

O ESTADO DO RACISMO EM PORTUGAL



RACISMO ANTINEGRO
E ANTICIGANISMO
NO DIREITO E NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS

ORG.
SÍLVIA
RODRÍGUEZ
MAESO

PREFÁCIO
THULA
PIRES

TINTA DA CHINA



CO-FINANCIADO POR:



Este livro faz parte do projeto POLITICS que beneficiou de financiamento do Conselho Europeu de Investigação (ERC) no âmbito do Programa-Quadro de Investigação e Inovação Horizonte 2020 da União Europeia (convenção de subvenção n.º 725402).

Livro cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) através do COMPETE 2020 – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI) – e por fundos nacionais através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/MEC), no âmbito do projeto COMBAT (PTDC/IVC-SOC/1209/2014 – POCI-01-0145-FEDER-016806).

O ESTADO DO RACISMO EM PORTUGAL

RACISMO ANTINEGRO E ANTICIGANISMO
NO DIREITO E NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ORG.
SÍLVIA RODRÍGUEZ MAESO

PREFÁCIO
THULA PIRES

L I S B O A
TINTA-DA-CHINA
M M X X I

A presente publicação é da exclusiva responsabilidade dos autores.
A União Europeia não se responsabiliza pela eventual utilização das
informações nela contidas.

© 2021, Autores
e Edições tinta-da-china, Lda.
Palacete da Quinta dos Ulmeiros
Alameda das Linhas de Torres, 152 — E.10
1750-149 Lisboa — Portugal
Tels.: 21 726 90 28/9
E-mail: info@tintadachina.pt

www.tintadachina.pt

Título: *O Estado do Racismo em Portugal: Racismo antinegro
e anticiganismo no direito e nas políticas públicas.*

Organização: Silvia Rodríguez Maeso

Prefácio: Thula Pires

Autoras/es: Ana Rita Alves, Anabela Rodrigues, Beatriz Gomes Dias,
Bruno Muniz, Cayetano Fernández, Cristina Roldão, Danielle
Araújo, Emanuel Carlos aka Anpu Kalunga, Geovanny Ibraim Rosa
Djanco, Luana Xavier Pinto Coelho, Mamadou Ba, Mano Pako,
Pedro Almeida, Pedro Varela, Piménio Ferreira, Sara Fernandes,
Sebijan Fejzula, Silvia Rodríguez Maeso, Thula Pires

Revisão: Tinta-da-china

Composição: Tinta-da-china

Capa: Tinta-da-china

1.ª edição: Outubro de 2021

ISBN 978-989-671-642-4

Depósito Legal n.º 489186/21

Índice

Agradecimentos	9
Prefácio	11
THULA PIRES	
Introdução	23
SILVIA RODRÍGUEZ MAESO	
DIREITO E ORDEM RACIAL	
CAPÍTULO 1. Repensar o estudo do direito através das lógicas de institucionalização do racismo	33
SILVIA RODRÍGUEZ MAESO	
CAPÍTULO 2. A implementação da legislação de combate à discriminação racial em Portugal: uma abordagem sociolegal	59
SILVIA RODRÍGUEZ MAESO, ANA RITA ALVES E SARA FERNANDES	
CAPÍTULO 3. Brutalidade policial e racismo em Portugal: as respostas do direito penal e contraordenacional	91
SILVIA RODRÍGUEZ MAESO	
CAPÍTULO 4. As múltiplas faces da <i>benevolência violenta</i> : intervenção legal, proteção social e família	125
SARA FERNANDES	

AS LÓGICAS DO ESTADO RACIAL

**CAPÍTULO 5. Raça/espaço pela mão da política local:
anticiganismo, habitação e segregação territorial** **157**
ANA RITA ALVES E SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

**CAPÍTULO 6. Racismo e políticas de segurança
interna em Portugal: policiamento e controlo
da juventude negra e Roma/cigana** **181**
**SILVIA RODRÍGUEZ MAESO, ANA RITA ALVES
E DANIELLE ARAÚJO**

**CAPÍTULO 7. Racismo e os órgãos de comunicação
social: do suposto «arrastão» à brutalidade
policial na esquadra de Alfragide** **241**
PEDRO ALMEIDA E PEDRO VARELA

EM DIÁLOGO

**Presunções (raciais) jurídicas:
raça e racismo no cotidiano da justiça** **269**
LUANA XAVIER PINTO COELHO

**A questão da «eficiência policial»
e a negação do racismo institucional na construção
do conhecimento sobre segurança pública** **277**
BRUNO MUNIZ

A Europa «civilizada» e a sua violência contra o povo Roma **289**
SEBIJAN FEJZULA

HORIZONTES POLÍTICOS DO ANTIRRACISMO

O combate ao racismo não pode esperar BEATRIZ DIAS	301
A legislação antirracista: uma manta de retalhos entre a negação e a ineficácia MAMADOU BA	307
Dos muros e das lutas no combate ao racismo na educação em Portugal CRISTINA ROLDÃO	323
Pretoquizar. «A nossa luta é todos os dias, contra o racismo e a xenofobia» ANABELA RODRIGUES	329
Tarefas, disputas e desafios do antirracismo político Romani. Reflexões a partir dos contextos espanhol e português CAYETANO FERNÁNDEZ E PIMÉNIO TELES FERREIRA	337
O fogo que acende o nosso espírito é o mesmo que queima os racistas GEOVANNY IBRAIM ROSA DJANCO, EMANUEL CARLOS AKA ANPU KALUNGA E MANO PAKO	347
Bibliografia	359
Autoras/es	389

Agradecimentos

Gostaríamos de reconhecer o apoio que recebemos de várias instituições e pessoas durante o desenvolvimento do trabalho de investigação que aqui apresentamos. Agradecemos ao Centro de Estudos Sociais (CES), que acolheu os projetos COMBAT e POLITICS, e, em particular, aos colegas do Gabinete de Gestão de Projetos, especialmente a Rita Pais e o João Neto. Agradecemos à Fundação para a Ciência e a Tecnologia (ref. PTDC/IVC-SOC/1209/2014 — POCI-01-0145-FEDER-016806) e ao Conselho Europeu de Investigação, pelo financiamento recebido (Acordo de subvenção: ERC-2016-CoG-725402). Estamos gratos ao João Paulo Dias e à Conceição Gomes, que, no âmbito do seu trabalho na direção executiva do CES e na coordenação do Observatório Permanente da Justiça, respetivamente, apoiaram a equipa de investigação no processo de acesso a dados centrais para o desenvolvimento do presente estudo. Agradecemos ao Gabinete de Apoio Técnico da Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial, por disponibilizar os meios para desenvolver parte do estudo empírico deste livro.

O nosso agradecimento especial ao Movimento SOS Racismo, por facilitar o acesso da equipa ao seu arquivo, assim como por acolher o nosso trabalho em diferentes edições do Programa de Formação que o movimento organiza na Tocha. Aos consultores do projeto COMBAT, pelo seu interesse no nosso trabalho e pelos seus valiosos contributos: Ana Flauzina (Universidade Federal da Bahia), Bruno Gonçalves (SOS Racismo/ Associação Letras Nómadas), Gavan Titley (Universidade Nacional da Irlanda, Maynooth), Jaime Amparo Alves (Universidade da Califórnia, Santa Barbara), Katy Sian (Universidade de York), Kojo Koram (Universidade de Londres, Birkbeck), Mamadou Ba (SOS Racismo),

Marie-Bénédicte Dembour (Universidade de Gante), S. Sayyid (Universidade de Leeds) e Thula Pires (Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro).

Finalmente, agradecemos a disponibilidade de todas as pessoas que participaram nos projetos de investigação acima mencionados e partilharam connosco a sua experiência profissional e/ou o seu trabalho militante em diversas organizações e movimentos.

O estado do racismo em Portugal refletido através de um Abêbè

THULA PIRES

Em 29 de fevereiro de 2020, pouco tempo antes de entendermos que viveríamos a pandemia de COVID-19, nos reunimos no Museu Aljube em Lisboa para acompanhar a publicitação dos resultados do projeto COMBAT. Naquela ocasião, nos encontramos presencialmente para discutir sobre a continuidade das estruturas políticas e sociais que produzem processos de desumanização da população negra e cigana, e nos debruçamos sobre os limites e as possibilidades dos instrumentos normativos de combate ao racismo vigentes em Portugal.

A existência do projeto COMBAT e os seus resultados indicam, em primeiro lugar, que há racismo em Portugal. Em segundo, que, apesar da presença do racismo em suas mais variadas manifestações, a vontade política (institucional ou não) para agir como se o racismo não existisse dá a tônica do (não) debate público. Em terceiro lugar, a luta política que gera medidas de enfrentamento ao racismo exige que nos debruçemos sobre seus efeitos sabendo amplificar as potencialidades que se produzem, a despeito das limitações permanentemente renovadas sobre cada iniciativa.

São 20 anos de promulgação da lei que proíbe e sanciona a discriminação racial (Lei 134/99 de 28 de agosto) e 15 anos da transposição da Diretiva Europeia de Igualdade Racial 2000/43/CE (Lei 18/2004 de 11 de maio) para a ordem jurídica portuguesa. Tempo necessário para avaliação dos processos que produziram a legislação, bem como do seu processo de aplicação.

A militância antirracista em Portugal denuncia não apenas o racismo, como a sua reprodução através de diversos órgãos institucionais, como demonstrado pela pesquisa através da atuação dos principais

órgãos públicos relacionados com a implementação da legislação anti-discriminação.

De minha parte, que vivencio os efeitos do racismo principalmente na realidade brasileira, quando tenho acesso aos dados da pesquisa e o cotejo com o vivido pela presença de meu próprio corpo em solo português, o que posso oferecer é como uma virada de espelhos, daquelas que filhos/as nos oferecem. Sabe quando algumas pessoas destacam determinados padrões de comportamento que você se nega a aceitar como seus e diz que não passa de má compreensão ou erro de interpretação que os outros fizeram sobre suas ações e intenções? E que só quando você percebe seu filho/a reproduzindo esses mesmos padrões de comportamento fica impossível não assumir sua responsabilidade na sua (re) produção? Pois bem, é essa a proposta. Embora eu perceba as violências a que estamos submetidas/os a partir de um lugar de referência próprio do que Fanon chama de *zona do não ser* (Fanon 2005), vou assumir aqui o lugar da «filha» que pretende, a partir da externalização da reprodução de comportamentos herdados, dividir com vocês algumas percepções sobre esses 20 anos.

Recorro ao *Abèbè*¹ de Oxum para explicitar o tipo de reflexo a que faço referência. O *Abèbè* é uma espécie de espelho de duas faces que, de um lado, permite a nós — população negra em diáspora — tomar consciência, ver nossa imagem refletida sem as imagens deturpadas e simplificadoras que o colonialismo projetou sobre nós. De outro, o *Abèbè* serve também de escudo e arma que pode cegar ou aprisionar com seu reflexo. Tudo depende do que a gente faz com o que ele projeta.

Se as nossas lutas são por afirmação plena de nossa igual humanidade, a imagem refletida será capaz de alimentar nossa imaginação política por liberdade, respeito, justiça e bem viver. Se as suas ações são produtoras de morte, mantenedoras da barbárie colonial, das hierarquias de humanidade entre nós, através do reflexo de seus próprios atos e insegurança narcísica serão cobrados pela responsabilidade política que assumem ao (re)produzi-los.

Para começar a conversa, é preciso dizer que o racismo que experimentamos no Brasil decorre do projeto colonial de base escravista que o elegeu como pedra angular do Estado brasileiro e de suas instituições jurídico-políticas. Com Lélia Gonzalez (2020) aprende-se que a for-

mação histórico-cultural do Brasil produziu uma neurose que tem no racismo seu sintoma por excelência. O modelo de construção de «superioridade» do europeu sobre povos não brancos na consolidação do projeto colonial forjou-se através de uma forma de organização (política, social, econômica e cultural) racialmente hierarquizada e estratificada. Não por acaso, «[a] afirmação de que todos são iguais perante a lei assume um caráter nitidamente formalista em nossas sociedades» (Gonzalez 2020, p. 73).

Fanon (2005), olhando para países que passaram pela experiência colonial, percebeu que a raça produziu entre nós uma linha de separação entre humanos (zona do ser) e não humanos (zona do não ser). A linha demarcatória entre a *zona do ser* e a *zona do não ser* estabelece as diferenças entre os/as que são considerados humanos/as e os/as que são espoliados dessa construção nas sociedades fundadas no colonialismo. O colonizado, racializado como inferior, foi confinado a um papel social de desumanização e coisificação, mantido pela violência permanente e pelo silenciamento.

Ainda que se reconheça a complexidade e as hierarquizações internas, os/as que habitam a *zona do ser* têm o reconhecimento social de sua humanidade, o acesso a direitos e a recursos materiais, bem como a consideração social de suas subjetividades, identidades, epistemologias e espiritualidades. Aos/às que habitam a *zona do não ser*, além de não serem poupados de hierarquizações internas, a eles/as são negados a humanidade e, por consequência, o acesso a direitos, recursos materiais e o reconhecimento de suas subjetividades, espiritualidades, epistemologias e práticas políticas.

O projeto moderno colonial usou a raça para fazer essa separação, fez justificar processos de subordinação, de opressão, de violência que não se esgotam em episódios pontuais, mas que estruturam o Estado e passam a ser estruturados por ele. Nesse sentido, falar de racismo é falar sobre poder e sobre como o poder nos organiza.

Quem reduz a discussão a fatos isolados, episódicos e indissociados das estruturas de poder que nos posicionam na sociedade, o faz para continuar a se beneficiar dos privilégios auferidos pelas dinâmicas institucionais do racismo. Para além do passivo herdado pela transmissão dos privilégios, pretende continuar a reproduzir as condições materiais e

simbólicas que fazem do acesso à legalidade e à liberdade um atributo exclusivo da zona do ser.

Buscando entender as dinâmicas raciais que o colonialismo ibérico, diferentemente do anglo-saxão, nos legou, Lélia Gonzalez (2020) passa a descrever nossas relações raciais como sendo pautadas pelo *racismo por denegação*. Estamos falando daquele processo pelo qual o indivíduo, embora formulando um de seus desejos, pensamentos ou sentimentos, até aí recalcado, continua a defender-se dele, negando que lhe pertença.

O racismo por denegação que nos caracteriza explicita processos de desumanização que se perpetuam através da convivência entre institutos de igualdade jurídico-formal positivada e práticas institucionais violentas contra não brancos. Para os que foram racialmente estratificados na *zona do não ser* (Fanon 2005), a violência é a norma que sustenta o exercício da legalidade e da liberdade como atributos exclusivos para a *zona do ser*.

Em sociedades de herança colonial escravista, os não brancos tratados como objeto (Ramos 1995) são extremamente racializados, em contraposição ao branco, representante do universal, sujeito a partir do qual são definidas as noções de respeito e cidadania. Esse pacto narcísico (Bento 2002a) é responsável, em grande medida, por informar a renúncia da categoria «raça» das propostas que defendem a centralidade da classe, gênero ou sexualidade. De outro lado, quando não renunciamos a categoria «raça», é possível percebermos não apenas os efeitos do racismo sobre brancos e não brancos, mas também o seu impacto sobre o funcionamento de outras formas de dominação e opressão.

O primeiro capítulo do livro oferece para nós elementos que ajudam a entender como o direito moderno costuma ser mobilizado para encobrir distintas formas de reprodução da colonialidade, renovando as muitas promessas não cumpridas da modernidade.

Entender a desumanização naturalizada dos corpos não brancos ajuda a perceber as estratégias do racismo, mas também do sexismo (da maneira pela qual irá operar sobre mulheres brancas e não brancas, cis ou trans), da heterossexualidade compulsória (não apenas em relação a gays, lésbicas, transvestigêneros, não binários, mas inclusive sobre héteros), assim como o lugar reservado aos corpos não negros

nos indicadores sociais de renda, saúde, educação, alimentação, moradia e violência.

Quanto mais a gente entende como o racismo opera, maiores são as chances de construirmos medidas de enfrentamento que sejam diretamente relacionadas ao seu funcionamento. É preciso que se avalie, entre outras coisas, se os termos em que a legislação antidiscriminação coíbe o racismo (em matéria administrativa, contraordenacional ou penal) se referem ou não às condutas que temos que enfrentar cotidianamente.

Neste ponto, as contribuições do segundo capítulo são reveladoras. Ao trazer o dito e o não dito dos processos de contraordenação (PCO) instaurados no âmbito da Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR) em Portugal, entre 2006 e 2016, aprofundam-se os conceitos de *discriminação racial* e de *assédio, racismo institucional e racismo no cotidiano*.

O mergulho nos casos de assédio e brutalidade policial contra pessoas negras e ciganas, trazido no terceiro capítulo, tensiona os limites jurídicos construídos para garantir que a *zona do ser* tenha sua liberdade e vida protegidas como atributos exclusivos. Se há uma rigorosa incapacidade de caracterizar o ódio racial e o dolo específico, de outro lado, sobra condescendência com agentes públicos que matam diretamente ou através de sua negligência.

Com o Abêbê em punho, oferecemos a face que vocês nos apresentam. E, nesse espelho, o que se reflete é a morte. Uma produção de morte que se dá pelo Estado, por ação, omissão ou acumplicamento. Mortes físicas e mortes sociais que vão de execuções sumárias ao deixar morrer, do encarceramento fruto de um processo penal conduzido pelo racismo dos órgãos do sistema de justiça à inviabilidade do exercício da maternidade.

A maternidade negra como uma forma específica de ultraje (Rocha 2017) e de reprodução da morte social, tal como evidenciado no capítulo 4, completa o apetite sádico que orienta a impossibilidade da vida negra na colonialidade e que gerou a condenação de Portugal pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos.

Nos capítulos 5 e 6, o livro chama a atenção para outra faceta do racismo, que encontra na segregação espacial sua representação mais

evidente. Através de políticas de habitação que constroem bairros de realojamento segregados, da indicação dos bairros receberão policiamento de proximidade, todas elas informadas por problemáticas definições de «inadaptados» ou «disfuncionais», define-se com quais corpos se quer conviver e qual o limite de circulação de negros e ciganos nos espaços privilegiados das cidades.

É preciso conter as autorizações públicas para que este modelo de desumanização informado pela antinegritude e pelo anticiganismo continue direcionando relações institucionais e intersubjetivas. Não apenas nos espaços midiáticos, cuja maneira de incidir nesses processos fica evidenciada no capítulo sétimo, como no campo político institucional mais amplo. Para isso, não basta contar com negros e negras, e demais grupos étnico-raciais alvos de racismo no momento de elaboração das normas; é preciso que estejam todos e todas diretamente implicados em sua efetivação, bem como nos processos de monitoramento e aperfeiçoamento esperados de uma política pública que se pretenda responsável.

Nesse sentido, levanto a seguinte questão: dos grupos desproporcionalmente afetados pelo racismo e cuja pressão política foi fundamental para que a legislação antidiscriminação existisse, quantos estão em posição de participar e influenciar nas decisões tomadas pelo Comissariado, Ministério Público e demais órgãos responsáveis pela implementação da legislação? Certamente, há dezenas de argumentos jurídico-políticos relacionados à competência dos órgãos, forma de ingresso nos mesmos e outros a serem levantados para «justificar» a ausência desses grupos nos referidos processos. Conheço bem esses argumentos porque herdamos, além do racismo, também o colonialismo jurídico (Pires, 2019) de vocês.

O direito moderno tem sido mobilizado para manutenção das hierarquias de humanidade entre nós — em períodos reconhecidos como de estabilidade democrática ou não. O direito e o sistema de justiça assumiram um papel central na formalização e manutenção da estrutura da colonialidade, conferindo-lhe legitimidade e naturalizando seus institutos sob o signo da neutralidade.

Dentro dessa dinâmica, teoria do direito e jurisprudência passaram a consolidar os interesses dos agentes políticos hegemônicos do Estado, excluindo do seu processo (não apenas do acesso à justiça, mas da cons-

trução normativa de forma mais ampla) aqueles/as cuja humanidade se nega. Esse mundo cindindo das *zonas do ser* e *zonas do não ser* é fundamentalmente sustentado pela violência. Nesse horizonte, a gramática do direito é indispensável na chancela dos processos de brutalização e morte dirigidos aos contingentes subalternizados, que são demarcados por critérios de raça, com suas correlatas dimensões de gênero, classe e sexualidade.

É preciso entender que não adianta sofisticar a cerca de proteção se quem vai continuar a tomar conta do galinheiro é a raposa. Mais do que isso, é preciso que as raposas passem a se responsabilizar pelo racismo que reproduzem, cada uma do seu lugar. Como já dito anteriormente, o entendimento de que o racismo é algo episódico, excepcional, individualizável, só faz sentido para quem dele se beneficia. Se para os acordantes do pacto narcísico isso faz todo o sentido, de outro lado, o que dizemos e comprovamos com inúmeras pesquisas no Brasil e em Portugal é que é mais adequado pensar em processos de responsabilização contra o racismo pelos seus efeitos.

Se é difícil comprovar, em alguns casos, a intenção de um agressor, os efeitos desproporcionais que o racismo produz sobre a população negra (e cigana, no contexto europeu) em diversas áreas são concretos e comprováveis. Se olharmos para os indicadores de violência (no âmbito da habitação, da insegurança pública ou da educação, como fez o projeto COMBAT), é flagrante que determinados grupos sofram desproporcionalmente os efeitos desses processos.

Pouco importa se os agentes que cometeram atos racistas tinham a intenção de realizá-los nesses termos, se «até tem amigos negros» ou se apresentam como um «troféu de resistência» o fato de terem vivido algum tempo em África, por exemplo. Importa muito pouco o que se sente ou pensa. Se do ato decorre violência desproporcional sobre vidas negras, sua liberdade, acesso à habitação, condições de moradia, acesso à educação, saúde, mercado de trabalho, lazer e pertença religiosa, há racismo. Havendo racismo, deve haver responsabilização.

Se há um grupo racialmente identificável que sofre desproporcionalmente os efeitos de violências intersubjetivas e institucionais, há racismo. Se há racismo, não há democracia. Não é possível fazer conviver democracia com mecanismos de desumanização. Se se pretende

manter a aposta em um Estado Democrático de Direito, o combate ao racismo, em suas correlatas dimensões de gênero, classe e sexualidade, deve ser uma prioridade e um compromisso de toda gente.

Outro aspecto que merece ser amplificado na leitura desse livro é relacionado ao impacto da ausência de dados censitários e públicos com corte de cor ou raça. Isso porque a maneira pela qual os dados são coletados revela mais do que insumos para a construção de políticas públicas. Antes, a forma da coleta indica, entre outras coisas, como o Estado pensa as suas relações raciais.

A escusa amplamente utilizada de que a construção de dados com corte de cor ou raça pode produzir «diferenças/conflitos raciais» em tese inexistentes foi, curiosamente, usada no Brasil nos períodos em que a miscigenação era entendida como a causa de nossa inviabilidade enquanto nação. Foi no auge da hegemonia do racismo científico que o argumento se desenvolveu.

O Brasil começou sua experiência censitária em 1872, anos antes da abolição formal da escravidão (em 1888), momento em que o «medo branco da onda negra» (Azevedo 1987) ganhava contornos explícitos não apenas no âmbito das políticas públicas como nas discussões políticas em torno da queda do Império, ascensão da República, adoção do Federalismo, secularização do Estado. Em todas essas discussões centrais, o racismo científico deu o tom. A preocupação em manter a incomensurabilidade entre a *zona do ser* e a *zona do não ser* era o único acordo entre elites que desejavam organizações institucionais de poder distintas. Diante da abolição formal, como criar distinções entre negros e não negros de modo a minimizar a eclosão de revoltas populares?

O silêncio dos dados censitários sobre cor ou raça da população brasileira foram fundamentais tanto no momento de absoluta recusa a apresentar-se enquanto nação mestiça — que marcou a segunda metade do século XIX e primeiras décadas do século XX — quanto nos momentos de construção gradativa da falsa imagem de paraíso racial — que se iniciou na década de 1930 e se manteve como *slogan* político, inclusive no período da ditadura empresarial militar.

É o *racismo por denegação* criando as condições de possibilidade para sua reprodução. Fingir que um problema não existe não significa enfrentá-lo. A sabedoria popular ensina que «não adianta jogar a sujeira

para debaixo do tapete, que a sujeira continua ali e os seus efeitos também». O racismo vosso de cada dia continua a operar em larga escala: nós — negros e não brancos — somos lembrados disso o tempo inteiro, e brancos também, ainda que de forma bem distinta! A reprodução do racismo continua a ser alimentada nas famílias, escolas, entidades religiosas, mercado de trabalho, universidades, em instituições públicas e privadas de diferentes naturezas.

O compromisso com o antirracismo exige que possamos demonstrar como vivem os diferentes grupos que compõem as nossas populações, encarar o reflexo do que somos e como vivemos, cada um e cada uma de seu lugar. Ser capaz de ver refletido que o conforto de poucas pessoas se sustenta na desumanização de muitas outras aqui, aí, em várias partes do mundo. O racismo depende pouco de sua intenção, se alimenta do narcisismo branco, masculino, cis-heteronormativo, colonial, de seu cinismo e da sua incapacidade de abrir mão de privilégios na construção de uma sociedade efetivamente justa, da partilha de um mundo em comum, sem hierarquias de humanidade entre nós.

Se, de um lado, o racismo por denegação e a ausência de dados reforçam os processos de violência a que estamos submetidos, de outro, a resistência a tudo isso assume diferentes formas de atuação e organização. Embora estejamos cientes das limitações que medidas legislativas tendem a produzir em razão do racismo institucional, também não estamos em condições de abrir mão de esferas de lutas que são centrais para a reprodução dessas mesmas violências.

Quero chamar atenção ao fato de que os órgãos do sistema de justiça têm sido historicamente capazes de se blindar das críticas direcionadas às suas responsabilidades na perpetuação das mazelas sociais no Brasil, e em Portugal não é diferente. Entendo por órgãos do sistema de justiça não apenas o Poder Judiciário, mas todos aqueles diretamente relacionados aos processos de implementação normativa, inclusive os administrativos. A imagem de austeridade cultivada como *ethos* institucional, os pressupostos ilusórios da neutralidade, a aparente não-associação com o mundo mais visível das movimentações políticas tradicionais, faz com que essas dinâmicas de poder fiquem menos expostas do que o Executivo e o Legislativo nas análises que emergem das demandas sociais e da pesquisa acadêmica engajada (Flauzina & Pires 2020).

Essa tendência vem sendo cada vez mais desafiada. No Brasil, as discussões hegemônicas sobre a atuação do Judiciário como ator político central na articulação com o Executivo e o Legislativo, assim como o papel por ele desempenhado na sustentação do Estado brasileiro, costumam tomar a Constituição de 1988 como marco temporal de análise, por supostamente ter criado condições institucionais mais favoráveis ao ativismo judicial.

Partimos da hipótese (*ibidem*) de que, com esse marco temporal, perdemos a oportunidade de pôr em evidência como o Judiciário tem historicamente atuado enquanto um poder político e, por consequência, de analisar de que maneira o sistema de justiça tem tratado cidadãos de classes sociais, gênero, raça, sexualidade e etnias distintas em nossa sociedade. Partindo dessa lente, podemos partir de novas bases analíticas para o questionamento do que significa ser um corpo negro julgado no Brasil ou em Portugal, na condição de vítima ou de agressor. E, nesse sentido, o presente livro traz importantes elementos para o enfrentamento de questões como as seguintes: 1) A justiça portuguesa (em seus órgãos judiciais ou administrativos) tem atuado mais como garantidora dos preceitos constitucionais ou como aliada dos processos de usurpação política e social que violam a população marginalizada do país? 2) Há que se falar em juízes/comissários/inspetores/policiais ou justiceiros, ao tratarmos dos agentes institucionais que atuam ao serviço da manutenção das hierarquias raciais, de gênero, classe e sexualidade? 3) As detenções arbitrárias, as execuções sumárias e a cultura do encarceramento devem ser analisadas como atividades policiais isoladas ou justificações validadas por homicidas togados?

Não é só o policial que tapa o rosto e impede sua identificação o produtor da barbárie. As canetas que impedem acesso à habitação, que desqualificam as hipóteses de assédio racial, que segregam a educação, que permitem a prescrição de processos de racismo, que absolvem agressores tomando por base apenas seus próprios testemunhos e insistem em não desafiar o pacto narcísico são produtoras solidárias da barbárie. Os órgãos do sistema de justiça precisam ser responsabilizados politicamente pelo papel que exercem na (re)produção do racismo, sob pena de não conseguirmos sustentar o (frágil) pacto democrático que sustentamos. No Brasil, já não há mais como esconder que não se

sustenta democracia com racismo e outras formas de violência. Espero que vocês aproveitem o reflexo que oferecemos para produzirem outra realidade.

Que não continuem a ignorar Anabela Rodrigues, Beatriz Dias, Mamadou Ba, Geovanny Ibraim Rosa Djanco, Emanuel Carlos aka Anpu Kalunga, Mano Pako, Cayetano Fernández, Piménio Teles Ferreira e Cristina Roldão. Que não sejam ignorados os avisos de que não aguentamos mais. Que não percam mais uma generosa oportunidade de aprender com nossas experiências e interpretações sobre o mundo herdado a reexistir em meio ao genocídio mediado ou diretamente produzido pelo aparato público do Estado.

Que o reflexo do Abêbê não os cegue ou aprisione no círculo vicioso da necropolítica. Que, mais do que motivo de vergonha, os dados refletidos pelo projeto COMBAT possam servir para o amadurecimento da luta antirracista em Portugal e além-mar.

Rio de Janeiro, 28 de fevereiro de 2021.

Notas

1. Abêbê é um emblema ou paramento que representa os poderes de Oxum, Orishã que detém o mistério da gestação, fertilidade, riqueza, realização e expansão. Assim como no trabalho de

Narcimária Luz (2000), faço alusão ao Abêbê como forma de fecundar as análises apresentadas neste livro a partir de uma episteme amefricana.

INTRODUÇÃO

«Uma sociedade é racista ou não é»¹: ferramentas para uma análise da administração da ordem racial

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

A partir da leitura de algumas das suas obras, penso em Frantz Fanon como um psiquiatra e um militante impaciente face à desconversa e à opacidade da branquitude² no exercício do seu poder. É nessa linha que o imagino a responder aos argumentos do primeiro-ministro português António Costa — numa entrevista que concedeu ao jornal *Público* em março de 2021 — nos seguintes termos: «Não me faça perder a paciência» (cf. Fanon 1980, p. 20)³. Questionado sobre as «guerras culturais em torno do racismo ou da memória histórica», Costa socorreu-se do arquivo colonial português para reafirmar uma vez mais o entendimento de que a sociedade portuguesa *não é, na sua generalidade, racista*. Mais especificamente, o primeiro-ministro sublinhou que estariam a surgir, na sociedade portuguesa, «dois fenómenos muito perigosos [...] e que têm, aliás, o efeito de alimentação recíproca. Um é uma revisão autoflageladora da nossa História e outro é a reação ou a libertação, com valoração política, de reações racistas ou xenófobas» (cf. Sousa & Carvalho 2021). Importa destacar que a preocupação política principal nas palavras de Costa não é em torno do racismo, mas sim das consequências da luta antirracista — consequências que ponderou tão «fraturantes» na sociedade portuguesa quanto as do discurso fascista. Assim, o povo português, que Costa caracterizou historicamente como «capaz de se miscigenar pelo mundo e que desenvolveu uma capacidade grande de diálogo intercultural», estaria, nas suas palavras, a ser «artificialmente» fraturado. Nada de novo sob o sol, portanto. Mas regressemos a Fanon: «De uma vez para sempre, estabelecemos este princípio: uma sociedade é racista ou não é. Enquanto não se tiver apreendido esta evidência, deixar-se-á de lado um grande número de problemas»,

escrevia em 1952 (Fanon 2017, p. 81); e continuava: «Pedimos desculpa, mas gostaríamos que aqueles que se encarregam de descrever a colonização se lembrassem de uma coisa: é utópico procurar aquilo em que um comportamento desumano se diferencia de outro comportamento desumano» (*ibidem*). Estas advertências e pressupostos epistemológicos e políticos continuam vigentes.

Neste sentido, a obra que aqui apresentamos — *O Estado do Racismo em Portugal* — não tem por objetivo evidenciar o racismo nem entrar numa lógica de refutação dos «factos» acumulados no arquivo colonial português e o seu repertório de negações. Tal como o Movimento SOS Racismo oportunamente respondeu ao primeiro-ministro António Costa: «O racismo existe e é por isso que temos de falar dele e descodificá-lo» (SOS Racismo, 2021). *O Estado do Racismo* pretende contribuir para essa *descodificação*, fornecendo ferramentas analíticas para identificar e compreender as lógicas institucionalizadas que protegem e reproduzem a ordem racial vigente — atualizando os *legados* do colonialismo e da escravização racial — no âmbito do direito e da política pública. Este trabalho não pretende ser «porta-voz» das denúncias de racismo, mas sim analisar a forma como o conjunto de normas, de decisões políticas, administrativas e jurídicas, de políticas sociais, de agendas académicas e de trabalhos jornalísticos vai reproduzindo entendimentos dominantes sobre o que é (e não é) racismo e como este deve ser regulado. *A regulação do racismo* a partir da branquitude — em nome do seu combate legal e em nome da integração das «minorias» e da «população imigrante» — é, de facto, a tentativa de regulamentação e de controlo da *subjetividade política* das pessoas racializadas.

Este livro é um trabalho coletivo, fruto da investigação desenvolvida no âmbito do projeto COMBAT — «O combate ao racismo em Portugal: uma análise de políticas públicas e legislação antidiscriminação»⁴, em diálogo com o projeto POLITICS — «A política de antirracismo na Europa e na América Latina: produção de conhecimento, decisão política e lutas coletivas»⁵. O projeto COMBAT analisou um conjunto de processos desenvolvidos no âmbito legal e das políticas públicas de combate ao racismo nas áreas da educação, habitação e atividade das forças de segurança. Neste contexto, tínhamos como marco de referência o desenvolvimento de um quadro legal que os Estados-membros

da União Europeia integraram para combater a «discriminação racial» a partir de finais da década de 1990; e, no caso de Portugal, a lei que proíbe e sanciona a discriminação racial (Lei 134/99 de 28 de agosto), bem como a lei que transpôs a Diretiva Europeia de Igualdade Racial 2000/43/CE para a ordem jurídica nacional (Lei 18/2004 de 11 de maio). Ainda que aquém das demandas e expectativas dos coletivos, dos movimentos e das associações antirracistas, esta legislação de combate ao racismo é fruto das suas lutas e veio, de certo modo, «complementar» a proteção consagrada pelos direitos fundamentais e constitucionais, em particular no que toca à criminalização da discriminação racial, prevista no Código Penal. Não obstante, o projeto afastou-se de um entendimento do direito enquanto campo hermético e autorreferenciado, procurando analisar a sua produção de conhecimento em relação a uma das suas funções principais, isto é, o estabelecimento da ordem moral numa sociedade e a sua proteção. Neste sentido, as abordagens ao racismo no âmbito do direito são analisadas no contexto mais amplo do leque de políticas públicas que, em Portugal, desde os anos 1980, se têm debruçado sobre o denominado problema da «integração» das «minorias étnicas» e da «população imigrante», com foco específico na intervenção política sobre duas questões que o Estado tem considerado interligadas: a segregação residencial da população «migrante» e das «minorias étnicas» — principalmente em relação à população negra/afrodescendente e à população Roma/cigana — e a «segurança interna».

Por sua vez, o diálogo com a investigação desenvolvida no projeto POLITICS permitiu aprofundar a discussão teórico-analítica em torno da relação entre direito e racismo e, em particular, a realização de um estudo em profundidade sobre violência policial no qual o foco nas políticas e discursos em torno da «segurança interna» e da «delinquência juvenil» foi adquirindo maior centralidade. O enquadramento teórico inicial do projeto COMBAT foi-se enriquecendo também no diálogo com a literatura e a história do pensamento do Movimento Negro Brasileiro, de mulheres e homens militantes e académicos/os com reflexões, até ao momento, pouco exploradas no contexto europeu. Este diálogo entre projetos permitiu também aprofundar o entendimento do anticiganismo, assim como a análise da sua relação com o racismo antinegro e os desafios que o paradigma da antinegitude

tem trazido para o debate sobre o racismo institucional. Porém, nem todos estes debates são abordados com a profundidade merecida no presente livro, já que este atende a determinados recortes empíricos e contextos históricos e políticos específicos.

§§§

O livro está organizado em quatro partes. A primeira — «Direito e ordem racial» — é composta por quatro capítulos centrados na análise dos pressupostos que modelam a inter-relação mutuamente constitutiva entre direito e ordem racial e, em particular, quando o direito estabelece normas para o combate ao racismo ou para a proteção das pessoas vulneráveis. No capítulo 1, Silvia Rodríguez Maeso discute algumas abordagens possíveis ao estudo do direito a partir das lógicas do racismo institucional, indo para além de perguntas simplificadas sobre a «efetividade» da lei. No centro do debate está a relação entre Estado, direito e sociedade, questionando que entendimentos da ordem social/racial e moral moldam noções como «igualdade de tratamento», «discriminação» e «ódio racial», todas elas mobilizadas na implementação da legislação de combate ao racismo, e quais as suas consequências para uma compreensão (ou silenciamento) da dimensão histórica e institucionalizada do racismo em Portugal.

Os capítulos 2 e 3 apresentam a análise empírica dos processos de contraordenação (PCO) instaurados pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR) — ao abrigo das leis 134/99 e 18/2004 — entre 2006 e 2016, e findos até 20 de fevereiro de 2020, em três áreas específicas: educação, habitação/vizinhança e forças de segurança — um total de 106 processos. No capítulo 2, Silvia Rodríguez Maeso, Ana Rita Alves e Sara Fernandes examinam os principais elementos da legislação de combate ao racismo em sede contraordenacional e em sede penal, assim como os debates sociolegais que alguns conceitos têm suscitado no contexto europeu. É ainda apresentada a análise dos processos instaurados e findos nas áreas da educação e habitação/vizinhança.

O capítulo 3, por sua vez, desenvolve um estudo em profundidade da implementação da legislação contraordenacional e penal em processos que inquiriram a atuação das forças de segurança entre 2000 e 2017,

com foco nas denúncias de pessoas negras/afrodescendentes e Roma/ciganas.

No capítulo 4, apresenta-se um estudo de caráter exploratório que parte de um caso que levou à condenação do Estado português pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Sara Fernandes analisa um processo que envolveu a intervenção do Estado contra uma mulher negra, cidadã cabo-verdiana, imigrante, privando-a da sua família, do direito à maternidade e da sua liberdade de decisão sobre a sua própria vida reprodutiva.

A segunda parte — «As lógicas do Estado racial» — foca-se no estudo dos projetos de engenharia sociopolítica, aqui entendidos como projetos de regulação racial, dirigidos pelo Estado e pelos interesses privados, que se relacionam com problemas sociais da segregação e precariedade habitacional em espaços urbanos habitados maioritariamente por população negra/afrodescendente e Roma/cigana. O capítulo 5 apresenta um estudo de caso de um processo de realojamento que envolveu exclusivamente famílias Roma/ciganas, parte de um programa de regeneração urbana numa cidade no sul de Portugal. Ana Rita Alves e Silvia Rodríguez Maeso reconstroem os processos de decisão política e os interesses sociais e económicos, desvelando a sedimentação histórica do anticiganismo em Portugal, assim como o estabelecimento de um consenso alargado, na esfera política (central e autárquica), em torno do denominado «problema *cigano*».

O capítulo 6 identifica e examina os contornos raciais da relação entre «territórios urbanos e suburbanos» e «conflitualidade», assim como entre policiamento de *proximidade* e um novo entendimento de *segurança* enquanto um bem *coproduzido* pelas forças de segurança e pela «comunidade». A análise de Silvia Rodríguez Maeso, Ana Rita Alves e Danielle Araújo contextualiza os casos de assédio e brutalidade policial examinados previamente no capítulo 3, assim como o estudo de caso examinado no capítulo 4, incidindo, em particular, na forma como o binómio prevenção-repressão tem sido incorporado num discurso cada vez mais ubíquo sobre segurança interna e controlo social da juventude negra/afrodescendente e Roma/cigana.

O capítulo 7 examina o papel dos meios de comunicação na manutenção de estruturas de desigualdade e dominação, explorando acontecimentos concretos da realidade portuguesa relativos ao que se considera

uma «presença ameaçadora» da juventude negra no país, e em particular na Área Metropolitana de Lisboa. Pedro Almeida e Pedro Varela apresentam uma análise crítica de notícias, reportagens e artigos de opinião sobre diversos casos que combinam racismo e violência policial.

Na terceira parte — «Em diálogo» —, três breves contribuições interrogam, partindo de perspetivas e contextos de análise diversos, alguns dos aspetos que consideraram fulcrais para compreender as secções anteriores do livro e como estas se podem relacionar com outros contextos sociopolíticos. Luana Coelho examina de que forma a branquitude, a antinegitude e o anticiganismo atuam como um sistema de presunções jurídicas, informando as «máximas da experiência» que constituem a teoria e prática jurídicas. Bruno Muniz desafia os leitores a traçarem relações e continuidades entre diferentes contextos (Brasil, Peru, Portugal e Estados Unidos) na negação do racismo e na construção de um projeto de conhecimento sobre segurança pública. Muniz sublinha como esses projetos são pautados pela transformação dos territórios urbanos, marcados pela presença negra, em áreas caracterizadas como «perigosas», «vulneráveis» e «pobres». Por fim, Sebijan Fejzula analisa como a reprodução do anticiganismo no contexto europeu reside na sua normalização; isto é, como a desumanização do povo Roma cria uma norma ideológica e a sua repetição impõe relações políticas com base em categorias racializadas. Fejzula foca-se na obsessão do Estado e da sociedade com a denominada «questão *cigana*», ilustrativa da perceção dominante do povo Roma como uma ameaça política à ordem cívica branca e aos seus cidadãos.

A última parte do livro — «Horizontes políticos do antirracismo» — é constituída por seis textos que transportam as experiências de militância e compromisso político em partidos políticos, no movimento antirracista, no movimento negro ou no movimento Roma/cigano; são textos de quem está dentro-fora da academia, de quem já teve de lidar com o olhar dos académicos, com as expectativas do sistema escolar, com a violência policial; são textos que partem dessa subjetividade política que a branquitude insiste em esmagar e controlar, materializados aqui nas palavras de Beatriz Dias, Mamadou Ba, Cristina Roldão, Anabela Rodrigues, Cayetano Fernández, Piménio Teles Ferreira, Geovanny Ibraim Rosa Djanco, Emanuel Carlos aka Anpu Kalunga e Mano Pako.

Notas

1. Cf. Fanon, 2017, p. 81.
2. Considero a branquitude um sistema de dominação baseado na perpetuação da subordinação dos povos identificados e definidos como não brancos pelos povos definidos historicamente como brancos/ocidentais ou dentro da europeidade. Neste sentido, a branquitude seria um sinónimo de racismo; todavia, o racismo não pode ser reduzido à branquitude, pois os mecanismos da sua reprodução funcionam também por fora dela, mas sempre para manter o privilégio epistemológico e material da gente branca. Além do mais, a branquitude não depende exclusivamente da presença específica de corpos brancos para perpetuar o seu poder. Assim, parte do trabalho de Frantz Fanon dedicou-se ao estudo da alienação dos povos negros, dos povos colonizados e da sua participação na reprodução da situação colonial. Não obstante, é fulcral a presença de corpos brancos e o seu controlo de espaços institucionalizados de produção de conhecimento, acumulação e distribuição de riqueza.
3. Faço aqui referência a uma interpelação que Fanon faz à ciência psiquiátrica e à sua prática quotidiana em relação às pessoas norte-africanas emigradas em França no texto «O ‘síndrome norte-africano’», publicado na revista *Esprit* em 1952 e escrito quando estudava em Lyon.
4. Projeto financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e cofinanciado pelo Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional (FEDER), mediante o Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (COMPETE 2020) (ref. PTDC/IVC-SOC/1209/2014 — POCI-01-0145-FEDER-016806). A equipa de investigação do projeto foi composta por Ana Rita Alves, Cecília MacDowell Santos, Marta Araújo, Pedro Almeida, Pedro Varela, Silvia Rodríguez Maeso (investigadora principal), Sara Fernandes (bolseira de investigação) e Inês Oliveira (bolseira de investigação). O projeto foi desenvolvido entre junho de 2016 e abril de 2020.
5. Projeto financiado pelo Conselho Europeu de Investigação (ERC), bolsas de consolidação (acordo de subvenção: ERC-2016-CoG-725402). A equipa do projeto é composta por Bruno Muniz, Cayetano Fernández, Danielle Pereira Araújo, Luana Coelho, Luca Sebastiani, Marcos Silva, Sebijan Fejzula e Silvia Rodríguez Maeso (investigadora principal). O projeto desenvolve-se entre setembro de 2017 e agosto de 2022.

DIREITO E ORDEM RACIAL

Repensar o estudo do direito através das lógicas de institucionalização do racismo¹

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

[O] estudo do Direito nas sociedades ocidentais capitalistas enseja a constatação de que o racismo e todas as agressões e violações aos direitos dos povos coexistem com os mais puros e rígidos critérios de direito justo, igualdade jurídica, princípios de humanidade, legalidade, legitimidade, etc.

[...] Ocorre, pois, perfeita simbiose entre o Estado, o Direito e a sociedade quanto à instância jurídica, no sentido de camuflar as diferenças raciais e legitimar, ainda que nem sempre legalizado, nos diferentes povos, as diferenças físicas ou de cultura, hierarquizando-as com o fim de determinar privilégios não só económicos, mas também aqueles de nossa essência humana.

O manto «sagrado» do Direito — incutido através das diferentes correntes ideológicas — cobre ambos: discriminados e discriminadores, negros e brancos, devolvendo ao discriminado a «naturalidade» e «justiça» de sua discriminação e sua inferiorização.

Dora Bertúlio (2019 [1989], pp. 7-8)

O racismo institucional tem outro nome: colonialismo. Obviamente, a analogia não é perfeita. [...] É a relação objetiva que conta, não a retórica (como as constituições que *articulam* direitos iguais) ou a geografia².

Kwame Ture; Charles V. Hamilton
(1992 [1967], pp. 5-6, itálico no original)

Este capítulo analisa relatórios de natureza política e textos académicos elaborados desde meados dos anos 1980, que abordaram o debate e a negociação de dispositivos legais que proibam a discriminação

racial no contexto europeu, principalmente da União Europeia (UE), e português. A análise visa desvelar a reprodução do direito moderno enquanto narrativa que persistentemente apaga a colonialidade do poder (cf. Quijano 2000) e o racismo institucional (cf. Ture & Hamilton 1992 [1967]; Hesse 2004b), expurgando a raça como categoria política fundamental na formação do Ocidente como ideia e projeto político (cf. Hall 1992; West 1993; Hesse 2007). É neste contexto que o racismo é sistematicamente entendido como uma externalidade e um desvio nas sociedades ditas democráticas e, como tal, a cumplicidade de disposições legais com a sua reprodução permanece, em grande parte, inquestionada. O capítulo interroga o contexto político mais amplo em que determinadas diretivas e quadros legislativos foram debatidos, aprovados ou rejeitados no contexto europeu e português.

O capítulo está organizado em quatro secções, além desta introdução e as conclusões. Na primeira secção, apresentamos uma breve panorâmica da implementação da legislação europeia de combate à discriminação racial e alguns caminhos teóricos e metodológicos para pensar o direito de modo relacional e, em concreto, a imbricação entre direito e racismo. A segunda secção examina os contornos políticos que moldaram o debate sobre a necessidade de aprovar um marco legal de combate à discriminação racial no seio da UE desde meados dos anos 1980, assim como as questões que provocaram maior ansiedade no processo de negociação da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho, também conhecida como *Diretiva Raça*.

As secções terceira e quarta centram a sua análise no contexto das lutas antirracistas que instou as forças políticas a aprovarem uma lei de combate à discriminação racial em Portugal, em 1999, assim como as abordagens no campo da política parlamentar.

A política do direito antidiscriminação, dos direitos humanos e do racismo na Europa

A primeira decisão tomada pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) relativa à violação da proibição da discriminação

racial no âmbito do artigo 14.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (Conselho da Europa 1950) foi em 2004 — o caso *Nachova c. Bulgária*. Dois casos anteriores relacionados com questões raciais não estavam sob a proibição de discriminação estipulada no artigo 14.º (cf. Cahn 2006; Dembour 2009). O primeiro acórdão que abordou a discriminação contra o povo Roma/cigano ocorreu em 1996, mas o Tribunal não considerou que tinha ocorrido uma violação do artigo 14.º da Convenção (tomada juntamente com o artigo 8.º) — o caso *Buckley c. Reino Unido*. Houve apenas um caso que abordou a *discriminação interseccional*^b contra uma mulher negra de ascendência africana, o caso de *B. S. c. Espanha* (2012), que condenou o Estado espanhol pelo tratamento desumano e degradante que a denunciante recebeu (abuso físico e injúria) por parte das forças policiais, assim como por discriminação racial (cf. FRA 2018, pp. 60-62).

Foi em 2000 que a União Europeia adotou uma diretiva com o objetivo de «estabelecer um quadro jurídico para o combate à discriminação baseada em motivos de origem racial ou étnica» (Diretiva 2000/43/CE, de 29 de junho), que foi transposta para o direito nacional dos Estados-Membros nos anos seguintes. Os relatórios sobre a aplicação da legislação antidiscriminação da UE apontaram o escasso desenvolvimento da jurisprudência ligada à Diretiva 2000/43/CE (cf. Comissão Europeia 2014; Rede Europeia de Juristas em Igualdade de Género e Não Discriminação 2016). Entre 2000 e 2015, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) emitiu dois acórdãos diretamente ligados à violação da proibição de discriminação com base em razões de *origem racial e étnica*: o caso *Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding c. Firma Feryn NV* (2008) e o caso *CHEZ Razpredelenie Bulgária AD c. Komisia za zashtita ot diskriminatsia* (2015) — este último é o primeiro julgamento sobre discriminação racial contra o povo Roma/cigano proferido pelo TJUE (cf. Grozev 2015). O primeiro acórdão relativo à discriminação baseada na religião ou na crença (no âmbito da Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro, que estabeleceu um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional) e, mais especificamente, sobre a proibição de usar um «lenço islâmico» no local de trabalho, considerou que esta proibição não constitui uma discriminação direta baseada na religião

ou na crença — cf. caso *Samira Achbita, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. G4S Secure Solutions NV* (2017).

Este breve retrato das respostas jurídicas ao racismo no contexto europeu mostra que o direito tem tido um desenvolvimento tardio no combate à discriminação racial e a sua intervenção tem sido bastante fraca. Defendemos que este desenvolvimento lento e inadequado da jurisprudência em matéria de racismo deve ser abordado em diálogo com iniciativas políticas mais amplas que têm moldado o *silêncio* sobre as questões de raça e racismo na Europa (cf. Hesse 2004a; Lentin 2008; Goldberg 2009; Dembour 2009, 2010; Maeso & Cavia 2014; Maeso & Araújo 2017). Este silenciamento fala dos contornos (pós-)coloniais contemporâneos da Europa e das suas manifestações heterogêneas em disposições no âmbito das políticas públicas, da jurisprudência e da produção de conhecimento académico. Por outras palavras, este silenciamento é constitutivo das várias formas em que a Europa é reproduzida para se apresentar como uma formação histórica *excecional* no desenvolvimento da democracia, dos direitos humanos e do Estado de direito. Peter Fitzpatrick analisou esta narrativa como «a mitologia do direito moderno», um relato revelador da «fundação racial da identidade da lei»: o direito moderno é apresentado como universal e, no entanto, informado pelos valores da comunidade política ocidental, sendo que esta aparente contradição é mediada pelo racismo. O racismo permite que a lei se apresente como um corpo unificado e transcendente de regras em constante progressão que constitui a identidade ocidental (Fitzpatrick 1992a, pp. 107-118). Assim, as categorias raciais constituem a identidade da lei moderna, as suas fundações míticas: a progressão do selvagem para o civilizado e o desenvolvimento de noções jurídicas universais e formais, em contraste com as tradições particularistas e comunitaristas. O colonialismo moderno incorporou e produziu a lei como «uma lei civilizadora para trazer a ordem através da constante infligência de violência», ou seja, os colonizados/racializados só podiam tornar-se humanos e usufruir de direitos através da conquista europeia⁴ (*ibidem*, pp. 108-109).

No entanto, o racismo, enquanto *mediador mítico* entre o universal e o particular da identidade do direito moderno, tem poderes amnésicos: embora a ideia do indivíduo ocidental soberano e autorresponsável e a

da cultura ocidental como baseada no Estado de direito tenham sido produzidas racialmente — demarcando uma divisão entre a *europiedade* e a *não-europiedade* —, estes contornos raciais são apagados nas narrativas sobre a Europa. Este apagamento é o que Boaventura de Sousa Santos (2007) nomeou como o «pensamento abissal» moderno que produz a realidade e as experiências do colonialismo como inexistentes ou externas à realidade metropolitana. Isto tem consequências específicas quando analisamos os esforços jurídicos contemporâneos dedicados à luta contra o racismo. Para Fitzpatrick, os princípios da igualdade e da universalidade que se opõem ao racismo incorporam o racismo, ou seja, na forma liberal do direito, «o racismo é compatível com, e até integrante do direito» (1987, p. 119). O caráter constitutivo do racismo no Estado de direito molda, seguindo a análise de Fitzpatrick, a forma do direito e o seu funcionamento nas sociedades liberais: parte-se do pressuposto de que o racismo é um *desvio*; assim, a lei atua como uma medida corretiva que repara ou compensa a vítima de discriminação e restabelece a ordem jurídica (*ibidem*, pp. 123-124). Assim, o racismo acaba encapsulado numa certa lógica do direito penal ou do direito sancionatório das contraordenações, uma lógica atrelada à individualização dos «atos de discriminação» e a uma interpretação do dolo com base numa representação, historicamente constituída desde a branquitude, de quem seria o «sujeito racista»⁵.

Neste contexto, a forma liberal de direito baseia-se na «dimensão mais potente da individualidade liberal, a *intencionalidade*» (*ibidem*, p. 124), que reforça a natureza episódica da discriminação e, mesmo com a operacionalização de categorias introduzidas na legislação em vigor, como a noção de *discriminação indireta* ou a *inversão do ónus da prova* para o arguido, tendem a incorporar racionalizações racistas no âmbito do que é «justificável» ou «legítimo» (*ibidem*, p. 125), ou são raramente aplicadas, e o racismo geralmente «[se torna] outra coisa» (*ibidem*, p. 126). De facto, provar a discriminação e a intencionalidade são duas questões interligadas que se situam no centro do debate sobre a aplicação da legislação de combate ao racismo, e que se tornaram questões-chave na nossa análise da legislação portuguesa (cf. capítulo 2; capítulo 3).

A *Diretiva Raça* — inspirada na legislação britânica anterior sobre as relações raciais — trouxe conceitos e regras do direito como os de *discriminação indireta*, *assédio* e a *inversão do ónus da prova*, que têm a

potencialidade de desafiar entendimentos formalistas da discriminação racial. As possibilidades de superar os entendimentos individualistas e descontextualizados do racismo — a discriminação racial como um eventual desvio — são frustradas não só pela natureza formalista e individualista do direito moderno, mas também pela *dimensão relacional* da lei (Fitzpatrick 1992b), ou seja, a lei não é transcendente, mas está incorporada em diferentes relações sociais e de poder. As decisões judiciais funcionam dentro dos limites dos interesses da comunidade política e confirmam o que é considerado *razoável* naquela comunidade (Fitzpatrick 1987, pp. 126-128) — por exemplo, a razoabilidade da segregação escolar de estudantes Roma/ciganos ou de um policiamento/controlado intenso em bairros cujos residentes são maioritariamente afrodescendentes. Em suma, o Estado de direito é constituído nos limites da experiência histórica e privilégios da branquitude.

Direito e (anti)racismo na UE

Passamos a analisar a reprodução desta narrativa mítica da lei moderna — a lei é apresentada como externa e oposta ao racismo, embora seja parte integrante dela — no âmbito das disposições jurídicas europeias específicas para combater a discriminação racial. Focamos, em particular, a inter-relação entre narrativas políticas e académicas que examinaram o desenvolvimento de uma preocupação com o aumento do racismo na Europa desde meados da década de 1980 e da adoção da Diretiva Europeia 2000/43/CE. Um entendimento relacional da lei convida a interrogar o contexto político mais vasto em que legislação específica é debatida, aprovada ou rejeitada. Quais foram os debates políticos e jurídicos que moldaram o contexto da discussão e adoção de uma diretiva europeia de luta contra a discriminação racial no ano 2000?

Os relatos académicos e as análises sobre o enquadramento geral e o ambiente político no qual, desde meados da década de 1980, decorreram as discussões, no meio institucional da EU, sobre as disposições legais de combate ao racismo centraram-se em duas questões: o aumento de organizações da extrema-direita, assim como os ataques violentos e assassinatos racistas, bem como a política cada vez mais restritiva de

controlo fronteiriço e de acesso à cidadania e a residência legalizada nos territórios dos Estados-membros (cf. Bell 2009, p. 179; Benedí Lahuerta 2009, pp. 738-739). No entanto, esta literatura não desvenda como certos processos sociopolíticos se tornaram *questões políticas* — isto é, a ascensão da extrema-direita ou as políticas de controlo da imigração no seio da UE —, mas reproduzem determinados apagamentos históricos. Estes relatos são dominados pelas narrativas da imigração de *pós-guerra* — o «imigrante-trabalhador» — e pela ascensão do fascismo que espelha a tragédia da Segunda Guerra Mundial, que acabam por reproduzir um vazio histórico. Escapam a uma análise das inter-relações entre a retórica anti-imigração da extrema-direita e as políticas e disposições legais de partidos políticos mais respeitáveis no espectro esquerda/centro-direita. O foco no *continuum* «aumento da imigração dos chamados ‘Países Terceiros’/a ascensão da extrema-direita» desliga a análise do «crescimento do racismo» da história recente do colonialismo e das formações imperiais ocidentais, assim como os atuais interesses geopolíticos das democracias liberais europeias.

Por exemplo, durante entrevistas exploratórias realizadas no âmbito do projeto COMBAT com decisores políticos e ativistas jurídicos transnacionais — dois deles estiveram envolvidos no processo de negociação da Diretiva 2000/43/CE —, recebemos dois tipos de respostas sobre a relação entre o colonialismo e (anti)racismo: por um lado, aqueles que falam de um «ponto de vista pragmático» que considerava o colonialismo como uma questão de «política identitária» e, portanto, não ligado às realidades específicas da discriminação vivida por imigrantes e minorias e, por outro, aqueles que consideravam a relevância do colonialismo mas que se referiam a um passado resolvido⁶.

Neste contexto, o debate sobre as leis antidiscriminação desenrola-se na sequência de uma definição eurocêntrica de racismo que o considera um efeito de ideologias iliberais, extremistas e nacionalistas (cf. Hesse 2004a); esta legislação é aprovada e implementada como sendo compatível com disposições legais de confinamento e expulsão de corpos racializados e como sendo destinada a regular circunstâncias excepcionais. A proibição da discriminação racial é entendida dentro dos constrangimentos da intencionalidade individual e das que seriam percebidas como as circunstâncias excepcionais das pessoas racializadas

— isto é, atraso cultural, ideologias ou mentalidades liberais e antide-mocráticas —, sendo que «o preço está a ser pago por pessoas racializadas (*people of colour*) europeias que estão impedidas de nomear e corrigir legalmente a sua experiência real de racismo» (Möschel 2011, p. 1661).

Constatámos a reprodução desta relação entre o direito, a excecionalidade e o racismo no enquadramento do debate político sobre o aumento do racismo na Europa em meados da década de 1980. Um exemplo ilustrativo está na abordagem aos principais assuntos discutidos no *relatório Evrigenis* do Parlamento Europeu (Comissão de Inquérito sobre a Ascensão do Fascismo e do Racismo na Europa)⁷, que são muito familiares àqueles a que assistimos 35 anos depois: o impacto da crise económica, o aumento dos *fluxos* de imigração de países não ocidentais e o aumento de organizações de extrema-direita e partidos políticos. Na nossa análise, identificámos três narrativas principais no *Relatório Evrigenis* (cf. Maeso 2018): (i) *A narrativa da «Europa histórica»* expressa a definição eurocêntrica da *Europa* como uma formação histórica excecional, definida pela democracia e pelo respeito pelo Estado de direito e pelos direitos fundamentais. (ii) *A narrativa do «verdadeiro racista»* tentou dar sentido à ascensão do fascismo e do racismo nas democracias liberais europeias. A principal preocupação era o conflito entre as forças autoritárias/não democráticas e a ordem democrática/liberal; o relatório concluiu que os «verdadeiros racistas» não podiam ser «verdadeiros democratas», embora os democratas possam acolher alguns preconceitos raciais e «sentimentos» anti-imigração. No entanto, duas questões fundamentais desafiaram a narrativa do *verdadeiro racista* como narrativa da exterioridade do racismo à democracia: o racismo institucionalizado e a cultura racista. Ao longo do relatório, percebeu-se como a discussão sobre o «racismo institucionalizado» e a sua relação com a noção de «racismo de Estado» teve lugar em várias ocasiões durante as atividades desta Comissão, em particular, com especialistas do Reino Unido. Curiosamente, o relatório considerou *possível* reconhecer formas institucionalizadas de racismo — «elementos de discriminação racial podem ser encontrados na legislação, na jurisprudência e, sobretudo, talvez nas práticas administrativas dos países europeus. Algumas características desta situação tornam possível falar de discriminação racial institucionalizada, mas *seria um exagero grosseiro falar da*

existência de ‘racismo de Estado’ na Europa democrática» (Evrigenis 1985, p. 66, par. 207, itálico nosso). Mais uma vez, o que está em causa é a contenção do racismo sob a forma de «casos» que possam ser eventualmente corrigidos, evitando uma implicação muito direta (e transversal) do Estado. (iii) A narrativa da «criminalização e prevenção» centrou-se nas diferentes esferas em que estaria a decorrer uma ação eficaz contra o racismo e o fascismo, assim como a identificação de propostas de ação futura. A narrativa sobre a necessidade de punir e prevenir comportamentos extremistas e racistas, bem como a crescente centralidade das disposições legais penais ou sancionatórias, englobam os elementos-chave das narrativas da «Europa histórica» e do «verdadeiro racista». Isto é, o discurso da criminalização e prevenção procura manter as forças antidemocráticas à distância, assegurando assim a *essência histórica* da Europa — o Estado de direito e os direitos humanos.

Estas três narrativas são exemplares de uma apresentação da identidade ocidental como estando *sob ameaça* pelo extremismo político e de respostas autoritárias à imigração. A imigração é lida em termos de uma Europa que estaria a experienciar um «choque cultural» sem precedentes (Evrigenis 1985, p. 93, par. 301), onde a colonialidade e o racismo institucional podem emergir sob a forma de «uma evaporação desejada» (Goldberg 2009, p. 152): o seu reconhecimento é a sua negação sob a forma de ocorrências excecionais ou da emergência de preconceitos fruto da ignorância, embora compreensíveis. Com efeito, a relação entre o colonialismo e o racismo, assim como os seus contornos pós-coloniais, desaparecerão efetivamente nos restantes relatórios e propostas que precederam a aprovação da Diretiva 2000/43/CE em 1999.

A literatura académica e os relatórios sociojurídicos sobre a negociação e aplicação da diretiva centraram-se nas questões-chave que suscitaram controvérsia durante o processo de negociação, nas deficiências e no insucesso de algumas das suas formulações para abordar adequadamente o racismo, e em como a jurisprudência está a interpretar o âmbito e o significado das suas disposições (cf. Tyson 2001; Bell 2008; Howard 2010; Möschel 2011; Ellis & Watson 2012; Givens & Evans Case 2014). Concentrámo-nos em duas questões fulcrais salientadas nesta literatura: uma, o debate sobre as *definições* ou, mais precisamente,

a ausência de qualquer definição explícita de racismo e do que seria a «origem racial e étnica» na diretiva, e as *ansiedades* que a utilização da palavra «raça» suscita no debate académico, político e jurídico na maior parte dos contextos europeus; a outra, o debate sobre a inclusão do *racismo institucional* em medidas jurídicas.

(i) *As ansiedades pelo uso da palavra «raça»*. Adam Tyson, que trabalhou na altura das negociações na Direção-Geral de Emprego e Assuntos Sociais da Comissão Europeia, narra esta discussão entre os Estados-membros, na fase final do processo de negociação da Diretiva, como «um enigma», ou seja, «como falar de ‘raça’ numa diretiva que combate o racismo» (Tyson 2001, p. 201). Na sua redação final, foi incluído um *considerando* (número 6) onde se assinala que a utilização do termo «origem racial» não implica a aceitação das teorias que «tentam provar a existência de raças humanas separadas» (Conselho da União Europeia 2000, p. 180/22). A centralidade da experiência do nazismo *na Europa* moldou esta compreensão da raça, como resumiu Mark Bell: «no contexto europeu, a ressonância histórica da ‘raça’ sublinha a sua natureza problemática. Em alguns Estados, está fortemente associada a leis promulgadas pelos governos nazis e fascistas na Europa durante as décadas de 1930 e 1940. Com efeito, em 1996, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução segundo a qual ‘o termo deve, portanto, ser evitado em todos os textos oficiais’» (Bell 2008, p. 13)⁸.

Estas ansiedades estão relacionadas com um fechamento epistemológico da noção de raça nas teorias bioculturais racistas dos séculos XIX e XX — geralmente definidas como «racismo científico». A literatura sociojurídica tem seguido este caminho analítico, comum nas ciências sociais desde a década de 1930, de reduzir a discussão sobre a raça ao seu estatuto de *conceito* ou *ideia* sobre biologia ou identidades culturais. Neste contexto, as crenças e ideologias sobre a raça aparecem como uma espécie de condição prévia do racismo (cf. Howard 2010, p. 75). No entanto, defendemos que a discussão sobre o (mau) uso do conceito de raça está enquadrada por uma forma que impede uma compreensão mais complexa da relação entre a raça e o racismo. A raça continua a ser definida como uma forma de falsa *consciência* ou *ciência errada*, em vez de uma noção nascida de governamentalidades racistas. *A raça é mais sobre regulamentações do que sobre ideias*. O «enigma jurídico» da Europa —

combater o racismo sem revalorizar a raça como um critério objetivo definidor de indivíduos ou grupos — está ligado à narrativa da «Europa histórica» e à reprodução de um conceito eurocêntrico de racismo definido por uma certa abordagem ao nazismo e ao fascismo, que é como uma «experiência da branquitude» de rutura do Estado de direito e, portanto, do racismo como uma «exceção/aberração» ao liberalismo e à democracia (cf. Hesse 2004b; 2011; Fitzpatrick 1987).

(ii) *O apagamento do racismo institucional em medidas legais.* De acordo com a narrativa da «Europa histórica», o racismo é o efeito do pensamento e das práticas do *verdadeiro racista*, que é, portanto, um verdadeiro *anti-democrata* — isto é, um indivíduo que representa a antítese da *Europa*. Assim, o racismo dificilmente pode ser pensado e analisado como uma relação rotineira de opressão, incorporada e (re)produzida por arranjos institucionais/políticos. Neste sentido, algumas opiniões críticas sobre o futuro de uma legislação antirracista consideraram que, se a UE tivesse uma responsabilidade particular na luta contra o racismo, tal como sugerido pelo mandato do Tratado de Amesterdão, tal deveria incluir a tomada de medidas «contra os efeitos discriminatórios ou potenciais das suas próprias políticas e instituições, incluindo as instituições dos Estados-membros na aplicação de políticas originárias ao nível da UE» (Hervey 1999, p. 331). No entanto, a preocupação com o sucesso eleitoral da extrema-direita desempenhou um papel decisivo no processo de negociação de uma Diretiva Europeia de combate à discriminação racial desde meados da década de 1990 e, em particular, nas controvérsias que surgiram na UE e no Parlamento Europeu após o sucesso eleitoral do Partido da Liberdade, liderado por Jörg Haider, nas eleições parlamentares na Áustria em 1999. Neste clima, o debate sobre «formas institucionalizadas de racismo ou discriminação»⁹, embora presente no Parlamento, estava a perder centralidade. Com efeito, nenhuma das alterações propostas pelo Parlamento à Diretiva foi incluída na versão final¹⁰: a alteração 13 ao considerando 9¹¹, e a alteração 20 ao considerando 16A¹², que recomendavam a inclusão do «racismo institucional»; bem como a alteração 37 ao artigo 3.º (Âmbito de Aplicação), que propunha a inclusão do seguinte texto: «o exercício por qualquer organismo público, incluindo as autoridades policiais, de imigração, de justiça criminal e civil, das suas funções»¹³. Estas exclusões são

reveladoras das abordagens dominantes ao racismo em disposições legais que protegem e ilibam o Estado da sua responsabilidade.

O debate sobre o direito na luta antirracista em Portugal

Em 12 de junho de 1985, Portugal formalizou a sua integração na Comunidade Económica Europeia (CEE), num período crucial, como vimos, para os debates sobre racismo, imigração e a possibilidade de legislação antidiscriminação no contexto europeu. Nesse ano, em dezembro, foi lançado o referido relatório Evrigenis e, em 1991, o relatório com as conclusões da Comissão de Inquérito sobre o Racismo e a Xenofobia — conhecido como relatório Ford. Ambos os relatórios, encomendados pelo Parlamento Europeu, afirmaram que, em Portugal, o voto de extrema-direita foi muito baixo após a Revolução dos Cravos de 1974 (cf. Evrigenis 1985, p. 58, par. 166; Ford 1991, p. 36). Contudo, o relatório Ford assinalou que «[h]á, contudo, muitos residentes portugueses de origem ou descendência africana ou chinesa que têm constituído o alvo da propaganda racista e da violência de grupos políticos marginais e desordeiros não organizados, nomeadamente de ‘skinheads’ que professam o nazismo». (Ford 1991, p. 38). Este relatório refere ainda uma reunião entre representantes da comunidade negra e do Governo português para discutir este problema¹⁴:

A violência *skinhead* é um problema tão grande para a comunidade negra que dois dos seus representantes se reuniram com o ministro do Interior em 16 de janeiro de 1990 e concordaram quanto à criação de um comité para monitorizar e estudar a situação vivida pelas minorias étnicas em Portugal. Será composta por funcionários do Ministério da Justiça [*sic*], da Judiciária e da Polícia de Fronteira [SEF], bem como de representantes de associações que representam cabo-verdianos e guineenses. (*ibidem*, p. 71)

Representantes do Governo português afirmaram no seu relatório que, «apesar de os portugueses serem conhecidos pela sua *herança étnica e cultural mista*, de terem sido muito permeáveis a casamentos

mistos onde quer que estabelecessem colónias ou territórios ultramarinos em séculos passados, [...] seria errado partir do princípio de que o país goza de harmonia racial» (*ibidem*, p. 70, itálico nosso). Sublinharam que as pessoas de origem africana sofriam discriminação no acesso à habitação — «muitos senhorios recusam-se a arrendar apartamentos a africanos, ou mesmo a cidadãos portugueses que sejam ‘africanos puros’» (*ibidem*, p. 76). Esta situação, combinada com a morosidade do «processo de legalização (autorização de trabalho e de residência)», a carência de informações sobre o mesmo e o «medo da deportação», estaria a impedir a solicitação destas autorizações (*ibidem*). Por último, o relatório também reconheceu que houve «incidentes de brutalidade policial» contra cidadãos de origem africana no país, afirmando que «os oficiais da polícia mais racistas são os que combateram na guerra colonial» (*ibidem*). O relatório Ford é um raro caso de um relatório oficial sobre o racismo em Portugal onde estas questões são reconhecidas pelos representantes do Estado.

Foi neste contexto de violência da extrema-direita, de abuso policial e de racismo quotidiano que, desde o início da década de 1990, organizações antirracistas no país fizeram denúncias de impunidade policial e apontaram para a responsabilidade do Estado em processos de segregação residencial da população negra/afrodescendente e Roma/cigana. Um dos casos mais terríveis de violência racista no Portugal contemporâneo aconteceu neste período, em 1995. Na noite de 10 de junho — feriado público¹⁵ —, um grupo de homens brancos de nacionalidade portuguesa — ligados ao movimento de extrema-direita dos chamados *skinheads* — intimidou e agrediu brutalmente vários homens negros no Bairro Alto, um dos mais populares de Lisboa. Alcindo Monteiro, um jovem negro de origem cabo-verdiana, de 27 anos, morreu na sequência dos ferimentos resultantes da sua brutal agressão. Dois anos depois, em 1997, 17 arguidos foram julgados e condenados por crimes diferentes, incluindo agressão, homicídio qualificado e discriminação racial. Os arguidos recorreram da sentença do Tribunal Criminal de Lisboa, mas ela foi ratificada pelo Supremo Tribunal de Justiça (STJ) nesse mesmo ano.¹⁶

Em 1996, o Movimento SOS Racismo e a extinta Associação Portuguesa dos Direitos dos Cidadãos apresentaram uma petição ao presidente da Assembleia da República, pedindo a adoção de uma lei contra

a discriminação racial no país¹⁷. Ao fim de quase três anos, dois projetos de lei foram finalmente debatidos e aprovados, resultando na Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, que *proíbe a discriminação no exercício de direitos com base na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica* (cf. Falcão 2016). Em 2004, a *Diretiva Raça* foi transposta para a legislação portuguesa (Lei n.º 18/2004, de 11 de maio). No entanto, estas leis sancionam a discriminação racial como uma infração administrativa, e não como um crime. Neste contexto, associações e movimentos antirracistas denunciaram a ineficácia desta legislação (cf. SOS Racismo 2016) e continuam a exigir uma alteração da lei para a criminalização da discriminação racial.

As denúncias de brutalidade policial e impunidade têm sido contínuas por parte das associações populares e dos movimentos antirracistas. Como descrevíamos na introdução deste livro, o julgamento contra 17 agentes da PSP tem sido um processo histórico, com consequências de grande relevo para o debate sobre a relação entre o direito e o racismo em Portugal e o contexto europeu mais vasto. Este caso não pode ser analisado como um incidente isolado — como demonstramos na análise aprofundada feita nos capítulos 3 e 6 — e foi precedido por numerosas denúncias de abuso policial. Isto ajuda a contextualizar qualquer análise da relação entre o direito e o racismo e os pedidos de criminalização e as responsabilidades jurídicas do Estado no contexto português. Estas exigências intensificaram-se desde 2010, na sequência da morte de Paulo Jorge, um jovem Roma/cigano de 13 anos, em 2008, por disparos de um militar da GNR, e de Elson Sanches, um jovem afrodescendente/negro de 14 anos, em 2009, por disparos de um agente da PSP; em 2013, Diogo Borges, um jovem afrodescendente/negro de 16 anos, faleceu no Hospital Amadora-Sintra depois de ter sido detido e agredido pela polícia (cf. Plataforma Gueto 2012; Lopes 2012; Jornal Mapa 2012). De acordo com os dados recolhidos pela Plataforma Gueto e a nossa análise do Arquivo de Imprensa sobre Brutalidade Policial em Portugal, recolhido pelo Movimento SOS Racismo¹⁸, entre 2000 e 2017, em Portugal, oito jovens negros foram mortos *por disparos* de agentes das forças de segurança (PSP e GNR) — eram todos jovens com menos de 31 anos e três com idades de 14, 16 e 17 anos.

As denúncias de brutalidade e impunidade policiais, bem como a mobilização coletiva a demandar mudanças profundas e urgentes na lei

e a criminalização do racismo em Portugal, fazem parte de uma longa história de lutas antirracistas e, em particular, do movimento negro. Um caminho analítico fácil e simplista de leitura destas exigências estaria no âmbito do chamado *punitivismo penal* (ou *cultura do punitivismo*), uma noção que se tem desenvolvido desde meados da década de 1980. A noção refere a forma como «juízes e políticos parecem acreditar que a cidadania exige uma punição mais severa para lidar com o que consideram um problema de agravamento da criminalidade» (Hutton 2005, pp. 243-244). Neste sentido, o «punitivismo» das exigências de criminalização do racismo estaria em contradição aberta com as denúncias de encarceramento em massa e exigências de abolição da prisão que são centrais para o movimento negro (cf. Davis 2003)¹⁹.

No entanto, consideramos que estas exigências de criminalização devem ser interpretadas à luz da história do movimento negro, que as apresentou como parte de uma série de diferentes questões centrais para a libertação dos povos negros/afrodescendentes, como o acesso à educação e a descolonização dos currículos, as reparações da escravidão racial ou a autonomia política. Podemos traçar esta história em diferentes momentos e contextos geopolíticos, como a pressão exercida por militantes negros e racializados sobre o Partido Comunista Britânico na década de 1950, para que este expressasse o seu compromisso com a exigência de criminalização da discriminação racial e com a luta da igualdade no emprego e nos salários dos trabalhadores negros (cf. Sherwood 1999, pp. 64-65); ou as exigências do Movimento Brasileiro durante a sua participação na Assembleia Constituinte Nacional em 1987-1988, que ligavam as exigências de criminalização da discriminação racial às exigências de educação, igualdade salarial e reconhecimento da profissão de trabalhadores domésticos, na sua maioria mulheres negras (cf. Neris, 2018). Assim, a exigência de criminalização do racismo não deve ser entendida como uma viragem punitivista de confiança no sistema de justiça e prisional que oprime os povos negros, mas como uma parte da estratégia mais ampla de confronto com o Estado.

A proibição da discriminação racial e o «Estado de negação» em Portugal

Quando o Partido Socialista e o Partido Comunista apresentaram as suas propostas de lei na Assembleia da República em 1999, as intervenções dos/as respetivos/as deputados/as reconheceram a necessidade e a relevância de uma lei para combater a discriminação racial. Todavia, as suas alocações caracterizaram-se pela abordagem comparativa típica entre «graus de racismo» em diferentes sociedades e a compreensão da problemática como circunscrita à existência de «atos» de racismo. Neste contexto, Portugal e o seu passado colonial tiveram um saldo positivo:

Apresentamos este projecto de lei sem dramatismos. Portugal não é um país racista. Não temos, felizmente, no nosso país, problemas de cariz racista com a dimensão e a gravidade dos problemas que se manifestam nos Estados Unidos, na Alemanha ou mesmo na França. (António Filipe, deputado do Partido Comunista Português; In: Assembleia da República 1999, p. 2379)

Apesar de as múltiplas avaliações internacionais sobre esta matéria serem positivas e de o relatório do Comité das Nações Unidas sobre a eliminação da discriminação racial em Portugal feito pelo búlgaro Ivan Greavalov ter merecido aprovação e mesmo referido que nunca foi possível «atacar» Portugal por práticas racistas, mesmo no tempo colonial, por oposição de muitos países, não nos encontramos no melhor dos mundos. Assim o confirma a persistência de um elevado índice de incidência e de discriminação racista e o último inquérito Eurobarómetro publicado pela Comissão em finais de 1997. Portugal deve intensificar medidas no sentido de evitar actos de discriminação racial e xenófoba. O racismo, *tenba a cor que tiver — e sublinho, tenba a cor que tiver* —, tem de continuar a ser combatido. (Maria Celeste Correia, deputada do Partido Socialista; In: Assembleia da República 1999, p. 2382, ênfase adicionada)

Dezassete anos mais tarde, o Governo apresentou, em março de 2017, um projeto de lei — Lei n.º 61/XIII — que introduziu reformas à Lei 134/99 e à Lei 18/2004; ainda assim, não contemplava a criminalização

da discriminação racial (cf. Henriques, 2017). No seu discurso de abertura, o então ministro-adjunto do primeiro-ministro, Eduardo Cabrita, destacou a reputação internacional alegadamente impecável do país no que diz respeito ao combate à discriminação racial:

O tema que hoje reúne a Assembleia da República, o combate à discriminação racial e étnica em função da cor, da nacionalidade, da ascendência ou do território de origem, *é um elemento central da marca da identidade portuguesa*, dos princípios constitucionais, estabelecendo um País que *se caracteriza pela afirmação da tolerância, pela relação com outros povos e pela capacidade de integração, quer de migrantes, quer de refugiados*. [...] Portugal tem sido considerado, em todas as avaliações internacionais, como um País que se destaca pelas boas práticas nesta matéria, sendo uma referência no quadro europeu, *independentemente de assumirmos, nas perceções transmitidas na vida pública e cívica, questões que têm a ver ou com comunidades específicas ou com situações pontuais de conflitualidade*. (Eduardo Cabrita, ministro-adjunto do primeiro-ministro, In: Assembleia da República 2017, p. 3, itálico nosso)

Esta série de discursos políticos ilustra um padrão nos debates parlamentares ocidentais sobre políticas de imigração, refugiados, grupos minorizados/racializados, racismo e discriminação, tal como analisado por Teun van Dijk no início da década de 1990. O seu estudo dos debates parlamentares na Grã-Bretanha, em França, na Alemanha, na Holanda e nos Estados Unidos mostrou como a «autoglorificação» era um fio condutor comum na retórica e na argumentação políticas: «especialmente em debates sobre imigração e assuntos étnicos em geral, é importante mostrar que o nosso partido, o nosso país e o nosso povo é humano, benevolente, hospitaleiro, tolerante e moderno» (Van Dijk 1993, p. 72). Aliás, duas das afirmações recorrentes identificadas no estudo de Van Dijk podem ser facilmente reconhecidas nos discursos de deputados/as portugueses/as. Em primeiro lugar, a «alegação de incompatibilidade», isto é, que o racismo é incompatível com o que seria a identidade do país ou da identidade europeia no seu todo. Este argumento é central também no relatório Evrigenis, ou seja, a ideia de uma «Europa histórica», essencialmente contrária ao racismo (cf. Maeso,

2018, pp. 854-855) — esta alegação é geralmente defendida mediante «comparações negativas com outros países» e «garantias históricas» de uma suposta longa tradição de hospitalidade e tolerância (Van Dijk 1993, pp. 73-74). Em segundo lugar, o autoelogio nacionalista, geralmente acompanhado por negações mais ou menos explícitas de racismo, que precisam de ser examinadas em relação ao contexto, aos debates e aos eventos específicos. Podem ser uma resposta direta a acusações específicas — o que não é o caso nos debates parlamentares em Portugal — ou podem aparecer como uma expressão das «normas subjacentes e valores de um consenso, ou melhor, uma inconsistência sentida entre as opiniões atuais (sobre políticas públicas, em relação a migrantes, minorias) e as tais normas e valores gerais» (*ibidem*, p. 77, tradução nossa). Por exemplo, a alusão do ministro Cabrita, opaca e ambígua, face a «questões que têm a ver ou com comunidades específicas ou com situações pontuais de conflitualidade» reconhece/descredita o racismo, precisamente por não o nomear num debate sobre uma lei destinada a combatê-lo. Para além do mais, a referência vaga a «questões» ou «situações pontuais» relega o problema político para algo ocasional que, de facto, nem seria propriamente sobre racismo, mas sobre «comunidades específicas» ou «conflitos».

Em 1999, a intervenção da deputada Correia abria caminho para desvincular o racismo da branquitude como sistema de opressão — «tenha a cor que tiver» —, e a alusão ao relatório apresentado pelo governo português ao Comité das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD)²⁰, em março de 1998, e à resposta do Comité tende a ilibar o Estado de responsabilidade na institucionalização do racismo, focando sempre nos «atos» de discriminação. Neste relatório²¹, os representantes do governo português concluíam que «Portugal, quando comparado com outros países europeus, experimentava, relativamente, poucos fenómenos de discriminação e xenofobia. Porém, os movimentos de intolerância que tem vivido são, contudo, suficientemente sérios para merecer uma atenção constante» (CERD 1999a, p. 72, par. 343, tradução nossa). Durante as reuniões de discussão com o Comité, foi, de facto, assinalada a série de «incidentes de violência racial em Portugal perpetrados por *skinheads* nos últimos anos contra população negra, estrangeira e Romani» (CERD 1999b, p. 5, par. 18),

assim como «a presença de racismo nas unidades policiais» (*ibidem*, p. 12, par. 18), sobre o qual o Comité solicitava, na altura, mais informações.

A autoglorificação e a negação são sintomas da nossa cultura racista e também moldam culturas legais. Nesse sentido, a jurista portuguesa Teresa Pizarro Beleza tem comentado a relação entre os legados do colonialismo e a desvalorização/naturalização do racismo nos tribunais:

Os poucos casos publicamente conhecidos de acusação penal por discriminação racial [em Portugal] ou terminaram em absolvição dada a falta de prova de «intenção de incitar à discriminação», ou levaram à aplicação de uma pena meramente simbólica. [...] Dado que provar a intenção de incitamento à discriminação envolve, em alguma medida, a prova do carácter racista de uma pessoa, a protecção das vítimas através da ameaça penal fica diminuída de forma significativa — dado que em poucos casos será viável essa prova. A convivência inter-racial em Portugal tem uma probabilidade estatística alta, e não é difícil demonstrar que «até se tem muitos amigos de outras raças».

O [...] caso [por injúrias racistas por parte de um responsável autárquico no âmbito da política municipal] leva a pensar que os nossos tribunais não atribuem grande importância à discriminação por insulto racista, talvez em nome de um hábito e tradição cultural antiga, que tem origem no império colonial em que a segregação e discriminação social e legal dos africanos era vista como coisa natural e politicamente aceitável. Faz parte do discurso oficial português que os portugueses não são «racistas» e a convivência inter-racial nas colónias é dada como exemplo disso mesmo. (Beleza 2003, p. 2)

A nossa análise sobre a aplicação da lei de combate à discriminação racial (cf. capítulos 2 e 3) confirmou os elementos assinalados por Beleza, por exemplo, a interpretação do abuso verbal como desavenças ou disputas entre vizinhos, e os legados de uma cultura colonial na insistência de arguidos/as em narrar histórias pessoais e experiências tais como «ter vivido em África» ou «ter amigos de outras raças e origens» que provariam que não são racistas.

Conclusões

O desenvolvimento lento e insatisfatório da jurisprudência em matéria de racismo na Europa tem de ser abordado com desenvolvimentos políticos mais amplos que moldaram o silêncio sobre as questões de raça e racismo. Temos proposto uma análise de textos políticos, relatórios e literatura académica, desenvolvidos desde meados da década de 1980, que abordaram a discussão e negociação de disposições legais que proíbem a discriminação racial na UE. A análise desvendou a reprodução da mítica fundação do direito moderno (cf. Fitzpatrick 1992a), que apaga a colonialidade e o racismo institucional, ou seja, apaga a incorporação da «raça» na formação do Ocidente. Neste contexto, o racismo é entendido como uma exterioridade e um desvio — reduzido a uma eventual intervenção punitiva/censuradora no escopo e nas lógicas do direito penal/contraordenacional —, e, por conseguinte, a cumplicidade de disposições políticas e jurídicas mais amplas — isto é, do Estado — com a reprodução do racismo continua sem ser interrogada. Como analisaram Kwame Ture e Charles Hamilton, no contexto das lutas do *Black Power* nos anos 1960, não existem atos individuais de racismo que não estejam *estritamente relacionados* com as suas formas institucionalizadas, se bem que o racismo institucional seja raramente identificado como tal e condenado (Ture & Hamilton 1992 [1967], p. 4). Segundo os autores, o racismo institucional «[origina-se] na operação de *forças estabelecidas e respeitadas na sociedade* e, portanto, recebe muito menos condenação pública do que o primeiro tipo [racismo individual]» (*ibidem*, p. 5).

Neste sentido, mostrámos como, apesar de alguns avanços, a *Diretiva Raça* (2000/43/CE, de 29 de junho) transmite a autorrepresentação liberal da lei — a separação/oposição do direito e do racismo — através da sua narrativa-chave — o *princípio da igualdade de tratamento* —, que transcreve o racismo no modelo liberal da *não-discriminação*. Este vocabulário pressupõe um contexto de indivíduos iguais e protege-os contra a possível violação da regra e, assim, evita o facto de a lei funcionar numa «sociedade e nação racialmente concebidas» (Fitzpatrick 1987, p. 131).

Em Portugal, as organizações antirracistas e, em particular, aquelas ligadas ao movimento negro têm denunciado a brutalidade policial, assim como a violência e o assédio de organizações da extrema-direita e

neonazis desde finais dos anos 1980. A aprovação de uma lei de combate à discriminação racial, em 1999, foi fruto da pressão das organizações antirracistas, se bem que a legislação tenha sempre ficado aquém das expectativas e propostas do movimento. No âmbito político institucionalizado, salvo raras exceções, domina um «Estado de negação» (cf. Maeso 2019) que persiste em individualizar os «atos de racismo» e em ignorar as denúncias de inefetividade da aplicação da lei.

A revisão da literatura sociolegal demonstrou que os relatos críticos da atual lei antidiscriminação, ao mesmo tempo que fornecem uma análise de algumas das deficiências e falhas das disposições legais, continuam assentes nas narrativas dominantes sobre a relação entre as alterações socioeconómicas e demográficas no contexto europeu e o aumento do racismo. Em particular, estes estudos têm reproduzido um entendimento do contexto histórico em que foi negociada a Diretiva Raça que limita a compreensão do racismo a uma certa narrativa sobre o crescimento da extrema-direita, enquanto ratifica a ideia de uma «necessidade» de controlar e administrar política e economicamente a imigração. Neste contexto, a literatura sociojurídica que se focou no desenvolvimento da lei antidiscriminação e dos direitos humanos para combater o racismo não teve quase nada a dizer sobre o colonialismo e os seus legados, com algumas exceções (por exemplo: Fitzpatrick 1990; Dembour 2009, 2010; Fredman 2011; Givens 2014), e esta ausência é específica nos estudos sobre a adoção da Diretiva da UE. O saber jurídico no contexto europeu — desde a jurisprudência aos estudos sociolegais — tem sido pouco permeável aos debates no âmbito internacional — sobretudo aqueles desenvolvidos pós-Conferência de Durban (a Terceira Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata) em 2001 — e ao conhecimento e às demandas históricas dos movimentos sociais e organizações políticas de base, principalmente do movimento negro. As questões-chave das *reparações* — entendidas como parte de um projeto de justiça racial substantiva e transformativa — e da ressignificação da noção de direitos humanos²² continuam a ser tabu. As reparações põem em cheque as narrativas sobre a comunidade política que somos — alegadamente fundada sobre o Estado de direito e «berço» dos direitos humanos — e o silenciamento sobre os privilégios mantidos em base da despossessão/

desumanização dos povos constituídos como inimigos da Europeidade, em particular dos povos da diáspora negra e Roma/cigana. Como assinala Denise Ferreira da Silva²³, os programas de justiça social implementados desde os anos 1960 — como as políticas de ação afirmativa nos Estados Unidos e no Brasil — não se têm constituído como um projeto de justiça racial substantiva, pois têm sido dominados pela «tese da discriminação» (Silva 2016, pp. 185-190). A tese da discriminação traduz os processos de *expropriação colonial* e de *violência racial* como questões de «exclusão», efeito de «ações individuais» (preconceitos) violadoras de princípios *formais* que o Estado e a lei devem proteger (*ibidem*, p. 187). A tese da discriminação «*oclui* o carácter fundamentalmente político (jurídico-económico) da subjugação racial», já que naturaliza a expropriação colonial e «torna a diferença racial (mental e física) do subalterno racial como a causa primária da sua subjugação» (*ibidem*, p. 190, *italico no original*). Neste contexto, adverte Ferreira da Silva, as políticas de ação afirmativa, de inclusão social e de luta contra a pobreza convivem facilmente com políticas de segurança, policiamento e militarização que causam a morte da população negra nas periferias e a repressão das mobilizações dos povos indígenas (*ibidem*, pp. 199-203).

Notas

1. Agradeço a Luana Coelho pelas suas sugestões e pela cuidadosa leitura da versão quase final deste capítulo.
2. No presente livro, os textos escritos originalmente em línguas estrangeiras que carecem de tradução pública em língua portuguesa foram traduzidos livremente pelos/as autores/as.
3. O conceito de interseccionalidade foi abordado, neste processo, nas intervenções de terceiros, concretamente nas observações escritas apresentadas pela European Social Research Unit (ESRU) da Universidade de Barcelona, e pelo AIRE Centre, uma organização de apoio jurídico (*legal charity*) que litiga no âmbito do Tribunal Europeu de

Direitos do Homem e do Tribunal de Justiça da União Europeia. Estas intervenções instaram o Tribunal a reconhecer a discriminação interseccional. A necessidade de incorporar esta noção pôs-se novamente na opinião dissidente do juiz Pinto de Albuquerque, apoiada pelo juiz Vehabović, no caso *Garib c. Países Baixos* (queixa n.º 43494/09, acórdão de 6 de novembro de 2017), em favor de uma mulher, mãe de três filhos, que vivia em condição de pobreza e que a política de habitação da cidade de Roterdão — focada na «renovação» de determinadas zonas da periferia da cidade — tinha impedido de fazer a sua mudança

- para um apartamento maior na área onde já residia, obrigando-a a mudar-se para outro bairro.
4. Não fazemos distinção entre a Europa e o Ocidente; consideramos os objetos discursivos produzidos retrospectivamente pelo paradigma moderno da produção de conhecimento (cf. Sayyid 2003 [1997]).
 5. As premissas do saber jurídico que estão na base da reprodução do «sujeito racista» podem encontrar-se também noutros campos das ciências sociais e humanas, como a psicologia social ou a sociologia. Como analisou Julian Henriques, podemos identificar no âmbito de determinados estudos da psicologia social que se converteram em hegemónicos desde os anos 1950s — principalmente com os trabalhos de Theodor W. Adorno e Gordon W. Allport — um entendimento de noções como «atitudes sociais», «preconceito» ou «estereótipos» e, por conseguinte, do racismo como um efeito de ideias «erradas» sobre determinados grupos sociais e da conjugação de situações e personalidades com tendências antidemocráticas (Henriques 1984, pp. 65-72) que encontramos no campo do direito. Como assinala Henriques, os pressupostos na base destas abordagens são «a crença na racionalidade como um ideal para uma sociedade democrática e a ênfase no indivíduo como o lugar onde se produz uma rutura dessa racionalidade e portanto como o objeto de estudo» (*ibidem*, p. 66). Em última análise, são abordagens que consideram os preconceitos raciais historicamente contrários à cultura democrática e que carecem de uma «teoria da produção das diferenças sociais» e de como o racismo se reproduz «através das relações de poder entre povos brancos e negros» (*ibidem*, p. 89).
 6. «K. que o conceito de raça não tem fundamento científico, nem na genética, nem na antropologia, podendo, por conseguinte, servir apenas para incentivar a discriminação por motivos étnicos, nacionais ou culturais ou por razões de cor da pele, uma vez que se baseia na falsa premissa de que existem ‘raças’ hierarquicamente classificadas e hierarquicamente classificadas; que, por conseguinte, o termo deve ser evitado em todos os textos oficiais» (EP 1996, 59).
 7. A lista de participantes no Inquérito incluía académicos de diferentes origens intelectuais e sociopolíticas, como Philomena Essed (Países Baixos), Bhikhu Parekh (Reino Unido), Raoul Girardet (França) ou Ernest Mandel (Bélgica); membros da SOS Racisme, em França e na Bélgica, e do Runnymede Trust, no Reino Unido; ou representantes de organizações e instituições judaicas relevantes como Simon Wiesenthal (Centro de Documentação Judaica, Viena) ou Michael May (Instituto de Assuntos Judaicos, Londres).
 8. Em 1997 — designado como Ano Europeu contra o Racismo e a Xenofobia — o Tratado de Amesterdão inseriu finalmente o novo artigo 13.º, que forneceu à UE uma base jurídica para combater a discriminação com base na origem racial ou étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, e abriu o caminho para a negociação da diretiva (Conselho da União Europeia 1997).
 9. Relatório A5-0136/2000. Proposta de diretiva do Conselho relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre pessoas, independentemente da origem racial ou étnica, conhecida como relatório Buitenweg (Buitenweg 2000). Ver também Parlamento Europeu (1998).
 10. A preocupação com o aumento do racismo, da xenofobia e do extremismo moldou a criação de diferentes agências de controlo, como a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI), em 1993, pelo Conselho da Europa; o Observatório Europeu do

- Racismo e da Xenofobia (EUMC), em 1997, pelo Conselho Europeu (foi substituído pela Agência dos Direitos Fundamentais em 2007); e a Rede Europeia contra o Racismo, fundada em 1998 pela Comissão Europeia.
11. «Para assegurar o desenvolvimento de sociedades democráticas e tolerantes que permitam a participação de todas as pessoas, independentemente da sua origem racial ou étnica, a ação específica no domínio da discriminação baseada na origem racial ou étnica deve ir além do acesso às atividades de trabalho e não assalariados e abranger áreas como a educação, a proteção social e a segurança social, as vantagens sociais e o acesso e fornecimento de bens e serviços e *estender-se também à questão do racismo institucional*» (Buitenweg 2000, Considerando 12 na versão final — Diretiva do Conselho 2000/43/CE).
 12. Esta alteração incluiria um novo texto: «A formação de organismos públicos sobre os objetivos e as disposições da presente diretiva é vital devido à sua responsabilidade na aplicação da diretiva na comunidade em geral e a fim de compensar qualquer risco de racismo institucional nos próprios organismos públicos.»
 13. O TJUE, no caso *Administração Municipal de Runevič-Vardyn c. Vilnius* (2011), «considerou que o âmbito de aplicação da Diretiva 2000/43/CE não se estendeu para cobrir o desempenho das autoridades públicas de todas as suas funções públicas», e o acórdão mencionou explicitamente que o Conselho tinha rejeitado a alteração 37, proposta pelo Parlamento Europeu (O’Cinneide 2012, 29). Por conseguinte, o Tribunal concluiu que «o âmbito de aplicação da diretiva não se estendeu para abranger o exercício de funções públicas que não podiam ser interpretadas como envolvendo a prestação de um serviço [...]. Este limite no âmbito de aplicação da diretiva poderá, no futuro, colocar problemas ao TJUE. Pode ser difícil estabelecer uma distinção clara entre a prestação de serviços e o desempenho das funções públicas» (*ibidem*, p. 30).
 14. O relatório sobre Portugal foi elaborado com contributos escritos de Maria Belo (MP do Partido Socialista) e António Gomes Lourenço Martins (em representação do Gabinete Público Geral), e a participação numa audiência pública, organizada em janeiro de 1990, de Lourenço Martins e Vermelho Corral (Diretor do SEF — Agência de Serviços de Imigração e Fronteiras, Ministério dos Negócios Estrangeiros).
 15. Dia Nacional de Portugal desde 1977: o Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas assinala a morte do poeta Luís de Camões em 1580. Durante o regime fascista de António de Oliveira Salazar, este dia foi celebrado como Dia da Corrida.
 16. O assédio e a violência racistas têm estado no centro das exigências da criminalização da discriminação racial; por exemplo, no Reino Unido, desde o final da década de 1940, as organizações negras e indianas exigiram a aprovação de legislação de combate ao incitamento ao ódio racial, à violência e à propaganda racista. Os violentos motins perpetrados por brancos em cidades como Nottingham e Notting Hill-Londres, em 1958, e a morte de Kelso Cochrane, um carpinteiro de 32 anos de Antígua, também em Notting Hill, foram alguns dos casos mais terríveis das condições estruturais de racismo vividas pelos migrantes negros das Caraíbas e da Ásia no país. A polícia negou que o assassinato de Cochrane tivesse sido um crime racista e o caso nunca foi resolvido (cf. Sherwood, 1999, pp. 89-98). Nos Estados Unidos, foram precisos 120 anos para aprovar uma lei que faz do linchamento um crime federal. O Congresso aprovou um projeto de lei em fevereiro de 2020 que inclui o crime de linchamento no Código Penal dos Estados Unidos; a lei

- foi chamada Emmet Till Antilynching Act (Fortin 2020), homenageando a memória de Emmet Till, um adolescente negro de 14 anos que foi raptado, torturado e assassinado em 1955 por ter assobiado a uma mulher branca na cidade de Money, Mississípi.
17. Petição n.º 40/VII, debatida na Assembleia da República em março de 1997 (cf. Assembleia da República 1997).
 18. Agradecemos ao SOS Racismo e, em particular, a José Falcão pela sua generosidade ao disponibilizar o arquivo do movimento para a nossa investigação.
 19. Para uma análise aprofundada das práticas de assédio e violência policial em diversos contextos europeus, a partir do pensamento feminista negro *abolicionista*, cf. Thompson 2021.
 20. Para uma análise dos relatórios e das comunicações dos representantes do Estado português ao CERD desde os anos 1990, cf. Maeso 2019, pp. 2045-2049.
 21. Incluí do quinto ao oitavo relatório periódico (o período 1991-1997), que não tinham sido apresentados previamente ao Comité.
 22. Por exemplo, a jurista negra Thula Pires (2017) tem argumentado, a partir da obra da pensadora e ativista negra Lélia González, em favor de uma conceptualização afrocentrada dos direitos humanos e, em particular, a partir da experiência brasileira, que mobiliza o conceito de *Amefricanidade* para produzir uma «categorização dos direitos humanos, capaz de ser apreensível em pretuguês» (Pires 2017, p. 1).
 23. Agradeço a Danielle Araújo a recomendação deste trabalho.

