícia podem desempenhar um papel essencial para a introdução da cultura correcta na organização.

3 – Atenção Específica e Aptidões Específicas

Por razões de profissionalismo e legitimidade, a atenção da polícia em relação a incidentes racistas, bem como a sua habilidade para lidar com estas questões, deve ser optimizada. Programas especiais (básicos e durante o serviço) devem ser desenvolvidos para estimular a consciencialização de questões raciais e para reconhecer a discriminação em situações específicas. Todo o agente policial deve possuir a aptidão para lidar com estas situações e o conhecimento para tentar resolver a questão da discriminação dentro dos parâmetros legais.

4 – Nomeação de Agentes Coordenadores

A nomeação de agentes coordenadores com uma responsabilidade especial relativamente a incidentes raciais pode intensificar o empenhamento dentro do departamento policial. Contudo, a existência de agentes especializados nunca se deve tornar uma desculpa para outros não agirem em casos de discriminação racial.

5 – Coligações envolvendo Vários Organismos

A polícia deverá procurar peritos profissionais ao lidar com questões de discriminação e deverá tomar parte em coligações envolvendo vários

organismos. Isto inclui igualmente a participação em parcerias com autoridades locais, dirigentes de comunidades de minorias e ONGs, de modo a obter e trocar informações sobre incidentes raciais.

6 – Processos Transparentes

Os incidentes raciais comunicados à polícia deverão ser tratados cuidadosamente. As vítimas deverão ser ouvidas e ajudadas. Os processos devem ser transparentes, especialmente para as vítimas.

7 – O Registo e a Monitorização como uma das Principais Responsabilidades da Polícia

O registo e a monitorização de incidentes raciais é da maior importância. A polícia tem uma importante responsabilidade para o registo e – em cooperação com outras entidades – recolha de informações.

8 – Reflexão sobre as Causas do Baixo Número de Participações

O baixo número de participações de discriminação racial e de incidentes raciais é um fenómeno muito espalhado. A polícia deveria tomar em consideração a extensão e as causas do baixo número de participações ao apresentar as estatísticas relativas a discriminação racial.

9 – Medidas Específicas para Encorajar as Participações

A polícia, as ONGs e as autoridades locais deveriam pensar em tomar medidas específicas para encorajar o público a participar incidentes raciais. Para tal, podem ser tidas em consideração as seguintes medidas:

- programas para estimular a consciencialização,
- medidas específicas para alicerçar a confiança,

- adequados processos internos sobre como lidar com participações de discriminação.

10 – Definições Geralmente Aceites

O efectivo registo de participações requer uma clara definição de um incidente racial. Presentemente, as estatísticas de incidentes raciais diferem muito de organismo para organismo, como as ONGs e a polícia. Para ultrapassar isto, as autoridades europeias devem tentar criar definições geralmente aceites que poderão ser usadas para o registo de tais incidentes. Uma definição prática de trabalho deverá ser desenvolvida e aprovada em cooperação com os representantes de comunidades de minoria étnica.

11 – Instrumentos de Monitorização e de Recolha da Dados

A polícia deverá encorajar o desenvolvimento de instrumentos de monitorização e de recolha de dados. Estes instrumentos identificarão as tendências emergentes e servirão de base para uma abordagem integrada e estratégica, bem como para a identificação da informação em falta.

12 – Estabelecimento de uma Unidade de Coordenação

Uma análise regular de dados relativos a incidentes raciais deverá ter lugar, a vários níveis e tendo em mente vários objectivos. Seria aconselhável estabelecer uma unidade de coordenação dentro do departamento policial para monitorizar e relatar tendências e desenvolvimentos.

13 – Dados Comparáveis

Os dados deverão ser recolhidos de forma a poderem ser comparados, com vista à troca de informações e realização de estudos comparativos de bairros, cidades e mesmo países.

14 – A Troca de Informações deverá ser Estimulada

Métodos especializados de troca de informações deverão ser desenvolvidos. A troca de informações entre os organismos de segurança, a polícia e as organizações anti-racismo, relativamente a actividades organizadas de racismo, deverá ser estimulada.

15 – Deverá ser Dado Seguimento às Participações

As participações não são um objectivo em si mesmas. Deverá haver uma garantia de que às participações se seguem acções específicas. Processos transparentes otimizarão as hipóteses de sucesso e desencorajarão o baixo número de participações.

V. Construindo Pontes entre as Minorias Étnicas e a Polícia

1 – Promovendo a Confiança e a Cooperação

Construir pontes entre as minorias étnicas e a polícia constitui um desafio profissional. Trata-se de uma parte importante da abordagem da polícia, orientada para o serviço, numa sociedade democrática e é essencial para a promoção da confiança e da cooperação.

2 – Uma Comunicação Boa e Aberta é Uma Necessidade Profissional

Quase todos os organismos governamentais necessitam de boas relações e comunicações abertas com todos os segmentos e grupos da sociedade para funcionarem adequadamente. Para a polícia, estas condições são de primordial importância para garantir que todos os cidadãos cooperarão na prevenção e na detecção do crime. Além disso, é essencial para a polícia conseguir obter um quadro das verdadeiras necessidades dos cidadãos e promover

relacionamentos construtivos com os vários grupos da sociedade e entre esses mesmos grupos.

3 – Ultrapassando o Pensamento Antagónico

De modo a promover a confiança, a polícia deve activamente procurar resposta, junto das comunidades de minoria étnica, sobre a eficácia e a relevância de políticas e programas. Isto significa irromper pelo meio do pensamento antagónico de ambos os lados e criar uma relação de trabalho construtiva entre a polícia, as ONGs e as organizações comunitárias. Todas as partes envolvidas podem beneficiar de parcerias público-privadas como estas. Estes passos necessitam de ser tomados em consideração, especialmente em situações em que as tensões entre a polícia e as comunidades de minoria étnica são manifestas. “Painéis de clientes” e “mesas redondas”, que podem juntar grupos antagónicos, provaram ser úteis em situações como estas.