A implementação da legislação de combate à discriminação racial em Portugal: uma abordagem sociolegal

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO,
ANA RITA ALVES E SARA FERNANDES

Introdução: aspetos teórico-metodológicos

Este capítulo apresenta a análise dos processos de contraordenação (PCO) instaurados no âmbito da Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR) em Portugal, entre 2006 e 2016 — ao abrigo da Lei n.º 18/2004 e da Lei n.º 134/99 — e deliberados até fevereiro de 2020, nas áreas da educação e habitação/vizinhança. A análise dos PCO instaurados na área da atuação das forças de segurança será apresentada no capítulo 3. O estudo incidiu na conceptualização jurídica de *discriminação racial* e de *assédio*, assim como na (im)possibilidade de operacionalização da *inversão do ónus da prova* no decorrer dos processos de instrução. Neste contexto, procurou perceber-se o que estas interpretações revelam sobre a institucionalização do racismo no contexto português, bem como sobre as experiências de racismo e de que modo as categorias utilizadas dialogam com os conceitos de *racismo institucional* (Ture & Hamilton 1992 [1967], pp. 2-32; Hesse 2004b; Maeso 2018, pp. 860-864) — já discutido no capítulo anterior — e de *racismo quotidiano* (Essed 1990; 1991). Philomena Essed argumenta que este conceito relaciona «as forças estruturais do racismo com *situações rotineiras da vida quotidiana*. Vincula as dimensões ideológicas do racismo com as atitudes quotidianas e interpreta a reprodução do racismo em termos da *experiência* do racismo no dia a dia» (Essed 1991, p. 2).

A análise dos PCO foi concretizada a partir de uma grelha que permitiu cartografar os processos em três âmbitos: (i) os tempos do processo e os organismos públicos e associações envolvidos; (ii) a interpretação da legislação em diálogo com a jurisprudência sobre discriminação racial

no âmbito da instrução dos processos realizada pelas Inspeções competentes, dos inquéritos do Ministério Público e das deliberações finais da CICDR; (iii) os padrões tanto na institucionalização do racismo que as queixas revelam como nas formas de reconhecimento ou negação presentes na resposta dos órgãos competentes.

As investigadoras¹ da equipa do projeto COMBAT que analisaram os referidos processos de contraordenação assinaram um protocolo de proteção de dados, e assumiram expressamente a obrigação de confidencialidade e anonimização da informação, de forma a garantir que não fosse possível qualquer identificação, direta ou indireta, dos titulares dos dados. Neste sentido, não são identificados os locais específicos onde tiveram lugar os factos relatados nas queixas e, como tal, a localização geográfica — um aspeto importante da análise para perceber padrões de discriminação racial e de acesso à justiça — é referida considerando o distrito (para Portugal continental), o município (para a Área Metropolitana de Lisboa) e o concelho (para as regiões autónomas).

O abuso verbal, e em particular a injúria racial, é uma das práticas desumanizadoras mais recorrentes nas experiências relatadas nas queixas. A ofensa verbal é acompanhada, em muitas ocasiões, por outras práticas de assédio, como ameaças, tentativas de agressão ou danos materiais. No âmbito legal, tanto administrativo como penal, a injúria racial é central na produção de provas de discriminação racial, uma vez que o abuso verbal é considerado um indício da motivação e da intencionalidade discriminatória do(s) arguido(s). Neste contexto, considerámos relevante e necessária a reprodução na íntegra das expressões narradas nas queixas e nos depoimentos das testemunhas, pese embora a violência das mesmas.

A experiência do racismo relatada nas queixas e nos depoimentos das vítimas e testemunhas foi o fio condutor para desenhar um retrato do estado do racismo em Portugal e do acesso à justiça dos cidadãos. As queixas e os processos legais analisados oferecem um espaço privilegiado para o estudo do racismo através da relação entre Estado, direito e sociedade. Tendo em consideração a história do racismo no contexto europeu e em Portugal, considerámos as seguintes noções centrais para a classificação dos dados e a interpretação do teor e da resolução das queixas:

O racismo antinegro

O racismo antinegro é fundacional e estruturante da noção moderna-colonial de indivíduo ocidental, soberano, racional e detentor de direitos e deveres, antítese do indivíduo «negro» e «africano» que pode/deve ser escravizado. A reprodução do imaginário moderno-colonial sobre a *negritude* enquanto ameaça ao corpo da nação e ilegítima para a obtenção de direitos de cidadania (seja estrangeira ou nacional), e enquanto corpo exótico e hipersexualizado, estão bastante presentes nas queixas por discriminação com base na origem étnico-racial² afrodescendente/origem africana/negro.³ Segundo o enquadramento crítico do Afropessimismo⁴, a antinegritude é estruturadora do mundo — de um mundo antinegro — e, como tal, a «a antinegritude é o fundamento da Humanidade», no sentido em que «o ser moderno se define em oposição ao não ser negro» (Vargas 2020, p. 18).

O anticiganismo

O anticiganismo ou racismo anti-Roma é fundacional e estruturante do imaginário e do projeto político europeu como modelo do humano universal. Deste modo, a figura do «cigano» tem representado historicamente, a partir do referencial da branquitude, o ser desprezível, criminoso e traiçoeiro que não deseja conviver civilizadamente em sociedade e cuja marginalização tem sido projetada e desejada pelos próprios, reafirmada pela/na «cultura cigana». O anticiganismo constituiu as populações Roma/ciganas ao longo dos séculos como não-europeias — uma vez que estas se distanciam dos ideais de emancipação universal, sobretudo feminina. O anticiganismo é parte da ideologia e da cultura do racismo enraizado na ordem colonial moderna eurocêntrica (cf. Garcés 2006a). Segundo Valeriu Nicolae, o anticiganismo deve ser entendido como «uma forma de desumanização e racismo institucionalizado» que tem sido «alimentado pela discriminação histórica e pela luta por manter as relações de poder garantindo privilégios aos grupos majoritários» (Nicolae 2007, p. 27).

A xenofobia

Desde a década de 1980, no seio da União Europeia (UE), a discussão de medidas de controlo da imigração dos chamados *países terceiros* tem estruturado, em grande medida, o debate sobre o Estado-nação,

o crescimento da extrema-direita e um conjunto de ações racistas por parte de Estados-membros. A década de 1990 seria palco de um debate público sobre a imigração dos países da denominada *Europa de Leste*. A discussão das medidas de gestão e contenção da imigração relacionou-se, essencialmente, com uma hierarquização flutuante, que oscilou entre debates sobre «relação histórica», «compatibilidade cultural» e «qualificações educativas e profissionais».

Assim, na análise das queixas notou-se uma diferença entre as discriminações com base na origem étnico-racial afrodescendente/origem africana/negro (com cidadania de diferentes nacionalidades) e Roma/cigana, e aquelas com base na nacionalidade, assim como possíveis relações entre o racismo de raiz colonial e a xenofobia.

O capítulo está organizado em quatro secções, além desta introdução e das conclusões. A primeira secção oferece um retrato geral dos resultados da implementação da legislação de combate à discriminação racial — em sede contraordenacional — nas áreas da educação habitação/vizinhança e forças de segurança. A segunda secção examina os principais elementos da legislação de combate ao racismo em sede contraordenacional e em sede penal, assim como os debates sociolegais que alguns conceitos têm suscitado nos contextos português e europeu. Por último, a terceira e a quarta secções apresentam a análise dos processos instaurados e findos nas áreas da educação e habitação/vizinhança.

Retrato geral

No âmbito do projeto COMBAT, analisámos os PCO instaurados pela CICDR entre 2006 e 2016, segundo o previsto nas leis n.º 134/1999 e n.º 18/2004, findos até 20 de fevereiro de 2020. Durante este período, a CICDR recebeu 878 queixas, instaurando 243 PCO — isto é, apenas 28% do total das queixas recebidas foram processadas. O número reduzido de processos instaurados pela CICDR reflete de modo cabal o problema de acesso à justiça racial no país e mereceria uma investigação mais atenta. Foi analisado um total de 106 PCO nas três áreas referidas

— educação, habitação/vizinhança e forças de segurança —, representando 44% do total de PCO instaurados neste período.

Em relação às deliberações, note-se que 79% dos processos foram arquivados — dos quais 25% por prescrição. Como veremos, as percentagens de arquivamento por prescrição são mais elevadas na área da habitação/vizinhança, refletindo práticas institucionais negligentes por parte das inspeções. Não havia informação relativa à conclusão de 10% dos processos, uma vez que as queixas tinham sido enviadas ao Ministério Público⁶. Estes dados devem ser entendidos no percurso institucional seguido pelas queixas por discriminação, tal como previsto na Lei n.º 18/2004. Quando uma queixa é apresentada à CICDR — ou esta tem conhecimento de factos que indiciam práticas discriminatórias —, o primeiro passo é decidir se é ou não aberto um processo de contraordenação. Quando há lugar a despacho de abertura de PCO, a queixa é remetida para a Inspeção competente, que deve designar um(a) inspetor(a) para proceder à instrução do processo. O Relatório Final da Inspeção competente é então remetido à CICDR, e é com base neste que a Comissão Permanente decide sobre a aplicação de sanções (isto é, a aplicação de coimas e/ou sanções acessórias) ou delibera o arquivamento da queixa. Não obstante, a decisão pode ser sempre, posteriormente, impugnada em tribunal. Deve notar-se, no entanto, que o tratamento de queixas no âmbito laboral era, em todas as fases anteriormente descritas, da exclusiva competência da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT). Sublinhe-se que, no caso de se verificar, através dos factos descritos na queixa, o eventual concurso de ilícitos criminais com as infrações contraordenacionais, a CICDR deve remeter a queixa para o Ministério Público, que deliberará prosseguir com a abertura de um processo de inquérito (se apurar matéria crime) ou devolver o processo à CICDR (caso haja somente indícios de contraordenação). No âmbito do direito contraordenacional, os prazos de prescrição são curtos (conforme o previsto no Regime Geral das Contraordenações, pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado em 2001), o que obriga a uma intervenção diligente dos organismos competentes⁷.

Dos processos analisados, houve um total de sete condenações administrativas, das quais cinco foram executadas e duas anuladas, posteriormente, em tribunal. As coimas aplicadas por condenações

administrativas resultaram no valor total de 3785 euros, cada uma variando entre 485 e 970 euros⁸. Foi proferida uma admoestação, não se impondo a aplicação de coima. Além do mais, notamos que 44% das queixas investigadas denunciaram factos considerados discriminatórios com base na nacionalidade — destacando-se as nacionalidades brasileira, ucraniana, romena e moldava. Já 35% das queixas eram referentes a factos discriminatórios com base na origem étnico-racial afrodescendente/origem africana/negro, 17% com base na origem étnico-racial Roma/cigana, e 4% das queixas careciam de informação específica sobre a origem étnico-racial.

A punição do racismo em Portugal: o direito contraordenacional e o direito penal

Como acontece na maioria da legislação europeia, a categoria *racismo* não é utilizada na legislação portuguesa, mas antes traduzida em formulações como *proibição da discriminação* ou, no âmbito penal, na qualificação de crimes por *motivação de ódio racial* ou pela *origem étnica ou nacional da vítima*. Quando atribuída a certos crimes, a qualificação agrava/aumenta a pena. Na legislação portuguesa, a proibição da discriminação racial encontra-se prevista a dois níveis jurídicos: administrativo — o Ilícito de Mera Ordenação Social — e penal.

(i) O Ilícito de Mera Ordenação Social (IMOS): a discriminação racial como contraordenação

A legislação específica que regula a proibição da discriminação racial em Portugal sanciona a discriminação como uma infração administrativa, ou seja, uma infração — por conduta dolosa ou negligência — que é considerada menos grave do que uma infração penal. Neste contexto legal, o racismo traduz-se no conceito de *discriminação* como *violação do princípio da igualdade de tratamento*, pautada pelo Princípio de Igualdade (artigo 13.º) da Constituição Portuguesa e estabelecendo assim a igualdade como *bem jurídico protegido*.

Como argumentámos anteriormente (cf. Maeso 2018, pp. 864-865), este princípio encarna a autorrepresentação liberal do Estado de direito,

que o *separa do e opõe ao* racismo. A *igualdade de tratamento* transcreve o racismo no/para o enquadramento liberal da *não-discriminação*; porém, este vocabulário presume a existência de um contexto de indivíduos *iguais* onde a lei os protege contra uma eventual violação da norma. Assim, este entendimento evade⁹ o facto de que a lei opera em «sociedade[s] e naç[ões] racialmente concebidas» (Fitzpatrick 1987, p. 131).

A discriminação com base na origem étnico-racial ou na nacionalidade, enquadrada como um tipo de comportamento ilícito de mera ordenação social, é punível com multas (*coima* ou *sanção contraordenacional*) que são determinadas e aplicadas por entidades administrativas, com a possibilidade de recurso para os tribunais, não podendo ser convertíveis em penas de prisão¹⁰. Desde 1999 foram aprovadas em Portugal três leis específicas de combate à discriminação racial:

- a) A Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, previa a proibição e sanção de discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica. No seu âmbito, foi criada a Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR), presidida pelo então alto-comissário para a Imigração e as Minorias Étnicas (ACIME). A CICDR integrou a estrutura do então ACIME através do Decreto-Lei n.º 251/2002, de 22 de novembro.
- b) A Lei n.º 18/2004, de 11 de maio, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2000/43/CE do Conselho Europeu, que aplica o Princípio da Igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, e tem por objetivo estabelecer um quadro jurídico para o combate à discriminação baseada em motivos de origem racial ou étnica. Através do Decreto-Lei n.º 167/2006, e a partir de 2007, o então alto-comissário para a Igualdade e o Diálogo Intercultural começou a coordenar e a presidir à CICDR. Mais tarde, com o Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, essas competências foram atribuídas ao alto-comissário para as Migrações.
- c) A Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto — hoje em vigor —, e que revogou a lei de 2004, estabelecendo o regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.

Como tal, o presente estudo abrangeu as queixas processadas no âmbito da Lei n.º 18/2004 e da Lei n.º 134/99.

Como já referido, a lei define a discriminação como violação do princípio da igualdade de tratamento — Lei n.º 18/2004, artigo 3.º —, na qual se destacam nove exemplos-padrão (por exemplo, «a recusa ou condicionamento de venda, arrendamento ou subarrendamento de imóveis» ou «a recusa ou limitação de acesso a estabelecimento de educação ou ensino público ou privado») e aos quais se soma o *assédio*. A dificuldade em provar ações discriminatórias tem sido fulcral nos estudos sociolegais, uma vez que o ónus da prova recai sobre as vítimas. Nem sempre é possível obter provas materiais da discriminação que foi infligida, podendo também acontecer que o/a queixoso/a tenha acesso à totalidade ou à grande maioria dos meios de prova. As dificuldades em provar a discriminação foram abordadas de forma mais sistemática nos instrumentos jurídicos europeus desde a década de 1970, sobretudo em relação a casos de discriminação sexual e, em particular, no que respeita à desigualdade salarial entre homens e mulheres. De facto, em 1975, a Comissão Europeia aprovou a Diretiva 75/117, «sobre a aproximação das leis dos Estados-membros relativas à aplicação do princípio da igualdade salarial entre homens e mulheres». Em 1989, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) reconheceu este problema relacionado com a prova de discriminação¹¹ e estabeleceu que «a Diretiva 75/117 relativa à igualdade salarial significa que, sempre que uma empresa aplica um sistema remuneratório totalmente desprovido de transparência e os dados estatísticos revelam uma diferença salarial entre trabalhadores do sexo masculino e feminino, o ónus da prova inverte-se, devendo o empregador justificar a diferença salarial por fatores não relacionados com o sexo [dos/as funcionários/as]» (Houtzager 2006, p. 8).

A Diretiva 2000/43/CE do Conselho incorporou estes precedentes jurídicos e estabeleceu uma disposição relativa à *inversão do ónus da prova*. Na legislação portuguesa, o artigo 6.º da Lei n.º 18/2004 incorpora esta disposição. Como aponta Houtzager, se bem que «nos processos judiciais o ónus da prova geralmente recai[a] sobre a pessoa que apresenta o caso, o requerente», a *inversão do ónus da prova* «prevê que, se o requerente estabelecer factos a partir dos quais surge a presunção de discriminação, então a parte que responde tem de provar que a discriminação

minação não ocorreu» (*ibidem*, p. 7). Assim, esta disposição não significa que os queixosos estejam isentos da obrigação de provar os alegados factos, mas alivia esta obrigação ao *partilhar* o ónus da prova entre as partes. No entanto, o saber jurídico português estabeleceu que, ao nível administrativo, a inversão do ónus da prova não seria aceite, uma vez que se considera que a Lei de Processos Administrativos deve respeitar os princípios e as garantias constitucionais dos direitos dos arguidos inerentes ao direito penal. Esta decisão foi justificada pelo facto de os processos de infração administrativa serem de natureza punitiva, pelo que as inspeções administrativas competentes são responsáveis pelo inquérito e pela elaboração de elementos de prova. Uma das principais questões levantadas na discussão do artigo 6.º foi a de que a disposição relativa à inversão do ónus da prova violaria o *princípio da presunção de inocência* e do *direito ao silêncio*¹².

Porém, certa literatura sociolegal (cf. Fitzpatrick 1987; Houtzager 2006; Allen 2009) e jurisprudência (cf. *Nachova e outros c. Bulgária*, apl. n.º 43577/98; 43579/98, 5 de julho de 2005, TEDH e o parecer divergente de vários juízes)¹³ têm assinalado que esta disposição deve ser discutida em relação ao que é considerado e produzido como *prova válida e relevante* para a deliberação de práticas de discriminação racial. Neste contexto, a inversão do ónus da prova é uma disposição que visa ir além das definições formalistas e técnicas de discriminação e produzir, na avaliação jurídica dos factos, um conhecimento contextualizado sobre o funcionamento do racismo nas relações sociais e no âmbito institucional. Neste sentido, a análise de Peter Fitzpatrick sobre a implementação do British Race Relations Act (1976, terceira versão)¹⁴ em casos de âmbito laboral mostrou como o entendimento individualístico e adversarial da discriminação racial conduz a um tipo de conhecimento reducionista sobre o que é considerado prova, o que a inversão do ónus da prova poderia incentivar:

A partir dos casos [analisados], ficou demonstrado que provas circunstanciais são aceites como prova de discriminação, mas apenas excepcionalmente, de modo a estabelecer a inversão do ónus da prova. A constante desconsideração do lugar dos queixosos é facilitada *através da restrição do tipo de conhecimento que pode ser utilizado para sustentar uma queixa*. É no

âmbito da natureza individualista da relação e disputa entre as partes que esta restrição acontece. A forma do direito é concretizada aqui no processo de tipo adversarial. Os adversários, por exemplo, devem ser deixados sozinhos. O tribunal raramente ajudará um queixoso e, muitas vezes, recusa-se explicitamente a fazê-lo. As provas que vão para além destas dimensões individualistas serão rejeitadas ou adquirem pouco peso, tais como *provas da desvantagem racial no emprego fornecidas por inquéritos sociais ou informações estatísticas sobre a composição «racial» da força de trabalho do empregador*. (Fitzpatrick 1987, p. 124, itálico nosso)

(ii) O âmbito penal

No âmbito penal, o dolo — a intenção individual de provocar um determinado resultado — é o critério central para o estabelecimento do grau de gravidade do crime praticado, determinando a pena a ser aplicada. Neste sentido, o direito penal reafirma tendencialmente o entendimento dominante de racismo, restringindo-o a ações e motivações individuais. Este entendimento tende a neutralizar o contexto institucional, político e social mais amplo no qual estes comportamentos têm lugar, e a prova da motivação específica do sujeito acaba por ser entendida como uma avaliação do seu «caráter racista».

A discriminação racial é criminalizada de modo explícito em três artigos do Código Penal português: o artigo 240.º e, por qualificação, o artigo 132.º e o artigo 145.º. A qualificação do crime por motivação de «ódio racial» ou «gerado pela cor, origem étnica ou nacional» está prevista para os crimes de *homicídio* e *ofensa à integridade física*. Esta qualificação atende a um tipo de culpa que revelaria *especial perversidade ou censurabilidade*, dependendo da ponderação das circunstâncias nas quais os factos tiveram lugar, assim como da atitude do agente nelas expressa.

Os crimes de difamação e injúria não estão sujeitos a esta qualificação. A *injúria racial* não está especificamente qualificada no Código Penal português como acontece noutros ordenamentos jurídicos, nomeadamente no brasileiro (cf. n.º 3 do artigo 140.º do Código Penal brasileiro)¹⁵. Na legislação portuguesa, o crime específico de *injúria racial* só pode ser considerado segundo o disposto no artigo 240.º e deve cumprir, como no previsto em relação às atividades de organização e

propaganda, os requisitos de «publicidade» e «incitação» — isto é, tem de ficar provado que o abuso verbal racista teve a intenção de *incitar* à discriminação ou à violência racial, como seria o caso da punição de atividades de propaganda ou a participação em organizações que incitem à violência ou ódio racial. Nas palavras de Teresa Pizarro Beleza:

[C]reio que o principal problema que se coloca em Portugal nesta sede [a valoração dos comportamentos criminalizados a título de discriminação racial] é o da aplicação efetiva das estatuições legais. Como em outros campos, as intenções legislativas não parecem ter grande efeito prático. Os poucos casos publicamente conhecidos de acusação penal por discriminação racial ou terminaram em absolvição dada a falta de prova de «intenção de incitar à discriminação», ou levaram à aplicação de uma pena meramente simbólica. [...] Dado que provar a intenção de incitamento à discriminação envolve, em alguma medida, a prova do caráter racista de uma pessoa, a proteção das vítimas através da ameaça penal fica diminuída de forma significativa — dado que em poucos casos será viável essa prova. (Beleza 2003, p. 2)

Contudo, verifica-se uma sobreposição entre o direito contraordenacional e o direito penal na punição da *injúria*, da *difamação* e da *ameaça*, no artigo n.º 2, al. i) e n.º 4 do artigo 3.º da Lei 18/2004 e nos artigos 180.º, 181.º e 240.º do Código Penal. Como veremos no âmbito contraordenacional, e em queixas que relatam injúrias e o uso de palavras e expressões humilhantes com base na origem étnico-nacional ou na nacionalidade, a CICDR tem optado por abrir o processo de investigação recorrendo ao previsto no n.º 4 do artigo 3.º da Lei 18/2004. Isto é, de acordo com a noção de *assédio* que incide não só na motivação mas também no *efeito individual e coletivo de atos* que atentam contra a *dignidade humana*. No âmbito das queixas analisadas, a aplicação do artigo 240.º do âmbito penal — como veremos em relação aos casos na área da atuação das forças de segurança — verificou-se muito limitada.

A relação entre o direito de mera ordenação social e o direito penal tem sido objeto de uma extensa discussão no âmbito das ciências jurídicas (cf. Brandão 2013; Leite 2015). Os estudos jurídicos em Portugal assinalam que foi sobretudo no contexto pós-25 de Abril que o direito

contraordenacional foi impulsionado no país, em particular pelos juristas da chamada «Escola de Coimbra», que, partindo do quadro legal alemão, tiveram como um dos seus objetivos «levar a cabo a depuração descriminalizadora de que o direito penal português carecia, de modo a reservar a sua intervenção apenas para os casos de violação ‘daqueles valores éticos fundamentais que ao direito penal cumpre afirmar pela infligção de penas’¹⁶» (Brandão 2015, p. 135). De um modo geral, o debate jurídico tem-se debruçado sobre a relação, a distinção e a sobreposição entre o direito contraordenacional e o direito penal, entre o *caráter do ilícito* penal e de ordenação (*ibidem*, pp. 201-352). No centro da discussão estaria se se aceita um entendimento de *contraposição qualitativa* entre ambos os domínios, considerando a existência ou não de bens jurídicos protegidos, assumindo uma diferenciação entre aqueles ilícitos em que o que está em causa são valores ético-jurídicos já assumidos pela comunidade (o domínio penal) e aqueles que constituem meras proibições formais (o domínio da contraordenação) — a distinção entre os *Delicta in Se* e os *Delicta Mere Prohibita* —, sendo que é geralmente aceite a ideia de continuidade e comunicabilidade entre ambos domínios legais (*ibidem*, pp. 231; 268).

Segundo o estudo de Nuno Brandão, este seria o caso da legislação antidiscriminação, que, embora esteja enquadrada no IMOS, põe em causa a proteção de bens jurídicos fundamentais, como a dignidade da pessoa e o princípio de igualdade (*ibidem*, pp. 682-684). Assim, o autor considera que não seria o valor ético-jurídico dos bens que esta legislação protege, mas a consideração de *desnecessidade* que explicaria esta opção legislativa:

Seria estulto pretender contrariar a dignidade penal de boa parte destes ilícitos apenas porque o legislador lhes atribuiu relevância contra-ordenacional. Uma opção legislativa que não terá ficado certamente a dever-se a uma avaliação de que até os mais graves de entre eles se encontram desprovidos de dignidade penal, mas antes à *desnecessidade* de uma intervenção criminal. Se entre nós se banalizassem os despedimentos, a barragem à entrada em transportes públicos, a proibição da frequência de espaços de acesso público (*v. g.*, cafés, centros comerciais, recintos desportivos, bibliotecas, parques infantis), a negação

de cuidados de saúde, o impedimento do acesso ao sistema de ensino ou a bens culturais, *etc.*, com base em discriminações arbitrárias em função da raça, cor, nacionalidade ou origem étnica, das capacidades físicas e psíquicas ou do estado de saúde ou ainda do sexo, assim evidenciando a ineficácia do presente regime legal contra-ordenacional, cremos que ninguém poderia razoavelmente duvidar da legitimidade material da criminalização deste tipo de factos. (*ibidem*, pp. 685-686, itálico no original)

Esta *desnecessidade* presume o carácter accidental e não rotineiro e institucionalizado da discriminação racial, assim como a sua prevalência enquanto questão de ordenação das relações sociais e económicas entre indivíduos, ausentes no domínio penal. Como veremos na análise dos processos, o questionamento da incidência do racismo requer que se reconsiderem os meios de prova para além do procedimento meramente adversarial entre testemunhas e que se repensem os termos da *banalização* da discriminação racial — que acontece precisamente nos termos de uma *negação* recorrente do racismo.

Processos instaurados e findos na área da educação

Foram analisados 24 processos, instaurados entre 2006 e 2016 e findos até 20 de fevereiro de 2020. Das três áreas analisadas, esta é aquela que tem um menor número de processos, 83% dos quais resultaram em arquivamento, 8% por prescrição. Verificaram-se três condenações, todas por assédio (a última em 2010), duas por discriminação baseada na origem étnico-racial (afrodescendente) e uma na nacionalidade (ucraniana).

No total das queixas, 54% referiram factos discriminatórios em razão de nacionalidade, enquanto 25% em razão da origem étnico-racial afrodescendente, 13% em razão da origem étnico-racial Roma/cigana e das quais 8% não dispunham de informação específica. No contexto institucional, 60% referiam ocorrências em agrupamentos escolares, 30% em universidades públicas e 10% em estabelecimentos privados e de ensino profissional. Em relação ao contexto geográfico, note-se que

40% das queixas se tinham verificado em municípios da Área Metropolitana de Lisboa. O montante total das três coimas aplicadas pela CICDR perfaz 2770 euros, cada uma delas correspondendo a dois salários mínimos nacionais — montantes entre 900 e 970 euros para cada coima.

No decorrer da análise foram identificados três casos paradigmáticos: (i) práticas de segregação na formação de turmas e construção de programas pedagógicos; (ii) a incidência de participações disciplinares, referindo práticas que estabelecem relações de equivalência entre comportamento ou socialização (in)adequada e a pertença étnico-racial dos alunos; (iii) o abuso verbal racista definido como prática de assédio.

(i) Práticas de segregação na formação de turmas e programas pedagógicos

Na totalidade dos processos, 21% estão relacionados com práticas de segregação na formação de turmas, afetando principalmente alunos Roma/ciganos e afrodescendentes (cf. 15/2006; 10/2009; 7/2011; 1/2014; 3/2015)¹⁷ — uma constante no contexto português e europeu mais alargado (cf. D. H. e outros c. República Checa, apl. n.º 57325/00, 13 de novembro de 2007, TEDH)¹⁸. Não houve, no período em apreço, nenhuma condenação administrativa para estes casos. A análise revelou que estas ocorrências estão protegidas pela legislação, pelas decisões referentes aos programas pedagógicos e às medidas disciplinares ou por procedimentos burocráticos entendidos como neutros.

Um caso ilustrativo foi o processo 10/2009 (distrito de Braga), que denunciava a criação de uma turma «especial» com alunos Roma/ciganos (com idades compreendidas entre os 8 e os 18 anos) no âmbito de um projeto de «Integração Social de Alunos de Etnia Cigana e Promoção das Suas Especificidades Culturais», aprovado pela Direção Regional de Educação. O projeto foi apresentado como uma medida cujo objetivo seria «responder às necessidades dos alunos, promovendo o sucesso escolar dos mesmos, reduzir as possibilidades de abandono escolar permitindo que os alunos tenham sucesso, e *promover a integração da comunidade cigana na comunidade local e no contexto escolar*» (ata de uma reunião com os professores da escola, os encarregados de educação, o presidente da Junta e o presidente da Associação de Pais, PCO 10/2009).

À imagem de outros relatórios elaborados pela Inspeção-Geral da Educação, também o relatório final deste processo revela resistências em ponderar que o anticiganismo pode marcar práticas pedagógicas, as relações entre os alunos e a relação entre a escola e a comunidade. Neste contexto, a discriminação racial não é considerada *de facto*; pelo contrário, os relatórios espelham como se procura provar que o problema são os alunos de etnia cigana, as suas famílias e a sua «cultura» num sentido mais lato — não a instituição escolar.

Na documentação compilada durante a instrução do processo (i.e., relatórios das equipas pedagógicas do centro educativo), a ocorrência de discriminação racial no contexto escolar é mencionada de forma breve em referência à humilhação sofrida por algumas alunas Roma/ciganas e a necessidade de melhorar a «postura das mesmas na sala de aula»:

a nível da socialização, as alunas [de etnia cigana abrangidas pelo projeto] vão evoluindo progressivamente com os restantes elementos da escola, tendo mais dificuldades de interação com a maior parte dos colegas da sua turma que as discriminam negativamente, questionando, muitas vezes, em voz alta a razão de elas andarem na escola e tecendo comentários ofensivos. Para além disso, as alunas melhoraram a sua postura na sala de aula. (PCO 10/2009)

O relatório da equipa pedagógica sublinha o alegado afastamento dos alunos Roma/ciganos da «cultura escolar» e a sua falta de predisposição para a socialização. Aliás, é por isso que a formação de «turmas especiais» é considerada uma medida que visa possibilitar «a redução e eliminação de comportamentos indisciplinados graves e de posturas de oposição à escola e ao esforço individual».

O processo foi arquivado, de acordo com o previsto no artigo 3.º, n.º 2 da Lei n.º 134/99 de 28 de agosto, considerando que se trataria de uma medida de «discriminação positiva» ou de «ações afirmativas»:

o disposto na presente lei não prejudica igualmente a vigência e aplicação de disposições de natureza legislativa, regulamentar, ou administrativa, que beneficiem certos grupos desfavorecidos com o objetivo

de garantir o exercício, em condições de igualdade, dos direitos nele referidos.

Assim, no seu relatório final, a Inspeção-Geral da Educação considerou que:

a conceção e implementação do Projeto foram norteadas por objetivos de inclusão escolar e social dos alunos envolvidos; com a implementação do Projeto pretendia-se combater o absentismo e o insucesso escolar dos alunos envolvidos, bem como a aquisição de saberes e estratégias que sem perderem a identidade lhes possibilitassem usufruir de algum modo, dos seus direitos de cidadãos, constituindo, por essas razões, uma medida de discriminação positiva; os objetivos, o plano curricular, as metodologias e o horário definidos mostram, claramente, que foram aspetos de caráter formativo e integrativo que estiveram presentes na constituição do referido grupo/turma e nunca critérios de discriminação em função da origem étnica. (Inspeção-Geral da Educação, Relatório final, PCO 10/2009)

Note-se que, tanto nas atas da equipa docente como no relatório da inspeção competente, a «identidade», as «perspetivas» ou as «especificidades» culturais são mobilizadas discursivamente para legitimar práticas pedagógicas e decisões organizativas que reproduzem e naturalizam a relação entre a origem étnico-racial dos alunos e as expectativas sobre o seu desempenho escolar. Como ilustra este caso, as experiências de discriminação e humilhação sofridas pelos alunos Roma/ciganos são negligenciadas na instrução dos processos, que se centram, pelo contrário, na validação das provas documentais das escolas e na reprodução de representações desumanizadoras das crianças.

Além do mais, as «necessidades pedagógicas» dos alunos Roma/ciganos são utilizadas para justificar determinadas decisões na composição das turmas, tal como aconteceu no caso de um centro educativo no distrito de Faro. Face aos indícios de segregação de alunos Roma/ciganos, uma professora salientou que o facto de uma turma integrar oito alunos Roma/ciganos se devia ao seu *grau de desenvolvimento* e ao facto de a *turma integrar alunos de dois anos de escolaridade* (2.º e 3.º ano). A pro-

fessora sublinhou ainda o perfil da professora da turma, referindo a sua «sensibilidade excecional para trabalhar com alunos com características específicas» (PCO 7/2011). O facto de a turma não ser exclusivamente frequentada por alunos Roma/ciganos, integrando também alunos com «dificuldades de aprendizagem», foi considerado suficiente para provar que não existiu uma intenção de discriminar racialmente.

Perante a naturalização e não-condenação da segregação escolar, justificada como medida de discriminação positiva (para a inclusão escolar), é interessante salientar a aplicação do referido no ponto n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 134/99 relativamente ao PCO 22/2010. A queixa denuncia a existência de discriminação num processo de recrutamento de mediador para um projeto TEIP (Território Educativo de Intervenção Prioritária) por este especificar que a oferta de emprego de mediador(a) era dirigida a uma pessoa de «etnia cigana». A instrução considerou que se tratava de uma medida de discriminação positiva *justificada e proporcional*, atendendo ao *contexto e finalidade* da mesma.

É notória a dificuldade de obtenção de prova documental por tratamento discriminatório em razão da origem racial ou da nacionalidade. São os estabelecimentos educativos que detêm os meios de prova, e os critérios são construídos com base em noções aparentemente neutras. Por exemplo, o processo 15/2006 detém-se sobre um pedido reiterado de mudança de horário para dois alunos afrodescendentes. Os pedidos foram rejeitados, o que levou a encarregada de educação a questionar na sua queixa a objetividade dos critérios desta decisão:

O ano passado pensei que não os mudavam, por eu ter entregue os papéis atrasados e porque realmente não havia vagas, mas agora realmente tudo me leva a acreditar naquilo que todas as pessoas me diziam. Porque será que a percentagem de meninos de origem africana predomina no turno da tarde? E os meninos socialmente desfavorecidos. (Encarregada de educação, queixa, PCO 15/2006)

A Inspeção-Geral da Educação respondeu que «pela observação das fotografias das crianças das turmas do 2.º ano se verifica que existe um reduzido número de crianças pertencentes àquilo que vulgarmente se designa por minorias étnicas, nomeadamente negras», e que «por força

da aplicação do processo de simplificação das matrículas e do programa *Prodesis*¹⁹, não foram solicitadas fotografias das crianças aos encarregados de educação» (PCO 15/2006). Se a valoração do «reduzido número de crianças negras» nas turmas foi realizada em termos absolutos e não proporcionais — isto é, comparando as turmas de manhã e da tarde —, como se pode afirmar a inexistência de indícios de discriminação?

(ii) Incidência das participações disciplinares: comportamento ou socialização (in)adequada e pertença étnico-racial dos alunos

Os processos relativos a estas práticas discriminatórias no contexto educativo salientam a precariedade dos dados sobre desigualdades étnico-raciais na educação, que deveriam ser recolhidos sistematicamente de modo a servir a análise das práticas assinaladas pelas queixas e deliberações correspondentes. Como exemplo, assinalam-se as ações disciplinares e a sua alegada implementação diferenciada segundo a origem étnico-racial dos alunos, bem como os indícios de uma equivalência historicamente construída entre negritude/africanidade e indisciplina — os efeitos destas representações têm sido amplamente debatidos no contexto dos Estados Unidos (cf. Wun 2019; Skiba *et al.* 2002).

De facto, processos de segregação e questões de disciplina estão intimamente relacionados. A título de exemplo, a encarregada de educação de uma aluna de origem africana referiu na sua queixa que havia uma maior incidência de processos disciplinares em relação a alunos de origem africana, assim como uma distribuição dos alunos pelas turmas de acordo com os resultados obtidos, concentrando nas mesmas turmas os considerados melhores alunos. A queixosa sugeriu à escola que fosse feito um levantamento do número de participações e expulsões da sala de aula, ressaltando que muitas das expulsões não eram registadas nem comunicadas aos encarregados de educação (PCO 1/2014).

Noutra queixa, uma encarregada de educação referia que os alunos deviam ser distribuídos de modo equilibrado pelas diferentes turmas, embora o motivo principal da sua queixa fosse que os alunos Roma/ciganos perturbavam o normal funcionamento das aulas — um aspeto que não foi corroborado na instrução do processo. As observações feitas sobre as crianças ciganas nesta queixa mostram a presença de repre-

sentações desumanizadoras da população Roma/cigana na sociedade portuguesa, assim como o entendimento de que as crianças não-ciganas estariam a ser discriminadas devido às desordens alegadamente provocadas pelos estudantes Roma/ciganos:

algumas crianças de etnia cigana exercem coação, batendo, roubando lanches e material, espalhando dejetos pelas paredes da casa de banho e provocando perturbações nas salas de aula que não permitem o normal funcionamento do processo de ensino-aprendizagem. (Encarregada de educação, PCO 3/2015)

(iii) Assédio: abuso verbal e injúrias racistas

Três dos processos instruídos que resultaram em condenação referem-se a práticas discriminatórias de docentes do ensino básico e universitário, em contexto de sala de aula, pela utilização de palavras ou expressões humilhantes dirigidas a alunos, bem como a populações e comunidades historicamente constituídas, tendo por base a sua origem étnico-racial ou nacional.²⁰

Estas são algumas das expressões de abuso verbal reproduzidas nas queixas, assim como as argumentações apresentadas pelos arguidos:

- «Entra, ó preto» (professor, agrupamento de escolas);
- «Os ucranianos não prestam, só sabem trabalhar nas obras e limpar casas» (professor, agrupamento de escolas);
- «Os alunos mais problemáticos [são de etnia cigana]» (encarregada de educação);
- «Preto, vai para o teu país dos pretos, não te queremos cá!» (alunos, agrupamento de escolas);
- «Os ciganos são pessoas conflituosas» (justificação para a recusa de inscrição por parte de uma associação/escola de música);
- «Nunca dormi com negras [embora tenha vivido alguns anos em África]» (professor universitário);
- «[A professora] já explicou numa aula aos alunos que não era possível ela ser racista porque já tinha vivido em África e até tinha estudado lá» (depoimento de um aluno, agrupamento de escolas).

A apreciação dos factos na instrução de alguns processos favorece uma compreensão contextualizada e historicamente informada do significado do uso de certas palavras, sobretudo em contextos hierarquizados (relação professor(a) e aluno/a). Assim, para lá da relação interpessoal, é realçado o efeito coletivo das práticas racistas no acesso e gozo do direito à educação. Um caso ilustrativo foi o entendimento do significado/efeito do abuso verbal na apreciação de uma queixa por práticas discriminatórias por parte de um professor numa universidade pública de Lisboa:

No decurso das aulas, [o professor] utilizou o substantivo «preto/a» para designar as pessoas de raça negra. Esta referência é, na sociedade portuguesa, em geral, vista como depreciativa e transmite, claramente, uma conotação negativa/pejorativa. No mesmo sentido se pronuncia o Dicionário da Academia das Ciências que, na entrada «preto», refere que é depreciativa a sua utilização na referência a pessoas de raça negra. Assim, é inadmissível a utilização desta expressão, tendo o arguido, pela sua condição de docente universitário [...] especial obrigação de não utilizar, independentemente da sua intenção, palavras passíveis de produzir efeitos humilhantes, hostis ou intimidatórios nos seus alunos, independentemente do grupo racial de que são oriundos. (Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Relatório final, PCO 9/2009, apenso 2/2010)

Note-se que, ao contrário do que se verifica na área das forças de segurança, em alguns processos instaurados no âmbito da educação tem vindo a ser aplicada a inversão/partilha do ónus da prova quando a prova produzida pela instrução vai no sentido inverso das declarações do arguido, que se limita a negar os factos em apreço (cf. PCO 8/2008).

Processos instaurados e findos na área da habitação/vizinhança

Foram analisados 34 processos instaurados entre 2006 e 2016 e findos até 20 de fevereiro de 2020²¹. Destes, 23 PCO enquadravam-se em

práticas discriminatórias no acesso à habitação, enquanto dez envolviam práticas de discriminação no âmbito de (relações de) vizinhança. Considerou-se pertinente, apesar da classificação da CICDR, a análise conjunta das práticas discriminatórias das áreas da «habitação» e «vizinhança», uma vez que ambas se relacionam diretamente com o pleno gozo do direito à habitação e não-discriminação e que, *grossa modo*, são instruídas pelas mesmas inspeções-gerais.

Note-se que 60% das queixas referiram práticas de assédio, assim como injúrias, agressões e criação de um ambiente intimidativo e hostil que afeta negativamente o gozo do direito à habitação. As restantes 40% relataram práticas de discriminação no acesso ao arrendamento, à compra, ao realojamento ou a serviços. Em relação ao contexto geográfico, 45% das queixas expuseram ocorrências em municípios da Área Metropolitana de Lisboa, tais como Lisboa, Sintra ou Cacém; as restantes aconteceram em localidades como Arganil, Guarda, Figueira da Foz, Monção, Porto, Tavira ou Torres Novas. Além do mais, sublinhe-se que 50% das queixas referenciaram factos discriminatórios em razão da nacionalidade, 19% em razão da origem étnico-racial afrodescendente/origem africana/negro, 19% em razão da origem étnico-racial Roma/cigana, 6% em razão da cor, 3% não especificado e 3% outros.

Um total de 85% dos PCO resultaram em arquivamento — dos quais 50% por prescrição. Foram deliberadas quatro condenações administrativas (três executadas), das quais três condenações por práticas discriminatórias com base na origem étnico-racial — duas das quais por origem étnico-racial afrodescendente/origem africana/negro e uma por discriminação com base em origem étnico-racial Roma/cigano na forma de *admoestação*, ou seja, um aviso para que o arguido não volte a repetir comportamentos discriminatórios. Este tipo de condenação é proferido sempre que se considere reduzida a gravidade da infração e da culpa do sujeito. Houve ainda uma condenação com base na nacionalidade (brasileira), posteriormente impugnada e anulada em tribunal. Finalmente, houve uma condenação em sede penal por injúria — embora esta queixa tenha sido arquivada em sede contraordenacional.

O montante total das duas coimas aplicadas pela CICDR foi de 1015 euros, correspondendo cada uma a um salário mínimo nacional — montantes de 485 e 530 euros para cada coima.

Ao longo da nossa análise, identificámos três casos paradigmáticos: (i) o conflito negativo de competências: arquivamento e prescrição; (ii) o assédio racial como experiência quotidiana do racismo para lá da aleatoriedade e das relações interpessoais; (iii) a negação do direito de escolha de residência a pessoas Roma/ciganas e afrodescendentes/negras.

(i) Conflito negativo de competências: arquivamento e prescrição

A elevada percentagem de arquivamentos por prescrição deve-se, em grande medida, ao facto de as inspeções se recusarem a instruir determinados processos por considerarem que os factos neles descritos não se enquadram no âmbito das suas competências. Por exemplo, somente entre 2011 e 2013, este conflito de competências resultou na prescrição de cerca de uma dezena de processos²².

As Inspeções consideram que, *grosso modo*, o abuso verbal que tenha ocorrido no âmbito de relações entre vizinhos não integra condutas que obstruam o acesso ao direito à habitação. Consideram que os conflitos existentes entre vizinhos devem ter sede em outras instâncias legais, tal como previsto no código penal, por exemplo, para os crimes de injúrias ou ameaça. Neste sentido, foi emitido um parecer pelo Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR) — um serviço de apoio jurídico integrado na Presidência do Conselho de Ministros e dotado de autonomia administrativa — em resposta a um pedido da alta-comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural, face ao conflito negativo de competências levantado por duas inspeções quanto a uma queixa apresentada por um casal de nacionalidades britânica e indonésia, por práticas discriminatórias de membros de uma família vizinha com quem mantinham um conflito por uso de terreno. Segundo a queixa, este conflito era alimentado e gerado por preconceitos de ordem racial e étnica, e o casal era alvo de comentários racistas. Perante o conflito negativo de competências levantado pela Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT) e pela Inspeção-Geral das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (IGOPT), o CEJUR concluiu que os autos não se referiam a factos tipificados na Lei n.º 18/2004, «entre os quais não se contam as meras relações privadas entre vizinhos», extravasando, por isso mesmo, as competências do ACIDI/CICDR (PCO 2/2008).

A inexistência de uma cultura de debate e produção de conhecimento sobre direito à habitação e racismo nas instituições reflete-se nas respostas das inspeções-gerais, que acabam por ter um entendimento limitado de como a discriminação racial afeta o direito à habitação, não tendo em conta, nomeadamente, o previsto na legislação em relação ao assédio. Foi neste sentido que se pronunciou o ACIDI/CICDR em resposta à recusa sistemática da IGAOT em instruir vários processos, à ausência de respostas e à elevada taxa de prescrições. A IGAOT argumentou a sua recusa — relativamente a um processo instaurado a partir da queixa de uma cidadã de nacionalidade moldava, por práticas discriminatórias e xenófobas reiteradas dirigidas, por parte de uma vizinha, aos seus filhos de 4 e 10 anos — alegando que «a eventual ocorrência de atos discriminatórios entre vizinhos não integra necessariamente uma situação de violação de qualquer direito à habitação» (PCO 10/2011). O ACIDI/CICDR respondeu à IGAOT que a sua competência para instruir esse e outros processos era indiscutível, já que as práticas denunciadas consubstanciavam assédio, «uma vez que cria[va]m um ambiente intimidativo, hostil e humilhante aos ofendidos no seu próprio local de habitação, afetando diretamente, e de forma inequívoca, o gozo do direito à habitação de que estes são titulares».

Neste contexto, para além do conflito de competências, os principais aspetos identificados que concorreram para a elevada taxa de arquivamento foram: (i) a ausência de provas por parte da acusação — pondo em questão se a inversão do ónus da prova é ou não implementada em processos de habitação/vizinhança; (ii) a aparente dificuldade em estabelecer contacto com as partes envolvidas; (iii) a desistência dos denunciantes, o que pode fornecer algumas pistas sobre a relação das pessoas racializadas e migrantes com o Estado português e, em particular, com o sistema de justiça. Embora algumas pessoas possam desistir das queixas por ameaças sofridas na sequência da instauração dos processos, as questões seguintes devem ser consideradas centrais: desigualdades no acesso ao sistema de justiça, a sua morosidade, a desproteção dos queixosos e uma falta de confiança generalizada na igualdade de tratamento no sistema de justiça.

(ii) O assédio racial como experiência quotidiana do racismo para lá da aleatoriedade e das relações interpessoais

Embora este campo de estudo se encontre pouco desenvolvido em Portugal, o *assédio racial* e as suas consequências na vida das vítimas tem vindo a ser trabalhado em estudos académicos produzidos noutros contextos, como o Reino Unido ou a Holanda (cf. Hesse *et al.*, 1992; Essed 1990, 1991). Em concordância com os mesmos, também a nossa análise identificou uma conceptualização do *assédio racial* apartada de um entendimento mais amplo e estrutural do racismo. De facto, elude-se a discussão de padrões revelados por ocorrências constantes, perpetuando-se um entendimento do assédio enquanto uma prática irresponsável perpetrada por uma pequena minoria alienada da ordem social, política e democrática (cf. Hesse 1992, p. 15). Desta forma, negligencia-se uma compreensão do assédio a partir das experiências vividas pelas populações que são alvo do racismo no dia a dia, bem como o *efeito* destas práticas no seu quotidiano e no seu direito a uma vida digna.

O PCO 10/2012 é ilustrativo desta abordagem. A queixa foi apresentada por uma cidadã afrodescendente, na qual relatava ocorrências de assédio e insultos racistas continuados — uma situação que se prolongava há vários anos — por parte de uma família vizinha, em particular um agente da PSP e a sua filha. O processo foi instruído pela IGAI, que, no relatório final (2013), assinalou que havia falta de provas de discriminação baseada na origem étnico-racial, verificando-se duas versões inconciliáveis entre as partes, que estariam imersas em relações conflituosas graves:

[N]ão existem indícios suficientes e prevacentes do cometimento de contraordenação, nem por ação, nem por omissão, nem por palavras, nem na forma dolosa ou negligente, sendo notoriamente contraditórias e não conciliáveis as versões da queixosa e do visado. [...]

[Não há provas materiais irrefutáveis que indiquem que] tenha sido motivada por qualquer tipo de discriminação baseada na origem racial, consubstanciando antes um conflito grave entre vizinhos mutuamente indesejados, que não são passíveis de responsabilização em sede contraordenacional, no âmbito do quadro jurídico que visa combater a

discriminação baseada em motivos de origem racial, aprovado pela Lei n.º 18/2004. (IGAI, Relatório final, PCO 10/2012)

Como já referimos no início do capítulo, existe uma sobreposição do direito administrativo (contraordenação por assédio) e do direito penal (crime de injúria) que fez com que algumas queixas nesta área fossem apresentadas nos dois âmbitos (cf. PCO 2/2011; PCO 6/2012; PCO 16/2016). Note-se que muitas pessoas vítimas de assédio, ou perante a recusa de venda ou arrendamento de imóveis, apresentaram em primeiro lugar uma denúncia junto das autoridades policiais ou do Ministério Público, e foi só após o arquivamento das queixas nas instâncias criminais que recorreram à CICDR-ACIDI. Tal parece revelar o modo como as vítimas enquadram o racismo enquanto crime, apesar das limitações ou da impossibilidade de acesso à justiça nesse âmbito, nomeadamente no que toca à discriminação por recusa de acesso a bens e serviços. De todos os processos analisados, verificámos que houve apenas uma condenação em sede penal, pelo crime de injúria, previsto e penalizado pelo artigo 181.º do Código Penal (ilícito esse imputado na acusação particular), em concurso efetivo com um crime de ameaça, previsto e penalizado pelo artigo 153.º, n.º 1 do CP (nos termos constantes da acusação pública).

A legislação vigente não responde adequadamente às experiências de assédio racial no quotidiano das relações de vizinhança, como aconteceu no caso do PCO 6/2012 instaurado para investigar uma queixa apresentada por uma cidadã que não se identificou pela sua nacionalidade ou origem étnico-racial, mas como tendo «uma cor diferente». A queixa foi apresentada, num primeiro momento, às forças de segurança (PSP) e ao Ministério Público, por ser molestada e, juntamente com a sua família, estar a ser submetida pelos vizinhos a um ambiente hostil e degradante. Na sequência do arquivamento do inquérito, apresentou queixa à CICDR, onde o processo viria também a ser arquivado. A queixosa respondeu ao ACIDI/CICDR nos seguintes termos:

Resta-nos acreditar na justiça portuguesa e seus representantes. No nosso espaço habitacional que respiremos liberdade, privacidade a que temos direito, que não sejamos cidadãos só para pagar rendas, IMIS,

impostos, etc. Alegam [os arguidos] que têm amizades com outras raças a nível do laboral (...) mais um motivo para nos respeitarem e sermos bons vizinhos, lidarem como gente civilizada. Acabando de uma vez por toda esta brincadeira de muito mau gosto! (PCO 6/2012)

A experiência de assédio racial e o seu impacto na vida das vítimas ficaram patentes em diversos processos, através dos seus relatos. Por exemplo, na queixa apresentada por uma cidadã de nacionalidade angolana, via Movimento SOS Racismo, por injúrias racistas e tentativa de agressões a si e à sua mãe por parte de uma vizinha, depois de estas a terem advertido, sem sucesso, para o excesso de barulho que fazia. Na queixa enviada à CICDR, é explicitado o desejo de que a situação não fique impune:

Relatámos a situação aos polícias e contámos isto tudo, a minha mãe apresentou queixa dela por tentativa de agressão e não a deixaram fazer por racismo, porque disseram que para isso tínhamos que ir mesmo ao tribunal (acho que era ao tribunal), apresentar a queixa e pagar 240 euros [provável referência ao pagamento da *taxa de justiça*]. Tal como já disse, não quero que esta situação fique impune, a minha mãe paga os impostos dela, trabalha, eu estudo e não roubamos nada a ninguém para sermos tratadas assim, acho que o nosso país ainda é muito subdesenvolvido no que diz respeito a esta situação, e por isso é que as pessoas acham que podem humilhar os outros pela raça. Não tenho vergonha do que sou, antes pelo contrário, o que me define não é a minha cor, o meu cabelo ou qualquer característica física, nem a mim nem ninguém. Quero que esta situação seja tratada com a importância que merece, pois muitas crianças/pessoas não são «fortes» o suficiente para não deixar que este tipo de comentários os afete. Também estou informada sobre este assunto em relação aos outros países, como Brasil ou mesmo Inglaterra, e sei que estas situações não são deixadas passar em branco. Acho que não há motivo algum para em Portugal ser diferente. (PCO 16/2016)

Citamos, em seguida, algumas das expressões de abuso verbal reproduzidas nas queixas, bem como algumas das argumentações apresentadas pelos arguidos:

- «Vai mas é para África, sua preta, e leva esse macaquinho que tens na pança» (agressão verbal proferida por um vizinho);
- «Sua puta», «ucraniana vai para a tua terra!», «isto não é teu», «vai-te embora ucraniana do caralho», «filha da puta, vai para a tua terra» (agressão verbal proferida por vizinhos);
- «Nós não queremos e não precisamos de brasileiros aqui, volte para a sua terra!» (agressão verbal proferida por uma funcionária de uma agência imobiliária);
- «Tens mais é que voltar para o teu país! Ninguém te chamou para vir para Portugal e ninguém vai chorar se tu saíres!» (agressão verbal proferida por uma vizinha);
- «Vou-te pôr num caixão e mandar-te para a Moldávia! Vou acabar com a tua raça!» (agressão verbal proferida por uma vizinha);
- «A preta de merda cheira mesmo muito mal! Não vos cheira mal! Foda-se!» (agressão verbal proferida por uma vizinha);
- «Volte para o seu país!! Sua preta!» (agressão verbal proferida por uma vizinha);
- «Puta da tua mulher», «vocês vivem do Rendimento Mínimo», «quando tu saís eu é que vou à cona e ao cu da tua mulher» (agressão verbal proferida por um vizinho);
- «[Os arguidos] durante o percurso das suas vidas estiveram sempre integrados em comunidades de outras raças e etnias para além da sua, quer pela sua residência anterior e anteriores vizinhanças, quer pela profissão que exercem que prima pelo contacto com seres humanos de todas as raças e etnias, quer mesmo por opção. [...] fruto deste intercâmbio cultural, fizeram e mantém amizades com seres humanos de outras raças, não tendo a cor da pele qualquer importância nos seus laços de amizade, simpatia ou relacionamento interpessoal» (declarações dos arguidos na apresentação de defesa escrita para refutar as acusações de abuso verbal);
- «Nunca os denunciados tiveram qualquer preconceito racial contra ninguém, têm diversos amigos de várias raças. Trabalhou sempre com povos de várias raças, etnias, religiões, sendo que uma das qualidades que se lhe atribui é a facilidade de criar relações duradouras com parceiros multiculturais» (declarações apresentadas na defesa escrita dos arguidos para refutar as acusações de abuso verbal e assédio).

(iii) Negação do direito de escolha de residência a cidadãos ciganos e afrodescendentes

Foram identificados oito PCO relativos à recusa de arrendamento ou compra de imóveis (25%), seis dos quais a cidadãos Roma/ciganos e dois a cidadãos afrodescendentes²³. Pode aferir-se empiricamente que esta prática discriminatória é comum no mercado privado. Trabalhos anteriores apontavam já para esta realidade. Em 2010, cerca de 50% dos portugueses não-ciganos revelaram não desejar ter como vizinhas pessoas Roma/ciganas²⁴. Tal reforça a ideia de que — seja por processos institucionais de racialização económica ou através do racismo quotidiano — a grande maioria das pessoas Roma/ciganas, para lá da sua classe socioeconómica, não pode escolher livremente onde vive.

Vários processos instaurados revelam, de forma cabal, a discriminação de cidadãos de etnia cigana no acesso ao mercado de arrendamento privado, quando se verifica que, após revelada ou identificada a origem étnico-racial dos pretensos compradores ou arrendatários, as imobiliárias ou proprietários insistem em não fechar o negócio, mesmo que o «sinal» já tenha sido dado ou o acordo averbado informalmente (cf. PCO 6/2011; 11/2008; 13/2014). Esta situação relaciona-se com o que alguns académicos e ativistas ciganos denominaram como «clandestinidade étnica» — segundo a qual algumas pessoas Roma/ciganas seriam relutantes, cientes do anticiganismo, em reconhecer publicamente a sua pertença étnica (cf. Bastos 2010).

A queixa que motivou a abertura do PCO 11/2008 descrevia como, por duas vezes, houve recusa de venda de imóveis em virtude de os compradores serem cidadãos Roma/ciganos, por parte de duas empresas de investimento imobiliário. Um cidadão ligado à empresa acusou o queixoso de ter enganado a imobiliária, uma vez que não se tinha identificado como sendo «de etnia cigana». Ameaçou não devolver o montante entregue como «sinal» se o queixoso e a sua família não desistissem da compra e salientou ainda que conhecia os «procedimentos deste género de gente», que «viviam do dobro do sinal das casas», que eram «uns burlões» (PCO 11/2008).

Houve casos que revelaram as limitações ou a impossibilidade de acesso à justiça no âmbito penal para estas práticas discriminatórias.

Por exemplo, a abertura do PCO 3/2014 foi realizada no seguimento do envio à CICDR, por parte da GNR, de um auto de denúncia relativo a uma queixa apresentada por uma cidadã Roma/cigana. A queixa relatava a recusa em arrendar um apartamento a uma família Roma/cigana e foi remetida para o Departamento de Investigação e Ação Penal (DIAP) correspondente. Segundo consta na documentação do PCO, a CICDR foi informada, via telefónica, pelo Ministério Público de que o DIAP entendeu não estar preenchido nenhum dos tipos de ilícitos previstos na lei penal, pelo que arquivou o processo. Em sede contraordenacional, foi aplicada uma admoestação.

O PCO 29/2011 teve também origem numa queixa apresentada na PSP por um cidadão, que não identifica a sua nacionalidade ou origem étnico-racial, por recusa de arrendamento de um apartamento por parte dos proprietários depois de ter realizado o pagamento de um «sinal» à agência imobiliária. A proprietária do imóvel comunicou à funcionária da agência que «queria alugar a casa a portugueses e não a estrangeiros». Este processo foi arquivado por prescrição, pois a inspeção competente considerou que não se podia avançar com a instrução quando não era declarada a nacionalidade do queixoso.

Conclusões

As práticas institucionais negligentes tanto no âmbito da CICDR como das inspeções-gerais competentes, sobretudo na área da habitação/vizinhança, revelaram-se, em grande medida, no número elevado de arquivamentos por prescrição. A falta de resposta atempada e os conflitos negativos de competências indicam falhas sistemáticas no acesso à justiça e a desproteção dos cidadãos perante os processos burocráticos. Estará esta situação acautelada pelas novas disposições da legislação em vigor — Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto?

O desenvolvimento de doutrina jurídica e de jurisprudência no âmbito da discriminação racial continua a ser precário em Portugal. A sobreposição dos âmbitos contraordenacional e penal e a falta de sistematicidade e coerência na apreciação dos factos denunciados nas queixas para verificação de eventual concurso de crime e contraordenação — como

veremos também no âmbito das queixas contra a atuação das forças de segurança — contribuem para dificultar o acesso à justiça. Uma questão central é a apreciação dos meios de prova de discriminação racial, que leva a questionar que tipo de conhecimento sobre a realidade da discriminação racial prevalece. Como vimos, os arguidos recorrem frequentemente à apresentação de provas testemunhais e documentais que se baseiam em experiências pessoais ou relações: «ter amizades com pessoas de outras raças» ou «vivi em África» — deve este tipo de «provas» ser considerado relevante no inquérito de práticas discriminatórias?

A centralidade do abuso verbal racista nos factos relatados nas queixas deve ser examinada como constituinte da institucionalização do racismo no sentido de conformar a experiência quotidiana das pessoas afrodescendentes, Roma/ciganas e imigrantes. O assédio adota aqui um padrão discursivo comum que revela a existência de uma cultura racista no país. A discriminação ocorre em contextos marcados por relações de poder preexistentes que o racismo renova, reproduz e atualiza diariamente. Perante esta realidade, existirá a possibilidade de produzir saberes jurídicos que reconheçam a experiência rotineira e histórica do racismo e os seus efeitos coletivos para além das intenções individuais?

O acesso à justiça contra a discriminação racial em Portugal revela-se bastante limitado, tanto na área do direito penal como na do contraordenacional — onde menos de 30% das queixas são investigadas. Além do mais, nas áreas da habitação e da educação, faz-se notar a ausência de processos de discriminação institucionalizada, tais como despejos municipais sem notificação prévia, cortes de água e eletricidade efetuados por autoridades locais, decisões de expulsão de população «nómada» emitidas por poderes locais, diversos processos de segregação habitacional e educativa, ou racismo nos manuais escolares. Existe também uma sub-representação de queixas de regiões fora da Área Metropolitana de Lisboa. Quais as mudanças na legislação e na cultura legal necessárias (e urgentes) para ir além de leituras sobre o racismo como contingente, circunstancial e exclusivamente dependente da intenção individual? Que mecanismos de proteção legal e de apoio jurídico público devem ser implementados em Portugal?

Notas

1. Ana Rita Alves, Inês Oliveira, Sara Fernandes e Silvia Rodríguez Maeso.
2. As diferentes iniciativas legais utilizam diversas definições das chamadas «características protegidas» contra a discriminação; a Lei n.º 133/99 de 28 de agosto proíbe a discriminação «em razão da sua *pertença* a determinada raça, cor, nacionalidade ou *origem* étnica»; a Diretiva 2000/43/CE do Conselho de 29 de junho refere que proíbe a discriminação «baseada na *origem* racial ou étnica»; a Lei n.º 18/2004 de 11 de maio considera práticas discriminatórias «as ações ou omissões [...] em razão da *pertença* de qualquer pessoa a determinada raça, cor, nacionalidade ou origem étnica». Assim, as noções de «origem» e «*pertença*» são as mais utilizadas.
3. Segundo alguns materiais preparados pela Secção de Combate à Discriminação Racial [Anti-Racial Discrimination Section] do Escritório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o termo «Pessoas de Descendência Africana» pode referir-se aos «descendentes dos africanos que foram deslocados para as Américas durante o comércio transatlântico de escravos há muitas gerações, ou aos migrantes mais recentes que viajaram para as Américas, Europa, Ásia e dentro da própria África» (cf. Escritório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, s/d). Desde a celebração da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância de Durban em 2001, o termo «afrodescendente» tem sido amplamente utilizado como autoidentificação racial também em Portugal, embora o termo mais comum de autoidentificação seja negro/a.
4. O pensamento Afropessimista problematiza o conceito de racismo e a sua capacidade analítica por não conseguir dar conta da experiência das pessoas negras, «propondo que a diáde definidora do mundo social é entre pessoas negras, de um lado, e pessoas não negras, de outro (ao invés de brancas e não brancas, como sugere a abordagem da supremacia branca)» (Vargas 2020, p. 18).
5. A CICDR tem publicado os dados relativos à sua atividade desde setembro de 2005, sendo que os dados de 2006 incluem os dos últimos quatro meses de 2005.
6. A Lei n.º 18/2004 não obrigava o Ministério Público a enviar a conclusão do inquérito ou a sentença à CICDR.
7. A Lei n.º 93/2017 de 23 de agosto, atualmente em vigor, veio estabelecer a concentração de todas as fases do processo de contraordenação na CICDR.
8. Os valores variam entre uma e cinco vezes o valor mais elevado do salário mínimo nacional mensal.
9. Segundo a análise de Erica Howard, a distinção entre discriminação direta e indireta na Diretiva 2000/43/CE do Conselho não desafia os termos desta evasão. A identificação de uma ocorrência como discriminação direta — «sempre que, em razão da origem racial ou étnica, uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável», artigo 2.º, ponto 2, al. a) — precisa de estabelecer uma medida de comparação, mas esta deve considerar como são estabelecidos os termos de uma «situação similar», e se tende a ignorar as desigualdades existentes e o contexto institucional no qual se produzem (Howard 2007, pp. 247-248). A discriminação indireta

- «sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários», artigo 2.º, ponto 2, al. b) — atenderia mais aos efeitos do que a intencionalidade de determinadas práticas e assentaria numa conceção mais substantiva de igualdade (Howard 2015, pp. 6-7), mas é raramente mobilizada e existe uma ampla margem de arbitrariedade na valoração dos fins «adequados e necessários» que legitimariam a discriminação.
10. O Decreto-Lei n.º 433/82 de 27 de outubro aprovou o Regime Geral das Contraordenações e Coimas, atualizado pelos Decretos-Lei n.º 356/89, de 17 de outubro, e n.º 244/95, de 14 de setembro, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.
 11. Cf. *Caso Danfoss*: Caso 109/88. Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de outubro de 1989.
 12. Cf. Ministério da Administração Interna — Inspeção-Geral dos Assuntos Internos (2007), Parecer n.º 13/2007, emitido em 11 de outubro, sobre o artigo 6.º da Lei n.º 18/2004, de 11 de maio; e Procuradoria-Geral, Conselho Consultivo (2009), Opinião n.º 9/2008, emitida em 29 de janeiro de 2009, sobre a «Diretiva de raça» [Diretiva UE 2000/43/CE], nomeadamente sobre o artigo 6.º — Ónus da Prova — da Lei n.º 18/2004, de 11 de maio.
 13. <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22001-69630%22%5D%7D>}, acesso em 18 de janeiro de 2021.
 14. A primeira versão, aprovada em 1967, foi a primeira legislação a abordar a discriminação racial no Reino Unido. A Diretiva relativa à igualdade racial da UE inspirou-se, em grande parte, em muitas das disposições estabelecidas pela legislação britânica. Algumas disposições da Lei de Relações Raciais de 1976 seguiram-se à Lei de Discriminação Sexual de 1975 (cf. Meer 2017).
 15. Em 2018, o Supremo Tribunal Federal do Brasil reconheceu a imprescritibilidade do crime de injúria racial, equiparando este ao crime de racismo (cf. Ministério Público do Paraná 2018).
 16. Brandão cita aqui a obra de Eduardo Correia, «Código Penal. Projecto da Parte Geral», *BMJ*, n.º 127, 1963, p. 78.
 17. Um resumo de cada um dos processos analisados na área da educação pode ser consultado em Maeso *et al.* (2020, pp. 83-95).
 18. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-83256%22%5D%7D>}, acesso em 18 de janeiro de 2021.
 19. Uma aplicação utilizada em alguns centros educativos para a gestão de informação.
 20. Para uma análise do abuso verbal racista nas escolas em Portugal, cf. Araújo 2007.
 21. Não havia qualquer informação em arquivo sobre dois PCO, mas foram contabilizados porque sabemos terem sido instaurados.
 22. Um resumo de cada um dos processos analisados na área da educação pode ser consultado em Maeso *et al.* (2020, pp. 96-119).
 23. Não obstante, vários processos prescreveram sem dar lugar ao processo de instrução.
 24. Vitale; Claps (2010).

Brutalidade policial e racismo em Portugal: as respostas do direito penal e contraordenacional

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

Introdução: retrato geral e aspetos teórico-metodológicos

Onde os estereótipos racistas, as suspeitas arbitrárias e o policiamento agressivo se combinam consistentemente contra membros de uma comunidade particular, o resultado é, invariavelmente, uma forma de assédio racial de estado.

Barnor Hesse; Christine Bennett (1992, p. 16)

No contexto europeu, têm sido constantes as denúncias de racismo relacionadas com as políticas de segurança urbana e com a intervenção das forças de segurança, incluindo a atitude negligente na investigação de indícios de assédio e violência racista. Recentemente, este debate ganhou uma centralidade em Portugal, apesar da sua já antiga presença nas denúncias e na agenda de diversas associações e organizações antirracistas, como referimos no capítulo 1. Foi neste sentido que considerámos de especial relevância aprofundar a análise, ampliando o estudo também no âmbito penal. Este capítulo apresenta os resultados desse estudo em profundidade sobre brutalidade policial, direito e racismo. Porém, da nossa análise resulta que são poucos os casos, no âmbito penal, em que a discriminação racial é parte fundamental da acusação.

A análise dos 48 processos de contraordenação (PCO) instaurados entre 2006 e 2016, pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), e findos até 20 de fevereiro de 2020, relativos às intervenções das forças de segurança, foi revelando que a sobreposição entre o direito contraordenacional e o direito penal é muito significativa nesta área. Verificámos que 30% dos PCO foram remetidos

ao Ministério Público (MP) porque os factos relatados nas queixas apresentavam indícios de maior gravidade que podiam constituir delitos de tipo criminal. Contudo, não se apurou uma prática coerente e sistemática na tomada de decisão de envio das queixas para o MP. Algumas queixas foram averiguadas paralelamente no âmbito administrativo — pela IGAI — e no âmbito criminal pelo MP. Em alguns casos os queixosos foram, em simultâneo, alvo de processos-crime, sendo que estes casos representaram 12,5% dos PCO consultados nesta área. Não foi possível obter informação da conclusão de 21% dos PCO — estes processos foram enviados ao MP, mas a Lei n.º 18/2004 não obrigava ao reenvio da conclusão do inquérito ou da sentença à CICDR. Atualmente, a Lei n.º 93/2017 prevê o dever de comunicar à CICDR o resultado do processo penal.

Setenta e cinco por cento dos processos foram arquivados — dos quais 15% por prescrição — e houve uma única condenação administrativa, impugnada e anulada no tribunal. Em relação às forças de segurança alvo de investigação, 63% das queixas foram apresentadas contra agentes da PSP; 25% contra elementos da GNR; 8% contra inspetores/funcionários do SEF; e 4% contra funcionários de serviços de segurança privada e agentes da Polícia Judiciária (PJ). Setenta e cinco por cento das queixas referiam-se a ocorrências em municípios da Área Metropolitana de Lisboa (Amadora, Almada, Moita, Montijo, Lisboa, Loures, Vila Franca de Xira, Setúbal, Sintra), e 25% nos distritos de Beja, Braga, Coimbra, Porto, Santarém. Quarenta e oito por cento das queixas apresentaram ocorrências de discriminação em razão da origem étnico-racial: afrodescendentes/origem africana/negro; 33% em razão da nacionalidade; e 19% em razão da pertença étnico-racial Roma/etnia cigana.

No âmbito penal analisámos¹ sete decisões judiciais proferidas entre 2000 e 2019 (cf. tabela 1): dois arquivamentos, três condenações, uma absolvição e um processo com condenação, mas ainda em fase de recurso. Só dois dos processos analisados incluíram a qualificação por ódio racial na acusação, embora nenhum dos casos envolvesse o previsto no artigo 240.º do Código Penal.

Tabela 1. Processos penais analisados no âmbito da atuação das forças de segurança

	TRIBUNAL PROCESSO	DATA CONTEXTO	FACTOS PRINCIPAIS DECISÃO
1.	Tribunal de Instrução Criminal do Porto Tribunal da Relação do Porto Processo n.º 132/2000	01/2000 — 10/2002 Porto	Dois agentes da PSP constituídos arguidos pela morte de um cidadão de etnia cigana (prisão preventiva). Instrução — Arquivamento
2.	Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Processo n.º 1619/07.4TASXL (PCO 21/2007)	01/2007 — 02/2010 Seixal, Setúbal	Agentes da PSP acusados dos crimes de ofensa à integridade física qualificada, difamação agravada e abuso de poder. Queixa apresentada por representantes de uma associação cultural de jovens afrodescendentes. Inquérito — Arquivamento
3.	Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Norte, Tribunal da Relação de Lisboa, Supremo Tribunal de Justiça Processo n.º 250/08.1GILRS	08/2008 — 03/2014 Louresw	Soldado da GNR condenado por homicídio negligente, sob a forma de negligência grosseira, de um cidadão, menor, de etnia cigana, na pena de quatro anos de prisão suspensa por igual período.
4.	Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Processo n.º 9/09.9JDLSB	01/2009 — 01/2013 Amadora	Agente da PSP absolvido do crime de homicídio negligente de um cidadão menor, afrodescendente.
5.	Tribunal Judicial da Comarca de Beja Processo n.º 741/12.0TABJA	10/2012 — 03/2016 Beja	Um agente da PSP condenado pelo crime de ofensas à integridade física qualificada, por referência ao disposto no art.º 132.º n.ºs 1 e 2 al. f) do CP [ódio racial]. A vítima é um cidadão de etnia cigana.
6.	Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste Processo n.º 29/15.4 PAAMD	02/2015 — 05/2020 Amadora	Oito agentes da PSP condenados pelos crimes de denúncia caluniosa, falsificação de documento, sequestro agravado, ofensas à integridade física e injúria (entre dois meses de pena suspensa e um ano e seis meses de pena efetiva). As vítimas são cidadãos afrodescendentes. Condenação ratificada pelo Tribunal da Relação de Lisboa.
7.	Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste Processo n.º 1093/17.7T9AMD	03/2017 — Amadora	Três agentes da PSP condenados pelo crime de ofensa à integridade física, penas de multa e indemnização. A vítima é um cidadão afrodescendente. Em recurso.

Em todos os casos penais houve simultaneamente investigação autónoma da IGAI no apuramento de responsabilidades disciplinares. Somente num dos casos não houve intervenção imediata da IGAI. Segundo consta no processo (Processo n.º 741/12.0TABJA), o agente da PSP não se encontrava no exercício das suas funções quando cometeu o crime. No entanto, levantaram-se questões sobre a idoneidade da atuação dos seus colegas quando chamados ao local. No decorrer do julgamento, constatou-se que teria havido uma tentativa de encobrimento dos factos por parte dos agentes. Informada quatro anos após os factos, a IGAI abriu então um processo para avaliar os «motivos que levaram à omissão das comunicações» por parte do MP e da PSP.

No âmbito contraordenacional, selecionámos vários processos que ilustram os casos paradigmáticos identificados na análise. Estes processos dizem respeito às queixas por ameaças, agressões, perseguições e injúrias racistas, assim como detenções arbitrárias e violentas principalmente de cidadãos afrodescendentes/origem africana/negros, Roma/ciganos e imigrantes, sobretudo de países da Europa de Leste — sendo as nacionalidades mais representadas a ucraniana, a moldava e a romena. Note-se que, em três dos casos, as queixas denunciavam detenções arbitrárias de jovens com idade inferior a 18 anos e agressões.

O capítulo está dividido em três secções, além desta introdução e das conclusões. Na primeira secção examinamos como a legislação promove formas de intervenção policial sistemática e «musculada» em determinados contextos urbanos e em relação às populações afrodescendentes, ciganas e migrantes. Examinamos os pressupostos da intervenção das forças de segurança: esta análise focou-se nas referências à documentação oficial, tais como políticas públicas de segurança interna, e em como estas veiculavam noções de território, juventude, famílias e incivilidade enquanto sinónimos de «agressividade clânica» (externa ou contrária ao Estado de direito) e de práticas culturais específicas. Analisaram-se também concepções em torno da ideia de policiamento preventivo, necessidade de intervenção «musculada», identificação de suspeitos ou necessidade de condução à esquadra.

A segunda secção centrar-se-á em identificar a forma como o sistema de justiça, as inspeções e as forças de segurança têm reproduzido representações institucionalizadas discriminatórias antinegras e

anticiganas. Considerando que os dados que resultaram da análise dos processos de contraordenação revelaram que 67% das queixas referiram denúncias de discriminação com base na origem étnico-racial — 48% quanto a origem étnico-racial afrodescendente/origem africana/negro e 19% quanto a origem étnico-racial de etnia cigana —, identificámos as representações sobre estas populações veiculadas nos textos legais e na documentação produzida pelas forças de segurança.

A última secção debruçar-se-á sobre como são apuradas as queixas de racismo e, em particular, a injúria racial e o uso de substantivos e categorias étnico-raciais. Verificando que as injúrias proferidas durante as atuações policiais não são pensadas como parte da atuação, somos levados a considerar que a injúria tende a ser isolada e interpretada como uma atitude individualizada de cada agente. Duas questões guiaram a nossa análise: nas instruções realizadas pela IGAI para o apuramento de factos denunciados pela prática de intervenções policiais abusivas (com denúncia de injúrias racistas e agressões físicas), como são interpretadas e aplicadas as disposições legais sobre o assédio? Estaremos perante padrões de discurso legal e policial que negam a experiência histórica e quotidiana do racismo, assim como o seu significado e a sua repercussão coletivos? Concluímos com algumas reflexões em torno da (in)efetividade da lei.

A abordagem policial na identificação e detenção de suspeitos

A análise revelou a existência de numerosos processos abertos por queixas relacionadas com formas de abordagem e procedimentos das forças de segurança ao solicitarem identificação e na decisão de condução/detenção de suspeitos de prática de crime e, em particular, quando acresce a suspeição de este ter penetrado ou permanecer irregularmente no território nacional. Verificou-se um padrão de incumprimento do disposto no artigo 250.º do Código de Processo Penal em relação aos diferentes mecanismos que o alegado suspeito pode acionar para se identificar; as queixas revelam que os alegados suspeitos são alvo de agressões e injúrias discriminatórias, muitas vezes no interior

dos veículos das forças de segurança em que são conduzidos à esquadra. Note-se que nem sempre é possível ao queixoso identificar o agente em causa, ou que o processo de identificação é obstruído pelos próprios agentes policiais (cf. PCO 34/2011). Assim, a análise verificou os seguintes elementos na atuação policial:

- dificuldade e/ou obstrução de identificação dos agentes envolvidos na ocorrência;
- ausência de registo da detenção, condução e permanência na esquadra de cidadãos suspeitos;
- incumprimento das diversas etapas a percorrer para que os cidadãos possam identificar-se antes que se justifique compelir alguém a ir à esquadra.

Vários processos referem-se às ocorrências resultantes de intervenções em estabelecimentos comerciais, nomeadamente bares ou cafés, para proceder à identificação de clientes (cf. 18/2007; 11/2010; 34/2011; 41/2013). Um caso ilustrativo foi a queixa apresentada por um cidadão de origem africana por abuso de autoridade, humilhação e agressões na intervenção de dois agentes da PSP num estabelecimento comercial num município da AML. O queixoso referiu que os cidadãos que não tinham documentos identificativos na altura, por os terem deixado em casa, ainda que portugueses de origem africana e sem oferecer resistência, foram «algemados como se de criminosos se tratasse, e brutalmente conduzidos à carrinha da Polícia para serem levados à Esquadra». O queixoso dirigiu-se ao agente que parecia estar a coordenar a operação, para pedir a identidade dos agentes que agrediram o queixoso e o seu filho, e foi ameaçado por outro agente. Os autos foram enviados ao MP, mas não constava informação em arquivo da conclusão do inquérito (cf. PCO 11/2010).

Outro processo similar refere-se à investigação de uma queixa apresentada por uma cidadã da República Checa, detida juntamente com outras quatro cidadãs de origem africana (de nacionalidades cabo-verdiana e angolana) e de nacionalidade brasileira durante uma operação especial de prevenção criminal num estabelecimento comercial do centro de Lisboa (cf. PCO 34/2011). Segundo a instrução da IGAI, resul-

tu provado o cometimento da contraordenação prevista nos termos do artigo 3.º, n.º 2, alínea h) da Lei 18/2004 de 11 de maio²; no entanto, o processo foi arquivado por «não se vislumbrar qualquer diligência com utilidade para a descoberta da identidade do agente a quem imputar a prática da contraordenação». Entendeu o instrutor que a PSP deveria adotar medidas que, dirigidas a todo o efetivo, clarificassem as condições que determinam a aplicação das disposições do artigo 250.º do CPP e quais as diversas etapas a percorrer antes que se justifique conduzir uma pessoa à esquadra para identificação. Refere o instrutor que «a condução à esquadra tem em vista obter a identificação do suspeito e não constitui uma outra forma de resolver situações dúbias. A permanência na esquadra deve ser objeto de registo em livro próprio, i.e., o Livro de Registo de Identificados, no qual deve ser inscrita a hora de entrada e a hora de saída», e tal não foi feito no caso da cidadã denunciante.

A ausência de registo de condução e permanência de cidadãos nas esquadras foi patente noutros processos, por exemplo, no caso da detenção de uma cidadã de etnia cigana nas instalações de um hospital público, onde quis apresentar queixa por discriminação por parte de funcionárias do serviço de consultas. Posteriormente, a queixosa foi levada à esquadra por alegadamente ter sido apanhada em flagrante delito pela prática de ameaças às referidas funcionárias (PCO 6/2014). No seguimento da instrução deste processo — que foi arquivado por se considerar que a detenção e a condução à esquadra foram legítimas —, a IGAI emitiu o Parecer PAR-63/2014 — Recomendação-IG-2/2014 sobre o «Regime-geral da condução/detenção de suspeitos de prática de crime».

Outros processos revelaram situações de abordagens abusivas por parte de agentes das forças de segurança no âmbito de atividades ou operações rotineiras, como a fiscalização rodoviária (cf. PCO 5/2010; 2/2011; 19/2011; 7/2016) ou a gestão de documentos nas esquadras (cf. PCO 11/2015). As interações com os agentes no momento em que os cidadãos questionam a abordagem policial (por ser considerada abusiva) são descritas nas queixas como uma situação de intervenção/resposta agressiva, que nalgumas ocasiões resultou na algemagem, detenção e condução dos cidadãos à esquadra.

No processo 11/2015, a queixa relata que uma cidadã de nacionalidade guineense se deslocou a uma esquadra da PSP, onde apresentou o

seu documento de identificação, o seu título de residência e o seu cartão da embaixada para obter uma declaração de extravio do passaporte e assim poder solicitar um novo. Depois de assinar o documento solicitado, a queixosa reparou que no documento transmitido via fax havia erros nos seus dados pessoais. Um dos agentes negou-se a realizar a correção e indicou que a queixosa teria de se deslocar às instalações do SEF, alegando que estava ilegal no país. Ao negar a alegação, a queixosa foi injuriada com expressões racistas pelo agente, levada para o interior da esquadra, obrigada a sentar-se no chão e a permanecer algemada a um banco durante cerca de 30 minutos. A IGAI concluiu no relatório final que, «mesmo que se admita como extremamente duvidosa a legalidade dos procedimentos adotados pelo arguido, não foi produzida prova de que essas práticas, aparentemente injustificadas, se possam reconduzir a motivações subjacentes de natureza racial e xenófoba» (PCO 11/2015).

À semelhança do exemplo acima referido, verificámos um padrão no raciocínio jurídico: a desconexão entre o exame do alegado abuso verbal racista e a avaliação das decisões tomadas durante a intervenção policial. Provar a discriminação racial depende de provar a *intenção* individual, que nunca é contextualizada e examinada em conjunto com as decisões e procedimentos do agente policial. Assim, a lógica adversarial na interpretação dos relatos do queixoso e do agente da polícia na maioria das investigações abre caminho a considerar as agressões e abusos verbais racistas como «factos não comprovados». Há um padrão comum nas respostas dos agentes da polícia, que muitas vezes insistem na alegada «resistência à autoridade policial» e no «comportamento disruptivo», concluindo, por isso, que o uso da força era «estritamente necessário» para deter ou ganhar controlo de uma situação. A *necessidade* e a *proporcionalidade* são noções fundamentais usadas para justificar intervenções policiais e, mais importante, para negar como as avaliações baseadas na origem racial moldam as intervenções policiais e a elaboração de políticas de policiamento, tais como as «obsessões policiais com a ‘conformidade’, a ‘desobediência’, as ‘ameaças’ e a ‘beligerância’ no comportamento de pessoas negras» (Hesse 2017, p. 584).

Assim, a legislação — nomeadamente o artigo 250.º do CPP — permite que sejam criadas condições para que os cidadãos racializados, considerados potenciais suspeitos de permanência irregular no país, se

encontrem numa situação especialmente vulnerável e sujeitos a práticas de assédio policial. Em menor medida, o mesmo se poderia dizer em relação aos cidadãos de nacionalidades de países do denominado Leste da Europa (principalmente queixosos de nacionalidade ucraniana e romena) ou do Brasil. O facto de a Diretiva Europeia 2000/43 e a Lei n.º 18/2004 não protegerem os cidadãos em relação ao regime jurídico que regula a entrada e permanência de cidadãos estrangeiros no território nacional (cf. Brennan 2004) tem sido utilizado como argumento para arquivar denúncias de abuso na abordagem policial nos pedidos de identificação e condução às esquadras:

A própria lei [n.º 18/2004] expressamente faz exceção à sua aplicação em matéria do estatuto jurídico dos estrangeiros, nomeadamente em sede da respetiva permanência no território nacional. [...] Tais situações, por definição, estão excluídas do âmbito material de aplicação da lei. Não configuram, portanto, «práticas discriminatórias», no sentido da lei, são casos de «tipo negativo». (IGAI, Relatório Final, PCO 17/2007)

Tem sido uma constante, em muitos dos processos analisados, a desvinculação entre as averiguações a realizar em relação às alegadas injúrias de carácter racista e a apreciação das decisões tomadas durante a atuação policial. O apuramento da existência de discriminação racial depende da prova da intenção individual e não é enquadrada e contextualizada nas decisões tomadas pelos agentes. Assim, com referido, as agressões e injúrias acabam, na maioria dos inquéritos, por serem consideradas «factos não provados», quando contrapostos os depoimentos dos queixosos e dos agentes das forças de segurança. Os depoimentos dos agentes durante a investigação repetem-se, insistindo na alegada «resistência» dos cidadãos, no seu «comportamento alterado» e, por isso, concluindo que foi utilizada «a força estritamente necessária» para a realização de uma detenção considerada necessária e proporcional.

Dois processos referem, de acordo com os relatos dos queixosos, que estes perguntaram aos agentes se estariam a ser detidos por serem cidadãos de origem africana/negro. Confrontado com os meios de prova, o instrutor (IGAI) afirmou que a origem étnico-racial do

queixoso não estaria relacionada com os incidentes em apreço, já que: (i) «foi o próprio denunciante quem suscitou a questão da sua raça» (PCO 23/2009); (ii) «é ele próprio (não os agentes) a trazer à colação o tema de cor da pele na denúncia que apresentou» (PCO 8/2010).

Estas são algumas das expressões de abuso verbal reproduzidas nas queixas, assim como as argumentações apresentadas pelos arguidos:

«Não precisamos cá de violadores, temos os nossos; temos cá violadores portugueses, não precisamos de ucranianos» (agente da PSP);

«Vocês são uma merda, é tão fácil fechar esta merda [um café] como limpar o cu a uma criança e que os engenheiros pretos vão para as suas terras porque cá em Portugal são uns caralhos da merda» (elementos da GNR);

«Vocês vivem ali e nem pagam rendas», «Vocês é que estão a estragar o nosso país», «O Salazar devia estar vivo», «Com o nosso dinheiro é que a Câmara construiu as casas onde vocês moram» (agente da PSP);

«Até me metes nojo! Um branco com mentalidade de preto», «Devia era metralhar-vos a todos!», «Estavam à espera da ordem da esquadra para bater nos pretos» (agentes da PSP);

«Menos conversas, então o Barack Obama não recebeu o Prémio Nobel da Paz!? E também é preto!», «Para a próxima vez, se falares assim, vais calar de outra maneira!» (agentes da PSP);

«Os ciganos são o mal da sociedade, ando aqui farto de trabalhar para essa escumalha» (elemento da GNR);

«São vocês que cantam [*rappers* afrodescendentes]? Vão cantar lá para o inferno! Já tenho sangue de macaco na mão!» (agente da PSP);

«Vamos matar os pretos todos!», «Odeio os pretos!» (agente da PSP);

«Preta, puta, andas sem documentos!», «Vais-me chupar!», «Preta puta, sem documentos no meu país...!» (agente da PSP);

«Fotos de convívio com pessoas de raça negra de quem somos amigos há muitos anos»; «fotos de familiares negros da parte da minha esposa [...] e também parentes da minha sogra»; «fotos minhas também em Timor-Leste [no exercício da sua função como militar do exército português] ajudando a contribuir para a felicidade de algumas pessoas» (o arguido, agente da PSP, enviou uma carta à IGAI com docu-

mentação que mostraria que todas as acusações de discriminação racial feitas contra ele eram totalmente falsas).

Estereótipos racistas e representações da população negra/afrodescendente e Roma/ cigana na apreciação da atuação das forças de segurança

Se bem que a categoria *raça* só tenha surgido como parte das variáveis de informação relevantes numa ficha de identificação de arguido da PJ (1999) de um dos processos penais examinados³ (cf. Maeso *et al.* 2020, p. 52), verificámos o uso frequente de categorias raciais nos autos de notícia e registos criminais da polícia, assim como padrões de descrição de ocorrências quando pessoas afrodescendentes/negros e Roma/ciganos estão envolvidos.

Os relatórios anuais de segurança interna (RASI) elaborados pelo Ministério da Administração Interna (MAI) têm feito, ao longo dos anos, referências explícitas às categorias étnico-raciais para descrever o que é definido como «criminalidade grupal», indicando a sua utilização rotineira pelas forças de segurança (cf. Gabinete Coordenador de Segurança RASI 2004, p. 102; RASI 2005, p. 148; RASI 2006, p. 126; RASI 2007, p. 175). Pode encontrar-se nos relatórios anuais de 2004 e 2005 o uso de noções agora largamente desacreditadas — utilizadas em antropologia forense e física racista — como «negroide» ou «origem caucasiana». A utilização de categorias raciais nestes relatórios foi objeto de algumas notícias na imprensa (cf. Amaro 2008) e desde 2008 não há qualquer uso explícito destas categorias, mas sim uma ênfase no policiamento em «Zonas Urbanas Sensíveis» (ZUS) (por exemplo: Gabinete do Secretário-Geral da Segurança Interna RASI 2015, pp. 82-83; RASI 2016, pp. 75, 79; RASI 2017, p. 72), como analisaremos mais detalhadamente no capítulo 6.

Reproduz-se o imaginário de pessoas de etnia cigana e afrodescendentes, sobretudo jovens, que, «em grupo», agem com a intenção de provocar a desordem pública, de «invadir» os espaços públicos, como se refere num processo penal em que oito polícias foram condenados pelos crimes de denúncia caluniosa, falsificação de documento, sequestro

agravado, ofensas à integridade física e injúria (cf. PCO 1/2015; Processo n.º 29/15.4 PAAMD). Neste processo penal, os autos de notícia elaborados pelos agentes da PSP constituídos arguidos mostram este imaginário, imputando aos jovens a «intenção» de «invadir» uma esquadra da PSP.

A referência à «etnia» e à «raça» dos suspeitos está, em vários casos analisados, associada a certas representações de que aquelas pessoas agem sempre em grupo, situação que nos leva a questionar esta representação como proveniente de um imaginário racial que associa «raça»/«etnia» a determinados comportamentos de *perigosidade e incivilidade*:

Agente da PSP 1: «visualizei o suspeito, acompanhado de cerca de 10 (dez) indivíduos de raça negra, com idades entre os 18/25 anos»

Agente da PSP 2: «sem que nada o previsse, cerca de 20/25 indivíduos de etnia negra, tentaram invadir a Esquadra de Intervenção»

Agente da PSP 3: «um grupo de jovens a dirigir-se a pé em direção às esquadras e que seriam cinco a sete indivíduos» (autos de notícia elaborados por agentes da PSP; cf. Processo n.º 29/15.4 PAAMD)

A institucionalização de representações antinegras e anticiganas verifica-se em como se tornaram comuns na classificação oficial dos chamados «bairros problemáticos» ou ZUS, categorias hoje centrais para a elaboração de políticas públicas nas áreas da segurança urbana e do policiamento desde o final da década de 1990 (cf. capítulo 6). Por exemplo, em 1997, o então Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME) solicitou à Inspeção-Geral dos Assuntos Internos (IGAI) que elaborasse um estudo sobre «a intervenção policial em zonas problemáticas». O estudo foi apresentado na Assembleia da República em 1998 e transmitiu um diagnóstico comum à criminologia hegemónica e à teoria das «janelas partidas» (cf. Kelling & Wilson 1982), isto é, associou altas taxas de criminalidade aos problemas socioeconómicos (desemprego), «fluxos de imigração descontrolados», «diferenças culturais» e planeamento urbano inadequado (ou seja, bairros com falta de iluminação pública, escolas e parques) (Assembleia da República 1998, pp. 106-(16) — 106(-21) p. 106 (16-21).

O uso de categorias raciais e a sua vinculação a espaços urbanos/bairros específicos nos registos policiais e na organização da atividade

policial é geralmente negado, embora de forma ambivalente no âmbito oficial. Durante as nossas entrevistas com oficiais da PSP, estes transmitiram a ideia de que a classificação de um bairro como «ZUS» ou «área problemática» se baseava em dados objetivos de criminalidade policial. Assim, as «ZUS» seriam áreas onde se cometem vários tipos de infrações graves, como tráfico de droga, homicídios, agressões físicas, violência doméstica, ou seja, o grau de «concentração» e «gravidade» das infrações seria a principal variável (oficial da PSP, entrevista realizada em fevereiro 2019) para a classificação de um bairro como «ZUS». No entanto, os oficiais também sublinharam que, para além do tipo de crime e incidente com o qual as forças de segurança estariam a lidar, a natureza da intervenção policial depende também das atitudes dos moradores em determinados espaços: «Se a PSP intervém com mais preocupações num bairro que à partida nos é hostil? Sim. Claro que sim. E, no caso de [nome de um concelho da AML], se pensar, as últimas mortes violentas foram todas no [concelho], de polícias» (*ibidem*). Esta questão da «hostilidade», entendida como fruto de «fatores culturais», foi considerada importante para compreender a necessidade de intervenções «musculadas». Assim, um oficial da PSP argumentou o seguinte:

Esta é uma questão central, não é assim? Pode haver interesses difusos ou ocultos em alimentarem esta *hostilidade* ou esta *contracultura* relativamente à polícia e ao Estado de direito. Não digo toda a população, mas alguns daqueles são os líderes, não é? Dessas comunidades, não é assim? As questões de tráfico, criar *zonas de não-Estado*, estão a ver? Pode também haver e eu, em alguns casos, reconheço isso, nomeadamente com a etnia cigana, pode haver uma questão de *choque cultural*. E como eu costumo dizer, de descompasso. [...] Descompasso, como se costuma dizer, nem nós conseguimos falar com eles, nem eles connosco em algumas situações, não é assim? Não é? Pode haver, porque eles têm uma *cultura adversarial*, nós não podemos esquecer uma coisa, que a polícia, [...] eu, como funcionário público, para essas pessoas é irrelevante, eles não veem em mim o Estado, mas eu, como polícia, já veem em mim o Estado, já estou fardado, já é visível, estão a ver? (Oficial da PSP, entrevista realizada em dezembro de 2018, itálico nosso)

A relação entre a classificação da zona urbana como um «bairro problemático» e a identificação étnico-racial dos seus residentes era explícita em vários dos processos analisados. Por exemplo, o PCO 21/2007 foi aberto para investigar uma queixa apresentada por representantes de uma associação de jovens afrodescendentes de um bairro de um município da AML (que deu lugar também a um processo de contraordenação e a um inquérito no MP), onde se denunciava o aumento dos casos de abuso de autoridade e de brutalidade policial. A IGAI enviou a queixa à Direção Nacional da PSP, que respondeu com a seguinte declaração:

Os Bairros [nome] e [nome], no concelho [nome], estão enquadrados pela Diretiva Estratégica n.º 16/2006 [PSP]⁴, como Bairros Problemáticos de nível verde, ou seja, sob controlo policial preventivo através de proximidade por não apresentarem risco significativo. Inerente a esta classificação de Bairro Problemático está a diversidade étnica dos seus residentes, a natural aversão às autoridades e a cultura, entre os jovens, dum espírito de impunidade pelos atos que praticam. A par desta diversidade cultural e étnica, constatam-se falhas a nível do enquadramento social e do ambiente familiar aos quais a PSP não fica indiferente, mas que algumas vezes transcendem a missão principal que lhe está cometida, assim como escasseiam meios e parcerias para resolução dos pequenos focos de questões suscitadas. (Direção Nacional da PSP, 2007; cf. PCO 21/2007)

Encontramos também este tipo de narrativas no Relatório Final da IGAI que resultou do inquérito aberto no PCO 18/2007. Este processo teve origem numa queixa enviada por três cidadãos afrodescendentes que denunciavam situações de perseguição, ameaças, insultos, bem como detenções arbitrárias e violentas — com agressões físicas — de cidadãos de nacionalidade guineense e cabo-verdiana residentes num município da AML. O processo foi arquivado, mas não há registo de que os queixosos tenham sido informados da decisão. Segundo descrito no «enquadramento factual» do relatório, a IGAI (2008) *contextualizou* os incidentes denunciados referindo «o problema da chamada segunda geração [descendentes de imigrantes] destes bairros», «os gangues» e «as famílias desestruturadas», entre outros elementos que definiriam o que acontece nesses bairros:

[104]

são pessoas de várias origens étnicas, sociais e culturais (brancos, negros e ciganos), o que está na origem da constituição de grupos/gangs baseados nestas afinidades e nas consequentes rivalidades. De salientar que, pertencentes ao Destacamento Territorial da GNR do [nome do DT], existem, para além deste Bairro, outros bastante problemáticos [...] todos eles formando comunidades com problemas próprios e de alguma forma fechadas sobre si mesmas, muito problemáticas, onde a tentativa de nelas entrar e o exercício de qualquer forma de autoridade, quer municipal, quer policial, se revela de extrema dificuldade.

Muitos [dos jovens que moram no Bairro XX] cresceram sozinhos, na rua, provenientes de famílias algo desestruturadas, em que as mães trabalham nas limpezas de madrugada até altas horas da noite e os pais trabalham na construção civil, com horários semelhantes, quando não saem à segunda-feira e regressam apenas ao sábado à noite, sem qualquer controlo e sem que sobre os mesmos tivesse sido exercida qualquer forma de autoridade familiar, vivendo unicamente de acordo com as regras, valores e hierarquias próprias do grupo em que estão inseridos. [...] Está, assim, criado o problema da chamada 2.ª geração destes bairros, com uma população jovem grande, sem ocupação escolar, sem ocupação profissional, com espírito grupal desenvolvido pelo muito tempo passado juntos, fazendo da desobediência à autoridade e do desrespeito a ordens legítimas destas uma bandeira para exhibir aos amigos. (Relatório Final da IGAI 2008; cf. PCO 18/2007)

A criminalização da juventude negra e das suas famílias aparece também expressa em narrativas legais sobre a sua alegada «predisposição criminosa», que encontramos igualmente em relação às pessoas Roma/ciganas. Um exemplo ilustrativo está na documentação do inquérito sobre os factos que levaram à morte de um jovem afrodescendente de 14 anos por um agente da PSP em 2009 (cf. Processo n.º 9/09.9JDLNB, Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa). Na sequência de uma perseguição policial a uma viatura em que circulavam cinco jovens portugueses afrodescendentes, que continuou a pé entre um agente da PSP e o jovem de 14 anos, os dois caíram para uma vala: quando o jovem se levantou, o agente da PSP disparou na sua direção e atingiu-o na cabeça a uma distância de menos de 20 centímetros. O jovem foi transportado para

o hospital, onde acabou por falecer. Durante o inquérito, levantou-se a hipótese de o jovem ter consigo uma arma, o que *justificaria* o contexto no qual o agente tinha utilizado a arma de fogo em legítima defesa. Para apurar esta hipótese, recorreu-se ao registo criminal do irmão da vítima. Esta transcrição é de um processo que tinha sido instaurado contra o seu irmão e outros jovens afrodescendentes, por roubo com recurso a arma de fogo (no final do inquérito, não foi possível apurar o uso de arma de fogo na ocorrência em apreço):

Como se sabe, muitos dos arguidos *são filhos de uma primeira geração de imigrantes, não possuindo, tal como os seus pais, uma apetência pelo trabalho, preferindo a delinquência para o acesso a bens que de outro modo não poderiam ter. O conflito com a família é constante e, o facto de terem crescido em bairros, regra geral, com condições inadequadas de qualidade de vida e com uma raiz de marginalidade, levou-os à prática de diversos delitos, em bando, com realce para os crimes de furto e roubo.*

Os arguidos residem e atuam na linha de Sintra, uma das zonas mais martirizadas da Grande Lisboa e onde o *sentimento de insegurança* dos cidadãos atinge níveis realmente preocupantes.

Há notícia de que estes jovens fazem parte de um gangue auto-intitulado [nome] cujo lema significa em crioulo de Cabo Verde [nome]. Estes jovens tentam imitar gangues que veem no cinema, em especial no cinema americano, cimentando laços de solidariedade muito fortes entre todos os participantes e potenciando a *predisposição para o crime*⁵. (Documentação juntada na fase de inquérito do Processo Penal n.º 9/09.9JDLSB, itálico nosso)

Tanto em relação aos modelos de intervenção policial como ao procedimento no âmbito do sistema de justiça, a juventude negra e as suas famílias tornam-se suspeitas de crime por defeito, alvo de um policiamento intensivo diretamente relacionado com a implementação do denominado *policamento preventivo* (cf. capítulo 6). No referido processo, segundo o depoimento de um dos agentes que participaram nos incidentes que acabaram com a morte do jovem de 14 anos, a identidade racial dos jovens foi determinante para dar início à perseguição do carro:

Transitavam na Avenida XX, direção XX, junto ao cruzamento com a Avenida XX, que dá acesso ao Bairro XX [AML], quando avistam uma viatura de marca XX, modelo XX, dos antigos, de cor branca, a qual ia entrar na Avenida em que o declarante e os colegas transitavam, porém quando avistaram a viatura da Polícia, fizeram um compasso de tempo para entrar na artéria o que levou o depoente a suspeitar que algo não estava bem com aquela viatura, *até porque a mesma também transportava vários indivíduos de origem africana*. (Polícia Judiciária: Auto de inquirição de testemunha, 2009; cf. Processo n.º 9/09.9JDLSB, itálico nosso)

O inquérito da IGAI sobre esta intervenção policial considerou as *circunstâncias* da ação policial no enquadramento do policiamento «preventivo» e «pró-ativo»:

A apreciação do circunstancialismo da ação policial é determinante para a avaliação e validação, da conjuntura em que as forças de segurança podem, ou mesmo devem utilizar a arma de fogo.

Na ação em apreciação, confirma-se que os agentes envolvidos se encontravam de serviço na brigada de prevenção criminal [...].

Revelando uma perspicácia e pró-atividade na missão de prevenção criminal, o visado e os colegas, suspeitaram do veículo e dos ocupantes do [carro], branco, matrícula XX-XX-XX, que circulava na Avenida XX, na XX. (IGAI — Processo de natureza disciplinar. Inquérito, 2009; cf. Processo n.º 9/09.9JDLSB, itálico nosso)

A criminalização da população Roma/cigana está também presente nos tribunais com narrativas sobre, nomeadamente, a sua alegada «aversão visceral» às forças de segurança ou a sua «propensão para a violência de grupo». Por exemplo, no processo penal n.º 132/2000, dois agentes da PSP foram constituídos arguidos pela morte de um cidadão Roma/cigano. A intervenção policial teve lugar num bairro social do Porto, resultando na detenção de dois homens Roma/ciganos que foram levados a uma esquadra da PSP. As testemunhas relataram que os agentes da PSP tiveram uma abordagem agressiva no bairro, usando bastões e força física para os introduzir nos carros-patrolha. Um dos detidos foi

levado para o hospital, onde acabou por falecer com lesões irreversíveis no baço, devido a um «violento traumatismo de natureza contundente», conforme se indicou no relatório médico. O processo foi instruído no Tribunal de Instrução Criminal do Porto. Durante a investigação desenvolvida pelo DIAP do Porto, um dos advogados dos arguidos apresentou o seguinte requerimento/exposição ao Ministério Público:

Exma. Procuradora: [o arguido, agente da PSP] vem dizer que o ofendido [indivíduo Roma/cigano] tem *aversão visceral* a todos os elementos que pertencem à PSP, não só ele como outros cidadãos de etnia cigana como seu cunhado [nome], filho do [nome]. E que ambos são *juvens delinquentes* que se vêm dedicando ao cometimento de crimes contra o património e contra as pessoas. [...]

Como é óbvio *pretende-se abalar a credibilidade do depoimento desta testemunha, facto que a defesa não oculta por saber perfeitamente com que tipo de pessoas está a lidar. Não há xenofobia. Há um enorme interesse em descobrir a verdade.* (Processo n.º 132/2000. Tribunal de Instrução Criminal do Porto, itálico nosso)

Note-se que a declaração da advogada já inclui a sua defesa contra qualquer possível alegação de xenofobia, o que também indica a efetividade legal deste tipo de declarações. Presume-se que o depoimento da advogada fala por uma «verdade partilhada» sobre o povo Roma/cigano.

O sistema de justiça tem participado na reprodução da criminalização histórica do povo Roma/cigano, construído como uma ameaça aos «valores civilizados» da comunidade nacional, veiculando definições sobre a sua «cultura» ou o seu modo de vida — como para as pessoas afrodescendentes/negras — como distantes ou até contrárias à educação e ao trabalho, preferindo a «vida do crime», nomeadamente do «tráfico de drogas». Por exemplo, em 1994, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) anulou uma decisão do Tribunal de Lamego, que aplicou uma pena mais elevada a uma mulher Roma/cigana por crime de tráfico de drogas com base na «especial apetência de indivíduos de etnia cigana para a comissão de crime de tráfico de droga». O STJ considerou que esta decisão violava «o princípio constitucional da igualdade» e não estaria sustentada por evidências: «por não ser do conhecimento geral

ou evidente que a etnia cigana detenha maior apetência para o tráfico de droga» (Ac. do STJ de 21/09/1994. Processo 046290)⁶.

O Racismo na factualidade (não) apurada e na apreciação da prova produzida

As decisões sobre as queixas de discriminação racial evidenciam tanto a relevância do abuso verbal racista para provar que uma ação foi motivada por ódio racial ou com intenção discriminatória, como as dificuldades em estabelecer uma ligação entre a intervenção policial, a tomada de decisões e o abuso verbal. Por outras palavras, geralmente presume-se que intervenção policial é legítima e quaisquer alegações de abuso por motivação racial continuam a ser quase impossíveis de provar.

Por exemplo, a utilização explícita de categorias étnico-raciais num caso relativo a jovens Roma/ciganos (cf. PCO 24/2012) é reveladora do conhecimento dominante produzido pela branquitude e pelo seu controlo sobre as definições e o significado de categorias raciais e racializadoras, principalmente num país que, como na maioria dos Estados europeus, se tem recusado a recolher e publicar oficialmente dados sobre desigualdades raciais, como nos Recenseamentos da População (cf. Henriques 2019b; Roldão, Ba & Araújo 2019). O referido processo foi instaurado para investigar os factos sobre a intervenção de uma agente e de um subcomissário da PSP que tinham enviado um documento por fax ao conselho de administração de uma escola da AML a solicitar a seguinte informação: «Identificações dos alunos de etnia cigana que frequentam esse estabelecimento» e «Indicar se algum destes alunos está referenciado pela prática de ilícitos». A agente estava a investigar o roubo de uma mochila numa instalação desportiva, e uma testemunha tinha declarado suspeitar de um adolescente Roma/cigano que frequentava essa escola. Durante o apuramento dos factos, a IGAI questionou o subcomissário que tinha assinado o documento enviado por fax, que justificou o procedimento como se segue:

A questão se existirem indivíduos de etnia cigana na escola não corresponde a uma referência étnica, mas a um padrão de descrição física,

o homem médio perceciona a referência cigano como uma descrição identificativa de um padrão físico e não só étnico. (IGAI, Inquirição de testemunha subcomissário da PSP; cf. PCO 24/2012)

A IGAI confirmou esta interpretação dos factos no seu relatório final:

[A agente Inquiridora] em momento algum teve qualquer comportamento e/ou intenção xenófoba ou discriminatória pois ao solicitar a informação por essa via [fax] demonstra a total transparência do processo. [No contexto da investigação em causa] eram as pistas que possuía que tinham que ter a sua primeira abordagem à investigação e não outras, não podendo adular ou excluir as características que são intrínsecas à etnia cigana como é o caso em concreto. (IGAI, Relatório Final, 2012; cf. PCO 24/2012)

Durante o processo de instrução, nunca foi considerado ou referido que se tratava da identificação de alunos jovens com idade inferior a 18 anos que frequentavam um estabelecimento de ensino, nem ponderado o nível de proteção dos direitos dos jovens que devia ser atribuído nesta situação. Na avaliação da factualidade, as duas instituições envolvidas — PSP e escola — basearam a sua argumentação — para justificar que o envio do fax não foi uma prática discriminatória — na desvinculação do uso da categoria «cigano» de qualquer apreciação subjetiva que indicasse discriminação. Afirmou-se que se tratava apenas do uso de um substantivo com motivações e fins objetivos, referindo-se a um «padrão de descrição física», de «caraterísticas intrínsecas» à «etnia cigana», dentro daquilo que seria percecionado pelo «homem médio». A argumentação desenvolvida neste processo descontextualiza a história da formação e do significado das categorias raciais, assim como a sua utilização específica para identificar estudantes numa escola sem qualquer referência aos protocolos de proteção de dados no âmbito educativo ou aos direitos consagrados de crianças e jovens. A IGAI considerou que não houve discriminação, mas advertiu que o meio escolhido (fax) não foi o mais indicado, e que o pedido deveria ter sido realizado via agentes do programa Escola Segura⁷, que intervinham junto da escola. Neste sentido, não se pôs em causa o teor do pedido de informação sobre

os alunos «de etnia cigana» que frequentavam o estabelecimento de ensino, nem se questionaram os efeitos que o programa Escola Segura pode ter em jovens afrodescendentes/negros e Roma/ciganos e na sua criminalização. Este programa, embora estabelecido em 1992, começou a ser implementado no final dessa década e foi impulsionado em 2005 com o acordo renovado entre o Ministério da Administração Interna e o Ministério da Educação (Agência Lusa 2005). O programa é apresentado como «uma das principais soluções governamentais para o problema da insegurança em meio escolar» (Bento 2017, p. 324), focando-se na criação de uma «cultura de segurança» e na deteção e prevenção de «comportamentos de risco» entre os estudantes nas escolas; também promove o *policciamento de proximidade* nas imediações de certas escolas (cf. capítulo 6). É importante notar que este programa se estabeleceu num contexto de crescente centralidade dos discursos sobre «bairros problemáticos» e as alegadas taxas crescentes de criminalidade originadas em áreas onde vivem minorias étnicas e imigrantes (*ibidem*, p. 336).

São várias as queixas no âmbito dos PCO analisados que fornecem evidências de como a criminalização espacializada de corpos negros e Roma/ciganos moldam as intervenções policiais em bairros classificados como «problemáticos» e as dificuldades em provar a discriminação racial neste contexto. Durante a instrução dos processos, o abuso verbal racista é examinado numa lógica de tipo «adversarial» entre as declarações dos queixosos e as declarações dos agentes das forças de segurança. As disposições sobre assédio racial do artigo 3.º da Lei n.º 18/2004 de 11 de maio são normalmente rejeitadas na investigação dos factos por parte da IGAI.

Este foi o caso na instrução de três processos instaurados na sequência de uma queixa apresentada por representantes de uma associação cultural que desenvolve a sua atividade num bairro da AML. A queixa relatava factos ocorridos em três datas distintas, sendo, portanto, instaurados três processos de contraordenação por «assédio» e pela «adoção de prática ou medida, por parte de qualquer órgão, funcionário ou agente da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais, que condicione ou limite o exercício de qualquer direito» (cf. 13/2013; 14/2013; 15/2013). Em particular, a queixa descrevia agressões, injúrias racistas e detenções ilegítimas de

jovens afrodescendentes, incluindo jovens com idade inferior a 18 anos, por parte de agentes de uma equipa de intervenção rápida da PSP, em 2013, num bairro de um município da AML⁸. Os autos não foram remetidos ao MP. Reproduzimos a seguir um excerto do relatório final da IGAI de um dos três processos, no qual se conclui que não há prova que permita concluir a existência de discriminação racial:

[D]e harmonia com o disposto no n.º 4 do artigo 3.º [Lei n.º 18/2004], o assédio é considerado discriminação na aceção do n.º 1 sempre que ocorrer um comportamento indesejado relacionado com a origem racial ou étnica, com o objetivo ou o efeito de afetar a dignidade da pessoa ou de criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador.

No caso dos autos, *nada permite concluir, como o fizeram os denunciantes, que toda a atuação policial foi baseada unicamente no ódio racial contra os jovens e a população do [nome do bairro] que é maioritariamente de origem africana.*

Na verdade, os agentes da PSP apresentaram uma justificação plausível para a detenção dos denunciantes, sendo que tal justificação foi reduzida a auto, com base no qual teve início um processo de natureza criminal.

Por outro lado, quanto aos concretos termos em que ocorreu a detenção e, nomeadamente, no que ao uso da força por parte dos agentes policiais diz respeito, *a versão dos factos apresentada pelos denunciantes mostra-se em contradição com a versão dos factos apresentada pelos agentes da PSP, nada nos autos permitindo concluir que é a primeira a verdadeira.*

Por fim, no que às alegadas expressões proferidas pelos agentes da PSP concerne, atento o supra exposto, não resultou tal situação demonstrada. No entanto, *ainda que tais expressões tivessem sido produzidas, só por si, não permitiriam concluir que a intervenção policial foi discriminatória.* Em suma, *os agentes da PSP apresentaram uma razão plausível para terem procedido à detenção dos denunciantes, o que desde logo determina que não possa qualificar-se a intervenção policial como discriminatória.* Acresce que *não resultou demonstrado que os concretos termos em que ocorreu a detenção foram excessivos.* Por fim, no que às expressões imputadas aos agentes da PSP concerne, sem prejuízo de tal situação não ter ficado provada, ainda

que tais expressões tivessem sido proferidas, só por si, não permitiram concluir que a intervenção policial foi discriminatória, podendo nesse caso *assumir relevância criminal e disciplinar*, mas não contraordenacional. (IGAI, Relatório Final, 2015; cf. PCO 15/2013, itálico nosso)

Da instrução do processo resulta que a utilização de expressões injuriosas de carácter racista não permite fazer prova de que a intervenção policial foi discriminatória. A inspeção delimita, por um lado, o momento da detenção, que, segundo o relatório, foi adequada, não excessiva; por outro, as alegadas expressões proferidas durante a atuação policial, que, segundo a inspeção, ainda que se pudesse provar que tiveram lugar (o que é sempre muito difícil), dariam lugar a responsabilidade criminal ou disciplinar. Estas expressões, segundo o inspetor, nunca poderiam ser consideradas em sede contraordenacional porque a intervenção em si não podia ser qualificada como discriminatória, pelo que a resolução desta questão ficaria adiada para outro plano criminal ou disciplinar.

O apuramento da prova da discriminação racial fica reduzido a contrapor os depoimentos das testemunhas com os depoimentos dos agentes policiais envolvidos. A inspeção inquiriu 12 testemunhas, mas manteve a posição de que não existia qualquer meio de prova que corroborasse o depoimento delas. Identificámos outros processos instruídos pela IGAI que seguem esta abordagem na averiguação dos factos, tal como em casos de denúncias apresentadas por cidadãos Roma/ciganos contra elementos da GNR (cf. PCO 2/2011; PCO 4/2014). O facto de todos os agentes da polícia terem feito um relato das ocorrências «semelhante e coerente» é considerado um elemento que destitui a declaração dos queixosos.

Houve, porém, uma decisão de arquivamento de inquérito proferida pelo MP da Comarca de Leiria que contrariou o padrão presente na argumentação dos relatórios de instrução da IGAI. O inquérito surgiu de uma queixa de um cidadão de nacionalidade ucraniana e romena — apresentada pelo Movimento SOS Racismo — por agressões e detenção violenta levada a cabo por três agentes da PSP — os autos foram enviados pela IGAI ao MP. A decisão de arquivamento do MP concluiu que os elementos probatórios reunidos não permitiram sustentar nenhuma das duas versões, não tendo sido possível imputar a qualquer um dos

denunciados a prática de ilícitos. Apesar da decisão de absolvição dos arguidos, o MP não considerou o testemunho dos polícias como prova suficiente, por *falta do necessário distanciamento quanto aos factos em causa* por parte dos diversos intervenientes processuais e demais depoentes (cf. PCO 5/2013).

Podemos concluir que a demonstração de que as intervenções policiais são discriminatórias depende da apresentação de provas da motivação racista. Contudo, quando os registos oficiais dos incidentes e as declarações dos agentes das forças de segurança são considerados legítimos — ou seja, a sua intervenção foi legítima por ter como objetivo a detenção de «suspeitos de crime» —, a alegação de abuso verbal racista é considerada uma possível infração criminal individual — injúria — ou passível de censura disciplinar interna. As narrativas sobre alegados comportamentos de «resistência à autoridade», «incivilidade» ou «comportamento perturbador» são geralmente consideradas para justificar intervenções «musculadas» que são interpretadas como «proporcionais» e «necessárias» para lidar com a situação. A discriminação racial, tal como definida na disposição sobre assédio, é sempre descartada quando se investigam os factos.

As disposições penais vigentes sobre discriminação previstas no artigo 240.º acabam por assumir uma compreensão limitada do racismo, e as possibilidades de poderem ser mobilizadas em casos de abuso policial são remotas. Por exemplo, na sequência de uma queixa apresentada por representantes de uma associação de jovens afrodescendentes de um bairro num município da AML e enviada ao MP e à CICDR — deu lugar a um inquérito no MP, assim como a um processo de contraordenação, que resultou em arquivamento (cf. PCO 21/2007) —, na qual se denunciava o aumento dos casos de abuso de autoridade e de brutalidade policial no bairro por parte de agentes da PSP e de elementos da GNR, o MP proferiu uma decisão de arquivamento do inquérito. O MP considerou que a denúncia não poderia ser investigada segundo o disposto no artigo 240.º do CP:

De acordo com o depoimento do presidente da [Associação cultural], verifica-se que, a apresentação desta denúncia pelos seus membros, teve apenas como objetivo chamar a atenção para as atuações excessivas con-

tras as pessoas de raça negra, por entenderem que se tratava de um comportamento racista consubstanciando assim o crime de discriminação racial, religiosa ou sexual, p. e p. pelo artigo 240.º CP.

No entanto, entendemos que os factos denunciados não podem ser subsumidos no disposto no artigo 240.º CP, porquanto tais atuações não configuram situações de fundação ou constituição de organizações que incitem à discriminação (n.º 1), nem tão pouco reuniões públicas que incitem à violência, difamação ou ameaça. (Serviços do Ministério Público, Inquérito, 2007; cf. Processo n.º 1619/07.4TASXL)

A constituição legal do crime de discriminação racial exige, portanto, como elemento subjetivo de responsabilidade, a intenção de incitar outras pessoas à prática de atos de discriminação, pelo que uma declaração pública injuriosa não é, em si, suficiente para preencher este tipo de crime. Esta prova acaba por estar sujeita à demonstração do caráter racista de um indivíduo, o qual a torna complexa e inoperante em termos de uma compreensão da institucionalização do racismo para além da atitude de um indivíduo.

Os factos relatados na queixa em apreço foram então inquiridos pelo MP como subsumidos no disposto no artigo 145.º, com referência à alínea f) do artigo 132.º e aos artigos 184.º, 180.º e 382.º, todos do CP (isto é, por *Ofensa à integridade física qualificada* por motivação de ódio racial, e por *difamação* agravada por praticar o facto com *abuso de autoridade*). O MP entendeu que não havia «indícios suficientes que permitam imputar aos agentes da PSP e aos elementos da GNR a prática dos crimes de ofensa à integridade física qualificada, difamação agravada e de abuso de poder», pois, durante a instrução, não foi possível apurar os factos declarados, nem as identidades dos agentes específicos que tinham injuriado e agredido os jovens no bairro, nem as dos ofendidos. Em relação à intervenção no bairro, o MP argumentou o seguinte:

Quanto às vulgarmente chamadas «rusgas» efetuadas pelos agentes das polícias, resulta das informações policiais carreadas para o PCO [n.º de identificação], que correu termos na IGAI, que foram, efetivamente, realizadas buscas no café [nome], no âmbito da atividade de *prevenção e investigação criminal*, normalmente situações relacionadas com o *tráfico*

de estupefaciente. (Serviços do Ministério Público, Inquérito, 2007; cf. Processo n.º 1619/07.4TASXL, itálico nosso)

As dificuldades da obtenção da prova — nomeadamente da identificação dos agentes envolvidos em determinadas intervenções —, junto com a legitimidade conferida à atuação das forças de segurança em nome da «prevenção da criminalidade», impedem o enquadramento dos factos desde a experiência quotidiana da discriminação racial e o assédio policial nos bairros.

Assim, são poucos os processos penais julgados segundo o previsto no artigo 240.º do CP, especificamente quanto à discriminação racial. A primeira condenação em Portugal por incitar à discriminação racial mediante a difamação por causa da raça foi emitida em 2002. Um presidente de uma Junta de Freguesia foi condenado a uma pena de nove meses de prisão, suspensa na sua execução por dois anos, por dois crimes de discriminação racial. O arguido tinha proferido as seguintes declarações em 1998: «a maioria dos ciganos rouba»; «os ciganos nasceram para uma coisa: para roubar quem trabalha», «ofereço mil contos a quem me trazer um cigano sério»; «se eu estivesse a falar de Lisboa, referia-me aos negros, que lá são muitos e toda a gente sabe que roubam mais» (Declarações do arguido, Processo comum n.º 368/97.4TAPRD).

A decisão da juíza baseou-se na definição de discriminação racial da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada pela Assembleia-Geral da ONU em 21 de dezembro de 1965, assim como no previsto no artigo 4.º da Lei n.º 134/99 de 28 de agosto:

O arguido agiu com intenção de incitar à discriminação racial e de encorajar a desigualdade no tratamento de pessoas pertencentes a diferentes etnias e raças, designadamente a etnia cigana e raça negra. E que o fez, difamando um grupo de pessoas por causa da sua raça. Em reunião pública e através de meios da comunicação social, em dois momentos e circunstâncias distintos, obedecendo a duas resoluções criminosas autónomas, pelo que cometeu em concurso real, dois crimes de discriminação racial, previstos e punidos, à data, pelo artigo 240.º, n.º 2, al. b) do CP.

O grau de ilicitude dos factos atendendo ao seu modo de execução, é de *mediana gravidade*. [...] apesar da inserção sistemática do tipo-de-ilícito no Capítulo dedicados aos Crimes contra a Humanidade [...] que não excede, no caso do n.º 2 do artigo 240.º o patamar estabelecido para a competência do Tribunal Singular — deixa antever *que a gravidade da conduta nunca assumirá um grau muito elevado*. (Ac. Tribunal Judicial da Comarca de Porto Este, 2002; cf. Processo comum n.º 368/97.4TAPRD, itálico nosso)

Como vimos, no âmbito penal, para além do disposto no artigo 240.º do CP, a discriminação racial é também um fator agravante de infrações graves (isto é, homicídio, agressão) que mereceria uma punição mais dura no caso de o juiz considerar que o arguido foi motivado por preconceitos ou sentimentos que mostrariam uma motivação racista. Contudo, isto também é entendido como uma «atitude interna» individual que, nos casos de abuso policial, é geralmente apurada do modo descontextualizado, como atitudes desconectadas das experiências quotidianas mais amplas das vítimas de racismo e dos seus contornos históricos.

O Ministério Público emitiu acusações que incluíam o ódio racial como fator agravante em dois dos sete processos penais que analisámos (cf. Processo n.º 741/12.0TABJA; Processo n.º 29/15.4 PAAMD). O Processo n.º 29/15.4 PAAMD julgou os factos que tiveram lugar, primeiro, durante uma ação de patrulhamento realizada por uma equipa de intervenção rápida da PSP num bairro de um município da AML, onde um jovem afrodescendente foi detido e duas pessoas afrodescendentes foram atingidas com tiros de caçadeira. Um grupo de jovens afrodescendentes decidiu ir à esquadra da PSP para saber se seria necessário prestar apoio ao detido. Nesse momento, são agredidos, e um deles é atingido com uma bala de borracha. Um jovem afrodescendente que passava na rua é também detido, por os agentes considerarem que estaria a gravar os factos com o seu telemóvel. Dentro da esquadra, foram brutalmente agredidos e os polícias proferiram várias injúrias racistas. Cerca de 48 horas mais tarde, os jovens foram libertados e acusados de tentativa de invasão de esquadra.

O coletivo de juízes decidiu pela condenação de oito polícias pelos crimes de denúncia caluniosa, falsificação de documento, sequestro

agravado, ofensas à integridade física e injúria, sendo que as penas correspondentes se definem entre dois meses de pena suspensa e um ano e seis meses de pena de prisão efetiva. Os restantes nove arguidos foram absolvidos. Um agente foi condenado a pena efetiva porque tinha sido indiciado — em 2010 — pelo crime de ofensa à integridade física qualificada, cometido no exercício das suas funções como agente da PSP, na pena de dois anos de prisão, suspensa por igual período. Não obstante, o coletivo de juízes considerou que não resultou demonstrado que os arguidos tivessem agido por sentimento de ódio racial. A argumentação do coletivo para não proceder à qualificação dos crimes por motivação de ódio racial pode verificar-se no excerto a seguir:

No que respeita à atuação do arguido [nome] na pessoa do ofendido [nome] (factos XX e XX), e inexistindo qualquer dúvida que o mesmo era [...] funcionário no exercício das suas funções profissionais, mostrou-se de igual modo verificado o tipo objetivo em discussão [ofensa à integridade física qualificada], com consideração do disposto nos arts. 143.º e 132.º, n.º 2, als. c) e m) do Código Penal, na medida em que este arguido agiu, enquanto agente da PSP, com grave abuso de autoridade e contra pessoa particularmente indefesa, em razão de deficiência. Também nesta parte temos como não verificada qualquer outra das circunstâncias previstas no n.º 2 do art.º 132.º, concretamente, as relativas às alíneas d), e), f), impondo-se, quanto a esta última, esclarecer que não obstante a ofensa em questão («puxão de cabelo») tenha sido acompanhada da expressão «ainda por cima és *pretoquês*», tanto não é bastante, pelo menos na nossa perspetiva, para considerar preenchido qualquer conceito de ódio racial ou gerado pela cor ou origem étnica, surgindo antes inserida num contexto de clara humilhação, a interpretar oportunamente e em razão da injúria correspondente. (Ac. Tribunal de Sintra, 2019, Processo n.º 29/15.4 PAAMD)

A decisão do coletivo de juízes é paradigmática da *impossibilidade*, dentro do pensamento sociolegal dominante, de reconhecer e punir a discriminação racial. Esta decisão desacredita a experiência quotidiana do racismo da população afrodescendente em Portugal, negando-se, assim, os seus efeitos sociais e políticos. Prevalece uma interpretação

do abuso verbal como prática alheia à intervenção policial abusiva, adiando-se a decisão sobre as expressões racistas, que ficariam enquadradas no crime contra a honra (crime de injúria), num contexto em que a injúria racial não está especificamente qualificada no CP português. Neste sentido, a sentença reproduz e silencia os termos que tornaram plausíveis os moldes das atuações e procedimentos policiais — o racismo e a criminalização da juventude negra e dos bairros onde vivem. Esta intervenção policial teve lugar num bairro qualificado como «Zona Urbana Sensível» ou «bairro problemático», onde a maioria dos residentes são afrodescendentes.

Tanto quanto sabemos, a única condenação no âmbito penal de um agente da polícia por discriminação racial foi o caso contra um agente da PSP que não estava em serviço quando cometeu a infração penal. Os factos aconteceram no distrito de Beja, onde um indivíduo Roma/cigano se deslocou a uma quinta explorada por agentes da PSP para pedir trabalho. Um agente no local disparou uma espingarda pressão de ar, atingindo-o na boca, junto do lábio inferior. O agressor, que não estava de serviço, retirou-se do local, não chamou auxílio e desapareceu. Os seus colegas, chamados ao local, nada fizeram para localizar ou apreender a arma e retiraram o carro do colega do local do crime. O agente foi condenado por um crime de ofensa à integridade física qualificada, motivado por ódio racial. A decisão incide na relação direta entre as expressões manifestadas pelo arguido e a prova do seu sentimento de ódio contra os cidadãos de etnia cigana, apontando aos contornos políticos do racismo e não só aos elementos de disposição pessoal, nomeadamente a dignidade política e o significado da democracia:

[O ódio racial] supõe que a vítima é atingida pela sua raça, residindo a especial censurabilidade do facto na atitude do agente que, em virtude das suas convicções e da sua mundividência, não reconhece a vítima como uma pessoa digna dos direitos de um interlocutor numa sociedade democrática e pluralista.

E, tal como se demonstrou, as expressões ditas pelo arguido tornam-se particularmente reveladoras do sentimento manifestado «tenho um ódio aos ciganos e à vossa raça que se pudesse matava-os a todos». (Ac. Tribunal de Beja, 2016, Processo n.º 741/12.0TABJA)

Conclusões: racismo, policiamento e a (in)efetividade da lei

Mais um puto d'um bairro degradado assassinado
Eliminado por um agente do Estado
Era bandido, era mitra, era nigga
Tinha problemas com a justiça
Como no estado fascista capitalista
A história será encomendada a um jornalista
E a cabra sai matando
O preto, o cigano, o pobre branco
E vai matar até quando?
Até o circo pegar fogo, mano
Porque o juiz é um palhaço.
[...]
É rusga na madrugada
Os homens fecharam a rua
Com cães e carros de patrulha
Fuga, no beco buga
Caçadeiras uncha
É uma noite que não acaba nunca
É um abuso no bairro black
É um abuso no bairro black
É um abuso no bairro black
É um abuso no bairro black

Allen Halloween, «Bairro Black» (2015)

A argumentação jurídica sobre a intervenção das forças de segurança resulta de certa contextualização dos territórios onde ocorreram incidentes relatados nas queixas analisadas, que reproduzem a representação das pessoas afrodescendentes/negras e Roma/ciganas como suspeitas de crime e ameaças à ordem social. Estas representações têm estado presentes no enquadramento geral das políticas públicas de segurança interna, amplamente partilhado pelas instituições, tal como a categorização de certos territórios urbanos como «problemáticos».

Destacamos quatro conjuntos inter-relacionados de representações e saberes predominantes nos processos analisados:

(i) *Bairros «problemáticos» e a origem étnico-racial da população residente*: a classificação dos bairros está intimamente relacionada com a representação dos jovens afrodescendentes/negros e Roma/ciganos como tendo «natural aversão à autoridade», em que imperaria a cultura da impunidade. Prevalece um imaginário do «ganguê», do grupo com predisposição para o crime, definido como «o problema da segunda geração» de descendentes de migrantes. Esta narrativa aparece ligada à representação das famílias como «desestruturadas», definidas por «falta de uma apetência para o trabalho» ou pelas «ausências dos pais prolongadas pelos horários excessivos de trabalho», o que se considera evidência de uma «preferência» pela delinquência.

(ii) *A (impossível) prova do caráter racista dos agentes*: a criminalização/sanção da discriminação racial privilegia o apuramento de motivações individuais ligadas ao «sentimento» ou à «convicção pessoal» do arguido. A sanção do assédio no âmbito contraordenacional (Lei n.º 18/2004 de 11 de maio), com incidência no efeito coletivo da humilhação, não tem sido efetivamente considerada na apreciação das intervenções policiais. As investigações das denúncias de discriminação racial reproduzem a negação e o apagamento da experiência quotidiana e histórica do racismo, assim como o seu significado e repercussões coletivas, em particular em relação ao significado da injúria racista e o seu efeito social e político. O padrão recorrente na apreciação da prova é o da descontextualização da discriminação racial, pelo que cabe questionar: que (re)conhecimento da realidade da discriminação racial prevalece? Haverá a possibilidade de produzir um saber legal a partir da experiência histórica do racismo e os seus efeitos nas populações alvo de práticas de assédio e injúrias raciais para além da motivação individual?

(iii) *A desproteção do queixoso*: a tendência para considerar legítima a intervenção policial agressiva nos territórios classificados como «problemáticos» deixa o queixoso desprotegido perante o dever de provar a existência de injúrias e a motivação racista das mesmas. A possibilidade

introduzida pela diretiva europeia de uma partilha/inversão do ónus da prova não tem sido seguida nos processos contraordenacionais, o qual agrava a desproteção das vítimas nos casos em que esteja em causa a atuação das forças de segurança, detendo estas grande parte dos meios de prova e idoneidade moral. A desproteção dos queixosos e a falta de resposta atempada⁹ tem sido exposta nalgumas das comunicações dos queixosos ao ACM/CICDR (cf. PCO 2/2011; PCO 1/2015):

Num estado dito de direito e democrático, o processo não deveria de ser encaminhado pela administração interna sem o aval de outras entidades, humanamente formadas em discriminação racial. [...] Não é por acaso que levou um ano e meio o meu processo como se fosse um tribunal. Para depois ficar em nada; como se os elementos da GNR fossem apologistas da verdade e nós da mentira. [...] As mentiras da GNR são mais válidas que as verdades dos ciganos, porque são estado. (Indivíduo Roma/cigano, em resposta ao então ACIDI, no seguimento da decisão de arquivamento da sua queixa, PCO 2/2011)

(iv) *A tradução legal do racismo*: têm as noções de discriminação como violação do princípio de igualdade, de assédio racial e de motivação por/incitação ao ódio racial sido adequadas para o reconhecimento das dimensões estruturais do racismo? Se a discriminação racial se dá num contexto e atende aos padrões de intervenção institucional, como é produzida a evidência/a prova sobre os factos a apreciar? Cabe argumentar, portanto, se a inefetividade da lei para fornecer justiça às vítimas de racismo e construir uma jurisprudência que contenha interpretações cabais do racismo deve ser lida na sua *efetividade* pela cumplicidade na reprodução do racismo. Isto é, a sua cumplicidade na reprodução de representações sociais racistas e na legitimação de políticas públicas de segurança interna e policiamento em determinados territórios definidos pelas pessoas afrodescendentes/negras, Roma/ciganas e imigrantes¹⁰ que neles residem e que criminalizam as suas vidas em nome da «prevenção» e da manutenção da «ordem».

Notas

1. A consulta dos processos penais foi realizada por Sara Fernandes, Inês Oliveira, Silvia Rodríguez Maeso e Ana Rita Alves.
2. A adoção de prática ou medida, por parte de qualquer órgão, funcionário ou agente da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais, que condicione ou limite o exercício de qualquer direito.
3. Processo n.º 132/2000. Tribunal da Relação do Porto.
4. Sobre esta diretiva, ver a nossa análise no capítulo 6.
5. 6.ª Vara Criminal de Lisboa, Inquérito realizado pelo DIAP.
6. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/1fa3cb48c38522a1802568f003ad24f?OpenDocument&Highlight=0.JSTJ00025237>, acesso em 19 de janeiro de 2021.
7. Este programa foi inicialmente estabelecido em 1992 como um protocolo de colaboração entre o Ministério da Educação e o Ministério da Administração Interna, a fim de promover a presença das forças de segurança (PSP e GNR) nas escolas classificadas como mais «problemáticas», focando-se na prevenção da criminalidade entre jovens «em risco». Em 1996, tornou-se um programa nacional e começou a ser implementado (cf. Bento 2017). Neste período, o Estado português estabeleceu uma série de medidas legais e de políticas centradas na delinquência juvenil e nas crianças e jovens em risco, como a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, Lei 147/99 de 1 de setembro, revista pela Lei 26/2018, e o Programa Escolhas, em 2001, que começou como uma política pública centrada na prevenção da delinquência juvenil nos «bairros problemáticos» de Lisboa, Setúbal e Porto (cf. capítulo 6).
8. Vários agentes da PSP envolvidos nestas intervenções policiais participaram também nas ocorrências (cf. PCO 1/2015) que resultaram na acusação penal de 17 agentes policiais (cf. Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste, Processo Penal n.º 29/15.4 PAAMD).
9. O Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT) levantou algumas preocupações relativamente às investigações realizadas pela IGAI no Relatório sobre Portugal publicado em 2018 (fruto da visita realizada pelo CPT em 2016), nomeadamente sobre «a rapidez com que as investigações são realizadas e a sua incapacidade de ordenar exames médicos forenses; a obtenção de provas médicas fiáveis foi um problema que afetou a investigação da maioria dos casos de alegados maus-tratos» (Comité Europeu para a Prevenção da Tortura 2018, p. 5). O comité também recomendou que «as autoridades portuguesas considerem a possibilidade de transformar a IGAI num organismo completamente independente, encarregado de realizar investigações criminais sobre todas as queixas de maus-tratos por parte de agentes da autoridade, com vista a fornecer o resultado destas investigações ao procurador público» (*ibidem*).
10. O trabalho etnográfico da antropóloga Susana Durão, que acompanhou as atividades de patrulhamento da PSP, tem evidenciado o uso institucionalizado e rotineiro de categorias étnico-raciais, bem como, em particular, a forma como o policiamento é entendido para abordar jovens afrodescendentes/negros. Nas palavras de Durão: «o estereótipo do

marginal como jovem preto não tem necessariamente origem na polícia, mas pode por ela ser reproduzido» (Durão 2006, p. 251) e os jovens negros «tendem a ser encarados como suspeitos» (*ibidem*). Segundo o relato de um agente, as pessoas afrodescendentes/negras seriam «os que mais nos enganam sobre a verdadeira nacionalidade»; Durão afirma que os agentes «trocam piadas como ‘tanto aperto a mão a um branco como o pescoço a um preto’ e em várias situações assumem preconceitos raciais». O estudo de Durão levanta, porém, questões éticas em relação ao lugar da investigadora e o tratamento de determinados dados empíricos. Não há um posicionamento crítico em relação ao uso da linguagem e, em particular, da categoria «preto» quando utilizada pelos agentes e é também utilizada pela autora, junto com outras como «luso-africanos». Durão argumenta que os «preconceitos» e «estereótipos» raciais são parte da «cultura de

suspeição e especial hostilidade face àqueles que genericamente são a sua ‘clientela’ e que fazem parte do principal foco da manutenção da ordem e do policiamento, a população jovem ‘de rua’», na qual os polícias «tendem a ser socializados», sendo os jovens negros um alvo preferencial, mas «o fundamental deste processo permanece enraizado em processos sociais mais amplos» (*ibidem*, p. 253). Não obstante, estes processos não merecem uma análise específica, nem esta reprodução de «estereótipos» é analisada em relação às políticas públicas de segurança interna e aos modelos de policiamento referidos ao longo da sua tese. Esta abordagem e as carências da mesma acabam por naturalizar a existência dessa «cultura de suspeição», aparecendo mais como um reflexo da cultura da sociedade como um todo, sem identificar lógicas institucionalizadas e decisões políticas concretas.

O Estado e as múltiplas faces da *benevolência violenta*: famílias racializadas, proteção social e intervenção legal

SARA FERNANDES

Introdução

Em 2016, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) condenou o Estado português por violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar, no âmbito de um processo de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo, que resultou na institucionalização de sete menores com vista à sua adoção, com imediata inibição do poder paternal/maternal e sem direito a visitas. Este caso envolveu a intervenção do Estado contra uma mulher negra, cidadã cabo-verdiana, imigrante, privando-a da sua família, do direito à maternidade e da sua liberdade reprodutiva. O estudo deste caso¹ revelou o envolvimento de mais de 20 entidades que se dedicaram, ao longo de quase dez anos, à tarefa institucional de vigiar e controlar a vida de uma família que se encontrava a viver em condições de grandes dificuldades económicas. Para além da evidência de uma intervenção desproporcional, manifesta-se, ao longo do processo, uma tendência para se extrapolar o âmbito da intervenção, que deveria ser, nos termos da lei, «o superior interesse da criança»².

Este capítulo explora as múltiplas ramificações que brotam de um só caso, na interseção entre o Modelo de Proteção de Crianças e Jovens e o que pode ser desvendado sobre a atuação do Estado de direito democrático e das suas instituições de assistência social, relativamente a famílias racializadas e, em particular, famílias negras/afrodescendentes. Procura-se estudar e pensar sobre este caso, não como um caso isolado, mas como uma história que poderia ser contada sobre a vida de muitas mulheres negras e Roma/ciganas e das suas famílias. Assim, dá-se início a um estudo exploratório como um convite para a produção de pensamento

teórico e análise empírica sobre a relação entre família/parentalidade, a colonialidade do direito (cf. Pires 2018) e o Estado racial (cf. Goldberg 2002).

A nossa análise procura identificar os contornos raciais deste processo dentro do contexto mais geral em que a família, definida como «desestruturada» ou «disfuncional» (cf. Donzelot 1980, pp. 154-166), se estabelece como um espaço privilegiado para a intervenção do Estado, onde se articulam um grande número de diplomas legislativos, políticas públicas, entidades de intervenção social e judicial, e onde se mobilizam as comunidades locais e as suas organizações privadas de solidariedade.

Este processo iniciou-se com a intervenção da Comissão para a Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), sendo as noções de *vulnerabilidade* e *risco* centrais na avaliação que é feita pelas instituições no âmbito do sistema de proteção. Propomos pensar a noção de «vulnerabilidade» em termos de processos de vulnerabilização económica, habitacional e jurídica que expõem as famílias à intervenção de técnicos especializados na assistência social. Durante a intervenção, os dispositivos de vigilância avaliam a conformidade com uma certa noção idealizada de família, em função da qual se pensam as famílias intervencionadas como «desestruturadas», baseando-se em *representações sociais patologizantes* que, no caso das famílias negras, não podem ser analisadas num vazio histórico (cf. Spillers 1987).

O capítulo está organizado em quatro secções, além desta introdução: a primeira secção examina a evolução do modelo legislativo que orienta a intervenção das entidades, nomeadamente a Lei n.º 147/99 de 1 de setembro (LPCJP); a segunda secção reflete sobre os contornos raciais na relação entre, por um lado, a agenda política de problematização do sistema de proteção de crianças e jovens em risco direcionado para a prevenção da «delinquência juvenil» e a produção legislativa (enunciada na primeira secção) e, por outro lado, a produção de conhecimento académico; a terceira e a quarta secções analisam o processo n.º 8867/07.5TMSNT desde a primeira intervenção da CPCJ, em 2007, até à decisão do TEDH em 2016. Nas conclusões, abordamos a relação íntima entre as hierarquias raciais e o controlo da vida familiar, num contexto de intervenção que se prolonga nas políticas da denominada

«prevenção da delinquência juvenil» — um aspeto abordado em detalhe no capítulo 6.

Um modelo legislativo e institucional: entre a Lei Tutelar Educativa e a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

A CPCJ, criada no âmbito do atual modelo de proteção de crianças e jovens, segue as orientações da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), em vigor desde 2003. As normas da LPCJP foram aprovadas conjuntamente com a Lei Tutelar Educativa (LTE)⁴, concretizando-se a reforma do sistema de justiça de menores, anteriormente regulado pela Organização Tutelar de Menores (OTM)⁵.

A OTM inspirou-se fundamentalmente na Lei de Proteção à Infância (LPI), de 1911, a qual é considerada o ponto de partida para a implementação de uma justiça de menores, tendo como principal característica a sua vertente protecionista, com a ambição, conforme se refere no preâmbulo da lei, de abrir «mais largo e mais fácil caminho ao sonho patriótico de regeneração da família Portuguesa» (Instituto de Segurança Social 2010 [1911], p. 11). Esta regeneração concretizou-se na prescrição de «um processo de terapêutica moral de higiene preventiva contra o crime, antes do crime, e de higiene curativa contra o crime consumado, de maneira a evitar a sua repetição» (*ibidem*, p. 12).

A LPI resultou na criação de uma versão preliminar dos Tribunais de Menores, as chamadas Tutorias de Infância; pretendia-se distinguir os menores relativamente aos adultos na prescrição das penas, deixando-se deste modo de aplicar o direito penal de adultos a todos os menores de 16 anos. A prática de ilícitos criminais por menores será entendida como «decorrente da exclusão social, carência afetiva e da necessidade de proteção do menor» (Candeias & Henriques 2012, p. 3). Consequentemente, são postas em prática tecnologias de prevenção da criminalidade que, aliadas à proteção da infância, levaram a uma alteração do próprio conceito de delinquência, considerado «num sentido subjetivo, mais amplo, abrangendo os pré-delinquentes vadios, ociosos, libertinos, com tendências viciosas, etc.» (Oliveira 1920 in Instituto de Segurança Social 2010 [1911], p. 6).

Esta lei vigorou até 1962, quando foi objeto de reforma pela OTM, num novo modelo legislativo que «viria a acentuar a vertente da criminalidade juvenil» (Pedroso & Fonseca 1999, p. 140). Durante a vigência desta lei, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 189/91 de 17 de maio, que, «reconhecendo as virtualidades da intervenção da comunidade na proteção de crianças em perigo e das experiências já existentes, regulou a criação, a competência e o funcionamento das comissões de proteção de menores» (Proposta de Lei n.º 265/VII, p. 1515). Estas comissões — versão preliminar das atuais CPCJ — articulavam-se com a intervenção dos tribunais de menores, «dando acrescida importância ao papel da família e às funções do Estado no apoio a esta» (Tomás & Fonseca 2004, p. 399).

O ano de 1999 culmina com a proposta de lei para a LPCJP e para a LTE, as quais concretizaram o processo de reforma do direito e justiça de menores, como hoje o conhecemos, desdobrando a OTM em duas vertentes: a proteção e a educação. Deste modo, importava então separar as situações de «perigo» das situações de «delinquência», para que não se confundissem «as crianças vítimas» com as «crianças agentes de factos qualificados como crime» e que deixassem de ser «internadas nas mesmas instituições» (Proposta de Lei n.º 265/VII, p. 1516).

A respeito do direito tutelar de menores, refere-se a urgência de «elevá-lo ao patamar do direito substantivo sancionatório» (Despacho do ministro da Justiça n.º 20/MJ/96, de 30 de janeiro, p. 2086). Neste sentido, identificava-se o anterior diploma — a OTM — como sendo regido por «um ideário moldado por preocupações de prevenção e proteção, orientado no sentido de evitar situações de perigo que se acreditava conduzirem, naturalmente ao desenvolvimento de condutas marginais» (Proposta de Lei n.º 265/VII, p. 1515). Com o novo regime proposto, procurar-se-á distinguir entre «as situações de menores maltratados ou em perigo» — que passariam a estar cobertas pela LPCJP — e as «situações em que o menor é agente de um facto com relevância jurídico-penal» — a cargo da LTE. Esta última defende uma maior responsabilização do menor através da educação para o direito e encontrará «inspiração» no sistema de direito penal (Proposta de Lei n.º 266/VII, p. 1535).

A LPCJP promove, por sua vez, uma maior responsabilização dos pais, absorvendo a vertente preventiva e protecionista⁶; no centro deste

novo sistema estão as CPCJ, pensadas como uma versão reestruturada das já referidas comissões de proteção de menores. As CPCJ funcionam em duas modalidades: a alargada e a restrita. A primeira, orientada para a promoção dos direitos das crianças; a segunda, para a intervenção em situações concretas. A intervenção é entendida a partir da «situação de risco», que é definida pelo «perigo» para o bem-estar do menor, limitando-se às situações «que ponham em perigo a segurança, a saúde, a formação, a educação ou o desenvolvimento da criança ou do jovem» (Proposta de Lei n.º 265/VII, p. 1516). A lógica regente define a intervenção judiciária como subsidiária da intervenção social e administrativa, que deve orientar-se em torno, sobretudo, «dos princípios do interesse superior da criança e do jovem» (*ibidem*, p. 1517).

Os processos de sinalização seguem uma lógica de participação da comunidade e de cooperação institucional. A sinalização, considerada um exercício de cidadania e um dever cívico, pode ser feita por qualquer pessoa de forma anónima, não só nas CPCJ mas também nos serviços de saúde, na escola, na PSP, na GNR, na Polícia Judiciária ou noutras forças de segurança, instituições particulares de solidariedade social (IPSS), autarquias, entre outras; são as chamadas entidades com competência em matéria de infância e juventude (ECMIJ), cujo papel tem vindo a ser reforçado, sobretudo com a segunda alteração à LPCJP⁷ (CNPDP CJ 2019, p. 16).

Salientamos, na evolução do sistema de justiça de menores, o reforço dos mecanismos de prevenção da «delinquência juvenil» e de responsabilização das famílias, juntamente com o crescente apelo para a cooperação institucional e a participação da comunidade.

Os contornos raciais do sistema de proteção e de justiça de crianças e jovens

As políticas e a conseqüente produção de legislação neste âmbito intercedem de forma diferenciada na vida das famílias racializadas, particularmente negras e Roma/ciganas, e, devem, por isso, ser analisadas considerando o contexto mais amplo de construção de um discurso dominante em Portugal, desde os anos 1980, em torno da «imigração»

e das «minorias étnicas» como fontes de «conflito cultural», «inadaptação» e «criminalidade», as quais têm vindo a ser objeto de intervenções específicas de controlo, «proteção» e «inclusão» (Cf. capítulo 6).

A proposta da LTE problematiza a «criminalidade juvenil», apontando para a evolução recente do «fenómeno», que teria adquirido nos últimos anos «contornos preocupantes»; «um forte nexo de causalidade» com o problema da toxicod dependência, traduzido, particularmente, na criminalidade ligada ao tráfico e ao consumo de droga; o início mais precoce de «carreiras criminosas»; a desagregação do ambiente familiar; e, por último, a «existência de gangs, nomeadamente nas zonas metropolitanas e suburbanas» (Proposta de Lei n.º 266/VII, p. 1538).

Nos debates parlamentares, a referência aos «gangs» é mobilizada por um imaginário fortemente racializado, assente na representação de «bandos» que *ameaçam* a ordem pública e *provocam* a «intranquilidade do cidadão comum» (Assembleia da República 1997a, p. 15). Como melhor se verá no capítulo 6, esta é a narrativa que se impõe na agenda política durante os anos 1990, com referências ao «clima de insegurança» que se viveria no país e que teria origem nos «bairros da periferia» das zonas metropolitanas e suburbanas⁸, descritos pelo deputado do PSD Guilherme Silva como:

[Bairros] alimentados por um caudal de *imigrantes ilegais* [...] Eles aí estão sem poderem mandar os filhos à escola, porque estão ilegais, deixando-os ingressar nos *gangs*. [...] Eles aí estão, como acontece com muitos *imigrantes de origem africana*. (Assembleia da República 2000a, p. 30)

Em 2000, o jornal *Público*, numa reportagem sobre «os dias da vida dos ‘gangs’ de Lisboa», retrata o seguinte:

Assaltam e agredem pessoas. Provocam desacatos. Pegam fogo a contentores, pintam graffitis, furtam automóveis. São adolescentes que se movimentam em *bandos de 10, 15, 20 elementos*. Fumam haxixe, a maior parte não usa drogas duras. Habitam sobretudo *bairros degradados, clandestinos ou sociais, da região de Lisboa. Uma parte, pertence à segunda geração de africanos que vieram para Portugal* [...]. Outra parte, são jovens brancos da periferia de Lisboa, tão marginalizados como os primeiros. (Felner 2000, itálico nosso)

Os jovens entrevistados por Ricardo Dias Felner destacam a opressão racista da sociedade portuguesa e relatam as humilhações e violências da sua realidade quotidiana. No entanto, estas observações não são objeto de reflexão, de tal forma que o autor equipara a vivência dos «jovens brancos» à dos jovens negros da «segunda geração de africanos». Além disso, o jornalista aproveita para reforçar a ideia de um sentimento de impunidade e a *ausência de estrutura familiar*: «a família está quase sempre ausente, a trabalhar: os homens na construção civil e nos serviços camarários; as mulheres nos serviços de limpeza e na venda de peixe»⁹ (*ibidem*).

Assim, nos discursos políticos e mediáticos apresenta-se «a família desestruturada» como categoria incontornável para explicar a criminalidade juvenil. Esta abordagem é revertida também nas decisões judiciais, como nos mostra o exemplo do inquérito do Departamento de Investigação e Ação Penal da 6.^a Vara Criminal de Lisboa (2008), no âmbito do processo penal n.º 9/09.9JDLSB, que resume este contexto da seguinte forma:

Como se sabe, muitos dos arguidos são filhos de uma *primeira geração de imigrantes, não possuindo, tal como os seus pais, uma apetência pelo trabalho*, preferindo a delinquência para o acesso a bens que de outro modo não poderiam ter. O conflito com a família é constante e, o facto de terem crescido em bairros, regra geral, em condições inadequadas de qualidade de vida e com uma raiz de marginalidade, levou-os à prática de diversos delitos, em *bando*, com realce para os crimes de furto e roubo. (cf. Processo n.º 9/09.9JDLSB, itálico nosso)

Neste caso, há uma falta de apetência para o trabalho; no caso anterior, uma ausência da vida familiar pelo trabalho excessivo; não obstante, a ideia em comum que parece importante reforçar em ambas as narrativas é a atribuição de culpa à família pela criminalidade dos filhos. A partir do viés da «imigração» e das «segundas gerações», insere-se na equação do modelo de proteção das crianças a «delinquência infantil», como se verá; insinua-se assim o controlo das vidas familiares «desestruturadas» a par da desvalorização do elo materno, da obsessão com a higiene e da responsabilização dos pais pelas condições de vida que

oferecem aos filhos, numa continuidade lógica entre *prevenção-perigo*, *prevenção-criminalidade* e *proteção-repressão*.

No contexto académico português, também o estudo dos mecanismos de proteção de crianças e jovens não tem sido aprofundado do ponto de vista das experiências vividas pelas famílias negras e Roma/ciganas em relação ao racismo e às suas lógicas institucionalizadas. Alguns estudos desenvolvidos em Portugal também procuram explicar as problemáticas da *delinquência juvenil* a partir da questão da *imigração* (cf. Carvalho 2010; Seabra 2005), reproduzindo a conexão ente uma e outra, que já foi estabelecida, como vimos, nos discursos políticos e mediáticos.

Na academia tem vindo igualmente a desenvolver-se, desde a década de 1990, o estudo da evolução da justiça de menores em Portugal do ponto de vista da sociologia do direito (cf. Pedroso 1998; Pedroso & Branco 2008; Carvalho 2017) e da psicologia infantil (cf. Reis 2009), especificamente no que diz respeito às noções de risco, vulnerabilidade, proteção e resiliência (cf. Martins 2004). A abordagem teórico-analítica ao sistema de proteção de crianças tem sido também desenvolvida a partir do conceito foucaultiano de biopolítica, realçando o intuito normalizador do poder disciplinar na regulação judicial das responsabilidades parentais (cf. Casaleiro 2016).

O papel das forças policiais, designadamente a PSP, tem sido destacado no acompanhamento dos processos de sinalização de situações às CPCJ. É neste contexto que Susana Durão (2016) descreve uma intervenção para «institucionalizar pessoas» como um episódio do quotidiano da vida de uma «Esquadra de polícia». A autora relata o despejo de uma «mulher cabo-verdiana, seguido da institucionalização da filha de 5 anos num centro de acolhimento temporário de crianças» (*ibidem*, p. 50). Segundo uma das agentes da PSP, a «preocupação é ‘institucionalizar ambas e depois é lá com eles [referindo-se aos serviços de proteção de menores]; o nosso trabalho é retirar as pessoas da casa e dar o encaminhamento’» (*ibidem*, p. 54). Durante o despejo, mãe e filha são violentamente forçadas a abandonar a sua casa, sendo ainda considerada a hipótese de «fazer *uso legítimo* do dispositivo de internamento compulsivo»¹⁰ (*ibidem*, p. 55, itálico nosso), para poder justificar uma intervenção mais violenta. O episódio é assim descrito pela autora:

[Já na esquadra] o comandante aparece do seu gabinete e procura avaliar o estado da mulher, falando com ela. Diz que ela está consciente e que não sabe se dará para a internar compulsivamente. Mas a agente [que tinha acompanhado o despejo] [...] recusa aceitar o veredicto do superior e acaba por conseguir, em tempo *record*, encaminhar os «dois casos», como diz. [...] [A criança] vai para uma instituição de acolhimento temporário. É aceite porque foi emitido pelo juiz o mandado de condução. É também acionada a ordem para o internamento compulsivo da mãe. [Durão] por impulso, decid[e] intervir na situação. Pergunt[a] à adjunta do comandante se po[de] ir a casa buscar umas camisolas e um brinquedo da minha filha de 5 anos para a criança. Argument[a] que ajudará a atenuar os efeitos da separação. «Não se meta nisso! Não vai adiantar nada e assim como ela está, apenas com uns calções e sem camisola, até dá mais impacto na instituição» [responde a adjunta de comandante]. (*ibidem*, pp. 56-57)

Uma análise aprofundada da violência desta intervenção é substituída pela centralidade dada ao lugar da investigadora, uma observadora caridosa que oferece objetos para confortar a criança. Assim, através do distanciamento de um olhar de *inocência e caridade*, retrata-se um momento de brutalidade institucional como mais um *evento* da vida quotidiana de uma esquadra de polícia, um mero cenário, um pano de fundo, para revelar as dificuldades da atividade policial. A ausência de crítica sobre as condições estruturais de marginalização — a que as políticas públicas das últimas décadas têm sujeitado as populações afrodescendentes de origem migrante — e de violência institucional que tornaram possível o despejo, a separação e a institucionalização de uma mãe e filha reflete o convívio pacífico e normalizado com a brutalidade e desumanização que é exercida, historicamente, contra as pessoas negras. Tudo isto conta, sobretudo, com uma racionalidade patologizadora na qual participam «marcadores» (cf. Spillers 1987) e «mitologias degradantes» (cf. Roberts 2017).

Neste sentido, no contexto americano, algumas autoras negras têm demonstrado, numa relação de continuidade histórica, o legado institucional de um conjunto de estereótipos que negam a humanidade das mulheres negras «como forma de racionalizar a supremacia

branca» (*ibidem*, p. 8) em toda a sua brutalidade física e psicológica. Para bell hooks (2018), a *desvalorização da feminilidade negra* «não era apenas consequência direta do ódio racial, era um método calculado de controlo social» (*ibidem*, p. 104); para se extrair o maior benefício possível do seu trabalho, as mulheres negras escravizadas «tinha[m] de ser anulada[s] como mulher[es]» (Davis 1971, p. 5), não beneficiando do papel que lhes é atribuído pela definição de um «género feminino *patriarcalizado*» (Spillers 1987, p. 73). Consideradas uma ameaça ao patriarcado vigente «os brancos perpetuavam a ideia de que as mulheres negras tinham características masculinas invulgares que não partilhavam com a espécie feminina» (hooks 2018, p. 121). Esta desvalorização resultou também da *exploração sexual* instituída durante a escravatura (*ibidem*, p. 94), como «um método institucionalizado de terrorismo» (*ibidem*, p. 56) para aniquilar a participação das mulheres negras nas lutas contra a escravização (cf. Davis 1971, p. 10), utilizando a ideia da sedutora promíscua como justificação para este abuso terrorista (Roberts 2017, p. 11). Não obstante, a existência das mulheres negras foi também demarcada pela imagem da «Mammy», imagem que «não reflete nenhuma virtude *da maternidade negra*» (*ibidem*, p. 13), uma vez que os aspetos maternais são apenas valorizados em benefício dos filhos dos «senhores» brancos, «a epítome da derradeira visão sexista-racista da feminilidade negra ideal: submissão completa à vontade das gentes brancas [...] figura maternal que tudo dava sem nada esperar em troca, que reconhecia ser inferior aos brancos e ainda os amava» (hooks 2016, pp. 139-140).

Mais tarde, como ponto de fuga na responsabilização do patriarcado branco, «as mulheres negras pobres — os membros mais subordinados da sociedade — foram dotadas com o poder do matriarcado» (Roberts 2017, p. 16, tradução nossa). Este *mito* defendido no funestamente influente *Moynihan's Report* (1965) identifica a «estrutura matriarcal» como um «estado de patologia social», sendo a causa para o «atraso no progresso do grupo [comunidade negra] como um todo» (Spillers 1987, pp. 65-66). Nas palavras de Angela Davis (1971), este mito é «uma designação cruel porque ignora as vivências traumáticas que as mulheres negras certamente experienciaram ao cederem os/as seus/suas filhos/filhas a interesses económicos alheios e predatórios» (*ibidem*, p. 3, tradução nossa).

No que diz respeito às imagens veiculadas sobre a maternidade negra, são os «comportamentos prejudiciais das mães negras», a *incompetência*, a *negligência* e *degenerescência*, que explicam a persistência da pobreza e da marginalidade (Roberts 2017, p. 9). Na sequência destas mitologias, a subversão do direito à maternidade, ao planeamento familiar e à liberdade reprodutiva será dotada de racionalidade e organizada para legitimamente integrar as instituições do Estado. Nos Estados Unidos, a visão da incontrolável vida reprodutiva das mulheres negras que apela para a necessidade de regulação governamental tem «reforçado os esforços para impor regimes de planeamento familiar em comunidades negras» (*ibidem*, p. 13, tradução nossa); outro exemplo é o uso de práticas de esterilização involuntária (*ibidem*, pp. 89-98).

Françoise Vergès, no contexto dos denominados «departamentos franceses ultramarinos» (DOM), desenvolveu um estudo sobre as políticas de reprodução partindo do caso dos abortos e das esterilizações sem consentimento na ilha da Reunião em 1970. A partir desse caso, foi possível desenvolver uma análise das políticas de biopoder, procurando questionar a «gestão racializada do ventre das mulheres [...] que remont[a] às políticas de gestão da sexualidade e da natalidade negras durante o tráfico e a escravatura» (Vergès 2017, p. 93, tradução nossa). Consequentemente, é desvendada a contradição de «uma política natalista em França», ao mesmo tempo que nos DOM se reproduzia «uma política antinatalista para as mulheres racializadas e pobres» (Vergès 2019b, p. 35).

Os discursos predominantes sobre as mulheres e as famílias negras em Portugal não podem permanecer num vazio histórico; revela-se necessário introduzir a questão do legado de representações proveniente do imaginário colonial (cf. Gupta 2001; Vergès 2017) e dos processos de racialização reproduzidos pelas políticas e pelos dispositivos governamentais (Araújo & Maeso 2016, pp. 46-52). Desta forma, propõe-se articular as abordagens críticas com as políticas de integração de «imigrantes» e «minorias étnicas» e com os discursos associados a essas políticas, como tecnologias de controlo e normalização implementadas pelo Estado para administrar a vida das populações (cf. Maeso & Araújo 2013; Maeso 2015; Araújo 2013). Propomos um posicionamento analítico, a partir do qual as implicações da intervenção do Estado para a vida das mulheres racializadas devem ser enquadradas num contexto

histórico «de estruturas entrecruzadas de raça, classe e género» (Collins 1994, p. 371).

O «superior interesse da criança»: da secção de família e menores ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

O processo n.º 8867/07.5TMSNT refere-se a um caso que, entre 2007 e 2016, envolveu uma sequência de decisões que resultaram na institucionalização de sete crianças com vista à sua adoção, sem direito de visita por parte dos progenitores. Como veremos, a decisão foi continuamente justificada em nome da «proteção do superior interesse das crianças», mobilizado em oposição ao interesse de uma mãe, mulher negra e imigrante de origem cabo-verdiana. O processo de intervenção inicia-se em 2007 quando Ângela¹¹, mãe de cinco crianças, se encontrava desempregada e a viver sem ajudas económicas, apesar dos sucessivos pedidos de apoio feitos à Segurança Social. Em maio desse ano, a sua filha D. (nascida em 2001) é sinalizada pela escola¹² à CPCJ por falta de assiduidade; a professora referiu que tinha sabido «através de uma terceira pessoa, que [D.] não vai à escola porque de manhã fica com a irmã mais velha [C., nascida em 1995] a tomar conta de três irmãos mais novos (6 meses, 2 anos e 3 anos)»¹³. A CPCJ inicia a sua intervenção com uma primeira visita domiciliária à casa da família; no relatório da visita, mesmo não entrando na casa, a técnica conseguiu destacar, sobretudo, as condições de higiene, salubridade e conforto da habitação:

Não entrámos, mas fomos conversando com as crianças à porta, percebemos que se tratava de um apartamento tipo t2, mas *sem as mínimas condições de higiene, de salubridade e de conforto*. [...] Não existe qualquer brinquedo. [...] A mãe chegou enquanto estava na visita domiciliária, *tentou justificar* e alega que nunca deixa os filhos sozinhos. *Confrontada* com as informações que tínhamos acabou por confirmar que a filha de 11 anos fica muitas vezes com os irmãos. [...] Não permitiu a visita a todo o espaço habitacional. [...] Pediu apoio à segurança social, aguarda decisão do pedido.¹⁴ (itálico nosso)

Alguns dias mais tarde, tem lugar uma segunda visita domiciliária, e no relatório encontramos definidos os traços da relação que a CPCJ procura estabelecer com a mãe (uma relação de confronto em que os argumentos de Ângela são interpretados como tentativas de justificação), bem como o contraste entre «os meninos muitos sujos», «a casa muito suja, sem brinquedos» e a mãe que «[se apresenta] *muito bem cuidada* e com um *discurso construído*»¹⁵. Denotamos aqui a parcialidade das técnicas na apreciação do superior interesse das crianças, que, de forma unilateral, não compreende a preservação do vínculo que une Ângela e os/as seus/suas filhos/filhas. Desde este momento inicial e, consequentemente, ao longo de toda a intervenção, define-se como incompatível o interesse da mãe em relação ao interesse das crianças.

A mãe desloca-se à CPCJ uma semana mais tarde, depois de ter sido convocada para uma reunião, onde se solicita e se recusa o consentimento para a intervenção. Esta reunião revela, à partida, os contornos particularmente violentos da intervenção da CPCJ, como podemos ver pelo registo de atendimento que se segue:

A senhora tenta justificar com «fui várias vezes pedir apoio na segurança social». E nunca teve resposta. A senhora diz que não é negligente, diz que gosta, diz ainda que fez tudo para proporcionar «escola» para a filha D., foi confrontada com o facto de ter conseguido a vaga e a menor não está a usufruir. Não sabe justificar esta atitude. «Eu não sou uma mãe negligente.»¹⁶

A situação económica vivida por Ângela é interpretada pela técnica da CPCJ como uma *tentativa de justificar* as dificuldades que afetam a sua vida familiar. A postura intransigente e desconfiada da técnica é particularmente violenta, mas legitimada com base na pretensa defesa do *interesse das crianças*. Neste contexto, o papel das assistentes sociais é definido como uma tarefa de vigilância da vida privada e familiar, da higiene, dos afetos, do estado psicológico da mãe, e deixa Ângela na obrigação de argumentar a preocupação e o carinho que tem pelos filhos.

Passado um mês, tem lugar uma nova reunião na CPCJ. Desta vez, Ângela dá o consentimento para a intervenção; no registo lê-se o seguinte:

A mãe disse que não pode trabalhar, porque não tem onde deixar os filhos. Por vezes [palavra impercetível] faz unhas e arranja alguns cabelos. Alega que pediu por 2 vezes apoio à Segurança Social; da 1.^a vez estava indocumentada; da 2.^a vez não obteve resposta em termos económico[s] e foi encaminhada para o banco alimentar. *Confrontei* a mãe das crianças com o facto de a casa estar tão suja. Pediu um mês para organizar e higienização do espaço habitacional. Disse que comprou uma cozinha e que está a fazer obras.¹⁷

Fica ainda registada a percepção da técnica da CPCJ: «Percepção: parece-me um *discurso incoerente e contraditório* (não tem água, dificuldades económicas, quando fizemos a visita domiciliária em 5 dias pagou [valor] euros de dívida), diz não ter dinheiro e depois compra uma cozinha»¹⁸. Os esforços financeiros empreendidos por Ângela e Mamadou para colmatar as condições de dificuldade da família são vistos com desconfiança. Trata-se de uma culpabilização/criminalização da pobreza: por um lado, as carências económicas são sinónimo de negligência; por outro, as tentativas de suprir as mesmas carências também são assumidas como sinais de negligência.

Apesar de integrar a *rede de articulação institucional* da qual faz parte a segurança social, a CPCJ não parece disponibilizar-se para acompanhar o processo da família na Segurança Social; em vez disso, as técnicas vão, quase de forma obsessiva, focar-se na higienização do espaço habitacional e das crianças. Em setembro delibera-se, pela Comissão Restritiva da CPCJ, o arquivamento do processo, tendo este sido encaminhado para o Tribunal de Família e Menores da Área Metropolitana de Lisboa correspondente, «por falta de colaboração por parte da progenitora»¹⁹. A partir do perfil já traçado pela CPCJ, o Ministério Público (MP) instaura uma ação de promoção e proteção a favor dos cinco menores, com fundamentos, nomeadamente, nas «fragilidades e dificuldades para prover ao sustento, educação e saúde dos menores»; na falta de higiene, conforto e limpeza da habitação; no não-exercício de atividade remunerada por parte da mãe e no facto de estar separada dos progenitores dos menores²⁰. Atendendo a esta situação, o tribunal considerou que estavam «em perigo a saúde, a estabilidade emocional, a formação e educação dos menores, pelo que importa intervir em defesa dos inte-

resses dos mesmos com a aplicação da adequada medida de promoção e proteção que, no desenvolvimento da instrução, se venha mostrar a mais pertinente para debelar a situação de risco em que os menores se encontram»²¹.

Nestes termos, o tribunal declara aberta a instrução e designa uma data para a realização de diligências, especificamente a audição da menor C., de Ângela e de Mamadou, bem como da técnica da CPCJ e das duas técnicas da Equipa de Crianças e Jovens (ECJ)²²; e solicita também à ECJ que elabore um relatório social com propostas concretas de intervenção. Neste contexto, o projeto local do Programa Escolhas do Alto-Comissariado para as Migrações (ACM) (cf. capítulo 6) informa o tribunal de que já estaria a acompanhar a família (desde novembro) — com intervenção na área da empregabilidade — e reencaminha o relatório elaborado após a sinalização feita pela diretora de turma de C., no qual se destaca o seguinte:

Julgamos que ao estarmos a partilhar a perceção que temos da situação desta família estamos a dar o nosso contributo no sentido de nos *co-responsabilizarmos* no apoio a ser desenvolvido [...] *por se revelarem indícios de alguma carência económica* assim, foi desencadeado por nós o acompanhamento familiar ao agregado.

[...] O quadro familiar [de Ângela] era bastante preocupante, na medida em que as crianças estavam inseridas num contexto sem condições mínimas — tanto a nível habitacional como emocional. A mãe revelava fraca participação na vida escolar e poucos cuidados de alimentação e higiene em relação aos filhos.²³ (itálico nosso)

A desvalorização das dificuldades económicas e financeiras da família é uma constante inalterada ao longo das sucessivas intervenções das diferentes entidades envolvidas²⁴. O projeto assinala que se revelam apenas «indícios de alguma carência económica», e, na sequência desta desvalorização, o quadro familiar que os técnicos consideram *preocupante* não parece relacionado com a situação de graves dificuldades económicas que a família atravessa; toda a responsabilidade recai sobre Ângela e a sua «situação psicológica», à qual a técnica do projeto se refere da seguinte forma:

Atravessava uma fase de desmotivação e falta de vontade de assumir responsabilidades. Baseando-nos na sua história de vida, encontramos como principais razões para esta situação de degradante forma de vida, a rutura tida com o companheiro, há cerca de um ano, bem como a falta de apoio constante por parte do seu núcleo familiar e de instituições locais.

Resta acrescentar que [Ângela] sempre foi uma pessoa ativa. *A pesar de ter estudado apenas até ao 9.º ano*, desde cedo se organizou, tendo sido a primeira proprietária do café que pertence, neste momento, à sua mãe. Porém, aliado a esta precoce emancipação, verificamos atitudes de alguma imaturidade e falta de confiança em si própria.²⁵ (itálico nosso)

Ao fazer referência ao nível de escolaridade de Ângela, o relatório deixa subjacente a ideia de que a falta de educação escolar formal seria impedimento para as possibilidades de organizar e empreender projetos na sua vida pessoal e profissional; por outro lado, denota-se aqui a «infantilização» de Ângela («precoce emancipação», «imaturidade»). No dia seguinte, tem lugar a audiência de inquirição dos interessados no Tribunal de Família e Menores. A técnica da CPCJ que, até então, tinha acompanhado o processo faz o resumo e fornece informações sobre Mamadou, cidadão guineense, o pai das crianças, e sobre a sua família, não se coibindo de mobilizar uma imagem de severidade e de censura na relação de Ângela e Mamadou, associada a uma ideia estereotipada do homem muçulmano: «A família paterna dos menores é muçulmana. A mãe não quis facultar os conta[c]tos dessa família, nem do progenitor, [a declarante] pensa que *por receio do mesmo*»²⁶ (itálico nosso).

A técnica finaliza a sua declaração dizendo ao juiz que «atualmente tem aparecido dinheiro para tudo»²⁷. Esta frase deixa implícito que, por um lado, as dificuldades económicas da família não devem ser tão graves como Ângela «alega» e que, por outro lado, com a intervenção das técnicas, os pais parecem finalmente disponíveis para mobilizar os meios financeiros necessários em prol dos seus filhos. Ora, sob o olhar vigilante das técnicas e a persistente ameaça de retirada das crianças, os pais procuraram responder às exigências da CPCJ; estas exigências têm uma solução em comum: mais meios materiais e financeiros. A solução

parece ter sido encontrada com o esforço de Mamadou e a ajuda de amigos e familiares²⁸.

Em janeiro de 2008, no Tribunal de Família e Menores obteve-se o Acordo de Promoção e Proteção, que consistiu na «aplicação da medida de Apoio junto dos pais», sendo que o acompanhamento seria efetuado pelo projeto desenvolvido no âmbito do Programa Escolhas (PE). Este acordo obrigava a mãe a manter a assiduidade e a pontualidade escolar dos menores e a higiene e organização da casa, bem como a assegurar as consultas médicas e a frequência de equipamentos de infância pelos menores; ficava ainda obrigada a procurar ocupação profissional remunerada para garantir a sua autonomia económica. O pai deveria, no âmbito do acordo, velar pelo cumprimento das cláusulas anteriores e assegurar o apoio económico necessário.

Durante a vigência do acordo, nesse ano, nasceram duas crianças gémeas, e a psicóloga do Serviço de Neonatologia do hospital que acompanhou o nascimento salienta que «perante a dúvida de os gémeos ficarem ou não com a família biológica, a Psicóloga não pode trabalhar o vínculo entre a mãe os recém-nascidos»²⁹. Esta intervenção parece-nos muito reveladora da constante necessidade de questionar o vínculo entre a mãe e os seus filhos, e da presunção de que esse vínculo deveria ou poderia ser trabalhado por uma psicóloga num hospital, uma ação que acaba, não obstante, por ser encadeada pela constante ameaça exercida sobre a mãe de que os filhos lhe possam ser retirados.

Menos de uma semana depois, no cumprimento do Acordo de Promoção e Proteção, a técnica do PE efetuou uma visita domiciliária e *constatou* que o domicílio se encontrava numa situação de «desorganização acentuada»³⁰. Na semana seguinte, numa altura em que Ângela se deslocava com frequência ao hospital para prestar cuidados aos gémeos, que se encontravam em observação, a técnica *confrontou* «a família [com] o facto de já se ter passado uma semana e não haver alteração da situação inicial»; e *sensibilizou* «a família para o risco que corriam se não houvesse um esforço conjunto e a cooperação de todos para a organização da casa», tendo ficado «combinado traçar um novo plano de atividades, com o apoio da assistente social, tendo em conta o horário escolar, e aconselhando a que os banhos sejam dados antes do jantar»³¹.

Ao longo do processo, as referências à higiene das crianças e da casa são retomadas de forma constante, com exigências sobre como dobrar a roupa, onde a dobrar e arrumar, como montar as camas, como lavar e arrumar a loiça e, em geral, de que forma deve ser organizada a habitação e como devem ser programados os horários familiares: «alertei novamente para a necessidade de organização e higiene da habitação para maior segurança dos menores. Confrontei a mãe [com] a situação de risco [de os] menores lhe serem retirados, sobretudo os recém-nascidos»³². Face a esta situação, fica cada vez mais evidente que a *corresponsabilização*, de que falava a técnica do PE no início do processo, não passa pelo encaminhamento para a prestação efetiva de apoio financeiro e material³³, mas antes pela vigilância e pelo controlo das condições de higiene do espaço habitacional, bem como pela repressão da vida reprodutiva de Ângela. Na segunda metade do ano 2008, a técnica realiza uma visita domiciliária com «o objetivo de verificar a situação da organização e aferir com [Ângela] o uso de contraceção e a possibilidade de laqueação das trompas»³⁴. Na ata de conferência do Tribunal de Família e Menores, constatamos que Ângela fica obrigada, nos termos do novo acordo de promoção e proteção, a «fazer prova do seu acompanhamento no hospital [identificação], no âmbito do seu processo de laqueação de trompas»³⁵. No relatório de acompanhamento das medidas aplicadas pelo tribunal, a técnica da ECJ faz a sua avaliação sobre o incumprimento das cláusulas estipuladas no acordo, referindo-se o seguinte:

Relativamente à cláusula estipulada no Acordo da mãe fazer prova do seu acompanhamento no Hospital [identificação], no âmbito do seu processo de laqueação das trompas temos a informar que tal nunca sucedeu nem com as técnicas da ECJ nem com a técnica do Programa Escolhas. Sendo que em Setembro foi levantada a suspeita de gravidez da [Ângela] pela rede familiar e social do agregado.

Quando se procurou esclarecer a veracidade das referidas suspeitas a [Ângela] não se mostrou colaborante referindo que se tratava de *um problema dela, sobre o qual não queria falar*.³⁶

A técnica do projeto também faz referência à gravidez de Ângela, especificando que a mãe estaria «a incorrer na mesma situação da gravidez

anterior, de *negligência in útero*, privando os filhos do acompanhamento médico da gravidez, bem como dificultando a intervenção dos serviços»³⁷, e assinala que já tinha insistido que estas eram condições estipuladas no acordo. Depois de ter sido obrigada a fazer prova de acompanhamento médico no âmbito de um procedimento de esterilização, Ângela, no exercício do seu direito à liberdade reprodutiva, engravidou. Esta gravidez não foi previamente anunciada às técnicas e, por essa razão, a técnica do PE acusa Ângela de mais uma forma de *negligência*.

Relativamente à situação económica de Ângela e Mamadou, merece destaque o círculo vicioso em que ambos se encontram enquanto imigrantes, encerrados num processo de vulnerabilização, que só parece agravar-se com a intervenção: não podem ter acesso à regularização da sua situação documental por falta de meios económicos; e não podem ter ajuda financeira porque a sua situação migratória não se encontra regularizada. No final de 2009, o Programa Escolhas deixou de ter uma técnica de serviço social, pelo que a articulação passou a ser feita pela técnica do agrupamento de escolas onde se encontram inscritas as filhas de Ângela (C. e D.).

Em 2010, Ângela, Mamadou e as técnicas da ECJ e do PE são novamente convocadas pelo tribunal, «com vista a apurar que estratégias se podem desenvolver para melhorar as condições destas crianças»³⁸. Após a conferência no tribunal no final de janeiro de 2010, a técnica da ECJ realiza uma visita domiciliária, em articulação com uma técnica do programa TEIP³⁹, a partir da qual se elabora um relatório social de definição do projeto de vida de cada um dos menores. Destaca-se na evolução da situação o acompanhamento da família, durante o período intensivo de seis semanas, por uma associação católica que trabalha no acompanhamento de crianças, de jovens e das suas famílias. O relatório volta a reforçar a necessidade de Ângela fazer prova do seu acompanhamento no hospital para a laqueação das trompas. Pelo que se percebe, não há, ao longo do processo, consentimento explícito por parte de Ângela; antes pelo contrário⁴⁰. Finalmente, as técnicas chegam à conclusão seguinte:

Em articulação com a técnica do Serviço Social do referido hospital foi nos confirmado que não consta no processo clínico da progenitora

qualquer pedido no âmbito da referida intervenção. A mesma entidade acrescentou que não existem dados que confirmem que a Dona [Ângela] aguarda vaga para realização do Processo de Laqueação das Trompas. O que nos conduz à elaboração da seguinte hipótese: a Dona [Ângela] não pretende fazer a laqueação.⁴¹

O período entre 2010 e 2012 é pontuado pelo nascimento de L. (2011) e pela sucessiva prorrogação das medidas de promoção pelo tribunal. Em janeiro de 2012 ouvem-se, no juízo de família e menores, as técnicas da ECJ, que declaram que «a medida tem vindo a ser sistematicamente incumprida, sem que tenham sido efetuados quaisquer progressos, muito pelo contrário, pois no decurso deste processo, a progenitora teve ainda mais três filhos»⁴². Constatado o incumprimento do acordo, o tribunal decide reabrir a instrução e determina o prosseguimento do processo para a realização de debate judicial⁴³. Solicita-se a indicação de advogado para os menores; no entanto, não se faz o mesmo pedido em benefício de Ângela e Mamadou.

Ao fim de cinco anos, depois da primeira sinalização em 2007, o tribunal decide aplicar uma medida de apoio à autonomia de C. (então com 17 anos), uma medida de apoio a Ângela no que respeita a D. (então com 11 anos) e a colocação das sete crianças mais novas⁴⁴ numa instituição com vista à sua adoção (artigo 38.º-A da LPCJP), além do decaimento da autoridade parental e a proibição de qualquer contacto entre a mãe e o pai e os menores (artigo 1978.º-A do Código Civil). O tribunal considerou os relatórios das técnicas das CPCJ e da ECJ e indica que a sua decisão resultou de uma factualidade dada como provada: «a ausência quase total do pai e a incompetência da progenitora para o desempenho da sua função maternal, refletida na falta de higiene, falta de comida e de cuidados de saúde, falta de supervisão, uso de roupas inadequadas à estação do ano, e negligência ao nível da omissão de integrar alguns menores em equipamento de infância e não acompanhamento do seu percurso escolar, bem como omissão de adequado planeamento familiar»⁴⁵.

A decisão foi executada em junho; três dias depois, Ângela recorre para o Tribunal da Relação (TR) e pede a suspensão da execução da medida até ao trânsito em julgado da decisão. No entanto, o recurso é rejeitado porque o tribunal considera que foi apresentado fora de

prazo; esta decisão dá lugar a um novo recurso, desta vez para o Tribunal Constitucional (TC). No início de 2013, o TC declara que o recurso foi interposto dentro do prazo legal, possibilitando que, em outubro desse ano, seja finalmente apresentado o recurso para o TR. Através de sentença proferida por juiz singular, o TR confirma a decisão de primeira instância; esta sentença será impugnada pelas advogadas de Ângela, mas, em conferência de juízes, o TR volta a confirmar *ipsis verbis* a decisão anterior.

Em abril de 2014, é apresentado um recurso para o Supremo Tribunal de Justiça (STJ), e confirmam-se novamente as decisões anteriores. Em outubro 2015 pede-se ao TC a fiscalização da constitucionalidade das normas da LPCJP e do Código Civil aplicadas no caso concreto (mais tarde, na decisão proferida pelo tribunal, dá-se razão a Ângela). Simultaneamente, é interposto recurso para o TEDH, que, depois de ter convidado o Estado português a permitir os direitos de visita (após quase três anos em que as crianças foram separadas em diferentes instituições de acolhimento e não puderam ver os pais), declara a queixa admissível e condena o Estado pela violação do artigo 8.º da CEDH, pelo que as autoridades internas deverão proceder ao reexame da situação da requerente e ao pagamento de uma indemnização por danos morais.

A decisão do TEDH: reflexões em torno da colonialidade do direito

A decisão do TEDH introduz vários elementos de apreciação que não tinham sido reconhecidos pelas decisões anteriores. Destacam-se: (i) o direito à vida familiar e privada (artigo 8.º da CEDH); (ii) a obrigação que recai sobre o Estado de criar as condições necessárias ao desenvolvimento do laço entre a mãe/pai e os seus filhos; (iii) a separação dos progenitores como último recurso, reiterando que é do interesse da criança que os laços familiares sejam mantidos; (iv) a pobreza não pode ser o único fundamento para separar as crianças das suas famílias, sendo que não podem confundir-se pobreza e negligência; (v) a esterilização, ainda que seja aceite por iniciativa informada e consciente da mãe, não pode ser condição para justificar a retirada dos filhos.

O juiz Sajó, presidente da Câmara de Juízes composta para decidir sobre este caso, acrescentou uma opinião concordante ao acórdão, reforçando que o superior interesse da criança não deve ser pensado em oposição «ao direito fundamental dos pais a viverem uma vida familiar com os seus filhos» (TEDH 2016, p. 40). Sajó criticou ainda a «compreensão unilateral e absolutista da noção de supremacia do interesse da criança», que, quando interiorizado pelos serviços de proteção, poderá tornar-se «fonte de formalismo administrativo [...], que por seu turno degenerará a coberto de uma pretensa bem querença paternalista do Estado. A história dos maus-tratos para com as crianças e da discriminação é uma história de serviços públicos e privados fornecidos por ‘salvadores’» (TEDH 2016, p. 41). Na sequência desta afirmação, destacamos a importância de refletir — no contexto de benevolência e proteção («paternalista») dos serviços de assistência social — sobre o «legado de desrespeito pela privacidade [das mulheres negras]» (Roberts 2017, p. 226). Realçamos também a leitura que aqui deverá ser feita no sentido da incorporação da prática colonial de biopoder na realidade quotidiana do sistema de proteção de crianças (cf. Phillips & Pon 2018). No processo aqui analisado, a intervenção no âmbito da proteção do superior interesse da criança contém um aspeto repressor que se torna explícito pelo controlo da vida afetiva da família, pela tentativa de inibição do direito à liberdade reprodutiva, pela violenta rutura do elo materno e pelo reiterado *silenciamento* da possibilidade de defesa da mãe. A racialização revela-se ainda na presença de um discurso que define «patologicamente» a população negra como ameaça à ordem social, subsidiodependente e criminosa (*ibidem*, pp. 203-225).

A jurista Valeska David assinalou, na sua análise sobre esta decisão do TEDH, a situação em que se encontram as mulheres que pertencem a «minorias» — nomeadamente «minorias étnico-raciais» Roma/ciganas⁴⁶ e negras/afrodescendentes (cf. Vergès 2017) — de acrescida exposição ao risco de violências legitimadas pelos Estados, incluindo aquelas que consistem na esterilização forçada (cf. David 2016). David indica que, entre 2006 e 2015, o TEDH julgou sete casos⁴⁷ que envolveram a retirada e a institucionalização de crianças às suas famílias tidas como «desviantes», a viver em condições «de pobreza», famílias que na sua maioria têm como figura central as mães. Em todos estes casos, à desvantagem

social e económica soma-se «o estatuto étnico-racial, o género e/ou incapacidade/deficiência» dos requerentes (*ibidem*). David refere que, em 2015, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (PACE)⁴⁸ publicou uma resolução sobre o funcionamento dos serviços sociais na Europa, focando-se nas práticas que envolvem a retirada de crianças às suas famílias (cf. PACE 2015).

Nesta resolução, a PACE revela, em primeiro lugar, a falta de informação estatística detalhada sobre a pertença étnico-racial, religiosa, o estatuto migratório ou as condições económicas e sociais das crianças que dão entrada no sistema de acolhimento institucional. Apesar desta lacuna, «as evidências sugerem que as crianças de grupos vulneráveis são desproporcionalmente representadas nos sistemas de acolhimento dos Estados-membros. Ao mesmo tempo que se verifica que não há nenhuma evidência que possa sugerir que [...] os pais e mães pobres, menos educados, que pertencem a minorias étnicas ou religiosas ou que tenham um passado de imigração, sejam mais suscetíveis de abusar ou negligenciar os seus filhos» (PACE 2015, p. 2). Esta sobrerrepresentação tem sido também apontada no contexto português⁴⁹; no entanto, ela não dá lugar à merecida reflexão sobre as instituições e as suas práticas. Apesar de termos em Portugal a recolha de dados relativamente às condições socioeconómicas e ao nível académico dos pais, não temos acesso aos dados sobre a origem étnico racial da população.

Em segundo lugar, a Assembleia Parlamentar denota a sua preocupação com a violação dos direitos das crianças, quando os serviços sociais procedem à precipitada institucionalização dos menores sem o devido apoio às famílias. Acrescenta ainda que, normalmente, estas decisões — «às vezes de forma não intencional» — se revestem de um carácter discriminatório (*ibidem*, p. 2). Sejam as discriminações intencionais ou não, o certo é que constituem graves violações dos direitos das crianças e das suas famílias. E, por isso, a Assembleia recomenda que «se torne visível e se erradique a influência do preconceito e da discriminação nas decisões de retirada de crianças [...], que se apoiem as famílias com os meios necessários (financeiros, materiais, sociais e psicológicos) de forma a evitar decisões injustificadas de retirada» (*ibidem*, p. 4, tradução nossa). Por último, recomenda-se que se faça «a recolha anónima de dados [...] por origem étnica ou estatuto religioso minoritário, estatuto imigrante

e contexto socioeconómico» (*ibidem*, p. 5, tradução nossa). Em relação aos estereótipos e às discriminações reproduzidas nestes processos, David assinala ainda que, na maior parte dos casos em que a retirada de crianças tem que ver com situações de pobreza, os requerentes alegam em paralelo o princípio da proibição da discriminação (artigo 14.º da CEDH).

Para concluir, retomamos alguns aspetos fulcrais da nossa análise: (i) a correlação que se estabelece entre *pobreza* e *negligência*, evidenciada no caso aqui apresentado, revela a tendência — também assinalada por Roberts, no âmbito da atuação dos serviços de assistência social nos Estados Unidos — «de equacionar pobreza com negligência» (Roberts 2002, p. 34); (ii) a visão *unilateral do superior interesse da criança* que exclui da sua esfera de aplicação o direito aos pais de viverem com os filhos e vice-versa; (iii) a importância do *legado histórico* e os seus contributos para compreender o contexto presente *de patologização das vidas familiares racializadas* que legitima a intervenção dos mecanismos de controlo e vigilância do Estado; (iv) os indícios de sobrerrepresentação de crianças de grupos considerados vulneráveis (especificamente, minorias étnicas) assinalados pelo PACE (mas também no contexto português — cf. nota 52), como evidência da necessidade de recolha de dados étnico-raciais. Consideramos ainda que a recolha destes dados poderá contribuir para responder à necessidade de desenvolver o estudo sobre regimes de assistência sociopenal e «como ambos moldam e são moldados por discursos e relações de género, raça e classe» (Fisher & Reese 2011, p. 232).

Conclusões

A infelicidade e a desumanidade do branco são ter matado o homem em qualquer parte.

São, hoje ainda, organizar racialmente essa desumanização.

(Fanon 2017, p. 228)

Neste trabalho descrevemos, em particular, o caso de uma mãe, mulher negra, que se impôs — e se sobrepôs — a um contexto institucional onde a sua dignidade humana não é reconhecida. Este caso apelou à

participação das mais altas instâncias judiciais do nosso país e, como tal, ganhou uma assinalável relevância mediática. A nossa análise procurou identificar elementos que revelam o papel rotineiro das CPCJ na vida das mulheres negras em Portugal — podemos apenas imaginar os muitos processos de contornos semelhantes que tiveram o seu fim nas primeiras instâncias. Apontámos assim para os mecanismos, para as tecnologias de poder e para a forma como estas se articulam, podendo indiciar o modo como o Estado controla e reprime a vida familiar de mulheres racializadas — negras e Roma/ciganas — a viver em condições de pobreza.

Reconhecendo que muito mais poderia ser desenvolvido sobre o tema, avançamos com um convite para pensar a relação íntima entre «raça» e o controlo da vida familiar no contexto português. As fronteiras raciais revelaram-se aqui num contexto de intervenção que se prolonga nas políticas da denominada «prevenção da delinquência juvenil». De tal modo que a situação de perigo que leva à sinalização das famílias parece adiantar a situação de perigo da delinquência (ou «paradelinquência») e criminalidade.

A noção de «vulnerabilidade» é central para a intervenção e mobilização dos mecanismos de proteção e prevenção do Estado. Todavia, o que este processo expõe são os próprios processos de vulnerabilização produzidos e reforçados pelas instituições do Estado, que se evidenciam ao nível da habitação, da precariedade no emprego, das carências económicas mais básicas e da individualização da responsabilidade na mãe «negligente». No âmbito do processo de proteção e promoção, estas condições são interpretadas como: «negligência espiritual», «instabilidade afetiva», «negligência ostensiva de atenção aos menores», até «a evidência de não haver maus-tratos pode ser fruto da falta de atenção aos menores»⁵⁰.

Explicando a situação de dificuldade económica exclusivamente pelas carências maternas, o sistema de assistência social e de proteção de menores «esconde as suas causas sistémicas» (Roberts 2017, p. xvii) e legitima o rompimento dos laços familiares que unem as famílias sinalizadas, prescrevendo a institucionalização e a adoção em vez de «recursos» materiais e «mudança social» (*ibidem*). A vulnerabilização revela-se como um convite ao policiamento e controlo da vida familiar; além disso,

em torno do núcleo da intervenção sobre as denominadas «minorias étnicas» ou «imigrantes» — e sob o pretexto de proteção «de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis» —, o Estado ativa dispositivos de prevenção como o policiamento de proximidade ou o Programa Escolhas (cf. capítulo 6). Assim, numa continuidade lógica com a «criminalidade» e com a «delinquência juvenil», as «famílias desestruturadas» são representadas e conformadas no imaginário da imigração, das «segundas gerações», «dos bairros problemáticos». A noção de «famílias desestruturadas» é estabelecida por oposição à *normalidade* definida em torno de uma noção idealizada de família: branca, composta por pai e mãe, no máximo com dois a três filhos (cf. Spillers 1987).

No contexto português, ativistas e membros de movimentos antirracistas têm denunciado «a homogeneização normalizadora e castradora do direito à diferença» (Ba 2013, p. 6) e «a pretensa superioridade cultural e civilizacional» (*ibidem*, p. 6) que historicamente resultou «na produção legislativa do modelo de sociedade [...] em que a ‘raça’ sempre foi e continua a ser um elemento fundamental» (*ibidem*, p. 4). A necessidade de se encarar a violência contra as mulheres negras como uma continuidade de um passado histórico e como algo que se move contra «todas as mulheres negras coexistentes no tempo presente» (Cássia 2020a) tem sido também sublinhada por mulheres negras ativistas em Portugal. Neste sentido, convoca-se a importância de se desenvolver um trabalho de recolha e divulgação de relatos que envolvem decisões dos Tribunais de Família e Menores de retirada de crianças às suas mães, refletindo a necessidade de denúncia e de debate «sobre um programa social sistematicamente antirracista, equitativo, que vise autonomizar as Mulheres/Mães, a fim de que consigam parir e bem criar os seus filhos e filhas» (Cássia 2020b).

Procurámos aqui contribuir para este debate refletindo sobre as violências institucionais e quotidianas que vivem as mulheres negras e Roma/ciganas em Portugal, sublinhando, por fim, as lógicas legitimadoras das tecnologias de poder do Estado que se revelam — num contexto historicamente situado — através das leis, da atuação institucional e da intervenção dos tribunais sob o pretexto *benevolente* da proteção social.