4 – Promovendo a Credibilidade

A polícia deve activamente procurar oportunidades para promover a sua credibilidade no combate ao racismo. Em primeiro lugar, isto significa o reconhecimento do racismo e da sua existência. Em segundo lugar, deve ser promovido o envolvimento activo da polícia em actividades externas contra o racismo. Finalmente, a polícia deverá tomar iniciativas para o estabelecimento de acordos formais com outros organismos para que estes cooperem na luta contra o racismo.

5 – Agentes de Ligação

A dificuldade ou a falha de comunicação entre a polícia e as minorias constitui um problema específico que, por seu turno, requer atenção e soluções especiais. Já houve boas experiências com programas que fortalecem os laços entre a polícia e as comunidades de minoria étnica, como por exemplo a nomeação de agentes de ligação para as comunidades de minorias.

6 – Uma Rede de Profissionais

Ao mesmo tempo que colabora com as autoridades locais, a polícia deve desenvolver e manter uma rede de profissionais provenientes das comunidades de minoria étnica, tais como membros do clero, profissionais de saúde e assistentes sociais, os quais podem providenciar auxílio em tempos de crise.

VI. A Participação dos Migrantes no Crime contra a Participação da Polícia na Criminalização dos Migrantes

1 – Evitando a Perpetuação de Estereótipos

A polícia deve reconhecer que participações inexactas e baseadas em estereótipos, por parte dos órgãos de comunicação social, têm um efeito nocivo sobre as relações comunitárias. Assim, a polícia deve tomar um cuidado especial nas inter-acções com a imprensa para evitar perpetuar estereótipos nas descrições de comunidades de minoria étnica.

2 – É Preciso Reconhecer o Risco de Estigmatização

É preciso enfrentar o perigo de focar meramente a atenção na taxa de crime nas comunidades de minoria étnica. Devemos questionar-nos sobre se uma tal focagem é necessária e qual o seu propósito. Existe o risco de estigmatização de toda a comunidade étnica. Além disso, estereótipos criminalizados estão sujeitos a publicidade na imprensa popular e outros meios de comunicação social.

3 – As Estatísticas Nunca Falam por Si Só

Deverá ser evitada uma apresentação crua de estatísticas de crime étnico. As estatísticas nunca falam por si só e estão abertas a más interpretações. Na

melhor das hipóteses, as estatísticas relatam o que aconteceu, mas não explicam porque é que as coisas aconteceram. Para responder a esta questão é necessária uma pesquisa qualitativa adicional.

4 – Compreendendo as Taxas de Crime

A polícia tem a responsabilidade de compreender as taxas de crime de grupos específicos da sociedade, de modo a focar a atenção nos problemas subjacentes, os quais podem exigir uma acção mais alargada ou preventiva. Deverão também encorajar outras organizações a aceitar a responsabilidade da prevenção e da intervenção precoce em situações que podem ser nocivas para as relações comunitárias.

5 – Distinguindo entre o Crime Organizado e Não-organizado

As organizações criminosas organizam-se à escala internacional. As estatísticas de crime relativas ao crime organizado deverão ser claramente separadas dos dados relativos às estatísticas do “regular” crime local.

6 – Usos Múltiplos das Estatísticas

As estatísticas podem ser usadas para monitorizar os padrões do crime étnico, mas podem igualmente ser usadas para monitorizar se a polícia está a tratar as minorias étnicas de um modo justo e igual. Ao monitorizar o número de interrogatórios ou detenções de diferentes grupos étnicos, a polícia pode verificar se não está a tratar um grupo com mais dureza que outro. Ao usar as estatísticas deste modo e ao assegurar-se que todos os segmentos do público estão a ser tratados com igualdade, a polícia ganha o respeito e a confiança das comunidades de minoria étnica.

7 – Um Código de Conduta para Participações de Crimes Relacionados com a Etnia

Deverá ser introduzido um código de conduta para a polícia, indicando quando são pertinentes as referências à origem nacional ou étnica de um suspeito ou de um condenado. A polícia deverá estar ciente de possíveis efeitos de fazer essas referências em diferentes contextos como, por exemplo, ao utilizar os canais de comunicações por rádio.

8 – Código de Procedimento para Comunicados à Imprensa

A polícia é encorajada a criar um código de procedimento para os agentes de ligação com a imprensa, a fim de evitar os estereótipos nos comunicados à imprensa. Em alguns países, os jornalistas concordaram com estes códigos de procedimento.

9 – Necessidade de Consultar e Cooperar com as ONGs

A polícia deveria consultar e trabalhar com as ONGs e as comunidades de minoria étnica, de modo a apresentar e divulgar, do melhor modo possível, as estatísticas relativas às etnias. Durante essas consultas, a polícia deveria também procurar obter informações que proporcionem uma melhor compreensão das diferenças culturais e que impeçam que essas diferenças sejam criminalizadas.

10 – Responsabilidade para Comentar sobre Medidas Estigmatizantes

A polícia deveria ter a liberdade de apontar possíveis efeitos estigmatizantes de certas medidas, tomadas ou propostas pelos políticos, e que terão de ser implementadas pela polícia.

Para mais informações, contactar, por favor, a Fundação “Policing for a multi-ethnic Society”

Endereço: RADAR Postbus 1812

3000 Roterdão

Telefone: 010 - 411 39 11

Fax: 010 – 412 84 33

E-mail: radar@luna.nl

Endereço Internet: <http://www.luna.nl/~radar>