Notas

1. A consulta do processo n.º 8867/07,5TMSNT realizou-se na secção de família e menores de um tribunal da Área Metropolitana de Lisboa. A referência ao tribunal será anonimizada, assim como a referência às datas, apenas se mencionando o mês e o ano, de forma a garantir o respeito pelo dever de segredo (cf. artigo 89.º, n.º 1, Lei n.º 147/99 de 1 de setembro).
2. Artigo 4.º, al. a), da Lei n.º 147/99 de 1 de setembro.
3. Lei n.º 147/99 de 1 de setembro; versão mais recente, Lei n.º 26/2018 de 5 de julho.
4. Lei n.º 166/99 de 14 de setembro; versão mais recente, Lei n.º 4/2015 de 15 de janeiro.
5. Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 89/1962 de 20 de abril, revista pelo Decreto-Lei n.º 314/78 de 27 de outubro.
6. Esta vertente de prevenção-proteção adquire especial centralidade no papel das comissões; o último relatório anual das CPCJ (2019) propõe «sintetizar o desafio que enfrentam e que decorre da sua missão» através do lema «prevenir mais para proteger melhor» (CNPDPJ 2020, p. 22).
7. Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro.
8. Encontram-se também referências ao «caso de um ‘relatório secreto’ sobre os famosos gangs de negros» (Assembleia da República 1994, p. 182o) que terá sido publicado pelo Serviço de Informações e Segurança (SIS) em 1994.
9. Kesha Fikes analisou, na década de 1990, os percursos de mulheres imigrantes cabo-verdianas vendedoras de peixe e os processos de vigilância e policiamento a que estavam sujeitas como práticas de *subjugação* à prestação de serviços de limpeza precários, resultando em «tentativas de eliminar formas alternativas de expressões culturais que desafiavam os ideais portugueses de feminilidade negra» (Fikes 1998, p. 15). Ainda em relação à prestação de serviços de limpeza, Françoise Vergès tem aludido à racialização do trabalho doméstico como uma extensão do contexto colonial escravagista. Aponta ainda para a invisibilidade das mulheres racializadas que limpam os espaços da cidade: as mercearias, os ginásios, os infantários, espaços e serviços dos quais beneficiam mulheres e mães brancas no seu quotidiano (cf. Vergès 2019a).
10. O internamento compulsivo é uma prática inferida por uma decisão clínica e depende sempre de formalização por um tribunal. Está previsto para situações previamente determinadas por pressupostos legais (Lei da Saúde Mental, artigo 12.º da Lei n.º 36/98) que envolvem pessoas portadoras de anomalias psíquicas.
11. Optámos por ficcionar apenas dois nomes, os dos adultos: Ângela (a mãe) e Mamadou (o pai). Os nomes e as informações referentes à identidade dos seus filhos e filhas foram completamente anonimizados; a referência será apenas uma letra, de B. a L. (por ordem cronológica definida pela data de nascimento). Evitou-se também a referência aos factos que envolveram diretamente os menores; no entanto, deixamos aqui uma nota: ao longo dos quase dez anos deste processo, as crianças foram expostas a ambientes de grande hostilidade e de assédio verbal (pela intervenção das técnicas, mas também na escola) pela sua condição socioeconómica. Também os nomes dos intervenientes institucionais no processo foram anonimizados, procurando não distinguir ou particularizar a atuação das técnicas e dos funcionários

- das entidades relativamente à instituição que representam.
12. A escola é considerada um lugar privilegiado para o controlo da intimidade e da vida familiar, um «[d]os parceiros privilegiados para a articulação ao nível do diagnóstico, do plano de ação e da concretização dos objetivos» (CNP CJR 2008, p. 45). A escola constituiu-se, assim, como um primeiro patamar institucional de intervenção — qualificada como Entidade com Competência em Matéria de Infância e Juventude (ECMIJ) —, reforçando-se como uma das principais entidades sinalizadoras das situações de perigo, com 21,9% do total das sinalizações (CNPDP CJ 2019, p. 34). Fica apenas atrás das forças de segurança, com 34,6% das sinalizações. De acordo com o relatório anual de avaliação da atividade das CPCJ de 2018, esta elevada percentagem deve-se, em parte, «ao policiamento de proximidade feito pela PSP e pela GNR, através das suas estruturas especializadas para atuar nas escolas (programa Escola Segura)» (*ibidem*, p. 34).
 13. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Escola [identificação], Ficha de sinalização, maio de 2007.
 14. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, CPCJ [identificação], Registo de visita domiciliária, maio de 2007.
 15. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, CPCJ, Acta n.º 21/07 — Extrato Comissão Restrita, maio de 2007.
 16. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, CPCJ, Registo de atendimento de junho de 2007.
 17. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, CPCJ, Registo de atendimento à mãe, junho de 2007.
 18. *Ibidem*.
 19. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Comissão Restritiva CPCJ, Ata n.º 36/07 de setembro de 2007 — Extrato.
 20. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Tribunal de Família e Menores [identificação do círculo judicial], Serviços do Ministério Público, Ação de promoção e proteção, novembro de 2007.
 21. *Ibidem*.
 22. Quer as ECJ, quer as Equipas Multidisciplinares de Apoio aos Tribunais (EMAT), são equipas da Segurança Social que colaboram com os tribunais (tidos como o último patamar da intervenção). O apoio pode ser prestado na fase de instrução do processo (como é o caso aqui, pela elaboração de um relatório social), mas também na fase de execução da medida, acompanhando-a e procedendo à sua revisão (Cf. CNP CJR 2011).
 23. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Câmara Municipal [AML], Divisão de Saúde e Ação Social — Programa Escolhas [identificação do projeto], enviado ao tribunal em dezembro de 2007.
 24. Para além da CPCJ, vão ter direta intervenção no caso o Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS), o Programa Escolhas (intervenção integrada na Divisão de Saúde e Ação Social da Câmara Municipal da área de residência de Ângela), a Santa Casa da Misericórdia, o Ministério Público, assim como o Tribunal de Família e Menores, e cerca de uma dezena de associações de cariz social.
 25. *Ibidem*.
 26. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Tribunal de Família e Menores, Ata de declarações, dezembro de 2007.
 27. *Ibidem*.
 28. Como a própria técnica referiu no início da sua declaração ao tribunal: «A mãe, inicialmente, não colaborou. Mas conseguiu pagar a água, [...] tendo referido à declarante que o fez com a ajuda de amigos.» Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Tribunal de Família e Menores, Ata de declarações, dezembro de 2007.
 29. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Técnica social do Projeto [identificação], Programa Escolhas, Relatório referente ao processo enviado ao tribunal em outubro de 2008. Excerto de um

- contacto com a Dra. [identificação], Psicóloga do Serviço de Neonatologia do Hospital [identificação].
30. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Técnica social do Projeto [identificação], Programa Escolhas, Relatório referente ao processo enviado ao tribunal em outubro de 2008. O excerto refere-se ao registo de visita domiciliária em setembro de 2008.
31. *Ibidem*.
32. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Técnica social do Projeto [identificação], Programa Escolhas, Relatório referente ao processo enviado ao tribunal no dia outubro de 2008. O excerto refere-se ao registo de visita domiciliária realizada no referido mês.
33. Ao longo de quatro dias de acompanhamento quase ininterrupto, a técnica teve tempo para dar prioridade ao controlo da «organização e higiene da habitação», incluindo a pintura das paredes da sala, mas já não lhe restou tempo para prestar apoio no preenchimento do formulário para requerimento do Rendimento Social de Inserção (RSI), conforme se lê no registo de visita domiciliária (*ibidem*): «entreguei à [Ângela], o formulário e instruções de preenchimento do Rendimento Social de Inserção, como havia sido referido na última visita domiciliária. Expliquei como se preenchia, ficando ao dispor para prestar qualquer esclarecimento, sendo que não seria possível, no momento, apoiar no preenchimento devido ao adiantar da hora para as crianças terem ainda de almoçar e a D. estar atrasada para ir para a escola».
34. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Técnica social do Projeto [identificação], Programa Escolhas, Relatório referente ao processo n.º 8867/07.5TMSNT, enviado ao tribunal em outubro de 2008. O excerto refere-se ao registo de visita domiciliária realizado em outubro de 2007.
35. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Tribunal [AML], Juízo de Família e Menores, Ata de conferência, junho de 2009.
36. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, De ECJ [nome da técnica] para Tribunal de Família e Menores, dezembro de 2009.
37. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Projeto [identificação], Programa Escolhas, Gabinete de Mediação Familiar. Informação de acompanhamento familiar, dezembro de 2009.
38. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Comarca da Grande Lisboa [região], Juízo de Família e Menores, janeiro de 2010.
39. Terreno educativo de intervenção prioritária; presume-se que seja a técnica destacada pelo agrupamento de escolas.
40. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Assistente familiar da Associação [identificação], Relatório final de intervenção intensiva no agregado da Dona [Ângela], julho de 2010: «Um dos aspetos importantes desta intervenção foi também transmitir à Dona [Ângela] a necessidade de adotar um método de planeamento familiar. Este assunto sempre foi um assunto um pouco sensível visto que lhe tinha sido proposto fazer uma laqueação de trompas, não sendo essa a vontade da Dona [Ângela] e a partir daí tentou sempre contornar essa questão. Depois de uma longa conversa foi possível perceber que não era uma coisa confortável para a Dona [Ângela].»
41. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Técnicas da ECJ, Relatório de acompanhamento de medida, outubro de 2010.
42. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Comarca da Grande Lisboa [região], Ata de conferência, janeiro de 2012.
43. *Ibidem*.
44. E. com 8 anos, F. com 7 anos, G. com 6 anos, H. e I. com 4 anos, J. com 3 anos e L. com 7 meses.
45. Processo n.º 8867/07.5TMSNT, Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 28 de maio de 2015.

46. A autora refere-se, em particular, a dois processos que envolveram a esterilização forçada de duas mulheres Roma na Eslováquia. Ambas as intervenções tiveram lugar após o nascimento dos seus segundos filhos, por cesariana, e tiveram lugar num hospital público: V. C. c. Eslováquia [queixa n.º 18968/07, acórdão de 8 de novembro de 2011; N. B. c. Eslováquia [queixa n.º A 29518/10, acórdão de 12 de junho de 2012].
47. Cf. TEDH, casos: Moser c. Áustria [queixa n.º 12643/02, acórdão de 21 de setembro de 2006]; Wallová e Walla c. República Checa [queixa n.º 23848/04, acórdão de 26 de outubro de 2006]; Havelka e Outros c. República Checa [queixa n.º 23499/06, acórdão de 21 de junho de 2007]; Saviny c. Ucrânia [queixa n.º 39948/06, acórdão de 18 de dezembro de 2008]; A. K. e L. c. Croácia [queixa n.º 37956/11, acórdão de 8 de janeiro de 2013]; R. M. S. c. Espanha [queixa n.º 28775/12, acórdão de 18 de junho de 2013]; N. P. c. República da Moldávia [queixa n.º 58455/13, acórdão de 6 outubro de 2015].
48. Órgão que, juntamente com o TEDH, integra as estruturas do Conselho da Europa. A PACE é responsável pela eleição dos juizes que compõem o TEDH e é constituída por comissões cujo objetivo é refletir sobre questões importantes da atualidade.
49. Importa referir a existência de estudos que apontam para a evidência da uma sobre-representação «de jovens de origem africana» no sistema de justiça de menores (Pedroso & Fonseca 1999, p. 151). Neste estudo de caso, «surge em número muito superior ao que representam no conjunto da população portuguesa, famílias oriundas dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa. As crianças e jovens de origem africana representam, nesta amostra, cerca de 30% daquelas que foram judicializadas pela prática de factos qualificados como crime» (*ibidem*, p. 153). A análise é remetida para um momento posterior, concluindo os autores que não seria «possível, por agora interpretar de forma clara este comportamento, pelo que conclusões a respeito de uma eventual sobre-representação de crianças e jovens de minorias étnicas terão de ficar para posteriores investigações» (*ibidem*, p. 154).
50. Processo n.º 8867/07,5TMSNT, Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 28 de maio de 2015.

AS LÓGICAS DO ESTADO RACIAL

A racialização do espaço pela mão da política local: anticiganismo, habitação e segregação territorial

ANA RITA ALVES E SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

Temos de encontrar formas de ir além da insistência da lei em indivíduos abstratos sem história. A reconstrução de como os espaços são constituídos através da lei e o mapeamento das relações sociais hierárquicas que eles criam e sustentam são uma forma de começar.

Sherene Razack (2002, pp. 19-20)

Uma análise atenta da implementação da legislação de combate à discriminação racial (cf. capítulo 2) testemunha o acesso extremamente condicionado das pessoas Roma/ciganas ao mercado privado de habitação (leia-se, à compra e ao arrendamento), enquanto a ausência de queixas por discriminação racial contra corpos e instituições governamentais silencia a discriminação enfrentada no acesso das populações Roma/ciganas à habitação pública. Tal não só evidencia os limites da aplicação da lei na responsabilização do Estado português, como expõe a ordem racial que jaz por trás das decisões políticas e a precariedade das ferramentas disponíveis no acesso à justiça por parte das populações pobres e racializadas.

Este capítulo apresenta um estudo de caso de um processo de relocação e realojamento que envolveu exclusivamente famílias Roma/ciganas, como parte de um programa de regeneração de um bairro pobre e marginalizado numa cidade da região sul de Portugal. Este processo é um caso paradigmático (cf. Flyvbjerg 2006) que permite demonstrar a sedimentação histórica do anticiganismo em Portugal, assim como o estabelecimento de um consenso alargado, na esfera política — central e autárquica — em torno do denominado «problema cigano». A segregação residencial, o confinamento e o controlo social das populações

Roma/ciganas têm sido implementados de forma consistente em diversos contextos na Europa, conjuntamente com a sua exclusão das atividades económicas e da educação, ao longo dos últimos cinco séculos. Como argumenta Sam Beck, no contexto romeno, a palavra *Țigani*

É um termo romeno de desculturação e desterritorialização. Os romenos referiam-se aos ciganos como «incultos» e «incivilizados». Eram percebidos como uma população migrante que, muitas vezes, mesmo após séculos de sedentarização, não teria uma verdadeira pátria ou estado. Em grande medida, o termo referia-se a comportamentos que os romenos consideravam inaceitáveis, muitas vezes derivados da condição de pobreza dos *Țigani*. (Beck 1993, p. 168)

De facto, em contextos como Portugal, Espanha ou Itália, as narrativas hegemónicas sobre as pessoas Roma/ciganas são muito semelhantes (cf. Sigona 2011; Maeso 2015; Garcés 2016a; Fernández 2019), e a segregação espacial e residencial é um mecanismo crucial para esta *desculturação*. Na sua análise da relação entre raça, espaço e legislação, Sherene Razack sublinha que raça e espaço são mutuamente constitutivos, argumentando que há espaços racialmente definidos (i.e., que significam branquitude, respeitabilidade, conhecimento, consumo cultural *vs.* negritude, criminalidade, iliteracia ou práticas culturais desviantes) e que estes espaços também produzem raça — corpos raciais e racializados. E é neste sentido que a autora nos convida a questionar «como o espaço se torna raça através da lei» (2002, p. 1). Argumentamos que, embora Razack estabeleça a sua análise a partir de uma sociedade nascida do colonialismo de povoamento branco — o Canadá —, a sua abordagem é relevante para pensar a produção da ordem racial/espacial na Europa metropolitana, bem como o papel desempenhado pela lei e pelas políticas públicas nestes contextos.

Partimos de um estudo de caso de segregação residencial (que envolve também segregação educacional e económica) de famílias Roma/ciganas, de forma a analisar tanto a produção de um *lugar para elas*, como a desvelar de que modo o realojamento destas famílias permitiu um processo de «renovação urbana» que tinha como objetivo atrair a classe média branca e melhorar as condições de habitação da classe trabalhadora

branca, num bairro até então marginalizado. Assim, a nossa análise procura reconstruir o processo de relocação, segregação e renovação a partir de um exercício de *desmapeamento*, cujo objetivo é «desnaturalizar a geografia questionando como os espaços se configuram», e assim subvertendo as visões do mundo que permitem, a montante, a sua existência (Richard Phillips *apud* Razack 2002, p. 5).

Procuraremos mostrar como este caso específico retrata a sedimentação de uma legislação anticigana, ontológica à formação do Estado-nação e da racialização da cidadania. A construção de processos de decisão que resultam da produção de *um lugar para os ciganos* relaciona-se com a circulação de narrativas hegemónicas que são contadas para *legitimar* a segregação racial, ao mesmo tempo que negam qualquer intenção racial. A branquitude expressa-se exatamente na produção e na justificação de decisões políticas *para o seu próprio bem*, materializada na existência de salvadores brancos que procuram «fazer o bem» ou, pelo menos, o melhor possível, «tendo em conta as circunstâncias». Neste contexto, a branquitude recorre permanentemente ao discurso da «autossegregação» histórica das populações Roma/ciganas (cf. Maeso 2019) referindo-se, de forma ubíqua, à «sua cultura» e ao seu «modo de vida» como algo a ser *melhorado*: é constante a ideia de que são *eles que precisam de mudar*. Neste sentido, tal como nos lembra David Goldberg, a segregação espacial é também controlo espacial (Goldberg 1993). Neste contexto, a ordem racial é reproduzida por uma rede de instituições, organizações e associações políticas, sociais e económicas, guiadas por interesses específicos, que produzem «o corpo *cigano*» como um sujeito abjeto: vivem em condições desumanas que são «percecionadas como produzidas pelos próprios. Eles são vistos como tendo de viver naturalmente como vivem. É a ‘sua cultura de pobreza’» (Beck 1993, p. 170). Pelo contrário, este capítulo argumentará como, de facto, a criação e a perpetuação de espaços segregados são reflexo de uma gestão racializada por parte da branquitude. Ademais, este caso permite identificar como o reconhecimento público (inclusivamente oficial) da existência de um gueto Roma coexiste com a negação ativa do papel do Estado na sua produção.

Este estudo¹ de caso combinou pesquisa de arquivo, análise de documentos oficiais e mediáticos, bem como entrevistas em profundidade

com decisores políticos, técnicas de ação social, funcionários de organizações não governamentais, de organizações de solidariedade social, jornalistas e agentes da autoridade. Enquanto alguns viviam e trabalhavam na cidade há décadas e estiveram diretamente envolvidos nos processos de decisão, outros havia que começaram a trabalhar na área vários anos depois de o realojamento ter lugar². O estudo focou-se em identificar narrativas e em mapear o processo de decisão (e as suas justificações). Realizámos entrevistas e uma pesquisa de arquivo, o que permitiu contrastar diferentes fontes e narrativas. Apesar de a equipa não ter conduzido investigação etnográfica nos bairros envolvidos neste caso, uma das investigadoras — que trabalha especificamente no campo da segregação espacial, do racismo e das políticas de habitação em Portugal — acompanha a situação de um dos bairros desde fevereiro de 2017, através da participação em diversos encontros e mobilizações dos moradores pelo direito a uma habitação condigna. Neste contexto, a equipa teve acesso a documentação produzida pelos residentes e por organizações da sociedade civil.

Este trabalho priorizou a proteção da identidade dos moradores que vivem em situações bastante precárias, numa relação de poder desigual com o Estado central e com o governo local. Para tal, anonimizámos todas as referências a lugares e pessoas envolvidas através da atribuição de números. Assim, o *Bairro 1* é o bairro periférico alvo de intervenção pública por meio do realojamento de alguns dos seus moradores e de uma posterior renovação urbana; o *Bairro 2* é um bairro de promoção pública, construído para realojar 50 famílias Roma/ciganas que habitavam no *Bairro 1*. Não obstante, estamos cientes de que a anonimização total pode não ser possível.

O capítulo está organizado em três secções, além desta introdução e das conclusões. A primeira secção identifica as narrativas dominantes nos relatórios governamentais sobre racismo em Portugal e que retratam as populações Roma/ciganas como «autoexcluídas», nos quais se discute o seu não-reconhecimento como uma «minoría nacional». Por fim, explora a forma como os processos de segregação habitacional de base racial da população Roma/cigana têm sido abordados pelas agências de monitorização internacionais, nomeadamente europeias. A segunda secção apresenta uma reconstrução e análise do processo de realoja-

mento, identificando os períodos-chave e a tomada de decisões no âmbito local, autárquico. A terceira secção assinala as principais questões que marcam a discussão de situações de segregação espacial/racial das populações Roma/ciganas no país e como estas são (parcialmente) reconhecidas como a *única solução viável para esta população*, apagando o papel do racismo e exonerando o Estado de qualquer responsabilidade na produção de processos de racialização e *guetização*.

Discursos oficiais sobre «autoexclusão» da população Roma/cigana e agências de monitorização

A análise de relatórios oficiais do Estado português elaborados para o Comité para a Eliminação da Discriminação Racial das Nações Unidas (CERD), desde meados da década de 1980, e para o Comité Consultivo da Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais (CC-CQPMN)³, desde finais dos anos 1990, revelam narrativas nacionais sedimentadas sobre a população Roma/cigana, enquadramentos da portugalidade e a negação da existência de racismo no contexto português. Identificámos uma narrativa oficial sobre a «autoexclusão» das pessoas Roma/ciganas, a relutância em recolher sistemicamente dados estatísticos sobre as desigualdades étnico-raciais e em reconhecer o povo Roma/cigano como minoria nacional (cf. Maeso 2019). Estas questões inserem-se na reprodução contínua do imaginário de que Portugal é um país etnicamente homogéneo, produto de uma «miscigenação multirracial». De facto, a representação oficial de Portugal como nação etnicamente homogénea, ainda assim propensa à miscigenação racial, foi central em muitos dos relatórios que os sucessivos governos portugueses submeteram ao CERD. O multirracismo é também equacionado com «a ausência de preconceitos raciais» que «explicaria, por exemplo, como os portugueses foram capazes de se estabelecer tão facilmente no Brasil» e, portanto, «seria considerado impróprio estabelecer estatísticas com base na raça» (CERD 1999, p. 2, par. 5). É na esteira deste imaginário que as pessoas Roma/ciganas são identificadas como a única população «eticamente distinta» no país, encontrando-se fora da «tradição multirracial» que definiria a identidade portuguesa:

De um modo geral, poder-se-ia dizer que a sociedade portuguesa é homogénea, para além da comunidade Roma/cigana que tem permanecido deliberadamente isolada do resto da população durante vários séculos, a fim de proteger a sua cultura e tradições e, conseqüentemente, foi tratada separadamente no relatório. [CERD 1999, p. 2, par. 6]

A população portuguesa tem-se misturado e hibridizado [*crossbred*] regularmente devido as sucessivas chegadas de novos grupos étnicos que a deixaram com uma inusual tolerância e respeito pelas diferenças. Como resultado de tantos séculos de mistura, [a população portuguesa] é agora homogénea. A única parte da população que não se misturou com outros grupos é a população Roma/cigana, que é composta por cerca de 40 000 pessoas, o único dado demográfico que indica uma distinção entre grupos étnicos, pois refere-se a um grupo étnico que se diferencia da população como um todo. (CERD 2000, p. 12, par. 47)

O processo político que explica como as populações Roma/ciganas foram reconhecidas, em 2007, pelo Estado português como uma minoria étnica é também revelador deste imaginário de Portugal como uma nação etnicamente homogénea. Nos relatórios do governo, as pessoas Roma/ciganas são retratadas como uma espécie de *párias por vontade própria* que teriam «permanecido *deliberadamente* isoladas do resto da população durante vários séculos» (CERD 1999, p. 2, par. 6). O governo português respondeu ao primeiro parecer publicado pelo Comité Consultivo sobre a situação das pessoas Roma/ciganas em Portugal: «Tal como argumentado durante o processo de consulta, Portugal não reconhece a existência de minorias nacionais no seu território, reconhecendo somente uma minoria étnica, a comunidade Roma» (Governo de Portugal 2007, p. 2). Num segundo momento, o CC-CQPMN mostrou preocupação sobre a segregação residencial enfrentada pelas pessoas Roma/ciganas, referindo o caso que aqui propomos analisar (cf. Comité Consultivo 2010, p. 6). Não obstante, *grosso modo*, as autoridades portuguesas ignoraram, negaram ou minimizaram os casos de discriminação racial contra as pessoas Roma/ciganas, ora entendidos como «imprecisos» ora adotando uma retórica legalista que enfatizava que qualquer ato de discriminação constituiria «uma violação da legislação portuguesa»:

No geral, todas as comunidades Roma têm cidadania portuguesa há séculos, e estão protegidos pelas medidas e têm acesso total aos direitos disponíveis para a população em geral (i.e. nas mesmas condições que os cidadãos não-Roma). Como tal, quando estão em situações sociais de pobreza e exclusão, podem ter acesso a um conjunto importante de programas e medidas públicas. (Governo de Portugal 2010, p. 4)

No entanto, nas últimas décadas, a interseção da discriminação racial e da segregação espacial/habitacional das pessoas Roma/ciganas, em Portugal, tem sido abordada por um conjunto de relatórios de agências de monitorização europeia, como: a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI) (ECRI 1998; 2002; 2006; 2013; 2016; 2018), o Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia (EUMC) (EUMC 2004a; 2004b; 2005a; 2005b; 2006) e a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) (FRA 2007; 2008; 2009; 2014; 2018). Neste contexto, a nossa análise focou-se em relatórios e secções específicas centradas nas desigualdades raciais no acesso à habitação das pessoas Roma/ciganas em Portugal, já que estes relatórios são fontes oficiais relevantes na monitorização do racismo e da xenofobia, em particular num país onde persiste a ausência de uma monitorização sistematizada das desigualdades raciais (i.e., através da recolha de dados de base-étnico-racial ou da produção de conhecimento académico sobre racismo) (cf. Alves 2019). Estes relatórios têm vindo a sublinhar três questões-chave: (i) a situação de precariedade habitacional em que vivem as pessoas Roma/ciganas; sabe-se hoje que um terço das famílias Roma/ciganas habitam em tendas ou casas autoproduzidas (IHRU, 2015), sem acesso a água, eletricidade e saneamento básico; (ii) a persistência de despejos forçados, sem alternativas adequadas, levados a cabo pelos municípios; (iii) processos de segregação residencial e guetização que são muitas vezes fruto de programas de realojamento públicos.

Apesar da sua importância na monitorização das desigualdades racializadas no contexto português, estes relatórios parecem entender a discriminação racial essencialmente como individual, episódica e excepcional, ou seja, a segregação residencial é muitas vezes enquadrada como resultado de processos migratórios ou de contingências dos

processos de realojamento. Ao ignorar o racismo institucional e a sua historicidade no contexto português, as políticas e os processos de decisão institucionais são minimizados, privilegiando o foco nas desigualdades económicas existentes sem relação explícita com as lógicas do racismo. Além do mais, os relatórios tendem a despolitizar o antiganismo, traduzindo-o numa «desconfiança mútua» entre dois «modos de vida diferentes», preconceito individual e «hostilidade»:

A comunidade Roma/cigana representa um dos principais grupos de vítimas de incidentes racistas, seguida pela população negra dos países africanos de língua oficial portuguesa. Parece que a chegada de grupos Roma/ciganos a certos bairros tem dado origem a protestos e mesmo a exigências de ir-se embora. Estes protestos *refletem as tensões causadas quando diferentes estilos de vida coexistem lado a lado*. A população estabelecida e sedentária vê frequentemente a chegada de pessoas itinerantes aos seus bairros como uma ameaça. Estes receios não se baseiam necessariamente ou exclusivamente na diferença de origem étnica, mas são também alimentados por preconceitos que criam uma imagem negativa dos ciganos, associando-os ao crime e ao tráfico sob diversas formas. (ECRI, 1998, p. 7)

*As imagens e perceções das condições de habitação e dos bairros onde residem grupos minoritários [minority groups], e as suas supostas ligações com o crime, a violência e o tráfico de droga, foram também identificadas como criando *hostilidade* e outras formas de exclusão. Por exemplo, é menos provável que os bancos lhes ofereçam crédito e empréstimos, que empregadores lhes ofereçam emprego, e que as comunidades locais criem um ambiente pacífico e não ameaçador. As evidências no contexto português, tanto para os que vivem em bairros de lata [*shanty towns*] como para aqueles que têm sido realojados, confirmam este quadro para alguns grupos.* (EUMC 2005b, pp. 65-66)

Deste modo, os relatórios insistem em sublinhar «diferenças culturais» entre «comunidades» Roma/ciganas e não-Roma/ciganas, justificadas ora pelo nomadismo e pela organização clânica dos portugueses Roma/ciganos, ora pelos preconceitos dos portugueses brancos, ocultando

o trabalho da raça, ou seja, como «a categoria e os seus pressupostos são utilizados para efetuar e racionalizar arranjos sociais de poder e exploração, violência e expropriação» (Goldberg 2009, p. 4). Estas narrativas dominantes nos relatórios obliteram processos históricos de violência e perseguição raciais contra as populações Roma em Portugal, que podem ser traçadas até à Primeira Lei Régia (1526), que proibia as pessoas ciganas de entrar e sair do território português e ordenava a expulsão de todos aqueles que já habitassem no território nacional (cf. Coelho 1995; Bastos 2007; Alves & Ferreira 2018).

Raça/espaço: relocação, confinamento e abandono das famílias Roma/ciganas como um programa de «regeneração urbana»

Nesta secção, reconstruímos e examinamos o processo que conduziu à construção de um *lugar para os Roma/ciganos*, identificando períodos e processos-chave de decisão política, bem como a articulação entre políticas locais e centrais.

1960-1970 | Antecedentes históricos

Este período foi caracterizado pela migração de muitos portugueses do campo para as cidades (êxodo rural) e para diversos países (emigração). Por esta altura, as pessoas ciganas, espalhadas por diversas regiões do país, testemunho da sua longa presença no território nacional, viviam em situações de precariedade habitacional no centro de cidades como Lisboa, ou então em acampamentos segregados nos limites de localidades, vilas e cidades. Por esta altura, a precariedade habitacional era uma realidade no país, designadamente de muitos portugueses brancos que migraram para cidades como Lisboa, em busca de melhores condições de vida.

1975-1987 | Projetos de habitação patrocinados pelo Estado e requalificação de espaços urbanos: deslocalizar famílias Roma/ciganas

Na sequência do 25 de Abril de 1974, e durante o Processo Revolucionário em Curso (PREC), a ausência de condições dignas de habitação

levou à ocupação de propriedades e à realização de um conjunto de intervenções colaborativas, entre arquitetos e populações, com financiamento público, que promovessem o acesso à habitação — o Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL)⁴. Foi assim que, em 1975, se intervecionou o Bairro 1 e se criou a associação de moradores; era um bairro de barracas estabelecido, na década de 1940, nos arrabaldes da cidade (num terreno que era então propriedade da Igreja e do município), por portugueses brancos pobres que migraram de espaços rurais empobrecidos. Alguns anos mais tarde, ali chegaram também famílias Roma/ciganas expulsas de terrenos municipais, onde a administração local pretendia desenvolver projetos de urbanização. No decorrer da década de 1980, os processos de desenvolvimento urbano conduziram, uma vez mais, à deslocalização de famílias Roma/ciganas no município, por meio do realojamento: (i) num bairro municipal, construído em 1977; (ii) em casas que pertenciam aos Comboios de Portugal; e (iii) num edifício que tinha servido, na década de 1960, como escritório durante a construção de um projeto habitacional junto à base aérea militar.

1987-1997 | Articulação da intervenção social e «o problema dos ciganos»

Não obstante a intervenção de requalificação, no final da década de 1980, o Bairro 1 era uma área segregada nos arredores da cidade, extremamente pobre e com condições de habitação muito precárias, rodeado por uma lixeira municipal e uma zona industrial. O bairro era racialmente segregado, uma vez que o seu centro era habitado por famílias brancas, enquanto a sua periferia, paredes meias com o aterro, era povoada por tendas e barracas, morada das famílias Roma/ciganas. Alguns residentes Roma/ciganos eram recoletores de lixo. O bairro era entendido, política e publicamente, como um espaço habitacional precário, com uma forte presença de tráfico de droga e onde os «conflitos» entre vizinhos Roma/ciganos e brancos eram constantes. Foi este contexto que — de acordo com políticos locais e funcionários públicos — incentivou a primeira ação de intervenção pública no Bairro 1, a criação de uma Comissão de Intervenção, em 1987. Esta comissão resulta de um esforço articulado entre a administração local e os serviços de saúde, educação, emprego e Segurança Social. No entanto, as condições de vida e a marginalização socioeconómica da comunidade não melhoraram. Em 1993, a Câmara

Municipal, o Centro Regional de Segurança Social, a Cáritas Diocesana e os Serviços de Reinserção Social de Infratores criaram um grupo que começou a implementar diferentes programas de intervenção social no bairro. Em 1995-1998, este grupo alargou-se e passou a integrar organizações como o Centro Recreativo — uma organização privada de bem-estar social sem fins lucrativos —, criado em 1997 no Bairro 1.

1997-2003 | A elaboração de um plano de «reestruturação urbanística» e a ideia do «Parque Nómada»

O Centro Recreativo tornou-se uma instituição crucial no Bairro 1 e, mais tarde, no processo de deslocalização das famílias Roma/ciganas para o Bairro 2. Em 1999, o centro foi integrado no Gabinete Técnico Local da Câmara Municipal — que existiu entre 1999 e 2001 —, focado na elaboração de um Plano de Reestruturação Urbanística para o Bairro 1 e de um «Parque Nómada»⁵ destinado a realojar os residentes Roma/ciganos. Inicialmente, o «Parque Nómada» teria uma «zona residencial» e uma «zona nómada». Para tal, o centro realizou um diagnóstico do Bairro 1, identificando 81 agregados⁶ que viviam em condições de habitação extremamente precárias. Este recenseamento assinalava também a existência de 53 barracas, das quais seis pertenciam a famílias não-Roma/ciganas, assim como a presença de novas barracas que, segundo antigos assistentes sociais do gabinete, tinham sido construídas por pessoas atraídas pelos rumores de que o gabinete atribuiria casas às famílias carenciadas do Bairro 1. Estas construções viriam a ser demolidas pela autarquia em 2000. É exatamente por esta altura que se criam, em Portugal, os Conselhos Municipais de Segurança⁷, e será no âmbito do CMS da cidade que a presença de pessoas Roma/ciganas se relacionará com questões de «insegurança». Neste contexto, representantes das forças de segurança (PSP e GNR) e de instituições religiosas defenderam a necessidade de construir um «Parque Nómada», numa altura em que a câmara referiu a existência de negociações com uma instituição católica de solidariedade social para a aquisição de um terreno para a construção desse parque (Reuniões do Conselho de Segurança Local 2000; 2001).

Em 2002, o centro realizou um segundo diagnóstico e um recenseamento-base para a planificação do «Parque Nómada». De acordo com

este recenseamento, havia 998 residentes no Bairro 1: 773 eram residentes *não-ciganos*⁸ (77%) e 225 residentes eram *de etnia cigana* (23%). Havia 15 famílias a viver no bairro que não estavam oficialmente registadas como residentes e cerca de 97 indivíduos que viviam em tendas/barracas. De acordo com as autoridades locais e os trabalhadores sociais, o rendimento mínimo garantido (promulgado pela Lei 19-A/96 de 29 de junho)⁹ incentivou, a partir de 1997, muitas famílias Roma/ciganas a fixarem residência no Bairro 1, a fim de beneficiarem do mesmo. O recenseamento de 2002 procurou mapear as opiniões dos residentes sobre o Bairro 1. Os residentes *não-ciganos* apontaram o tráfico de droga e a crescente presença de população Roma/cigana como a principal fonte do problema. Todos os residentes *não-ciganos* salientaram a existência de conflitos com residentes Roma/ciganos. Enquanto isso, 80% dos residentes Roma/ciganos sublinharam como principal problema a proximidade da lixeira e a falta de condições básicas de saneamento e habitação.

Face à falta de recursos financeiros, a câmara municipal apresentou, em abril de 2003, uma proposta de acordo com o Instituto Nacional da Habitação (INH)¹⁰, com o objetivo de resolver as carências habitacionais de 119 famílias. A câmara fez uma seleção das famílias a serem realojadas/deslocadas, diferenciando entre famílias *não-ciganas* e *ciganas* com base no recenseamento realizado pelo centro. Inicialmente, selecionaram-se 21 famílias Roma/ciganas de um total de 51, privilegiando aquelas que viviam no Bairro 1, em barracas, há mais de 29 anos, assim como 20 famílias *não-ciganas* de um total de 30, privilegiando as que viviam em barracas, construções ilegalizadas e casas que já tinham sido selecionadas para demolição. No entanto, quase todas as famílias Roma/ciganas (50) e somente duas famílias *não-ciganas* foram realojadas no Bairro 2.

**2005-2007 | O acordo privado/público para a
«renovação urbanística»: a construção do «gueto murado»
e a deslocalização de famílias Roma/ciganas**

Entre janeiro e fevereiro de 2005, a câmara municipal apresentou o primeiro plano do «Parque Nómada» e, em conjunto com uma empresa privada de promoção imobiliária, articulou uma proposta de Contrato de Desenvolvimento Habitacional (CDH)¹¹. Estabelecidos entre empresas

de construção privada e o antigo INH, estes contratos tinham como objetivo o financiamento da construção de habitações a custos controlados. Note-se que o financiamento do CDH requer um projeto de habitação aprovado pela autarquia, e para o qual a empresa privada contribuía com 15% do valor dos terrenos municipais. Neste caso, a iniciativa CDH visou a renovação do Bairro 1, traduzida na construção de um condomínio habitacional, de rendas controladas, com o objetivo de atrair proprietários de classe média.

Em junho, todos os representantes da câmara municipal votaram por unanimidade a aprovação do protocolo de cooperação entre a câmara municipal, o centro e a empresa privada de construção. No entanto, como na altura explicou o presidente da câmara (Ata da Reunião da Câmara Municipal, junho de 2005), este CDH teve de enfrentar a realidade específica do Bairro 1 e, em particular, das famílias Roma/ciganas. Uma vez que a evolução da sua situação, ao longo dos anos, não concretizou a sua «integração habitacional» nas diferentes áreas onde viveram, a melhor solução era, portanto, oferecer-lhes habitação «adaptada às suas tradições». Em suma, na visão e nos planos do governo local, a renovação do Bairro 1 e o sucesso do CDH implicavam a deslocalização das famílias Roma/ciganas fora do bairro (ou seja, a construção do denominado «Parque Nómada»), mas não havia dinheiro disponível. A câmara municipal já tinha conseguido financiamento do INH para desenvolver um projeto de construção de 126 fogos, isto é, não podiam candidatar-se a outro projeto. A solução passou por um acordo com a empresa de construção: reverter o contributo monetário exigido pelo CDH (15% do valor do terreno) na construção do «Parque Nómada». O terreno municipal correspondia à zona onde a maioria das famílias Roma/ciganas viviam em barracas e onde a empresa queria construir o complexo de 200 apartamentos para ser vendido a preços controlados, ao abrigo do CDH. No entanto, uma vez que era ilegal doar os terrenos municipais à empresa privada, o acordo público-privado pautou-se pela doação dos terrenos municipais (no valor de 1,2 milhões de euros) ao centro — que atuaria como promotor da construção das 200 unidades residenciais no Bairro 1, bem como das 50 habitações no «Parque Nómada», no Bairro 2. O CDH permitia que não houvesse necessidade de concurso público, o que possibilitou à câmara municipal começar a

planear a deslocação das famílias Roma/ciganas nos meses seguintes. Não obstante a celeridade do acordo, a realocação das famílias Roma/ciganas suscitou um conjunto de questões. Em primeiro lugar, a dificuldade de encontrar terrenos para a construção do «Parque Nómada», já que ninguém queria viver ao lado daquelas famílias. Neste contexto, a solução passou pela permuta de terrenos entre a câmara municipal e a Santa Casa da Misericórdia, nomeadamente um terreno localizado a dois quilómetros do Bairro 1, próximo do canil municipal, do armazém de materiais da câmara, de uma indústria de rações e da sede de uma empresa privada de materiais de construção. Em segundo lugar, o anúncio do local de alojamento das famílias Roma/ciganas gerou contestação por parte da empresa, que propôs a construção de um muro a rodear o bairro e a separá-lo das instalações. Por último, os políticos locais levantaram preocupações quanto à viabilidade económica da parceria público-privada, já que duvidavam que os novos apartamentos fossem facilmente vendidos, uma vez que estariam localizados ao lado de um bairro extremamente estigmatizado. Não obstante, o presidente da câmara assegurou que a demolição de todas as barracas e os preços baixos dos apartamentos garantiriam o sucesso do CDH.

Para tal, nos meses seguintes atualizou-se o recenseamento de 2002, e em dezembro as famílias Roma/ciganas foram chamadas a assinar os seus contratos de arrendamento com a câmara municipal. Em janeiro de 2006, 244 residentes foram transferidos para o novo bairro; entre os quais, duas famílias *não-ciganas*, que também viviam em barracas, foram realojadas ali porque duas das famílias Roma/ciganas já tinham encontrado outro lugar para viver. Alguns meses no Bairro 2 foram suficientes para revelar a má qualidade da construção das habitações, e o muro que rodeava o bairro estava também no centro das primeiras queixas dos residentes, segundo um inquérito realizado pelo centro.

Em outubro de 2007, os primeiros moradores chegaram à nova área residencial construída onde antes habitavam as famílias Roma/ciganas. Por esta altura, o promotor imobiliário reconheceu que enfrentava dificuldades na venda dos apartamentos devido à má reputação do Bairro 1, associado ao tráfico de droga. Já tinham vendido metade dos 84 apartamentos construídos, mas planeavam vender até 200 (segundo notícias publicadas num jornal nacional em 2007). De facto, a câmara municipal

tinha investido na construção de uma nova via de acesso à urbanização (400 mil euros) para que os novos moradores não tivessem de passar pela parte antiga do Bairro 1.

**2009-2011 | A mobilização internacional
pelos direitos do povo Roma/cigano em Portugal**

Os técnicos sociais envolvidos neste processo referiram durante as entrevistas que, entre 2006 e 2010, uma rede de organizações não governamentais, de programas públicos para a inclusão social e de instituições católicas de solidariedade social trabalhavam com os residentes Roma/ciganos do Bairro 2. Não obstante, após 2010, consta que as famílias Roma/ciganas foram «abandonadas», deixadas «sem supervisão» pelas instituições, e que os residentes começaram a «destruir» as casas. Este período é também marcado pela discussão pública sobre o muro, que deixou o bairro e a cidade na mira dos meios de comunicação.

Em abril de 2010, uma ONG dedicada à defesa dos direitos das populações Roma/ciganas na Europa, essencialmente através da utilização da litigação estratégica, apresentou uma queixa contra o Estado português por violação dos artigos 16.º, 30.º e 31.º em articulação com o artigo E da Carta Social Europeia (CSE)¹². A denúncia descrevia as desigualdades no acesso à habitação enfrentadas pelas pessoas Roma/ciganas em Portugal e, em particular, a forma como os programas de realojamento teriam sido responsáveis pela sua segregação socioespacial. Em junho de 2011, o Comité Europeu dos Direitos Sociais considerou que Portugal tinha violado os direitos à habitação, à proteção legal, social e económica, e à proteção contra a pobreza e a exclusão — em conjugação com o direito à não-discriminação — das populações Roma/ciganas. Além do mais, o comité concluiu que a construção de um bairro murado (Bairro 2) e o realojamento das famílias eram paradigmáticos da segregação das pessoas Roma/ciganas no país. No entanto, a decisão do comité não é vinculativa, cabendo a cada Estado-membro decidir como acolher as recomendações.

Assim, pese embora a condenação, o Estado falhou em reconhecer as razões que levaram à construção do muro, bem como os contornos da sua negociação, recontados nas atas da Assembleia Municipal (21 de março, 27 de junho e 29 de dezembro de 2005). Publicamente, insiste-se

que o muro foi construído para «proteger» as crianças do tráfego rodoviário e que a construção teve lugar após o processo de realojamento. No entanto, como referimos, o muro foi erigido por pressão de uma empresa cujo negócio se situava nas imediações do Bairro 2 e este já existia quando foi efetuado o realojamento das famílias.

Neste período, a segregação racial/espacial foi reforçada pelas pressões dos residentes brancos contra a presença de ciganos na cidade, por exemplo, em algumas escolas. Durante o ano letivo de 2010-2011, 70 crianças Roma/ciganas que viviam no Bairro 2 foram colocadas nas instalações do quartel-general militar porque a rede de escolas da cidade recusou a sua integração. Já havia um processo de segregação no sistema escolar local, uma vez que uma das escolas recebia a maioria das crianças Roma/ciganas e brancas pobres, o que culminou, em 2011, num debate acalorado entre o Estado, as associações de pais e os conselhos executivos das escolas: ninguém queria as crianças Roma/ciganas (notícias publicadas num jornal nacional, 2011).

2012-atualidade | Políticas nacionais, pobreza extrema e resistência: em estado de perpétuo «diagnóstico social»

Este caso é paradigmático da materialização da cultura racista numa cidade anticigana do sul de Portugal. Neste contexto, o Bairro 2, segregado e precarizado, cresceu, ao longo dos últimos 13 anos, através da construção de tendas e habitações abarracadas erguidas para resolver a sobrelotação nas habitações públicas do bairro³, bem como a chegada de novos residentes que não habitavam no Bairro 1, dando lugar a um assentamento informal sem acesso a eletricidade, água ou saneamento básico. Por isso mesmo, os habitantes têm exigido melhores condições de vida, candidatando-se à habitação municipal e apelando persistentemente à atenção do público para as condições desumanizadoras em que vivem, através de reuniões com órgãos municipais e institutos governamentais, de cartas, da participação em manifestações e da ocupação de casas públicas devolutas, em particular desde 2017. Durante nove anos, o Bairro 2 esteve cercado por um muro de três metros, mas em 2015 foi destruído parcialmente pelos moradores. Vizinho de um pequeno polo industrial, o bairro está localizado nas traseiras de um antigo canil e de um armazém de materiais da câmara municipal, do qual parte uma vala

aberta que atravessa o bairro transportando as águas da limpeza dos carros da recolha de lixo. Há muito que os residentes denunciam descargas de terra de cemitério. Tudo isto denuncia a situação de racismo ambiental em que habitam.

Apesar da evidente precariedade habitacional enfrentada pelas famílias Roma/ciganas em Portugal ao longo das últimas décadas — reconhecida e condenada por organismos internacionais — e da promulgação da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas, o Bairro 2 viu as suas ligações elétricas cortadas várias vezes pela empresa Energias de Portugal (EDP), sob forte presença policial (jornal regional, 2015), e muitas das famílias que ali habitam foram ameaçadas de expulsão em várias ocasiões — a última das quais em 25 de julho de 2017, três meses antes das eleições autárquicas. Considerando que foi precisamente a autarquia que sinalizou e permitiu (informalmente) a existência do acampamento naquele local, o despacho de despejo sublinhava «o caráter ocasional e ilegal do acampamento» e a ameaça de despejo forçado se os moradores não o abandonassem em dez dias. Esta ameaça deu origem a uma carta¹⁴ redigida por um coletivo informal de moradores e ativistas, assinada por cerca de 20 coletivos e associações Roma/ciganas e antirracistas, em 9 de agosto. De seguida, em setembro de 2017, passa pelo Bairro 2 a Caravana pelo Direito à Habitação¹⁵. Na sequência, em dezembro, um grupo de representantes do Bairro 2 deslocou-se a Lisboa para participar na apresentação dos resultados da Caravana à secretária de Estado da Habitação, Ana Pinho, e à antiga presidente do IHRU, Alexandra Gesta, que considerou «particularmente inaceitável» a forma como as famílias viviam no Bairro 2.

Em janeiro de 2018, a secretária de Estado da Habitação, a secretária de Estado para a Igualdade e Cidadania e o antigo alto-comissário para as Migrações, em conjunto com o presidente da câmara e uma *comitiva* de vereadores e jornalistas, visitaram o Bairro 2. Em declarações ao jornal, a secretária de Estado da Habitação afirmou que «tinha informação sobre [a situação] neste bairro, mas o que v[ia] é muito pior do que pensava», enquanto o presidente da câmara defendeu a necessidade de «elaborar um diagnóstico da situação» e de «unir esforços com os parceiros sociais para minimizar este grave problema social» (notícias publicadas em jornais nacionais, 2018). Posteriormente, o município enviou

um documento à Secretaria de Estado da Habitação (SEH), intitulado «Bairro 2: Caracterização Histórica — Habitação», onde propunha elaborar um novo inquérito sobre as condições de vida no bairro, mas sem qualquer proposta específica para melhorar as condições de habitação. Dias depois desta visita, o IHRU, conjuntamente com a SEH, promoveu um encontro com associações e ativistas Roma/ciganos, com o objetivo de mapear a situação de precariedade habitacional e identificar as «especificidades» a considerar em processos de realojamento de famílias Roma/ciganas. Estas visitas e reuniões ocorreram devido à pressão dos movimentos sociais, mas foram apresentadas institucionalmente como parte dos diálogos políticos patrocinados pela Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas e por uma nova estratégia nacional de promoção do acesso à habitação pública.

O *Quadro Europeu para as Estratégias Nacionais de Integração dos Ciganos até 2020* (Comissão Europeia 2011) compeliu o Estado português, em 2011, a elaborar uma Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (ENICC) (Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2013 de 17 de abril)¹⁶, através do antigo Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI) e sob a coordenação do Gabinete do Secretário-Adjunto do Ministro-Adjunto dos Assuntos Parlamentares¹⁷. A Estratégia reconheceu, desde logo, a falta de dados sobre a situação das «Comunidades Ciganas» em Portugal e propôs a realização de um Estudo Nacional sobre as Comunidades Ciganas — onde se apresenta um diagnóstico sobre «Alojamento e apropriação dos espaços» (Mendes, Magano & Candeias 2014, pp. 83-92). Em 2015, o Instituto Nacional da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) publicou um estudo quantitativo sobre as condições de habitação da população Roma/cigana em Portugal, intitulado *Caracterização das Condições de Habitação das Comunidades Ciganas Residentes em Portugal* (IHRU 2015). Este trabalho veio mostrar que, num universo de 9418 agregados familiares Roma/ciganos identificados pelo inquérito, 32% viviam em habitações não clássicas, enquanto 46% residiam em habitação pública (*ibidem*). Os dados revelam a persistência da precariedade habitacional e a falta de acesso ao mercado privado de habitação por parte da população Roma/cigana. Não obstante, não se desenvolveu no âmbito da ENICC, até ao momento, qualquer programa de promoção de acesso à

habitação, mesmo que um dos seus principais eixos fosse a melhoria das condições habitacionais da população Roma/cigana, incluindo medidas que permitissem o acesso ao mercado privado, a programas de realojamento e a requalificação de bairros existentes.

Não obstante, através do Programa de Habitação «Primeiro Direito», começou a desenvolver-se um diálogo entre o SEH e a câmara municipal da cidade onde se encontra o Bairro 2, através da elaboração da Estratégia Local de Habitação, que já tinha sido apresentada pela autarquia à SEH em novembro de 2019. No entanto, a população Roma/cigana do Bairro 2 continua a viver exatamente nas mesmas condições, agravadas agora pelo contexto pandémico global e pelo recrudescimento da extrema-direita no país. A única melhoria foi a instalação de uma bica de água, dirigida às cerca de 300 pessoas que se encontram numa situação de acampamento.

A guetização como solução: produzir o corpo cigano como sujeito abjeto

Nas suas expedições aos bairros de barracas, os *voyeurs* alimentam-se da vitalidade do gueto, anseiam-no e detestam-no. Os cientistas sociais e os reformadores não são melhores com as suas câmaras e as suas sondagens, olhando atentamente para todos os espécimes estranhos. (Saidiya Hartman 2019, p. 3)

Ao longo deste capítulo, procurámos recontar a história do processo de deslocação e realojamento de um conjunto de famílias Roma/ciganas, num contexto anticigano, marcado por profundas desigualdades económicas e habitacionais. Pese embora a especificidade de cada processo, as condições e as decisões institucionais não são particulares à realidade portuguesa; mas inserem-se na história das populações Roma/ciganas na Europa, moldando a relação entre raça, espaço e Estado. Conceitos e processos como «deslocalização», «renovação» ou «reabilitação» não são neutros, incorporando processos de segregação racial¹⁸, em que — nas palavras de Razack — *o lugar se vai tornando raça*. Este estudo de caso permite sublinhar quatro questões fundamentais (e inter-relacionadas),

cruciais para entender a relação entre espaço, raça e legislação (políticas públicas):

(i) Este caso demonstra que a «universalidade» das políticas públicas baseadas numa suposta igualdade de oportunidades e acesso a direitos (i.e., a suposta igualdade jurídica ou de cidadania formal) levou à segregação das famílias Roma/ciganas, construindo «lugares para eles» — espaços extremamente precários que impedem qualquer acesso a uma vida digna: água, eletricidade, gás, acesso a transportes públicos, cuidados de saúde, educação e trabalho.

(ii) A (in)ação calculada do Estado é animada por uma cultura anticigana e uma ordem racial que abraça a guetização como «a única solução possível». A forma como esta guetização é considerada uma *solução política* é crucial porque, como demonstrámos na reconstrução deste caso, engloba o paradoxo fundacional do racismo: ao funcionamento rotineiro do anticiganismo corresponde a sua negação quotidiana. Isto é, este caso tornou evidente que qualquer noção de direito a uma vida digna é antagónica à *vida cigana*, entendida e produzida pelo racismo como uma vida abjeta — um entendimento e uma prática política que têm moldado historicamente noções de cidadania e direito. Em primeiro lugar, questiona-se porque não haveria um plano de «renovação» ou de «melhoria» das condições de vida (e identidade) do Bairro 1 que fizesse sentido com a incorporação de famílias Roma/ciganas que se quer *renovar*. Em segundo, percebe-se como a legislação e as políticas de habitação tornaram isso possível, nomeadamente através de contratos de desenvolvimento habitacional, de planos de reestruturação urbanística e de permutas de terrenos, sancionando a ordem racial: as classes trabalhadoras médias e pobres brancas são direcionadas para a renovação e a melhoria das condições de habitação num bairro em processo de *desguetização*, enquanto as famílias Roma/ciganas são retiradas através da criação de *um local para elas*, alvo de *reguetização*.

(iii) A segregação racial tem sido historicamente explicada em termos de «autoexclusão» da população Roma/cigana, definindo o povo Roma como uma espécie de *párias por vontade própria* (cf. Maeso 2019). De

facto, o discurso omnipresente sobre «a cultura cigana», «o seu modo de vida» ou «as suas especificidades culturais» acomoda o racismo antígano na narrativa do «choque cultural», da «incompatibilidade», do «conflito entre vizinhos» ou na «hostilidade entre desconhecidos». É também um discurso sobre a benevolência branca que *civiliza* as pessoas Roma/ciganas (cf. Maeso 2015), pois, se a *vida cívica* é antagónica à vida *cigana*, «os ciganos» precisam de ser constantemente supervisionados de forma a poderem adequar-se à cidadania. Como Sam Beck mostrou na sua análise do antígano na Roménia: «os romenos frequentemente afirmavam que, mesmo quando os ciganos recebiam os luxos da existência sedentária, os destruíram», culpando assim a *cultura cigana* de modo a «impedir qualquer análise do que pode ter causado as condições de pobreza [em que vivem as populações Roma/ciganas] em primeiro lugar» (Beck 1993, p. 168). Posteriormente, a guetização é gerada e agravada pelo racismo ambiental, produzindo uma «realidade» de acordo com a epistemologia da branquitude, que constrói e confirma as pessoas Roma/ciganas como seres abjetos. A geógrafa Laura Pulido defende que «o Estado tem desenvolvido inúmeras iniciativas [...], 'executa' a atividade regulamentar, especialmente a participação [London, Sze & Liévanos 2008; Kohl 2015], sem produzir mudanças significativas», sublinhando que a questão «não é falta de conhecimento ou competência, mas uma falta de vontade política que deve ser atribuída ao capitalismo racial» (Pulido 2017, p. 529).

(iv) A nossa análise mostrou como as decisões e os processos que produzem as condições de extrema pobreza e guetização das pessoas Roma/ciganas se escudam historicamente na *necessidade de um perpétuo diagnóstico social*. Desde a década de 1990, teve lugar um conjunto de diagnósticos socioeconómicos, recenseamentos, intervenções sociais ou, nas palavras de Hartman, «expedições aos bairros de barracas» que se alimentam do «sangue do gueto»: cientistas e assistentes sociais, trabalhadores de ONG, vereadores municipais, membros do governo nacional. Dessas incursões e iniciativas resultou que a política branca abandonou o gueto, dando a entender que as pessoas Roma/ciganas são uma espécie de «problema irresolúvel». Estado, autarquias e estruturas transnacionais demonstram uma preocupação benevolente *constante* (i.e.,

diagnósticos, estratégias, planos) que em nada parece alterar as condições de vida destas populações.

Conclusões

A análise de um processo de deslocalização e realojamento, que envolveu quase exclusivamente famílias Roma/ciganas numa cidade média do sul de Portugal, pôs em primeiro plano a sedimentação histórica do anticiganismo no país e a existência de um consenso entre a política central e local sobre «o problema cigano». A pobreza e a precariedade habitacional extrema promovidas pela (in)ação do Estado foram oficialmente justificadas por alegados fenómenos de «autoexclusão étnica». A segregação residencial como forma de violência sancionada pelo Estado é negada através da sua naturalização enquanto resultado de «especificidades culturais», «comportamento incivilizados» das pessoas Roma/ciganas ou da hostilidade mútua entre pessoas Roma/ciganas e brancas.

Recontar este processo mostrou como a tomada de decisões, as políticas específicas de habitação e as formas de uso do território incorporam uma cultura anticigana e uma ordem racial que abraça a guetização como «a única solução possível». A deslocação e o realojamento das famílias Roma/ciganas são a *outra* face política do processo de reabilitação urbana, num contexto em que todos os planos de renovação assumiram a necessidade da sua deslocalização. Não obstante, os interesses públicos e privados justificaram a segregação residencial como a *única* hipótese de melhoria das condições habitacionais das famílias Roma/ciganas, que, para mais, acomodaria as «especificidades culturais» atribuídas pela branquitude.

No decorrer das últimas três décadas, as pessoas Roma/ciganas desta cidade e dos bairros protagonistas deste trabalho têm sido alvo de numerosos procedimentos de intervenção social: diagnósticos, recenseamentos, inquéritos e investigação académica. Ao longo do tempo, sucessivos governos nacionais e locais, forças de segurança, ONG e instituições religiosas produziram conhecimento sobre eles, pondo-os num *estado de diagnóstico perpétuo* que nunca debate o racismo institucional.

A má qualidade do projeto de habitação e a falta de infraestruturas básicas num terreno com problemas ambientais graves, bem como a exclusão socioeconómica e educativa, produzem/naturalizam as pessoas Roma/ciganas como seres *abjetos*. Este processo histórico de desumanização em curso explica que, mesmo após o reconhecimento oficial de que estamos perante um processo de guetização, as soluções são sempre adiadas, parecendo sempre necessário realizar *mais um* diagnóstico social.

Notas

1. O trabalho de campo foi conduzido por Silvia Rodríguez Maeso, Ana Rita Alves e Sara Fernandes entre abril e dezembro de 2018.
2. Documentos oficiais: atas da Assembleia Municipal (2000-2012); atas do Conselho Municipal de Segurança (2000-2015); diagnóstico social do bairro e censos das famílias e dos agregados familiares (2002 e 2005), produzido pelo Centro Social Recreativo do Bairro 1; trabalhos académicos de técnicas e trabalhadoras sociais (2006); plano e proposta de construção do novo bairro (Bairro 2) (2005); documentação relativa aos projetos de cooperação com governos locais espanhóis (2002); acordos de arrendamento para o Bairro 2 (2005); notícias e artigos publicados nos meios de comunicação locais e nacionais sobre o caso (2005-2018); queixa internacional por violação da Carta Social Europeia (2010) e respetiva decisão do Comité Europeu dos Direitos Sociais (2011). Entrevistas realizadas a: três agentes das forças de segurança (Polícia de Segurança Pública e Guarda Nacional Republicana); dois antigos vereadores municipais; um vereador municipal em funções; um mediador intercultural; três jornalistas; uma técnica de ação social da câmara municipal; dois técnicos de ação social de uma organização católica de solidariedade social; uma ex-técnica de ação social de uma organização católica de solidariedade social; um trabalhador de uma associação não governamental; um bispo reformado da Igreja Católica; uma trabalhadora social de um centro comunitário.
3. A convenção-quadro entrou em vigor em 1 de fevereiro de 1998, concebida como um instrumento de promoção de uma abordagem coerente e abrangente para a monitorização de práticas (anti)discriminatórias dos Estados-membros da UE em relação às minorias étnicas/nacionais.
4. O SAAL, ativo entre 1974 e 1976, propôs resolver a precariedade habitacional das famílias pobres em diálogo com elas.
5. Em 2002, a câmara municipal estabeleceu uma parceria com as câmaras municipais de Faro e Huelva (Espanha), para apresentar um projeto que pudesse obter financiamento europeu para a cooperação inter-regional entre Espanha e Portugal; o projeto centrar-se-ia na população Roma/cigana nestas cidades. Segundo se relatou nas entrevistas, algumas antigas autoridades locais consideram que o nome «Parque Nómada» foi copiado de um projeto em Espanha.

6. Dos quais 50 eram famílias Roma/ciganas e 31 famílias não-Roma/ciganas.
7. Os conselhos foram instituídos pela Lei n.º 33/98, de 18 de junho, como um órgão consultivo para debater questões e apresentar propostas relacionadas com a segurança urbana, a criminalidade e a exclusão social ao nível local; o conselho é composto por representantes da câmara municipal, das forças de segurança, das instituições religiosas, dos sindicatos e das associações patronais.
8. Segundo as categorias utilizadas no estudo.
9. Esta foi abolida em 2003, e estabeleceu-se a Lei n.º 13/2003, de 21 de maio.
10. Este instituto foi estabelecido em 1984 e substituído em 2007 pelo Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU).
11. Cf. Decreto-Lei n.º 165/93, de 7 de maio. O CDH foi uma iniciativa para envolver empresas privadas de construção civil para ter habitação acessível no mercado privado.
12. Artigo 16.º — O direito da família à proteção social, jurídica e económica; Artigo 30.º — O direito à proteção contra a pobreza e a exclusão social; Artigo 31.º — O direito à habitação; Artigo E — Não-discriminação: «A fruição dos direitos estabelecidos na presente Carta é assegurada sem discriminação em qualquer terreno como raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, extração nacional ou de origem social, saúde, associação com uma minoria nacional, nascimento ou outro estatuto.»
13. Segundo o município, 244 pessoas foram realojadas em casas (52 quartos), o que significa um rácio de 4,88 pessoas por casa, já em sobrelotação. São evidentes as disparidades entre os números produzidos por instituições municipais e nacionais e as organizações de base. De acordo com um recenseamento da Associação de Mediadores Ciganos (AMEC), publicado em 2018, estima-se que um total de 3619 pessoas Roma/ciganas vivem atualmente no distrito (num contexto em que cerca de 30% vivem em *alojamentos não clássicos*), das quais cerca de 800 residem no Bairro 2, e 300 das quais são crianças.
14. Um dos investigadores teve acesso a esta carta, embora não tenha sido tornada pública.
15. Uma iniciativa organizada por uma assembleia informal de moradores de bairros autoproduzidos e de realojamento em Portugal.
16. Foi revisto e renovado em 2018 (ENICC 2018-2022, Resolução do Conselho de Ministros n.º 154/2018, de 29 de novembro).
17. O secretário de Estado-adjunto do ministro-adjunto dos Assuntos Parlamentares era Feliciano José Barreiras Duarte.
18. No contexto dos Estados Unidos dos anos 1960, encontramos já uma análise crítica destas noções, no âmbito de diagnósticos sobre os problemas de precaridade habitacional da população negra; cf. Connecticut Advisory Committee 1963.
- 19.

Racismo e políticas de segurança interna em Portugal: policiamento e controlo da juventude negra e Roma/cigana

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO,
ANA RITA ALVES E DANIELLE ARAÚJO

Introdução

Em julho de 2020, numa mensagem pública gravada por ocasião do 153.^o aniversário da Polícia de Segurança Pública (PSP), o primeiro-ministro António Costa salientou o papel da polícia na consolidação da democracia em Portugal — o terceiro país mais pacífico do mundo e o mais pacífico da União Europeia:

[Q]uero, por isso, saudar todos aqueles que, diariamente, prestam serviço na PSP, sabendo bem que servindo a PSP *sobretudo em territórios urbanos e suburbanos*, presta serviços em *territórios onde a relação e a conflitualidade, as tensões sociais, a vida das pessoas coloca desafios muito específicos à segurança*. Isso exige uma polícia altamente profissionalizada, altamente qualificada, altamente preparada para atuar nas suas diferentes unidades e em diferentes modalidades de policiamento. É fundamental a atividade da Polícia de Segurança Pública nas suas unidades especializadas, mas é também fundamental *a atividade da PSP no policiamento de proximidade, aquele que envolve comunitariamente as populações*, aquele que permite *prestar um serviço de segurança* que é uma mais-valia acrescida em cada um dos territórios. (Costa 2020, itálico nosso)

Este capítulo procurará evidenciar os contornos raciais da relação entre «territórios urbanos e suburbanos» e «conflitualidade», assim como entre policiamento de *proximidade* e um novo entendimento de *segurança*, enquanto um bem *coproduzido* pelas forças de segurança e pela «comunidade». A análise contextualizará os casos de assédio e brutalidade

policial examinados previamente no capítulo 3, assim como o estudo de caso desenvolvido no capítulo 4, incidindo, em particular, na forma como o binómio prevenção-repressão tem sido incorporado num discurso cada vez mais ubíquo sobre segurança interna e controlo social, entendido como o caminho para a *inclusão* (social) das denominadas «minorias».

Na primeira secção do capítulo, apresentamos uma genealogia dos últimos 30 anos de discursos públicos e políticas de segurança interna, demonstrando como, desde meados da década de 1980, se tem vindo a construir a «delinquência juvenil» como «problema social» — associada, essencialmente, à juventude negra e às suas famílias, assim como à Área Metropolitana de Lisboa. Na segunda secção, analisamos os significados da *proximidade*, atendendo ao projeto político que invoca — entendido, aqui, como um *projeto de conhecimento* (cf. Silva 2007) que tem contribuído para projetar e amplificar determinados territórios como espaços que precisariam de formas de intervenção particulares, considerando a população que ali reside, nomeadamente as «minorias étnicas». Por fim, na terceira secção, dedicada ao estudo do Programa Escolhas — uma política pública de inclusão social e prevenção da delinquência juvenil —, aprofundamos a construção de um imaginário que adjetiva jovens negros e ciganos e as suas famílias como «inadaptados», «problemáticos» ou «disfuncionais».

Na senda de Michel Foucault, este trabalho procura construir uma «genealogia das tecnologias de poder» (Foucault 2008, p. 47) que propõe «passar para o exterior da instituição, descentrar-se em relação à problemática da instituição» (*ibidem*, p. 157); assim, para o caso em estudo neste capítulo, passaríamos para o exterior das problemáticas definidas pelas forças de segurança — a «delinquência», «os jovens em risco», «as minorias étnicas» ou «o sentimento de insegurança». Esta abordagem propõe uma análise capaz de «reconstitui[r] toda a rede de alianças, de comunicações [e] de pontos de apoio» (*ibidem*), mostrando como se tem configurado «um campo de verdade» em torno destes objetos de intervenção política/policial (*ibidem*, 158). População e território são aqui entendidos enquanto objetos de conhecimento do *Estado racial*, das suas ramificações e dos seus pontos de apoio (como a academia ou as organizações não governamentais), capazes de regular «as relações sociais, políticas, econó-

micas, legais e culturais entre aqueles que são racialmente definidos, ou seja, invariavelmente, entre cidadãos brancos e aqueles que não são identificados nem como brancos nem como cidadãos e, comumente, *como* negros (ou mais ou menos *próximos aos* negros)» (Goldberg 2002, p. 110).

A (in)segurança interna em Portugal como pânico moral/racial: uma genealogia

Como tragicamente narrado por José Mário Branco, o Fundo Monetário Internacional (FMI) aterrou pela primeira vez no aeroporto da Portela, em Lisboa, em 1977. A visita voltaria a acontecer em 1983, quando o IX Governo Constitucional — uma coligação entre o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD) —, presidido por Mário Soares (PS), introduziu um pacote de medidas de estabilização financeira e económica, ao abrigo de um acordo com o FMI. No ano seguinte, 1984, foi criado o Gabinete de Segurança do Ministério da Educação, sob tutela do ministro José Augusto Seabra (PSD), com o objetivo de promover a segurança no espaço escolar, o que denota uma preocupação (crescente) com a prevenção da «delinquência juvenil» em Portugal. Coordenado pelo coronel José Parracho, durante 22 anos, o *Gabinete* funcionaria com esta denominação até 2007.

No rescaldo da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1987, e pela mão do primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva (PSD), é promulgada a Lei de Segurança Interna¹, onde se definem os princípios, o âmbito e as competências da segurança interna no país, com o objetivo de «garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens [e] prevenir a criminalidade» (p. 2294). Considerada indispensável à existência do Estado de direito e à vida interna da coletividade nacional, a gestão da segurança interna — sob a alçada das diversas forças e serviços de segurança — seria articulada através de um Gabinete Coordenador de Segurança, regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 61/88, de 27 de fevereiro de 1988. Nas palavras do então ministro da Administração Interna, Manuel Pereira (PSD), as atividades de segurança interna compreenderiam, essencialmente, a recolha de informação, a prevenção de todas as

formas de criminalidade, a manutenção ou a reposição da ordem e da tranquilidade públicas e a investigação criminal. Não obstante o âmbito mais alargado das preocupações do Estado português face à manutenção da segurança no território, são destacadas, em particular: (i) a urgência da *prevenção e repressão* do consumo e tráfico de drogas, (ii) a neutralização de todas as formas de violência individual ou *grupal* e (iii) a prevenção da *delinquência juvenil* (Pereira, 1990, itálico nosso). Esta produção de legislação ilustra, de forma paradigmática, a sedimentação de um debate público sobre segurança interna e juventude na sociedade portuguesa, no qual a criminalização e a gestão da juventude negra e cigana, das suas famílias e dos territórios por si habitados, virão a revelar-se fundamentais.

O primeiro ano da década de 1990 é, desde logo, marcado pela produção de um conjunto de legislação sobre infância e juventude, nomeadamente os Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil² e a Convenção sobre os Direitos da Criança — transposta para a ordem jurídica nacional no mesmo ano³; e, em 1991, criam-se as Comissões de Proteção de Menores⁴. É também criado, no decorrer deste ano, o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural, posteriormente denominado Secretariado Entreculturas⁵ (cf. Carneiro 2009) e que tinha como objetivo «coordenar, incentivar e promover, no âmbito do sistema educativo, os programas e as ações que vis[ass]em a educação para os valores da convivência, tolerância, diálogo e solidariedade entre diferentes povos, etnias e culturas» (Despacho Normativo n.º 63/91 de 13 de março, p. 1275). Caberia ao Secretariado, entre outras coisas, fomentar «ações comunitárias de ‘alfabetização cívica’ em ambiente de convivência multicultural, sobretudo na periferia urbana», recolher informação sobre «diversidade étnica, linguística e cultural» no sistema de ensino e realizar estudos de identificação e caracterização de «zonas e escolas de risco em matéria de *conflitualidade e violência racial*» (*ibidem*, itálico nosso). No rescaldo de medidas que elegiam a escola como espaço privilegiado para a prevenção da criminalidade e para a promoção da multiculturalidade, em 1992 é morto pela Polícia de Segurança Pública (PSP) António Sebastião, jovem negro angolano que se encontrava em Portugal para tratamentos médicos, nas imediações da Escola Secundária da Damaia, no município da Amadora.

Segundo a edição de 25 de janeiro do Jornal *Expresso*, a *insegurança* sentida por muitos estudantes — alvo de assaltos por «bandos de jovens negros» associados aos bairros existentes nas imediações da escola, como o Bairro da Cova da Moura — teria motivado o reforço no policiamento da área (Rainho 1992). No decorrer deste ano, teve ainda lugar, na Assembleia da República, um debate parlamentar sobre política de segurança interna que viria a marcar o tom dos debates que lhe sucederam. Dias Loureiro (PSD), então ministro da Administração Interna, revelou uma preocupação acrescida com o aumento da criminalidade no país, *associada*, entre outros elementos, à imigração proveniente do centro e do leste da Europa e às «vagas de imigração a partir do Norte da África», defendendo que a política da segurança deveria promover «condições de vida digna às comunidades emigrantes pois sempre que há fenómenos de exclusão social, de marginalidade social, há fenómenos de criminalidade» (Assembleia da República 1992, p. 39). O ministro anunciou também a intenção de criar «superesquadras», de forma a concentrar os recursos policiais em *zonas de risco*, leia-se, em bairros da periferia de Lisboa e do Porto (*ibidem*, pp. 40-41). No âmbito parlamentar também se criou, nesse ano, o Grupo de Trabalho de Segurança nas Escolas, que visitou quatro estabelecimentos de ensino do distrito de Setúbal «para identificar, nos vários níveis de ensino, causas de insegurança nas escolas» e procurar «estratégias para a sua prevenção e combate», salientando a heterogeneidade étnico-racial dos alunos e os contextos familiares, socioeconómicos e culturais considerados desfavorecidos (Assembleia da República 1992b, pp. 198-199). Uma dessas escolas integrou, posteriormente, o projeto-piloto a partir do qual se iniciaria o programa Escola Segura — um protocolo entre o Ministério da Educação e o Ministério da Administração Interna —, que, mais tarde, seria incluído no Programa de Policiamento de Proximidade. O programa Escola Segura arrancou, deste modo, durante o ano letivo de 1992-1993, em 17 escolas localizadas nas hoje denominadas «zonas urbanas sensíveis» (ZUS), uma vez que a escola era considerada um «espaço privilegiado para o desenvolvimento das políticas preventivas da criminalidade» (Teixeira 2018, p. 54) e entendida como extensão e expressão do território.

A preocupação pública com fenómenos de «guetização», ou seja, a existência de «bairros problemáticos» ou de «zonas degradadas»,

estaria igualmente patente na promulgação do Programa Especial de Realojamento (PER), em 1993. Este programa tinha como principal objetivo erradicar os bairros de autoconstrução nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, através do realojamento das famílias em bairros de habitação pública. Ademais, note-se que, neste período, a situação de extrema precariedade habitacional das populações Roma/ciganas, o seu realojamento e a escolarização das crianças — como se analisa, em detalhe, no capítulo 5 — foram adquirindo contornos específicos. A sua vinculação pública ao tráfico de droga e à conflitualidade com «outras etnias» atualizou, uma vez mais, o processo de criminalização histórica de que têm sido alvo as populações Roma/ciganas em Portugal (cf. RTP 1992a; 1992b; 1993a; 1993b; 1993c; 1994a; 1994b; 1996a; 1996b). Em diferentes regiões do país, muitos foram os casos que resultaram na expulsão de famílias Roma/ciganas pelas câmaras municipais e na formação de «milícias populares», ou no planeamento da construção de bairros segregados que seriam especificamente construídos para o seu alojamento, como aconteceu em Setúbal (RTP 1992), Ponte de Lima (RTP 1993), Famalicão (RTP 1994) e, mais tarde, Oleiros (RTP 1996). Também em 1993 se aprovou a Lei de Combate à Droga⁶, ainda em vigor, após a ratificação, entre 1988 e 1991, de convenções e resoluções internacionais sobre esta temática — no final da década, a lei teria o seu acompanhamento no âmbito das políticas públicas com a aprovação da Estratégia Nacional de Combate à Droga (1999)⁷.

O ano de 1994 é marcado pela morte por afogamento do cabo-verdiano Alberto Dinis, no decorrer de uma ação policial no Cais do Sodré, em Lisboa, e pela morte de José Espanhol, homem cigano, atingido por agentes da PSP, no Porto. Em 1995 é criada a Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), com a finalidade de «dotar o Ministério da Administração Interna de um serviço de inspeção, fiscalização e apoio técnico independente, vocacionado para a defesa dos direitos dos cidadãos e para uma melhor e mais célere justiça disciplinar nas situações de maior relevância social»⁸. O debate parlamentar que discutiu o Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 1994 — onde se assinalava que o aumento da criminalidade na Área Metropolitana de Lisboa (AML) (i.e. roubos, agressões e vandalismo) envolvia sobretudo indivíduos «de origem africana» — deu continuidade aos termos da

discussão colocados, em 1992, por Dias Loureiro. O RASI reafirmava a existência de um problema de criminalidade e tráfico de droga, particularmente nas «zonas suburbanas» da AML, tais como Loures, Seixal ou Sintra — «o local, por excelência, do desemprego, da droga, e do insucesso escolar». Neste contexto, a urgência de «travar o aumento das zonas suburbanas» impunha o «controlo do fluxo [migratório] externo», assim como o dever de promover «a integração de enormes massas de pessoas que vivem claramente à margem da sociedade e a quem restam apenas aqueles caminhos fáceis de adivinhar» (Assembleia da República 1995, p. 2639). No decorrer do debate, o deputado Mário Tomé (independente) destacou que «o problema da *criminalidade infantil*» teria crescido 46% no contexto de um «plano de erradicação das barracas», que não conseguia responder «nem ao problema da habitação, nem aos problemas sociais» e que concentrava famílias em habitação social, o que seria «uma base de criminalidade e marginalização» (*ibidem*, p. 83, itálico nosso). Já o deputado José Lacão (PS) criticou o plano de modernização de Dias Loureiro, empenhado na concentração de agentes da PSP em «superesquadras»⁹, indicando que este «revela[va] *estereótipos de patrulhamento* de eficácia muito duvidosa pelo fosso cavado entre a polícia e a comunidade», sem conseguir um «acompanhamento regular dos eventos urbanos, de controlo efectivo dos comportamentos criminógenos», pois, segundo Lacão, nas ruas de Lisboa e do Porto, «o crime espreguia[va] a cada passo» (*ibidem*, p. 83, itálico nosso).

Nesse mesmo ano, nasce a figura do alto-comissário para a Imigração, transformado, em 1996, em Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME)¹⁰ — um órgão na dependência direta da Presidência do Conselho de Ministros que tinha como principal objetivo promover a proteção e integração das *minorias étnicas* e combater a intolerância e a discriminação. Neste ano cria-se também o programa Territórios de Intervenção Prioritária (TEIP)¹¹, inspirado no programa francês Zones d'Action Prioritaires e com o objetivo de territorializar a ação educativa — tanto em zonas de isolamento rural como em meios urbanos e nas suas periferias (cf. Soares 2010).

Em 1997, o ACIME solicitou à IGAI a realização de um estudo sobre «o policiamento em zonas de intervenção prioritária», que viria a ser publicado no relatório *Controlo Externo da Atividade Policial* (IGAI

1998). Este trabalho caracterizava as «zonas de intervenção prioritária» como espaços de precariedade habitacional que contribuiriam para o aumento da insegurança e da violência. Entre as causas dessa insegurança figuravam o «desemprego endémico», o «afluxo mal controlado de emigrantes e deslocação de pessoas das regiões do interior para os centros urbanos» e as «diferenças culturais». Reiteradamente, a diversidade cultural é sublinhada como potenciadora de criminalidade e insegurança. O estudo foi apresentado e discutido na Assembleia da República em maio de 1998, por requerimento do deputado António Filipe (PCP). Em dezembro desse mesmo ano, teve lugar, em Lisboa, uma conferência internacional organizada pelo MAI e pelo Município de Lisboa, o Fórum Europeu para a Segurança Urbana, dedicado ao policiamento de proximidade e que viria a estar na origem do Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP) (cf. Oliveira 2006, p. 297)¹². No decorrer deste ano aprova-se ainda a criação dos Conselhos Municipais de Segurança¹³, com a finalidade de contribuir para conhecer a situação de segurança na área do município, formular propostas de solução e ações de prevenção, promover a discussão sobre medidas de combate à criminalidade e à exclusão social e emitir pareceres. Também neste contexto o debate se foca na vulnerabilidade social de certas camadas da população e no tráfico de droga. Por fim, este ano vê nascer a Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco¹⁴, com o objetivo de planificar a intervenção do Estado e coordenar, acompanhar e avaliar a ação dos organismos públicos e da comunidade na proteção de crianças e jovens em risco. Em 1999 promulga-se a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo¹⁵.

Em 2000 divulga-se mais um caso de brutalidade policial, desta vez no Porto, que resultou na morte de dois homens Roma/ciganos — Álvaro Cardoso, de 41 anos, detido no bairro de Aldoar e falecido horas depois no Hospital de Santo António, e Paulo Silva, de 32 anos, no bairro do Cerco — inaugurando um debate público sobre violência policial e bairros sociais. As investigações da IGAI e a acusação posterior do Ministério Público abriram um conflito na interpretação dos factos entre o MAI, a IGAI e o Comando Metropolitano da PSP do Porto, e provocaram várias reações de repúdio de agentes da PSP (cf. Marques 2000; Pinto 2000)¹⁶. Também neste ano, as CPM foram subs-

tituídas pelas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). E, em dezembro, o ministro do Trabalho e da Solidariedade, Ferro Rodrigues (PS), apresentou, na Assembleia da República, o Programa Escolhas (PE) — Programa de Prevenção da Criminalidade e de Inserção dos Jovens dos Bairros mais Vulneráveis dos Distritos de Lisboa, Porto e Setúbal¹⁷ —, cuja primeira geração decorreu entre 2001 e 2003. O PE, como analisaremos em detalhe neste capítulo, perdura até à atualidade, sendo considerado uma das políticas de inclusão social mais bem-sucedidas do Estado português.

O ano de 2001 foi inaugurado com a «Marcha de luto», uma manifestação contra a insegurança pública, organizada pelos estudantes do Instituto Superior Técnico de Lisboa, depois de um assalto culminar na morte de um estudante (cf. Bancalheiro 2001). Esta manifestação será referida como indicador, por excelência, da insegurança urbana na cidade de Lisboa no Debate Parlamentar sobre Criminalidade, Violência e Política de Segurança Interna de 22 de fevereiro, requerido pelo CDS-Pp. Nas palavras do então deputado Paulo Portas (CDS-PP), no ano 2000 teria havido 2757 «casos de gangs em Portugal», 76% dos quais em Lisboa e 56% «cometidos por africanos» (Assembleia da República 2001, p. 2067)¹⁸. O debate é tácito na associação da criminalidade à periferia da cidade de Lisboa e à sua juventude, no qual os «guetos» são entendidos como «escolas do crime» (*ibidem*, p. 2087) em que a polícia teria dificuldade em entrar e no qual bairros como a Quinta do Mocho, a Currealeira ou as Galinheiras são alguns dos exemplos citados (*ibidem*, p. 2108). Este debate sumariza, em grande medida, a lógica discursiva que sustenta o suposto binómio prevenção-repressão na política de segurança interna e os novos modelos de policiamento de proximidade defendidos pelo então ministro da Administração Interna, Nuno Severiano Teixeira (PS). Tudo isto acontece no ano em que morre Ângelo Semedo, de 17 anos, desarmado, baleado pelas costas por um agente da PSP, na Cova da Moura (Amadora).

No ano de 2002 ocorreram as mortes de Osvaldo Vaz, jovem negro de 27 anos, baleado com 26 tiros no decorrer de uma operação do Grupo de Operações Especiais (GOE) da PSP, no Casal da Silveira (Odivelas), e também de Manuel António Pereira, morto pela PSP, na Bela Vista (Setúbal), quando tentava apaziguar os ânimos no decorrer de uma

agressão policial a outro homem. Em fevereiro desse ano foi morto, na Damaia, Felisberto Silva, agente negro da PSP de 25 anos, quando interveio num acidente de viação (cf. Felner 2002)¹⁹. Em 2003, outro jovem negro, desta feita Carlos Reis, seria morto no decorrer de uma operação *stop*, com um tiro na cabeça, no Bairro do Zambujal, Alfragide (Amadora). Foi neste ano que se publicou o relatório «Controlo Externo da Atividade Policial e dos Serviços Tutelados pelo MAI — Volume II — Anos 1998 a 2002», inaugurado com um artigo que se debruça exatamente sobre a atividade policial e os direitos humanos. Este trabalho sublinha, em particular, a relação que tem sido feita, no discurso público, entre *crime* e *população imigrante* (em especial, comunidades africanas e jovens cabo-verdianos) e cigana — admitindo que tal se relaciona com a «representação psicológica da diferença» que desenvolve «sentimentos virtuais de insegurança» potenciadores, por sua vez, de abusos policiais (IGAI 2003, p. 62). Este foi o ano em que o Programa Escolhas venceu o Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade, atribuído pela União Europeia. No ano seguinte, 2004, o governo português renovou o seu compromisso com o Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PEETI) — iniciado em 1998 —, reforçando a componente preventiva das medidas educativas, sobretudo voltadas para a formação profissional, «nomeadamente os Programas Integrados de Educação e Formação (PIEF), em todas as regiões onde o diagnóstico de necessidades das crianças e jovens em risco o justifique» (Presidência do Conselho de Ministros 2004, p. 1566). Foi o ano da morte de José Carlos Vicente, jovem negro de 16 anos, depois de ter sido alegadamente sequestrado e espancado pela PSP da Reboleira (Amadora).

Numa madrugada de fevereiro de 2005, foi assassinado, com 22 tiros, na Cova da Moura, o agente da PSP Irineu Costa. E, em março, foram mortos dois polícias da PSP, Carlos Abrantes e Paulo Alves, na Amadora. Na sequência destas mortes, o Sindicato dos Profissionais de Polícia e a Associação Sindical Independente de Agentes da PSP organizaram uma manifestação, em Lisboa, exigindo melhores condições de trabalho e a presença do corpo de intervenção no policiamento de «zonas de risco» (Leiria, Costa & Brás 2005). No decorrer de 2005 foi assassinado Olívio Almeida, jovem negro de 25 anos, durante uma perseguição policial, e, exatamente uma semana mais tarde, a 10 de junho,

os telejornais noticiaram um «arrastão» na praia de Carcavelos — uma narrativa que condensou e materializou o processo de criminalização dos jovens negros no espaço público e o pânico moral/racial de matriz colonial em que se inscreve. Em setembro nasceu a iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos, com o objetivo de «estimular e testar soluções institucionais, procedimentais e tecnológicas inovadoras em termos da concepção, implementação e avaliação da acção pública em áreas urbanas críticas»²⁰.

Em 2006 a Direção Nacional da PSP (DNPSP) aprovou duas diretivas estratégicas que marcarão o policiamento até à atualidade: a Diretiva Estratégica n.º 10/2006 de 15 de maio, que implementou o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP), e a Diretiva Estratégica 16/2006 de 26 de Julho²¹, que criou o Modelo Integrado de Prevenção e Intervenção Policial em Áreas Problemáticas e em Locais de Maior Incidência Criminal ou de Hostilidade para com as Forças de Segurança (MIPIP). O MIPIP definia, de acordo com um conjunto de critérios, o que são «bairros problemáticos» e como estes devem ser policiados. Ainda no mesmo ano promulgou-se a Lei das Armas²². O debate político-partidário sobre «delinquência juvenil» pautou-se, por esta altura, pelo projeto-lei do CDS-PP²³ para alterar a Lei Educativa Tutelar, propondo a redução, não aprovada, da idade de inimputabilidade penal para os 14 anos. Na apresentação do projeto-lei, o deputado Nuno Teixeira de Melo (CDS-PP) alertava para o «desenvolvimento de novos fenómenos de criminalidade, que ocorrendo fundamentalmente nos grandes centros urbanos [...] são razão de crescente preocupação e alarme social», tais como «os denominados *gangs*, responsáveis por aquilo que são fenómenos de criminalidade grupal e de criminalidade juvenil» (Assembleia da República 2006, pp. 6108-6109). Socorrendo-se do RASI de 2005, no que concerne à «delinquência juvenil e marginalidade», Teixeira de Melo citou: «É de prever que a violência associada a esses grupos, sobretudo na Área Metropolitana de Lisboa, pode agravar-se nos próximos anos, originando, cada vez mais, *conflitos entre distintas comunidades e confrontos graves com as forças de segurança* para evitarem o controlo, por parte destas, das *áreas interditas*, entretanto convertidas em *santuários da criminalidade*» (*ibidem*, p. 6109; cf. Gabinete Coordenador de Segurança

— RASI 2005, p. 252, *itálico nosso*). Neste contexto, as deputadas Ana Catarina Mendonça (PS) e Ana Drago (BE) frisaram a necessidade de oferecer «projetos de vida» e «inclusão», assim como «processos educativos [...] para as crianças que praticam atos criminais e ilegais» (*ibidem*, pp. 6111; 6113). O debate revela a construção de um *problema* — a «delinquência juvenil nas periferias urbanas» — que parece oscilar entre intervenções de cariz punitivo e aquelas que procuravam as causas do *problema*.

Em 2007, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2007 de 19 de março lançou as bases programáticas para a reforma na segurança, definindo as linhas orientadoras do novo sistema, adequado às *novas* ameaças e riscos. Em abril, uma notícia publicada no jornal *Expresso* sobre policiamento em «bairros violentos» (cf. Marcelino & Simão 2007) dava conta dos aspetos essenciais da aplicação do MIPIP. Em resposta, o então secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna José Magalhães argumentou que a notícia referia dados que não correspondiam à realidade, uma vez que, ao contrário do relatado «aumento do número de Bairros Problemáticos na área metropolitana de Lisboa (‘Número de bairros violentos sobe 50%’)», «a tendência» seria a sua redução, «fruto do realojamento de pessoas e intervenção urbanística em diversas zonas» (Magalhães 2007). Magalhães assinalou ainda que na notícia «o grau de risco» nos bairros classificados pela Diretiva 16/2006 da PSP era «resumido a uma vertente meramente securitária, esquecendo-se por completo, a dimensão social, de saúde, económica, urbanística, educacional e humana destes aglomerados populacionais» (*ibidem*). Ainda no mesmo ano, o ACIME passou a sua designação para Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI), e o Programa Escolhas passou a estar totalmente integrado na sua estrutura²⁴.

O verão de 2008, que viu renovada a Lei de Segurança Interna²⁵, foi um período marcante para o debate sobre (in)segurança e policiamento nos denominados «bairros problemáticos», a partir: (i) dos eventos no bairro da Quinta da Fonte (Loures), entendidos como reveladores de um problema de «integração» e conflito «interétnico» entre moradores afrodescendentes e Roma/ciganos, impulsionando a celebração do segundo²⁶ Contrato Social de Segurança (CLS) no país²⁷ — que abran-

gia as freguesias da Apelação, Camarate e Sacavém —, no âmbito dos modelos de policiamento e segurança de proximidade (cf. Teixeira 2018, pp. 101-103); (ii) da morte de Paulo Jorge Lourenço, jovem cigano de 13 anos, atingido por um militar da GNR quando ia na carrinha conduzida pelo seu pai, em Loures; (iii) da grande cobertura mediática de «megaoperações» policiais em *bairros e zonas de risco* das áreas metropolitanas do Porto e Lisboa (TVI24 2008; Correio da Manhã 2008) e da crítica ao então ministro da Administração Interna, Rui Pereira (PSD), que denunciava a ineficácia da política de segurança interna na luta contra a criminalidade nos bairros (cf. Marcelino 2008); (iv) da realização do primeiro pedido de videovigilância para a cidade da Amadora, chumbado pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPP)²⁸.

No ano seguinte, 2009, a polícia assassinou mais dois jovens negros no decorrer de perseguições policiais: Elson Sanches, de 14 anos, na Quinta da Lage (Amadora), atingido a escassos centímetros da cabeça por um agente da PSP, e Toninho Tchibone, 23 anos, também atingido na nuca por um agente da PSP, em Faro. A morte de Toninho deu origem a vários dias de protestos no bairro da Bela Vista (Setúbal), amplamente noticiados pelos meios de comunicação e comentados por representantes políticos; a este propósito, o bairro recebeu a visita do então primeiro-ministro cabo-verdiano, José Maria Neves (A Semana 2009). Ainda nesse ano, foi criado o Gabinete Coordenador de Segurança Escolar, como estrutura integrada no Ministério da Educação, dotado de autonomia administrativa²⁹; além disso, definiram-se os objetivos e as orientações da política criminal para o biénio de 2009-2011³⁰.

Em 2010 foi assassinado Nuno Rodrigues, de 30 anos, baleado no decorrer de uma operação *stop* da PSP em Lisboa. E em 2011, ano em que Portugal assinava mais um programa de resgate com o Fundo Monetário Internacional, Mário Mendes, então secretário-geral demissionário do Sistema de Segurança, alertava para a existência de um cenário de «convulsão social iminente» e de «favelização» da cidade de Lisboa (RTP, 17 de fevereiro 2011). No contexto de crise económica e de implementação das chamadas medidas de «austeridade», o antigo ministro da Administração Interna Rui Pereira (PS) escreveu um artigo de opinião, no *Correio da Manhã*, onde alertava para um futuro «mais ou menos próximo» de «tumultos» no país. Pereira recorreu aos protestos contra a violência

policial ocorridos na sequência da morte do jovem negro Mark Duggan, às mãos da polícia, em Londres (cf. Elliott-Cooper 2018) para analisar o contexto português:

Em Portugal já houve «rastilhos» idênticos. Elson Sanches («Kuku»), Nuno Manaças («McSnake») e Toninho Tchibone morreram no decurso de acções policiais, em 2009 e 2010. Na Quinta da Fonte e na Bela Vista, *houve confrontos violentos, de cunho étnico*, com armas de fogo. A firmeza da resposta das forças de segurança e o reforço da *segurança comunitária*, que envolveu a aposta nos *contratos locais de segurança*, ajudou a evitar males maiores. (Pereira 2011)

Nesse mesmo ano, o Programa Escolhas foi selecionado pelo MAI como *boa prática* no âmbito do concurso European Crime Prevention Award, sendo anunciada, em 2012, a sua quinta geração³¹. Em 2013, após uma alteração na legislação, viabilizou-se o terceiro projeto da Câmara Municipal da Amadora para a instalação de 103 câmaras de videovigilância. Este foi também o ano da morte de Diogo Borges, dias depois de ter sido espancado numa esquadra por agentes da PSP, na Amadora. Esta morte motivou protestos na Damaia, onde vivia Diogo. Já em 2014, a propósito de um *meet* de jovens no Centro Comercial Vasco da Gama (Lisboa), a PSP fez quatro detenções. Foi também nesse ano que o Tribunal da Relação de Lisboa condenou o militar da GNR Hugo Ernano pelo já referido assassinato de um jovem Roma/cigano, em 2008. A 5 de fevereiro de 2015, um grupo de jovens foi sequestrado e torturado por agentes da PSP no interior da esquadra de Alfragide, na Amadora — motivando uma manifestação contra o racismo e a brutalidade policial, a 21 de março. Pouco tempo depois, instalaram-se câmaras de videovigilância no município. Enquanto isso, a designação de CPCJ foi alterada para Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJ) — reforçando o papel do Estado na promoção dos direitos das crianças³².

Em 2016, foi apresentada a nova geração dos CLS, que, segundo a então ministra da Administração Interna, Constança Urbano de Sousa (PS), têm como missão «a redução de vulnerabilidades sociais, prevenção da criminalidade e da delinquência juvenil, bem como de incrementar o sentimento de segurança das populações» (Lusa 2016); neste

contexto, a então secretária de Estado Adjunta e da Administração Interna, Isabel Oneto, afirmou que «todos os planos de intervenção terão uma forte componente de prevenção da delinquência juvenil», com objetivo de «criar medidas que impeçam os nossos jovens e crianças de serem capturados pela *delinquência grupal*» (Boaventura 2016). Em julho deste ano foi assinado o protocolo entre o Comando Nacional da PSP e o ACM que criou o programa «Juntos Por Todos», homologado pela então ministra da Administração Interna, Constança Urbano de Sousa, e o ministro Adjunto, Eduardo Cabrita. O programa tinha como objetivo «melhorar a intervenção da PSP junto das comunidades imigrantes ou ciganas», contribuindo, em palavras da ministra Urbano de Sousa, «para a prevenção da conflitualidade em comunidades multiculturais que possam ser mais vulneráveis e dar apoio a todos cidadãos» (cf. Goulão/Agência Lusa 2016). O ano de 2017 começou com uma agressão de agentes da PSP a um homem negro, Avelino Soares, no decorrer de demolições ilegais na Amadora e, em julho do mesmo ano, o Ministério Público deduziu acusação contra 18 agentes da PSP, no que ficou conhecido como «caso da esquadra de Alfragide». Foi também o ano em que se iniciou, no âmbito da renovação dos CLS, o programa MAI Bairro. Já em 2018, Nicol Quinayas, cidadã com nacionalidade colombiana e portuguesa, foi agredida por um segurança privado da empresa de transportes SCTP, no Porto (Henriques 2018a)³³. E, a 15 de setembro, deu-se a primeira Mobilização Nacional de Luta contra o Racismo, em Lisboa, Porto e Braga. No caso da capital do país, dava-se destaque à brutalidade policial. Em novembro desse ano, Ivanice da Costa, cidadã brasileira de 36 anos, foi morta, no concelho de Loures, na sequência de mais de 40 disparos de agentes da PSP sobre o veículo no qual viajava, depois de o condutor desobedecer a uma operação *stop*³⁴.

Em janeiro de 2019, o país acordou com as imagens de uma agressão policial a uma família em Vale de Chicharos (Seixal)³⁵, que acabaria por originar no dia seguinte, na Avenida da Liberdade, uma manifestação contra a violência policial que resultou na condenação, em processo sumário, de quatro jovens detidos, dois deles por participação em motim. Mais tarde, na cerimónia de encerramento da Conferência de Segurança Urbana do MAI, o então ministro da Administração

Interna, Eduardo Cabrita (PS), afirmou que «Jamaica somos todos nós!» e que era necessário prosseguir com o realojamento do bairro. As condições de vida e em especial de habitação da população negra no Seixal e na AML foram alvo de uma ampla cobertura mediática e nas redes sociais, onde os comentários sobre o evento reproduziram a relação entre negritude e criminalidade e a minimização do racismo na sociedade portuguesa (cf. Teles 2020). Este foi também o ano em que sete dos agentes acusados no caso da esquadra de Alfragide foram condenados a pena suspensa e um deles a pena efetiva de prisão por agressões e sequestro. Tanto os oito agentes como os assistentes recorreram da sentença pronunciada pelo tribunal de Sintra. Não obstante, em resposta à condenação nasceu, no interior das forças de segurança, o Movimento Zero³⁶, apoiado pelo então candidato a deputado André Ventura, eleito nas eleições de outubro desse ano pelo recém-criado partido de extrema-direita Chega³⁷. Num artigo publicado no seu blogue e no *site* do movimento nacionalista de extrema-direita Alternativa Portugal, o oficial reformado da Força Aérea Brandão Ferreira apontava que «é necessário recordar que as causas próximas deste movimento foram os enxovalhos por que passaram as Forças de Segurança nos bairros da Jamaica e da Cova da Moura, o que é recorrente nas últimas décadas» (Ferreira 2019).

O início de 2020 foi marcado pela agressão de um agente da PSP à cidadã negra Cláudia Simões, no Casal de São Brás, na Amadora, e que motivou a organização de uma manifestação contra o racismo no dia 1 de fevereiro no Porto, em Lisboa e em Coimbra. Pouco tempo depois, no contexto da pandemia da COVID-19, denunciou-se um conjunto de operações policiais em bairros periféricos da cidade de Lisboa (cf. Sousa 2020). A 25 de novembro, o Tribunal da Relação de Lisboa confirmou a condenação dos oito polícias do caso da esquadra de Alfragide (cf. Henriques 2020). Comemoraram-se os 20 anos do Programa Escolhas, que está na sua sétima geração.

Mais de três décadas de políticas e debates públicos demonstram a forma como se construiu um «problema social» — a «delinquência juvenil», associada, essencialmente, a jovens negros e cidadãos e a famílias ciganas. Partindo da análise de Stuart Hall e de colegas seus do contexto britânico na década de 1970, a «criminalidade juvenil» não deve

ser entendida como um *facto*, mas como uma *relação*. Isto é, a relação entre o que a sociedade e a lei definem como «crime» ou como «incivilidades» e a sua *reação* às mesmas (Hall *et al.* 1978, p. VIII). É nas reações que o racismo vai trilhando o seu caminho.

Esta genealogia permite identificar três períodos distintos. Entre 1984 e 1996, assiste-se à «modernização-europeização» de Portugal, marcada pela integração na Comunidade Económica Europeia (CEE), bem como à centralidade de grandes eventos, como o Lisboa Capital da Cultura 1994 ou a Exposição Mundial de 1998. É neste contexto que a imigração pós-colonial, o «insucesso escolar» e a precariedade habitacional se vão construindo como «problemas sociais» interconectados. Os territórios onde residiam e conviviam as denominadas minorias étnicas e, em particular, pessoas «ciganas e cabo-verdianas» (cf. RTP 1991) tornaram-se objeto de especial atenção. A escola e o bairro eram entendidos como locais onde o «insucesso escolar», o «risco da delinquência», o «conflito étnico» e o «mercado da droga»³⁸ requeriam uma intervenção específica por parte dos órgãos de soberania. Esta racionalidade estatal estava patente nas palavras de Alberto Costa (PS), ministro da Administração Interna entre 1995 e 1997, quando, em resposta à interpelação do PSD «sobre o aumento da criminalidade e [d]a insegurança», referiu a especial atenção que estava a ser dada às «áreas urbanas e suburbanas», às «escolas e áreas envolventes» e às «comunidades educativas», onde se afigurava necessário *criar segurança* e proteger crianças e jovens (Assembleia da República 1996, p. 3613). Neste sentido, os jovens afrodescendentes, e em especial os cabo-verdianos, são identificados de modo específico pelo pânico moral/racial, fundindo *crime, raça e bairro* (cf. Hall *et al.* 1978, p. 329; Alves 2016) na Área Metropolitana de Lisboa, reforçando o medo colonial de uma população que estaria «alienada culturalmente da sociedade branca» (Hall *et al.*, p. 334) e que contém, em si, uma ameaça ao Estado de direito e a um Portugal moderno que se quer mostrar ao mundo como tal. Neste contexto, a situação de pobreza e precariedade habitacional da população Roma/cigana foi alvo de debates e polémicas — muitos animados pelas decisões políticas de diversas autarquias de expulsar e segregar estas famílias. Com a crescente centralidade do debate sobre «(in)segurança», as crianças e jovens Roma/ciganos eram

retratados como vítimas de uma «cultura» em que o grupo e a família os afastariam da escola (leia-se, da socialização/civilização, cf. Maeso 2015; Araújo 2016), atraindo-as para os mercados e as feiras — o trabalho «típico» dos Roma/ciganos —, mas também para o tráfico de drogas (cf. RTP 1996b).

O período entre 1997 e 2008 vê sedimentados os termos da discussão que fixaram politicamente a relação entre raça, criminalidade, juventude e território, assim como a aposta definitiva no denominado *policia-mento de proximidade* enquanto modo de promoção da «inclusão social» e da «prevenção da criminalidade juvenil». Neste contexto, a sequência *prevenção-inclusão-controlo-repressão* materializou-se em políticas de segurança interna que estabeleceram o policiamento como medida necessária para qualquer gestão institucionalizada do quotidiano das vidas negras e ciganas — na escola, no centro de saúde, no bairro, nas ruas, nos transportes —, tudo em nome da integração social.

Na última década, o protesto antirracista e a disputa pelo espaço público — reproduzido pelo poder público e pelos meios de comunicação como uma aproximação a «problemas» que existem noutras latitudes (i.e., as favelas brasileiras ou os motins raciais nos contextos francês e britânico) — adquiriram maior proeminência num contexto marcado por mais uma crise financeira, pela pressão do turismo, pela gentrificação das cidades, pela financeirização da habitação e, em 2020-2021, pela pandemia da COVID-19. O fortalecimento da luta contra a brutalidade policial tem deixado sob tensão o sistema jurídico, bem como a relação entre as forças de segurança, o Estado e a sociedade portuguesa, expressa, de forma inequívoca, na ascensão pública da extrema-direita no país, com especial relevância dentro das forças de segurança.

«Territórios contra o Estado»: a produção político-académica da proximidade/ZUS

A polícia é um laboratório do Estado.

Pedro Clemente³⁹ (2010, p. 165)

O policiamento de proximidade não só pretende manter, como reforçar a autoridade do Estado e a autoridade dos agentes policiais, não se confundindo com assistencialismo ou como serviço social no seu sentido estrito.

José Magalhães⁴⁰ (2007)

Em dezembro de 2018, o então primeiro-ministro António Costa visitou o bairro da Jamaica, no Seixal (AML), aquando do início do processo de realojamento. Habitado maioritariamente por pessoas negras e Roma/ciganas, e entendido como um «bairro problemático», o Jamaica foi palco de um conjunto de produções artísticas, das quais se destaca *São Jorge*, filme realizado por Marco Martins (2016) e a que o primeiro-ministro assistiu. Chocado, decidiu visitar o bairro, concluindo «que a realidade era mais dramática que a ficção» (cf. RTP 2018). No início desse ano, a então secretária de Estado da Habitação, Ana Pinho, visitou o Bairro das Pedreiras (Beja), construído em 2006 para realojar 50 famílias ciganas que residiam no Bairro da Esperança. No contexto da visita, Pinho declarou: «Tinha informação sobre este bairro, mas o que vejo é muito pior do que aquilo que eu pensava», apontando que é «mais complexo integrar comunidades que foram desintegradas com o modelo de acesso à habitação do que integrar comunidades que nunca o foram». Pinho fez-se acompanhar pela secretária de Estado da Cidadania e Igualdade, Rosa Monteiro, que afirmou que, para «problemas que subsistem há décadas, as soluções não são rápidas necessariamente» (Dias 2018; Rádio Pax 2018).

Ao que tudo indica, mais de três décadas volvidas de produção de *saber* sobre «bairros problemáticos» e «minorias étnicas» parecem não ter sido suficientes, já que, pelo contrário, continua a ser comum ouvir por parte de representantes políticos, técnicos de instituições públicas, agentes das forças de segurança e académicos que é necessário conhecer melhor,

de forma a diagnosticar os problemas sociais existentes nestes territórios. O *policciamento de proximidade* e as denominadas *zonas urbanas sensíveis* são conceitos produzidos e produtores desse *conhecimento*, e que têm contribuído para a construção da tríade *raça-crime-bairro*, tornando o policiamento e o controlo social obrigatórios na prevenção da criminalidade e na promoção da inclusão social da não-europeidade (cf. Alves 2016).

Neste contexto, qual é o sentido da *proximidade* invocado pelos chamados «novos» modelos de policiamento e paradigmas de segurança interna? São diversas as abordagens que podem ser adotadas para responder a esta pergunta, sendo uma delas a análise da formação de um novo entendimento da política pública de segurança e o modelo de policiamento correspondente, assim como os «problemas sociais» convocados pela proximidade e aos quais esta dá sentido. Não é nosso objetivo estudar ou avaliar os diferentes modelos, correntes e influências de modelos de *policciamento de proximidade* ou de *policciamento comunitário* — em contextos como o americano, britânico, francês, belga ou canadense (cf. Brogden 2005) — ou como foram implementados em Portugal (cf. Oliveira 2006; Elias 2011; Teixeira 2018). Interessa-nos, acima de tudo, revelar o *projeto e as tecnologias de governo* que o policiamento de proximidade convoca e materializa na prática institucional quotidiana, bem como o lugar central ocupado pela raça e pelo território neste processo.

Consideramos que o sucesso da noção de *proximidade* no contexto europeu, entendida, a partir da década de 1990, como um «novo» paradigma da segurança/policciamento, advém, em grande medida, da sua natureza de *projeto de conhecimento*. Dialogamos aqui com a análise de Denise Ferreira da Silva sobre o trabalho da representação moderna em que «o racial emerge em projetos de conhecimento que presumem universalidade científica, para o qual a razão universal joga o papel de um determinante exterior» (Silva 2007, p. 20). Mais especificamente, mostraremos como a conceptualização da proximidade é herdeira do projeto da sociologia urbana e das relações raciais que a Escola de Chicago tornou hegemónico. Assim, de modo similar ao paradigma das relações raciais da sociologia norte-americana (*ibidem*, pp. 153-154), a proximidade invoca a *necessidade de conhecer o estranho* (racialmente constituído), propondo um programa de intervenção sobre as *ameaças* que estas populações representam à europeidade/branquitude. O projeto

de conhecimento da proximidade dá corpo aos pânicos e às ansiedades morais descritas na genealogia acima elaborada, confirmando a relação entre *bairro*, *crime* e *raça*, e constituindo a sua população — os «outros da Europa» — e os territórios onde mora como objetos privilegiados de intervenção política e policial (cf. Alves 2016). Neste contexto, as populações negras/afrodescendentess/africanas e Roma/ciganas são *sitiadas*⁴¹ pelo arsenal científico (da antropologia, da sociologia, da criminologia, da educação, da psicologia ou das ciências policiais) que as projeta e sobredimensiona como geografias da *perigosidade* e do crime — «bairros degradados», «problemáticos», «zonas de intervenção prioritária» ou «zonas urbanas sensíveis». É neste contexto que a (suposta) «prevenção» da «delinquência juvenil» emerge como problema específico e que a proximidade se consolida como uma intervenção sobre os «outros da Europa».

Os programas de policiamento comunitário ou de proximidade em diversos contextos europeus foram implementados, no final da década de 1990 e no início de 2000, em resposta ao reconhecimento e a percepções particulares sobre a «diversidade cultural» e a «presença» de «minorias étnicas», tal como descrito por Brogden para os casos da Bélgica (2005, p. 117), da Holanda (*ibidem*, p. 123) ou da Macedónia (*ibidem*, pp. 204-205). No contexto francês, o discurso do então ministro do Interior, Jean-Pierre Chevènement, ao apresentar o que entendia como «uma segurança de proximidade» — os Contratos Locais de Segurança —, afirmou que um dos principais efeitos da insegurança seria «o desvanecimento nocivo do sentimento de pertença à nação», apresentando os territórios mais pobres das cidades e as *banlieues* como exemplos paradigmáticos: «aí onde a *integração* dos jovens *na República*, nomeadamente dos *jovens de origem estrangeira*, encontra os maiores obstáculos» (Chevènement 1997, p. 5, *italico* nosso).

Em Portugal, como assinalámos na secção anterior, um ano depois do início da sua atividade, a IGAI realizou, em 1997, o estudo intitulado «O policiamento em zonas de intervenção prioritária», solicitado pelo então denominado alto-comissário para a Imigração e Minorias Étnicas. O estudo, assinado pelo então inspetor-geral da IGAI, o magistrado do Ministério Público António Rodrigues Maximiano, foi apresentado ao comandante-geral da PSP e, mais tarde, à Assembleia da República.

Propunha um projeto de intervenção policial específico, descrito, pública e oficialmente, pela primeira vez, como policiamento de proximidade — designado, em 1998, como Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP). Numa intervenção no Seminário de Prevenção da Tortura na Europa do Sul em Oñati (País Basco), em abril desse ano, o inspetor-geral destacou que o estudo tinha por objetivo analisar «a qualidade da intervenção policial em áreas consideradas de intervenção prioritária, *essencialmente relacionadas com populações constituídas por minorias étnicas, quer africanas quer ciganas*» (IGAI 1998, p. 6, itálico nosso). Ainda em 1998, no Ciclo de Conferências de Matosinhos, Rodrigues Maximiano falou sobre a temática «Direitos do Homem, Minorias, Criminalidade e Segurança, Atividade Policial e seu Controlo», referindo os efeitos negativos da aplicação da política de «tolerância zero» — baseada na teoria das «janelas partidas» (cf. Wilson & Kelling 1982; Skogan 2008)⁴² — na população afroamericana, em Nova Iorque:

Isto faz-nos reflectir nos critérios de avaliação do desempenho policial assentes em estatísticas, que têm a ver com o número de detenções, de autuações, de processos e de *superioridade na repressão sobre estratégias de prevenção* que trazem, naquela perspectiva, índices estatísticos claramente mais baixos. [...] Ocorre-me aqui referir ainda que também *as diferenças culturais ou étnicas, o urbanismo e as acentuadas assimetrias sociais*, tal como *locais específicos* que se associam ao consumo e ao tráfico de estupefacientes ou que, *no imaginário das pessoas, são locais de criminalidade*, contribuem para um *sentimento virtual de insegurança*. É a sensação individual do *medo do que é diferente* e, por isso, *agressivo e perigoso*. (IGAI 1998, p. 32, itálico nosso)

Assim, quando a Direção Nacional da PSP implementa o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP) através da diretiva de 2006, a proximidade e a governamentalidade que a sustenta já estavam parcialmente sedimentadas. Nas palavras do superintendente-chefe da PSP, José Ferreira de Oliveira:

[O MIPP] obteve em devido tempo o aval político, *tendo ido ao encontro de uma narrativa política que constantemente apelava à necessidade de uma polícia de proximidade*, ou seja, *a PSP foi objeto de um projeto político*, pode

ser considerado um derivado de uma PPS. É sem dúvida uma iniciativa altamente positiva que tentou seguir o modelo das PPS [políticas públicas de segurança] que baseia a sua intervenção da prevenção do crime e das pequenas desordens e reforça a imagem da PSP, enquanto força policial ao serviço da cidadania. (Oliveira 2015, p. 138, *italico* nosso)

E que projeto político é esse? De um modo mais genérico, será a gestão de uma determinada população e território onde a polícia — e o Estado policial — deve exercer aquilo que Foucault identificou como a sua missão principal na modernidade europeia desde o século XVIII: regular o bem-estar da população e a «coexistência dos homens uns em relação aos outros» e, sobretudo, assegurar que «o Estado possa tirar efetivamente daí a sua força» (Foucault 2008, pp. 437-438). As populações negras e Roma/ciganas têm sido historicamente definidas, a partir da branquitude/europeidade, como criminosas e ameaçadoras da ordem política e moral da sociedade/cidadania (cf. Alves 2016). E, como tal, neste contexto, o Estado policial assume duas tarefas específicas: (i) *regular os efeitos da exclusão e segregação racial — do racismo —*, embora esta seja sempre uma realidade silenciada ou entendida como consequência da subjetividade de «africanos», «imigrantes» ou «ciganos» — o seu «sentimento» de «(auto)exclusão» ou de se considerarem discriminados (cf. Guinote 1999, pp. 35-36; Costa 2011, pp. 65, 106); o racismo é geralmente entendido como uma espécie de efeito não desejado do «sentimento de insegurança» (cf. IGAI 1998, pp. 22-23; Barata 2010, p. 30); (ii) regular uma força de trabalho que é (in)desejada e *exige* constante *supervisão civilizatória* em casa, na escola e no bairro; embora os efeitos da regulação policial e legal racializada já se reflitam nos dados dos sistemas jurídico e prisional desde os anos 1990, em particular no que toca à sobre representação de população jovem (negra e Roma/cigana), a academia portuguesa não avançou qualquer análise sobre o papel da raça/racismo; a questão racial ora não é questionada, ora é entendida a partir do prisma da subjetividade dos «jovens desviantes»⁴³.

Partindo do estudo da IGAI de 1998, dos cadernos de formação publicados pelo MAI em 1999⁴⁴ e de outros estudos realizados por oficiais (ou aspirantes a oficiais) da PSP — alguns já posteriores à implementação do MIPP/PIPP⁴⁵ —, configurámos um quadro explicativo da

proximidade (cf. quadro 1). Este último destaca as abordagens e os conceitos essenciais mobilizados pela proximidade, atendendo a três questões: os problemas sobre os quais intervir; os aspetos em que contrasta com os modelos dominantes/antigos de policiamento; e as estratégias ou táticas de policiamento implementadas.

Quadro 1. A proximidade como um novo paradigma de segurança e policiamento: abordagens e conceitos essenciais

OS PROBLEMAS SÓCIOCRIMINAIS

- O sentimento de insegurança
- O conflito cultural
- As incivildades
- A desordem pública
- O confronto com as forças de segurança
- A delinquência juvenil
- O tráfico de droga e a toxicod dependência
- O crime grupal, violento

A MUDANÇA DE PARADIGMA

- A prevenção/inclusão social versus a reação/repressão do crime
- A adesão e legitimação social versus a imposição da ordem
- A resposta às demandas dos cidadãos e a corresponsabilização descentralizada versus a aplicação de medidas do Estado central

AS ESTRATÉGIAS

- O conhecimento aprofundado do bairro e da sua população – diagnósticos sociais
 - O policiamento orientado para problemas
 - O policiamento orientado pelas informações/policiamento preditivo
 - O patrulhamento direcionado a determinadas zonas, bairros e grupos de risco
 - A prevenção do crime com foco em crianças e jovens
 - O estabelecimento de relações de confiança com as «minorias étnicas»
 - A coprodução de segurança com parcerias multissetoriais — a escala local
 - A responsabilização da comunidade – as famílias
-

Elaboração própria. Fonte: IGAI 1998, pp. 67-75; MAI 1999a, 1999b; Guinote 1999, pp. 47-52; Oliveira 2006, pp. 79-91, 217-314; Barata 2010, pp. 26-39; Costa 2011, pp. 23-35; Elias 2011, pp. 251-292; Clemente 2013, pp. 150-158; David 2014, pp. 33-36.

A produção de conhecimento sobre população e território revela-se fundamental para a dimensão preventiva da proximidade e, em particular, para a prevenção da «delinquência juvenil» e das «incivildades». A Diretiva Estratégica n.º 10/2006 de 15 de maio — elaborada pela Divisão de Prevenção da Criminalidade e Delinquência — já estabelecia que os

comandantes de esquadra ou os gestores locais do PIPP delimitariam as áreas que seriam alvo de patrulhamento de proximidade, atendendo a diferentes fatores como a «geografia urbana» (diferenciando «zonas de diversão noturna, zonas de património histórico, bairros problemáticos ou degradados») e a «estrutura sociodemográfica» (considerando o «estrato socioeconómico, cultural e étnico» da população residente, ou «os respetivos índices criminais, bem como a sua tipologia») (Henriques 2009, pp. 26-27). Os saberes policiais nutriram-se do conhecimento produzido por outras disciplinas, sobretudo de estudos produzidos nos anos 1990 e 2000 sobre imigração (em particular dos chamados PALOP) e a relação entre criminalidade e exclusão social no espaço urbano (cf. Machado 1991, 1997; Lourenço, Lisboa & Frias 1998; Esteves 1999; Carvalho 2003). Recorreram igualmente aos dados estatísticos desagregados por pertença étnico-racial (não autodeclarada) produzidos por câmaras municipais, registos oficiais de processo-crime (NUIPC) ou do Secretariado Entreculturas, do Ministério da Educação⁴⁶.

Partindo das teses de licenciatura em ciências policiais⁴⁷ do subintendente Hugo Guinote⁴⁸ (1999) e do intendente Sérgio Lopes Soares⁴⁹ (2002) sobre criminalidade e policiamento em «bairros degradados» da Amadora (AML), argumentamos que a proximidade é pensada para atuar sobre um problema social — «a delinquência em bairros degradados» — presente, sobretudo, na «segunda geração de imigrantes» e que revelaria um «conflito cultural» e «de valores» latente. O conflito cultural — leia-se, uma socialização ou integração fracassadas — é o que pressupõe que o «desvio» seria algo que se daria de forma singular entre as «minorias étnicas» de «bairros degradados» e, por isso, requereria uma forma de mediação policial específica. Por exemplo, segundo Guinote, o conflito e a aculturação tomam formas diferentes em bairros degradados «por factores económicos e sociais» e naqueles «de origem clandestina que são habitados por minorias étnicas»:

[A] aculturação verificada passa sobretudo por um cerrar fronteiras cada vez mais determinado, quer do interior do bairro para o exterior [...], quer mesmo das suas residências para o próprio bairro. Os debates sobre a vida interna das colectividades ali situadas, os convívios organizados, as próprias conversas sobre assuntos externos ao bairro [...],

o que começa a dar origem aos usos, costumes e algumas tradições, conceitos que se enquadram numa definição mais ampla de Cultura.

Se, pelo contrário, se proceder a uma análise de um bairro degradado devido à *clandestinidade dos seus moradores*, poder-se-á tomar como referência o Bairro Alto da Cova da Moura. Por ser *uma população que logo à partida é já portadora de uma cultura própria, assiste-se a uma tentativa de conservação de diversos traços e a adaptação de outros*. [...] Os conflitos têm lugar quando *não existe concordância entre quais as adaptações culturais que se devem empreender e qual a intensidade dessas modificações* [...]. Sem um guia orientador que lhes conduza neste processo de opções e gestões culturais, *as segundas e terceiras gerações* são as que mais sofrem deste fenómeno de aculturação, acabando por reflectir o que sentem: *um enorme conflito interno*. Por não terem setas orientadoras do seu próprio rumo, que deve ser definido entre a vivência passada no bairro e na família, e a da escola, das diversões e entretenimentos propiciados pela restante sociedade, *os jovens não conseguem interiorizar determinados conceitos e normas, o que os conduz à delinquência*. (Guinote 1999, p. 29)

Segundo Soares, o «conflito latente de valores» é crucial para compreender a dita «problemática da segunda geração», já que este se expressa principalmente «através de confrontos físicos sustentados muitas vezes por sentimentos de hostilidade, de ódio e de violência, e envolvendo jovens das minorias étnicas dos PALOP e a Polícia» (Soares 2002, p. 222). O autor assinala que este conflito «é fruto, na maioria das vezes, de uma atitude reativa da polícia face a um ilícito perpetrado por aqueles. Não existem, muitas vezes e na circunstância, outras formas de aproximação e, conseqüentemente, não funciona a comunicação» (*ibidem*). Neste contexto, a legitimidade de atuação das forças policiais é uma questão central para compreender o nascimento da proximidade:

[A proximidade] tentou seguir o modelo das PPS [Políticas Públicas de Segurança] que baseia a sua intervenção da prevenção do crime e das pequenas desordens e reforça a imagem da PSP, enquanto força policial ao serviço da cidadania. (Superintendente Ferreira Oliveira 2015, p. 138)

[O MIPP] representou uma afirmação da instituição em termos

comunitários. Tem algo também de marketing institucional, mas sobretudo aquilo que foi importante foi recentrar a instituição, abrir a instituição à sociedade civil, à comunidade. (Intendente Luís Elias 2015, p. 124)

A proximidade constitui-se, assim, como um projeto de conhecimento que reorganiza a legitimidade das forças de segurança como uma questão do *direito dos cidadãos à segurança*. A intervenção sobre o «sentimento de insegurança» passa a *legitimar* a presença policial como reguladora e disciplinadora da vida quotidiana das ditas «minorias» no bairro ou na escola. É este o campo de batalha ideológico no qual a proximidade atua, porquanto «a atitude mais comum por parte dos habitantes dos bairros degradados, não é a revolta contra os delinquentes. *Subjugam-se a estes e, conseqüentemente, alteram os seus hábitos*. São estes os casos que podem vir a ser enquadrados numa posterior definição de vítima indirecta» (Guinote 1999, p. 44, itálico nosso). Esta «vítima indirecta» — o «bom cidadão» — passa a ser a quem a polícia e os seus parceiros institucionais confiam a reconstrução de uma imagem positiva da polícia: «O excessivo distanciamento entre as polícias e os cidadãos levou a que as instituições policiais se concentrassem em lutar reactivamente contra os ‘*maus*’ esquecendo-se de trabalhar proactivamente com os ‘*bons*’» (MAI 1999b, p. 18, itálico no original).

Ao mesmo tempo que as políticas e os modelos de proximidade travam uma batalha ideológica com os «bons» cidadãos — construindo legitimidade e hegemonia em torno da interpretação da exclusão social como um problema de «insegurança» —, investe-se também em formas de intervenção ostensiva, via *vigilância* — «os elementos policiais dirigem a observação para indivíduos suspeitos de crimes ou incivildades e para locais ou situações potenciadoras de problemas» (MAI 1999c, p. 14). Este mecanismo central do policiamento preventivo (*ibidem*, pp. 13-16) tem, na delimitação das denominadas zonas urbanas sensíveis (ZUS), uma das suas ferramentas principais de atuação. O que são ZUS, quem as nomeia, como se policiam e qual o lugar da raça na sua definição?

A 5 de fevereiro de 2018, data em que se assinalaram os três anos das agressões dos agentes da PSP a seis jovens do Alto da Cova da Moura, na esquadra de Alfragide (Amadora, AML), foi constituído o Grupo de Trabalho Censos 2021 — Questões «Étnico-Raciais», com o

objetivo de produzir recomendações sobre a possibilidade inédita de incluir uma pergunta sobre pertença étnico-racial no Recenseamento da População e da Habitação (cf. Despacho n.º 7363/2018; Roldão, Ba & Araújo 2019). Cerca de um ano volvido, e após uma intervenção policial em Vale de Chicharos (Seixal, AML) — publicamente contestada, em particular pela juventude negra que, a 20 de janeiro de 2019, subiu a Avenida da Liberdade num protesto histórico contra o racismo e a brutalidade policial —, noticia-se a utilização de critérios étnico-raciais, pela PSP, na avaliação do grau de risco das denominadas ZUS, no âmbito da Diretiva Estratégica 16/2006, de 26 de julho (cf. Henriques 2019a). A notícia ecoava queixas sistemáticas de moradores, de coletivos e de associações que, nas últimas décadas, denunciavam pública e repetidamente as particularidades da intervenção policial em latitudes periféricas de cidades como Lisboa ou Setúbal, desvelando o caráter estrutural do racismo na gestão e no policiamento do território. Além do mais, num país que discutia, na altura, a viabilidade de uma recolha criteriosa, sistematizada e participada de dados étnico-raciais, esta diretiva era sintomática de como, há décadas, existiam instituições públicas que, de forma confidencial e não criteriosa, recolhiam e utilizavam dados de base étnico-racial — como mostramos neste capítulo⁵⁰. A existência de práticas de perfilamento racial no interior das forças de segurança tinha sido já denunciada a propósito do «Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana» (1985), que estabelecia que os «nómadas» (leia-se, pessoas Roma/ciganas) deveriam ser alvo de «especial vigilância» por parte da GNR⁵¹, ou a partir da crítica ao artigo 250.º do Código de Processo Penal, que determina que as forças de segurança podem abordar alguém se sobre essa pessoa recaírem «fundadas suspeitas da prática de crimes, da pendência de processo de extradição ou de expulsão, de que tenha penetrado ou permaneça irregularmente no território nacional ou de haver contra si mandado de detenção»⁵². Nas palavras do advogado José Semedo Fernandes, é através de dispositivos como este que a lei portuguesa *pinta o suspeito de negro* (cf. Henriques 2018; Henriques & Baptista 2017), num contexto em que, por meio de processos de racialização, a categoria *imigrante* se tornou sinónimo de *negro* (Alves 2013; Smith 1993) e a criminalização histórica da negritude transformou sujeitos em sus-

peitos — como mostrado nos processos analisados nos capítulos 2 e 3. Os dados disponíveis apontam para a existência de uma sobrerrepresentação das pessoas afrodescendentes e Roma/ciganas no sistema prisional (cf. Cunha 2010; Gomes 2013; Henriques 2018), tornando urgente perceber o papel do sistema penal como uma das estruturas principais no exercício do controlo destas populações.

A Diretiva Estratégica n.º 16/2006 da DNPSF aprovou o «Modelo Integrado de Prevenção e Intervenção (MIPIP) em Áreas Problemáticas e em Locais de Maior Incidência de Criminalidade ou de Hostilidade para com as Forças de Segurança». De acordo com o então aspirante a oficial de polícia Bruno Machado (2010), a mesma foi desenhada com o objetivo de «adequar recursos e táticas policiais», de forma a garantir «maior economia de esforço, menor risco para os agentes policiais, maior eficácia de resultados e melhor coordenação no terreno de valências policiais» no policiamento de ZUS (Machado 2010, pp. 32-33). Para tal, a Diretiva Estratégica começa por elencar dez critérios que permitem definir a *sensibilidade* de uma zona urbana: (i) taxas elevadas de absentismo e insucesso escolar entre os jovens; (ii) casos de alcoolismo (em adultos) e toxicodependência (em jovens), potenciadores de violência doméstica e de conflitos de vizinhança; (iii) processos de desintegração social e guetização; (iv) taxas elevadas de desemprego e vínculos laborais precários; (v) bairros de barracas, casas pré-fabricadas ou imóveis abandonados durante a fase de construção e bairros de habitação pública (em que se mantiveram os contextos socioeconómicos e culturais da população) onde a arquitetura dificulta a atuação policial — zonas problemáticas; (vi) densidade populacional elevada; (vii) sentimentos de aversão ao Estado e às suas instituições (em especial, às que detêm ou representam autoridade); (viii) sentimentos de anomia, inimputabilidade e impunidade — refúgio de criminosos; (ix) tráfico e circulação de drogas e armas; (x) mecanismos de controlo da aproximação policial e laços de solidariedade entre os moradores (cf. Machado 2010; Coelho 2012).

Sabendo que, com o final da escravatura, «a pobreza passa a se identificar como o espaço natural de existência da população negra» (Flauzina 2017, p. 119) e que o anticiganismo moderno torna permanente o *estado de exceção* para as populações Roma/ciganas (cf. Fejzula 2019),

pode argumentar-se que os critérios de definição das ZUS revelam como a raça é ontológica à gestão e ao controlo das populações nos espaços urbanos. Ademais, sabe-se hoje que as pessoas negras e Roma/ciganas vivem maioritariamente em situações de precariedade e sobrelotação habitacional (cf. Alves 2016, 2019; IHRU 2015; ONU 2017) ou como são excluídas do sistema de ensino (cf. Araújo 2019; Roldão 2020), mostrando como processos formais de segregação racial são, em grande medida, continuados através de um conjunto de dispositivos institucionais, sem que seja necessária qualquer menção explícita. A Diretiva Estratégica elenca ainda um conjunto de critérios e subcritérios para valorar o grau de risco de cada ZUS, tais como: (i) condicionantes arquitetónicas; (ii) características da população — densidade populacional, composição étnico-racial, antecedentes criminais; (iii) historial do bairro quanto a desordem pública; (iv) historial do bairro quanto a agressões à PSP; e, finalmente, (v) a criminalidade imanente (cf. Magalhães 2007; Machado 2010; Coelho 2012). É a soma de todos os critérios que ditará a forma de policiamento do território.

Embora o universo das estatísticas sobre crime seja, *per se*, pantanoso e problemático, não deixa de ser interessante sublinhar que conhecer/saber/definir ZUS não passa, de acordo com os critérios e subcritérios, por uma análise pormenorizada dos dados disponíveis e os respetivos *índices de criminalidade*. Tal deixa perceber a forma como a caracterização das ZUS se relaciona mais com a regulação do «sentimento de insegurança» e a projeção de determinadas populações como *ameaças iminentes*. De acordo com as teses dos então aspirantes a oficiais da PSP Lousa (2006) e Machado (2010), os *bairros problemáticos* são espaços onde a criminalidade é *imanente*, traduzida nos elevados «índices criminais provocados por habitantes ou frequentadores», bem como num «sentimento de insegurança generalizado e associado aos ilícitos» (Machado 2010, p. 34; Lousa 2006). A ausência de uma análise dos índices de criminalidade e, pelo contrário, a ênfase na perceção de (in)segurança — relacionada, essencialmente, com fatores de ordem urbanística, de classe e raciais — revelam como, independentemente de essas ocorrências criminais existirem ou não, a construção da «perceção de tais elementos se tornou um importante motor por detrás das políticas públicas e da reestruturação do sistema de justiça criminal», fazendo das ZUS um

conceito essencialmente político-policial que justifica o policiamento de determinados bairros, nomeadamente nas franjas de cidades como Lisboa, Porto e Setúbal (Guia & Pedroso 2016, p. 2, tradução nossa)⁵³, e espelha como se articula o Estado policial. Tal revela como a raça é essencial na configuração de noções de segurança interna e de formas de policiamento, na qual a branquitude (como racionalidade e prática) é responsável por (re)produzir corpos não brancos e os espaços por si habitados como *geografias do crime* e, acima de tudo, de ameaça à ordem pública e ao Estado de direito, particularmente através da relação com as forças de segurança.

Neste sentido, o desenho e a aprovação da Diretiva Estratégica 16/2006 devem ser contextualizados. Em primeiro lugar, enquanto resposta política imediata ao assassinato de três agentes das forças de segurança, no primeiro trimestre de 2005, no concelho da Amadora (Coelho 2012). Se é verdade que Irineu Dinis foi morto na Cova da Moura, as mortes de Paulo Alves e António Abrantes nas imediações do Bairro de Santa Filomena cedo foram associadas publicamente à existência do bairro. Na sequência, uma manifestação, a 22 de março de 2005, convocada pelo Sindicato dos Profissionais da Polícia (SPP-PSP), exigiu a avaliação do risco de cada zona e a presença do Corpo de Intervenção no policiamento de zonas de alto risco, bem como a instalação de câmaras de videovigilância na Amadora (Marques 2005). Esta preocupação está igualmente expressa no RASI desse mesmo ano, quando este menciona: (i) o desenvolvimento de um Plano de Prevenção e Combate à Criminalidade em Bairros e/ou Zonas Problemáticas, com o objetivo de «diminuir a sensação de medo que por vezes invade as pessoas e, ao invés, procurar um reforço do sentimento de segurança, de conforto e bem-estar dos cidadãos»; (ii) a sistematização de um «Modelo Integrado de Prevenção e Intervenção Policial (MIPIP) em áreas problemáticas e outros locais de maior incidência criminal ou de hostilidade para com as Forças de Segurança» (Gabinete Coordenador de Segurança — RASI 2006, pp. 93, 139). Em segundo lugar, na continuidade de uma genealogia política mais ampla de espacialização do perigo — associado, em alguns casos, explicitamente às minorias étnicas e à imigração, e, em particular, como já examinámos, à denominada «segunda geração» — que pode ser encontrada nas noções de «Bairro

Degradado» e de «Bairro Problemático», patentes no Relatório do Comando-Geral da PSP n.º 48697, de 4 de junho de 1997, e na Diretiva n.º 12/2006, do Comando-Geral da GNR, de 23 de fevereiro de 2006 (cf. Guinote 1999; Lousa 2006; Felizardo 2012).

De acordo com Fábio Coelho, a aprovação da Diretiva Operacional n.º 09/97 foi uma primeira abordagem a esta temática, já que se elaboraram «recomendações operacionais orientadoras para a intervenção nos ‘bairros problemáticos’, tais como a criação de um processo individual para cada bairro, com a informação relativa à população, estruturas sociais, criminalidade e indivíduos objecto de acção policial» (Coelho 2012, p. 29). Os cadernos de formação sobre policiamento de proximidade publicados pelo MAI em 1999 estabelecem que a ação de patrulhamento deve estar «estrategicamente dirigida ou direcionada» a determinadas zonas, grupos e fatores, especificando: «bairros cuja população seja maioritariamente constituída por minorias étnicas, ou esteja em situação de risco ou marginalidade social» (MAI 1999a, p. 20; 1999b, p. 27).

A tríade *bairros, raça e criminalidade* estava já patente também no estudo «Policiamento em Zonas de Intervenção Prioritária», realizado pela IGAI em 1997, quando o mesmo começa por referir que a «edificação anómala» das periferias com «migrantes das ex-colónias» e do interior do país cedo apresentou «traços de perfeita ruptura: construções clandestinas sem qualquer preocupação arquitectónica ou urbanística, falta de espaços de lazer, sociais ou outros, condições deficientes de higiene e salubridade pública»; nestas coabitavam «pessoas com culturas, maneiras de pensar e ser diferentes, o que provocou uma heterogeneidade de relações sociais que dificilmente foram assimiladas», propiciando «o aparecimento de vários fenómenos, como a delinquência, prostituição, droga e outros comportamentos desviantes» (IGAI 1998, p. 125). Entendidos como «verdadeiros ‘guetos’», *estes* bairros são responsabilizados pelo «aumento da insegurança e da violência» tanto no seu interior como nas zonas circundantes (*ibidem*, p. 125). A denominação de determinados espaços como «clandestinos», «de barracas», «degradados», «críticos», «problemáticos» e, finalmente, «sensíveis» espelha, de forma axiomática, os debates e entendimentos políticos sobre segurança interna que têm marcado o país nas últimas três décadas, bem como a criminalização de determinadas populações,

em particular da juventude negra. Estes entendimentos, junto com a construção da *necessidade* de intervenções policiais «musculadas» nestes territórios, têm servido para retraçar a *linha de cor* (Du Bois 1899) no Portugal contemporâneo, em particular a partir da década de 1990:

Os crimes praticados por grupos de indivíduos, geralmente consubstanciados em roubos a pessoas e a estabelecimentos, agressões e vandalismo puro, apresentaram um aumento de 11%, *explicado exclusivamente pelo grande aumento verificado nos casos envolvendo grupos de cidadãos de origem africana* (+56%, passando para um total de 172 casos), já que os casos ocorridos com grupos de ciganos praticamente não variaram e os relacionados com grupos de cidadãos de origem europeia acabaram mesmo por diminuir 5%. Lisboa viu este tipo de delinquência agravar-se consideravelmente, em especial no que toca aos cidadãos de origem africana, passando esta cidade a deter um total de 88% das ocorrências nacionais. Esta evolução é preocupante na medida em que *a criminalidade praticada por grupos de cidadãos de origem africana, motivada muitas vezes por factores de inadaptação cultural e social*, detém uma certa *especificidade*, sendo *de difícil contenção*, visto que a sua organização e mobilização grupal é efémera e praticamente espontânea, actuando normalmente em *grupos de grande dimensão* em locais diferentes e *difícilmente previsíveis*, muitas vezes contra vítimas e/ou alvos indiscriminados. (Assembleia da República 1995 [RASI 1994], p. 180 [14], itálico nosso)

Ademais, a singularização da «criminalidade africana» como objeto de estudo académico e de intervenção política tem-se sedimentado através da articulação de vocabulários e saberes sobre a «inadaptação» e o «conflito» *culturais*, reativando imaginários e práticas coloniais que vão da necessidade de «pacificação» de territórios à «missão civilizadora». As famílias ciganas, secularmente criminalizadas/controladas pelo Estado português, têm-se convertido também num alvo dos esforços civilizadores do Estado. No Portugal pós-colonial, as políticas sociais de «integração» das «minorias» e «migrantes» e da prevenção da «delinquência juvenil» irão reativar e reescrever estas tecnologias de poder, ora apelando às forças policiais, ora recorrendo a outras instituições do

Estado (i.e., escolas, assistência social, organizações não governamentais), quando estas não consigam sozinhas intervir por modo a efetivar o controlo. O Programa Escolhas é um dos exemplos paradigmáticos que ilustram este processo.

O Programa Escolhas: «inclusão social» e racionalidade criminalizadora

O Programa Escolhas (PE) nasceu em 2001, e a sua oitava geração foi aprovada em 2021⁵⁴. A sétima geração (2019-2020) financiou 101 projetos, cogeridos por consórcios locais em 68 municípios, envolvendo 900 entidades parceiras, na sua maioria escolas e instituições particulares de solidariedade social⁵⁵. Reconhecemos que a permanência do PE ao longo de diversos governos parece indicar um certo consenso entre as diversas forças políticas sobre aquele que é o entendimento do Estado português sobre as problemáticas e os mecanismos de intervenção voltados para jovens «oriundos de contextos socioeconómicos mais vulneráveis» (Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2009, p. 4770). Como tal, a presente secção explora as múltiplas dimensões articuladas, por meio do uso recorrente de categorias políticas como «delinquência juvenil», «minorias étnicas», «jovens vulneráveis», «bairros problemáticos», «famílias desestruturadas» e «fatores de risco» («individual, familiar, escolar, comunitário») por políticos, representantes do Estado (instituições ligadas ao programa) e académicos.⁵⁶ Identifica ainda o modo como essas categorias produzem imaginários depreciativos e desumanizadores sobre os jovens, as suas famílias e os territórios nos quais o PE intervém — essencialmente a juventude negra e cigana residente em bairros entendidos como «problemáticos».

Considerado pelo Estado português como um programa que tem «demonstrado uma efetiva capacidade de intervenção no domínio da inclusão social» (Resolução do Conselho de Ministros 2009, p. 4770), o PE foi incluído no Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020), «consolidado» no eixo de ação de «políticas de promoção da inclusão dos *novos portugueses*» (Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, p. 31, *italico nosso*). Embora a principal preocupação da primeira geração do PE fosse a «Prevenção da Criminalidade e Inserção dos Jovens

dos Bairros mais Vulneráveis dos Distritos de Lisboa, Porto e Setúbal»⁵⁷, em 2004 o programa estendeu-se a todo o território nacional e «redirecionou» a sua intervenção:

A prevenção da criminalidade deu lugar à promoção da inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, *particularmente, de crianças e jovens descendentes de migrantes e ciganos/as*, visando a igualdade, a não discriminação e o reforço da coesão social.⁵⁸

O PE foi mencionado publicamente pela primeira vez no ano 2000, no âmbito do debate sobre o orçamento do Estado de 2001 — mais especificamente, na discussão sobre o financiamento de programas ligados ao desporto e à juventude, no contexto do Euro 2004 —, traduzindo a preocupação de alguns parlamentares e representantes do governo com «jovens em situação de maior risco, de maior fragilidade e de maior vulnerabilidade» (Assembleia da República 2000c, p. 267). O programa foi apontado como «inovador», voltado para «dotar os meios socialmente mais complicados de espaços de sociabilidade junto dos jovens», e promoveria «uma plena inserção na sociedade portuguesa» (*ibidem*, p. 268). A sua apresentação oficial ocorreu posteriormente em dezembro do mesmo ano, pelo então ministro do Trabalho e da Solidariedade, Ferro Rodrigues (PS). Na ocasião, o ministro afirmava que o PE se destinava «às crianças e jovens [...] que habitam os bairros mais vulneráveis das grandes cidades» e que visava o reforço da «coesão social» para assim diminuir «substancialmente o sentimento de insegurança dos cidadãos [nas grandes cidades]» (Assembleia da República, 2000c, pp. 1052-1053). Ferro Rodrigues foi enfático ao afirmar que se tratava de um programa focado na «prevenção da criminalidade» que, por seu turno, «visa[va] a intervenção junto das crianças e dos jovens e das suas famílias, os quais, vivendo em contextos socioeconómicos desfavoráveis associados às/a *características pessoais negativas*, resultantes de um *processo de crescimento desajustado*, são identificados como *potenciais marginais*» (*ibidem*, itálico nosso).

A perceção do ministro acerca das crianças, dos jovens e das suas famílias — destinatários do programa por excelência — articula-as com

o crime, sem qualquer tipo de dado ou evidência que sustente essa ligação, (re)produzindo a construção de um tipo ideal de criminoso, onde atributos físicos e étnicos são entendidos, de modo patologizante, como elementos centrais na sua definição. A referência às «características pessoais negativas» à partida já é bastante problemática, assim como a menção ao «crescimento desajustado», sem referência ao que seria, por oposição, ajustado, (re)produzindo o imaginário do «delinquente» ou «criminoso»:

[S]ob a marca do anormal, projetado sobre o fundo etéreo de uma normalidade transcendental (que nunca se define). Esta figura está circunscrita por uma verdade científica além da qual não pode ir. Todo seu raio de ação encontra-se desenhado pela ciência que se quer preventiva de uma ação criminosa, pois a formação discursiva que a inventa amarra esta figura a uma projeção futura da possibilidade do crime e se inventa como resolução eficaz para a possibilidade que ela mesma criou. (Carascosa 2010, p. 80)

Apesar de não estar mencionado no discurso analisado, até à terceira geração o PE tinha como público-alvo «particularmente descendentes de imigrantes e minorias étnicas» (Calado & Duarte 2015, p. 14). Assim, a construção da perigosidade étnico-racial atribuída ao público-alvo com base na perceção destas pessoas como sujeitos *desviantes-natos* é parte constitutiva do processo de conceção do PE. Como veremos mais adiante, tal continua a refletir-se nas suas práticas. Importa referir que, no RASI do ano 2000, o PE é mencionado como parte das «Políticas de Policiamento de Proximidade» (Gabinete Coordenador de Segurança — RASI 2000, pp. 30-31).

Ao longo da apresentação do PE na reunião plenária referida anteriormente, ficou evidente a ênfase do programa na «formação escolar e parental» como estratégia de intervenção que, apesar de questionada por uma deputada, condiz com a preocupação de vários parlamentares manifesta em ocasiões anteriores (Assembleia da República 2000c, p. 1055). Por exemplo, aquando da apresentação, em 1997, do relatório da «reunião aberta na Amadora com minorias étnicas» — organizada no âmbito dos trabalhos da Comissão Parlamentar para a Paridade, Igual-

dade de Oportunidade e Família — na qual se procurava perceber as condições de igualdade de oportunidades sobre «educação, emprego, família e rede comunitária de estruturas de apoio» (Assembleia da República 1997b, p. 220). Neste relatório, a narrativa sobre as crianças e os jovens como «problemáticos, caracterizados pelo abandono escolar», «absentismo», «insucesso escolar», na qual «o circuito de drogas» seria «o seu fim natural», aparece ao lado da caracterização das famílias enquanto «desestruturadas» e sem «capacidade de acompanhar os filhos», entendendo-se que as «mulheres migrantes sofre[riam] ainda de problemas específicos que se prend[iam] com o facto de estarem fora de casa o dia todo em virtude do trabalho, terem dificuldade de integração e sofrerem de solidão» (*ibidem*, p. 221).

A (re)produção do imaginário acerca das famílias e, principalmente, das mães negras leva-nos a refletir, conjuntamente com Hortense Spillers (1987), sobre a história da dominação e da desumanização com base na raça, construída a partir da diferenciação no modo como mulheres e homens negros foram impelidos a assumir papéis diferenciados na escravatura, e de como ambos não são socializados para estarem «integrados» um com o outro. Como consequência, a família negra é construída em oposição à família branca, sendo a primeira narrada como algo próximo à ideia de etnicidade, registada sob o signo de um passado tribal que dará origem à família desestruturada. Nessa narrativa, a relação dos meninos negros com a criminalidade passaria pela ausência paterna e pela culpa das mães, construindo uma ficção patologizante das famílias negras, mas, principalmente, das mulheres negras, pois, nas sociedades construídas sob a égide do racismo e do patriarcado, a liderança assumida no interior das famílias por mulheres é vista como uma «desvantagem» e um «fracasso» (*ibidem*, pp. 66-67).

O apelo à formação escolar, orientado pelo imaginário do desinteresse «natural» das crianças e dos jovens pela escola, já estava presente no referido Relatório da Comissão para a Paridade, Igualdade de Oportunidades e Família. Em relação à igualdade de oportunidades na educação, no âmbito dos trabalhos da referida comissão, os representantes das associações chamaram a atenção para «um outro olhar que se prende com as minorias étnicas, no sentido de que a existência de outras culturas deve ser vista como uma valorização e riqueza do projeto escolar

e não como acréscimo de problemas» (Assembleia da República 1997, p. 221), problematizando ainda se a formação de professores contemplava a diversidade. Além disso, chamaram a atenção para a necessidade da revisão curricular, «uma vez que na maior parte dos conteúdos programáticos se denota a ausência de elementos curriculares de outras culturas, principalmente em escolas policulturais» (*ibidem*). Não obstante, a comissão acabaria por concluir que, não existindo consenso sobre esse ponto, se revelava «muito mais importante que se contempl[assem] as reais necessidades das escolas multiculturais, as quais não passar[iam] somente pela revisão de conteúdos programáticos» (*ibidem*). A comissão concluiu ainda que, em relação à rede comunitária, «a Amadora é uma cidade problemática» que teve uma explosão demográfica «desordenada» e que é habitada por «uma população em risco fechada sobre si mesma» (*ibidem*). Ainda que no mesmo relatório conste que «é muito fraca a proteção jurídico-constitucional das minorias étnicas», persiste uma responsabilização das famílias que lá vivem pelos efeitos da estrutura social que não as concebe como sujeitos de direitos.

Na data de apresentação do PE, o então ministro do Trabalho e da Solidariedade, Ferro Rodrigues (PS), afirmou que:

[O] governo [Partido Socialista] não abandona estes jovens [em risco] e pensa que a solução para eles não é sempre a sua detenção, mas sim dar-lhes os instrumentos para que, em conjunto com outros jovens, a sua família e vizinhos melhorem os bairros onde vivem [...] de modo a diminuir o risco de virem a ingressar no mundo do crime. (Assembleia da República 2000c, p. 1053)

A produção da narrativa que define como problema central da constituição das grandes cidades a presença de imigrantes, afrodescendentes e Roma/ciganos na sociedade portuguesa não é particular a este contexto e articula-se com uma lógica ocidental moderna global, pós-escravatura racial, que reordena o debate sobre o racismo no século xx, negando o *negro-como-mercadoria* e consolidando o *negro-como-problema*. A partir do contexto americano, Cornel West argumenta que os negros são encarados como «pessoas-problema» tanto pelos setores «conservadores» como pelos «progressistas» do espectro político partidário:

Quase um século mais tarde, restringimos as discussões sobre a questão racial nos Estados Unidos aos «problemas» que os negros representam para os brancos, em vez de ponderar a respeito do que esse modo de ver os negros revela sobre nós enquanto nação. Essa estrutura imobilizadora incentiva os liberais a aliviar a sua consciência culpada apoiando os fundos públicos destinados aos «problemas»; porém, ao mesmo tempo, relutantes em dirigir críticas fundamentadas aos negros, os liberais negam-lhes a liberdade de errar. Analogamente, os conservadores atribuem os «problemas» aos próprios negros — e com isso tornam a sua miséria social invisível ou indigna da atenção pública. Em consequência, para os liberais, os negros devem ser «incluídos» e «integrados» na «nossa» sociedade e cultura, ao passo que, para os conservadores, eles devem ser «bem-comportados» e «dignos de aceitação» «pelo nosso» modo de vida. Em ambos os casos, não se percebe que a presença e as dificuldades dos negros não são adições nem deserções na vida norte-americana, e *sim elementos constituintes dessa sociedade*. (West 1994, p. 18, itálico no original)

Este *continuum* que vai da *culpabilização (criminalização)* à *integração* das populações ditas «vulneráveis» é manifesto no PE, que se constitui, desta forma, como uma intervenção que viabiliza a criminalização do corpo negro e cigano. A juventude e as suas famílias são concebidas como *inimigas* da sociedade civilizada (leia-se, branca), contrárias à integração social, por isso, propensas a trilhar «percursos de marginalidade e delinquência» (Diário da Assembleia da República, 6 de dezembro de 2000, Série I, n.º 27, p. 1053). Como tal, entendemos o PE como uma política de vigilância racial voltada para civilizar, controlar e consumir corpos considerados não humanos (Patel 2017, p. 5), onde as crianças e jovens negros e ciganos deixam de ser entendidos como sujeitos imersos numa estrutura política que não garante a proteção dos seus direitos para passar a ser concebidos como sujeitos perigosos.

Este entendimento está patente nos estudos académicos que se têm dedicado a analisar o PE e o *problema* da «delinquência juvenil». Estes trabalhos têm reproduzido um conjunto de representações sobre «minorias», juventude e crime — sustentadas pelo PE — através de pareceres científicos que, apesar de problematizarem alguns pontos

do programa, acabam por validar a sua existência e pertinência, sugerindo, no máximo, algumas modificações no seu funcionamento e não necessariamente nos seus pressupostos. Analisaremos estes estudos a partir de três eixos: (i) o enquadramento dado à discussão sobre o programa e os seus pressupostos; (ii) as premissas conceptuais e as políticas de partida, para caracterizar as crianças, os jovens, as famílias e os seus territórios; e (iii) a avaliação do PE articulada com as categorias de raça e racismo.

Encontramos nos estudos sobre o PE uma análise que associa, fundamentalmente, conceitos provenientes da criminologia, tais como «delinquência» (cf. Rendeiro 2010; Amado 2012; Calado 2014; Calado & Duarte 2015; Martinho 2017), vinculada a uma discussão centrada em «modelos de intervenção» advindos da área da saúde pública, como é o caso dos modelos orientados para a «prevenção primária, secundária, terciária»⁹ ou «fatores de risco e proteção» e «resiliência» (cf. Rendeiro 2010; Calado 2014; Calado & Duarte 2015; Saint-Maurice & Baptista 2015). Além destes elementos, encontramos também referenciais analíticos psicopatologizantes, evidenciados no uso recorrente de termos como «comportamentos antissociais», «desajuste», «condutas e comportamentos desviantes», «famílias desestruturadas», «bairros/contextos sociais problemáticos» (cf. Teles & Pinto 2009; Rendeiro 2010; Amado 2012; Calado 2014; Calado & Duarte 2015; Saint-Maurice & Baptista 2015; Martinho 2017).

O facto de o PE se autodefinir como um programa voltado para a «inclusão» deveria, na nossa leitura, exigir dos estudos acerca do mesmo um diálogo com a produção de conhecimento no campo do direito e das garantias constitucionais de proteção (ou não) das crianças, jovens e famílias de contextos vulnerabilizadores. Porém, não é este debate que encontramos em geral nos estudos sobre o PE e, principalmente, naqueles produzidos pelos próprios gestores do programa, como podemos ver no trecho que se segue, extraído de uma publicação dos gestores do PE de 2015:

No âmbito da justiça juvenil esta preocupação também se impõe e as Nações Unidas têm tido um papel importante neste campo, demonstrando uma preocupação alargada no que concerne aos direitos das

crianças e jovens e à intervenção relativamente à justiça e delinquência juvenis. [...] a prevenção do crime integra ações formais e informais, individuais e coletivas, públicas e privadas desenhadas para reduzir os níveis de crime/delinquência e/ou os sentimentos de medo associados. (Calado & Duarte 2015, pp. 2-3)

[F]oi também constatada, através dos nossos resultados, a importância das rotinas no que respeita ao desenvolvimento dos comportamentos delinquentes [...]. Em contextos caracterizados por elevados níveis de pobreza, precariedade, diminutas oportunidades de emprego, famílias monoparentais, volatilidade da população residente, e elevada diversidade cultural, existe uma menor capacidade de supervisão dos jovens por parte dos pais, e dos adultos de um modo geral. A disrupção na ordem social comunitária, associada à incapacidade para o exercício do controlo social informal, facilita o surgimento de oportunidades ilícitas e desviantes. (Martinho 2017, p. 97)

O enquadramento dado pelos estudos sobre o PE concentra-se no campo da justiça criminal juvenil, onde, da pretensa preocupação com a garantia de direitos (quando existente), se passa rapidamente à preocupação com a criminalidade. Tal permite-nos afirmar que, mais do que interessados em compreender o «processo de inclusão de descendentes de imigrantes e minorias étnicas», os estudos analisados se preocupam em construir argumentos morais que suportem discursos e práticas institucionais que, por sua vez, atualizem lógicas coloniais de gestão dos corpos negros e Roma/ciganos.

À exceção do trabalho de Saint-Maurice e Baptista, que problematiza o uso de conceitos como «jovens com défice de competências pessoais» e «famílias desestruturadas»⁶⁰ (Saint-Maurice & Baptista 2015, pp. 262-263), o aparato conceptual utilizado por estes estudos para descrever crianças, jovens, famílias e territórios reproduz o repertório conceptual do programa, incapazes de interrogar criticamente a genealogia das categorias utilizadas. São recorrentes os termos «jovens em risco» (Soares 2002, p. 225), «jovens em perigo», «famílias que não controlam e não têm disciplina sobre os jovens» (Rendeiro 2010, pp. 186; 187) ou «jovens em situação de pré-delinquência» (Calado 2014, p. 62). Todos estes termos convergem para a produção de uma justificação «científica» da

intervenção social junto dos jovens, por forma a impedir que o «sentimento» de «insatisfação face às decisões públicas» venha a ser «traduzido» na entrada dos jovens em «grupos e movimentos antidemocráticos, à procura de comportamentos violentos e do próprio crime» (Teles & Pinto 2009, p. 11). Tal legitima a intervenção pública, ainda que nenhum dos estudos apresente dados que comprovem a relação (intrínseca) entre a tríade *insatisfação social-comportamentos antissociais-crime*.

A reprodução desta gramática desumanizadora concebe como principal fonte desse «desajuste» as «famílias desestruturadas», sobre as quais também urge intervir: «destaca-se neste diagnóstico a desestruturação do sistema familiar, o que origina laços precários nas relações familiares e défices de responsabilização parental que se constituem como fatores de fragilização e de ruptura do sistema familiar, afetando desde logo a população infantil e juvenil» (Amado 2012, p. 23). A ausência de problematização, por parte de alguns dos estudos que analisam o programa, da presença da polícia como parceira do PE (cf. Soares 2002; Rendeiro 2010; Calado & Duarte 2015; Martinho 2017) sugere que há, de facto, uma confluência entre a conceção criminológica do PE e as abordagens criminalizadoras presentes na produção de análises sobre o PE.

A pouca ou nenhuma atenção dispensada nestes estudos à oferta de serviços públicos, à efetivação de direitos ou mesmo às redes comunitárias formadas por essas famílias que correm lado a lado com a negligência do Estado confronta-nos com o processo de naturalização da produção de imaginários racistas acerca das famílias (assim como dos territórios), chancelados pela academia. Esta autorização científica na reprodução de políticas institucionais que normalizam e naturalizam regimes de exceção permanente para estas pessoas — onde a criminalização da juventude negra e cigana, por meio da associação raça-território-perigosidade, corrobora representações desumanizadas —, serve a extração de justificações para as políticas de controlo e morte perpetradas nas grandes cidades (cf. Alves 2018; Fejzula 2019).

O terceiro e último ponto relativo aos estudos sobre o PE diz respeito ao (não) dito sobre raça. Como analisámos nas secções anteriores, os *media*, os debates políticos e o conhecimento produzido pelas forças de segurança são perpassados pelo «medo das minorias». A revolução do 25 de Abril de 1974 e a entrada mais expressiva de imigrantes vindos

dos países africanos independentes fomentaram um discurso assente no igualitarismo democrático e na interculturalidade. Esta articulação ideológica facilitará uma transição de formas legais de desumanização das pessoas negras e Roma/ciganas para formas dissimuladas de reprodução do racismo institucional. Isto é, ao perder legitimidade a narrativa, amplamente aceite no período colonial, dos negros (assim como dos Roma/ciganos) sem humanidade e, portanto, passíveis de ser submetidos às mais diversas formas de violência e exploração, consolida-se a ideia destes como desprovidos de capacidade e habilidade, sobre os quais o Estado precisa de *agir*. Tal permite-nos debater que a consolidação da narrativa da «delinquência» tem uma relação profunda com «as novas maneiras de legitimar as antigas ideias e práticas de relações de superioridade/inferioridade entre dominados e dominantes» (Quijano 2005, p. 203). Deste modo, argumentamos que, embora não nomeada — já que o racismo institucional opera de modo velado e aberto (Ture & Hamilton 1992 [1967], p. 2) —, a categoria *raça* tem vindo a informar a articulação analítica presente nos estudos analisados, conformando raça, crime e território.

Passamos a interrogar, precisamente, a racionalidade racializada e racista que sustenta o PE e que se materializa nas suas linhas de ação, estratégias e práticas de intervenção.

Relativamente ao desenho do PE, o primeiro ponto de reflexão diz respeito «às evidências», que justificam o foco ora na prevenção da delinquência, ora na «mitigação de riscos» para a entrada na vida criminosa. Ainda que se reconheça que há uma «incongruência dos números nas estatísticas e uma insuficiência na discussão sobre a evolução da delinquência juvenil recenseada em Portugal» (Calado & Duarte 2015, p. 5), e que a análise dos dados que constam nos relatórios RASI entre os anos de 2003 e 2011 aponte para o peso pouco significativo dos crimes cometidos por jovens no total de crimes ocorridos no país⁶¹ — como também apontado em Rendeiro (2010, p. 191) —, o «alarme social gerado no país», acarretando sensações «de medo e insegurança», justificaria a existência de programas como o Escolhas, pois atuam «nos primeiros sinais de pré-delinquência» (*ibidem*, p. 8). A análise do modelo do PE, focado no «desenvolvimento de competências», aponta para um medo (branco) não dito acerca desses jovens:

reforçar, igualmente, a capacidade de compreensão do mundo [...], ajustando as redes de contacto e o capital social dos jovens, a sua capacidade de serem mundividentes e *tolerantes pela proximidade com a diversidade* e, no limite, a capacidade de construir coesão social pelo reforço de competências pessoais e sociais em indivíduos que, devidamente integrados no local, conseguem compreender e agir no global. (Calado & Duarte 2015, p. 26, *italico nosso*)

O pânico e o medo em sociedades construídas sob a égide do colonialismo e da escravatura racial não são meros sentimentos resultantes de ameaças reais, mas elementos fundamentais de um projeto de Estado onde:

A «colocação da ordem» tem que dar conta das «novas anormalidades», tratando de identificar, traçar e criar constantemente fronteiras para os «novos estranhos». [...] Os estranhos «não se encaixam no mapa cognitivo, moral ou estético do mundo», eles «poluem a alegria com a angústia», embaralham as fronteiras e por isso produzem mal-estar e insegurança. (Batista, 2003, pp. 79-80)

O segundo ponto diz respeito à gestão territorializada (e criminalizante) do PE e aos critérios que definem as zonas de intervenção. Os territórios são escolhidos com base em «fatores de risco de exclusão» (Calado & Duarte 2015, pp. 16-17), medidos pelo Índice de Risco de Exclusão Infantojuvenil (IREIJ) — utilizado desde a segunda geração do PE — e que, segundo os dados oficiais disponíveis na página do programa, foram utilizados até 2011. Nesse ano, o índice estava dividido em três dimensões, a saber: económica, socioinstitucional e territorial, constituídas pelos seguintes fatores (Roldão 2013, p. 4):

- dimensão económica: retenção e desistência do ensino básico (fator presente nas avaliações em todas as edições do PE), monoparentalidade (fator presente nas avaliações em todas as edições do PE), desemprego juvenil (esteve nas avaliações das edições de 2003/2004 e 2010/2011), beneficiários RSI (esteve na avaliação da edição de 2010/2011), maternidade precoce (esteve na avaliação da edição de 2006/2007);

- dimensão socioinstitucional: retenção e desistência do ensino básico (fator presente nas avaliações em todas as edições do PE), monoparentalidade (fator presente nas avaliações em todas as edições do PE), desemprego juvenil (esteve nas avaliações das edições de 2003/2004 e 2010/2011), beneficiários RSI (esteve na avaliação da edição de 2010/2011), maternidade precoce (esteve na avaliação da edição de 2006/2007); criminalidade juvenil (fator presente nas avaliações em todas as edições do PE), vitimização infantojuvenil (esteve nas avaliações das edições de 2006/2007 e 2010/2011), jovens utentes em consultas de toxicodependência (esteve na avaliação da edição de 2010/2011), criminalidade juvenil relativa a tráfico/consumo de drogas (esteve na avaliação da edição de 2010/2011);
- dimensão territorial: distribuição territorial do risco de exclusão infantojuvenil.

Apesar de não constarem no índice de 2011, os fatores «alunos descendentes de imigrantes e minorias étnicas» e «alojamentos familiares não clássicos» estiveram presentes nas avaliações das edições de 2003/2004 (ambos os fatores) e 2006/2007 (apenas o segundo) (Calado & Duarte 2015, p. 17).

No que respeita à análise das «evidências», chama-nos a atenção que, apesar de a «prevenção da delinquência juvenil» ter saído dos objetivos gerais do PE, o IREIJ tenha mantido a avaliação dos territórios a partir do fator «criminalidade juvenil» e, conseqüentemente, o PE continue a considerar este elemento um dos indicadores para a sua atuação. Isto é, a mudança de objetivo voltado para a inclusão foi apenas retórica e cosmética. Neste seguimento, inserimos os pressupostos sob os quais o programa se fundamenta no emaranhado de práticas institucionais racistas que ordinariamente geram/gerem a desumanização das populações negras e ciganas sob a «máscara da inclusão» promovida pelo Estado, pois: «se o século xx foi a era do genocídio à escala planetária, para evitar a repetição da história, devemos priorizar a desumanização. A desumanização nomeia os deslocamentos ideológicos deliberados e frenéticos da multidão, centrais na capacidade de qualquer grupo aniquilar outro em nome de território, riqueza, etnia, religião» (Gilmore 2007, p. 243).

Outro ponto de atenção no índice reside na permanência da constituição de famílias monoparentais como um fator de risco. Como bem conclui Spillers (1987) acerca do relatório produzido por Daniel Patrick Moynihan em 1965, *The Negro Family: The Case For National Action*, sobre a família negra americana, as conclusões presentes no relatório constroem um imaginário que representa essas famílias como um «emaranhado de patologia» (*tangle of pathology*), em que a liderança das mulheres negras e a formação monoparental das famílias são interpretadas como fatores que levariam ao desajuste das famílias e, principalmente, dos jovens negros (Spillers 1987, p. 66).

A negação e a «ausência» da figura paterna e as respetivas categorizações feitas pela branquidade/branquitude, após a escravatura racial, acerca da família negra, só podem ser compreendidas como fruto do sistema de propriedade escravocrata, e é fundamental circunscrever essa leitura da «ausência paterna» no processo (indispensável) da destruição do parentesco entre os negros escravizados (*ibidem*, pp. 66-67).

Finalizamos a nossa análise do PE questionando as três áreas estratégicas da sua intervenção — Educação, Formação e Qualificação; Emprego e Empreendedorismo; Dinamização Comunitária, Participação e Cidadania —, que desde 2006 estão organizadas em quatro medidas, a saber: (i) inclusão escolar e educação não formal; (ii) formação profissional e empregabilidade; (iii) participação cívica e comunitária; e (iv) inclusão digital; somou-se uma quinta medida prioritária, que visou estimular o empreendedorismo e a capacitação dos jovens. Neste seguimento, perguntamo-nos se, uma vez que se têm pré-definidas as linhas de atuação, há espaço para as demandas das comunidades escolhidas, por um lado, e em que medida o PE desafia modelos de intervenção baseados no combate à criminalidade, orientados por lógicas punitivistas, por outro.

Em relação à primeira pergunta, ainda que a atuação por meio de consórcios locais possibilite a «diversidade das práticas e experiências locais» a fim de incluir as demandas locais, o que se averigua é que os consórcios locais podem fazer sugestões, mas com base nas prioridades pré-definidas com vista à manutenção da «unidade» do programa, assentes nas suas medidas (Calado & Duarte 2015, pp. 17-18). Isto é: de facto, a estrutura geral do PE orientará as ações nas comunidades

mesmo que aquelas medidas não digam respeito às demandas locais. Além do mais, muitos dos consórcios e das entidades promotoras são externas aos territórios intervencionados, pondo em questão se a sua agenda política é a mesma dos moradores que serão, posteriormente, o público-alvo do programa.

Em relação à segunda questão, o modelo do programa, baseado «na definição local de respostas simultaneamente punitivas» (quando as regras são quebradas) e compensatórias, quando as metas «são cumpridas» (Calado & Duarte 2015, p. 24), evidencia que o PE não contesta as lógicas patologizantes e punitivistas dos modelos de reabilitação predominantes no século xx (casas correcionais e os reformatórios), deixando de fora das suas estratégias e medidas de atuação a inclusão da educação para o direito. Talvez seja possível afirmar que o PE se diferencia dos modelos anteriores de intervenção por ter em conta o contexto — leia-se, família e território — e não apenas o indivíduo, levando a patologização ao nível, não apenas do indivíduo, mas da comunidade (família e território).

O quarto ponto de reflexão diz respeito ao objetivo de desenvolver «capacidades para integrar sentimentos [...] e agir [...] a fim de ajudar a criança e o jovem a conseguir concretizar objetivos específicos», mitigando riscos (Calado & Duarte 2015, pp. 25-26). A pergunta que fazemos é: quais riscos? Se olharmos para os fatores que compõem o Índice de Risco de Exclusão Infantojuvenil, percebemos que não cabem nos pressupostos do PE quaisquer «riscos» estruturais, tais como a falta de acesso a condições dignas de habitação e a escolas voltadas para atender as demandas das crianças e dos jovens, a violência policial quotidiana e os piores postos de trabalho, ou as restrições em relação ao direito à nacionalidade às quais estão expostas muitas das pessoas que habitam nessas localidades. O PE restringe os riscos à patologização dos jovens (incapacitados), das famílias (monoparentais, imigrantes e de «minorias étnicas») e da comunidade (ausência de referências positivas).

O quinto e último ponto diz respeito à avaliação do programa, pois, apesar de ser considerada uma componente essencial, esta resume-se: a um processo de autoavaliação, que não se sabe exatamente no que consiste ou quais os critérios; a uma avaliação interna, que trata apenas do acompanhamento da execução do plano (atividades e metas), e não a uma avaliação do impacto nas esferas que a intervenção pretende alcan-

çar (jovem, família, comunidade); e a uma avaliação externa, realizada por uma entidade independente mas que também não se sabe no que consiste (critérios de avaliação, critérios de escola da entidade independente), o que, na nossa leitura, se aproximaria muito mais de um processo de simples monitorização do programa.

Por fim, consideramos que a existência do PE por duas décadas se deve principalmente à sua capacidade de readaptar mecanismos regulatórios racializados sob o signo de programas de assistência social, sustentados por uma lógica colonial que criminaliza e patologiza crianças, jovens, comunidades inteiras.

Conclusões: «Não é (in)segurança, é racismo.»⁶²

Por uma mudança radical das agendas políticas e académicas

No decorrer deste capítulo, através de uma análise de cariz genealógico, procurámos explorar o modo como se têm configurado em Portugal, desde a década de 1980, discursos e intervenções políticas e académicas relacionados com questões de (in)segurança urbana, juventude negra e Roma/cigana e bairros periféricos. Concluímos a nossa análise elencando cinco aspetos capazes de questionar e confrontar as atuais agendas políticas e académicas, em particular a construção da tríade *delinquência juvenil*-*imigração/minorias étnicas*-(*in*)*segurança urbana* enquanto «problema social»:

(i) O Estado racial/policial nos projetos políticos de Portugal desde os anos 1980

Nas palavras de Michel Foucault, o Estado policial tem como principais objetivos «o controlo e a responsabilidade pela atividade dos homens, na medida em que essa atividade possa constituir um elemento diferencial no desenvolvimento das forças do Estado» (Foucault 2008, p. 435), procurando regular (e cuidar) a vida dos cidadãos: a sua saúde, o seu trabalho e a sua moralidade. Esta *necessidade* de disciplinar (daí a obsessão com a *vadiagem*) tem contornos raciais e relaciona-se com o modo como o Estado policial constitui as populações racializadas enquanto uma ameaça constante à ordem social⁶³.

É deste modo que «a conceção racial do Estado [se torna] a definição racial do *apparatus*, dos projetos e das instituições para a gestão dessa ameaça, para mantê-la afastada ou, em última análise, contê-la — mas igualmente (e paradoxalmente) para mantê-la em *funcionamento*» (Goldberg 2002, p. 24, itálico no original).

A nossa análise revela como o Estado português tem vindo a reorganizar e a redesenhar a *linha de cor*, profundamente abalada pelos movimentos de libertação nacional, pelas lutas anticoloniais e pelo final do Estado Novo. Ao longo do capítulo, demonstrámos como a conceção, a produção e a gestão da *segurança interna*, e em particular os seus desdobramentos no âmbito da «prevenção da delinquência juvenil» nos «territórios urbanos e suburbanos», se tem configurado como uma das áreas, por excelência, para o restabelecimento de governamentalidades racializadas, na democracia portuguesa, em particular desde meados da década de 1980 — revelando, deste modo, como o Estado racial constitui e gere «ameaças» à sua própria existência. De acordo com Kesha Fikes (1998; 2009), a reconfiguração de Portugal enquanto membro periférico da modernidade europeia condicionou o projeto nacional desde meados dos anos 1980, intensificado entre 1996 e 2002 e que se centrou, então, na distinção entre «migrantes» e «cidadãos». Esta distinção em muito contribuiu para a reconfiguração de uma ordem racial, polarizada entre brancos e negros (Fikes 1998, p. 14), para a qual a vigilância e o policiamento dos corpos negros no espaço urbano em «renovação» — sobretudo na AML — foram fulcrais e se materializaram, em particular, na criminalização de jovens e trabalhadores cabo-verdianos. Posteriormente, a «diversidade» e o «multiculturalismo» constituem-se como objeto da gestão política e do imaginário nacional que, a partir da reconfiguração de ideologias (pós-)coloniais (i.e., luso-tropicalismo, lusofonia), aproxima Portugal da modernidade europeia, num contexto de reconhecimento/negação do racismo perante contínuas «crises de integração» no decorrer dos anos 1990 (Fikes 2009, pp. 46-55).

(ii) A relação entre poder, produção de conhecimento e racismo

A (re)invenção de Portugal como país «pequeno» fomentou a produção de conhecimento académico que, a partir da distinção entre «migrantes» e «cidadãos», constituiu a «diversidade cultural» e a «integração» da

«população migrante» e das «minorias», em particular, como objetos privilegiados de análise. Neste contexto, as narrativas e as políticas de segurança interna ou os modelos de policiamento que se vão implementando são parte integrante desse *projeto de conhecimento* (cf. Silva 2007) e são responsáveis, em concreto, pela construção de uma «relação» estreita entre «criminalidade» e «migração» como objeto de investigação científica.

As ciências policiais — institucionalizadas através da criação do ISCPSI, em 1984 —, conjuntamente com disciplinas como a antropologia urbana, a sociologia das migrações ou a criminologia, têm contribuído para a sobre-exposição e a hiperamplificação das populações negras e Roma/ciganas como repositórios de «problemas» de «(auto) exclusão» e «conflito cultural», reproduzindo a ideia de que estas seriam ontologicamente criminosas e incivilizadas. A criação desta ontologia do crime parece ter contribuído em muito para que a sobrerrepresentação de jovens cidadãos estrangeiros dos denominados PALOP e afro-descendentes, bem como de jovens mulheres e homens Roma/ciganos no sistema prisional e de reinserção, não tenha, até ao momento, originado questionamentos e análises sobre racismo, policiamento e sistema de justiça no âmbito académico nacional⁶⁴. Embora se saiba que Estado, forças de segurança e academia têm produzido e gerido dados étnico-raciais, a ausência de uma recolha pública e sistematizada de dados permite, uma vez mais, mapear a realidade portuguesa, evadindo, uma vez mais, um debate sobre o estado do racismo em Portugal.

(iii) O continuum prevenção-repressão-controlo racial como o axioma das políticas públicas de segurança

Tanto o debate político em torno da segurança interna, particularmente nos denominados «territórios suburbanos», como a aposta no policiamento de proximidade mostram como Portugal está inserido num circuito globalizado de entendimentos e soluções para o denominado problema da «insegurança urbana». Neste contexto, modelos de policiamento e políticas públicas de segurança parecem navegar entre polos supostamente opostos (i.e., repressão e confiança na polícia). Não obstante, tal como argumentado por Paul Amar, as intersecções entre estes significantes aparentemente opostos «são frequentemente geridas através de agendas que continuam a essencializar e a reprodu-

zir as identidades e hierarquias raciais e étnicas, mesmo enquanto profissionais da aplicação da lei insistem na erradicação ou na negação da discriminação racial e étnica» (Amar 2010, p. 577). Assim, o *continuum prevenção-repressão-controlo racial* nas políticas de segurança em Portugal — no qual o social e o policial se fundem — visa questionar aquela que é construída como uma (aparente) oposição entre propostas de cariz conservador — de caráter punitivo — e outras de cariz progressista — apostadas na inclusão social. Assistimos desde os anos 1990 ao estabelecimento de consensos políticos, da direita à esquerda partidárias, sobre (in)segurança e delinquência juvenil como problemas centrais, bem como sobre a centralidade da definição do problema que vincula «diversidade cultural», «exclusão social» e «criminalidade», constituindo a juventude e as famílias negras e Roma/ciganas como objetos de uma intervenção particular e *necessária*. A intervenção em certos bairros baseada na *prevenção* e na *predição* do crime — em diálogo com modelos implementados nos Estados Unidos ou no Canadá desde os anos 1960 — é enquadrada e justificada por um discurso de cientificidade e objetividade baseado em «diagnósticos sociais» e «estatísticas criminais» (cf. Ferreira 2011). A produção histórica de estatísticas criminais e de matrizes de conhecimento específicas não podem ser reduzidas a questões de objetividade na «medição» de um «problema». A questão fulcral, tal como sublinhada por Ariela Gross no que toca à população negra no contexto norte-americano, é a longa história de associação entre negritude e criminalidade que fazem desta política criminal atuarial⁶⁵ um âmbito de produção de pensamento racial, na esteira das teorias da ecologia humana da Escola de Chicago (Gross 2008, pp. 239-241).

Uma vez definidos os bairros como «zonas de criminalidade imanente» (Magalhães 2007), vai-se construindo a *necessidade* de uma presença policial permanente — Portugal é um dos países europeus com rácios mais elevados do número de agentes policiais por habitante, ocupando o quarto lugar na Europa em 2018⁶⁶ — com corpos de intervenção específicos que, em conjunto com o sistema penal e penitenciário, produzem um horizonte imanente para a juventude negra e Roma/cigana de brutalidade policial, institucionalização, encarceramento e morte.

**(iv) Corpo, juventude e território:
a gestão da antinegitude e do anticiganismo**

As conceções e práticas que orientam as políticas de gestão da juventude negra e Roma/cigana — presentes no modelo de Policiamento de Proximidade ou no Programa Escolhas — articulam um conjunto de categorias como «integração», «disfuncionalidade» das famílias, «delinquência», «insegurança», «prostituição», «droga», «comportamentos desviantes», «bairros problemáticos», mobilizadas de modo diferenciado pelas instituições do Estado dependendo dos grupos aos quais se destinam essas políticas. Neste contexto, consideramos que tanto a antinegitude como o anticiganismo resultam de lógicas (coloniais) que orientam o mundo moderno ocidental, eurocêntrico, branco e capitalista, e propomos uma análise relacional entre uma e outra forma de gestão desumanizadora. No entanto, para entendermos como se operacionaliza a reprodução da supremacia branca e a desumanização de pessoas negras e Roma/ciganas, é necessário compreender que os processos-chave sob os quais a noção de «perigosidade» é produzida no âmbito das políticas de «integração» e «(in)segurança» urbana se articulam com as experiências da escravização racial dos povos da diáspora africana e produzem racionalidades forjadas, antes de mais, na lógica social moderna da antinegitude, que constitui «o não ser negro que fundamenta as subjetividades não negras do mundo moderno» (Vargas 2020, p. 18).

No caso da gestão dos corpos do povo Roma, a ênfase da intervenção é *civilizacional*, apelando às instituições do Estado ligadas à proteção social (Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens; estabelecimentos de ensino) para intervir a fim de disciplinar (cf. Fejzula 2019), ora por meio da vigilância da escolarização formal das crianças e jovens Roma/ciganos, ora fomentando estereótipos que reificam o povo Roma como pré-moderno ou antidemocrático — como a reprodução do discurso de inclusão de hábitos de higiene ou de práticas igualitárias entre homens e mulheres Roma (cf. Maeso 2015). Deste modo, o estado de exceção permanente (cf. Fejzula 2019) ao qual estão submetidas as populações Roma/ciganas contém no seu horizonte a sua destruição política como povo, refletindo uma lógica estatal assente na ideologia da integração/assimilação que resulta em lógicas genocidas.

A gestão dos corpos negros pelo Estado português, assim como acontece em outros Estados modernos, por seu turno, está informada pela experiência da escravização racial de pessoas negras no mundo moderno. Assim, para entendermos as políticas atuais de «inclusão» e «segurança urbana», é necessário evidenciar as conexões entre a mercantilização de corpos negros, as práticas de cativo durante a colonização e as políticas urbanas. É neste contexto que políticas como o policiamento das ZUS, que orientam as suas ações principalmente para a gestão de corpos negros e jovens, estão ancoradas em lógicas e práticas genocidas. A anti-negritude só pode ser entendida como legado contínuo da escravatura, sustentado por uma visão acerca do negro como matéria fungível, espetáculo ou entidade mercantilizada (Broeck 2018, p. 5; cf. Hartman 1999). Neste sentido, é inexorável o uso quotidiano pelo Estado da violência contra pessoas negras. Por genocídio entendemos uma prática sistemática e institucional dos Estados modernos que se orienta segundo uma lógica de privação da existência de vidas negras (controlo e vigilância do território, violência policial quotidiana, encarceramento). Por outras palavras, além do extermínio físico total, as políticas urbanas de controlo dos sentimentos de insegurança são, acima de tudo, políticas de ódio com base na construção ideológica do inimigo interno (cf. Vargas & Alves 2020, p. 655), perpetradas pelo Estado que equaliza negritude e morte social (cf. Hartman 1997).

(v) O medo branco da organização política das juventudes negras e ciganas

A relação entre *raça*, *bairro* e *crime* é um «projeto de conhecimento» (cf. Silva 2007, pp. 153-170) institucionalizado que fixa a noção de bairro-problema a partir do corpo-problema que o habita — principalmente residentes negros e Roma/ciganos —, construído como «estranho» e «ameaça imanente» ao corpo da nação. Este corpo, particularmente negro, particularmente jovem (definido como «de segunda ou terceira geração»), é construído como vulnerável ou «em risco» por ser «inadaptado social e culturalmente» e ontologicamente perigoso, seja através da política criminal e policial ou dos programas de inclusão social. Se pensarmos como muitas das políticas de policiamento se baseiam em «sentimentos de insegurança» dos cidadãos ou da polícia (leia-se, da

branquitude), percebe-se como o Estado racial reconhece, mesmo que de modo velado, a existência de racismo. É sob essa racionalidade que políticas como o Programa Escolhas (construídas como parte de uma «agenda inclusiva» do Estado Social) e o policiamento de proximidade (construído sob a égide da democratização e da modernização das forças de segurança) legitimam, a montante, a repressão e atuam, conjuntamente, no sentido de evitar e suprimir a mobilização antirracista, por meio da organização coletiva de um conjunto de territórios delimitados na «zona do não ser» (Fanon 2017, p. 6), através do exercício contínuo da violência — que oscila entre a retórica da «prevenção» e a prática da «repressão» —, particularmente disciplinador, particularmente civilizatório.

Notas

1. Lei n.º 20/87, de 12 de junho.
2. Através da Resolução 45/112, de 14 de dezembro.
3. Decreto do presidente da República n.º 49/90, de 12 de setembro.
4. Decreto-Lei n.º 189/91, de 17 de maio.
5. Despacho Normativo n.º 5/2001, de 1 de fevereiro.
6. Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro.
7. Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/99. Disponível em: <https://www.igai.pt/pt/QuemSomos/Apresentacao/Pages/default.aspx> (consultado em 18 de janeiro de 2021).
8. Decreto-Lei n.º 227/95, de 11 de setembro, que viria a ser alterado pelo Decreto-Lei n.º 154/96, de 31 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 3/99, de 4 de janeiro.
9. O modelo das «superesquadradas» foi alvo de críticas por Alberto Costa, ministro da Administração Interna entre 1995 e 1997; Costa defendeu que a implementação do policiamento de proximidade, no âmbito das reformas na polícia em Portugal, foi na direção contrária à criação das «superesquadradas», optando por «uma política das pequenas esquadradas de bairro, com contingentes limitados, uma arquitetura nova e aberta para o exterior e muito vidro para que o cidadão possa ver o que se passa lá dentro e lá de dentro possa perceber o que se passa lá fora» (Costa 1998, p. 16).
10. Decreto-Lei n.º 3-A/96, de 26 de janeiro.
11. Despacho n.º 147-B do Ministério da Educação.
12. Na Proposta de Lei 60/VII, Orçamento do Estado para 1997, o governo já previa, no âmbito do MAI, o lançamento de políticas de policiamento de proximidade.
13. Lei n.º 33/98, de 18 de julho.
14. Decreto-Lei n.º 98/98, de 18 de abril, revogado depois pelo Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto.
15. Lei n.º 147/99, de 1 de setembro.
16. Conhecido como «caso Aldoar», confrontou a versão do comandante metropolitano do Porto, Ramos de Campos — que tinha emitido um comunicado sobre a morte de Álvaro Cardoso, referindo «dois ataques cardíacos» que teria sofrido —, com a

- investigação da IGAI — que apurou que havia indícios de violência policial que poderiam ter provocado a morte de Cardoso, o qual, depois de ser detido no bairro, passara pela esquadra do Pinheiro Manso e ingressara no hospital em estado crítico. Quando, meses mais tarde, o Ministério Público anunciou a acusação e a detenção de dois agentes por homicídio (de um total de 13 suspeitos), cerca de 200 agentes saíram à rua em protesto, e alguns deles tentaram entregar as armas. Dois anos depois, em 2002, o Tribunal da Relação do Porto arquivou o processo contra os dois agentes, que nunca foram julgados.
17. Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2001.
 18. Não encontramos a fonte destes dados; o RASI do ano 2000 não refere dados de criminalidade por pertença étnico-racial.
 19. Ao longo dos anos, a morte de Osvaldo Vaz e de Felisberto Silva têm sido comparadas para discutir quais deveriam ser os «heróis» e os referentes da juventude nos bairros da periferia da AML (cf. Ferreira Fernandes 2007).
 20. Uma iniciativa interministerial criada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 143/2005, de 7 de setembro.
 21. O secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna tinha informado, em abril desse ano, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República «sobre o teor essencial da Directiva Estratégica» (cf. Magalhães 2007).
 22. Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro.
 23. Projeto de lei n.º 269/X, que foi rejeitado.
 24. Sobre os discursos e as políticas de integração da imigração e as chamadas minorias étnicas, bem como o papel do ACIME/ACIDI nos anos 2000, cf. Maeso & Araújo 2013.
 25. Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, que dá especial atenção à criminalidade organizada, ao terrorismo e às catástrofes.
 26. O primeiro foi assinado, também em 2008, pela Câmara do Porto e pelo Governo Civil, para o Bairro do Cerco do Porto.
 27. Dalila Araújo, perita em segurança interna e em modelos de policiamento no âmbito local, era então governadora civil de Lisboa e, no ano seguinte, 2009, secretária de Estado da Administração Interna.
 28. O terceiro pedido foi autorizado em 2013 para 103 câmaras, em locais com maior índice de «crimes de furto e de roubo», principalmente nas «zonas urbanas, junto aos parques e meios de transporte», segundo informou a autarquia (TVI24 2015b).
 29. Decreto-Lei n.º 117/2009.
 30. Lei n.º 38/2009, de 20 de julho.
 31. Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2012.
 32. Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto: revoga o Decreto-Lei n.º 98/98, de 18 de abril, e altera a designação.
 33. O Ministério Público arquivou a queixa-crime, por insultos racistas, contra o segurança privado no caso de Nicol Quinayas, indicando que «[é] forçoso concluir não existirem indícios da prática do referido crime de discriminação e incitamento ao ódio e à violência» (Agência Lusa 2019b).
 34. Em março de 2020, o Ministério Público arquivou a investigação por homicídio contra seis agentes da PSP indiciados pela morte de Ivanice da Costa (enquadrando a sua atuação como legítima defesa) e deduziu acusação contra o condutor do veículo (Curado 2020). Entre 2000 e 2020, nas áreas metropolitanas do Porto e Lisboa, dois agentes foram levados a julgamento pelos homicídios de Elson Sanches e de um jovem Roma/cigano. Não obstante, somente Hugo Ernano foi condenado a quatro anos de prisão

- por homicídio simples por negligência grosseira, com pena suspensa por igual período, e a pagar uma indemnização à mãe e ao pai da vítima. Foi também suspenso por oito meses da GNR, recebendo um terço do seu salário (TVI24 2018). Relativamente ao homicídio de agentes da PSP, Pedro Furtado foi condenado a 18 anos de prisão pelo assassinato do agente Felisberto Silva em 2002 (CM 2005); Luís Carlos Santos e Euclides Silva foram condenados, por vários crimes, a 23 e 19 anos de prisão respetivamente, entre os quais o homicídio do agente Irineu Dinis, em 2005 (Público 2006a); e Marcus Fernandes foi condenado a 25 anos de prisão pelo homicídio dos agentes Carlos Abrantes e Paulo Alves, também em 2005 (Público 2006b).
35. Até ao momento, foram acusados quatro moradores e um polícia.
 36. O Movimento Zero reúne agentes da PSP e militares da GNR, mas sem líderes conhecidos, e tem funcionado sobretudo através de comunicados nas redes sociais, como o Facebook, e de convocatórias de protestos públicos, como em julho de 2019, durante a cerimónia do Dia da Polícia, em que integrantes do movimento, vestindo camisolas que os identificavam, se manifestaram de costas voltadas (Correia 2019).
 37. O Chega! autodefinia-se como «liberal e conservador». No seu programa político para 2019, o Chega! estabelece «[o] Princípio da Intransigência com o pequeno delito», definido como se segue: «A progressiva erosão do direito fundamental à propriedade privada, acoplada com as sociologias da desresponsabilização sistemática dos indivíduos, carream um clima de impunidade generalizada, particularmente no que respeita aos pequenos delitos (todos eles delitos contra a propriedade). Esta filosofia terá de ser drasticamente invertida, pela perseguição atenta e sem desvios ao pequeno delito, porta de entrada garantida para a grande criminalidade e geradora do sentimento de insegurança na comunidade» (Chega! 2019).
 38. Cf. intervenção do então ministro-adjunto, Jorge Coelho (PS), no debate de urgência na Assembleia da República, em reunião plenária de 30 de outubro de 1996, requerido pelo PS, sobre o consumo e tráfico de drogas em Portugal, sobre programas dirigidos a «grupos de risco e zonas geográficas degradadas», assim como a criação de «segurança nas escolas portuguesas», isto é, o programa Escola Segura, e em específico nas que denominou como «escolas-risco» (Assembleia da República 1996a, pp. 203-204).
 39. Superintendente da PSP.
 40. Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna do XVII Governo Constitucional (2005-2009).
 41. Tradução nossa da noção de *strategy of engulfment*, utilizada por Denise Ferreira da Silva para descrever «os conceitos científicos que explicam outras condições humanas como variações daquelas encontradas na Europa da pós-Ilustração» (Silva 2007, p. xvi).
 42. A política de segurança implementada em Nova Iorque influenciou o contexto português, em particular a teoria das «janelas partidas» e outras teorias criminológicas e sociológicas que sublinham a relação entre ordem social e incivilidade (cf. Gomes 2001, p. 2; MAI 1999c, p. 13).
 43. Estudos realizados nas décadas de 1990 e 2000 apontavam para a sobrerrepresentação de jovens negros no sistema de justiça de menores. Segundo a análise de uma amostra de 39 processos do Tribunal de Menores de Lisboa, realizada pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ), «os menores de etnia 'não branca' aparec[iam] nestes processos em número muito superior

à percentagem que representam na população da sociedade portuguesa — cerca de 30% em 1989 e 1996» (Pedroso & Gersão 1998, p. 146). Estes dados são posteriormente qualificados noutra publicação, explicitando que eram «jovens de origem africana», mas sem que se avance com uma explicação, argumentando que as «conclusões a respeito de uma eventual sobre-representação de crianças e jovens de minorias étnicas terão de ficar para posteriores investigações» (Pedroso & Fonseca 1999, pp. 153-154). Um estudo de Maria João Leote de Carvalho sobre jovens entre 9 e 18 anos que, no ano 2000, se encontravam em regime de internamento em colégios do Instituto de Reinserção Social apontou que «28,9% era[m] de origem africana e 3,5% de origem cigana»; do total de internados, 53,3% viviam na AML e 24,2% no Porto, sendo que 38,8% moravam em bairros sociais de realojamento e 24% em «zonas de construção ilegal» (Carvalho 2004, p. 9). Todavia, uma vez mais, não é interrogado o significado dos dados por recorte étnico-racial. No estudo sobre a então nova Lei Tutelar de Menores realizado pelo OPJ, um operador de justiça referiu dados de maio de 2003 sobre jovens em regime de internamento: «relativamente à cor do crime, 6% são de etnia branca, europeia, sem problemas de outras cores, sem outras proveniências; de ascendência africana, 32% e de etnia cigana 6%» (Gomes 2004, pp. 49-50). No final da década de 1990, em relação à população adulta, estimava-se que a população Roma/cigana portuguesa presa era de entre 5% e 6% (cf. Cunha 2010, p. 138) — representando, por isso, entre 0,3% e 0,6% da população residente no país. Em relação ao trabalho de Seabra e Santos (2005), como assinalado por Maeso e Araújo (2013), «destaca-se nas suas conclusões a existência de uma

‘sobre-representação crescente dos [estrangeiros] em fases processuais sucessivas’ (p. 121). Apontar-se-á ainda para ‘a existência de algum preconceito na máquina judicial tendente a penalizar mais severamente os não nacionais’ (p. 122). Tanto no texto dos autores como nos comentários ao texto de decisores políticos (pp. 222-224), a explicação da existência de tratamento diferenciado entre estrangeiros e nacionais pelo sistema de justiça é sempre colocada como uma questão para futura investigação, e a existência de discriminação racial fica sujeita à retórica da *objetividade*, da comprovação de existência de ‘preconceitos’ (Maeso & Araújo 2013, pp. 10-11). No seu estudo sobre «delinquência juvenil junto de descendentes de imigrantes africanos em Portugal», Seabra concluiu que «estes jovens são o produto de formas de integração marginal na sociedade portuguesa. Dela conhecem, e bem, os valores, as regras e as normas de conduta. A sua não identificação com os mesmos, e o seu posicionamento marginal na estrutura social, acrescido das pressões para a adopção de referenciais oposicionistas, *vistos como contra-reacções aos fenómenos do racismo e da discriminação de que afirmam ser alvos diariamente*, põem em marcha uma estratégia integradora de assimilação selectiva» (Seabra 2005, p. 235).

44. Uma equipa composta pelo Gabinete de Formação do MAI, por um tenente-coronel e um capitão da GNR, dois comissários da PSP e um inspetor-principal da IGAI preparou uma série de seis cadernos de apoio à formação sobre policiamento de proximidade. Estes textos apoiariam o desenvolvimento de uma nova unidade temática, dedicada a este modelo de policiamento, que tinha sido incluída no âmbito do Programa de Formação Contínua das Forças de Segurança (MAI 1999a, p. 7).

45. Diretiva Estratégica n.º 10/2006 de 15 de maio, Lisboa: DNPSF.
46. O estudo «*Estranhos*». *Juventude e Dinâmicas de Exclusão Social em Lisboa* trabalhou com os dados do Secretariado Entreculturas, com foco no insucesso e no abandono escolares, como parte da sua análise da exclusão social de jovens entre 15 e 25 anos residentes nos municípios de Almada, Amadora, Cascais, Lisboa, Loures e Oeiras. O estudo dedica um capítulo ao abandono escolar entre a população migrante (cf. García *et al.* 2000, pp. 65-102).
47. Trabalhos realizados depois de frequentar os cinco anos do Curso de Formação de Oficiais de Polícia (CFOP) no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSP).
48. Atualmente, Guinote é chefe da divisão de Prevenção Pública e Proximidade do Departamento de Operações da Direção Nacional da PSP. A sua tese intitula-se como se segue: *Gestão de Conflitos. Aproveitamento da vítima indirecta na gestão de conflitos no interior de bairros degradados*.
49. Atualmente, Sérgio Lopes de Araújo Soares é chefe da Área de Operações do Comando Distrital de Braga da PSP. A sua tese foi defendida no ISCPSP em 2001, com o título *A Criminalidade na Damaia — a problemática da «Segunda geração»*, mas publicada em 2002 com o título: *A Problemática da Segunda Geração. O caso da Damaia*.
50. Não obstante, a proposta de recolha de dados étnico-raciais nos Censos de 2021, expressa no relatório do Grupo de Trabalho, em abril de 2019, e que permitiria perceber o lastro e o alcance das desigualdades étnico-raciais, acabaria por ser inviabilizada em junho de 2019 pelo Instituto Nacional de Estatística.
51. A inconstitucionalidade do regulamento no que concerne o Artigo 81.º viria a ser decretada pelo Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 452/89, de 22 de julho. Cf. <https://dre.pt/application/conteudo/619923> (consultado a 15 de março de 2021).
52. Decreto-Lei n.º 78/87, Diário da República n.º 40/1987, Série I de 1987-02-17.
53. Cf. original: «Whether such criminal elements exist or no it's subject to debate, but the perception of such elements has become a major driver behind public policy and the restructuring of the criminal justice system» (Guia & Pedroso 2016, p. 2).
54. Primeira geração (2001-2003); segunda geração (2004-2006); terceira geração (2007-2009); quarta geração (2010-2012); quinta geração (2013-2015); sexta geração (2016-2018); sétima geração (2019-2020).
55. Cf. «O que é o Programa Escolhas». Disponível *online*: <http://www.programaescolhas.pt/apresentacao> (consultado a 25 de janeiro de 2021).
56. Para uma análise crítica do Programa Escolhas e o seu entendimento do racismo, cf. Maeso & Araújo 2017, pp. 43-47.
57. Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2001, de 9 de janeiro.
58. Cf. «O que é o Programa Escolhas». Disponível *online*: <http://www.programaescolhas.pt/apresentacao> (consultado a 25 de janeiro de 2021).
59. Em virtude do espaço destinado a esta secção, não nos deteremos no detalhar da diferenciação entre os níveis. Para mais pormenores sobre como eles se operacionalizam, cf. Rendeiro 2010; Calado & Duarte 2015; Martinho 2017.
60. Apesar de, ao longo do trabalho, apresentarem uma avaliação positiva por parte dos jovens acerca das suas famílias, vistas como fonte de «memórias felizes e referências positivas» (p. 264), num dos consórcios do PE as autoras concluem que «[o] programa [Escolhas] pode, de facto, ser uma mais-valia no trabalho das competências parentais» (p. 268).
61. Importa destacar que, apesar de nos

referidos relatórios se observar uma diminuição do número de crimes cometidos especificamente por jovens, se constata que mais jovens cumprem algum tipo de pena (cf. Calado & Duarte 2015, p. 6). Tal pode revelar uma tendência de maior encarceramento de jovens, presente na sociedade portuguesa desde os anos de lógicas punitivistas.

62. Cf. Patel 2017.
63. Estudos históricos sobre institucionalização de sistemas policiais em Portugal, principalmente desde o século XVIII, assim como da legislação que criminalizava e controlava as populações classificadas «como improdutivas ou sem profissão conhecida», os considerados «estranhos à comunidade», mostram que os «ciganos» foram sempre um povo, assim como os seus «acampamentos» territórios demarcados racialmente nestes regimes de vigilância (cf. Vaz 2019, p. 238; Cerezas 2015, pp. 243, 253, 268). Estes regimes de vigilância e criminalização foram incorporados também no contexto colonial e no projeto civilizatório da república brasileira (cf. Coutinho 2014).
64. A investigação de Manuela Ivone Cunha no Estabelecimento Prisional de Tires na década de 1990 (antigamente designada Cadeia Central de Mulheres) é uma contribuição importante para compreender as mudanças no âmbito do direito e das políticas de segurança que têm configurado uma continuidade entre o bairro e a prisão, a partir dos discursos hegemónicos do «bairro-crime» e da tipificação do delito de «tráfico de droga», com consequências na estrutura e no perfil da população reclusa no período em apreço neste estudo. Segundo a autora, a população prisional no estabelecimento de mulheres tinha passado — desde os anos 1980, em que realizou o seu primeiro estudo nessa instituição — por um processo de «uniformização»

em termos da tipologia de crimes: «a diversidade criminal reduziu-se, quer pela esmagadora predominância dos crimes de tráfico, quer por uma forte conexão dos crimes patrimoniais com a droga» (Cunha 2002, p. 47). O direito penal da droga, que tem intensificado a sua intervenção no contexto português desde final da década de 1980 — refletindo processos globais em torno da chamada «guerra às drogas» —, e a criação, como assinala Cunha, de crimes específicos neste âmbito — como «de ‘associação criminosa’ relativo ao tráfico, ou seja, diferenciado do crime de mesma designação na lei penal geral: enquanto a participação nas associações criminosas previstas no Código Penal é punível com penas compreendidas entre 1 e 8 anos de prisão, o envolvimento nas mesmas, mas ligadas ao tráfico (previstas em sede da lei da droga)» (*ibidem*, p. 27) — têm propiciado a criminalização de camadas da população pobre e «segmentos étnicos» de bairros «degradados» das áreas metropolitanas. Assim, segundo a autora, havia no estabelecimento prisional de Tires «fortes proporções de reclusas ciganas ou de origem africana (sobretudo cabo-verdiana, angolana e guineense), embora seja difícil determiná-las com precisão» (*ibidem*, p. 47). Porém, a abordagem teórica da autora sobre racismo e a sua lógica no contexto português é insuficientemente desenvolvida, estando centrada em questões culturais e identitárias para explicar processos e estruturas de desigualdade e injustiça socioeconómica e política. Cunha segue o trabalho de Fernando Machado ou de Ana de Saint-Maurice para argumentar o que seria o caso específico de Portugal — uma «terceira variante» em relação aos contextos americano e francês —, onde «a heterogeneidade étnica [se entrelaça] com a homogeneidade social» nos bairros (*ibidem*, p. 180). Seguindo o trabalho de Machado,

para Cunha teríamos em Portugal uma «reduzida amplitude das dimensões de contraste social entre as ‘minorias’ e a população portuguesa», isto é, as condições socioeconómicas da população branca pobre e das «minorias» seriam as mesmas. Assim, argumenta-se que «a fronteira étnico-‘racial’ não parece ser, de facto, decisiva ou criticamente manipulada», assumindo que a «proximidade espacial e social» dos que convivem nos mesmos bairros teria resultado em boas relações de vizinhança (*ibidem*, 181). Não obstante, a análise empírica que apresentamos neste livro contradiz estes pressupostos e insiste numa abordagem historicamente informada e ligada às lógicas e estruturas de governo, aos projetos de Estado e de configuração da «comunidade nacional» para analisar como as lógicas do racismo atravessam as diferentes classes sociais e regiões no contexto português, dentro de processos internacionais mais amplos.

65. As políticas e as iniciativas legais focadas no «combate» e na «prevenção» da criminalidade que respondem a noções de «risco» e defendem a implementação de medidas que, como analisado por Stegemann Dieter, visam «o controle de grupos sociais considerados de alto risco ou perigosos mediante incapacitação seletiva de seus membros. O objetivo do novo modelo é gerenciar grupos, não punir indivíduos: sua finalidade não é combater o crime — embora saiba se valer dos rótulos populistas, quando necessário — mas identificar, classificar e administrar segmentos sociais indesejáveis na ordem social da maneira mais fluída possível» (Dieter 2012, p. 8).
66. Cf. Pordata: Police officers per 100 thousand inhabitants. Disponível *online*: <https://www.pordata.pt/en/Europe/Police+officers+per+100+thousand+inhabitants-3356> (consultado a 15 de março de 2021).

Racismo e os órgãos de comunicação social: do suposto «arrastão» à brutalidade policial na esquadra de Alfragide

PEDRO ALMEIDA E PEDRO VARELA

Introdução

No dia 5 de fevereiro de 2015, os órgãos de comunicação social noticiavam que um grupo de jovens da Cova da Moura tinha tentado invadir a esquadra de Alfragide, reproduzindo acriticamente informações fornecidas pela polícia e sem contraditório. Esta e outras narrativas, defendidas quatro anos mais tarde por 17 polícias — acusados pelo Ministério Público de racismo, tortura, sequestro, injúria e ofensa à integridade física contra habitantes da Cova da Moura — foram provadas em tribunal como falsas. Em 2019, o coletivo de juízes deste caso condenou sete agentes a penas suspensas e um a prisão efetiva. No entanto, já tinham sido retiradas as acusações de racismo e tortura que agravariam as penas. O julgamento, que implicava quase uma esquadra inteira, foi inédito em Portugal, já que nunca tantos agentes se tinham sentado no banco dos réus acusados de tais crimes. Este caso, que tem marcado o debate sobre racismo e violência policial no país nos últimos anos, teve uma enorme visibilidade nacional e internacional, sendo alvo de uma relevante cobertura jornalística, discussão pública e mobilização antirracista.

Pese embora este e outros casos, as relações entre meios de comunicação e racismo têm sido negligenciadas pela generalidade da academia portuguesa, pelo que essa escassez teórica também serviu de estímulo à realização deste trabalho. Com efeito, o modo como os *media* interagem com as esferas do poder implica que uma parte significativa dos seus discursos tenda a reproduzir a ideologia dominante. Longe de serem os únicos atores que participam na produção e na solidificação

do racismo, argumentamos que as narrativas que emergem dos seus textos são parte ativa de um quadro ideológico que sustenta e legitima o domínio branco (cf. Van Dijk 2007, p. 16).

Com base nesta tese, discutimos o papel dos *media*¹ na manutenção de estruturas de desigualdade e dominação, explorando acontecimentos concretos da nossa realidade e procedendo a uma análise crítica de notícias, reportagens e artigos de opinião sobre diversos casos que combinam racismo e violência policial. O questionamento da relação entre discurso e ideologia implica o desenvolvimento de estratégias que sejam capazes de problematizar e aprofundar os significados raciais que estão por detrás das narrativas mediáticas. Deste modo, e tendo presente que a dominação e o poder se reproduzem e se perpetuam através da linguagem, consideramos que a análise crítica do discurso, entendida sobretudo enquanto marco teórico, é o instrumento de pesquisa que melhor permite problematizar e desafiar essas narrativas (Wodak & Meyer 2001; Van Dijk 2007).

Partimos, assim, da posição central ocupada pelos órgãos informativos na criação do suposto «arrastão» na praia de Carcavelos em 2005. Igualmente ancorado neste imaginário de «invasão», analisamos os discursos mediáticos sobre o *meet* no Parque das Nações em 2014, procurando desconstruir as leituras dominantes. Em seguida, destacamos as origens do estigma mediático acerca da Cova da Moura, focando um caso ocorrido em 2001 que se iniciou com um tiro mortal de um polícia sobre um jovem do bairro. Por fim, debruçamo-nos criticamente sobre a cobertura jornalística em redor do caso de brutalidade policial da esquadra de Alfragide, avaliando igualmente a capacidade de produção de uma contranarrativa que não só negava as alegações de «invasão», como colocava o racismo no centro do debate num contexto mais alargado.

Em várias destes episódios mobilizou-se a ideia racista de «invasão», nomeadamente no suposto «arrastão», no *meet* e na violência da esquadra de Alfragide. Estes casos solidificaram a perceção racista de jovens negros como perigosos, violentos ou incivilizados, e fizeram emergir o termo «invasão» na sua dimensão antinegra e anti-imigração. Na verdade, esta é uma narrativa frequentemente mobilizada nos *media* e por políticos de extrema-direita quando se referem a migrantes e refugiados, reificando um conjunto de representações coletivas assentes em

supostas «invasões» islâmicas, árabes, africanas ou hispânicas (no caso dos Estados Unidos).

Racismo antinegro e *media*

As relações estabelecidas entre os meios de comunicação social e o racismo têm merecido uma atenção considerável no contexto acadêmico internacional. Focados sobretudo no espaço europeu, norte-americano e brasileiro, uma parte significativa dos estudos tem procurado analisar o modo como os *media*, enquanto atores que operam nas esferas do poder, se têm articulado com os discursos racistas que predominam nas sociedades ocidentais (cf. Downing & Husband 2005; Van Dijk 1991, 1993, 2007, 2012; Cottle 2000; Szuchewycz 2000; Titley 2019; Borges & Borges 2012). Não se trata, portanto, de observar somente a forma como a imprensa e o jornalismo televisivo se tornaram veículos de reprodução das narrativas hegemônicas, mas sim de problematizar o seu discurso a partir das relações que estabelecem com os grupos que detêm o poder e o privilégio.

Assim, e partindo da sua enorme capacidade de veicular e reproduzir ideologias, propomo-nos analisar o modo como os meios de comunicação portugueses têm contribuído para cimentar e naturalizar determinadas representações da negritude. Essas representações, que resultam de um quadro ideológico profundamente marcado pelo colonialismo português, assentam, de forma geral, na criminalização da população negra. Neste sentido, e embora cientes de algumas diferenças existentes entre os vários órgãos de comunicação social, sobretudo no estilo, seguimos a proposta de Van Dijk, que defende a ideia de que o racismo consiste numa «propriedade estrutural e ideológica dos grupos dominantes e, portanto, caracteriza a imprensa como um todo» (Van Dijk 1991, p. 22). Na verdade, e à semelhança do que acontece em variadíssimos contextos, os órgãos informativos são parte integrante do chamado poder estabelecido, pelo que o seu discurso tende invariavelmente a servir os interesses das elites. Dito de outra forma, a sua relação estrutural com o poder faz com que estejam subordinados aos grupos que detêm o privilégio (cf. Hall *et al.* 1978).

Neste sentido, e tendo em consideração que o racismo é um sistema de opressão, a generalidade dos *media*, apesar de afirmar o seu comprometimento com os ideais de uma sociedade multiétnica inclusiva, tem oferecido exemplos chocantes de práticas e discursos racistas (cf. Cottle 2000, p. 3).

A narrativa que apresenta a Europa como o *locus* da civilização — mesmo depois de séculos de escravização racial, colonialismo e racismo estrutural — continua a ser permanentemente reproduzida pelas democracias liberais. Em rigor, esta narrativa imperialista e colonial, mais do que fazer parte da história ocidental, foi um dos alicerces da construção das sociedades europeias, constituindo, assim, um elemento fundamental em todo o processo de consolidação da Europa como projeto político e identitário (cf. Fanon 2017, pp. 105-138; Césaire 1978, pp. 13-29). De forma geral, após o Holocausto e a descolonização formal do continente africano e de outros territórios ocupados, esse discurso retórico intensificou-se. Na verdade, a ideia segundo a qual os valores europeus não se coadunam com o racismo do «passado» tem sido permanentemente reproduzida pelos mais diferentes setores da sociedade, particularmente pelo poder político, mediático e académico.

Curiosamente, esta tese que insiste em problematizar o racismo como algo residual, que existe, mas que não ocupa um lugar central no seio das democracias liberais ocidentais, é comumente acompanhada por um discurso que procura marginalizar e estigmatizar as abordagens políticas antirracistas². O facto de a luta antirracista ser equiparada, por uma parte considerável da imprensa liberal, aos discursos e práticas racistas exige que se preste uma atenção especial às relações que se estabelecem entre as elites e os meios de comunicação.

Autor de inúmeros trabalhos que analisam a relação entre discurso racista e *media*, Van Dijk mostrou como as elites têm vindo a reproduzir um discurso que sustenta todo um sistema ideológico que perpetua o racismo. Para além de chamar a atenção para um conjunto de associações — implícitas e explícitas — entre minorias, crime e violência, o autor evidencia o modo como as representações das populações racializadas assentam num certo primitivismo, contrastando com as autorrepresentações da cultura ocidental, nas quais sobressaem noções de racionalidade e modernidade. Em rigor, esta dicotomia «nós/eles»,

«civilizados/primitivos» não é mais do que uma continuidade histórica herdada da ordem colonial (cf. Van Dijk 1993).

É importante salientar que a relação entre as elites e os *media* resulta numa narrativa que exerce uma enorme influência na formação da opinião pública, o que contribui para perpetuar um quadro ideológico marcado pelo racismo estrutural. Efetivamente, os discursos das elites — especialmente as políticas e académicas — não teriam o mesmo impacto na sociedade sem a mediação e, por vezes, o reforço da imprensa e da televisão (*ibidem*, p. 241).

Ainda que a análise dos discursos mediáticos seja alvo de uma discussão mais profunda nas secções seguintes, é oportuno mencionar desde já um texto publicado em 2020 pelo diretor do jornal *Público*, Manuel Carvalho, que, à semelhança do artigo assinado por António Barreto anteriormente citado, visa desqualificar e desacreditar a luta antirracista (cf. Carvalho 2020). Tendo como pano de fundo as manifestações antirracistas que ocorreram em Portugal, desencadeadas pelo assassinato do afro-americano George Floyd, o editorial do jornal concentra a atenção nos «exemplos do radicalismo do antirracismo». Assim, e a propósito de um cartaz exibido por um manifestante (entre centenas de tantos outros que surgiram nas manifestações nas várias cidades portuguesas), o autor denuncia a «apologia do ódio contra as forças policiais», mostrando-se alarmado pelo perigo que «este movimento se transforme numa luta de energúmenos contra energúmenos». Com efeito, ao equiparar o racismo e o antirracismo, a mensagem transmitida vai justamente ao encontro das abordagens hegemónicas que se limitam a uma pretensa condenação moral do racismo, mas que parecem mais empenhadas em esvaziar o conteúdo político da luta antirracista.

Tal como se observa, o espaço mediático do qual as elites gozam tem servido, de forma geral, para perpetuar o poder e o privilégio racial usufruído pela maioria da população branca. Este quadro é particularmente sentido em Portugal, no seio do qual persiste um discurso que visa desconsiderar e estigmatizar o movimento antirracista. Paralelamente a este posicionamento político e ideológico, o contexto nacional tem sido pródigo em promover uma narrativa *sui generis*. Assim, a naturalização e a cristalização de um discurso que exulta o passado colonial são acompanhadas por uma enfática negação do carácter racista

da sociedade portuguesa, bem como por um violento ataque contra as vozes que denunciam o lugar que o racismo ocupa nas diferentes esferas sociais.

Pelo facto de a generalidade das narrativas mediáticas serem construídas a partir da perspectiva da classe média branca, torna-se indispensável desenvolver instrumentos analíticos de modo a escrutinar os significados políticos e ideológicos que estão por detrás dessas linguagens. Como se verá em seguida, a imprensa e os canais de televisão nacionais têm vindo a utilizar um conjunto de estratégias discursivas que visam, consciente ou inconscientemente, preservar as hierarquias raciais estabelecidas. Essas estratégias, que podem passar pela negação, desculpabilização ou desvalorização das práticas racistas, também se consubstanciam em eufemismos, justificações, escrutínios ou culpabilizações dos visados e não dos autores. Noutros casos, a imprensa e os canais de televisão portugueses optam por centrar as suas atenções em questões secundárias e marginais em detrimento do conteúdo político das reivindicações³.

Considerando que o racismo consiste num complexo sistema de poder e de opressão, não parece muito produtivo problematizar os discursos mediáticos enquanto mero produto da intenção ou da consciência individual. Dito de outra forma, e destacando a contribuição de Stuart Hall (1995), o foco deve centrar-se no desafio ao quadro ideológico que está por detrás de todo um sistema de dominação, e não em julgamentos de intencionalidade.

Tal como ficará demonstrado ao longo deste capítulo, os *media* — ainda que nalgumas situações de forma ambígua e contraditória — permanecem política e ideologicamente alinhados com a narrativa hegemónica que se observa em Portugal. Assim, por um lado, importa afirmar que a generalidade dos órgãos de comunicação social tem noticiado determinadas práticas racistas, particularmente no que se refere à violência policial. Por outro, no entanto, a cobertura desse tipo de casos surge invariavelmente acompanhada por um discurso que associa, implicitamente, a população negra à criminalidade e a uma pretensa pré-disposição para a agressividade. Naturalmente, este tipo de abordagem concorre para o não-reconhecimento do lugar estrutural que o racismo ocupa na sociedade portuguesa, deixando essa marca para

outros contextos internacionais, nomeadamente para os Estados Unidos da América.

O caso do suposto «arrastão»

O dia 10 de junho de 2005 ficou marcado por um «arrastão» — que nunca existiu — na praia de Carcavelos (periferia de Lisboa), fazendo manchete em toda a imprensa escrita e sendo notícia de abertura dos telejornais da entidade pública, a Rádio e Televisão de Portugal (RTP), e de canais privados como a Sociedade Independente de Comunicação (SIC) e a Televisão Independente (TVI)⁴. A RTP1, por exemplo, abria assim o seu espaço informativo: «Ao princípio da tarde, grupos de 30 a 50 jovens, em simultâneo e de uma forma aparentemente organizada, desataram a assaltar e agredir os banhistas.» Já a SIC exclamava que se tinha tratado de «uma cena de filme», depois de «500 assaltantes terem roubado e agredido banhistas», ao passo que a TVI sublinhava que «a violência do ataque era visível nestas fotografias», nas quais se via um aglomerado de pessoas — muitas delas negras — em aparente sobressalto (cf. Andringa & Cabral 2005).

No dia seguinte, as capas dos jornais reforçavam a narrativa do «arrastão»: «Arrastão ‘à brasileira’ chega a Carcavelos», podia ler-se no *Jornal de Notícias* (JN) (JN 2005a), enquanto o *Público* escrevia: «Arrastão pôs em pânico Praia de Carcavelos» (Mendes 2005). Já o *Correio da Manhã* (CM) destacava o «Terror na praia» e o «desembarque em Carcavelos» (CM 2005a), ao passo que o *Diário de Notícias* (DN), depois de mencionar que o ataque tinha sido perpetrado por «centenas de indivíduos, em bandos», destacou o testemunho de um agente policial no qual se apelava aos políticos para que soubessem «ler estes sinais». O DN foi ainda mais longe ao referir que teriam sido cerca de dois mil os assaltantes que «geraram o caos», fazendo com que «várias crianças» se perdessem dos pais, com os «bandos a assaltarem quem estivesse mais a jeito, agredindo os que ofereciam resistência» (Amado & Lima 2005).

Entre os vários artigos de opinião publicados, destacamos um, da autoria de Moita Flores, comentador televisivo, antigo inspetor da Polícia Judiciária e ex-presidente da Câmara Municipal de Santarém

(cf. Flores 2005). O autor começa por descrever o fenómeno, com origem nas praias do Rio de Janeiro, nas quais se verificavam «razias» perpetradas por «bandos de miúdos delinquentes que desciam organizada-mente das favelas e percorriam vastas zonas frequentadas por banhistas roubando tudo o que lhes viesse à mão». Em seguida, Moita Flores sublinha que a «federação de bandos que atacou na Praia de Carcavelos é uma surpresa apenas pela grande capacidade de mobilização que conseguiu — cerca de 500 jovens — mas é a consequência natural do alastramento destas organizações delinquentes». O autor prossegue afirmando que estes «bandos» são um «sintoma de uma doença mais profunda que se agrava conforme o tempo passa: a falta de uma autoridade que ‘perceba’ e leia Lisboa e os concelhos limítrofes à luz da realidade metropolitana».

Tendo em consideração a crescente condenação social e moral dos discursos abertamente racistas no espaço público, uma das estratégias discursivas utilizadas ou veiculadas pelos *media* consiste na utilização de figuras de estilo. Assim, e à semelhança do que se verifica noutros contextos, termos como «ganguê» ou «bando» tornaram-se eufemismos para falar de grupos de jovens negros. Parece ser claramente este o caso, tal como o de outros artigos e notícias publicados nos dias seguintes, nomeadamente a capa do DN, na qual se podia ler que a «Violência dos gangs quintuplicou nos últimos sete anos em Portugal» (DN 2005).

Não obstante essas estratégias, é possível encontrar alguns exemplos em que se associa, explicitamente, criminalidade a jovens negros. Foi o caso do jornal *Público*, que reproduziu as declarações de uma mulher que se encontrava no local:

Havia um número anormal de indivíduos de raça negra no meio da praia, mas pensei que se tratava de um convívio qualquer e não dei grande importância. Só mais tarde, quando comecei a perceber uma grande agitação, com polícias a correr e ouvi dois disparos — suponho que fossem de *shotgun*, as armas que os agentes empunhavam —, é que percebi que estava a haver problemas. (Mendes 2005)

Entre os dias 11 de junho e 15 de julho, produziram-se 150 artigos na imprensa portuguesa sobre o tema, criando uma «onda noticiosa» cons-

truída a partir de um consenso mediático, contribuindo para a percepção de deterioração da ordem pública e distorcendo o comportamento do grupo étnico envolvido (Rosa 2011, p. 117). Como se verifica, todos os *media* corroboraram o presumível «arrastão», utilizando um vocabulário assente no medo e na ameaça que representaria a juventude negra periférica, solidificando um imaginário de supostos assaltos violentos realizados por jovens afrodescendentes. Nos dias seguintes, alguns meios de comunicação, enquanto exibiam imagens de presumíveis «ganges» a assaltar pessoas em comboios na periferia de Lisboa, afirmavam que as forças policiais tinham evitado um novo «arrastão» numa praia algarvia⁶.

Tal como foi posteriormente provado, a esmagadora maioria das pessoas filmadas e fotografadas a correr na praia na altura do pretense «arrastão» estavam sobressaltadas por uma intervenção policial. A criação do «arrastão» que nunca existiu, por parte das instituições policiais, mediáticas e políticas (sobretudo à direita), demonstra o papel destas estruturas na materialização do racismo e na sua institucionalização. Neste sentido, e apesar de a versão oficial da polícia ter vindo a ser corrigida, o impacto da negação não teve, minimamente, a repercussão ou o destaque das notícias iniciais. Assim, o imaginário de «invasão» permanece profundamente enraizado, tal como o próprio ACIME reconheceu quando sublinhou que essa «mentira» se cristalizou «como verdade», agravando os «preconceitos» e a «desconfiança face a uma população de jovens descendentes de imigrantes africanos e habitantes de bairros degradados da Grande Lisboa» (ACIME 2006, p. 5).

Os *meets* e a reatualização do imaginário de «invasão»

No verão de 2014, um *meet*⁷ que reuniu um grande número de jovens no Parque da Nações, junto ao Centro Comercial Vasco da Gama em Lisboa, desencadeou um conjunto de textos e reportagens que depressa associaram violência organizada a jovens negros. A estação televisiva do CM, por exemplo, destacou confrontos que supostamente envolveram «várias centenas de jovens» e que «acabaram com uma invasão ao Centro Comercial Vasco da Gama». Apesar de não mencionarem explicitamente a pertença racial dos envolvidos nos pretensos descatos,

as imagens recolhidas no exterior, bem como o vocabulário escolhido (particularmente o uso do termo «ganguês»), sugerem evidentemente uma estreita relação entre negritude, criminalidade e «invasão» de espaços de uso público (CMTV 2014). A generalidade dos órgãos de comunicação optou por um discurso semelhante àquele utilizado pelo CM. De facto, o tom mais incisivo surgiu numa peça da RTP1, na qual se enfatizava que os «relatos e as imagens» contavam «uma história manchada pela violência no interior e nas imediações do Centro Comercial Vasco da Gama». No texto que acompanhava o vídeo, podia ler-se o seguinte: «Foi uma invasão combinada na Internet. Um encontro de 600 jovens, convocado nas redes sociais, terminou em violência. Os confrontos deixaram cinco polícias feridos e quatro jovens foram detidos» (Fonseca *et al.* 2014).

Reportando-se ao contexto norte-americano, Cottle dá conta de como os *media* generalistas têm vindo a sofrer um processo de «tabloideização», processo esse que terá sido mais notório a partir da década de 1990 (cf. Cottle 2000). Na sua perspetiva, essa viragem, motivada por imperativos comerciais, tem tido um impacto significativo na forma como as questões étnico-raciais passaram a ser tratadas pela comunicação social. Esta leitura parece adequar-se igualmente ao contexto português. Embora não seja tarefa fácil traçar uma linha que separe o sensacionalismo de um conjunto de pressupostos racistas, parece-nos claro que o excerto acima transcrito resulta da combinação destes dois aspetos. Por outras palavras, e considerando as audiências maioritariamente brancas, a cobertura superficial de determinados acontecimentos reforça as representações dominantes da negritude, pelo que este tipo de narrativa reatualiza o imaginário de «invasão» que já havia estado presente na altura dos acontecimentos em Carcavelos.

Deste modo, o *meet*, que era uma forma de encontro e convívio informal entre jovens (brancos e negros, da periferia da Área Metropolitana de Lisboa) no espaço público, foi racializado e transformado pelos meios de comunicação social num pretense fenómeno de organização criminal entre jovens negros. O fenómeno de reunião de adolescentes racializados em espaços de consumo frequentados pela elite branca tem tido bastante visibilidade noutros contextos geográficos, como em São Paulo, no Brasil. Justamente, Jaime Amparo

Alves mostra como esses ajuntamentos — vagamente definidos como comportamento antissocial — se tornaram, na verdade, um dispositivo para regular a presença de jovens negros em centros comerciais (entre outros espaços), assim como para os confinar dentro das áreas que habitam (cf. Alves 2018, p. 21). Apesar de algumas diferenças entre o contexto português e o brasileiro, o argumento de Amparo Alves acomoda-se perfeitamente à realidade portuguesa, pois sublinha como as respostas violentas por parte da polícia e a consequente expulsão dos jovens destes espaços permitem ao Estado e à sociedade civil restabelecer a ordem racial.

Voltando à análise dos discursos mediáticos sobre o *meet* no Parque das Nações, alguns dias mais tarde o DN fazia eco de um comunicado do SOS Racismo, no qual se argumentava que «o caos só foi possível graças à intervenção da PSP», que, face à «concentração de jovens negros no local», originou «uma ação tão musculada da polícia»: «Perante uma rixa entre meia dúzia de pessoas, a PSP entendeu abordar o episódio de forma diferente, varrendo literalmente o Centro Comercial, montando um aparato anormal e, pelo que podemos ver pelos vídeos que circulam nas redes sociais, impedindo todos aqueles que não fossem brancos de entrar no Vasco da Gama» (Agência Lusa/DN 2014).

Embora o diretor do centro comercial, Pedro Pinto, tenha desmentido a versão sustentada pela polícia, que afirmou que centenas de jovens «invadiram os corredores do centro comercial e começaram a correr desenfreadamente», as suas palavras foram praticamente ignoradas pela generalidade dos *media*. Tendo como prova as imagens de videovigilância, o diretor assegurou que «dentro do centro comercial não houve nem vandalismo, nem furtos» (Sanches 2014). Aquilo que nos parece importante ressaltar é que, à semelhança do que já sucedera aquando do pretense «arrastão», o impacto inicial da «notícia» se sobrepõe inequivocamente ao desmentido, pelo que os discursos produzidos a partir deste caso vieram reforçar um imaginário ancorado em noções cristalizadas de criminalidade e antinegitude.

Cova da Moura, a construção mediática de um estigma

Até 2001, a Cova da Moura era um bairro pouco conhecido da opinião pública e, por isso, os *media* ainda tinham de o apresentar, localizar e caracterizar. No entanto, um acontecimento veio mudar esse cenário. No dia 5 de dezembro, um polícia matou Ângelo Semedo, um jovem negro de 17 anos do bairro, com um tiro nas costas. Essa morte criou indignação entre os habitantes do bairro, nomeadamente os jovens que foram reprimidos dias depois pelas forças policiais.

Em reportagens e especiais informativos, as televisões exibiram, em direto, a intervenção da PSP sobre os moradores, falando em «cenário de guerra» e transformando o caso num espetáculo televisivo. Nas filmagens, viam-se polícias de *shotguns*, pistolas, escudos, capacetes, coletes antibala ou à «paisana». Cenicamente, em frente das câmaras, estes corriam em grupo, procediam a detenções, gritavam, apontavam armas a telhados, engatilhavam pistolas e avançavam em formações de «guerra urbana» (RTP1 2001). No dia 8 de dezembro, as capas dos jornais referiam: «Tiroteio na Cova da Moura entre populares e PSP» (Público 2001); «Tiroteio e cerco policial às portas de Lisboa» (DN 2001); «Tiroteio entre polícias e jovens na Cova da Moura» (A Capital 2001); «Violência na Cova da Moura» (CM 2001), sendo que aqui se ilustrava a primeira página com uma grande fotografia de agentes do Serviço de Intervenção Rápida a deter dois jovens negros deitados no chão.

Dias depois, dois editoriais do *Público* sublinhavam: «O que se passou na sexta-feira na Cova da Moura significa bastante mais do que uma demonstração de força — exibicionista, violenta e, em boa parte, gratuita — da polícia frente às câmaras de televisão» (Viana 2001); e a «Cova da Moura, o bairro da Amadora que se tornou famoso, esta semana, pelo espectáculo de uma intervenção policial» (Fernandes 2001). Augusto M. Seabra, jornalista e crítico de cinema, num artigo de opinião intitulado «'Big Show' Cova da Moura», criticava a forma espetacularizada e pouco factual como a SIC e a TVI tinham retratado os acontecimentos, destacando que «[a] Cova da Moura passou a existir, porque nela houve televisão» (Seabra 2001). A mediatização televisiva destes acontecimentos marcou significativamente esta comunidade e a opinião pública.

Neste período surgiram também as comparações com o bairro lisboeta do Casal Ventoso, símbolo máximo do «problema das drogas», que se encontrava na fase final de um processo de demolição e realojamento. Artigos do jornal *Público* referiam-se à Cova da Moura como «[o] sucessor do Casal Ventoso» (Correia 2001); e numa reportagem com o título «Cova da Moura, a Favela aqui tão perto», recorria-se à sua exotização e a percepções preconceituosas:

A rua lembra o Casal Ventoso. Com um colorido africano. As vendedoras ambulantes de frutas e legumes, negras roliças, lenço na cabeça, olhar meigo e cansado, contrastam com a agitação de «dealers» e heroínómanos. [...] As televisões transmitiram, os políticos comentaram: Ângelo, 17 anos, filho de cabo-verdianos, alvejado com um tiro dramático disparado por um agente que o perseguia, apresentou o Alto da Cova da Moura ao país. (Felner 2001)

A comparação da Cova da Moura com o Casal Ventoso não foi uma casualidade porque, ao longo de uma década, este último bairro lisboeta havia sido convertido pelos *media* em frequente objeto jornalístico, reproduzindo uma imagem negativa e ligando-o à delinquência e drogas (Chaves 1999). A mediatização dos acontecimentos de 2001 na Cova da Moura integrava-se, assim, num processo de transferência das atenções jornalísticas e institucionais dos bairros pobres, em geral, para os bairros pobres racializados, em particular.

Ao longo da década de 1990, assistiu-se à expansão de um discurso racializado — por parte das instituições, dos políticos e dos *media* — sobre os bairros periféricos, a pobreza e o crime. Desta forma, solidificava-se um imaginário racializado sobre os bairros autoconstruídos da periferia, vistos agora como um problema central, numa época que surgia o Programa Especial de Realojamento (PER) (Alves 2016). Por exemplo, em 1993, o jornal *O Independente* escrevia na sua capa, como notícia principal, o seguinte: «Exclusivo: relatório secreto sobre gangs. Alta Tensão. Serviços secretos investigaram os gangs negros e violentos em Portugal. O relatório é assustador.» Como ilustração, apresentavam uma imagem racista: desenhos de homens com rostos de «macacos», com vestuário associado à cultura hip-hop, e armados com pistolas e facas (Independente 1993).

Neste período surge fortemente a construção da ideia de crime e violência ligada à juventude negra. É neste contexto que a Cova da Moura, em 2001, vem ocupar o lugar do Casal Ventoso como um dos bairros mais estigmatizados pelos meios de comunicação social. Na passagem do século, transferia-se o foco de um Casal Ventoso «imaginado» (lugar de toxicodependentes, mercado da droga, prostituição e pobreza) para uma Cova da Moura «imaginada» (lugar de gangues, violência, jovens negros delinquentes e imigrantes). Foi com base nesta visão que os meios de comunicação «apresentaram» a Cova da Moura ao país, tornando-a desde então — com frequentes notícias a transmitir imaginários negativos — um dos bairros mais estigmatizados em Portugal.

A Cova da Moura é um dos principais bairros autoconstruídos de maioria negra do país, sendo um lugar de importantes dinâmicas associativas, antirracistas, culturais e artísticas, central para a dinâmica africana e afrodescendente, nomeadamente a de origem cabo-verdiana (cf. Varela; Raposo & Ferro 2018). Ao contrário de muitos outros bairros autoconstruídos de maioria negra, nomeadamente na Amadora, a Cova da Moura não foi alvo de demolição pelo PER devido à sua estrutura urbana mais consolidada e à resistência das associações. No entanto, um possível cenário de expulsão de parte do bairro mantém-se até aos dias de hoje⁸.

Como noutros bairros racializados, a violência policial na Cova da Moura é mais constante do que excepcional, estando integrada em processos mais amplos de racismo, vigilância e criminalização de bairros de maioria negra ou cigana (cf. Raposo *et al.* 2019). Neste contexto, são frequentes os casos de abuso policial denunciados pelos seus habitantes e associações. De facto, como analisado no capítulo 6, a PSP utiliza critérios étnico-raciais na sua avaliação da «perigosidade» dos bairros, identificando-os com base nessas características como «zonas urbanas sensíveis». Daqui decorre uma maior vigilância e violência no policiamento destes lugares. Apesar de o *racial profiling* ser considerado ilegal, sabe-se que, pelo menos até 2016, era abertamente praticado na identificação de bairros, como demonstram os relatórios da própria polícia (Henriques 2019a). No contexto da Cova da Moura, além das forças policiais, também as instituições do Estado e locais, bem como a imprensa, exercem uma vigilância constante sobre o bairro. Por exemplo, uma sim-

ples procura no *site* do CM pelo nome «Cova da Moura» mostra uma frequente produção de notícias relacionadas com este bairro, quase sempre ligadas a crimes e polícia. A etiqueta «Cova da Moura» está associada a 58 notícias publicadas neste *site* em 2019, mais de uma por semana.

Há vários anos que diversos relatórios de instituições internacionais têm vindo a alertar para a discriminação racial na sociedade portuguesa, nomeadamente a brutalidade policial, o racismo institucional nas polícias e a impunidade judicial⁹. Destacamos, por exemplo, o relatório de 2018 da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI), no qual se denuncia infiltrações de extrema-direita e racismo nas forças policiais. Referindo-se diretamente ao caso da esquadra de Alfragide, a ECRI sugere que existiu uma situação grave de racismo institucional, tolerado pela hierarquia policial e pela Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI) (ECRI 2018). De igual modo, o relatório de 2018 do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT) refere que Portugal é dos países europeus com mais casos de violência policial e que a polícia pratica discriminação racial, nomeadamente no momento das detenções e durante o período em que os cidadãos estão detidos nas esquadras (CPT 2018). Foi neste contexto de racismo policial, vigilância, estigmatização e criminalização da população negra que aconteceu o caso de violência acerca do qual nos debruçamos no resto do capítulo.

Da «invasão» da esquadra de Alfragide ao julgamento de 17 polícias

«Atacam à pedrada e tentam invadir PSP.» Foi desta forma que o CM noticiou os «incidentes» ocorridos na esquadra de Alfragide do dia 5 de fevereiro de 2015. No corpo do texto, resumiam-se assim os acontecimentos:

Uma pedra arremessada no bairro da Cova da Moura, na Amadora, estilhaçando um vidro de uma carrinha da PSP, foi o rastilho para uma tarde de desordem que terminou com sete detidos, um agente da PSP com um braço partido e uma tentativa frustrada de invasão às instalações policiais de Alfragide. Cúmplices tentaram libertar agressor na esquadra. (Curado & Rodrigues 2015)

A narrativa apresentada pelo CM não diferiu muito da de outros órgãos de comunicação social, como o canal TVI24, que dava conta: «Jovens tentam invadir esquadra de Alfragide» (TVI24 2015a), ou a página *web* do jornal *Sol*, na qual se escrevia: «Grupo tenta invadir esquadra após detenção de jovem» (Agência Lusa/SOL 2015)¹⁰. Na mesma linha, no JN lia-se que a segurança havia sido «reforçada na PSP de Alfragide após tentativa de invasão de esquadra» (JN 2015), enquanto o *Observador* noticiava «invasão de esquadra travada» (Silva 2015).

Embora, inicialmente, uma parte significativa dos *media* tenha reproduzido acriticamente a versão apresentada pela PSP, há um aspeto que merece ser salientado e que tem que ver não só com o tom utilizado em diferentes textos e peças televisivas, como com alguns «factos». Por exemplo, enquanto o CM noticiava que um dos polícias havia sofrido «ferimentos graves na cara e em ambos os braços», outros órgãos informativos davam conta da existência de ferimentos «ligeiros». Apesar de a nossa abordagem neste capítulo não se centrar na análise detalhada de discursos proferidos por um órgão de informação específico, não ignoramos o enorme impacto que o *Correio da Manhã* exerce junto da opinião pública¹¹. Apresentando uma linha editorial de carácter vinca-damente sensacionalista e profundamente conservadora, não é, pois, de estranhar que os seus textos reproduzam uma narrativa securitária, classista e racista.

Independentemente de determinados meios de comunicação se distanciarem ou se aproximarem, política e ideologicamente, da linha que caracteriza o CM, importa salientar que a vasta maioria dos artigos e reportagens analisadas se limitou a veicular a versão policial. Mais do que isso, os *media* adotaram como verdade absoluta a tese da «invasão», não evidenciando sequer a preocupação em sublinhar que essa era a narrativa das forças policiais. A título exemplificativo, refira-se apenas o texto do JN, publicado na sua página *web* no dia seguinte às agressões policiais, dando conta de que a segurança «na esquadra da PSP de Alfragide, Amadora, havia sido reforçada, mas que a situação estava calma, depois de quinta-feira cinco homens terem tentado invadir aquele posto policial» (JN 2015).

A emergência de uma contranarrativa

A narrativa que assumia como facto consumado a «invasão» da esquadra de Alfragide foi questionada por alguns órgãos de informação. Num texto publicado pelo DN — intitulado «Feridos e detidos em novo choque entre PSP e jovens da Cova da Moura» —, realçava-se que «as versões dos factos ouvidas pelo DN junto de responsáveis da PSP e do Movimento SOS Racismo são, para já, demasiado antagónicas para permitirem tirar conclusões sobre a origem dos incidentes» (Tavares 2015). Nos dias seguintes, foram várias as notícias que apontavam para a existência de «duas versões» sobre os acontecimentos, quer no bairro da Cova da Moura quer na esquadra. Neste quadro — e perante a insistência das denúncias de violência policial por parte da Associação Moinho da Juventude¹² e do SOS Racismo junto do Alto-Comissariado para as Migrações —, a Inspeção-Geral da Administração Interna comunicou a abertura de um inquérito à atuação da PSP¹³.

Na sequência da abertura do inquérito, assistiu-se a uma mudança de narrativa por parte de alguns *media*. Efetivamente, da análise desenvolvida destacou-se uma reportagem publicada pelo jornal *Público*, intitulada «Os polícias disseram que nós, africanos, temos de morrer» (Henriques 2015) e inclusive merecedora de destaque na primeira página. Dando ênfase ao relato dos agredidos e das testemunhas, o texto descreve os acontecimentos. Uma das testemunhas, Jailza Sousa — que também foi alvo de disparos de *shotgun* —, voluntária da Associação Moinho da Juventude, relata, em pormenor, a sequência dos acontecimentos, desde o momento em que a polícia aborda uma das vítimas até a levarem na carrinha policial: «começaram a bater-lhe até fazer sangue», enquanto gritava da sua janela para que parassem as agressões a Bruno Lopes. Nessa altura, «o policial olhou para mim e disparou uma vez, tornou a carregar e a disparar», pode ler-se. Seguiu-se a detenção do jovem, que relata: «Bateram-me com o cassetete, davam-me pontapés, diziam-me para me candidatar ao Estado Islâmico. Chamavam pretos, macacos, que iam exterminar a nossa raça.»

O artigo prossegue com a narração dos acontecimentos segundo o relato dos agredidos. Para além da descrição detalhada das agressões a soco e a pontapé, são igualmente descritos os insultos raciais: «Lixo e cães é para o chão. Vocês têm sorte que a lei não permite, senão seriam

todos executados», relata Flávio Almada, apelidado por um dos agentes de «pretoguês». No final do texto, são ainda destacadas as palavras deste membro da direção do Moinho da Juventude, ao referir-se às expressões faciais de um dos agressores: «Nunca tinha visto um ódio, em estado bruto, daquela forma. Nunca tinha visto e já vi muita coisa. A expressão dele era um ódio completamente cego e aquilo assustou-me: como é que uma sociedade anda a produzir indivíduos deste tipo?»

A 12 de fevereiro desse ano, mereceu destaque mediático uma manifestação convocada por várias organizações e coletivos antirracistas, que reuniu cerca de 500 pessoas frente à Assembleia da República. O *Público*, por exemplo, conferiu-lhe um espaço significativo, através de uma fotografia que preenchia grande parte da capa do jornal (*Público* 2015). Já o *CM*, embora a tenha noticiado, dedicou-lhe um pequeno texto no qual se escrevia que os moradores da Cova da Moura, que «dizem ter sido espancados na esquadra de Alfragide», entoaram «palavras de ordem contra aquilo a que chamam de ‘repressão policial’» (Vitorino 2015). Como se constata, e contrariamente ao que se verificou aquando da notícia da pretensa «invasão», a utilização de aspas, enquanto «negação subtil» (Van Dijk 2002, p. 314), é parte de uma estratégia discursiva que visa criar um distanciamento para com as vítimas, desacreditando-as ou, pelo menos, procurando suscitar dúvidas nos leitores relativamente à sua credibilidade.

Durante este período, um artigo de opinião de Fernanda Câncio, publicado pelo *DN* e intitulado «(A)versão da polícia», foi bastante crítico em relação ao *modus operandi* das forças policiais (Câncio 2015). Entre outras considerações, destacam-se as contradições da própria PSP, expressas na certeza de que esta «veicula para os *media* versões instantâneas, autojustificavas e incendiárias, para depois, confrontada, admitir que não sabe o que se passou, que admite disparar, mas não sabe quantos tiros nem se feriu alguém, quanto mais explicar porquê». Em jeito de conclusão, a autora do texto sublinha que «numa polícia com esta cultura, com tais graus de irresponsabilidade e desprezo pela verdade, estranho será não haver agentes que acham que podem dizer e fazer tudo», nomeadamente serem «rufias, violentos, racistas».

Com efeito, a emergência de uma contranarrativa mediática foi bem mais visível nalguns meios de comunicação social do que noutros.

Apesar de se defender, neste trabalho, que uma análise dos discursos mediáticos não deve cair na «pessoalização», também não parece possível dissociar esta mudança de narrativa — especialmente por parte do jornal *Público* (no qual se destacaram as reportagens de Joana Gorjão Henriques) e do DN — do posicionamento crítico de determinadas jornalistas nos referidos órgãos. Como mostramos em seguida, o fortalecimento dessa contranarrativa tornou-se mais evidente a partir do momento em que o Ministério Público avançou com a acusação formal contra os polícias da esquadra de Alfragide.

A acusação do Ministério Público

No dia 11 de julho de 2017, a notícia que dava conta de que o Ministério Público acusava 18 agentes da PSP (mais tarde, 17) de «racismo, tortura, sequestro, injúria e ofensa à integridade física» mereceu um largo destaque em grande parte da imprensa escrita e televisiva. O DN, por exemplo, sublinhava na capa que se tratava de uma «acusação sem precedentes» a «toda uma esquadra, entre os quais um chefe» (Marcelino 2017). No interior, para além da apresentação detalhada das acusações, foram entrevistados dois dos agredidos, Flávio Almada e Celso Lopes, que recordaram a violência e a humilhação sofridas. Nesta edição, destacamos ainda o «editorial» intitulado «Cova da Moura é Portugal»:

A acusação é de tal forma grave e as ofensas que a investigação dá como provadas de tal forma violentas que a opção que fizemos no DN, numa exceção que confirma a regra, foi a de transcrever algumas das ofensas racistas que o Ministério Público acusa os agentes de terem feito. É uma discussão que importa ter sempre presente. Não podemos dizer orgulhosamente que Portugal não é um país racista e aceitar que um caso como este se fique pelas meias-tintas da IGAI e pelo esquecimento dos políticos. (Baldaia 2017)

Nos sete dias subsequentes, as reportagens sobre racismo e violência policial na Cova da Moura mereceram um enorme espaço no DN, sendo sempre motivo de chamada na primeira página, bem como em vários artigos de opinião. A notícia da acusação a quase uma esquadra inteira foi amplamente difundida não só pelos *media* nacionais, como

inclusivamente internacionais, particularmente pela BBC News (Fletcher 2015) — que já vinha a acompanhar o caso — e pelo jornal online da Aljazeera (2017). Face à natureza das acusações e à repercussão internacional, uma parte dos órgãos de comunicação portugueses (por exemplo, o JN, a RTP1 e a SIC) procurou ter uma posição «neutra», ou seja, se por um lado não silenciou o caso, por outro também não se mostrou particularmente interessada em promover uma discussão mais alargada sobre racismo estrutural, racismo institucional e violência policial.

Em contracorrente com a maioria, alguns setores mediáticos mantiveram um posicionamento distinto. De facto, quer a estação televisiva TVI quer o CM persistiram na defesa das suas opções ideológicas. Depois de a linha editorial do CM ter optado, no dia seguinte à revelação da acusação, por não fazer qualquer menção ao caso, o título da notícia publicada dois dias depois era sintomático: «Agentes da PSP tramam colegas: os depoimentos de colegas e o sangue de uma vítima no local errado tramaram 16 agentes da PSP, um chefe e uma oficial da PSP da Amadora agora acusados pelo Ministério Público» (Vitorino & Machado 2017). Nas edições posteriores, há apenas a destacar uma notícia sobre o caso, designada «Oferecido apoio a 18 PSP acusados», na qual se dava conta de que o diretor nacional da PSP havia disponibilizado «apoio judicial aos polícias» (Curado 2017).

Por seu turno, o canal TVI, no âmbito do programa SOS24, também abordou o caso. Num discurso marcadamente racista e num tom altamente inflamado, a advogada e comentadora «residente» do programa, Susana Garcia, defendia que «as segundas e terceiras gerações [da Cova da Moura] não passam de parasitas da sociedade, que se dedicam à criminalidade, e basta olhar para aquele bairro para se perceber que as taxas de condenações e de cadastro são elevadíssimas ali». Dirigindo-se ao ativista antirracista Mamadou Ba, a comentadora, contando com o apoio do moderador, exclamou que a «acusação começa com uma premissa absolutamente errada [...] a invasão da esquadra é um crime e que pode ser punido até cinco anos. Queriam saber apenas o que estava a acontecer àquele cidadão é absolutamente inverosímil esta acusação» (TVI24 2018).

Tal como se constata, quer a TVI quer o CM produzem um discurso que visa legitimar ou minimizar a violência policial. Conforme enfatizado

por Sadiq S. Habib a propósito do programa SOS24, estas narrativas, ao tipificarem a «discursividade mediática do fascismo contemporâneo, com a sua função de exercer poder sobre os interlocutores», visam a produção de «sentimentos de medo relativamente a ‘classes perigosas’ racializadas, em particular jovens negros de ‘bairros problemáticos’» (Habib 2017).

A sentença

Marcadas por alguma tensão e, nalguns momentos, com intimidações por parte de agentes policiais que assistiam às audiências, as sessões do julgamento mereceram uma cobertura significativa por parte da maioria da imprensa escrita e televisiva, com particular ênfase para os jornais *Público* e DN, que tiveram jornalistas presentes nas sessões. Só no *Público*, por exemplo, foram publicadas mais de duas dezenas de notícias e reportagens desde o início até ao final das 30 sessões do julgamento. «É inédito que tantos agentes das forças de segurança em Portugal tenham sido condenados no mesmo julgamento, por agressão», podia ler-se no jornal (Henriques 2019b). Relembrando que, de acordo com a acusação do MP, os agressores foram motivados «por sentimento de ódio racial de forma desumana, cruel e pelo prazer de causarem sofrimento», o DN sublinhou que a condenação de oito dos agentes por «agressões, injúrias e sequestro» se tinha tratado de uma «sentença histórica» (Marcelino 2019).

Num registo diferente, outros meios de comunicação optaram por uma estratégia discursiva que visava pôr em causa ou, pelo menos, menorizar as acusações, bem como as condenações finais. À semelhança do que já havíamos demonstrado anteriormente, a propósito dos discursos do CM e da TVI, a narrativa do jornal *Observador* foi a seguinte: «Como oito polícias atacaram seis jovens da Cova da Moura — segundo o tribunal que os condenou. Foram acusados de tortura e racismo, mas à sentença só chegaram crimes como sequestro, ofensa à integridade física e falsificação» (Branco 2019).

As diferentes narrativas mediáticas desenvolvidas ao longo do caso são, acima de tudo, reflexo de critérios editoriais e ideológicos. Não obstante algumas abordagens distintas, defendemos que o quadro é mais complexo e ambíguo do que uma leitura demasiado simplista da

realidade possa sugerir. Dito de outra forma, o facto de uma parte dos órgãos informativos ter seguido uma narrativa que concedia crédito aos agredidos, condenando e denunciando os agressores, não implica necessariamente uma tomada de posição firme face ao racismo institucional e estrutural.

Conclusões

O carácter recorrente da brutalidade policial sobre as comunidades racializadas, sobretudo nos bairros periféricos da cidade de Lisboa, não tem sido suficiente para reconhecer que a sociedade portuguesa se encontra demarcada por linhas raciais. Conforme procurámos demonstrar, a enorme capacidade dos *media* de circular e reproduzir determinados discursos tem contribuído enormemente para essa falta de reconhecimento, pelo que questionar as suas narrativas é intervir «no terreno *ideológico* da luta» (Hall 1995, p. 18).

A análise dos discursos produzidos pela imprensa e pelos canais televisivos, desde o «arrastão» de Carcavelos até à «invasão» da esquadra de Alfragide, evidencia o seu papel na perpetuação e naturalização do racismo. Não obstante o «arrastão» nunca ter existido, o facto é que, desde então, o tema tem surgido no espaço público, cristalizando-se assim a tese da sua veracidade. Aquilo que nos parece importante salientar é que esta tese só foi interiorizada devido, precisamente, ao imaginário racista enraizado no contexto português e que assenta na ideia da predisposição para a criminalidade por parte da população negra. Com efeito, a associação da negritude à violência é altamente significativa, já que o seu uso marca a distinção entre aqueles que pertencem à sociedade e os que estão «fora» dela (Hall *et al.* 1978, p. 68).

De facto, e embora os casos analisados estejam separados por dez anos, as narrativas mediáticas pautam-se por um padrão de continuidade no que respeita às representações dominantes da negritude. Em particular, a cobertura inicial do caso da esquadra de Alfragide, além de ter resgatado e (re)atualizado o imaginário de «invasão», pôs novamente em evidência o modo como as periferias mais marginalizadas são profundamente estigmatizadas pela sociedade portuguesa.

A própria expressão «bairros problemáticos», tão banalizada pelos *media*, reflete um consenso alargado acerca da perigosidade destes espaços e, em particular, das comunidades racializadas que os habitam, pelo que a atuação da polícia não é mais do que um reflexo das ideologias do Estado (Alves 2018, p. 64). Na verdade, apesar de ter ficado provado que os jovens não invadiram as instalações policiais, o tribunal aceitou que pudesse ter sido essa a perceção dos agentes, pelo que, e à semelhança do que sucedeu com o «arrastão», nos parece altamente provável que uma parte significativa da sociedade portuguesa considere que houve realmente uma «invasão».

Parte das razões que estão por detrás de uma certa empatia demonstrada por alguns setores mediáticos para com os jovens da Cova da Moura encontra-se relacionada com noções dominantes do que constitui racismo, nas quais sobressai a violência física ou verbal. Por outro lado, é importante sublinhar que a luta do movimento negro e das associações antirracistas tem produzido efeitos concretos, nomeadamente no que se refere ao posicionamento crítico adotado por determinadas esferas progressistas da sociedade portuguesa e que gozam de um espaço mediático relevante.

Justamente, alguns desses atores, ao assumirem determinadas posições políticas, têm tido a capacidade de confrontar o pensamento dominante. É esse o cenário que se observa junto de uma parte da esfera mediática. Ainda assim, os textos e as reportagens publicados por alguma imprensa parecem resultar mais do posicionamento crítico de determinados jornalistas do que de uma transformação ideológica mais abrangente. Aliás, tal como se viu — é paradigmático o artigo assinado pelo diretor do *Público* a propósito do «radicalismo do antirracismo», que equipara a luta pela igualdade racial ao racismo —, há ainda um longo caminho a percorrer.

Notas

- | | |
|---|--|
| <p>1. Embora a componente empírica do artigo se centre maioritariamente na análise dos discursos da imprensa escrita, consideramos igualmente</p> | <p>pertinente analisar as narrativas produzidas por outros órgãos informativos, de forma a obter um quadro mais completo da realidade.</p> |
|---|--|

2. O artigo publicado no jornal *Público*, da autoria do sociólogo e político português António Barreto e intitulado «Anti-racismo. Antifascismo. Anticomunismo», é bem elucidativo da forma como as elites têm vindo a intensificar uma narrativa que procura desqualificar e silenciar a luta antirracista. Neste texto, o cronista, ao mesmo tempo que se congratula com o facto de a discussão racial ter passado a fazer «parte do quotidiano», sublinha que «algumas esquerdas, grupos de minorias negras, activistas brancos e militantes anti-racistas têm feito, com êxito, o possível por criar um ‘conflito racial’». Entre outras considerações, o artigo prossegue com o autor a desenvolver «teses» acerca do «racismo dos negros», o que, insiste, é «muito habitual», ao mesmo tempo que reforça a ideia segundo a qual «o radicalismo destemperado destrói princípios» (Barreto 2020).
3. A cobertura da manifestação antirracista de Lisboa de 6 de junho 2020 por parte da televisão pública, no espaço do Telejornal, é paradigmática. A permanente «preocupação» manifestada pela repórter da RTP1, durante a exibição da peça, relativamente ao cumprimento do «distanciamento social», foi reforçada aquando da entrevista, em direto, realizada ao ativista antirracista Mamadou Ba. Depois de a primeira questão dirigida ao dirigente do SOS Racismo se ter centrado na «apreensão» evidenciada pela diretora-geral de Saúde, relativamente ao ajuntamento de milhares de pessoas, a segunda pergunta focou o pretenso incumprimento das normas de distanciamento físico: «Se, daqui a uns dias, ocorrerem várias infeções de pessoas que estiveram aqui presentes, de certa forma responsabilizam-se por esse foco?», questionou a jornalista. Refira-se que este escrutínio, em tom de crítica, foi comum à esmagadora maioria da imprensa escrita e televisiva no âmbito da cobertura das manifestações desse dia ocorridas em Portugal, sobretudo em Lisboa e no Porto, ignorando assim aquelas que foram as maiores mobilizações antirracistas nacionais e internacionais em décadas.
4. Cf. o documentário *Era Uma Vez Um Arrastão* (cf. Andringa e Cabral 2005) e o artigo do *Observador* «Carcavelos. A história do arrastão que nunca existiu, mas que abriu telejornais» (cf. Antunes 2018).
5. Os arrastões são assaltos coletivos em movimento, realizados por um grupo organizado de pessoas. Apesar de a sua definição informal não aludir explicitamente à questão racial, a ideia de arrastão convoca um imaginário assente na pretensa perigosidade e violência da população negra masculina, em especial das camadas mais jovens. À semelhança do que se verificou no contexto britânico na década de 1970, durante o qual o termo «*muggins*» se tornou um eufemismo para falar de jovens negros, personificados como os novos «demónios populares» (Hall *et al.* 1978), o arrastão é comumente narrado como uma ameaça real à segurança e à ordem. O termo ficou celebrizado na sequência de episódios mediáticos de violência que tiveram lugar nas praias do Rio de Janeiro no início dos anos 1990, potenciando a amplificação do caráter ideológico da imprensa brasileira (Mendonça 1999).
6. A título exemplificativo, refiram-se as manchetes do dia 12 de junho do *Correio da Manhã*, «Marginais da linha de Sintra descem ao Algarve» (CM 2005b), e do *Jornal de Notícias*, «GNR anula ataque a praia do Algarve» (JN 2005b).
7. Os *meets* são encontros organizados por jovens, através das redes sociais, em lugares públicos e que têm por objetivo a confraternização.
8. Em 1997, o candidato e futuro presidente da Câmara Municipal da Amadora Joaquim Raposo, do Partido

- Socialista, fez campanha com os *slogans* «Fim ao Pesadelo da Insegurança» e «Fim ao Pesadelo das Barracas», que visavam os bairros e as comunidades racializados. Durante a sua presidência, foi sempre um defensor da demolição da maior parte da Cova da Moura. Em 2001, um estudo mostrava também que um quinto dos habitantes brancos da Amadora defendia a destruição dos bairros degradados e a expulsão do concelho dos seus moradores, associando esses lugares a imigrantes (Correia 2002). Até hoje, este município tem sido um lugar de profunda injustiça nos realojamentos do PER, com processos longos, realocização em lugares isolados, uso de violência policial nas demolições e destruição de casas sem realojamento dos seus moradores.
9. Ver os relatórios mais recentes sobre Portugal da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI); do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT); da Rede Europeia contra o Racismo (ENAR); do Grupo de Trabalho da ONU sobre Afrodescendentes (OHCHR); e da Amnistia Internacional.
 10. Não deixa de ser interessante destacar a nota emitida pelo *Sol*, no final do texto, na qual se sublinha que, «[p]or erro, o título desta notícia era ‘Gangue tenta invadir esquadra após detenção de jovem’ em vez de ‘Grupo tenta invadir esquadra após detenção de jovem’. Aos visados, o SOL pede desculpa» (Agência Lusa/SOL 2015).
 11. O *Correio da Manhã* destaca-se claramente como o jornal mais lido pelos portugueses. Para uma análise mais pormenorizada dos indicadores e das tendências da imprensa escrita nacional, cf. Quintanilha 2018.
 12. Constituída formalmente em 1987, a Associação Moinho da Juventude é um projeto comunitário sediado e construído pelos moradores da Cova da Moura, que se tem destacado no desenvolvimento de atividades sociais, culturais e económicas. Entre outras distinções, recebeu, em 2007, o prémio de Direitos Humanos atribuído pela Assembleia da República.
 13. Como foi provado em tribunal, no dia 5 de fevereiro de 2015, uma carrinha da PSP patrulhava a Cova da Moura. Na Rua do Moinho iniciou uma revista generalizada. Ali, um jovem foi brutalmente agredido e detido. A situação revoltou vários moradores, que protestaram verbalmente. Perante a situação, os agentes atacaram com bastonadas e dispararam tiros de borracha contra várias pessoas. Os agentes da polícia alegariam em tribunal que a detenção se deveu a uma pedra lançada por este jovem noutra rua, algo que se provou falso. Pouco depois da detenção, cinco dirigentes e colaboradores do Moinho da Juventude deslocaram-se à esquadra para obter informações sobre o sucedido. Esta é uma prática comum para impedir que haja mais agressões. Ao chegarem ao local, tentaram falar com os agentes; no entanto, foram agredidos na rua com murros, pontapés, cassetetes e tiros de borracha. Depois de algemados, os jovens foram levados para o interior da esquadra. Ali, sofreram durante agressões, humilhações, ameaças e insultos racistas. Os detidos só foram libertados dois dias mais tarde, com termo de identidade e residência, isto porque estavam acusados de agressão e tentativa de invasão da esquadra, acusações provadas falsas em tribunal.

EM DIÁLOGO

Presunções (raciais) jurídicas: raça e racismo no cotidiano da justiça¹

.....
LUANA XAVIER PINTO COELHO

A Declaração de Durban de 2001 reconheceu a escravidão e o tráfico transatlântico como crimes contra a humanidade e como causa das manifestações contemporâneas de racismo contra afrodescendentes (Declaração e Programa de Ação de Durban 2001, ponto 13). Apesar da importância desse reconhecimento, ainda precisamos compreender como essa relação se perpetua, o que pressupõe reconhecer a antinegritude como *a sobrevida da escravidão* (cf. Broeck 2017; Hartman 2008). Esse esforço impõe reconhecer as continuidades coloniais nos vários campos disciplinares, sendo o direito uma instituição privilegiada (Bertúlio 2001 p. 16), por funcionar como normalização da prática social, mas também por sustentar uma pretensa neutralidade a partir da abstração e universalidade, necessários para que os regimes de racialização se perpetuem (cf. Fitzpatrick 1987; Maeso 2018; Almeida 2019).

Ao recusar a categoria «raça» como presente no cotidiano do Estado, o Estado português nega o racismo como um fenômeno estrutural. Diversos impactos reais e concretos da antinegritude já vêm sendo demonstrados em países onde se coletam dados estatísticos a partir de um recorte étnico-racial, como no caso do Brasil², mas países como Portugal insistem que é discriminatório diferenciar as populações no momento da produção de dados estatísticos oficiais. A não-produção de dados é conveniente para a manutenção de uma narrativa de negação do racismo ou de isolamento dos episódios racistas, pois é necessário distanciar-se daquilo que é compreendido somente a partir dos horrores do holocausto, mas não do colonialismo (cf. Cohen 2001; Fredman 2001; Hesse 2004b; Fitzpatrick 1987).

Há pouca reflexão no contexto português sobre como a teoria e a prática do próprio direito são historicamente informadas pela antinegitude, como consequência dos processos de naturalização da morte e superexploração de vidas negras para a reprodução e riqueza de vidas brancas. No contexto europeu, também é relevante a reflexão sobre o anticiganismo (cf. Garcés 2016), como o «outro» dentro da Europa em constante controle e contenção. Saidiya Hartman (1997) nos provoca a pensar nas continuidades históricas justamente porque as consequências de um regime tão nefasto como a escravização racial não se apagam com uma declaração formal de igualdade. Esse exercício é especialmente necessário de ser empreendido em um país onde o regime de diferenciação racial de cidadania foi legalmente estabelecido até 1961, através do Estatuto dos Indígenas Portugueses, e que se atualiza nos contornos da nacionalidade (cf. Maeso *et al.* 2020 p. 68; Meneses 2010, p. 81).

O Decreto n.º 43.893/1961, que revogou o Estatuto do Indigenato, postulava que as diferenciações de acesso a direitos políticos somente se justificavam pois, «dispersa a Nação por todos os continentes, entrando em contato com as mais variadas gentes e culturas, acolhendo a todos com igual fraternidade, foi necessário estabelecer um conjunto de preceitos que traduzissem a ética missionária que nos conduziu em toda a parte com fidelidade à particular maneira portuguesa de estar no Mundo» (Diário do Governo n.º 207/1961). Mas isso, ainda segundo o texto justificativo, de forma alguma impôs diferentes estatutos políticos, já que «o nosso direito tem revelado uma tendência firme no sentido de submeter toda a população ao mesmo estatuto político, de acordo com uma evolução só condicionada pelos nossos deveres missionários» (*ibidem*). A relação entre «dever missionário», moral cristalizada no direito e «evolução» inscreve-se na lógica jurídica que ainda informa presunções jurídicas sobre antinegitude (pessoas ainda não evoluídas o suficiente) e branquitude (tolerante e aberta, mas a única legalmente legitimada a ter direitos em território português).

Assim, proponho analisar de que forma a branquitude (Bento 2002b), a antinegitude e o anticiganismo (cf. Sexton 2012; Garcés 2016) atuam como um sistema de presunções jurídicas, informando as «máximas da experiência» que constituem não somente o convencimento do

juiz, mas toda a teoria e a prática jurídicas. As presunções existem na teoria jurídica — geralmente na teoria geral da prova — e classificam-se, quanto à origem, em legais ou *hominis*, e quanto à possibilidade de prova em contrário, em legais absolutas (*juris et de jure*)³ ou relativas (*juris tantam*)⁴. A presunção legal é aquela expressamente prevista em lei. Ela serve para que um fato desconhecido seja havido como provado, além de reconhecer o nexo de causalidade entre o fato que é conhecido e o desconhecido (cf. Ferreira 2006). A presunção legal está presente em vários ramos do direito (civil, tributário), mas é no direito penal que é amplamente utilizada (*ibidem*).

Já a presunção judicial ou *homini* é aquela que serve ao juiz para formar seu convencimento. É uma presunção «fundada na ordem natural das coisas, e que dura até prova em contrário» (*ibidem*, p. 84). O juiz pode inferir o nexo de causalidade a partir de «máximas da experiência», isto é, regras determinadas pela probabilidade de ocorrência a partir de casos similares. Como explica Ferreira, a experiência comum advém da observação de como um determinado grupo social se comporta em determinada circunstância; «este raciocínio permite apurar um fato histórico quando não há certeza absoluta, mas uma grande probabilidade» (*ibidem*, p. 85).

A branquitude, a antinegitude e o anticiganismo, em contextos de uma legalidade racializada, informam essas «máximas da experiência» ou como «um determinado grupo se comporta», retirando a possibilidade de subjetividade ou de individualização do sujeito racializado/desumanizado, que, em outras circunstâncias, informa os princípios do devido processo legal. Essas presunções são suficientes para provar os liames entre sujeitos e fatos ilícitos nas práticas cotidianas dos tribunais. Trazendo para nossa reflexão os casos apresentados no relatório final do projeto de investigação COMBAT (cf. capítulos 2 e 3), temos exemplos da atuação concreta das presunções jurídicas informadas pelo racismo.

Como já indicado, o elemento da subjetividade é um ponto central para compreender a atuação do racismo na teoria e na prática jurídicas. Um dos princípios mais caros ao direito penal é a presunção da inocência, além do devido processo legal; porém, o arcabouço de proteção do indivíduo não se aplica em processos de desumanização. A primeira forma como a subjetividade é subtraída é pela construção de um

comportamento homogêneo de um grupo social a partir do liame racial. Essa presunção atua como prova de criminalidade, gerando para o acusado o «ônus da prova» de sua inocência, invertendo a lógica que guia o princípio da inocência. A «raça» é lida como fato provável o suficiente para associação a uma vida criminosa, isentando os agentes públicos de gerar prova concreta que individualize um sujeito e a sua relação com o fato típico.

Como se sabe, muitos dos arguidos são filhos de uma primeira geração de imigrantes, não possuindo, tal como os seus pais, uma apetência pelo trabalho, preferindo a delinquência para o acesso a bens que de outro modo não poderiam ter. O conflito com a família é constante, e o facto de terem crescido em bairros, regra geral, com condições inadequadas de qualidade de vida e com uma raiz de marginalidade, levou-os à prática de diversos delitos, em bando, com realce para os crimes de furto e roubo. (Documentação juntada na fase de inquérito do PROCESSO PENAL n.º 9/09.9JDL5B)

Essa argumentação jurídica encontra escopo da teoria da prova, permitindo que deduções a partir da «probabilidade» do comportamento dos grupos sejam legitimamente mobilizadas para efeitos de comprovação do liame entre sujeito racializado e o suposto crime. O processo de racialização de grupos sociais anda associado com a racialização do espaço em que vivem, onde a descrição do «local de prática de crime» se confunde com a definição dos «bairros problemáticos»:

Inerente a esta classificação de Bairro Problemático está a diversidade étnica dos seus residentes, a natural aversão às autoridades e a cultura, entre os jovens, dum espírito de impunidade pelos atos que praticam. A par desta diversidade cultural e étnica, constata-se falhas a nível do enquadramento social e do ambiente familiar aos quais a PSP não fica indiferente, mas que algumas vezes transcendem a missão principal que lhe está cometida, assim como escasseiam meios e parcerias para resolução dos pequenos focos de questões suscitadas. (PCO 21/2007)

Esses exemplos demonstram como o princípio da inocência é relativizado pelas presunções jurídicas fundadas na antinegritude e no antiganismo. A inversão do ônus da prova de inocência, como consequência direta das presunções, coloca sobre os sujeitos racializados um obstáculo de difícil transposição quando olhamos de forma mais sistêmica as restritas possibilidades de acesso à justiça no contexto português (Santos 2013, p. 381).

Os casos sob análise no projeto COMBAT dentre os processados pela Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR) relacionam-se a denúncias de práticas discriminatórias descritas na Lei n.º 134/99 e na Lei n.º 18/2004. Sob esse ponto, veremos como o racismo atua na desumanização da própria vítima, dessa vez informando a impossibilidade de processar delitos contra a dignidade de não-humanos.

Particularmente no caso do insulto racista, tipificado como assédio, é perceptível como o sistema de justiça avalia o menor valor da «dignidade humana» quando os denunciadores são pessoas negras e ciganas. Mesmo quando a denúncia é julgada procedente, o ato é analisado de forma pontual e isolada, o que reduz seu grau de lesividade. Ao analisar os atos racistas de forma isolada, e não contínua, o direito perde de vista a lesividade no contexto social em que se reproduz a partir da performatividade do insulto, o que, como propõe o estudo de Márcia Lima e colegas, funciona como forma de fortalecer as hierarquias raciais, uma vez que «os insultos raciais reforçam uma representação do lugar social desses indivíduos» (Lima, Machado & Neris 2016, p. 21):

Essa reflexão, no entanto, remete não apenas a uma crítica à decisão do juiz, mas à própria premissa do direito penal que impõe a individualização do conflito. É preciso, portanto, refletir também sobre o uso de certas categorias do direito, como crime e pena, que recortam demasiadamente o conflito social, sedimentam os envolvidos em categorias fixas e têm respostas muito limitadas — a inflicção de sofrimento e a pena de prisão (com pouquíssimas variações), que acabam inclusive invertendo o jogo e vitimizam o autor do insulto. (*ibidem*, p. 26)

O insulto racial, como propõe o citado estudo, é uma performance cotidiana que serve a manutenção das hierarquias sociais/raciais, para o controle dos corpos racializados e a garantia da segregação racial. O insulto também é importante na configuração das hierarquias entre superior e inferior, constitutivas da *identidade nacional* de países europeus como branca. Assim, ao processar o assédio racial como uma infração de pequeno potencial ofensivo, já temos uma valoração dessa prática como não gravosa à «sociedade», mas, mesmo nos casos em que a denúncia é trazida às vias administrativas, seu baixo processamento confirma a pouca importância dada a tal prática. Isso se dá porque a diferenciação racial é constitutiva da normalidade das instituições e da performance necessária para a construção do lugar (racial) das pessoas na democracia.

O racismo atua aqui em duas formas: a primeira reflete no pouco valor probatório dado à palavra da vítima ou de testemunhas que sejam também racializadas; a segunda configura-se ao exigir prova da intencionalidade racista, de tal maneira que se configura como prova diabólica, ou prova impossível. Como argumenta o referido estudo no caso brasileiro: «a ideia de que se pode provar a intenção é uma ficção no direito penal. Já que o que se passa na cabeça de uma pessoa é algo inalcançável a menos que seja exteriorizado, o direito penal normalmente atua imputando um certo tipo de intenção a partir de dados objetivos da realidade» (*ibidem*, p. 20). A sentença deste processo penal que julgou a atuação de vários agentes da Polícia de Segurança Pública é ilustrativa:

Também nesta parte temos como não verificada qualquer outra das circunstâncias previstas no n.º 2 do art.º 132.º, concretamente, as relativas às alíneas d), e), f), impondo-se, quanto a esta última, esclarecer que não obstante a ofensa em questão («puxão de cabelo») tenha sido acompanhada da expressão «ainda por cima és pretoguês», tanto não é bastante, pelo menos na nossa perspetiva, para considerar preenchido qualquer conceito de ódio racial ou gerado pela cor ou origem étnica, surgindo antes inserida num contexto de clara humilhação, a interpretar oportunamente e em razão da injúria correspondente. (Processo n.º 29/15.4 PAAMD)

Esse exemplo evidencia a impossibilidade de prova de intencionalidade, mesmo quando o agente verbaliza o insulto racista. É difícil pensar qual seria a ocasião em que o insulto racista seria reconhecido, circunstância que o julgador não se sente obrigado a apresentar. Ao comparar ao caso brasileiro, os resultados do estudo dialogam com essa falta de critério na conformação do que se apreende como injúria ou assédio racial. Afinal, a jurisprudência não reflete qualquer parâmetro para aferir a intenção, deixando ao arbítrio do juiz, por suas próprias ferramentas de interpretação, como as presunções (racistas) jurídicas.

No caso português, é importante apontar que se, por um lado, a discriminação racial é regulada como uma infração administrativa e, portanto, de pequena monta, por outro lado, o processamento das denúncias das vítimas de discriminação racial guia-se pelos princípios do ramo do direito reservado aos casos de maior lesividade — o direito penal —, pois se reconhece o caráter punitivo das sanções administrativas. Temos aqui a aplicação do princípio da inocência, sempre que o «réu» não seja racializado. Quando a situação é de criminalização ou perfilamento racial, vemos que são outros os princípios que se mobilizam para retirar a subjetividade das pessoas e, portanto, a desnecessidade de rigor quanto aos trâmites processuais, especialmente na produção probatória.

O que o resultado desta pesquisa demonstra é como as construções raciais funcionam como sistemas de presunções jurídicas, informando a rotina do sistema judiciário nas diferentes etapas da administração da justiça. Essas presunções criam um impedimento concreto para negros/as e ciganos/as acederem à justiça em igualdade de condições. Pessoas racializadas carregam, na maioria dos casos, o ônus da prova ou mesmo a impossibilidade de apresentar prova em contrário, quando o antinegritude e o anticiganismo funcionam como uma presunção de criminalidade ou imoralidade. Frequentemente são privados de subjetividade quando tratados como «coletivos anônimos», sem a necessidade de serem nomeados ou colocados individualmente em uma suposta cena de crime. Finalmente, o racismo ou a discriminação racial raramente são processados no sistema judiciário porque pressupõem danos à dignidade humana, e a dignidade no sistema de presunções pertence à branquitude, pois afeta a condição de humano como branco.

Notas

1. Este trabalho resulta do projeto de investigação POLITICS — A política de antirracismo na Europa e na América Latina: produção de conhecimento, decisão política e lutas coletivas. Este projeto recebe financiamento do Conselho Europeu de Investigação (ERC) no âmbito do Programa-Quadro de Investigação e Inovação da União Europeia, Horizonte 2020 (acordo de subvenção n.º ERC-2016-COG-725402).
2. Estudos produzidos na área da saúde no Brasil demonstraram como o racismo institucional afeta a mortalidade materna de mulheres (cf. Nascimento 2018, p. 98), ou até mesmo que essas recebem menos anestesia e insuficiente atenção pré-natal (cf. Leal *et al.* 2017). Diversos estudos na área da segurança pública e da justiça também demonstraram o racismo na prática das relativas instituições (cf. Adorno 1996; Alves 2017; Pires 2013; Pires e Freitas 2018; Flauzina & Pires 2020; Freitas 2019).
3. A presunção legal absoluta não admite prova em contrário, sendo aquelas em que a norma assume uma regra geral abstrata em nome da segurança jurídica ou o que é considerado uma estabilidade do sistema. Um exemplo é a presunção absoluta de que todos conhecem a lei, não sendo cabível alegar desconhecimento da ilegalidade do ato para escapar à punição.
4. As presunções relativas são aquelas que admitem prova em contrário, mas atuam como inversão do ônus da prova para aquele cuja presunção beneficia. Quem invoca a presunção deve somente provar o fato de base em que ela se funda. Entretanto, ao silêncio da lei, não é tarefa óbvia diferenciar as presunções absolutas das relativas, o que muitas vezes fica a cargo da interpretação que será dada pelo juiz (cf. Ferreira 2006, p. 77).

A questão da «eficiência policial» e a negação do racismo institucional na construção do conhecimento sobre segurança pública¹

BRUNO MUNIZ

Introdução

O objetivo deste texto é traçar continuidades entre múltiplos contextos (Brasil, Peru, Portugal e Estados Unidos) na negação do racismo e na construção de um projeto de conhecimento sobre segurança pública pautado pela transformação de territórios urbanos, marcados pela presença negra, em áreas caracterizadas como «perigosas», «vulneráveis» e «pobres». Em uma operação implementada por governos, mídia e pesquisas acadêmicas, pobreza e vulnerabilidade acabam se tornando um indicador de «perigosidade» (cf. capítulo 6). Como não seria possível tratar com a profundidade adequada todos os contextos mencionados acima, realizarei um estudo de caso relacional a partir da análise da implementação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Rio de Janeiro e da participação da academia neste processo. Este estudo de caso irá então servir de fio condutor para amarrar continuidades entre cidades e países. A UPP é um programa que se iniciou em 2008 no Rio de Janeiro, durante o governo Sérgio Cabral, hoje preso. O número de UPP reduziu-se bastante nos últimos anos e chegou-se a aprovar em 2019 a sua extinção em uma primeira discussão na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ) (cf. Resende 2019). As UPP ocupam diversas favelas do Rio de Janeiro, com o objetivo declarado de se policiar estas comunidades sem enfrentamentos contínuos com traficantes armados. O que se viu ao longo dos anos foi uma redução dos homicídios, acompanhada por um aumento de desaparecimentos, e uma crescente situação de abusos policiais perpetrados contra pessoas destas comunidades (Cf. Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2012). Este mesmo governador afirmou, um ano antes do início

das UPP, que as favelas cariocas eram «fábricas de produzir marginal» (Munoz/Reuters 2017).

Entre os países aqui mencionados, os Estados Unidos são sempre mobilizados como elemento comparativo devido ao imperialismo norte-americano, que estrutura também estudos no campo do antirracismo². O racismo institucional (cf. Ture & Hamilton 1992 [1967], pp. 3-6), a relação entre racialização e encarceramento, a mobilização de estratégias na linha da polícia de proximidade ou comunitária, a crescente associação entre políticas de educação e políticas de segurança, a criminalização e a violência contra a juventude negra, entre muitos outros temas, apontam sim semelhanças entre todos os contextos mencionados. Contudo, as semelhanças que uma análise comparativa pode revelar estão associadas a um contexto histórico em comum.

Uma reflexão mais apurada eventualmente detém a ânsia comparativa, uma vez que as semelhanças observadas são todas advindas da colonialidade³, que continuamente condiciona o nosso entendimento do Estado-nação. Portanto, ao invés de compararmos contextos diferentes, a análise da aplicação de políticas de segurança pública em áreas metropolitanas como as de Lima, no Peru, Rio de Janeiro, no Brasil, ou Lisboa, em Portugal, revela a estruturação de uma «geografia da morte» (Vargas & Alves 2009, p. 611) transversal, gerada pelo colonialismo e mantida por estruturas que atravessam os contextos mencionados. Vargas & Alves utilizam este conceito para analisar os diferentes aspectos da violência de Estado, além dos «atos violentos reais», das «dimensões simbólicas» e das «condições históricas e estruturais» em que a violência emerge reproduzindo «as fronteiras de privilégio e exclusão» (*ibidem*).

É crucial a reflexão sobre a relação entre produção de conhecimento e o superdimensionamento de uma «geografia da perigosidade» (cf. capítulo 6) associada às populações negra e Roma de Portugal. Criam-se conceitos como «Zonas Urbanas Sensíveis» ou «polícia de proximidade», que são elaborados e legitimados pela academia, mas que, ao final, contribuem para reforçar a chamada «tríade raça-crime-bairro». A legitimação pela academia desta «geografia da perigosidade» contribui diretamente para a produção de uma outra geografia associada à «morte» em termos não apenas físicos, mas sociais (Vargas 2018, p. 51).

Pretende-se aqui avançar a compreensão de como uma obsessão pela questão da segurança no contexto latino-americano também gera produção de conhecimento, que pode contribuir diretamente para a legitimação de política de caráter securitário. Como veremos mais à frente, o discurso pode até se apresentar como crítico, como no caso da discussão sobre policiamento comunitário ou policiamento de proximidade. No entanto, declarações e trabalhos de pesquisadores da área de segurança sustentam, de maneira evasiva, a aplicação de políticas de segurança que são inevitavelmente estruturadas a partir da marcação de áreas da cidade como territórios que ameaçam a integridade do Estado e da democracia. Os debates acadêmicos por muito tempo silenciaram que o que especialistas denominam como «estigmatização» ou maior «sujeição criminal» (cf. Misse 2010)⁴ não decorre exclusivamente da pobreza, da guerra às drogas ou da violência imposta por organizações criminosas, mas que estas condições em si são estruturadas a partir do racismo institucional. Assim, como tem examinado Ana Flauzina no contexto brasileiro do mito da «democracia racial», as análises criminológicas «contentam-se em assumir a categoria raça dentro de um rol ilustrativo das muitas assimetrias perpetuadas pelo sistema e não como elemento estruturante de sua atuação» (cf. Flauzina 2006, p. 8).

Neste contexto, quero refletir sobre a diferença entre «militarização» e «securitização» (cf. Nguyen 2015, p. 52), assim como apontar a relação entre o discurso securitário e a ênfase na busca por uma maior eficácia da intervenção policial. Há a necessidade de um deslocamento do foco na busca por eficiência policial, para uma crítica mais sistemática não apenas da brutalidade da intervenção policial, mas de todas as instituições que legitimam a securitização da sociedade, ao mesmo tempo em que criminalizam populações racializadas. Podemos usar como exemplo as instituições dentro do campo jurídico e outras iniciativas, como o Programa Escolhas, discutido neste livro (cf. capítulo 6), e que buscam apresentar uma face humana da polícia através de intervenções apresentadas como culturais ou sociais (cf. Muniz 2016).

Securitização, militarismo e reforma do aparato policial

Nicole Nguyen chama a atenção, no contexto norte-americano, para a necessidade de se pensar regimes disciplinares com forte atuação das polícias nas escolas mudando o enquadramento da militarização para a compreensão de processos de securitização (Nguyen 2015, p. 1). Mas qual seria a diferença? E por que esta diferença pode nos interessar? Ao ampliarmos o foco da militarização para a securitização, lançamos luz sobre instituições não necessariamente militares que sustentam uma aplicação de governamentalidades racistas, punitivistas e criminalizantes. Por exemplo, os gastos com segurança são obviamente em boa parte dedicados a aparatos militares, como a própria polícia militar e os armamentos. No entanto, agentes do sistema de justiça, a mídia hegemônica e pesquisadores são também agentes promovendo a securitização como programa social, ainda que possam defender a desmilitarização da polícia.

O conhecimento criado por estudiosos nas áreas dos direitos humanos e dos estudos de segurança, que muitas vezes apoiam a reforma policial e estratégias de policiamento comunitário, comumente ignoram, minimizam ou negam o racismo institucional. Michel Misse, por exemplo, um dos maiores especialistas em violência urbana do Rio de Janeiro, pesquisa o tema desde a década de 1970, sem quase nunca mencionar a questão racial. Interessa apontar como o conhecimento também é mobilizado por governos para legitimar esforços de militarização e criminalização, ainda que os pesquisadores façam críticas ao programa em questão. Por exemplo, Luiz Eduardo Soares, que publicou recentemente o livro *Desmilitarizar*, afirmou em uma entrevista que:

Costumava dizer desde o início que a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) era um projeto muito bom, até porque eu o defendi e implementei. Para nós, foi importante acabar com as incursões violentas e oferecer às comunidades serviços de segurança 24 horas por dia, como em qualquer outro bairro da cidade. Mas, para que isso funcionasse, seria necessário: 1) que o policiamento fosse realmente respeitoso, do tipo comunitário, o que não acontecia; 2) que o Estado esteve presente cumprindo suas demais obrigações, nas áreas de saneamento, educação, saúde e meio ambiente. Sem esta presença multidimensional, isso

também se perderia; e 3) uma pré-condição para a sustentabilidade: a reforma profunda da polícia, em particular da Polícia Militar, porque, do contrário, o policiamento acabaria reproduzindo a já conhecida brutalidade e corrupção e, no médio prazo, retiraria toda legitimidade e encerraria o programa, como definitivamente aconteceu. (Soares in Azevedo 2017)

Diversos ativistas por mim entrevistados relataram que, no auge da implementação do programa, as críticas direcionadas contra as UPP por produtores culturais e pelo movimento negro eram silenciadas por um consenso criado pela imprensa hegemônica (cf. Burgos & Pereira 2011; Muniz 2016). A academia também atuou no sentido de produzir este consenso; existem, inclusive, pesquisadores que cruzam estes diversos contextos como o acadêmico, governamental e o das instituições policiais, como é o caso de Luiz Eduardo Soares. Outro exemplo é Róbson Rodrigues⁶; ex-coordenador-geral das UPP, é hoje antropólogo e pesquisador da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Segundo Soares, o problema das UPP é que a polícia não mudou o suficiente e que o Estado não se comprometeu com a mudança social e com as reformas necessárias. Mas, como Vitale questiona em seu provocativo livro *The End of Policing*, a maioria das tentativas de reformar a polícia nos Estados Unidos fracassou, levando-o a questionar se o problema não seria a própria instituição policial (Vitale 2017). O tema da reforma é citado por Marta Machado, que inclusive aborda o problema do racismo institucional em seu texto «As Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro: a bypass de que?». No entanto, ainda há no artigo uma esperança de que a agenda de reformas possa prosperar. A conclusão final do texto de Machado é que existe a necessidade de se considerar as «regras informais» nestas reformas (Machado 2020, p. 1495).

É razoável esperar que uma instituição colonial, como no caso do Rio de Janeiro, criada para controlar a população escravizada no século 19, seja capaz de oferecer segurança e respeito aos direitos humanos em bairros que essa instituição vê como um risco para o Estado? Com relação ao compromisso com a mudança social, considero irreal esperar que problemas estruturais, como o racismo institucional, desapareçam repentinamente para garantir o sucesso das UPP. Não é por

acaso que o mesmo discurso foi repetido exaustivamente por José Beltrame, chefe do Departamento de Segurança da época: «apenas a polícia não resolve» (GI, 2016). Já nas palavras de Soares, o Estado precisa cumprir suas «demais obrigações» para que o policiamento dê certo. Eu pude escutar afirmações muito semelhantes da boca de oficiais de polícia peruanos durante meu período de trabalho de campo em Lima.

De qual eficiência e de qual problema estamos falando?

Não podemos deixar de perceber os problemas por trás da explicação que se construiu pela academia, pela imprensa e pelo Estado em torno das UPP para explicar sua extinção, e que podemos pôr nos seguintes termos: «a polícia sozinha não resolve o problema». Neste contexto, é extremamente bem-vinda uma discussão sobre políticas de segurança que qualifique noções como eficiência e os discursos condicionando o policiamento das chamadas áreas vulneráveis. É importante perceber também que as razões ou os objetivos não são os mesmos que motivam o policiamento em bairros brancos. E isso é verdade tanto em Portugal como em muitos contextos latino-americanos, como Lima e Rio de Janeiro. Portanto, resolver «o problema» tem significados diferentes dependendo de onde você se encontra dentro do espaço urbano, bem como o que se considera ser «o problema». No Rio de Janeiro, para bairros brancos de classe média-alta, o problema reside nas favelas e periferias, enquanto nas chamadas áreas vulneráveis os moradores lidam cotidianamente com a violência armada letal. Em Lima e Lisboa, podemos ter dinâmicas demográficas específicas e uma menor letalidade das instituições policiais⁷, mas o estabelecimento de áreas sensíveis através da produção de dados é uma realidade que foi percebida durante pesquisa de campo na capital peruana⁸.

O discurso «a polícia sozinha não resolve o problema» não serve, como pode parecer inicialmente, para sensibilizar a população ou os agentes estatais sobre a necessidade de se investir «no social» e nas chamadas áreas «vulneráveis». Aqui temos uma série de questões que precisam ser trabalhadas. Vamos ao exemplo de Beltrame, ex-secretário de segurança do estado do Rio de Janeiro. Em uma entrevista, Beltrame

afirma que «os estados não possuem condições financeiras hoje de prover até, nem me arriscaria dizer segurança pública, mas os demais serviços em função da crise financeira que alguns países enfrentam» (cf. Fecomercio SP 2017).

Ainda segundo ele, a «segurança pública é o primeiro dos direitos, sem ela nada prospera» (*ibidem*); então ele exemplifica mostrando como nem a saúde e nem a educação podem chegar sem a segurança. O raciocínio subjacente é que a polícia não poderá resolver os problemas das «comunidades vulneráveis» caso o estado não cumpra com suas «demais obrigações». Mas, mesmo diante da «crise», ainda é importante que o estado comprometa boa parte de seu orçamento para levar a segurança primeiro, ainda que isso signifique necessariamente menos «saúde» e menos «educação». Lembremos que estamos falando do estado que mais gastou em segurança pública no Brasil em 2019⁹. Em 2020, enquanto se gastou um pouco mais de 6,6 milhões de reais em educação, o estado do Rio de Janeiro gastou mais de dez milhões com segurança pública, quase o mesmo que com saúde, em meio a uma pandemia que já ceifou a vida de quase 240 mil brasileiros, até o momento da escrita deste texto¹⁰.

Portanto, a segurança enquanto setor de investimento é sim uma prioridade, ao contrário do que o próprio Beltrame afirma na entrevista citada acima. Podemos também perceber como o território nacional também é marcado por estas fronteiras raciais, que condicionam o pensamento sobre a organização do Estado brasileiro. Nesta mesma entrevista, Beltrame afirma que as políticas públicas devem ser diferentes em diferentes pontos do território nacional, por exemplo, no Amapá ou no Rio Grande do Sul¹¹, já que a «formação destes estados é feita por outra etnia, a começar por aí». Contraditoriamente, logo em seguida, o ex-secretário de segurança pública do estado do Rio de Janeiro mobiliza a noção de que existe no Brasil uma «miscigenação muito grande», e que seria necessário que o serviço público pudesse «controlar isso, medir isso, fazer os ajustes necessários». Posso apenas imaginar como Beltrame vê em termos «étnicos» a diferença entre áreas «ricas» e «pobres» do Rio de Janeiro, reforçando o argumento de que as áreas pobres não são apenas pobres, mas sim racializadas.

Voltemos à questão da «eficiência» e da relação entre militarização e securitização. A maior parte das análises sobre segurança pública no

Rio de Janeiro parte da noção de que temos um funcionamento do sistema de justiça e de polícia disfuncional; as UPP foram em muitas análises vistas de maneira benigna e com grande otimismo. Em análise do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da Universidade Federal do Rio de Janeiro (NECVU-UFRJ), por exemplo, as UPP poderiam, caso expandidas para mais áreas, substituir totalmente a política de confronto através de um «policiamento comunitário de proximidade»¹². Ao avaliar as UPP em coletânea organizada por Ignácio Cano, Doriam Borges e Eduardo Ribeiro, «Os Donos do Morro», os autores afirma que as UPP conseguiram:

diminuir a violência armada, objetivo estratégico de qualquer política de segurança no Rio de Janeiro, ela não parece ter tido o mesmo sucesso na construção de uma nova relação com as comunidades pobres nem na evolução de uma polícia que possa ser chamada de proximidade. Com efeito, o enorme potencial das UPPs como elemento transformador da polícia e das políticas de segurança parece ter sido frustrado em boa medida. (Cano, Borges & Ribeiro 2012, pp. 4-5)

Percebamos que as favelas e periferias são marcadas pela ideia de pobreza, um marcador privilegiado no debate sobre segurança pública no Rio de Janeiro em detrimento do racismo institucional (cf. Flauzina 2006). Luiz Eduardo Soares, em outro contexto, afirma: «Nesse quadro sombrio, marcham nossas polícias militares, e também as civis, reproduzindo inercialmente suas velhas práticas, em geral *ineficientes*» (Soares 2015, p. 28, itálico nosso). Jaqueline Muniz e Eduardo Paes-Machado reconhecem que a polícia é «um dispositivo de dominação (de classe, raça, gênero e geração)». No entanto, apontam para o «fracasso» do Estado na resolução da «insegurança», ainda que haja um reconhecimento da contribuição do Estado para a «produção» da violência.

Como defende Ana Flauzina, o sistema penal não é necessariamente ineficiente, uma vez que ele se estrutura com finalidades genocidas, sendo bastante eficaz neste sentido. O apagamento do racismo é entendido como uma forma de ocultar o principal processo de reprodução da desigualdade. Esta ocultação é um método de controle e serve para garantir um equilíbrio entre «corpos subjulgados» e «mentes tranqui-

las» (Flauzina 2006, p. 39). De acordo com Edna Roland, o racismo se reproduz de maneira extremamente «eficiente» (Roland 2005, p. 41) no Brasil. No entanto, elege-se a pobreza como principal problema em detrimento da questão racial. A partir desta perspectiva, a atuação das polícias, do campo jurídico e também da academia contribui para esta eficiência enquanto buscam contribuir para a redução da «insegurança». A ideia de uma polícia de proximidade vendida como uma inovação é, portanto, um «projeto de conhecimento» (cf. capítulo 6). A «participação de cidadãos», como advogado pelo paradigma da polícia de proximidade ou comunitária, no estabelecimento de intervenções de segurança também é relevante no contexto peruano a partir da análise do programa *Barrio Seguro*¹³.

Por uma outra produção de conhecimento e perspectivas futuras

A produção acadêmica ou institucional de conhecimento sobre a segurança pública analisada aqui possui dois objetivos distintos, um mais evidente e o outro subjacente e não declarado. Em relação ao primeiro objetivo, a produção sobre segurança nos contextos analisados acredita na reforma do policiamento através de estratégias de proximidade ou de polícia comunitária, cursos de direitos humanos nas polícias¹⁴ e mudança de imagem da corporação através de projetos como, por exemplo, o Programa Escolhas em Portugal. O outro objetivo não declarado é legitimar estratégias de controle de populações racializadas em bairros tidos como «problemáticos», «sensíveis» ou «vulneráveis ao crime»¹⁵. Em adição, é comum nestas análises o ofuscamento da variável racial, existindo um privilegiamento da noção de pobreza. Através deste discurso, reduz-se a importância de uma das principais variáveis responsáveis pela desigualdade, como bem coloca Flauzina (2006, p. 28).

Recentemente, o uso de termos como «racismo estrutural» e/ou «racismo institucional» são mais comuns em publicações que tratem da segurança pública. Contudo, nos círculos acadêmicos hegemônicos dos países considerados, raras são as abordagens que esmiúcem a reprodução e estruturação deste racismo, como bem colocou uma ativista do

movimento negro, pesquisadora e abolicionista penal do Rio de Janeiro. De acordo com ela, a maioria dos especialistas em segurança pública são brancos e «têm uma outra forma de relação com a polícia, e [...] fingem acreditar que essa polícia pode ser boa para qualquer coisa». Para ela, estes estudiosos até começaram a utilizar conceitos como «racismo institucional» e «racismo estrutural», mas não desenvolvem uma «análise que de fato demonstre porque é estrutural, o que de fato estrutura esses processos. Eles se apropriam dos conceitos pra dizer que possuem uma preocupação, mas não possuem» (entrevistada pelo autor. Rio de Janeiro: maio, 2020).

Eventualmente, o leitor poderia perguntar-se: mas, então, como proceder? É viável, em um horizonte político possível, acabar com as instituições policiais ou pelo menos reduzir ao mínimo sua associação com um projeto securitário e racista de colonialidade? O movimento Defund the Police nos Estados Unidos tem tido algum sucesso em suas demandas, sendo que a prefeitura de Minneapolis chegou a anunciar a dissolução da instituição policial existente e sua substituição por um «novo modelo transformador de segurança pública e resposta a emergências»¹⁶. Contudo, a tentativa de dissolver a polícia de Minneapolis resultou na recente desistência de Lisa Bender, presidente do conselho municipal, de buscar a reeleição¹⁷. Alves, Roldão & Varela (2020) levam este debate sobre o desinvestimento na polícia ao contexto português e fazem uma diferenciação entre posturas reformistas e abolicionistas, defendendo a segunda opção. Para os autores, o movimento Defund the Police inspira-se no abolicionismo e se justificaria frente à constatada impossibilidade de reforma das instituições policiais¹⁸. Neste sentido, é crucial apontar que estruturas não militares são também capazes de reproduzir a lógica securitária e racista associada às geografias da «perigosidade» e da «morte», acima discutidas.

Notas

- | | |
|---|---|
| <p>i. Este trabalho resulta do projeto de investigação POLITICS — A política de antirracismo na Europa e na América Latina: produção de conhecimento,</p> | <p>decisão política e lutas coletivas. Este projeto recebe financiamento do Conselho Europeu de Investigação (ERC) no âmbito do Programa-Quadro</p> |
|---|---|

- de Investigação e Inovação da União Europeia, Horizonte 2020 (acordo de subvenção n.º ERC-2016-COG-725402).
2. Ver, por exemplo, o comentário de Angela Davis sobre a importância de Lélia Gonzalez no Brasil e como o imperialismo norte-americano também condiciona os símbolos e as referências do movimento negro. Davis questiona porque ela deveria representar o feminismo negro no Brasil, enquanto há pessoas como Lélia González para exercer este papel (cf. Davis 2019).
 3. Quijano define a colonialidade como «um dos elementos constitutivos e específicos do padrão mundial do poder capitalista. Sustenta-se na imposição de uma classificação racial/étnica da população do mundo como pedra angular do referido padrão de poder e opera em cada um dos planos, meios e dimensões, materiais e subjectivos, da existência social quotidiana e da escala societal. Origina-se e mundializa-se a partir da América» (Quijano 2005, p. 73).
 4. Segundo Misse, «o conceito de sujeição criminal engloba processos de rotulação, estigmatização e tipificação numa única identidade social, especificamente ligada ao processo de incriminação e não como um caso particular de desvio» (2010, p. 23).
 5. Luiz Eduardo Soares se refere aos Mutirões pela Paz, política que ele implantou quando era secretário de Estado de Segurança no Rio de Janeiro, em 1999 e 2000, durante o governo Anthony Garotinho. Mutirões pela Paz foi um precursor das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), determinando o policiamento comunitário em tempo integral.
 6. Róbson Rodrigues é atualmente pesquisador do Laboratório de Análise da Violência (LAV), que elaborou em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública um relatório sobre as UPP, publicado em 2012, intitulado «Os Donos do Morro: uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro.».
 7. O acesso a dados de violência cometida pelas forças policiais no Peru não é fácil de ser obtido; durante o trabalho de campo em Lima, questionamos pesquisadores, policiais do alto escalão, defensores públicos, e nenhum deles pôde nos informar como conseguir esta informação. No Brasil, o acesso a dados sobre a brutalidade policial é de mais fácil acesso.
 8. Em um relatório apresentado pela Defensoría del Pueblo do Peru, denominado «Quem são os delinquentes no Peru e porquê?» [«¿Quién son los delinquentes y por qué?»], lê-se sobre a pesquisa a respeito do local de origem de pessoas privadas e liberdade: «Vários são os fatores que tornam vulneráveis bairros e comunidades, nomeadamente o rápido processo de urbanização, o crescimento desordenado e favelas. A pesquisa nos oferece informações muito interessantes sobre os bairros em que os condenados viviam quando crianças. A este respeito, nos permite saber se o condenado tinha melhores amigos envolvidos em atividade criminosa e se havia presença de gangues e gangues de criminosos» (Costa & Romero 2014, p. 61, tradução nossa).
 9. «Um estudo feito pela rede Observatório de Segurança mostra que o governo do RJ gasta muito com Segurança Pública, mas os resultados são baixos. A pesquisa, a que o Bom Dia Rio teve acesso, será apresentada na manhã desta segunda-feira. O Estado do RJ é a unidade da Federação que mais investe na pasta — a previsão para 2020 é R\$ 12,7 bilhões só nesse setor.» (G1, 2019)
 10. Os valores exatos dos orçamentos de cada área para o estado do Rio de Janeiro estão disponíveis online: <http://www.transparencia.rj.gov.br/> (consultado em 26 de fevereiro de 2021).
 11. É relevante mencionar que José Mariano Beltrame vem do Rio Grande do Sul, mais precisamente

- da cidade de Santa Maria, marcada pela forte presença de descendentes de imigrantes alemães e italianos.
12. Percebemos que, em 2011, o tom utilizado por publicações acadêmicas avaliando as UPP é bastante otimista e chega a imaginar um futuro no Rio de Janeiro sem uma política de confronto por parte da polícia, como verificado no trecho a seguir: «O modelo repressivo de incursões policiais típicas e eventuais, com altas taxas de letalidade da ação policial, que marcava a política de confronto predominante até os anos de 2007 e 2008, vem sendo progressivamente substituído pela ocupação estável e duradoura de favelas por uma polícia com uma proposta de policiamento comunitário de proximidade, reformulando-se a lógica de combate à criminalidade organizada. No entanto, o projeto das UPPs não se estendeu a grande parte das favelas e, portanto, ainda não superou inteiramente a política do confronto.» (NECVU-UFRJ 2011, p. 8).
13. O trecho destacado a seguir demonstra que, já desde o final dos anos 1990, a noção de uma polícia de proximidade já é pensada na América Latina, como evidencia o contexto peruano: «o conceito de polícia comunitária não é novo no PNP, tendo em conta que a Diretiva que o implementa data de 1996 e continua a ser o eixo central no plano de governo do presidente Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018), que propôs a criação do programa ‘Barrio Seguro’, a fim de institucionalizar a abordagem do ‘policiamento comunitário’, ou seja, uma polícia próxima à população, com recursos concentrados em suas delegacias e, assim, atender melhor a demandas de segurança de famílias peruanas» (Dammert 2019, p. 59).
14. Por exemplo, no contexto peruano, no trabalho *Como se formam os polícias? Direitos humanos e polícia comunitária* [¿Cómo se forman los policías? Derechos humanos y policía comunitaria], os autores percebem diversas dificuldades no ensino dos direitos humanos aos policiais e a falta de importância dada ao tema: «vários dos entrevistados da PNP tiveram uma atitude diferente em relação à perspectiva dos direitos humanos. Até mesmo um deles negou que fosse importante treinar policiais melhores. Sem ir ao extremo descrito, os alunos se viram dentro desta segunda linha de raciocínio. Afirmaram que recebem vários cursos de direitos humanos no EO-PNP, pois não só no curso sobre direitos humanos o assunto é abordado, mas também em outros cursos e conversas; mas eles não se lembram bem do que foram ensinados. Exceto algumas intervenções específicas, os cadetes lembravam vagamente dos conceitos associados aos direitos humanos, mas eles podiam fazer uma lista básica de direitos» (Basombrío & Bazán 2018, p. 82)
15. Assim, no contexto peruano e em outros contextos latino-americanos, é comum encontrar a expressão «vulnerável ao crime», como em publicação do Ministério del Interior avaliando o programa Barrio Seguro (cf. Ministerio del Interior 2020, p. 6).
16. Twitter, 4 de junho de 2020, <https://twitter.com/lisabendermpl/status/1268644819628224513>.
17. «A presidente do conselho municipal de Minneapolis, Lisa Bender, disse no domingo que não buscará a reeleição, coroando vários meses tumultuosos nos quais o conselho — e sua liderança — ficou sob intenso escrutínio por seus apelos para encerrar o Departamento de Polícia de Minneapolis.» (Star Tribune 2020)
18. Alves, Roldão & Varela fazem referência ao texto de Mariame Kaba, denominado «Yes, We Mean Literally Abolish the Police» e com o explicativo subtítulo «Because reform won’t happen», publicado em 2020 no *New York Times*.

A Europa «civilizada» e sua violência política contra o povo Roma¹

SEBIJAN FEJZULA

Sobre o anticiganismo

A ideia de perigo tem sido historicamente incorporada na definição do povo Roma como povo incivilizado ou, seguindo John Keane, que discute a noção de «incivilidade», como «o fantasma que assombrava permanentemente a sociedade civil, seu inimigo permanente» (*apud* Goldberg 2009, p. 44). A este respeito, o terror de Estado contra a «raça inimiga» na Europa continua a manifestar sua ansiedade pela segurança e pela «ameaça da raça» (cf. Goldberg 2009) em várias formas e medidas sistemáticas: segregação urbana, hipercriminalização dos corpos Roma e encarceramento maciço, violência policial, desumanização política, morte física e/ou assimilação. Os Estados têm motivado essas medidas anti-Roma como uma forma de «racialização governamental», que é definida por Barnor Hesse como:

[A] rotinização social e institucionalização do poder regulatório, administrativo (por exemplo, leis, regras, políticas públicas, disciplina, preceitos) exercidos por ensablados [*assemblages*] europeizados («brancos») sobre ensablados não europeizados («não brancos») como se este fosse um arranjo social normal, inviolável ou natural de raças. (Hesse 2007, p. 656)

A partir dessa racialização governamental, a definição moderna europeia de humanidade é constituída por *ensablados racializadores* (cf. Weheliye 2014, pp. 3-6), que apresentam a «raça» como uma categoria central na construção e manutenção das hierarquias sociais. «Raça»

possui a função de impor conjuntos de violência política, portanto, é importante reconhecer o anticiganismo como parte de sua continuidade ideológica colonial. Assim, o anticiganismo europeu não é apenas uma forma de racismo contra o povo Roma, mas também uma identidade histórica sobre a qual a Europa constrói e mantém sua branquitude e estrutura de dominação. Por um lado, o anticiganismo é a ferramenta política de uma impossibilidade ontológica da vida Roma; por outro lado, o anticiganismo é a prática política sobre a qual a identidade branca é construída. Em outras palavras, o anticiganismo está, na Europa, incorporado no funcionamento rotineiro das instituições brancas, tem raízes históricas coloniais, isto é, o anticiganismo forma parte da colonialidade do poder. Portanto, não apenas «a interconexão, em camadas, da violência política, da racialização e [da construção moderna do] humano» (cf. Weheliye 2014, p. 1) tem constituído uma relação de poder estrutural global, como essas intersecções em conjunto negam a própria possibilidade de agência. Assim, o anticiganismo exclui a existência Roma como um modo alternativo de vida, elimina outras possibilidades de ser humano que não o ser humano definido pela branquitude. O povo Roma, então, *tem de* ser classificado como não humano, tornando-se uma *necessidade* como categoria racializada na Europa, porque não só transmite a suposta transcendência da branquitude, mas também garante sua continuidade estrutural. É a necessidade de perpetuar regimes de racialização. Assim, a racialização do povo Roma é parte desse «processo relacional» que Weheliye concebe como fulcral para compreender como «a raça cria e nutre a humanidade moderna» (*ibidem*, p. 154)².

A reprodução do anticiganismo reside em sua normalização, ou seja, a desumanização do povo Roma cria uma norma ideológica, e sua repetição impõe relações políticas com base em categorias racializadas (por exemplo, «o cigano»). Nesse sentido, a contínua obsessão do Estado e da sociedade com a denominada «questão cigana» exemplifica a percepção comum do povo Roma como uma ameaça política à ordem cívica branca e aos seus cidadãos.

A política da securitização racial urbana

As ideologias construídas racialmente sobre a regulação e o controle dos corpos Roma tornaram esta uma das maiores preocupações do Estado, que é expressa e moldada através das narrativas e linguagens da segurança e do perigo. Tais projetos de regulação da segurança, da (in)civilidade e do anticiganismo estão entrelaçados e submetidos a imaginários sobre o Estado-nação e sua definição do que conta como uma «sociedade segura e civilizada». Essa preocupação com a ameaça da «raça» (cf. Goldberg 2009), vemos que se tornou explícita na abordagem política da chamada «questão cigana» e as «soluções» que são sistematicamente apresentadas. Da construção histórica do «cigano» à abordagem política atual para sua «integração», vemos especificamente a projeção do medo racial em relação aos corpos Roma. Tal tradição histórica do anticiganismo como um processo regulatório nos ensina que o «estado permanente de exceção» ao qual o povo Roma está exposto se relaciona com a obsessão permanente da Europa com a branquitude, como estruturante de uma ordem racial onde o povo Roma é visto como uma ameaça política para o Estado de direito e a ordem social.

No atual modelo de Estado democrático de direito, a «segurança» e a «civilidade» não são vistas como fundamentais para a manutenção da *cidadania*, mas como *exigências* essenciais dos cidadãos que o Estado deve assumir e prover. Portanto, narrativas racializadas de violência e problematização racial da presença Roma tornam-se o aparato ideológico que produz e legitima a violência racializada perpetrada pelo Estado no espaço urbano. Consequentemente, a classificação histórica do povo Roma como criminoso e incivilizado é um aparato ideológico discursivo produzido para governar os corpos Roma mediante técnicas de controlo policial e regulação social. Neste contexto, a ansiedade branca pela ordem social é reforçada nos «guetos» Roma porque eles se tornam os lugares permanentes onde a «raça», como categoria, é reproduzida através de uma complexa estrutura de opressão que determina a sua situação social e política. Nesse sentido, o espaço urbano segregado/«gueto» torna-se o local da criminalidade e do medo, transformando-o num objeto de integração, controlo, vigilância e policiamento. Há, portanto, a produção do espaço urbano segregado/racializado «como local

de desordem, e seus habitantes como criminosos» (Alves 2014a, p. 318). Vemos «guetos» Roma social e politicamente construídos em todas as maiores cidades da Europa, tais como: as *Tres Mil Viviendas* em Sevilha; *Las Palmeras* em Córdoba; *Almanjayar* em Granada; *La Mina* em Barcelona; *Pan Bendito* em Madrid; *Ferentari* em Bucareste; *Distrito 8* na Hungria; *Stolipinovo* na Bulgária; *Ameixoeira* em Lisboa; e assim por diante. Todos esses lugares compartilham as condições de ser a ameaça social e racial da branquitude — são exemplos paradigmáticos dos projetos raciais de manutenção da normatividade branca e do poder social.

As abordagens políticas dominantes na implementação de políticas públicas nesses «guetos» estão baseadas em narrativas raciais em torno da «prevenção» de «comportamento antissocial», «incivilidades», «delinquência juvenil» e da «identificação precoce de fenômenos locais que induzem ao crime», ao «radicalismo» ou ao «terrorismo». Neste sentido, sobre as políticas de segurança de proximidade, diferentes investigadores e políticos — como Dalila Araújo Teixeira, que introduziu a abordagem política dos Contratos Locais de Segurança (CLS) em Portugal — defendem: «As políticas de segurança de proximidade configuraram um novo paradigma da segurança não apenas pela dimensão onde devem atuar, mas pelos modelos de governação e de participação da sociedade que devem acolher» (Teixeira 2018, p. 13). A este propósito, Araújo Teixeira — membro da Comissão Nacional do Partido Socialista e ex-secretária de Estado da Administração Interna — na sua dissertação de doutoramento (2018) estudou os CLS implementados entre 2008 e 2011, com Loures como caso de estudo — o CLS de Loures foi lançado em 12 de setembro de 2008. Na sua análise é enfatizada a aposta por uma mudança de políticas *repressivas* para estratégias *preventivas*: «A mudança do referencial repressivo para o referencial preventivo deverá estar na base das políticas de segurança de proximidade, colocadas a partir do território, a partir da comunidade, segundo o próprio conceito de ‘segurança humana’ definido, em 1994, no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que atribui ao cidadão o papel de referente da segurança, oposto à relevância das ameaças tradicionais, cujo referente era o Estado» (*ibidem*, p. 128).

Assim, a ideia de *prevenção* e não *reação* é um objetivo central dos programas implementados no âmbito dos CLS em Portugal. Nas «áreas

urbanas», segundo Araújo Teixeira, «concentram-se, também, os problemas associados à pobreza, exclusão social, marginalidade, desemprego, regra geral concentrados em bairros suburbanos, criando um ambiente social propício à emergência de conflitos sociais, criminalidade, insegurança urbana, delinquência juvenil» (*ibidem*, p. 13)³. Neste mesmo sentido, em janeiro de 2019, após as denúncias de violência policial no Bairro da Jamaica (Seixal) e a subsequente manifestação de jovens contra a atuação da polícia no centro de Lisboa, em declarações à Agência Lusa, o presidente do Observatório de Segurança, Crime Organizado e Terrorismo (OSCOT), António Nunes, considerou a implementação de Contratos Locais de Segurança «essencial» como política de intervenção social: «Se as entidades políticas locais e nacionais não tomarem medidas cautelares, uma vez que muitos destes casos são problemas sociais, mais cedo ou mais tarde, vão pedir-lhes para serem um problema policial.» Em referência direta ao Bairro da Jamaica, Nunes considerou que este precisaria de «uma intervenção social adequada» e de «uma maior integração entre todos os serviços de segurança e os próprios habitantes do bairro» (cf. Agência Lusa 2019a).

Os debates públicos sobre segurança e elaboração de políticas públicas são regulados de acordo com a ameaça racial que é materializada em ideias e lugares de «insegurança», «criminalidade» e «delinquência juvenil». Defendo, assim, que devemos entender a entrada dos programas de proximidade policial no discurso e na agenda política em relação estreita à hipercriminalização histórica dos povos racializados, sua construção social como «potenciais criminosos» e, portanto, uma potencial ameaça para as vidas e propriedades brancas. Neste contexto, os programas de proximidade legitimam não apenas a presença das organizações policiais nas chamadas zonas urbanas sensíveis (ZUS), mas também a sua intervenção como agentes disciplinadores sobre os corpos racializados (cf. capítulo 6). Além disso, essa legitimidade é ainda mais reforçada pela definição dessas ZUS como «espaços fechados», salvo para a «criminalidade», como declarou um político português durante uma entrevista:

Qual é o problema desses bairros? Primeiro, como são bairros fechados, tipo gueto, [...] e por isso é que eu digo que a gestão urbanística é

fundamental para a análise das questões da criminalidade, onde não se investiu. E, portanto, o que é que acontece? São zonas fechadas, onde só lá vai quem lá habita, porque não tem necessidade de ir ao bairro quem não vive lá. Há uma espécie de código próprio dentro desses bairros. (Entrevista realizada pela autora, dezembro de 2019)

O papel das organizações policiais nesses «guetos» socialmente construídos é crucial, pois não só representam a instituição estatal «civilizada», mas também são responsáveis pela reorganização do poder social e político. Em outras palavras, as organizações policiais têm o poder e a legitimidade para manter a ordem branca, disciplinando os corpos Roma, que representam a ideia de «multidões incontrolláveis» (cf. Scheu 2011). A missão do Estado dada às organizações policiais é, primeiro, a de serem os «guardiões» do imaginário europeu de uma sociedade civilizada e, segundo, a de supostamente «tornar os guetos de Roma melhores lugares para viver» e transformar os Roma em «melhores cidadãos».

O que faz as organizações policiais poderosas é a relação de poder político sobre os corpos do povo Roma, precisamente porque as forças policiais têm o apoio do Estado de direito. Enquanto as «vítimas brancas inocentes» forem protegidas, *não* há violação dos direitos. Assim, esta é a condição sobre a qual assentam as democracias racializadas e que ajuda a revelar o porquê do impacto limitado dos regimes de direitos humanos na proteção dos Roma do racismo estrutural na sociedade europeia. Isto é, a promoção da «segurança» é a promoção da segurança branca/cidadania branca/democracia branca (cf. Hesse 2017), implementada por meio de violação *repetitiva* e (des)humanização do corpo racializado colonial. Não obstante, como Hesse argumenta, sempre que «tentamos compreender a constituição política moderna da branquitude no âmbito do liberalismo e da democracia, rapidamente nos vemos confrontados com as repetidas negações pela branquitude da sua natureza como constituição política» (*ibidem*, p. 591). A cidadania branca/democracia branca/segurança branca é alcançada em oposição às «reivindicações alternativas ou mesmo complementares de cidadania negra» (*ibidem*, p. 583). A este respeito, pergunta: «De que outra forma podemos explicar os populismos racialmente codificados que demandam lei-e-ordem e que, frequentemente, mobilizam fantasmas de

ameaças políticas e criminais da população negra, que merece ser eliminada ou repetidamente punida para garantir a segurança da sociedade civil branca e que induz o pânico racial ou reações entre as populações brancas?» (*ibidem*).

As experiências vividas dos Roma

Sob tal regime baseado na «segurança humana», a suposta «criminalidade cigana» tem se tornado um elemento central por trás das fantasias estatais de ordem e paz urbana na Europa moderna, permitindo que burocratas brancos normalizem a violência contra o povo Roma. Tal associação entre criminalidade e Roma trouxe intenso controle e policiamento dos «guetos ciganos», associados ao «tráfico de droga». Dentro deste contexto, os Roma na Europa tiveram e continuam a ter experiências de vida específicas, semelhantes a outros grupos racializados que vivem na Europa, ou à experiência negra nos Estados Unidos da América, uma «subordinação brutal e violenta» (Unnever & Gabbidon 2011, p. 5). Consequentemente, a preocupação com a «criminalidade cigana» tem gerado uma linguagem politicamente incorreta do racismo estrutural que desenvolve um jargão e uma cultura facilmente reconhecível no discurso majoritário. Uma pessoa Roma do «gueto» é percebida, fundamentalmente, como um ser descartável, como explicitado durante uma entrevista com uma mulher romani da Ameixoeira, um «gueto» Roma localizado nos subúrbios de Lisboa: «O cigano vai fazer mal, o cigano vai roubar. É um bocadinho isso. Eles ainda têm muito essa ideia do cigano. ‘Ai! Vê lá! Olha que ali mora ciganos. Tem cuidado. Vai lá no bairro, tem cuidado’» (entrevista realizada pela autora, setembro de 2020).

Enquanto há muito pouca literatura escrita sobre a situação do povo Roma nas prisões, os dados disponíveis indicam que sua presença é muito elevada. Por exemplo, no contexto espanhol, de acordo com o projeto de pesquisa Barañí (cf. Palomo 2002), a representação das mulheres Roma nas prisões espanholas era 20 vezes maior do que a representação das mulheres não romani. Parte de seu estudo teve como objetivo analisar a história da criminalização e da prisão de mulheres romani, a fim de evitar repetir certos erros, saber o que melhorar e/

ou mudar no contexto espanhol. Na altura, estimava-se que a população Roma na Espanha representava cerca de 1,4% da população total, enquanto as mulheres romani nas prisões eram 25% do total de mulheres presas (Palomo 2002, p. 149). Como discutido por Teresa Martín Palomo, essa superrepresentação é muito superior à de outros grupos étnicos tradicionalmente discriminados. A autora compara a alta percentagem de mulheres romani nas prisões com a da população negra nos Estados Unidos da América ou os povos indígenas na Austrália (*ibidem*), e enfatiza que o povo Roma «é um dos grupos sociais historicamente excluídos das relações socioculturais e econômicas ‘normalizadas’ da sociedade espanhola» (*ibidem*, p. 152).

Apesar da representação alarmante das pessoas Roma nas prisões de Espanha, o anticiganismo e sua relação com as políticas de segurança permanecem uma discussão marginalizada na sociedade espanhola. Por um lado, o anticiganismo retira o componente estrutural do debate, reduzindo a brutalidade policial a «ações individuais inadequadas», e, por outro lado, permite que programas de policiamento de proximidade, como é o caso dos Programas de Gestão da Diversidade Policial, representem uma suposta «renovação urbana».

No contexto português, a abordagem académica e política tem focado a análise criminológica das minorias étnicas. Segundo Gomes & Silva (2014), uma das primeiras obras a aparecer no contexto português, relacionando o ambiente prisional a uma população étnica, foi o estudo de Semedo Moreira sobre população Roma/cigana no sistema prisional português (1999)⁴. Moreira conclui que a proporção de indivíduos Roma privados de liberdade representava de 5% a 6% da população total privada de liberdade, com a superrepresentação sendo ainda mais acentuada no caso das mulheres Roma/ciganas (*apud* Gomes & Silva 2014, p. 80). Apesar da existência de dados que indicam essa superrepresentação, a literatura académica não discute aprofundadamente seu componente racial; pelo contrário, acaba reproduzindo a noção de que o problema a ser estudado é a população Roma, e não o Estado e, em particular, o sistema de justiça. É importante notar que, em ambos os países, Espanha e Portugal, não há dados oficiais disponíveis desagregados por autodeclaração étnico-racial.

Observações finais

Considero que os programas de proximidade policial como os Contratos Locais de Segurança (cf. Teixeira 2018), em Portugal, ou o Programa de Gestão da Diversidade Policial, na Espanha⁵ (cf. Fundación Secretariado Gitano *et al.* 2013), visam «humanizar»/«civilizar» o corpo racializado. Nesse sentido, programas de proximidade são considerados como programas de «renovação urbana» que visam «melhorar» a situação dos Roma. Defendo que os programas de policiamento de proximidade devem ser conceituados em relação aos processos de «civilização», «integração», «correção» dos corpos racializados, isto é, processos de controlo destes corpos. Assim, tais projetos de «renovação urbana» impõem projetos de higiene racial, guetização e criminalização. Portanto, a vida urbana é promovida através da reprodução de uma ordem racial estruturalmente anti-Roma e antinegra.

As políticas públicas produzem narrativas de criminalidade e soberania que justificam a necessidade de vigilância e controle dos «guetos» de Roma (por exemplo, através de sistemas de videovigilância, violência policial e encarceramento em massa). Consequentemente, excluem narrativas de pessoas racializadas que expõem o antagonismo racial constitutivo da formação das sociedades modernas e do seu policiamento. É neste contexto que argumento que o anticiganismo se relaciona histórica e analiticamente com a antinegitude; ambos são sistemas de opressão que permitem a formação e a reprodução do humano como equivalente a pessoas brancas «normalizadas», «civilizadas», não marcadas e não racializadas. Em outras palavras, esses programas nos permitem conceituar a promoção de segurança branca/cidadania branca/democracia branca (cf. Hesse 2017) como sendo implementada através da violação *repetitiva* e da (des)humanização do corpo racializado/colonizado.

A discussão sobre «segurança urbana» faz parte de um debate maior sobre «sociedades seguras» e é, portanto, crucial desenvolver uma compreensão das políticas e governamentalidades urbanas como «fantasias de segurança e paz através de narrativas alternativas de espaço e ordem» (Alves 2014b, p. 325). O medo racial é criado com base nas hierarquias raciais e na forma como as pessoas brancas percebem a si mesmas e a seus espaços como seguros. Em outras palavras, «a branquitude e/ou as

classes privilegiadas defendem o medo em um esforço para mobilizar ações políticas» (Abu-Orf 2013, p. 166). Portanto, devemos olhar para a reprodução dos espaços urbanos racializados como sinônimos de «crime», considerando como a segurança se torna uma noção vinculada a processos disciplinares e civilizatórios sustentados por políticas e instituições específicas.

Notas

1. Este trabalho resulta do projeto de investigação POLITICS — A política de antirracismo na Europa e na América Latina: produção de conhecimento, decisão política e lutas coletivas. Este projeto recebe financiamento do Conselho Europeu de Investigação (ERC) no âmbito do Programa-Quadro de Investigação e Inovação da União Europeia, Horizonte 2020 (ref. ERC-2016-COG-725402).
2. Uma política de vida para os Roma é antagônica à composição política da branquitude como soberania, que se baseia na repetição da supressão da subjetividade política para o estabelecimento da segurança da população branca.
3. É precisamente a isto que James Q. Wilson e George L. Kelling (1982) chamam *o medo de ser incomodado por pessoas desordenadas*. Os ciganos, negros, imigrantes, como organismos racializados, estão ligados ao crime e à insegurança, pelo que a segurança urbana é negociada com relações de poder e revela-se um problema racialmente construído.
4. Moreira, Semedo J. J. (1999) «Ciganos em privação de liberdade». *Revista do Ministério Público*, n.º 77, pp. 59-88.
5. Informação mais completa sobre as abordagens e os programas da Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, cf. <https://gestionpolicialdiversidad.org/>, acesso em 22 de março de 2021.

HORIZONTES POLÍTICOS DO ANTIRRACISMO

O combate ao racismo não pode esperar

.....
BEATRIZ GOMES DIAS

Em Portugal persistem preocupantes manifestações de um enraizado racismo estrutural que permeia a sociedade e as instituições, e que priva as cidadãs e os cidadãos afrodescendentes, ciganas/os e de outras comunidades racializadas de muitos dos seus direitos constitucionais. As pessoas racializadas enfrentam múltiplos obstáculos que dificultam ou impedem o acesso a direitos fundamentais, como o direito à segurança, à saúde, à educação de qualidade, à habitação, à justiça, ao trabalho com direitos e a um salário justo.

A desigualdade e a exclusão social foram historicamente forjadas num sistema assente no preconceito, na estigmatização e na exploração das pessoas racializadas e que atravessa as várias dimensões da nossa vida coletiva. Neste processo de hierarquização da sociedade, as pessoas racializadas são continuamente representadas e tratadas como estranhas ao corpo social, subalternizadas nas margens da vida coletiva, mantidas nas periferias materiais e simbólicas. A organização racializada e supremacista da sociedade alicerça-se num discurso identitário, cujas raízes remontam à história escravagista e colonial de Portugal, que separa os que pertencem, aqueles que são os verdadeiros cidadãos, e os outros, aqueles que não fazem parte, tornados cidadãos de segunda categoria.

Apesar de diversos estudos e relatórios sobre Portugal revelarem as desigualdades e o preconceito que afetam as pessoas racializadas, há setores da sociedade portuguesa que teimam em negar esta evidência. Resistindo à implementação de políticas públicas que corrijam as desigualdades com base nas características étnico-raciais, as/os negacionistas procuram impor a narrativa de que vivemos numa democracia racial, de

que «Portugal não é racista». O mito da tolerância da sociedade portuguesa, um dos pilares da narrativa identitária nacional, tem impedido o reconhecimento explícito do racismo enquanto uma prática sistémica e estrutural. Nega-se ou naturaliza-se o racismo, aceita-se a violência e a opressão, tolera-se o intolerável.

As manifestações reconhecidas como racistas são entendidas apenas como o resultado de ações individuais e isoladas, fruto da ignorância, e remetidas para a esfera interpessoal. Reduzir o racismo aos comportamentos individuais é uma abordagem errada e impede uma resposta estruturada de combate ao racismo e à discriminação. O racismo é um sistema de opressão e discriminação e, enquanto tal, cria e reproduz assimetrias, condicionando o lugar que cada pessoa ou comunidade ocupa na sociedade em função da sua pertença étnico-racial. Tal como noutros sistemas de dominação, como o capitalismo ou o heteropatriarcado, há quem beneficie deste sistema, conscientemente ou não, e há quem seja por ele oprimida/o, explorada/o, mantida/o em situação de desvantagem.

A superação do racismo requer, desde logo, o reconhecimento de que ele existe e o conhecimento da sua natureza, dos seus processos, dos seus efeitos e das suas múltiplas manifestações. E exige ainda a implementação de medidas sistémicas e transversais que promovam o seu combate e a sua prevenção em todas as dimensões, da escola ao trabalho, da habitação à saúde, da justiça à cultura. Isto só é possível se reconhecermos a natureza estrutural do racismo e conferirmos ao seu combate a centralidade e a urgência que ele exige, pondo as políticas públicas ao serviço desta premente missão.

É, pois, necessário delinear uma estratégia abrangente, informada e transversal, que deverá apoiar-se num conhecimento aprofundado do racismo, em todas as suas dimensões, e promover um processo participado pelas pessoas racializadas, para que sejam reconhecidas como sujeitos incontornáveis da transformação das suas próprias condições de vida e não meros objetos de estudo.

Foi neste sentido que o Bloco de Esquerda propôs no parlamento, em março de 2020, a criação em Portugal de uma estratégia nacional de combate ao racismo, que viria a ser aprovada, tal como aconteceu com outras iniciativas legislativas similares apresentadas. A estratégia

nacional proposta assenta em dois pilares: a realização de um estudo nacional, de natureza abrangente e transversal, sobre discriminação racial, e a inclusão de organizações antirracistas e representativas das comunidades racializadas no processo de elaboração da estratégia e do respetivo plano de ação.

A defesa da realização de um estudo alargado sobre racismo em Portugal parte do reconhecimento de que um combate eficaz a esse sistema de discriminação requer, em primeiro lugar, um conhecimento aprofundado e rigoroso deste fenómeno tão complexo e multidimensional. Não obstante a investigação científica já produzida sobre o tema, é essencial que o Estado assuma a sua responsabilidade de produção e reprodução de conhecimento sobre a discriminação étnico-racial, enquanto instrumento indispensável de apoio à formulação e implementação de políticas públicas destinadas a corrigir as desigualdades resultantes dessa discriminação.

A inclusão de questões sobre a pertença étnico-racial nos próximos recenseamentos da população e da habitação (comumente conhecidos como Censos), a realizar em 2021, teria sido uma oportunidade valiosa para a recolha de informação sobre a diversidade étnico-racial e as desigualdades associadas. Esta era uma recomendação de várias organizações internacionais a Portugal e uma reivindicação da maioria das organizações antirracistas, às quais o Estado, ao rejeitar esta possibilidade, não quis dar resposta. Uma recusa que promove a invisibilidade racial e reforça a perceção da indisponibilidade de Portugal para reconhecer a sua diversidade étnica e racial. Um país que «não vê cores» mas que só se imagina branco.

Há que referir, porém, que, em substituição da recolha de dados sobre a pertença étnico-racial através dos Censos, o Instituto Nacional de Estatística (INE) comprometeu-se a levar a cabo um inquérito que permita caracterizar a composição étnico-racial da população e conhecer melhor a discriminação e a desigualdade com base naquela pertença.

A composição demográfica em Portugal mudou muito nas últimas décadas. O país não é de uma só cor, nem tem uma cultura uniforme. Podemos, e devemos, adotar uma perspetiva mais ampla e contemporânea que nos revele as mudanças que ocorreram na composição da

sociedade portuguesa. São necessários instrumentos mais robustos e fiáveis que garantam um mapeamento mais rigoroso e completo da população, em linha com as recomendações de organizações internacionais como as Nações Unidas, que o recomenda quer no Plano de Ação de Durban, quer no da Década Internacional dos Afrodescendentes, que o Estado português subscreveu.

A realidade demonstra, de forma inequívoca, que, apesar de o princípio de igualdade estar consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, a discriminação com base nas características étnico-raciais continua a afetar diretamente um grande número de pessoas a viver em Portugal. Afeta a dignidade, as oportunidades, a prosperidade, o bem-estar e, muitas vezes, a segurança. Diversos estudos académicos e relatórios produzidos por organizações internacionais dão conta de processos de exclusão e discriminação com base nas características étnico-raciais no setor educativo em Portugal. Os dados mostram que as/os estudantes provenientes das comunidades ciganas, africanas, afrodescendentes e migrantes são sujeitas/os a maiores taxas de retenção, a maior encaminhamento para vias profissionalizantes e a menores taxas de acesso ao ensino superior. Estes obstáculos impedem o acesso à educação com qualidade e à construção de projetos de vida que privilegiem a formação académica.

O Bloco de Esquerda, ciente da necessidade de alterar este sistema que perpetua a desigualdade e a exclusão, apresentou um conjunto de medidas no seu programa eleitoral nas últimas legislativas, entre as quais o fim das turmas e das escolas segregadas, bem como do desproporcional encaminhamento para vias profissionalizantes, a contratação de mediadoras/es socioculturais, a oferta de ensino multilingue e a criação de um contingente especial para candidatas/os das comunidades racializadas para o acesso ao ensino superior.

As populações das comunidades racializadas, sobretudo negras e ciganas, estão segregadas dos centros urbanos. Empurradas para as periferias, abandonadas nas costas das cidades, estão mais expostas à violência policial, mais vulneráveis ao isolamento, à exclusão social, à precariedade habitacional, à falta ou dificuldade de acesso a serviços públicos de qualidade (transportes, educação, saúde, respostas sociais, etc.). Não raras vezes, a violentos processos de despejo e demolição das

suas casas e à criminalização dos territórios que habitam, estigmatizados como «bairros problemáticos» e sujeitos a um permanente estado de exceção. Verifica-se com demasiada frequência casos de violência policial de que são vítimas pessoas afrodescendentes e ciganas, a maioria dos quais tem redundado na total impunidade para os infratores. As agressões, em janeiro de 2020, a Cláudia Simões, assim como as ocorridas, em janeiro de 2019, no Bairro da Jamaica e, em 2015, na esquadra de Alfragide, são exemplos dos casos que ganharam mais projeção mediática; contudo, tem aumentado o registo de casos de agressões, intimidações e práticas de «*profiling* racial» perpetrados por agentes das forças de segurança contra populações racializadas, evidenciando uma dimensão de racismo institucional que urge investigar e combater. Um problema que se estende ao sistema de justiça, onde se registam taxas de encarceramento e penas mais elevadas para pessoas racializadas, nomeadamente para os nacionais dos países africanos de língua oficial portuguesa.

A estas expressões de discriminação a que as comunidades racializadas estão sujeitas acresce, de forma evidente, a maior precariedade laboral, taxas mais elevadas de desemprego, a sub-representação em profissões qualificadas e a sobrerrepresentação em profissões menos valorizadas socialmente e com pior remuneração.

Alterar este paradigma implica proceder a mudanças profundas. Alguns exemplos de medidas mais urgentes incluem o fim dos despejos e das demolições forçados em territórios com forte presença de pessoas e comunidades africanas, afrodescendentes e ciganas sem a existência de uma alternativa de habitação condigna; a implementação de novas políticas públicas de habitação que revertam o modelo segregacionista dos bairros de realojamento das áreas metropolitanas; uma investigação rigorosa e independente sobre a violência policial de cariz racista e sobre a infiltração de movimentos de extrema-direita nas forças de defesa e segurança; a substituição do ineficaz modelo de combate ao racismo assente num regime contraordenacional por um modelo que confira à punição atos discriminatórios a moldura penal adequada; a formação e contratação de mediadores socioculturais provenientes das comunidades racializadas, para desempenharem as suas funções nos serviços públicos; a adoção de medidas de ação afirmativa

para promoção da igualdade e de combate à discriminação racial no domínio laboral, nomeadamente ao abrigo do artigo 27.º do Código do Trabalho, como forma de assegurar o acesso e a representatividade nos vários setores de atividade, em particular no setor público, de pessoas racializadas; a descolonização das políticas educativas e culturais.

O sucesso destas e doutras medidas de prevenção e combate ao racismo será facilitado pela existência de uma arquitetura institucional adequada. Em Portugal, a implementação das políticas de promoção de igualdade e de combate à discriminação em função da pertença étnico-racial está a cargo da Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR) que funciona (ainda) junto do Alto Comissariado para as Migrações (ACM). Esta associação reifica a falsa perceção de que o racismo é um problema exclusivo das pessoas migrantes e reforça o imaginário que exclui as pessoas racializadas do tecido social nacional. O governo já anunciou a autonomização da CICDR, mas a sua concretização tarda em chegar. É imprescindível que o organismo destinado ao estudo, à prevenção e ao combate à discriminação de natureza étnico-racial — seja ele a CICDR ou uma nova entidade — disponha da autonomia, das competências legais e dos recursos necessários para exercer as suas atribuições de forma independente e eficaz.

Grande parte desta informação não é uma novidade. Como já referido, ela consta de diversos relatórios e recomendações quer de organizações internacionais, quer no âmbito do próprio parlamento nacional, quer ainda das reivindicações e denúncias das organizações antirracistas e representantes das comunidades racializadas e migrantes. Estas fontes e estes sujeitos políticos apontam, de uma forma consistente, a educação, o emprego, a saúde, a habitação, os direitos políticos, a justiça e a segurança, nomeadamente a violência policial, como os domínios prioritários sobre os quais deve incidir um plano de ação.

Parte substantiva do diagnóstico está feita. Urge passar à ação. Traduzir explicitamente o diagnóstico e as recomendações em medidas concretas para vidas concretas.

EM MEMÓRIA DE JOSÉ CARVALHO,
ALCINDO MONTEIRO, BRUNO CANDÉ
E TODAS AS VÍTIMAS DE RACISMO

A legislação antirracista: uma manta de retalhos entre a negação e a ineficácia

MAMADOU BA

O debate sobre o racismo e o percurso das propostas para o seu combate estão marcados por uma crispação que convém realçar para se perceber como chegámos à situação atual. Na verdade, a ideia de «saturação» sobre a questão racial pretende condicionar o debate, silenciando-o. Nunca foi fácil discutir racismo em Portugal sem de imediato surgir a acusação de exagero, ingratidão, obsessão, vitimização ou até irresponsabilidade de o fomentar ainda mais¹. Isto acontece porque o racismo é uma questão eminentemente política. Confrontá-lo, a partir da complexidade das relações de poder que o sustentam, mexe com as estruturas da organização social e política do país. Por isso, a elaboração de respostas ao racismo, através da produção legislativa e da sua tradução em medidas políticas e administrativas, tem sido um caminho acidentado e pouco firme. O exemplo paradigmático disso é o trajeto do atual quadro jurídico sobre a matéria.

De facto, houve sempre dificuldade em lidar com a questão racial, fruto desta dissonância entre a insustentabilidade da manutenção do racismo em democracia e a filiação ao legado histórico que mantém a «raça» no imaginário coletivo. Isso reflete-se na gestão política da diversidade étnico-racial e na produção legislativa das sucessivas doutrinas jurídicas, do Estado Novo ao regime democrático. À imagem do que sucedeu no período colonial, em que só com as lutas de libertação nacional e a pressão da comunidade internacional se pôs fim à opressão colonial e racista, também no que toca ao racismo contemporâneo Portugal só está a começar a discutir e a legislar por via da pressão do debate internacional e do movimento social e associativo. Apenas para ratificar a Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação

Racial, aprovada pela ONU em 1965, Portugal demorou 17 anos (1982). Para que a Assembleia da República traduzisse esse acordo internacional para o Código Penal (1995) e para uma lei específica contra a discriminação racial (1999), passaram outros tantos anos.

A década de 1990 foi marcante para este debate: alcançou-se a «derrota política do *apartheid*», mas assistiu-se também ao genocídio do Ruanda, às guerras do Darfur e aos genocídios nas guerras dos Balcãs, com envolvimento das potências ocidentais, a maioria delas com um forte passado colonial. Seguindo-se às mobilizações internacionais contra o colonialismo e a favor da descolonização, as décadas de 1980 e 1990 serão um contexto histórico que ficará marcado pela mobilização mundial contra o *apartheid*. Assim como sucedeu com as lutas de libertação nacional, Portugal mostrou uma enorme resistência a aderir a estas mobilizações. O governo de Cavaco Silva juntou-se ao Reino Unido de Margaret Thatcher e aos Estados Unidos de Ronald Reagan no voto contra a libertação incondicional de Nelson Mandela, o que seguramente se explica pela conhecida aprovação do *apartheid* por uma larga maioria da comunidade portuguesa na África do Sul e pelas relações do Estado português com o regime do *apartheid*. Ao mesmo tempo, um pouco por toda a Europa, o neoliberalismo e as crises socioeconómicas avançavam, crescia a extrema-direita, aumentava a violência policial e as consequentes revoltas urbanas². Um caldo político instigado também pela instrumentalização demagógica sobre a imigração e a presença de pessoas racializadas no espaço europeu.

Nessa década, passados 20 anos sobre o fim do império, a questão racial volta a emergir em Portugal a partir da questão migratória. A primeira regularização extraordinária de imigrantes em Portugal ocorre com um grande atraso em relação aos outros países europeus, que já procediam a regularizações entre finais da década de 1960 e o início da década de 1970. A primeira e a segunda regularizações extraordinárias de 1993 e 1996, as demolições de «barracas» e os inerentes despejos revelaram não só a segregação espacial, a marginalização económica, mas também a violência policial, uma das faces mais duras do racismo institucional. Portugal não foi imune ao contexto explosivo europeu, como provam os assassinatos de José Carvalho (1989) e de Alcindo Monteiro (1995) e a emergência de violência racista no espaço

público, nomeadamente em claques de futebol e espaços de diversão noturna.

Este clima de tensão social ao nível europeu ressuscitou o trauma do holocausto e obrigou a uma sucessão de reuniões do Conselho da União Europeia sobre o racismo e a xenofobia em Dublin (1990), Maastrecht (1991), Edimburgo (1992), Copenhaga (1993), Corfu (1994), Essen (1994), Cannes (1995) e Madrid (1995). É neste contexto, e na sequência da Campanha «Todos diferentes, todos iguais» do Conselho da Europa, com a Declaração de Viena (1993) e a proclamação do «Ano Internacional da Tolerância» pelas Nações-Unidas (1995), que a União Europeia vai também decretar o «Ano Europeu contra o Racismo» (1997)³, obrigando todos os países da UE a desenvolverem políticas em torno do racismo. Perante essas iniciativas internacionais e as mobilizações antirracistas no pós-assassinato de José Carvalho e Alcindo Monteiro, Portugal vê-se forçado a ter de debater e legislar sobre o racismo.

As mobilizações antirracistas ocorrem neste contexto tenso e intenso do debate nacional e internacional. Um ano após o assassinato de Alcindo Monteiro pelos neonazis, em julho de 1996, o Movimento SOS Racismo e a Associação Portuguesa dos Direitos dos Cidadãos entregaram à Assembleia da República a petição n.º 40/VII, a solicitar a adoção de uma lei contra a discriminação racial. Em janeiro de 1997, segue uma carta para cada deputado com a proposta, também dirigida ao Ministério da Justiça, ao provedor de Justiça, à Procuradoria da República, ao Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), à Ordem dos Advogados, à Associação Sindical dos Juizes Portugueses, ao Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, ao Conselho Superior de Magistratura, à Associação dos Magistrados Judiciais e a muitas dezenas de associações. Em maio de 1997, quase um ano depois, dada a falta de resposta da Assembleia da República, foi enviada uma carta ao jornal *Expresso* a lembrar que a petição estava «desde outubro de 96 na Primeira Comissão, a aguardar um parecer». Quase ano e meio após a sua entrada, o plenário da Assembleia da República (21 de novembro de 1997) discutiu finalmente a petição, mas sem entusiasmo, com a presença de apenas 13 deputados.

Em 21 de março de 1998, o Partido Socialista anuncia a apresentação de um anteprojecto de lei e, no dia 28 de abril de 1998, o SOS Racismo,

por solicitação do PS, entrega uma cópia de toda a legislação internacional que recolheu relativamente a este assunto. Nessa altura, o SOS Racismo apresenta vários comentários e sugestões de alterações à proposta de anteprojeto de lei, mas que não obtiveram acolhimento na redação final da proposta. Mais de um ano depois da discussão da petição em plenário, em 17 de dezembro de 1998 dá entrada na Mesa da Assembleia da República o projeto de lei do Partido Comunista Português (PCP). Em 27 de janeiro de 1999, o SOS Racismo volta a alertar para a necessidade de se agendar a aprovação da lei, ou a petição caducaria com o fim da legislatura. Em 5 de março de 1999, o Partido Socialista entrega à Mesa da Assembleia da República o seu projeto de lei.

Entre a entrega da petição do Movimento SOS Racismo e a Associação Portuguesa dos Direitos dos Cidadãos — 1996 e a aprovação por unanimidade na generalidade das propostas do PS e do PCP, que dariam lugar à lei contra a discriminação racial (Lei n.º 134/99 de 28 de agosto — passam-se três anos (março de 1999). Este quadro jurídico criou a Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR), com competência para a aplicação da legislação de combate à discriminação racial, «reforçada» com a Lei n.º 18/2004 de 11 de maio, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2000/43/CE, mais conhecida como «Diretiva Raça». Após os 20 anos em que a CICDR teve uma vigência inoperante, criou-se a Lei n.º 93/2017 de 23 de agosto, uma oportunidade perdida para fazer do racismo um crime público. Temos hoje na ordem jurídica nacional uma lei ordinária que, no seu conteúdo e aplicação, não refletem a criminalização do racismo, reivindicação do movimento antirracista.

Como dito anteriormente, o debate ficou marcado pela contradição entre a insustentabilidade da manutenção do racismo em democracia e a filiação ao legado histórico ainda muito condicionado pelo lusotropicalismo, politicamente assumido ou culturalmente assimilado. Proclamam-se os princípios da igualdade, ao mesmo tempo que se relativiza a existência do racismo por força de uma pretensa excecionalidade lusitana. António Filipe começa o debate vincando que o facto de o PCP ter utilizado o seu direito potestativo para a fixação da ordem do dia «é significativo da importância que atribuímos a esta matéria». E continua: «Apresentamos este projeto de lei sem dramatismos. Portu-

gal não é um país racista. Não temos, felizmente, no nosso país, problemas de cariz racista com a dimensão e a gravidade dos problemas que se manifestam designadamente nos Estados Unidos, na Alemanha ou mesmo em França» (Assembleia da República 1999, p. 2379)⁴. Este tom de relativização fez com que o debate se desenvolvesse num «consenso mole» sobre a dimensão do racismo, ficando preso entre a negação flagrante ou envergonhada e a filiação ao excecionalismo português. Uma e outra alimentam a crónica desvalorização política da violência racial e a persistente tibieza ideológica na apresentação de propostas que possam romper o tabu sobre o racismo.

Como acontece ainda hoje, também nos primórdios da discussão política sobre os instrumentos e a forma de combate ao racismo o negacionismo esteve sempre presente, tanto à direita como à esquerda do espectro político. Por exemplo, Maria José Nogueira Pinto, deputada do Partido do Centro Democrático Social (CDS-PP), na sessão de discussão da lei e em relação à regularização de imigrantes em Portugal, assinalou: «as particulares responsabilidades que nós, portugueses, temos em relação a uma determinada imigração, concretamente aquela que vem dos países de expressão portuguesa. [...] Em primeiro lugar, creio que Portugal não é um país onde impere o racismo nem com grandes tendências para a xenofobia; é um país com dificuldade de integrar porque é pequeno e, perante a chegada de muitos imigrantes, nem sempre nas melhores condições, a capacidade e as possibilidades reais de integração são escassas e são negativas» (Assembleia da República 1999, p. 2383). O colega de bancada António Brochado Pedras secunda-a: «Portugal é um país de ‘brandos costumes’, multicultural, multirracial, pluriétnico. É uma Nação de pendor universalista, ecuménico, caldeado ao longo de quase seis séculos de convívio com povos de todo o mundo. Criámos, em todos os continentes, nações à nossa imagem e semelhança, de entre as quais me permito destacar a nação brasileira. Não somos, manifestamente, um país racista» (*ibidem*, p. 2386)⁵. E, na mesma senda, prossegue Antonino Antunes, do Partido Social Democrata (PSD): «Nem mesmo esta terra de gente hospitaleira e boa e este País de brandos costumes que é Portugal ficou, de todo, imaculado. Mas consola-nos a certeza de que, apesar de tudo, o fenómeno sempre teve entre nós menor dimensão e maior repúdio» (*ibidem*, p. 2388). Concluiria o deputado do PSD

enfazando a «particular saudação e carinho [que] nos devem merecer — e merecem — também os imigrantes provenientes dos países de língua oficial portuguesa, a nós particularmente ligados por laços de ancestral convivência e por relações, passadas e presentes, de amizade e de cooperação» (*ibidem*, p. 2389). É de realçar o facto de, na altura do debate, o hemiciclo só contar com dois eleitos racializados e/ou originários das ex-colónias, os deputados Narana Coissoró (CDS) e Celeste Correia (PS), e que os deputados negros da legislatura anterior (1991-1995), Fernando Ka e Manuel Correia, já tinham desaparecido do mapa parlamentar. É sintomático que este debate se faça nestas circunstâncias.

Aquando da última alteração da lei, em 2017, por pressão do movimento antirracista, a criminalização foi discutida com a proposta do Bloco de Esquerda que previa esta possibilidade. Mas foi um debate de pouca intensidade e sem grande empenho dos partidos políticos. Prevalceria a proposta do governo em manter a lógica da contraordenação. Desde então para cá, nenhum partido nem o governo, apesar da insistência do movimento antirracista e perante os vários casos de violência racial, se dignou retomar a discussão.

O nascimento e a aplicação prática da legislação de combate ao racismo revelam graves disfuncionalidades entre a proclamação e a prática, tudo por uma ausência de vontade política em apostar numa rutura com a negação do racismo e a menorização do seu impacto nas desigualdades. A lei nasceu torta e nunca se endireitou porque toda a retórica sobre a montanha pariu um rato, dir-se-ia em linguagem popular. O novo quadro jurídico de 1999 foi herdeiro de uma discussão frouxa sobre a discriminação racial. Em 1995, através da revisão do Código Penal, houve a tentativa de aperfeiçoar a legislação agravando as penas, nomeadamente em crimes de homicídio e ofensas à integridade física, quando determinadas por ódio racial, apetrechando melhor a ordem jurídica sobre a estruturação dos crimes de genocídio e discriminação racial. Mas o articulado e a tipificação dos crimes foram tão vagos e restritos que a maior parte do racismo estrutural com ressonância nas práticas institucionais e sociais ficou praticamente fora do seu alcance. A Lei 134/99 é, portanto, o resultado desta doutrina e acabou por se tornar ela própria um dispositivo de manutenção desta narrativa relativizadora da dimensão ética e moral da violência racial, limitando

assim o entendimento do legislador para produzir instrumentos legais com maior eficácia e firmeza contra o racismo.

Nem a Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR), com competência para a aplicação da nova legislação, «reforçada» com a Lei 18/2004, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2000/43/CE, conhecida como «Diretiva Raça», nem a Lei 93/2017, que surgiu após 20 anos de inoperância da anterior, superaram a sua ineficácia e desadequação para o combate ao racismo. O desenho institucional no qual se tem inserido a CICDR, com uma evolução semântica da nomenclatura da sua estrutura orgânica — que começou por designar-se ACIME, depois ACIDI e agora ACM⁶ —, é, em si mesmo, revelador de falta de densidade jurídica, orgânica e administrativa das políticas de combate ao racismo. É uma opção orgânica fundada num desenho legal que privilegia o regime de contraordenação em detrimento do penal. Disso resulta o facto de, ideológica e culturalmente, a sociedade não estar disposta a atribuir o mesmo valor à violência racial que atribui às outras violências que afrontam a dignidade humana. Aliás, na arquitetura jurídica, seja na disposição penal, seja na contraordenacional, a tendência para sobrepor a liberdade de expressão ao direito a proteger coletivamente a dignidade revela bem o desvalor atribuído ao racismo.

Porque, na verdade, a *raça* é um dispositivo de relações de poder que serve a divisão do trabalho e das forças de produção, bem como a determinação do lugar social do sujeito político, a lei criada para combater as desigualdades raciais não conseguiu enfrentar a sua raiz racista e foi, conseqüentemente, incapaz de romper com a hierarquização em função da cor da pele ou da pertença étnico-cultural. A inadequação e a ineficácia são tais, que a prescrição e o arquivamento rondam os 80% dos processos instaurados. À falta de independência da CICDR juntam-se o vazio, o conflito e a superposição de competências orgânica e administrativa, causados pelo enviesamento doutrinário de concepções e práticas políticas que usam a imigração como tubo de escape para a governação dos instrumentos de combate contra o racismo. O problema da ineficácia da lei e do seu instrumento de aplicação radica no facto de terem sido construídos no modelo das entidades fiscalizadoras, como a ACT ou a IGAI, mas sem ter os mesmos meios, a mesma

autonomia processual e a mesma relevância na cultura administrativa da função pública. A maioria das decisões da CICDR depende, em larga medida, da sua articulação com outras entidades de fiscalização e/ou de regulação. Por exemplo, quando recebe uma queixa sobre discriminação racial em ambiente escolar, tem de envolver a IGEC na instauração de um processo de contraordenação; se for sobre violência policial, tem de fazer o mesmo com a IGAI; sobre saúde, com a IGAS; sobre habitação, com a IGAMAOT; sobre emprego, com a ACT; sobre imprensa, com a ERC; etc. No fundo, estando a capacidade coerciva da CICDR dependente de entidades terceiras, as queixas iniciais entram num «funil» do qual saem poucos ou nenhuns resultados. Porém, o que acontece na maior parte das vezes é que, seja por corporativismo, seja por falta de interesse ou alheamento dessas entidades à questão racial, as diligências da CICDR acabam por cair em «saco roto». Porque a CICDR, pela sua dimensão e relevância enquanto instrumento de contraordenação na teia dos organismos de fiscalização do Estado, não tem poder de influência suficiente para desencadear celeridade e empenho das suas congêneres na obtenção de resultados para os crimes racistas. Esta é uma das razões pelas quais, apesar do cada vez maior aumento de queixas à CICDR, o número de processos e condenações continua a ser bastante residual. Portanto, para além de um emaranhado jurídico do qual dependem as suas decisões finais, a falta de autonomia processual e administrativa, a pouca relevância institucional e os fracos meios do *corpus* técnico e administrativo da CICDR explicam o seu fracasso em tornar-se um instrumento eficaz de combate ao racismo.

Mesmo com a maquilhagem efetuada em 2020, através da colocação da CICDR sob tutela da Secretaria de Estado da Cidadania e Igualdade — para eludir a discussão crítica em torno da falta de independência —, não se resolveu a sua disfuncionalidade, e a manutenção da gestão administrativa dos assuntos relacionados com a comunidade cigana é prova cabal desta falta de orientação estratégica. A discrepância entre o número de queixas e condenações por discriminação racial, como revelam os dados do COMBAT⁷, é uma prova irrefutável da inoperância da legislação e dos seus instrumentos de aplicação. É de notar ainda o cenário pouco animador no que diz respeito ao regime penal, em que, por exemplo, de 2017 até à data, nos tribunais portugueses foram con-

denadas por crimes de discriminação racial apenas 13 pessoas. Em suma, o quadro jurídico de combate ao racismo, profundamente marcado pelo lusotropicalismo, nasceu com muitos solavancos e tem um percurso errático em que o imaginário coletivo do passado colonial continua a atropelar o espírito do legislador.

Tudo isto explica a escassez de condenações, tanto no regime penal como no contraordenacional, e convida a uma rutura com o caminho que nos conduziu até este estado de coisas. A legislação contra o racismo em Portugal nasce da doutrina eurocêntrica de justiça, resultante do universalismo ocidental que se construiu na expulsão das pessoas não brancas de qualquer humanidade. O humanismo ocidental está incubado neste inconsciente coletivo estruturalmente marcada pela «linha da cor». As alterações no sentido de tornar a lei um mecanismo eficaz de combate contra o racismo são, desde há muito, exigência do movimento social e das vítimas de racismo. Mais de duas décadas após a sua implementação, apesar das alterações à lei contra a discriminação racial, continua a revelar-se completamente desadequada à realidade. A ineficácia da lei e dos instrumentos da sua aplicação, nomeadamente a inoperância da CICDR, favorece a impunidade na sociedade e nas instituições. Isto porque a lei não foi capaz de superar o racismo estrutural que perpassa as práticas sociais e administrativas. A permanência do preconceito racista na vida quotidiana e nas práticas das instituições traduz-se na banalização do racismo, resultado da falta de ambição coletiva para o combate contra o racismo e também da cumplicidade institucional tácita entre o Estado e os seus agentes na sua manutenção, através de uma aplicação deficiente ou, pura e simplesmente, omissa. O laxismo, a incompetência e a desarticulação institucional dos mecanismos de combate ao racismo acabaram por não dar capacidade dissuasora à lei, confirmando que o direito nem sempre é sinónimo de justiça.

Todas as alterações até agora produzidas se restringiram a transformar uma questão eminentemente política numa questão moral, limitando o alcance da sua intervenção à prática apenas contraordenacional, com as figuras da *reprimenda* e da *coima*. Naturalmente, tal não contribui para uma mudança de paradigma que assuma o combate ao racismo como prioridade na luta contra as desigualdades estruturais a bem da saúde democrática da sociedade.

Demorou a entrar no espaço público a ideia de que o racismo não é uma opinião nem um delito, mas sim um crime que deve ser tipificado no nosso ordenamento jurídico. Trará a alteração da lei que se pretende mais justiça e equidade na relação dos cidadãos e cidadãs com as instituições, nomeadamente com a justiça? Os supostos avanços de que se fala quanto ao reforço dos poderes da CICDR estão, bem pelo contrário, ao arrepio do que recomenda a «Diretiva Raça», nomeadamente no que respeita à sua independência. Na verdade, como afirmou o SOS Racismo na altura da revisão da atual lei:

[A] evolução do Direito das «contraordenações» entre nós não pôs em causa a diferença, ao menos, da «relevância social» de crimes e «contraordenações» e a discriminação racial não é uma questão de «mera (des)ordenação social», mas uma questão moral fundamental na cultura do nosso tempo. Se a isso se juntar a necessidade que há, no Direito Penal, de enunciar os tipos normativos com precisão, determinação e segurança, compreender-se-á com certeza a proposta de se aproveitar grande parte do conjunto das normas que atualmente enunciam «contraordenações» de racismo para densificar previsões criminais ou penais típicas que permitam tutelar a discriminação racial mesmo para além dos limites da respetiva associação com a violência, tal como previsto no código penal. Em suma: não às «contraordenações» de racismo e sim ao aproveitamento de vários dos seus elementos normativos para criar uma tutela penal mais completa no combate cultural e civilizacional contra a discriminação racial. (SOS Racismo 2017, p. 4)⁸

Por razões de eficácia dissuasiva e pedagógica, bem como de valoração ética e política do racismo numa sociedade estruturalmente racista como a portuguesa, em que a fatal conjugação dinâmica entre poder real e simbólico e diferença étnica significa quase sempre maior espaço para o racismo institucional, a falta de empenho em criminalizar o racismo pode redundar numa maior vulnerabilidade das pessoas racializadas.

Apesar de o *slogan* «racismo é crime, não é opinião» ser cada vez mais usado no espaço público e até ter conseguido encontrar algum eco fora do movimento antirracista, o certo é que a criminalização do racismo está ainda muito longe de ser consensual. São várias as reservas e críticas

à criminalização do racismo surgidas no debate político, destacando-se duas tendências mais significativas. Por um lado, há quem advogue que criminalizar não resolve o problema do racismo, tendo em conta o seu carácter estrutural. Ou seja, uma vez que a ordem judicial se subordina à ordem social e política estruturalmente racista, de nada ou muito pouco serviria a criminalização, porque o sistema está tendencialmente montado para sempre se autodefender. A par desta, outra corrente crítica uma suposta «judicialização» da luta antirracista, opondo-se à mobilização da lei no combate contra o racismo. São, em tese, posições até compreensíveis, mas com limites evidentes porque encaram a luta antirracista sem fito tático nem horizonte estratégico. É uma posição quase derrotista, pois abdica de confrontar a sociedade e o seu sistema de justiça com as próprias contradições. Com isso, esquece que a luta se faz em todas as frentes, porque, se é possível perder-se a guerra numa batalha, raramente se ganha numa só frente de batalha.

Por outro lado, vinca-se a ideia de que o racismo está social e politicamente balizado dentro dos âmbitos da moralidade e da urbanidade, enquadradas pelas liberdades civis. Esta tese tenta sustentar que determinados crimes morais baseados na subjetividade das crenças culturais e ideológicas — como a ideia de superioridade racial — podem enquadrar-se na esfera da opinião. Assume-se, desta forma, que uma doutrina sobre supremacia racial pode não ser crime. Assim, abre-se a possibilidade de o racismo, que começa nas palavras e acaba, tantas vezes, nos atos, ser enquadrado entre a opinião e o ilícito de ordenação social. É a tese segundo a qual o discurso de ódio está nos limites da liberdade de expressão e é um mero ilícito de ordenação social e nunca um crime penalmente sancionável. Quem é contra a criminalização do racismo socorre-se do artigo 240.º do Código Penal, que prevê o crime de «discriminação racial» basicamente a partir das condutas de apologia e manifestação de racismo. Defendem, portanto, de forma astuta, que nada mais há a discutir, pois «racismo é crime», na medida em que já existe tipificação legal nesse sentido, tanto no regime penal como na ilicitude de ordenação social. Não admitem que o artigo 240.º não contempla todas as situações de discriminação e, muitas vezes, nem sequer julgam necessário que, por razões de alcance, abrangência, dissuasão e eficácia, ele deva ser alargado a todas as formas de violência racista.

Na verdade, são muitas as situações que não estão abrangidas no código penal e não são passíveis de apreciação pelos tribunais, mas apenas pela jurisdição administrativa como contraordenações a serem apreciadas por uma entidade administrativa — a CICDR —, que se limita à repreensão ou à coima.

Quando, a respeito da violência racial, se diz que «nem tudo é racismo» ou que «nem tudo tem o peso e o significado que se lhe quer dar», subestima-se a subjetividade política dos visados e não se lhes reconhece capacidade de agenciamento e complexidade subjetiva para equiparar o seu sofrimento ao do resto da comunidade humana. Ou, pior ainda, é porque coletivamente não há espaço de absorção ética da sua dor e a justiça não se apetrecha com ferramentas eficazes para a registar e combater (cf. Flauzina 2008)». Porque o sistema de justiça foi concebido a partir de uma indisponibilidade política e ética que impossibilita atribuir ao racismo a mesma valoração ética e política que se atribui às outras violências simbólicas e físicas, é incapaz de admitir que o racismo belisca um bem maior, a própria essência da ideia de humanidade.

As vítimas sabem mais do que ninguém que o ódio racial extravasa de longe o domínio da opinião, resultando muitas vezes em violência física ou até morte. Com efeito, tal como sucede, por exemplo, com os ódios e as opressões que conduzem ao feminicídio ou ao *lgbtquicídio*, o ódio racial também comporta bastante materialidade para consubstanciar um crime penal e não apenas como circunstância agravante meramente contraordenacional, como é atualmente o caso. O crime de ódio racial não adquire densidade jurídica e política somente a partir da vaga noção de *circunstância agravante*, porque, na maior parte das vezes, o motivo do discurso racista é potencialmente maior do que a mera subjetividade imaterial veiculada pelo ódio *per se*. Ao fim e ao cabo, acaba por ofender e aviltar simbólica e concretamente a materialidade do corpo contra o qual é mobilizado, seja pela cor de pele, seja pela pertença étnica ou cultural.

O que consta da lei da discriminação racial deve transitar para o Código Penal; só assim o legislador estará a transmitir um claro e inequívoco sinal à sociedade de que o racismo não é admissível. Mesmo que, aparentemente, as sanções no âmbito das contraordenações possam dar a ideia de celeridade processual na luta contra o racismo com

a aplicação de uma coima e a suspensão da atividade, por serem, em teoria, mais efetivas ou mais rápidas de concretizar do que a aplicação de uma pena de prisão suspensa, o certo é que nenhuma multa pode reparar uma afronta aviltante, uma indignidade ou um atentado à integridade física da vítima. Portanto, criminalizar o racismo é admitir que, ao contrário da concepção liberal eurocêntrica das liberdades e garantias fundamentais — que não superou a matriz fundacional da desumanização colonial e escravagista que legitimaram o racismo —, o racismo é uma intolerável afronta à humanidade. Mesmo que seja óbvio que a criminalização não resolve definitivamente todas as dificuldades, o seu potencial de dissuasão contra a perpetuação da violência é importante para a saúde democrática das relações sociais, tal como para a saúde e o bem-estar das vítimas. Como afirma Thula Pires, «a criminalização do desrespeito» é também curativa e, em certa medida, até restaurativa, no sentido de poder funcionar como uma «forma de proteção de identidades» ameaçadas de pessoas que são violentadas apenas por aquilo que são (Pires 2013, pp. 285-286). Não há compensação pecuniária nem reparação moral por via da reprimenda que possa ressarcir a quebra da dignidade que constitui a violência racial. No entanto — sem ingenuidade sobre o alcance da criminalização —, enquanto um meio e não um fim em direção à erradicação do racismo, ela não deixa de oferecer possibilidades de enfraquecer a ordem racial, confrontando o sistema com contradições e fragilidades e, por essa via, contribuindo para o derrotar. Um dos caminhos para acelerar esta derrota passa por começar a apertar as malhas da justiça por onde se tem escapado a violência racial, o que reforça o sentimento de impunidade perante o crônico laxismo jurídico. Aliás, para contrariar a relativização da dimensão do racismo e a sua negação explícita ou sub-reptícia¹⁰, é preciso uma responsabilidade coletiva que mobilize o Estado e as suas instituições no combate eficaz contra o racismo, inserindo a violência racial no escopo da ordem jurídica ordinária como crime público. Se assim fosse, como acontece no caso da violência doméstica, o procedimento criminal não estaria dependente da apresentação de uma queixa, formal ou informal, por parte da vítima, sendo apenas necessário haver uma denúncia ou o conhecimento do crime para que o Ministério Público promova o processo. Numa democracia radicalmente madura, qualquer opinião

que resulte no aviltamento da dignidade humana ou qualquer ato que decorra desta opinião e ponha em causa a integridade e a humanidade de qualquer pessoa é um crime contra essa mesma pessoa, mas também contra a democracia.

Notas

1. A ideia de acusar o antirracismo de promover o racismo está muito presente no debate político, para lá do negacionismo promovido pela extrema-direita, e muitas vezes é até mobilizado pelos partidos dominantes. Por exemplo, em reação à maior manifestação antirracista por ocasião das mobilizações em torno da morte de George Floyd, Rui Rio, presidente do PSD, numa entrevista à TVI no dia 9 de julho de 2020, disse que «não há racismo na sociedade portuguesa» (TVI24 2020).
2. Nos anos 1980 e 1990, os contextos europeu e americano são marcados por grandes revoltas urbanas nas *inner cities* de Bristol, Londres, Liverpool, Birmingham e noutras regiões operárias decadentes (1980, 1981 e 1985), que prosseguirão depois em Bristol, Coventry, Manchester, Salford, Blackburn e Birmingham (1992), e, no mesmo período nos Estados Unidos, a absolvição dos agressores de Rodney King incendia a cidade de Los Angeles (1992).
3. O primeiro Ano Europeu contra o Racismo foi precedido de quase uma década de reuniões ao nível de quase todas as instituições europeias, para ser finalmente decretado em 1997 (Jornal Oficial das Comunidades Europeias 1996).
4. O debate na sessão plenária de 26 de março de 1999 foi morno e muito condicionado pela contradição entre a necessidade de legislar face ao aumento dos crimes racistas e uma certa resistência em assumir a gravidade do problema, procurando sempre estabelecer comparações entre Portugal e os outros países europeus (cf. Assembleia da República 1999).
5. «Portugal não é país racista», o *slogan* mobilizado pela extrema-direita de André Ventura, já tem eco no debate político há muito tempo. No primeiro debate sobre legislação antirracista, quase todos os intervenientes sentiram a necessidade de reafirmar esta posição.
6. Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME); Alto-Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI); Alto-Comissariado para as Migrações (ACM).
7. Se os resultados da investigação do projeto COMBAT ilustram bem esta ineficácia no que diz respeito à contraordenação (cf. Notícias UC 2020), também a própria Procuradoria-Geral da República admite que, a partir das estatísticas disponíveis, não é fácil saber número de crimes de ódio (cf. Oliveira 2020), e até há setores do direito que sublinham o número reduzido de condenações ao abrigo do Código Penal (cf. Pedreira 2020).
8. Na altura do debate sobre a alteração da discriminação racial, o Movimento SOS Racismo voltou a propor a opção da criminalização (cf. SOS Racismo 2016).
9. Ana Luiza Flauzina, académica e ativista brasileira, ilustra no seu trabalho como a indiferença social perante a violência contra corpos

negros já penetrou a consciência coletiva brasileira, que assume que «o corpo negro não regista dor».

10. Apesar do papel importante do PCP na existência do quadro legal atual, por ter apresentado uma das primeiras propostas de lei a partir da discussão da petição do movimento associativo, o seu discurso foi sempre o de relativizar

o impacto do racismo, insistindo mais numa abordagem de classe. Talvez isso explique as declarações do secretário-geral do PCP, Jerónimo de Sousa, quando disse à TSF no 16 de junho de 2020 que «a maioria do povo português não é racista» (cf. Crespo/TSF 2020).

Dos muros e das lutas no combate ao racismo na educação em Portugal

CRISTINA ROLDÃO

Passaram 22 anos desde a constituição da principal política de Estado de combate ao racismo em Portugal, a Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR). A ela cabe, entre outras coisas, receber queixas/denúncias de racismo e acompanhar a aplicação da legislação que sanciona a prática de atos discriminatórios com base na origem étnico-racial. Como mostra o projeto COMBAT (cf. capítulos 2 e 3 deste livro; Maeso *et al.* 2020), não só o número de queixas apresentadas à CICDR, em dez anos (2006 a 2016), foi já de si baixíssimo (878 denúncias), como o foram ainda mais o número de queixas a partir das quais se instauraram processos (243, isto é, 28% do total das queixas recebidas) e, claro, o número de condenações (20, isto é, 2% das queixas iniciais).

No campo da educação, não é diferente. Num país com um pesado e recente passado colonial, em que mais de metade da população apresenta crenças racistas — estando entre os primeiros ao nível europeu (cf. Ramos, Pereira & Vala 2020, pp. 574-592) —, com um universo de oito mil escolas, mais de um milhão de alunos e cerca de 147 mil professores e educadores, em dez anos chegaram apenas 50 queixas à CICDR, instauraram-se 24 processos de contraordenação e efetivaram-se três condenações.

Em vez de confirmar a velha e renovada tese de que «Portugal não é um país racista», o número residual de queixas nas escolas revela como o racismo está enraizado, tão naturalizado que não é digno de nota. Esta naturalização invisibilizante decorre da prevalência, nos discursos quotidianos e das instituições, da narrativa luso-tropicalista (cf. Castelo 1998), herança do colonialismo tardio português, que apresenta Portugal como país de brandos costumes, marcado por «múltiplos encontros

civilizacionais» que o conduziram a «uma cultura aberta e mestiçada», a uma vocação para o «acolhimento do diverso» e a uma «compreensão do outro diferente» (Despacho Normativo n.º 63/91, que criou, em 1991, o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural). A bem dizer, dominação colonial e escravocrata de milhões de pessoas negras, assim como perseguição e segregação secular das comunidades Roma/ciganas. É evidente que, com esta desmemória e com o incómodo que sempre provoca mexer nas relações de poder, a única conceção possível de racismo é imaginá-lo como fruto de casos isolados de falha moral (da falta de educação, da exaltação, da ignorância, do extremismo, etc.).

Com tal perspetiva dominante, arreigada na história e reproduzida pelo Estado, e com os custos económicos e pessoais implicados, não é de estranhar que as vítimas e testemunhas da discriminação não procurem os organismos públicos responsáveis pelo combate ao racismo, aqueles que, mesmo recebendo poucas queixas, arquivaram a esmagadora maioria dos casos (83%) e que quase nenhuma condenação aplicaram.

O racismo marca precoce e transversalmente a experiência escolar dos alunos racializados (na relação com os colegas e os seus familiares, com professores e outros profissionais da educação); as situações de discriminação racial tendem a ser minimizadas, se não mesmo não reconhecidas, pelos profissionais e decisores políticos da educação; pelo que os próprios estudantes racializados se encontram limitados nas possibilidades de resistir e obter justiça, mas também de reconhecer (cf. Araújo 2007; Mateus 2019; Damasceno 2021; Doutor, Marques & Ambrósio 2018). Por outro lado, porque é uma relação de poder, em que a inferiorização sistemática de uma parte decorre do privilégio da outra, o racismo não é algo «que acontece» às crianças racializadas: ele também faz parte da experiência escolar das crianças brancas, por via da interiorização de um sentido de distinção e superioridade étnico-racial (cf. França & Monteiro 2004).

A ineficácia da criminalização da discriminação racial supera os evidentes obstáculos operacionais. Um sistema que reduz o racismo ao plano das atitudes e dos atos manifesta e dolosamente discriminatórios perde de vista o essencial do combate que há a travar neste terreno: a dimensão institucionalizada e estrutural do racismo. Sem que estas

dimensões sejam verdadeiramente assumidas em política pública, não há um quadro político, de aplicação legal, de jurisprudência e de entendimento comum geral que permita avançar com eficácia, desde logo, na sanção dos atos discriminatórios mais óbvios do quotidiano. É preciso ir além da coerção, mas também das medidas prevenção da discriminação nas relações interpessoais. Ambas são importantes, precisam de ser melhoradas, mas não são suficientes.

Imagine-se que, para combater o sexismo e as desigualdades de género, tivéssemos apenas como dispositivo político as queixas por violência de género, ou formas, mais e menos sofisticadas, de sensibilização para a sua prevenção? É exatamente por se entender que o sexismo é uma questão estrutural e institucional que se implementam, por exemplo, estratégias nacionais e multisetoriais para a igualdade de género, que, por sua vez, se desdobram em planos específicos, programas de financiamento, projetos, ações, legislação, etc. Foi através desse entendimento que, para a dessegregação de género das áreas profissionais, se instituiu a «majoração na comparticipação» às empresas que contratem pessoas do sexo sub-representado (Portaria n.º 84/2015). Foi assim que se passou a prever na «avaliação, certificação e adoção» de manuais escolares o princípio da não-discriminação e, para além disso, da igualdade de género (Lei n.º 47/2006). Foi também a partir desse entendimento que se instituiu um sistema de quotas de género nas listas para eleições políticas (das autárquicas às europeias) (Lei Orgânica n.º 3/2006, última atualização em 2019), nos cargos e órgãos de decisão política e administração pública (Lei n.º 26/2019), assim como no setor empresarial público e nas empresas cotadas em bolsa (Lei n.º 62/2017).

O que se pretende dizer é que para se efetivar a criminalização da discriminação racial — mais do que isso, para efetivarmos um combate sério ao racismo e às desigualdades étnico-raciais — são precisas políticas públicas de ação afirmativa e tudo o que elas implicam de reconhecimento consequente: da multidimensionalidade do racismo, do seu carácter estrutural e institucionalizado; das suas origens no colonialismo e na formação do Estado-nação moderno; e da sua intersecção e autonomia relativa face a outras formas de desigualdade (classe social, género, etc.).

Atualmente, encontramos diversas políticas no campo daquilo a que podemos chamar *lato sensu* «educação e diversidade», nem sempre tuteladas pelo Ministério da Educação e nem sempre exclusivamente vocacionadas para a realidade escolar. Temos, assim, iniciativas como: o programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), o Programa Escolhas, a Educação Intercultural — enquanto domínio da disciplina/área curricular de Educação para a Cidadania, enquanto princípio político da Rede de Escolas para a Educação Intercultural (REEI) ou ainda enquanto temática das ações de formação em Educação Intercultural promovidas pelo ACM —, o Português Língua Não Materna (PLNM), várias iniciativas de promoção da mediação cultural — entre outros, o Programa para a Formação de Mediadores Ciganos ROMED), o Projeto de Mediadores Municipais e Interculturais —, e ainda o programa Roma Educa e o Programa Operacional para a Promoção da Educação (OPRE).

Não discutindo aqui os méritos que essas políticas possam ter noutros domínios, e desde logo ao nível dos projetos locais, podemos considerá-las políticas de ação afirmativa antirracistas em educação? Que medidas preveem para monitorizar o racismo quotidiano, mas também as desigualdades étnico-raciais produzidas, entre outras coisas, pelo racismo institucional e estrutural? Após quase três décadas do Programa Especial de Realojamento (PER), que resposta têm para pôr um fim (e não para gerir) à segregação residencial e escolar (inter-escolas, intraescolas/turmas e nas vias profissionalizantes) que sabemos existir (cf. Abrantes & Roldão 2019; Araújo 2016; Abrantes *et al.* 2016)? Que rutura conseguem fazer com as narrativas histórico-identitárias luso-tropicalistas e eurocêtricas que se encontram, por exemplo, nos manuais escolares e na educação intercultural (cf. Araújo 2018; Araújo & Maeso 2010)? Ou com o silêncio sobre a longa presença e resistência Roma/cigana e negra (cf. Varela & Pereira 2020; Roldão 2019; Henriques 2011; Andrade 1997; Tinhorão 1988) em Portugal? Que vontade e capacidade têm para promover uma política de quotas étnico-raciais que reduza as desigualdades no acesso ao ensino superior (cf. Seabra *et al.* 2016) e uma política de representatividade étnico-racial na carreira e nos lugares de decisão na ciência e na docência? Que medidas concretas desenvolvem no sentido de promover a valorização das línguas faladas

em Portugal e prevenir a assimilação linguística (cf. Matias & Martins 2019)? Como têm sido os professores munidos, na formação inicial e contínua, de ferramentas para uma verdadeira educação antirracista?

É ensurdecador o silêncio sobre o racismo institucional e estrutural, sobre o legado colonial, nas políticas de democratização da escola. As referidas políticas apontam para a relação entre insucesso escolar, desigualdades socioeconómicas e pobreza, assim como para as questões do respeito pela diferença, da integração de imigrantes e da gestão da diversidade «cultural». São mais vezes alvo de intervenção as «vítimas» (sobre o que pretensamente «lhes falta», como sucesso escolar, emprego, envolvimento cívico, recursos económicos, conhecimento da língua portuguesa, competências pessoais, etc.) do que as instituições e os grupos que detêm o poder e beneficiam dessas desigualdades.

Quer isso dizer que não há educação antirracista em Portugal? Não. O combate ao racismo na educação e, em sentido lato, na cultura tem sido feito, sobretudo, pelos movimentos sociais antirracistas negro e Roma/cigano, num processo orgânico e crítico de pedagogia coletiva, para dentro das próprias comunidades racializadas e para fora, para a população em geral, para a população branca e as instituições do Estado.

Não sendo este o lugar, é preciso guardar testemunho desse processo que, há muitos anos, diferentes coletivos e pessoas têm desenvolvido através de: 1) processos de aprendizagem mais e menos formais (dos debates aos grupos de discussão e leitura, dos *workshops* aos cursos intensivos e às atividades de ensino-aprendizagem para crianças); 2) conexões com redes diaspóricas de produção de conhecimento; 3) processos de criação e fruição artística que interpelam o racismo e a branquitude na sociedade portuguesa (das artes performativas à literatura e às artes plásticas e audiovisuais); 4) formas de descolonização da memória das cidades através de propostas de (re)memorialização, percursos urbanos e outras iniciativas de ocupação e resignificação do espaço; 5) meios alternativos próprios de comunicação social (de jornais a audioblogues, *podcasts*, programas em linha, etc.); 6) espaços de acesso a literatura de autores negros e africanos — desde obras infantis até trabalhos científicos e filosóficos —, que continuam a escassear na maior parte das livrarias e bibliotecas; 7) espaços de ação coletiva de estudantes negros e antirracistas, como os núcleos de estudantes africanos ou

as campanhas de denúncia de racismo no ensino superior. É imenso o conhecimento produzido, mas tem ficado nas margens da escola, limitando as possibilidades de nos libertarmos, a todos, da colonialidade; atrasando-nos, a todos, na caminhada por uma sociedade mais justa. «De quanto mais tempo precisam para o vosso progresso?»¹

Notas

- i. Tradução livre de um excerto de uma entrevista a James Baldwin no documentário James Baldwin: *The Price of the Ticket* (1989), realizado por Karen Thorsen.

Pretoguizar. «A nossa luta é todos os dias, contra o racismo e a xenofobia»

.....
ANABELA RODRIGUES

A praxis do Teatro do Oprimido na luta contra o racismo e xenofobia

Num dia de sol de setembro, um grupo de cerca de 20 artistas do GTOLX, da Solidariedade Imigrante e voluntários caminhou da Avenida da Liberdade ao Largo de São Domingos gritando a frase de ordem: «A NOSSA LUTA É TODOS OS DIAS, CONTRA O RACISMO E A XENOFOBIA.» Estávamos em 2018. Nesse dia juntavam-se a outras centenas que protestavam contra o racismo institucional. Protestavam em coletivo, chamavam a atenção para o país em que vivemos e denunciavam as situações racistas causadas pelo sistema. Como dizia, era o ano de 2018. O ano do início do julgamento dos polícias de Alfragide, o ano em que Grupo de Trabalho Censos 2021 — Questões «Étnico-raciais» se constituiu (Despacho n.º 7363/2018), e o ano em que se dizia ir haver um memorial em Lisboa de homenagem às vítimas da escravatura. O dia a seguir ao protesto teve alguns cantos de notícias nos jornais, e pouca coisa mudou no país passados estes dois anos. Dizia-se que seria histórico, e talvez o episódio do julgamento dos agentes da PSP e a condenação de alguns o tenham sido, mas sem nunca mexer em coisas essenciais que poderiam realmente favorecer as comunidades desprotegidas. O que não aconteceu: a mudança de mentalidades e assumir que vivemos numa sociedade em que, devido ao tom de pele, devido à cultura, devido às origens, temos situações de discriminação racial e, em muitos momentos, vivem-se situações criminosas de racismo.

Mas — como se denunciava — a luta contra o racismo e xenofobia é todos os dias. Em particular, da vida de muitos negros e negras,

sejam ou não, eles e elas, imigrantes, assim como ciganos e imigrantes face à sua nacionalidade em Portugal e na Europa.

§§§

Este preâmbulo é importante porque o Grupo de Teatro do Oprimido de Lisboa (GTOLX) é uma associação constituída desde 2005 mas cujo foco esteve com este ponto sempre presente. O GTOLX é uma organização não governamental empenhada em estimular a participação ativa e consciente dos cidadãos na construção da sociedade, recorrendo à metodologia do Teatro do Oprimido. Importa explicar em breves palavras o que é o Teatro do Oprimido (TO), criado pelo dramaturgo Augusto Boal, como um método estético que visa transformar a realidade. Inicia-se no Brasil, em meados da década de 1960, e é hoje praticado em mais de 70 países. Nele, o objetivo é promover a reflexão do espectador/espectatriz sobre a sua realidade, e evidenciando as relações de poder, de processos de dominação e de exclusão social. A Opressão está concretizada em injustiças sociais, em desequilíbrios de poder e acesso a recursos, a direitos e a oportunidades. Percebendo a injustiça nessa relação, o/a oprimido/a deseja e necessita de transformar a realidade em que vive, estando disposto a lutar pelo que considera justo e a inventar um novo futuro.

O GTOLX trabalha diretamente com populações desfavorecidas, nomeadamente com comunidades de imigrantes e seus descendentes africanos cujo tom de melanina não deixa dúvidas de que não são *Afonso Henriques*¹ — como disse uma vez um agente da PSP a um negro na dita esquadra de Alfragide. No entanto, essas palavras, ou o pensamento, do agente não são únicas. Há outras pessoas (homens e mulheres) que quando veem esse grupo de teatro a representar Portugal devem pensar da mesma maneira. Representamos os *pretogueses* nascidos, criados e residentes em Portugal. Aqueles com quem o país ainda está a aprender a lidar e, porque sendo uma «minoría», não percebe como os manuais escolares e a legislação contêm matérias que perpetuam o racismo.

Os grupos de Teatro-fórum² da rede multiplicam-se, lutam de forma artística contra o racismo, por sentirem na sua pele enquanto oprimidos e oprimidas, e porque decidiram fazer a metamorfose. A transfor-

mação social é importante. Convido-vos a ler uma parte da sinopse do Teatro-fórum do Ami-Afro e DRK³ da Cova da Moura (2013).

A história de um sonho

Era uma vez um povo natural de Cabo Verde, Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Moçambique⁴ que trabalhou e serviu os ideais de um Portugal colonial. Foi primeiro escravo e depois apenas submetido, submisso. Foi mão de obra agrícola — cidadãos e cidadãs de segunda categoria a quem não era permitido ascender na hierarquia social. Foram de menos como Homens e Mulheres de vontade própria. Canta-se o hino nacional português, serve-se uma bandeira.

Um dia sonha-se a aventura da imigração. Deixa-se a terra. Em Portugal, os homens trabalham nas obras; as mulheres, nas limpezas. Não há tempo para sonhar. Os sonhos são adiados. Nascem os filhos e as filhas. São nascidos aqui, mas não são portugueses como os outros. Vivem em bairros marcados pelo estigma da imigração africana. São pobres. São ignorantes? Que sonhos podem sonhar? Aonde podem chegar? Serão ainda e sempre réplicas dos próprios pais e mães, perpetuando um ciclo de exclusão? Em quem acreditam? Em si próprios? Quem são os heróis e as referências destes homens e mulheres, rapazes e raparigas? Porque não conseguem estudar, crescer, aspirar, alcançar? Que condições estão em défice, que obstáculos enfrentam? O que aconteceu aos sonhos daqueles que ousaram sonhar? São ou não portugueses e portuguesas como os demais?

Estrangeiros até quando?

A peça termina. A protagonista é vencida, mas não derrotada. Os atores e as atrizes continuam em palco. O *curinga* — instigador e moderador do diálogo com o público — pede à comunidade para dizer de si: como observa o processo narrado na peça?, é real?, acontece?, porquê?, é possível mudar o resultado?

A história em palco está diretamente relacionada com o direito. A regularização da documentação nas comunidades de imigrantes africanos é uma questão fundamental para a integração efetiva desta população. Um emaranhado de obstáculos resultantes da legislação, do modelo administrativo e da falta de informação que dificultam o processo e o acesso ao pleno exercício de uma cidadania participada. A lei da nacionalidade, embora agora com um avanço muito considerável para os filhos de imigrantes nascidos aqui, continua a ter por base a Lei

n.º 37/1981 de 3 de outubro. Nesse período, é inegável o peso dos imigrantes africanos. Foi uma lei que prejudicou gravemente o acesso aos direitos. Uma lei não cumpre o seu propósito de sermos todos iguais perante a lei. Haverá juristas que irão defender a razão de ser desse artigo, mas a prática só aprofundou a diferença de tratamento em função do tom de melanina, da origem dos pais. Porque milhares de filhos e filhas de muitos destes imigrantes nasceram entre 1981 e 2007, e apesar de terem nascido, estudado e crescido em Portugal, são ou foram considerados cidadãos estrangeiros. Portanto, estão também sujeitos a todo um processo de legalização no próprio país onde nasceram. A obtenção da nacionalidade portuguesa e do cartão de cidadão é, por isso, uma ambição para muitos.

No GTOLX — através do laboratório AMIA-FRO — fomos desenvolvendo ferramentas artísticas através do Teatro do Oprimido, que enfatiza uma *black consciousness*. Como Stephen Bantu Biko, acreditamos que é uma atitude e forma de vida. Rejeitamos qualquer sistema de valores que, de alguma maneira, faz do negro ou da negra um estrangeiro no seu próprio país e reduz a sua dignidade humana:

A consciência negra é uma atitude mental, um modo de vida.

i. O princípio básico da consciência negra é que o homem negro deve rejeitar todos os sistemas de valores que procuram fazer dele um estrangeiro no país em que nasceu e reduzir a sua dignidade humana básica. (SASO Black Students' Manifesto 1969)⁹

Portanto, para conseguirmos mudar alguma coisa, temos de nos tornar cidadãos participativos, de pleno direito. Sem a obtenção a nacionalidade, não podemos intervir eficazmente. Sem a possibilidade do direito ao voto, os/as negros/as não conseguirão promover a mudança das questões que nos afetam. Não podemos votar num governo que mude o sistema de patrulhamento sobre as nossas comunidades, não podemos escolher um governo que não trate os imigrantes como criminosos, não podemos escolher as cores políticas que acreditam que os ciganos e as ciganas são uma força positiva desta sociedade.

Nos últimos anos, houve um movimento de coletivos e individualidades que estão a forçar o governo a tomar decisões para o reconhe-

cimento do problema e para tomar ações de combate. Não quer isto dizer que o país não perpetue o racismo. O que estamos a dizer é que, enquanto coletivo, vemos, sentimos uma mudança, onde esses agentes da mudança querem e estão a participar.

É impensável manter por muitos mais anos esta linguagem que considera o negro ou a negra de forma negativa. Reveja o seu vocabulário se ainda utiliza expressões como «mercado negro», «lista negra», «ovelha negra», «denegrir», ou termos jurídicos que mantêm esta ideia, como «branqueamento de capitais», ou se compra produtos que mantêm certo simbolismo, como *Conguitos*⁶, *Cola-Cao*⁷, «cerveja preta». Mas, enfim, o que se pede é que haja menos gente a aceitar que é normal. Que as pessoas se consciencializem de que também elas estão a contribuir para uma sociedade racista ao manter essas palavras no discurso do dia-a-dia, ou ao calarem-se quando outros as utilizam.

De seguida, damos alguns exemplos de como há políticas públicas e legislação que impedem o avanço numa sociedade mais justa e plural. A sua mudança é urgente.

Nascer cidadão

Existe um programa do Governo que permite que qualquer criança que sai das maternidades fique registada como cidadã de plenos direitos, podendo ser solicitado o seu cartão de cidadão logo nesse momento. Ora, não sendo portuguesas de origem, saem de lá registadas com um carimbo «filho/a de estrangeiros». A partir desse dia, têm menos direitos do que a criança do lado que não tem qualquer menção especial.

Patrulhamento de zonas urbanas sensíveis

É uma das maiores formas de violência sobre a comunidade negra, sobre os ciganos e sobre os imigrantes. Sob este chapéu jurídico, dão-se muitas das limitações aos nossos direitos e garantias. Muitas vezes os bairros são cercados, patrulhados com armas que as crianças não deveriam ver, e com muita hostilidade, em particular, quando os carros blindados desfilam nas ruas como se estivéssemos em guerra. Não acontece raras vezes.

Prestação familiar

Se a criança nascida em solo português não está regularizada, não tem acesso a essa prestação. Recordam-se de que vos disse que milhares de crianças desde 1981 foram afetadas por essa lei da nacionalidade?

Educação

A educação não pode ser aquela onde a comunidade negra é representada como vítima, como pessoas sem história e sem cultura. É por isso que as crenças de que essa comunidade em nada contribui para a sociedade portuguesa têm permitido o crescimento de uma política de direita que — escondendo-se sob a liberdade de expressão — é racista de forma aberta, sem repreensões. Por exemplo, a contínua oferta de cursos profissionais que vão manter a comunidade em trabalhos precários e mal pagos, e muitas vezes sem acesso à universidade.

Infelizmente, ainda temos no país vítimas dessa lei da nacionalidade que forma para a universidade utilizando o número interno da escola como identificação. Porquê? Porque eram estrangeiros no seu país de nascimento. Como consequência, não puderam ter acesso a bolsas por não serem portugueses ou por não serem possuidores de uma residência permanente. Alguns diriam: «Porque não pedem uma bolsa de estudo ao país de onde são originários?» A maioria nunca lá foi.

Propositamente, deixámos de fora programas governamentais, como o Escolhas, o Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes (CNAI) e os grupos dos *Novos Portugueses*, porque são aquilo que reforça a diferença, mas mantendo-nos nos subúrbios. Sem acesso à cidade.

Estes são alguns exemplos do que temos de enfrentar no quotidiano, e por isso escolhemos levar ao palco estas inquietações. Queremos, com o público, encontrar propostas para uma sociedade mais justa.

Notas

1. D. Afonso Henriques foi o primeiro rei de Portugal.
2. O Teatro-fórum é uma modalidade do Teatro do Oprimido em que os atores

- e as atrizes apresentam um problema social e propõem aos espectadores e às espectadoras que mostrem, por meio da ação cênica, soluções para o problema apresentado.
3. O Ami-Afro e os DRK são dois grupos de Teatro-fórum da Rede Multiplica do GTOLX. Os primeiros de diferentes bairros, como Casal da Mira, Casal da Boba, Vale de Amoreira, Alcoitão, Adroana ou Cova da Moura. Foi o primeiro grupo de Teatro-fórum, criado em 2006, com a participação de jovens do bairro da Cova da Moura e do bairro do Zambujal.
 4. Países onde os pais dos/as participantes nasceram.
 5. The South African Student Organisation (SASO) 1969. Manifesto. Disponível em: <https://www.blackpast.org/global-african-history/primary-documents-global-african-history/saso-black-students-manifesto/>, acesso em 14 de dezembro de 2020.
 6. Sobre as denúncias de racismo contra a empresa espanhola de doces Lacasa e o produto *Conguitos*, cf. Ribeiro 2020.
 7. Sobre o racismo na publicidade deste produto, cf. Faginas 2020.

Tarefas, disputas e desafios do antirracismo político Romani. Reflexões a partir dos contextos espanhol e português

CAYETANO FERNÁNDEZ E PIMÉNIO FERREIRA

Um antirracismo que não inquieta o poder branco, que não confronta abertamente o Estado e os seus tentáculos, um antirracismo que serve de bengala para a branquitude se apoiar e que só se preocupa em construir alianças com movimentos brancos e dialogar com o Estado, nunca é, e nunca será, uma arma de emancipação para os povos racializados deste país.

Manifesto Kale Amenge. Marcha antirracista:
Madrid, 17 de novembro de 2019.

No artigo «Discrimination worsens in Spain, far-right and fake news largely to blame», a agência Reuters descrevia o aumento alarmante do racismo anticigano na Europa e responsabilizava a ascensão da extrema-direita por esta situação, como tem sido a pauta nos *media* nos últimos anos (cf. Laudette 2021). Nos últimos dois anos, os discursos do Chega! em Portugal e do Vox no Estado espanhol deixaram explicitados os discursos e as práticas racistas que tiveram as suas origens no próprio ADN destes países e nos seus projetos políticos, que permanecem ancorados no legado colonial. Paralelamente, no dia 7 de outubro de 2020, os Estados da União Europeia tornaram público o novo quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos Roma/ciganos para 2020-2030 (cf. Comissão Europeia 2020); mais uma estratégia para se somar à lista de iniciativas estatais e europeias, tais como: *A Década da Inclusão das Pessoas Roma 2005-2015* ou as diversas estratégias nacionais para a *Integração das Comunidades Roma/Ciganas*. Esta série de medidas políticas, recomendações e marcos de atuação continuam a ser implementados sucessivamente, mas sem uma avaliação honesta da situação

do povo Roma e, sobretudo, sem pôr em causa o óbvio fracasso de iniciativas anteriores. A imposição da agenda do Estado tem sido a pauta comum para os Roma/ciganos, que veem com frustração como as suas exigências e problemas são negligenciados e ignorados, enquanto se celebra a suposta vontade «inclusiva» das democracias europeias. Estes planos e estratégias — implementados há décadas com a cumplicidade de ONG e associações do chamado «movimento cigano» — são concebidos e desenvolvidos a partir de um pedestal político que exclui qualquer posicionamento crítico que aponte para um facto crucial: estas estratégias e agendas de Estado para a inclusão/integração/civilização do nosso povo estão intimamente ligadas à (re)produção da violência sistémica que é exercida sobre o povo Roma/cigano. O que torna estas práticas políticas mais obscenas é que, no atual contexto, são adornadas com um verniz moral para se apresentar como «salvadoras» do povo Roma da barbárie da extrema-direita. Perante estas operações cosméticas, devemos perguntar-nos: não estava essa mesma violência a ser exercida antes do surgimento de figuras políticas como André Ventura ou Santiago Abascal? Não estavam já as prisões lotadas com corpos Roma/ciganos? Não distribuíram os juízes sentenças diferenciadas a brancos e Roma/ciganos pelos mesmos crimes? Não estavam já os serviços sociais cheios de pedidos de retirada de crianças Roma/ciganas aos pais?

Por conseguinte, a questão que tanto o Estado como os seus cúmplices procuram, a todo o custo, evadir e que o antirracismo político dos Roma coloca em cima da mesa é: podem as democracias europeias e o seu sistema de valores proteger-nos? Esta questão deve ser abordada com honestidade política, a partir de uma verdadeira análise da gravidade da situação que historicamente enfrentam mais de dez milhões de pessoas Roma na Europa. Sem nos deixarmos levar por cantos da sereia nem discursos cosméticos sobre um «prometedor futuro», e se atendermos ao desenvolvimento histórico do anticiganismo, não há outra escolha senão assumir que, de facto, as formas como os Estados e as suas instituições democráticas têm vindo a relacionar-se com o nosso povo — a ordem democrática constituída após a Revolução dos Cravos e a supostamente «exemplar» *transição* espanhola — não estão longe dos anseios expressos pelo Vox ou pelo Chega!. Se calhar, conseguiremos ver uma diferença no tom: enquanto a extrema-direita anseia pela *mar-*

ginalização e pela *exclusão* do nosso povo, os juízes, as forças policiais e o sistema prisional, os educadores e os assistentes sociais... fazem-no, de facto, há demasiado tempo e sem tanto alarido. Como assim? Vejamos: quando enviam os nossos filhos para escolas segregadas e lhes negam uma educação de qualidade; quando nos enclausuram em guetos periurbanos e nos vetam o acesso ao mercado de trabalho; ou quando somos julgados e punidos pelo temor de que nos tornemos aquilo que a branquitude projeta na nossa identidade, e que ameaça a sua fragilidade e o seu complexo civilizador brancos.

Em suma, um projeto político antirracista coerente, que assuma a centralidade do racismo estrutural na sua análise e que seja capaz de abordar o anticiganismo em toda a sua complexidade, deve estar preparado para virar as regras do jogo institucional, deixando de lado os velhos «tiques» quando se trata de combater o anticiganismo num contexto em que as certezas políticas parecem desmoronar-se e em que as fronteiras entre esquerda e direita aparecem distorcidas. Um projeto antirracista deve desconfiar dessa construção ideológica que apresenta um Estado preocupado com os seus «cidadãos de etnia cigana», que supostamente pretende defender-nos do monstro do populismo de extrema-direita, ao mesmo tempo que apoia democraticamente o poder da branquitude e nos obriga a trabalhar do seu lado e contra nós próprios, pois bloqueia qualquer iniciativa que procure confrontar os responsáveis pela situação de discriminação política em que vive o nosso povo.

A administração colonial e o chamado «excepcionalismo cigano»

O antirracismo político tem um inimigo claro e direto: o racismo de Estado. O anticiganismo é, em primeiro lugar, um racismo de Estado que se manifesta e preserva nas suas instituições. O surgimento de iniciativas políticas Roma/ciganas, que nos últimos anos militaram no antirracismo político, trouxe consigo uma nova semântica, um novo posicionamento baseado na autonomia e em oposição aberta ao antirracismo moral e às instituições estatais que sustentam as estruturas da desigualdade racial. O antirracismo político enfrenta, desde a sua

emergência, obstáculos e tentativas de desarmar o promissor horizonte político que abriu em alguns países europeus. Um bom exemplo disso são as tentativas de desvirtuar o projeto e acomodá-lo nos partidos brancos, através da integração cosmética de caras Roma/ciganas nas suas listas, ou o uso das nossas abordagens e iconografia mesmo por ONG e associações que tradicionalmente negam a própria existência do racismo anticigano e que, por meio da administração colonial, impuseram a agenda política branca em troca de subvenções e financiamento público. Estes modos de cooptação e esvaziamento do projeto antirracista só são compreensíveis como uma tentativa de neutralizar o antirracismo político construído de forma autónoma nas nossas comunidades. Para tal, aproveita-se o contexto desenvolvido durante décadas na Europa, com base na imposição de um entendimento de racismo que, reduzido a preconceitos e estereótipos, evade e silencia a sua componente estrutural. Estamos inseridos num contexto em que o Estado tem prestado apoio económico e político — e a todos os níveis — à rede de ONG e associações que asseguravam a imposição dos seus negócios assistencialistas sustentando-se no chamado «excecionalismo cigano», segundo o qual se tem evitado a troca de experiências políticas e a criação de laços políticos com afrodescendentes, muçulmanos e outras comunidades racializadas.

Tudo isto, como referimos, está intimamente ligado à não-compreensão do racismo como um fenómeno global produto da branquitude, assim como à falta de estrutura e orientação políticas no seio dos movimentos. Muitos deles caíram na armadilha de Estados que historicamente criaram guerras entre povos por eles racializados para evitar qualquer possível aliança entre nós e contra o inimigo comum: os Estados! Se conseguirmos destruir a ideia de «excecionalidade», descobriremos que os nossos estão confinados nos mesmos guetos físicos e nos mesmos guetos simbólicos. Muitos de nós não conseguem compreender que partilhamos a condição de sermos afetados pelas lógicas da colonialidade do poder e pelos seus impactos, lógicas presentes hoje em mecanismos modernos de vigilância e controlo continuamente renovados. São muitos também os que acreditam que a forma de combater o racismo é trabalhar em estreita colaboração com os governos. Vamos pensar por um segundo: pode o mesmo sistema que reproduz

raça e racismo ser o mesmo agente capaz de resolvê-lo? Não acreditamos nisso porque a exploração política de pessoas racializadas faz parte dos interesses políticos dos governos. Todas estas questões são o resultado da falta de agenda política, orientação e estruturas de diálogo entre movimentos. Não se trata de apontar quem sofre mais ou menos de racismo, mas de abordar as experiências das pessoas racializadas de uma forma relacional, uma vez que o conceito de «relacionalidade» nos permitirá discutir a constituição de «ciganos», «pretos», «mouros»... como construções políticas racializadas necessárias para a manutenção da branquitude. Por conseguinte, não pode haver uma discussão sobre raça, racismo ou violência institucional na Europa sem uma discussão sobre o anticiganismo — entendido como a violência do Estado contra os corpos romanis/ciganos. Na Europa, a luta antirracista não será antirracista enquanto houver uma naturalização da violência contra o povo Roma/cigano.

Usurpação do espaço político romani/cigano: o conflito de agendas, e a manipulação e o controlo políticos

As ajudas que recebem as ONG também foram e são um flagelo, pois são utilizadas pelo Estado para despolitizar a luta do povo Roma/cigano. Como denunciámos em todos os espaços que temos, vivemos tempos tristes. Choramos a morte do nosso primo Manuel em Rociana del Condado (Huelva), de Eleazar García em Gijón (Astúrias), de Manuel Fernández na prisão de Albocàsser (Castellón), de Paulo Lourenço em Loures (Lisboa) e de Daniel Jiménez em Algeciras (Cádiz); choramos pelas vítimas de Beja, Porto, Mancha Real, Martos, Loja... e muito antes vertemos lágrimas pelos condenados pela Inquisição à pena das galés; pelos condenados às penas mais cruéis por resistir e permanecer quem somos, Roma; pelas vítimas de genocídio. Caso a caso, dia após dia, o racismo anticigano está a aumentar e, no entanto, ainda somos chamados a continuar confiando nas estruturas de poder da branquitude, nos seus meios de comunicação social, nos seus tribunais e nos seus partidos políticos. Não, para isso não contem connosco. Está na hora de tomar uma posição¹. Cada um de nós deve perguntar-se se quer

fazer parte do problema ou da solução e agir em conformidade — como disse Malcolm X: «Normalmente, quando as pessoas estão tristes, não fazem nada. Apenas choram a respeito da sua condição. Mas quando se enraivecem, provocam mudanças.» O povo cigano já chorou demais.

Apelamos para pararmos no caminho e olharmos para trás, para não esquecermos o que nos fez ser quem somos: não foi estar perto dos poderosos ou querer fazer parte deles o que nos fez sobreviver a 500 anos de anticiganismo. É por isso que olhamos com desconfiança para a forma como as instituições integracionistas e as organizações cúmplices do Estado despolitizaram a nossa luta para a transformar em eventos folclóricos, vazios de conteúdo político. Escolheram afastar-se das exigências que ouvimos todos os dias nos nossos bairros para serem aceites e validados por aquele mundo branco que os nossos antepassados sempre rejeitaram. Fascinados pela branquitude, pelas suas regras, instituições e formas políticas, optaram pela cumplicidade e submissão impostas pela dependência do financiamento público das organizações e das imposições políticas que este financiamento carrega consigo. Os «movimentos» que são financiados pelo Estado e, portanto, pertencem ao Estado não são, nem nunca serão, movimentos antirracistas ou movimentos antirracistas emancipatórios. Quem produz e reproduz o anticiganismo é o mesmo Estado que te financia, não te enganes.

Apesar de ter sido radicalmente questionado nos últimos anos, assistimos, hoje, a um fortalecimento do antirracismo moral que visa sair sibilinamente da sua agonia e regressar à direção política integracionista ditada pela agenda branca do Estado. Esta estratégia perversa está a ter um especial impacto no chamado movimento Roma/cigano, esta rede de ONG e associações constituída através do apelo a acesso de fundos públicos feito com o objetivo de nos controlar e civilizar.

As mesmas vozes que até há alguns anos negavam o racismo anticigano e orgulhosamente promoviam «o modelo espanhol de integração» como um paraíso para a «inclusão cigana» querem agora apresentar-se como uma alternativa e não hesitam em apropriar-se de um vocabulário antirracista para mascarar o seu compromisso essencial com o integracionismo de Estado. Estas mesmas entidades podem apresentar-se hoje como «a voz da sociedade civil cigana» quando, de facto, são escolhidas estrategicamente pelo Estado com a intenção de conter e difi-

cultar a construção de um sujeito político romani autónomo, capaz de quebrar a tutela do Estado e de impor uma agenda política que responda às prioridades do nosso povo e dos nossos bairros. Podem ser muitas as piruetas semânticas e as mudanças superficiais que as entidades integracionistas usam hoje, mas nada pode mascarar o seu objetivo político, pois este permanece inalterado. A sua maior aspiração é, e sempre foi, gerir o anticiganismo em cumplicidade com as instituições do Estado e o seu aparelho, que, no final, acaba por ser o único a conceder e reconhecer qualquer autoridade às ONG e associações na luta contra o racismo. A vergonha política destas entidades de gestão da agenda estatal espanhola está a atingir um nível tal que, embora parasitando o antirracismo do povo Roma/cigano e começando a usar uma retórica de resistência — completamente alheia ao seu trabalho —, parecem não encontrar qualquer contradição neste uso de uma retórica antirracista com o desempenho dos seus projetos de intervenção civilizadora, financiados pelas mesmas estruturas estatais que (re)produzem o anticiganismo².

Ingerências políticas e a agenda branca do Estado

Em Portugal, uma das reivindicações antirracistas mais paradigmáticas do estado da arte da luta antirracista é a da recolha de dados não agregados com base na autoidentificação da origem étnico-racial. O próprio tema foi recebido com desprezo: é aceite em cima da mesa dois anos antes do início do recenseamento nacional de 2021; realiza-se um primeiro grupo de trabalho com membros destacados contra as políticas antirracistas; membros antirracistas de várias áreas e comunidades só são incluídos mais tarde, depois de muita pressão por parte dos movimentos antirracistas, e nisto as comunidades ciganas são mantidas sem representante. Mesmo sendo o movimento imigrante e negro uma das forças a exigir a representação cigana no grupo, é o Alto-Comissariado para as Migrações (ACM) a assumir antes e unilateralmente a função da sua representação. Entretanto chega a constituir-se um movimento Roma/cigano pró-recolha de dados, e as suas reivindicações são boicotadas e desconsideradas pelo Observatório das Comunidades Ciganas

(ObCig) — entidade nomeada pelo ACM —, dirigido por uma académica branca que desconsidera o caráter político e estrutural do racismo, para representar a posição do movimento Roma/cigano. O grupo conclui, ainda assim, ser a favor da recolha, mas o Instituto Nacional de Estatística (INE) — a instituição responsável pela recolha censitária —, cujo representante no grupo de trabalho votou a favor da recolha, acaba por ceder às pressões de quem era contrário a esta recolha de dados, dominada por *lobbies* académicos e políticos negacionistas do racismo, e a recolha é cancelada.

Tudo isto demonstra a ingerência sistemática de instituições estatais para boicotar e contrariar as posições dos movimentos antirracistas. Portugal optou por ficar de fora da Década Europeia para a Inclusão das Comunidades Ciganas, recusando apoios institucionais e financeiros europeus que poderiam ter sido orientados para combater as políticas de exclusão racistas anticiganas. Foi no final desta década que um governo de direita — com um programa eleito antidemocraticamente pela troica (UE, FMI e BCE) e responsável por políticas de austeridade que afetaram ainda mais as comunidades mais vulneráveis, como as Roma/ciganas — decide implementar uma Estratégia Nacional para a Inclusão das Comunidades Ciganas (ENICC), uma cópia malfeita da fracassada estratégia espanhola. Uma estratégia sem metas, nem financiamento, nem orientação, nem forma de avaliação.

É só ao fim de anos de pressão por parte de movimentos associativos que a estratégia acaba por ser repensada, mantendo-se, contudo, sem ambição nem metas fundamentadas, devido à recusa da recolha de dados étnico-raciais. As medidas de ação implementadas no seu âmbito mantêm-se numa lógica de subfinanciamento de ações, na sua maioria executadas por ONG não ciganas e sem orientação antirracista (aliás, muitas até negacionistas do racismo, entendendo-o sob uma perspectiva de ações interpessoais e de «caráter moral», não político). Entre os financiamentos, o máximo atinge os cinco mil euros para ações a serem implementadas no espaço de meses, localmente e numa lógica de «sensibilização» de *role models* que reforçam a responsabilização pessoal e das próprias vítimas do racismo. Sem pensar nem investir estruturalmente nos eixos da habitação por meio do apoio a um realojamento condigno na malha urbana; sem pensar nem investir na educação, de forma a garantir

um apoio que ofereça proteção financeira a estudantes. Antes, optando por disponibilizar uma bolsa que equivale ao valor mínimo das bolsas de estudo nacionais (equivalentes ao valor da propina mínima no ensino superior) para um total de 20, no início, e de 40, cinco anos depois. Uma bolsa que falha em responder a gastos de deslocação, alimentação e material, e que, em troca, exige o compromisso dos estudantes para com a divulgação do projeto. Em 2018, inclusive, foi implementada uma cláusula que exigia aos estudantes «15 horas de voluntariado» a favor do Programa Escolhas ou do ACM, que cooptou o projeto Opre Chavale — nascido na ação civil Roma/cigana e dedicado a apoiar estudantes Roma/ciganos no ensino superior. Esta cooptação tem impedido que o projeto evolua para uma medida pública nacional, reduzindo-o a um programa institucional deficiente que apenas consegue ser «bem-sucedido» em troca do esforço desproporcional dos estudantes.

Pode observar-se outro ponto importante da ingerência do Estado na discussão da Lei de Bases da Habitação. A luta pela habitação sempre foi uma luta por parte de populações da periferia e especialmente a população racializada. Contudo, só com os processos de gentrificação, consequência da implementação das medidas neoliberais dos governos de direita — com o apoio do centro-esquerda —, é que se pensa em reconsiderar a Lei de Bases. Esta, por sua vez, acaba por pegar na luta e no movimento pela habitação das populações periféricas e racializadas e foca-se na classe média branca, relegando as populações periféricas para último lugar e, mais uma vez, deixando de fora as comunidades Roma/ciganas nacionais.

Autonomia, agenda própria e aliança política dos racializados

Está na hora de desvendar a natureza despolitizadora, usurpadora e colaboracionista destas vozes e organizações que afirmam representar o interesse político do povo Roma/cigano; está na hora de avaliar as consequências das suas ações e obrigá-las a encarar aquela que é hoje a questão mais urgente para qualquer militante Roma: debater-se entre ser parte da solução e contribuir para a emancipação coletiva do nosso povo, ou,

pelo contrário, tornar-se cúmplice e legitimar a ideologia da integração e o anticomunismo. Esta é a batalha que enfrentamos há mais de 500 anos. O anticomunismo é, em primeiro lugar, um racismo estatal, e, por conseguinte, combater o anticomunismo implica combater o Estado. Qualquer outra via de ação envolve a colaboração com o Estado e acabar por exercer o papel de gestores institucionais do anticomunismo.

Politicamente, é mais urgente do que nunca continuar a construir uma organização romani autónoma. Só a partir da autonomia de um projeto político próprio, sem tutela branca, poderemos construir uma agenda comum com os outros povos racializados que militam no antirracismo político, a qual nos permita enfrentar o racismo e fazer valer os nossos direitos coletivos. Explicitamos que o nosso objetivo não é gerir a opressão dos nossos irmãos, mas construir os mecanismos e as ferramentas que nos possibilitem destruir o anticomunismo, sendo consistentes com a profunda convicção de que a nossa esperança como povo reside em não cair nas armadilhas do sistema branco que, com uma mão, nos convida para a mesa e, com a outra, nos obriga a trair os interesses do nosso povo, obrigando-nos a lutar em guerras que não são as nossas. Para nós, como foi para os nossos antepassados, a dignidade, a honestidade e a autonomia política são o único caminho seguro para a libertação do nosso povo.

Notas

- | | |
|--|---|
| <p>1. Para um desenvolvimento mais detalhado do posicionamento do antirracismo político do povo Roma no contexto atual, cf. Fernández & Fejzula 2021.</p> <p>1. Para uma análise mais extensa e elaborada das estratégias de</p> | <p>despolitização e dos obstáculos à construção autónoma do movimento romani, cf. Maeso & Fernández 2021, no prelo.</p> |
|--|---|

O fogo que acende o nosso espírito é o mesmo que queima os racistas

**GEOVANNY IBRAIM ROSA DJANCO, EMANUEL CARLOS
AKA ANPU KALUNGA E MANO PAKO**

LÍDERES COMUNITÁRIOS NOS BAIRROS

DA RINCHOA/RIO DE MOURO E SERRA DAS MINAS, NA LINHA DE SINTRA

«**Não tenho amigos racistas**»¹

Geovanny Ibraim Rosa Djanco

Antigamente, acreditava na Cartada da Ignorância:

«Eles não sabem, porque nunca conviveram com outras comunidades.»

«Sabes muito bem que os negros são os que cometem mais crimes.»

«A diferença é que o branco mostra a identificação, o preto começa logo a questionar o trabalho do polícia.»

E assim poderia continuar...

«Caralho, como é que eles pensam isso tudo sobre NÓS?», pergunto-me todos os dias. Cresci com pessoas brancas, estudámos juntos, crescemos no mesmo bairro, vivemos as mesmas aventuras, éramos verdadeiros amigos. Hoje, são essas pessoas que vêm falar e escrever para o mundo que sabem bem como NÓS somos. De repente, deixei de ser um amigo e transformei-me num objeto de estudo, que apenas serve para legitimar as suas falas.

«Tenho um amigo *preto*», «Cresci no bairro, sei muito bem como funcionam as coisas», «O meu pai é angolano», etc.

São essas pessoas que reproduzem o racismo com tanta facilidade e, a maior parte das vezes, com um grande à-vontade para falar da NOSSA presença como se nada fosse.

Como chegámos a este ponto?

«Ele fala com uma abertura, como se eu não fosse negro? A minha postura, as coisas que digo, fizeram-no pensar que pode dizer isso? Que pode ser racista à minha frente? O que se passa contigo, Geovanny?», dizia Jiobardjan, surpreendido.

O amigo *preto*, o namorado *preto*, o colega de trabalho *preto*, que está dentro da Esfera — «Esse é um *preto* diferente». Pretos alienados e afastados da sua ancestralidade, com comportamentos que legitimam os estereótipos que ELES criam sobre NÓS, também chegam com um grande à-vontade para dizer MERDA: «Sabes bem que os nossos irmãos mayam bué», «Sabes que os *blacks* é que arranjam confusão»; «Não estamos na nossa terra, temos de começar a comportar-nos bem como os brancos», «Hoje tudo é racismo, sabes bem que agora choram por tudo e por nada», etc.

Que *blacks*?

Quem são esses *pretos*?

Tu?

Os teus pais?

Os teus amigos?

Quantos *blacks* é que roubam em Portugal?

Quantos *blacks* é que matam em Portugal?

Quantos *blacks* é que fogem ao Fisco?

Quantos *blacks* é que assassinam as mulheres em Portugal?

QUANTOS *BLACKS*?

Eu quero esses números, onde posso encontrar esses números?

Quero os nomes, as fotografias...

QUANTOS?

Bom...

Decidi acabar com essa continuidade, já não aceito a Cartada da Ignorância como meio de justificação para a vossa cegueira. «O racismo cegou-vos de vez» — Jiobardjan.

Qual é a cura?

O destino, não há nada a fazer. «O racismo nunca vai acabar!» — Jio-bardjan.

Pois eu recuso-me a viver num país onde os meus filhos serão julgados pela cor da sua pele, já dizia o Reverendo, e NÓS vamos reforçando para os que conseguem ver.

A visão é cara, não é pra todos, e numa rápida chamada de atenção: «Geovanny, não transformes o caso num ELES vs. NÓS. ELES são a maioria, NÓS estamos no país deles, temos de viver sob as suas regras» — *House Nigga*.

Mas cansei-me, estou exausto.

Tenho 24 anos e dói-me a alma como nunca doeu.

Carrego os ensinamentos do Nhaga, Alex, Mona, do X, penso no Reverendo, no Fati, cito a Cris e o Guterres, por vezes para disfarçar a dor sorrio como a Kat e a Drica, abraço como a Teresa e a Sophia, fico em silêncio como o meu pai, choro como o DJosefe. Faço todas as façanhas, desconstruo e volto a construir, por vezes desenho tão bem como o Lucas...

Mas nada muda.

Muita gente atirou a sua opinião para o mundo como se fosse a única razão e a mais correta da praça pública. Do nada, são todos entendidos em questões raciais, sabem tudo. Deixou de ser a questão racial, para passar a ser um concurso de quem percebe mais «disto».

Muitos racistas na praça pública podem esconder, apagar as publicações e os comentários, mas eu vi, li em voz alta. Ninguém me contou.

Os racistas, que não são ignorantes, não são o Zé do café que vem falar comigo quando passo nas arcadas do meu prédio, são pessoas que estudaram comigo na faculdade, que participaram comigo em seminários, que viajam para o estrangeiro. Pessoas com títulos, que são licenciados e mestres, que estão em cargos de poder e de decisão.

Os racistas que não têm medo de ser racistas são pessoas desonestas, sem escrúpulos, que minam os avanços significativos na luta contra o racismo. Os racistas que não querem ver implementação de políticas afirmativas para negros em Portugal. Os racistas que são uma bosta e odeiam ver negros em cargos de decisão.

Infelizmente para ELES, o mundo está diferente e a mudança é certa. Mas esta mudança não começou com a Jamaica. Começou com o caso da esquadra de Alfragide, como os projetos de âmbito comunitário nos diversos bairros da cidade de Lisboa, com negros a ingressarem na faculdade, com a resistência dos nossos pais na época da imigração dos negros para Portugal, pós-25 de Abril, com a independência dos países africanos que foram colonizados por Portugal, com a luta pela libertação dos negros escravizados, com a resistência aos negreiros, com os negros livres, com os africanos a ensinarem aos europeus e a partilharem as suas riquezas e conhecimentos.

A verdade irá triunfar, e a visão chegará a todos. Não existe destino que não possa ser trilhado e mudado. Tudo depende do que vamos fazer com todas as possibilidades que temos.

O que aconteceu na Jamaica foi um ato de violência contra negros, motivado por crenças racistas enraizadas na nossa sociedade portuguesa. E se tu não consegues ver isso, é porque és racista, meu querido amigo.

§§§

O Descobrimento

Anpu Kalunga
.....

Emanuel Mateus Carlos, filho de pais emigrantes angolanos, nascido em Angola a 11 de março de 1995, prematuro de 7 meses, mas registado como se tivesse nascido no dia 3 de março de 1995, com o sobrenome da minha avó, porque a minha mãe foi registada só depois do meu nascimento e só depois se deram conta de que eu não tinha o apelido da

{350}

minha mãe, António. Hahahaha, engraçado como tudo correu perfeitamente mal desde o dia, a data e o registo do meu surgimento neste plano terrestre.

Bem, mas passei parte do meu crescimento em Portugal, na Linha de Sintra. Uma zona conotada como o pior sítio de sempre na área da Grande Lisboa, pois ali é que se encontra a maior parte dos imigrantes, maioritariamente afrodescendentes.

Mas não deixava de fazer parte do território português, com todos os olhares, preconceitos e estereótipos sobre os imigrantes, em especial os negros.

Rio de Mouro era a Zona, Serra das Minas era o CRIL, mas a quebrada era na Rinchoa, onde passei parte da minha adolescência, desde o primeiro beijo, as inúmeras lutas e discussões. Onde o facto de eu ser um preto com óculos e falar um português minimamente correto me fazia ser considerado um preto diferente pelos professores e por outros elementos brancos à minha volta, comentários como: «Falas muito bem português», «Nem parece que vieste de África, não tens sotaque nenhum». Foi algo muito constante na altura e fazia-me sentir como se fosse diferente! Mas aprendi com o passar do tempo que essa diferença só existia na minha cabeça.

Até aos 17 anos, a minha noção de racismo limitava-se a «policiais que não gostavam de nós» e aos putos betos brancos e aos pais deles, que olhavam para nós como sendo arruaceiros, e até para mim isso era normal, isso era ser preto. A própria imagem de como eu me devia comportar era errada, e nem tinha noção disso! Para mim era o normal!

E assim foi durante algum tempo, apenas um jovem que queria fazer parte dessa massa chamada sociedade! O processo de inclusão não foi fácil, numa rotina em que eu não via o meu pai nem a minha mãe, porque passavam a maior parte do tempo a trabalhar e eu ficava encarregado de tomar conta do meu irmão mais novo. Nas reuniões de pais a professora pedia sempre a caderneta, para escrever aos meus pais, porque nem sempre conseguiam ir às reuniões.

Foi difícil enquadrar-me quando me ensinaram que afinal era produto de um descobrimento, seguido de escravidão, que tinha uma pele que me condenava e um cabelo que não me favorecia, ligado a uma religião que em nada me engrandece.

Fui RIJO: descobri que queria enquadrar-me num sítio que não tinha espaço pra mim.

Sempre pensei que isso devia ser normal, porque nada na minha vida começava ou acabava bem, e quando olhava à minha volta as pessoas semelhantes a mim experienciavam o mesmo.

Comecei a trabalhar, achava que agora era um membro ativo e agora sim ia ter o reconhecimento que devia, já não era um miúdo, já não era um arruaceiro, tinha a minha formação do ensino secundário em informática e estava na faculdade a estudar engenharia. Então, tinha de ser tratado de forma diferente.

O primeiro trabalho foi num restaurante, sem experiência e sem conhecimento do mercado de trabalho, e a precisar de dinheiro para pagar a faculdade — ia dar para os gastos. Não me dei bem com os inúmeros pratos que lavei e tinha o patrão a mandar-me para a cozinha, porque a clientela não gostava de ver um «negrinho» a servir às mesas, quando foi para isso que fui contratado. Pensei que o problema era o restaurante e as suas políticas. Então mudei, mas depois voltei a mudar e a mudar. Pensei para mim: *Ná, a restauração não combina mesmo comigo*. Mudei de foco e comecei a candidatar-me na área de vendas, e era bom nisso, pena era ser sempre com empresas que não me davam mais de três meses de contrato; e quando chegava perto de ter a efetividade obrigatória por lei, era despedido com a desculpa de redução de pessoal. Trabalhos temporários a viver na incerteza, até que o inesperado aconteceu: desemprego! Água, luz, gás, TV, faculdade, renda, comida!

Várias perguntas:

«Não me faço de vítima e luto por tudo o que quero: porque não consigo alcançar estabilidade?»

«O facto de eu ser preto faz-me ter menos oportunidades que os brancos?»

«Será que tenho de aceitar que a vida é mesmo assim e conformar-me?»

«Desde o início já estava errado; vai continuar assim?»

Foram quatro meses em casa de muita reflexão e estudo próprio. E muitas coisas mudaram em mim nesses quatro meses; reaprendi muito sobre mim e o mundo à minha volta.

«Afinal descendo de reis e rainhas?»

«Epistemicídio? Uau, o que é isso?»

«Objetificação do corpo negro?»

«Hipersexualização da mulher e do homem negros?»

«As religiões são um plágio da história do Rei Sol do Antigo Egito?»

«Melanina? O quê? É assim tão poderosa?»

«Empoderamento negro? Uau.»

«O quê? Afinal, a culpa não é minha?»

§§§

Negro Drama

Mano Pako

Desde tenra idade ensinaram-me a preservar a chama, desde cedo venho preservando essa chama, chegando à adolescência percebo que a chama que o meu povo tem andado a preservar não é nossa, mas sim de quem nos deseja queimar com a própria tocha carregada por nós.

[353]

Nesse dia entendi que, por vezes, o que é dado e tido como oferecido de bom grado pode ser um excelente instrumento de dominação.

E hoje não pretendo ser apresentado como um ser humano ontem acorrentado, não quero ser apresentado como uma fraca raiz arrancada de um reino longínquo, plantada em solo europeu e regada diariamente com a desculpa de ser biologicamente inferior.

Não quero servir de objeto de estudo nem ser descrito por terceiros. Então, cá estou eu para me apresentar. Não me mostres como um descendente de Ògún deve ser, pois a epistemologia dominante é traiçoeira, a dor não é fictícia, o sangue é real, o suor do meu povo é refletido em cada moradia, estabelecimento e pavimento de um país que exige que todos os dias seja lembrado que não é o meu país. Moradias essas que não nos é possível habitar, mesmo tendo sido construídas e limpas pelos nossos pais.

Sou quase o chamado correto padrão de um jovem proveniente da periferia: preto, forte, sonhador, criado por uma avó guerreira, 19 anos no país sem documentação, privado de diversos sonhos embora portador de variados dons, e quase completava o que é requerido nas captações para ser um jovem da periferia. Chiça, quase! Faltou estar encarcerado.

Reflijo, neste exato momento, acerca de quantas negações do SEF serão necessárias para chegar a tal estado de revolta.

Quantos sonhos foram retirados de cada comunidade pelo facto de não nos ter sido atribuída a plena cidadania?

Como os estabelecimentos prisionais estariam mais vazios se realmente existissem Direitos Humanos.

Decidi estudar as leis aos 15 anos enquanto os meus amigos jogavam à bola; a sensação constante de sufoco devido ao panorama visto de cima, do topo da montanha periférica, leva putos como nós a crescer depressa, até ao dia que descobri que o artigo 25 era violado diariamente, pois o Direito à Integridade Pessoal para quem vem de onde viemos é uma simples miragem, por vezes um sonho de míseros segundos que termina com um «Mãos ao alto!» ao cair da noite.

Pobreza? Falta de oportunidades? Epistemicídio? Necropolítica? Faz-nos ser provenientes de uma comunidade marginalizada. O que esperar de um jovem proveniente de uma comunidade marginalizada? Que seja um marginal.

Não criminosos, criminoso não é o meu irmão que roubou para comer, criminoso é a entidade que permite que existam crianças que não tenham o que comer. Criminoso é o sistema que permite que haja seres humanos não documentados, impossibilitados de trabalhar. Criminoso é o homem que substitui a reinserção pela punição e o professor que estereotipou toda a minha geração.

O sistema de ensino deixou marcas e há fatores que justificam o desinteresse escolar, fatores esses que levam ao abandono do ensino, abandono esse que leva a outros caminhos em que os jovens africanos estão mais propensos a tropeçar.

É que nos disseram tantas vezes desde o início que nada iríamos ser, ao início dói, depois habituas-te e depois de te habituares passas a aceitar.

Rotular uma criança de 10 anos deveria ser crime, mas aquilo a que chamam Lei e Ordem não se aplica a quem vem da sarjeta. A escola ensinou-nos de onde viemos, das senzalas.

Os nossos docentes mapeavam o nosso percurso diariamente: senzala-escola-rua-prisão.

Pareceu tão real que nunca esquecerei umas das primeiras palavras que ouvi a 18 de junho de 2010 ao completar 16 anos: «Já podes ir preso.» Pareceu tão real que a minha geração se tivesse algemado metaforicamente em plena adolescência, pois eles disseram-nos, eles prometeram-nos, eles são superiores, eles sabem e pronto.

Pareceu tão real que senti por muito tempo o cheiro do pátio, dos guardas e dos reclusos.

Pareceu tão real que deitei uma lágrima ao imaginar a família na visita. Pareceu tão real que esperei por uma década para que o dia chegasse e jamais chegou.

«Ordem de despejo. Foste despedida do trabalho, avó. Estás aqui há anos e não tens documentos. Os meus pais tiveram de emigrar para a Holanda para um futuro melhor que nunca mais chega e os meus colegas não param de fazer *bullying* por sermos apenas dois pretos na turma!

Não quero mais ir à escola, avó, eles até fizeram uma música para nós e ontem partiram-me os óculos. Quando crescer, vou agredi-los a todos, a professora não faz nada! Pelo menos, se fosse branco, não me chateavam, avó... Entendes? Dizem que sou um macaco, feio e violento, mas eles é que me agrediram primeiro. Não entendes? Por vezes, parece que ninguém me entende.»

Hoje entendo que ninguém escolhe ser racista, entendo que na sociedade em que vivemos aprende-se a ser racista a partir do momento em que entendemos que o que comanda a nossa mente são os pensamentos mais predominantes, pensamentos esses maioritariamente criados por uma instituição que deveria ter como principal objetivo a produção de conhecimento e não a perpetuação de certos estereótipos impostos pela sociedade, onde as crianças passam a aprender que a história dos seus colegas parte de um ambiente de submissão e penúria, enquanto a sua provém de grandeza, de riqueza e de Descobrimentos.

Como descobriram eles um país onde já havia habitantes, avó?

De onde vem tamanha riqueza e porque somos pobres, avó?

De onde vêm os mulatos, avó?

Porque é que as profissões e os lugares chamados de alto nível pela nossa comunidade são ocupados apenas por brancos, avó?

O mesmo estabelecimento que ensina uns a serem superiores ensina outros a serem inferiores.

É esse mesmo sistema que perpetua a cristalização de um povo que necessita de se manter subserviente para que outros grupos sociais permaneçam no topo da pirâmide, o mesmo povo que cozinha o bolo que nunca comeu.

Igual... O quê?... Deixa para lá.

Hoje escrevo pensando em ti, meu «amigo» privilegiado, desferindo discursos meritocráticos que visam legitimar narrativas que tendem a ferir a alma de uma comunidade sofredora.

Um jovem privilegiado, alguém tido como o padrão do que é ser humano, jamais poderá competir com um jovem que não se enquadra em padrões éticos, estéticos e sociais. Enquanto não houver igualdade, a meritocracia nunca fará sentido.

Enquanto não houver igualdade, a justiça nunca fará sentido.

«Mas eu tenho amigos pretos.»

Então pergunto eu: «É alguém menos machista por ter uma prima, irmã, mãe ou avó?» «Porque havias de ser tu menos racista por teres sido meu colega?»

Não te assustes com a minha presença na noite escura, caminha comigo e verás que o que escrevo não é ficção! Porém, o sofrimento foi belo, pois dele nasceram poetas como eu, guerreiros como muitos, sobreviventes como nós.

O que faço agora, avó? Sei que hoje não podes responder, mas tudo o que nos foi levado por maldade será recuperado com bravura.

§§§

Estes textos foram escritos com o propósito de transmitir as nossas vivências, bastante variadas do ponto de vista territorial e sociocultural. Mas o sistema racista português fez com que os nossos caminhos confluíssem ao ponto de não se perceber qualquer diferença nas nossas jornadas. E muito ficou por dizer, devido ao público a que este livro está direcionado; por norma, tudo o que dizemos/fazemos acaba na objetificação ou na capitalização da nossa dor.

Ouvimos falar muito de sistema, mas esse sistema nunca é identificado, pois ele tem várias facetas: no bairro, sistema é quando ouvimos

falar da polícia que nos agride de forma violenta e bárbara; quando ouvimos falar de sistema por parte da comunidade imigrante, é o SEF que bloqueia o acesso à nossa identidade; e quando ouvimos falar de sistema pela boca da elite negra, é o sistema que impede a ascensão de pessoas negras mesmo com as qualificações necessárias para exercer determinados cargos. O sistema também é quem beneficia, as pessoas brancas da academia, os nossos aliados da sociedade civil e os nossos amigos brancos que não se pronunciam quando deveriam pronunciar-se!

Ainda tens dúvidas que fazes parte disso?

Notas

1. Escrevi este texto no seguimento dos acontecimentos no Bairro da Jamaica, em que uma mulher negra e a sua família foram brutalmente agredidas pela Polícia de Segurança Pública. É também no seguimento da reação dos jovens afrodescendentes que ocuparam a cidade de Lisboa no dia 21 de janeiro de 2019, numa demonstração de puro descontentamento com a violência sistémica que o Estado português exerce sobre o povo africano e os seus descendentes, e em solidariedade com a família.

Bibliografia

MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E PRODUÇÃO AUDIOVISUAL

- A Capital (2001) «Troteio entre polícias e jovens na Cova da Moura [capa]», *A Capital*, 8 de dezembro, p. 1.
- A Semana (2009) «JMN não culpa cabo-verdianos por incidentes na Bela Vista», *A Semana*, 3 de julho.
- Agência Lusa (2005) «Programa 'Escola Segura' ganha 'novo impulso' com definição legal», 3 fevereiro. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/pais/programa-escola-segura-ganha-novo-impulso-com-definicao-legal_n5477. Consultado a 14 de janeiro de 2021.
- (2019a) «Observatório defende ser essencial haver contratos locais de segurança», *SAPO 24*, 22 de janeiro. Disponível em: <https://24.sapo.pt/atualidade/artigos/observatorio-defende-ser-essencial-haver-contratos-locais-de-seguranca>. Consultado a 16 de março de 2021.
- (2019b) «MP diz-se sem provas para acusar segurança por racismo e xenofobia», *País ao Minuto*, 23 de setembro. Disponível em: <https://www.noticiasominuto.com/pais/1326408/mp-diz-se-sem-provas-para-acusar-seguranca-por-racismo-e-xenofobia>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Agência Lusa/DN (2014) «SOS Racismo condena atuação da polícia nos desacetos», *Diário de Notícias*, 23 de agosto. Disponível em: <https://www.dn.pt/portugal/sos-racismo-condena-atuacao-da-policia-nos-desacetos-4090559.html>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Agência Lusa/Sol (2015) «Grupo tenta invadir esquadra após detenção de jovem», *Sol*, 5 de fevereiro. Disponível em: <https://sol.sapo.pt/artigo/123493/grupo-tenta-invadir-esquadra-apos-detencao-de-jovem->. Consultado a 18 de março de 2021.
- Aljazeera (2017) «Portugal charges 18 police with 'torture' of black men», Aljazeera, 11 de julho. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2017/07/portugal-charges-18-police-torture-black-men-170711180845011.html>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Alves, Ana Rita; Roldão, Cristina; Varela, Pedro (2021) «E por cá, qual o debate sobre o movimento 'Defund the Police?'», Afrolink, 5 de fevereiro. Disponível em: <https://afrolink.pt/e-por-ca-qual-o-debate-sobre-o-movimento-defund-the-police/>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Amado, Marta; Lima, Licínio (2005) «'Arrastão' na Praia de Carcavelos», *Diário de Notícias*, 11 de junho. Disponível em: <https://www.dn.pt/arquivo/2005/arrastao-na-praia-de-carcavelos-602421.html>. Consultado a 18 de março de 2021.

- Andringa, Diana; Cabral, Bruno (2005) «Era uma vez um Arrastão. Parte 1». Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9pfS5oYcguw&t=49s>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Antunes, Rui (2018) «Carcavelos. A história do arrastão que nunca existiu, mas que abriu telejornais», *Observador*, 18 de agosto. Disponível em: <https://observador.pt/especiais/carcavelos-a-historia-do-arrastao-que-abriu-telejornais-mas-nunca-existiu/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Amaro, José Bento (2008) «Portaria de 1985 manda GNR vigiar nómadas e mendigos», *Público*, 26 de julho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2008/07/26/jornal/portaria-de-1985-manda-gnr-vigiar-nomadas-e-mendigos-270123>. Consultado a 14 de março de 2020.
- Ba, Mamadou (2013) «Das trompas do juiz... ao 'escurinho' da sociedade...», *esquerda.net*, 16 de fevereiro. Disponível em: <https://www.esquerda.net/opiniao/das-trompas-do-juiz-ao-escurinho-da-sociedade/26718>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Baldaia, Paulo (2017) «Cova da Moura é Portugal», *Diário de Notícias*, 11 de julho, p. 58.
- Bancalheiro, Cláudia (2001) «Marcha de luto contra 'insegurança pública e inércia governamental'», *Público*, 7 de fevereiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2001/02/07/local/noticia/marcha-de-luto-contrainseguranca-publica-e-inercia-governamental-10201>. Consultado a 7 de março de 2021.
- Barreto, António (2020) «Anti-racismo. Antifascismo. Anticomunismo», *Público*, 9 de fevereiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/02/09/opiniao/opiniao/antirracismo-antifascismo-anticomunismo-1903300>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Boaventura, Inês (2016) «Delinquência juvenil é o principal alvo dos novos Contratos de Segurança Local», *Público*, 14 de julho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2016/07/14/local/noticia/delinquencia-juvenil-e-o-principal-alvo-dos-novos-contratos-de-seguranca-local-1738336>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Branco, Carolina (2019) «Como oito polícias atacaram seis jovens da Cova da Moura — segundo o tribunal que os condenou», *Observador*, 21 de maio. Disponível em: <https://observador.pt/especiais/como-oito-policias-atacaram-seis-jovens-na-cova-da-moura-segundo-o-tribunal-que-os-condenou/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Cássia, Rita (2020a) «Até quando haverá racismo contra as mulheres negras em Portugal?», *Público*, 24 de janeiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/01/24/sociedade/opiniao/ate-havera-racismo-mulheres-negras-portugal-1901460>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2020b) «Violências contra crianças são violências contra as mulheres, suas mães», *Estrategizando*, 25 de novembro. Disponível em: <https://estrategizando.pt/2020/11/25/violencias-contracrianças-sao-violencias-contras-mulheres-suas-maes/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Correio da Manhã (CM) (2001) «Violência na Cova da Moura» [capa], *Correio da Manhã*, 8 de dezembro, p. 1.
- (2005a) «Terror na praia, Desembarque em Carcavelos» [capa], *Correio da Manhã*, 11 de junho, p. 1.
- (2005b) «Marginais da linha de Sintra descem ao Algarve» [capa], *Correio da Manhã*, 12 de junho, p. 1.
- (2008) «Polícia cerca bairros à caça de armamento», *Correio da Manhã*, 29 de agosto. Disponível em: <https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/policia-cerca-bairros-a-caca-de-armamento>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Correio da Manhã TV (CMTV) (2014) «Reportagem sobre os acontecimentos no Vasco da Gama», CMTV, 20 de agosto.
- Correia, Paulo (2001) «História de uma noite habitualmente violenta», *Público*, 9 de dezembro, p. 30.
- Correia, Paulo (2002) «Expulsão de

- habitantes dos bairros degradados defendida por um quinto dos brancos da Amadora», *Público*, 18 de julho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2002/07/18/jornal/expulsao-de-habitantes-dos-bairros-degradados-defendida-por-um-quinto-dos-brancos-da-amadora-172855>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Crespo, Anselmo/TSF (2020) Entrevista com Jerónimo de Sousa: «O povo português na sua esmagadora maioria não é racista». Entrevista TSF, 16 de junho. Disponível em: <https://www.tsf.pt/portugal/politica/o-povo-portugues-na-sua-esmagadora-maioria-nao-e-racista-12317067.html>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- Curado, Miguel; Rodrigues, João (2015) «Atacam à pedrada e tentam invadir PSP», *Correio da Manhã*, 6 de fevereiro. Disponível em: <https://www.cm-tv.pt/atualidade/detalhe/atacam-a-pedrada-e-tentam-invadir-psp>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- (2017) «Oferecido apoio a 18 PSP acusados», *Correio da Manhã*, 15 de julho, p. 15.
- (2020) «Inquérito não apura quem matou mulher durante perseguição da PSP», *Correio da Manhã*, 8 de março. Disponível em: <https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/inquerito-nao-apura-quem-matou-mulher-durante-perseguiçao-da-psp>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Diário de Notícias (DN) (2001) «Tiroteio e cerco policial às portas de Lisboa» [capa], *Diário de Notícias*, 8 de dezembro, p. 1.
- (2005) «Violência dos gangs quintuplicou nos últimos sete anos em Portugal» [capa], *Diário de Notícias*, 12 de junho, p. 1.
- Dias, Carlos (2018) «Bairro das Pedreiras surpreende governantes: 'É muito pior do que eu pensava'», *Público*, 23 de janeiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/01/23/local/noticia/secretarias-de-estado-chocadas-com-condicoes-da-comunidade-cigana-no-bairro-das-pedreiras-1800469>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Faginas, Sandra (2020) «Cola Cao dice adiós al negro», *La Voz de Galicia*, 4 de fevereiro. Disponível em: <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/opinion/2020/02/04/cola-cao-dice-adios-negro/00031580805497329511984>. htm. Consultado a 14 de março de 2021.
- Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo (Fecomercio SP) (2017) «As origens da violência no Rio de Janeiro e no Brasil, por José Beltrame», Canal Fecomercio SP no YouTube. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=sPZMnqo43pc&t=625&ab_channel=FecomercioSP. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Felner, Ricardo Dias (2001) «Cova da Moura: a favela aqui tão perto», *Público*, 14 de dezembro, p. 36.
- (2000) «Os dias da vida dos 'gangs' de Lisboa», *Público*, 2 de julho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2000/07/02/jornal/os-dias-da-vida-dos-gangs-de-lisboa-145938>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2002) «Acompanhante de alegado homicida da PSP libertado», *Público*, 8 de março.
- Fernandes, José Manuel (2001) «Os do lado de cá e os do lado de lá» [editorial], *Público*, 15 de dezembro, p. 4.
- Ferreira Fernandes (2007) «Felisberto Silva, esse, era um herói», *Diário de Notícias*, 5 de setembro. Disponível em: <https://www.dn.pt/arquivo/2007/felisberto-silva-esse-era-um-heroi-984520.html>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Fletcher, James (2015) «'They hate black people'», *BBC News*, 23 de abril. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/magazine-32419952>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Flores, Moita (2005) «Arrastão em Carcavelos», *Correio da Manhã*, 13 de junho. Disponível em: <https://www.cm-tv.pt/opiniao/detalhe/arrastao-em-carcavelos>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Fonseca, Luís Filipe; Simas, Filipa; Machado, Patrícia; Sousa e Silva, Helena; Côrte-Real; Mota, Luís; Cardoso, Rui;

- Castro, Nuno (2014) «Meet no Vasco da Gama deixa cinco polícias feridos e quatro jovens detidos», *RTP1*, 21 de agosto. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/pais/meet-no-vasco-da-gama-deixa-cinco-policias-feridos-e-quatro-jovens-detidos_v761396. Consultado a 18 de março de 2021.
- GI (2016) «Beltrame diz que apenas a polícia não resolve a situação da segurança no RJ», Portal *GI*, 11 de maio. Disponível em: <http://gi.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/05/beltrame-diz-que-apenas-policia-nao-resolve-situacao-da-seguranca-no-rj.html>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Goulão, José Sena & Agência Lusa (2016) «Cerca de mil polícias vão ter formação para melhor intervir junto dos imigrantes», *Observador*, 1 de julho. Disponível em: <https://observador.pt/2016/07/01/cerca-de-mil-policias-vaao-ter-formacao-para-melhor-intervir-junto-dos-imigrantes/>. Consultado a 5 de setembro de 2021.
- Habib, Sadiq S. (2017) «SOS24 — jornalismo policial ou policiamento jornalístico?», *Público*, 27 de agosto. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/08/27/sociedade/opiniaao/sos24-jornalismo-policial-ou-policiamento-jornalstico-1782941>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Halloween, Allen (2015) Bairro Black (feat. General D & Buts Mc). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tzLdy07ubcg>. Consultado a 20 de março de 2021.
- Henriques, Joana Gorjão (2015) «Os polícias disseram que nós, africanos, temos de morrer», *Público*, 10 de fevereiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2015/02/10/sociedade/reportagem/os-policias-disseram-que-nos-africanos-temos-de-morrer-1685599>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2018) «Jovem agredida por fiscal: ‘Pôs-me os joelhos em cima como se fosse um troféu’», *Público*, 27 de junho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/06/27/sociedade/noticia/jovem-agredida-por-fiscal-posme-os-joelhos-em-cima-como-se-fosse-um-trofeu-1836108>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2019a) «PSP usa critérios étnicos para avaliar risco de zonas urbanas sensíveis», *Público*, 18 de fevereiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/02/18/sociedade/noticia/psp-usa-criterios-etnicoraciais-avaliar-risco-zonas-urbanas-sensiveis-1861983>.
- (2019b) «Oito polícias de Alfragide condenados, nove absolvidos. Vítimas vão receber indemnizações», *Público*, 20 de maio. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/05/20/sociedade/noticia/julgamento-alfragide-decisao-1873346>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2019c) «INE chumba pergunta sobre origem étnico-racial no censos», *Público*, 17 de junho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/06/17/sociedade/noticia/censos-1876683>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2020) «Tribunal da Relação confirma condenação de oito polícias da Esquadra de Alfragide», *Público*, 25 de novembro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/11/25/sociedade/noticia/tribunal-relacao-confirma-condenacao-oito-policias-esquadra-alfragide-1940589>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Henriques, Joana Gorjão; Baptista, Federico (2017) «A lei pinta de suspeito o negro», *Público*, 19 de agosto. Disponível em: <https://www.publico.pt/2017/08/19/video/um-preto-e-sempre-suspeito-20170811-163657>. Consultado a 12 de janeiro de 2021.
- Independente (1993) «Exclusivo: relatório secreto sobre gangs. Alta Tensão. Serviços secretos investigaram os gangs negros e violentos em Portugal. O relatório é assustador» [capa], *O Independente*, 3 de setembro, p. 1.
- Jornal de Notícias (JN) (2005a) «Arrastão à brasileira chega a Carcavelos» [capa], *Jornal de Notícias*, 11 de junho, p. 1.

BIBLIOGRAFIA

- (2005b) «GNR anula ataque a praia do Algarve» [capa], *Jornal de Notícias*, 12 de junho, p. 1.
- (2015) «Segurança Reforçada na PSP de Alfragide após tentativa de invasão de esquadra», *Jornal de Notícias*, 6 de fevereiro. Disponível em: <https://www.jn.pt/seguranca/seguranca-reforcada-na-ppsp-de-alfragide-apos-tentativa-de-invasao-da-esquadra-4385244.html>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Kaba, M. (2020) «Yes, We Mean Literally Abolish the Police», *The New York Times*, 12 de junho. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/06/12/opinion/sunday/floyd-abolish-defund-police.html>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Laudette, Clara-Laeila (2021) «Discrimination Worsens in Spain, Far-Right and Fake News Largely to Blame», *Reuters*, 25 de janeiro. <https://www.reuters.com/article/us-spain-rights-discrimination-idUSKBN29U228>.
- Leiria, Isabel; Costa, Susana Silva; Brás, Gustavo (2005) «Milhares de agentes em manifestações de luto pelo país», *Público*, 23 de março. Disponível em: <https://www.publico.pt/2005/03/23/jornal/milhares-de-agentes-em-manifestacoes-de-luto-em-varios-pontos-do-pais-12506>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Lopes, Mário (2012) «Caso 'Kuku' reacende debate sobre o racismo em Portugal», *Global Voices*, 8 de dezembro. Disponível em: <https://pt.globalvoices.org/2012/12/08/caso-kuku-reacende-debate-sobre-o-racismo-em-portugal/>. Consultado a 13 de janeiro de 2021.
- Marcelino, Valentina; Simão, Jorge (2007) «Alto risco na zona oriental. Número de bairros violentos sobe 50%», *Expresso*, 7 de abril.
- Marcelino, Valentina (2017) «Ministério Público acusa PSP de racismo e tortura», *Diário de Notícias*, 11 de julho. Disponível em: <https://www.dn.pt/portugal/ministerio-publico-acusa-ppsp-de-racismo-e-tortura-8627061.html>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2019) «Sentença histórica. Oito agentes da PSP condenados por agressões, injúrias e sequestro», *Diário de Notícias*, 21 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/21-mai-2019/sentenca-historica-oito-agentes-da-ppsp-condenados-por-agressoes-injurias-e-sequestro-10921930.html>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Marques, Ângela (2005) «Corpo de Intervenção em Zonas de Alto Risco», *Diário de Notícias*, 21 de março.
- Mendes, Anabela (2005) «'Arrastão' pôs em pânico praia de Carcavelos», *Público*, 11 de junho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2005/06/11/jornal/arrastaopos-em-panico--praia-de-carcavelos-25047>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Munoz, Daniel/Reuters (2007) «Cabral apoia aborto e diz que favela é fábrica de produzir marginal», *Folha de São Paulo*, 23 de março. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2510200701.htm>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Navratil, Liz; Walsh, Paul (2020) «Minneapolis Council President Lisa Bender won't seek re-election», *Star Tribune*, 9 de novembro. Disponível em: <https://www.startribune.com/minneapolis-council-president-lisa-bender-won-t-see-re-election/573008971/>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Notícias UC (2020) «Estudo COMBAT avalia a legislação de combate à discriminação racial em Portugal», 27 de fevereiro. Coimbra: Universidade de Coimbra. Disponível em <https://noticias.uc.pt/universo-uc/estudo-combat-avalia-a-legislacao-de-combate-a-discriminacao-racial-em-portugal/>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- Oliveira, Mariana (2020) «Estatísticas não permitem saber número de crimes de ódio», *Público*, 12 de julho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/07/12/sociedade/noticia/estatisticas-nao-permitem-saber-numero-crimes-odio-1924029>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.

- Pedreira, Federico (2020) «Queixas por racismo são muitas mas e as condenações? São poucas», *Advocatus*, 8 de junho. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/especiais/queixas-por-racismo-sao-muitas-mas-e-as-condenacoes-sao-poucas/>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- Pereira, Rui (2011) «Vai haver tumultos?», *Correio da Manhã*, 6 de outubro.
- Público (2001) «Tiroteio na Cova da Moura entre populares e PSP» [capa], *Público*, 8 de dezembro, p. 1.
- (2015) «Cova da Moura: Incidentes com Polícia 'São Problema do Estado de Direito'» [capa], *Público*, 13 de fevereiro, p. 1.
- Rádio Pax (2018) «Câmara de Beja vai diagnosticar situação do Bairro das Pedreiras», 24 de janeiro. <https://www.radiopax.com/camara-de-beja-vai-diagnosticar-situacao-do-bairro-das-pedreiras/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Rádio Televisão Portugal (RTP) (1991) Secretariado dos Programas de Educação Multicultural, 23 de abril. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/secretariado-dos-programas-de-educacao-multicultural/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1992a) «Ciganos de Évora», 25 de maio. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/ciganos-de-evora/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1992b) «Ciganos de Vialonga», 14 de abril. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/ciganos-de-vialonga/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1993a) «Bairro cigano em Setúbal», 20 de março. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/bairro-cigano-em-setubal/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1993b) «Xenofobia em Ponte de Lima», 14 de maio. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/xenofobia-em-ponte-de-lima-2/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1993c) «Expulsão de ciganos em Ponte de Lima», 24 de maio. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/expulsao-de-ciganos-em-ponte-de-lima/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1994a) «Protesto contra ciganos», 22 de janeiro. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/protesto-contra-ciganos/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1994b) «Famílias ciganas recusam sair da zona da Expo 98», 31 de dezembro. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/familias-ciganas-recusam-sair-da-zona-da-expo-98/>.
- (1996a) «Milícias populares em Oleiros», 26 de abril. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/milicias-populares-em-oleiros/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (1996b) «Ciganos, Vítimas ou Culpados?», 27 de outubro. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/ciganos-vitimas-ou-culpados-parte-ii/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2001) «Violência na Cova da Moura», RTP1, 8 de dezembro. Disponível em: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/violencia-na-cova-da-moura/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2018) «António Costa visita bairro da Jamaica, no Seixal», 21 de dezembro. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/pais/antonio-costa-visita-bairro-da-jamaica-no-seixal_v1118803. Consultado a 18 de março de 2021.
- Rainho, Vítor (1992) «Jovem Angolano morto por polícia na Damaia», *Expresso*, 25 de janeiro.
- Resende, Leandro (2019) «Deputados do Rio Aprovam Projeto de Lei Que Prevê o Fim Das UPPs», *Veja*, 19 de fevereiro. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/deputados-do-rio-aprovam-projeto-de-lei-que-preve-o-fim-das-upps/>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Ribeiro, Beatriz Cardoso (2020) «Conguitos: marca de chocolate pressionada a repensar imagem», *Público*, 2 de julho. Disponível em: <https://www.publico.pt/2020/07/02/p3/noticia/conguitos-marca-chocolate-pressionada-repensar-imagem-1922809>. Consultado a 14 de março de 2021.

BIBLIOGRAFIA

- Roldão, Cristina (2019) «Feminismo Negro em Portugal: Falta contar-nos», *Público*, 18 de janeiro. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/01/18/culturaisilon/noticia/feminismo-negro-portugal-falta-contarnos-1857501>. Consultado a 28 de janeiro de 2021.
- Roldão, Cristina; Ba, Mamadou; Araújo, Marta (2019) «Recolha de dados étnico-raciais nos Censos 2021: um passo à frente no combate ao racismo», *Público*, 16 de abril. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/04/16/sociedade/opiniao/recolha-dados-etnicoraciais-censos-2021-passo-frente-combate-racismo-1869349>. Consultado a 11 de janeiro de 2021.
- Sanches, Andreia (2014) «Director do Vasco da Gama diz que ‘não houve nem vandalismo nem furtos’ no centro comercial», *Público*, 21 de agosto. Disponível em: <https://www.publico.pt/2014/08/21/sociedade/noticia/director-do-vasco-da-gama-diz-que-nao-houve-nem-vandalismo-nem-furtos-no-centro-comercial-1667176>.
- São Jorge (2016) Direção: Marco Martins. França-Portugal: Filmes do Tejo; Les Films de L'Après-Midi. Distribuição: NOS Lusomundo Audiovisuais (Portugal).
- Seabra, Augusto M. (2001) «'Big Show' da Cova da Moura», *Público*, 14 de dezembro, p. 57.
- Silva, Estela (2015) «Segurança na esquadra da PSP de Alfragide reforçada, invasão travada», *Observador*, 6 de fevereiro. Disponível em: <https://observador.pt/2015/02/06/seguranca-na-esquadra-da-psp-de-alfragide-reforcada-invasao-travada/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Sousa, Naomi de (2020) «Amid COVID-19, Portugal's ethnic minorities feel heavily policed», *Aljazeera*. 2 de novembro. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/features/2020/11/2/portugal-covid-discrimination>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Sousa, Teresa de; Carvalho, Manuel (2021) «António Costa: 'Está-se a abrir de forma artificial uma fractura perigosa para a nossa identidade» [entrevista], *Público*, 4 de março. Disponível em: <https://www.publico.pt/2021/03/04/politica/noticia/andre-ventura-mamadou-ba-representam-sentimento-generalidade-pais-felizmente-1953095>. Consultado a 25 de março de 2021.
- Tavares, Pedro (2015) «Feridos e detidos em novo choque entre PSP e jovens da Cova da Moura», *Diário de Notícias*, 6 de fevereiro, p. 21.
- Televisão Independente (TVI24) «Mega-operação em bairros do Porto. Cerca de 200 polícias revistaram indivíduos e veículos suspeitos nas zonas mais problemáticas», 29 de agosto. Disponível em: <https://tvi24.iol.pt/sociedade/psp/mega-operacao-em-bairros-do-porto>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2015a) «Jovens tentam invadir Esquadra de Alfragide», TVI24, 5 de fevereiro. Disponível em: <https://tvi24.iol.pt/sociedade/esquadra-da-psp/jovens-tentam-invadir-esquadra-de-alfragide>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2015b) «'Big Brother' chega à Amadora. Amadora investe em 103 câmaras de videovigilância urbana no concelho», 21 de fevereiro. Disponível em: <https://tvi24.iol.pt/sociedade/vigilancia/big-brother-chega-a-amadora>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2018) «SOS 24», TVI24, 11 de julho.
- (2020) Entrevista com Rui Rio: «Não há racismo em Portugal». Disponível em: <https://tvi24.iol.pt/videos/politica/rui-rio-nao-ha-racismo-na-sociedade-portuguesa/5edf885c0fc2c4d7ff3f4cbb>. Consultado a 4 de março de 2021.
- Viana, Luís Miguel (2001) «Cova da Moura» [editorial], *Público*, 9 de dezembro, p. 9.
- Vitorino, Sérgio; Machado, Henrique (2017) «Agentes da PSP tramam colegas», *Correio da Manhã*, 12 de julho. Disponível em: <https://www.cmjournal.pt/portugal/detalhe/agentes-da-psp-tramam-colegas>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Vitorino, Sérgio (2015) «Moradores da Cova da Moura contra 'Repressão Policial'», *Correio da Manhã*, 13 de fevereiro.

**LEGISLAÇÃO, ATIVIDADE PARLAMENTAR,
DISCURSOS POLÍTICOS E GOVERNAMENTAIS**

- Assembleia da República (1992a) Debate Parlamentar. Reunião Plenária de 20 de outubro. Diário da República n.º 3 — I Série. Assembleia da República. Lisboa.
- (1992b) Grupo de Trabalho de Segurança nas Escolas. Visita a escolas do distrito de Setúbal para identificar, nos vários níveis de ensino, causas de insegurança nas escolas e procura de estratégias para a sua prevenção e combate. Diário da República n.º 24 — II Série-C, 15 de abril. Assembleia da República. Lisboa, pp. 196-202.
- (1994) Debate Parlamentar. Reunião Plenária de 6 de abril. Diário da Assembleia da República n.º 54 — I Série. Lisboa.
- (1995) RASI — Relatório Anual em matéria de segurança interna de 1994. Diário da República n.º 25 — II Série-C. Suplemento. Assembleia da República. Lisboa, pp. 180(2)-180(79).
- (1996a) Debate de urgência, requerido pelo PS, sobre a situação atual do consumo e do tráfico de drogas em Portugal. Reunião Plenária de 30 de outubro. Diário da República n.º 6 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, pp. 201-214.
- (1996b) Debate da interpelação n.º 5/VII — Sobre o aumento da criminalidade e da insegurança (PSD). Reunião Plenária de 9 de outubro. Diário da República n.º 107 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, pp. 3608-3654.
- (1997a) Debate Parlamentar. Reunião Plenária de 8 de outubro. Diário da Assembleia da República n.º 1 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, p. 15.
- (1997b) Relatório da reunião aberta na Amadora com minorias étnicas. Comissão para a Paridade, Igualdade de Oportunidades e Família. Diário da República n.º 29 — II Série de 1 de agosto. Assembleia da República. Lisboa, pp. 220-221.
- (1997) Debate sobre a Petição n.º 40/VII apresentada pelo Movimento SOS Racismo e a Associação Portuguesa dos Direitos dos Cidadãos solicitando que a AR adote uma lei contra a discriminação racial. Reunião Plenária de 21 de novembro. Diário da República, n.º 17, I Série, 22 novembro, Lisboa: Assembleia da República, pp. 658-661.
- (1998) Resposta ao requerimento n.º 463/VII (3.º)-AC do Deputado António Filipe (PCP) sobre o estudo da IGAI acerca da intervenção policial em áreas problemáticas. Diário da República, n.º 21, II Série B, 16 maio, Lisboa: Assembleia da República, pp. 106(16)-106(21).
- (1999) Discussão conjunta dos projetos de lei n.º 595/VII (PCP) e n.º 636/VII (PS), que foram aprovados. Reunião Plenária de 25 de março. Diário da Assembleia da República, n.º 64-I, Série A, 26 de março, Lisboa: Assembleia da República, pp. 2377-2393.
- (2000a) Debate Parlamentar. Reunião Plenária de 26 de julho. Diário da Assembleia da República n.º 89 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, p. 30.
- (2000b) Em continuação do debate sobre o Orçamento do Estado para 2001. Comissão de Economia, Finanças e Plano. Reunião de 16 de novembro. Diário da Assembleia da República n.º 6 — II Série C. Assembleia da República. Lisboa, pp. 260-268.
- (2000c) Ao abrigo do n.º 2 do artigo 83.º do Regimento do Sr. Ministro do Trabalho e da Solidariedade (Ferro Rodrigues) apresentou o Programa Escolhas. Reunião Plenária de 6 de dezembro. Diário da Assembleia da República n.º 27 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, pp. 1052-1056.
- (2001) Debate da interpelação n.º 8/VIII — Sobre criminalidade, violência e política de segurança interna (CDS-PP). Reunião Plenária de 21

- de fevereiro. Diário da República n.º 51 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, pp. 2066-2117.
- (2006) Discussão, na generalidade, do projeto de lei n.º 269/X — Altera a legislação penal em vigor, regime penal especial para jovens e Lei Tutelar Educativa, reduzindo a idade de inimputabilidade de menores para 14 anos. Reunião plenária de 8 de junho. Diário da República n.º 133 — I Série. Assembleia da República. Lisboa, pp. 6108-6129.
- (2017) Reunião Plenária de 30 de março. Diário da República n.º 70, I Série, Assembleia da República. Lisboa.
- Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (PACE) (2015) Social services in Europe: legislation and practice of the removal of children from their families in Council of Europe member States. Doc. 13730 — Collection of written amendments. Estrasburgo: Conselho da Europa: 21 de abril. Disponível em: <https://pace.coe.int/en/files/21567>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Chega! (2019) «Matriz Política do Chega!». Programa Político 2019. Disponível em: <https://partidochega.pt/programa-politico-2019/>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Chèvènement, Jean-Pierre (1997) «Discours d'Ouverture». Atas do Colóquio: «Des villes sûres pour des citoyens libres», Ministère de l'Intérieur. Villepinte: 24 de outubro, pp. 3-14. Disponível em: <https://www.vie-publique.fr/rapport/25592-des-villes-sures-pour-des-citoyens-libres-actes-du-colloque-de-villepi>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Comissão Europeia (2011) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Um quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020. COM(2011)173 final. Bruxelas: CE: 5 de abril.
- Conselho da Europa (1950) Convenção Europeia dos Direitos do Homem, com as modificações introduzidas pelos Protocolos n.ºs 11 e 14, acompanhada do Protocolo adicional e dos Protocolos n.ºs 4, 6, 7, 12, 13 e 16. Roma, 4 de novembro. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- Conselho da União Europeia (1996) Resolução do Conselho e dos representantes dos governos dos Estados-membros, reunidos no Conselho de 23 de julho de 1996 relativa ao Ano europeu contra o racismo (1997). Jornal Oficial das Comunidades Europeias de 15 de agosto. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41996X0815&from=ES>. Consultado a 4 de março de 2021.
- (1997) Tratado de Amesterdão que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns atos relativos a esses Tratados. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, de 10 de novembro. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A11997D%2FTXT>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- (2000) Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, 19 de julho. L 180/22. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=celex%3A32000L0043>. Consultado a 29 de janeiro de 2021.
- Costa, António (2020) «Mensagem do Primeiro-Ministro no aniversário da PSP», Lisboa: 2 de julho. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=psp-deu-um-contributo-decisivo-para-a-nossa-democracia>.
- Decreto do Presidente da República n.º 49/90. Diário da República n.º 211/1990, 1.º Suplemento, Série I de 12 de setembro. Ratifica a Convenção

- sobre os Direitos da Criança, assinada em Nova Iorque a 26 de janeiro de 1990.
- Decreto-Lei n.º 89/1962, de 20 de abril. Diário do Governo n.º 89/1962, 1.º Suplemento, Série I. Ministério da Justiça — Gabinete do Ministro. Lisboa. Organização Tutelar de Menores.
- Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de outubro. Diário da República n.º 248/1978, Série I. Ministério da Justiça. Lisboa. Revê a Organização Tutelar de Menores.
- Decreto-Lei n.º 61/88. Diário da República n.º 48/1988, Série I de 27 de fevereiro. Define as normas de funcionamento do Gabinete Coordenador de Segurança.
- Decreto-Lei n.º 189/91. Diário da República n.º 113/1991, Série I-A de 17 de maio. Regula a criação, competência e funcionamento das comissões de proteção dos menores.
- Decreto-Lei n.º 15/93. Diário da República n.º 18/1993, Série I-A de 22 de janeiro. Lei de Combate à Droga.
- Decreto-Lei n.º 227/95. Diário da República n.º 210/1995, Série I-A de 11 de setembro. Cria a Inspeção-Geral da Administração Interna.
- Decreto-Lei n.º 3-A/96, de 26 de janeiro. Diário da República n.º 22/1996, 1.º Suplemento, Série I-A de 26 de janeiro. Institui o Alto-Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas.
- Decreto-Lei n.º 98/98. Diário da República n.º 91/1998, Série I-A de 18 de abril. Cria a Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco [revogado pelo Decreto-Lei n.º 159/2015 de 10 de agosto].
- Decreto-Lei n.º 117/2009. Diário da República n.º 95/2009, Série I de 18 de maio. Gabinete Coordenador de Segurança Escolar como estrutura integrada no âmbito do Ministério da Educação, dotada de autonomia administrativa.
- Decreto-Lei n.º 159/2015. Diário da República n.º 154/2015, Série I de 10 de agosto. Cria a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Protecção das Crianças e Jovens.
- Despacho Normativo n.º 63/91. Diário da República n.º 60, I Série B de 13 de março. Ministério da Educação. Cria o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural.
- Despacho Normativo n.º 5/2001. Diário da República n.º 27/2001, Série I-B de 1 de fevereiro. Cria, na dependência direta do membro do Governo que tiver a seu cargo as questões da igualdade e do Ministro da Educação, o Secretariado Entreculturas.
- Despacho n.º 20/MJ/96, de 10 de fevereiro. Ministério da Justiça. Diário da República n.º 35/1996, Série II de 10 de fevereiro. Segundo o Programa de Governo, a política criminal será executada dando especial atenção ao sistema de execução de penas e medidas.
- Despacho n.º 147-B/ME/96, de 8 de julho. Ministério da Educação. Diário da República n.º 177/1996, Série II de 11 de agosto. Procede à definição de territórios educativos de intervenção prioritária.
- Despacho n.º 7363/2018. Diário da República n.º 149/2018, Série II de 3 de agosto. Constitui o Grupo de Trabalho Censos 2021 — Questões Étnico-Raciais.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2010) *Edição Comemorativa da Lei de Protecção da Infância*, de 27 de maio de 1911. Lisboa: ISS/Universidade Lusófona.
- Lei n.º 20/87, de 12 de junho. Diário da República n.º 134 — Série I. Assembleia da República. Lisboa. Lei de Segurança Interna.
- Lei n.º 189/91, de 17 de maio. Diário da República n.º 113/1991, Série I-A. Ministério da Justiça. Lisboa. Criação, competência e funcionamento das Comissões de Protecção dos Menores.
- Lei n.º 33/98, de 18 de julho. Diário da República n.º 164/1998, Série I-A. Assembleia da República. Lisboa. Conselhos municipais de segurança.
- Lei n.º 134/99 de 28 de agosto. Diário da República n.º 201/1999, Série I-A. Assembleia da República. Lisboa. Proíbe as discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica.

BIBLIOGRAFIA

- Lei n.º 147/99, de 1 de setembro. Diário da República n.º 204/1999, Série I-A. Assembleia da República. Lisboa. Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo.
- Lei n.º 166/99, de 14 de setembro. Diário da República n.º 215/1999, Série I-A. Assembleia da República. Lisboa. Lei Tutelar Educativa.
- Lei n.º 18/2004 de 11 de maio. Diário da República n.º 110/2004, Série I-A. Assembleia da República. Lisboa. Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/43/CE, do Conselho, de 29 de junho, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.
- Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro. Diário da República n.º 39/2006, Série I-A. Assembleia da República. Lisboa. Aprova o novo regime jurídico das armas e suas munições.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. Diário da República n.º 167/2008, Série I. Assembleia da República. Lisboa. Aprova a Lei de Segurança Interna.
- Lei n.º 38/2009, de 20 de julho. Diário da República n.º 138/2009, Série I. Lei de Política Criminal — biênio de 2009-2011.
- Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro. Diário da República n.º 175/2015, Série I. Assembleia da República, Lisboa. Segunda Alteração à lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo.
- Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto. Diário da República n.º 162/2017, Série I. Regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.
- Ministério Público do Paraná (2018) «STF admite a injúria racial como crime imprescritível», 25 de junho. Disponível em: <https://comunicacao.mppr.mp.br/2018/06/20604/STF-admite-a-injuria-racial-como-crime-imprescritivel.html>. Consultado a 13 de janeiro de 2021.
- Proposta de Lei n.º 265/VII. Diário da República n.º 54, de 17 de abril de 1999, II Série-A. Aprova a lei de proteção de crianças e jovens em perigo.
- Proposta de Lei n.º 266/VII. Diário da República n.º 54, de 17 de abril de 1999, II Série-A. Aprova a lei tutelar educativa.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/99. Diário da República n.º 122/1999, Série I-B de 26 de maio. Aprova a estratégia nacional de luta contra a droga.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2004. Diário da República n.º 68/2004, Série I-B de 20 de março. Aprova o Programa para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI), que sucede ao Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PEETI), com o principal objetivo de reforçar a componente preventiva da política de combate à exploração do trabalho infantil.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2005. Diário da República n.º 172/2005, Série I-B de 7 de setembro. Aprova a Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2009. Diário da República n.º 141/2009, Série I de 23 de julho. Procede à renovação, para o período de 2010 a 2012, do Programa Escolhas.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2012. Diário da República n.º 154/2012, Série I de 9 de agosto. Aprova a 5.ª Geração do Programa Escolhas (2013-2015).
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2013, de 17 de abril. Diário da República n.º 75/2013, Série I. Aprova a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2013-2020).
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015. Diário da República n.º 56/2015, 1.º Suplemento, Série I de 20 de março. Aprova o Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020).

LIVROS, CAPÍTULOS, ARTIGOS,
TESES, RELATÓRIOS E OUTROS TEXTOS

- Abrantes, Pedro; Seabra, Teresa; Caeiro, Tiago; Almeida, Sofia; e Costa, Raquel (2016) «A escola dos ciganos': contributos para a compreensão do insucesso e da segregação escolar a partir de um estudo de caso». *Configurações*, 18, pp. 47-66.
- Abrantes, Pedro; Roldão, Cristina (2019) «The (mis)education of African descendants in Portugal: towards vocational traps?» *Portuguese Journal of Social Science*. 18 (1), pp. 27-55.
- Abu-Orf, Hazem (2013) «Fear of Difference: 'Space of Risk' and Anxiety in Violent Settings». *Planning Theory*, 12(2), pp. 158-176.
- Adorno, Sérgio (1996) «Racismo, criminalidade violenta e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa». *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, 18, 22 pp.
- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) (2007) Annual Report. Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU, Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: <https://fra.europa.eu/en/publication/2011/annual-report-2007-report-racism-and-xenophobia-member-states-eu>. Consultado a 15 de março de 2021.
- (2008) Annual Report. Equality, non-discrimination and racism. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: <https://fra.europa.eu/en/publication/2010/annual-report-2008>. Consultado a 15 de março de 2021.
- /RAXEN National Focal Point — Númena (2009) Housing, Conditions of Roma and Travellers, Portugal. Thematic Study. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/590-RAXEN-Roma%20Housing-Portugal_en.pdf. Consultado a 15 de março de 2021.
- (2010) The Impact of the Racial Equality Directive. Views of trade unions and employers in the European Union, Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1636-FRA-report-racial-equality-directive-EN.pdf. Consultado a 16 de março de 2021.
- (2014) Fundamental rights: challenges and achievements in 2013. Annual report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/fundamental-rights-challenges-and-achievements-2013-annual-report-2013>. Consultado a 16 de março de 2021.
- (2018) Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Being Black in the EU. Luxembourg: EU-MIDIS II. Disponível em: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/being-black-eu>. Consultado a 10 de maio de 2020.
- Alcântara, Ana; Roldão, Cristina; e Cruz, Carlos (2019) «Visita à Setúbal Negra (séc. xv-xviii): Desocultar a história local através da educação não-formal». *Medi@ções*, 7 (2), pp. 66-85.
- Allen, Dominique (2009) «Reducing the Burden of Proving Discrimination in Australia». *Sydney Law Review*, Vol. 31, pp. 579-605.
- Almeida, Silvío (2019) *Racismo Estrutural*. São Paulo: Pólen.
- Alto Comissariado para a Imigração e as Minorias Étnicas (ACIME) (2006) «O 'Pseudo-Arrastão' de Carcavelos». Lisboa: ACIME.
- Alves, Amparo Jaime (2014a) «Narratives of Violence: The White Imagination, and the Making of Black Masculinity in 'City of God'». *CS* (13), pp. 313-337.
- (2014b) «From Necropolis to Blackpolis: Necropolitical Governance and Black Spatial Praxis in São Paulo, Brazil». *Antipode* 46 (2), pp. 323-339.
- (2018) *The Anti-Black City: Police Terror and Black Urban Life in Brazil*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Alves, Jaime Amparo; Vargas, João Costa (2020) «The spectre of Haiti: structural antiblackness, the far-right backlash and the fear of a black majority in Brazil». *Third World Quarterly*, 41 (4), 645-662.
- Alves, Rita (2016) «(Pré)Textos e contextos: media, periferia e racialização», *Política & Trabalho-Revista de Ciências Sociais*, 44, pp. 91-107.
- (2019) «Para eles, nós não somos humanos!»: habitação, território e a monitorização de violências racializadas em Portugal». *Direito e Praxis*, 10 (3), pp. 2068-2096.
- (2013) Para uma compreensão da segregação residencial: o Plano Especial de Realojamento e o (Anti-)Racismo. Dissertação de Mestrado em Antropologia, Universidade Nova da Lisboa (FCSH-UNL).
- Alves, Ana Rita; Ferreira, Piménio (2018) «Desenterrando a História do Bairro das Pedreiras: Perseguições Históricas, Apartheids Contemporâneos». *Jornal Mapa*, 10 de janeiro. Disponível em: <http://dev.jornalmapa.pt/2018/01/10/desenterrando-historia-do-bairro-das-pedreiras-persegucoes-historicas-apartheids-contemporaneos/>.
- Alves, Dina (2017) «Rês negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana». *CS*, abril, pp. 97-120. <https://doi.org/10.18046/recs.i21.2218>.
- Amado, Rui Pedro (2012) Dinâmicas sociopedagógicas: desafios de coordenação e gestão sociocomunitária. Relatório Reflexivo apresentado para obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação. Especialização em Pedagogia Social. Porto: Universidade Católica.
- Andrade, Mário Pinto de (1997) *Origens do Nacionalismo Africano: Continuidade e ruptura nos movimentos unitários emergentes da luta contra a dominação colonial portuguesa 1911-1961*, Lisboa: Dom Quixote.
- Araújo, Marta (2007) «O silêncio do racismo em Portugal: o caso do abuso verbal racista na escola». In: Nilma Lino Gomes (org.), *Um Olhar além das Fronteiras. Educação e relações raciais*, Belo Horizonte: Autêntica, pp. 77-94.
- (2013). «Challenging Narratives on Diversity and Immigration in Portugal: The (De)politicization of Colonialism and Racism». In: J. A. Capetillo; G. Jacobs; P. A. Kretsedemas (orgs.), *Migrant Marginality: A Transnational Perspective*. Nova Iorque: Routledge, pp. 27-46.
- (2016) «A very 'prudent integration': white flight, school segregation and the depoliticization of (anti-)racism». *Race, Ethnicity and Education*, 19 (2), pp. 300-323.
- (2018) «As narrativas da indústria da interculturalidade (1991-2016): Desafios para a educação e as lutas anti-racistas», *Investigar em Educação — Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*, II Série, 7, pp. 9-35.
- (2019) «À procura do 'sujeito racista': a segregação da população cigana como caso paradigmático», *Cadernos do Lepaarq* (Dossiê «Comunidades Quilombolas, Negras, Ciganas e Indígenas na América Latina: Racismos Institucional e Epistemológico»), XVI (31), 147-162.
- Araújo, Marta; Maeso, Silvia Rodríguez (2010) «Explorando o Eurocentrismo nos Manuais Escolares de História Portugueses». *Estudos de Sociologia* (UNESP, Brasil), 15 (28), pp. 239-270.
- (2016) *Os Contornos do Eurocentrismo. Raça, História e Textos Políticos*. Coimbra: Edições Almedina.
- Azevedo, Célia Maria Marinho de (1987) *Onda Negra, Medo Branco: O negro no imaginário das elites do século XIX*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Barata, Ricardo (2010) O posicionamento estratégico da Polícia de Segurança Pública face ao problema da delinquência juvenil, Trabalho de Projeto de Mestrado em Ciências Policiais. XXII Curso de Formação de Oficiais de Polícia. Lisboa: ISCPSI.

- Basombrío, Ernesto; Bazán, César (2018) *¿Cómo se forman las policías? Derechos humanos y policía comunitaria*. Fondo Editorial PUCP.
- Bastos, José Gabriel Pereira (2007) «Que Futuro Tem Portugal para os Portugueses Ciganos». In: Mirna Montenegro (org.) *Ciganos e Cidadanias*, Lisboa: Cadernos ICE, 9.
- (2010) «Há clandestinidade étnica em Portugal», Fernanda Câncio entrevista José Pereira Bastos. Disponível em: <http://videos.sapo.pt/WjuVyd3fzz8jEIapoHon>. Consultado a 15 de março de 2021.
- Beck, Sam (1993) «Racism and the formation of a Romani Ethnic Leader». In: George E. Marcus (ed.) *Perilous States: Conversations on Culture, Politics, and Nation*, Chicago: The University of Chicago Press, pp. 165-186.
- Beleza, Teresa Pizarro (2003) «Desenvolvimentos recentes da legislação portuguesa antidiscriminação». ECRI's roundtable in Portugal, Lisboa: 26 de fevereiro.
- Bell, Derrick (1992) «Racial Realism». *Connecticut Law Review*, 23 (2), pp. 363-379.
- Bell, Mark, (2008) *Racism and Equality in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- (2009) «EU anti-racism policy; the leader of the pack?» In: H. Meenan (ed.), *Equality Law in an Enlarged European Union. Understanding the Article 13 Directives*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 178-201.
- Benedí Lahuerta, Sara (2009) «Race Equality and TCNs, or How to Fight Discrimination with A Discriminatory Law». *European Law Journal*, 15 (6), pp. 738-739.
- Bento, Afonso de Castro (2017) «O programa Escola Segura: prevenção, proximidade e comunidade». *Etnográfica*, 21 (2), pp. 319-339.
- Bento, Maria Aparecida Silva (2002a) «Branqueamento e Branquitude no Brasil». In: Iray Carone; Maria Aparecida Silva Bento (orgs.). Petrópolis, RJ: Vozes, pp. 25-58.
- (2002b) «Pactos Narcísicos no racismo: Branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público». Doutoramento, São Paulo: Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001310352>. Consultado a 14 de março de 2021.
- Bertúlio, Dora Lucia de Lima (2019 [1989]) *Direito e Relações Raciais. Uma introdução crítica ao racismo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- (2001) «Racismo, Violência e Direitos Humanos: considerações sobre a Discriminação de Raça e Gênero na sociedade Brasileira», 50 pp. Disponível em: https://www.academia.edu/16050466/RACISMO_VIOL%3%C3%8ANCIA_E_DIREITOS_HUMANOS. Consultado a 10 de março de 2021.
- Borges, Roberto; Borges, Rosane (2012) *Mídia e Racismo*. São Paulo: Dp e Alli.
- Brandão, Nuno (2013) *Crimes e Contra-Ordenações: Da cisão à convergência material*. Ensaio para uma recompreensão da relação entre o direito penal e o direito contra-ordenacional. Coimbra: Tese de doutoramento. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/23886>. Consultado a 20 de janeiro de 2021.
- Brennen, Fernne (2004) «The Race Directive, Institutional Racism and Third Country Nationals». In: Paul Matthews, Paolisa Nebbia (eds.) *European Union Law for the Twenty-First Century: rethinking the new legal order* [Volume 2]. Oxford: Hart Publishing, pp. 371-386.
- Broeck, Sabine (2017) «It is always now' (Beloved): Notes on the Urgency of Enslavism Theory, and Studies». *Zeitschrift für Anglistik und Amerikanistik*, 65 (2), pp. 137-143. <https://doi.org/10.1515/zaa-2017-0016>.
- (2018) *Gender and the Abjection of Blackness*, Albany, NY: SUNY Press.
- Brogden, Mike; Nihjar, Preeti (2005) *Community Policing. National and international models and approaches*, Cullompton, Devon: Willan.

- Buitenweg, Kathalijne Maria (2000) Report A5-0136/2000. Proposal for a Council directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (COM(1999)566 — C5-0067/2000 — 1999/0253(CNS)) [Relatório Buitenweg], pp. 62-79. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2000-0136+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>. Consultado a 10 de janeiro de 2021.
- Cahn, Claude (2006) «The Elephant in the Room: On Not Tackling Systemic Racial Discrimination at the European Court of Human Rights». *European Anti-Discrimination Law Review*, 4, pp. 13-20.
- Calado, Pedro (2014) «O papel da educação não-formal na inclusão social: a experiência do Programa Escolhas». *Interações*, 10 (29), pp. 60-94. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/interaccoes/article/view/3922>. Consultado a 30 de outubro de 2020.
- Calado, Pedro; Duarte, V. (2015) «Programa Escolhas: Um contributo na prevenção da delinquência juvenil em Portugal». In: S. Neves; Duarte R. Barbosa; N. Formiga (orgs.) *Violências na Contemporaneidade em Portugal e no Brasil: Teorias e práticas*. Maia: Edições ISMAI, pp. 143-182. Disponível em: <https://repositorio.ismai.pt/handle/10400.24/572>. Consultado a 16 de novembro de 2020.
- Campos, Rodrigo Mello (2018) «A apropriação da escola italiana de antropologia criminal na obra de Nina Rodrigues: ativismo por uma nova sensibilidade sobre crime e raça (1894-1906)». *Temporalidades. Revista de História*, 10 (1), pp. 341-362. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/temporalidades/article/download/6067/pdf/20449>. Consultado a 30 de outubro de 2020.
- Candeias, Marisa; Henriques, Hélder (2012) «1911/2011: Um século de Proteção de Crianças e Jovens». Trabalho apresentado no II Seminário de I&DT, organizado pelo C3i — Centro Interdisciplinar de Investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre, Portalegre: 6 e 7 de dezembro.
- Cano, Ignácio; Borges, Dorião; Ribeiro, Eduardo (2012) «Os Donos do Morro: Uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro». Rio de Janeiro: Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Laboratório de Análise da Violência — (LAV-UERJ)/Banco de Desenvolvimento da América Latina. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/os_donos_do_morro_-_miolo_web_baixa.pdf. Consultado a 24 de fevereiro de 2021.
- Carneiro, Roberto (2009) «A educação intercultural». Centro de Estudos dos Povos e Culturas/ACIDI. *Povos e Culturas*, n.º 13, pp. 129-178.
- Carrasqueira, Denise (2010) «O 'hediondo' da lei dos crimes hediondos.» *Aletria*, 20 (3), pp. 67-83. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/aletria/article/view/18405>. Consultado a 30 de outubro de 2020.
- Carvalho, Maria João Leote de (2003) «Entre a vitimação e a delinquência: análise sociográfica da população de um colégio do Instituto de Reinserção Social». *Infância e Juventude*, n.º 2, pp. 9-81.
- (2004) «Entre as Malhas do Desvio: Jovens, Espaços, Trajectórias e Delinquências», Atas do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro: *A Questão Social no Novo Milénio*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais/FEUC. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/painel56/mariajoaleoteocarvalho.pdf>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2010) Do outro lado da Cidade. Crianças, socialização e delinquência em Bairros de Realojamento. Dissertação de Doutoramento em Sociologia, especialidade em Sociologia do Desenvolvimento e da Mudança Social. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas — Universidade Nova de Lisboa.

- (2017) «Traços da evolução da justiça juvenil em Portugal: do ‘menor’ à ‘justiça amiga das crianças’». *Configurações*, Vol. 20, pp. 13-28.
- Casaleiro, Paula (2016) «Regulação judicial das responsabilidades parentais: uma análise a partir da Teoria do Poder de Foucault». *REDES — Revista Eletrônica Direito e Sociedade*, 4 (1), pp. 173-193.
- Castelo, Cláudia (1998) «*O Modo Português de Estar no Mundo: O luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa*. Porto: Edições Afrontamento.
- Césaire, Aimé (1978 [1955]) *Discurso sobre o Colonialismo* [Tradução: Noémia de Sousa]. Lisboa: Sá da Costa Editora.
- Chaves, Miguel (1999), «O estigma como espelho: notas sobre a deterioração de uma identidade territorializada», *Fórum Sociológico*, 1, 289-317.
- Chopin, Isabelle; Do, Thien Uyen (2012) *Developing Anti-discrimination Law in Europe. The 27 EU Member States, Croatia, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Turkey compared*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Clemente, Pedro (2013) «Rumos da Segurança em Portugal». *Revista de Direito e Segurança*, n.º 1, pp. 143-163.
- (2010) «Polícia e segurança: breves notas». *Lusíada. Política Internacional e Segurança*, n.º 4, pp. 141-171.
- Collins, Patricia Hill (1994) «Shifting the Center. Race, Class, and Feminist Theorizing about Motherhood». In: E. Nakano Glenn; G. Chang; L. Rennie Forcey (eds.) *Mothering. Ideology, Experience and Agency*. Londres: Routledge, pp. 45-91.
- Comissão Europeia (2014) Relatório conjunto sobre a aplicação da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, e da Diretiva 2000/78/CE, de 27 de novembro de 2000, [COM(2014)2 final]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52014DC0002>. Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- (2020) EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation for 2020-2030. Bruxelas, 7 de outubro.
- Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI) (1998) *Perspectiva país por país: relatório sobre Portugal*. CRI(98)50. Estrasburgo: Conselho da Europa, 15 de junho.
- (2002) Segundo relatório sobre Portugal. Adotado em 20 de março. CRI(2002)33. Estrasburgo: Conselho da Europa, 4 de novembro.
- (2007) Terceiro relatório sobre Portugal. Adotado em 30 de junho 2006. CRI(2007)4. Estrasburgo: Conselho da Europa, 13 de fevereiro.
- (2013) Relatório da ECRI sobre Portugal (quarto ciclo de controlo). Adotado em 21 de março. CRI(2013)20. Estrasburgo: Conselho da Europa, 9 de julho.
- (2016) Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Portugal Subject to Interim Follow-Up. Adopted on 17 March. CRI(2016)25. Estrasburgo: Conselho da Europa, 7 de junho.
- (2018) Relatório da ECRI sobre Portugal (quinto ciclo de controlo). Adotado em 19 de junho. CRI(2018)35. Estrasburgo: Conselho da Europa, 2 de outubro.
- Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJCJ) (2019) *Avaliação da Atividade das CPCJ. Relatório Anual 2018*. Lisboa: CNPDPCJ. Disponível em: <https://www.cnpdpjcj.gov.pt/relatorio-atividades>. Consultado a 19 de março de 2021.
- (2020) *Avaliação da Atividade das CPCJ. Relatório Anual 2019*. Lisboa: CNPDPCJ. Disponível em: <https://www.cnpdpjcj.gov.pt/relatorio-atividades>. Consultado a 19 de março de 2021.
- Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR) (2008) *Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em 2007*. Lisboa: CNPCJR. Disponível em: <https://www.cnpdpjcj.gov.pt/relatorio-atividades>.

- cnpdpcj.gov.pt/relatorio-atividades. Consultado a 19 de março de 2021.
- (2011) Promoção e proteção dos direitos das crianças. Guia de orientações para os profissionais da ação social na abordagem de situações de maus-tratos ou outras situações de perigo. Lisboa: CNPCJR/ISS/Generalitat Valenciana. Disponível em: <https://criancasatortoeadiereitos.wordpress.com/2011/09/13/guia-de-orientacoes-para-os-profissionais-da-accao-social-na-abordagem-de-situacoes-de-maus-tratos-ou-outras-situacoes-de-perigo/>. Consultado a 19 de março de 2021.
- Comité Consultivo da Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais (CC-CQPMN) (2010) Second Opinion on Portugal. Adopted on 5 November. 2009ACFC/OP/II(2009)003. Estrasburgo: Conselho da Europa, 26 de abril.
- Comité das Nações Unidas sobre a Eliminação da Discriminação Racial (CERD) (1999) Registo da 1312.^a reunião do CERD com a delegação do Estado português. CERD/C/SR.1312. Genebra: 3 de maio.
- (2000) Relatório apresentado por Portugal. 9.º relatório periódico. CERD/C/357/Add.1.
- Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT) (2018) Report to the Portuguese Government on the visit to Portugal carried out by the CPT from 27 September to 7 October 2016 [CPT/Inf (2018)6]. Estrasburgo: Conselho da Europa, 27 de janeiro. Disponível em: <https://rm.coe.int/168078e1c8>. Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- Connecticut Advisory Committee (1963) Family Relocation Under Urban Renewal in Connecticut: Problems and Proposal in a Typical Federal Government Program Involving Relocation. Report of the Connecticut Advisory Committee to the United States Commission on Civil Rights, July. Washington: Government Printing Office.
- Coelho, Fábio José (2012) Intervenção Policial em Zonas Urbanas Sensíveis Vermelhas — Estudo Exploratório em Santa Filomena, Bela Vista e Pasteleira Nova. Trabalho de Projeto do Mestrado Integrado em Ciências Policiais — XXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Coelho, Adolfo (1995 [1892]), *Os Ciganos de Portugal. Com um estudo sobre o calão*. Lisboa: Dom Quixote.
- Cohen, Stanley (2001) *States of denial: knowing about atrocities and suffering*. Cambridge, UK: Malden, MA: Polity; Blackwell Publishers.
- Costa, Alberto (1998) «Polícia perto do cidadão foi a base da reforma em Portugal». *Revista do Legislativo*, julho/setembro, pp. 13-18.
- Costa, Daniel (2011) *Policing Diversity*. A actuação policial proactiva perante a diversidade de grupos minoritários. Estudo exploratório na área da 34^a Esquadra — Olivais. Dissertação Final do Mestrado Integrado em Ciências Policiais. Lisboa: ISCP/ISI.
- Costa, Gino; Romero, Carlos (2014) *¿Quiénes son delincuentes en el Perú y por qué?* Lima: Defensoria del Pueblo/PNUD/Ciudad Nuestra. Disponível em: https://www.defensoria.gob.pe/blog/wp-content/dp_uploads/quienes-son-delincuentes-en-el-peru.pdf. Consultado a 24 de fevereiro de 2021.
- Cottle, Simon (2000) *Ethnic Minorities and the Media: Changing Cultural Boundaries*. Buckingham: Open University Press.
- Cunha, Manuela Ivone (2002) *Entre o Bairro e a Prisão: Tráfico e trajetórias*. Lisboa: CRIA/Etnográfica Press. Disponível em: <http://books.openedition.org/etnograficapress/476>. Consultado a 20 de janeiro de 2021.
- (2010) «Race, Crime and Criminal Justice in Portugal». In: Kalunta-Crumpton, Anita (org.) *Race, Crime and Criminal Justice*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave MacMillan, pp. 144-161.

- Damasceno, Heide de Jesus (2021) *Experiências de jovens afrodescendentes/negras na educação profissional: contribuições ao Serviço Social em Portugal e Brasil*, Tese de doutoramento, Lisboa: ISCTE (capítulo V).
- David, Marco António (2014) *Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade: Funcionalidades, Problemas e Potencialidades*. Dissertação do Mestrado Integrado em Ciências Policiais, Lisboa: ISCPSI.
- David, Valeska (2016) «ECTHR condemns the punishment of women living in poverty and the ‘rescuing’ of their children». *Strasbourg Observers*, 17 de março. Disponível em: <https://strasbourgobservers.com/2016/03/17/ecthr-condemns-the-punishment-of-women-living-in-poverty-and-the-rescuing-of-their-children/>. Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- Davis, Angela Y. (1971) «The black women’s role in the community of slaves». *The Black Scholar*, dezembro. — (2003) *Are prisons obsolete?* Nova Iorque: Seven Stories Press.
- Dembour, Marie-Bénédicte (2010) «Postcolonial Denial. Why the European Court of Human Rights Finds It So Difficult to Acknowledge Racism». In: K. M. Clarke and M. Goodale (eds.) *Mirrors of Justice. Law and Power in the Post-Cold War Era*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 45-66.
- Dembour, Marie-Bénédicte (2009) «In the Name of the Rule of Law: The European Court of Human Rights’ Silencing of Racism». In: G. K. Bhambra and R. Shilliam (eds.), *Silencing Human Rights. Critical Engagement with a Contested Project*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 184-202.
- Dieter, Maurício S. (2012) *Política Criminal Atuarial: A Criminologia do fim da história*. Tese de Doutoramento. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. 11 de julho. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1884/28416>. Consultado a 26 de janeiro de 2021.
- Doutor, Catarina; Marques, João F.; Ambrósio, Susana (2018) «A cor da pele no Ensino Superior: Experiências de racismo no quotidiano dos estudantes provenientes dos PALOP em Portugal». In: A. Fragoso e S. T. Valadas (coord.), *Estudantes não-tradicionais no Ensino Superior*. Coimbra: CINEP, pp. 167-186.
- Donzelot, Jacques (1980 [1977]) *A Polícia das Famílias*. J. A. Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal.
- Downing, John; Husband, Charles (2005) *Representing ‘Race’: Racisms, Ethnicities and Media*. Londres: Sage.
- Du Bois, W. E. B. (1899) *The Philadelphia Negro: A social Study*. Filadélfia: University of Pennsylvania Press.
- Durão, Susana (2006) *Patrulha e proximidade: Uma etnografia da polícia de Lisboa*. Lisboa: ISCTE, Tese de doutoramento. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/274>. ISBN 978-989-732-094-1. Consultado a 22 de janeiro de 2021.
- (2016) *Esquadra de Polícia*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Eliás, Luís (2011) *Segurança na Contemporaneidade — Internacionalização e Comunitarização*. Tese de Doutoramento em Ciência Política — Políticas Públicas. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- (2015) «Entrevista ao Intendente Luís Manuel André Eliás». In: Ricardo M. Alves de Carvalho. *A influência das políticas públicas de segurança do Reino Unido na realidade portuguesa*. Dissertação do Mestrado Integrado em Ciências Policiais. Lisboa: ISCPSI, pp. 122-127.
- Ellis, Evelyn; Watson, Philippa (2012) *EU Anti-Discrimination Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (s/d) «People of African Descent». Preparado pela Secção de Combate à Discriminação

- Racial [Anti-Racial Discrimination Section] em cooperação com o Departamento de Informação Pública das Nações Unidas. Genebra: OHCHR. Disponível em: www.un.org/sites/un2.un.org/files/pad-final_for_ny.pdf. Consultado a 16 de março de 2021.
- Essed, Philomena (1990) *Everyday Racism. Reports from Women of Two Cultures*. Alameda, Ca.: Hunter House.
- Essed, Philomena (1991) *Understanding Everyday Racism: An Interdisciplinary Theory*. Newbury Park: SAGE.
- Esteves, Alina (1999) *A Criminalidade na Cidade de Lisboa: Uma geografia da insegurança*. Lisboa: Edições Colibri.
- European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-Discrimination (2016) *A comparative analysis of non-discrimination law in Europe*. European Commission: Directorate-General for Justice and Consumers. Disponível em: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=41931. Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- Evrigenis, Dimitrios (1985) Comissão de inquérito sobre a escalada do fascismo e do racismo na Europa. Relatório sobre os resultados dos trabalhos, 1985. Disponível em: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/557b5ea7-34f9-4399-aa0d-14f19aab1d90/language-pt>. Consultado a 10 de janeiro de 2021.
- Falcão, José (2016) «A Lei contra a Discriminação Racial». In: SOS Racismo, *Racismo e Discriminação: A lei da impunidade*. Lisboa: SOS Racismo, pp. 13-27.
- Fanon, Frantz (2005 [1961]) *Os Condenados da Terra* [Tradução: Enilce Rocha e Lucy Magalhães]. Juiz de Fora: Editora UFJF.
- (1980 [1952]) «O 'síndrome norte-africano'». In: F. Fanon. *Em Defesa da Revolução Africana*. Lisboa: Sá da Costa Editora/Luanda: Instituto Nacional do Livro e do Disco.
- (2017 [1952]) *Pele Negra, Máscaras Brancas* [Tradução: Alexandre Pomar]. Lisboa: Letra Livre.
- Fejzula, Sebijan (2019) «The Anti-Roma Europe: Modern ways of disciplining the Roma body in urban spaces». *Revista Direito e Práxis*, 10 (3): 2097-2116.
- Felizardo, T. (2012) *Policiamento e Prevenção da Criminalidade em Bairros Problemáticos. Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada*. Academia Militar.
- Fernández, Cayetano (2019) «La memoria colectiva romaní y los límites epistemológicos de la historiografía occidental». In: B. de Sousa Santos; B. Sena Martins (eds.), *El pluriverso de los derechos humanos. La diversidad de las luchas por la dignidad*, Madrid: Akal, pp. 447-462.
- Fernández, Cayetano; Fejzula, Sebijan (2021) «Hacia la construcción de un sujeto político gitano: autonomía política vs. integracionismo de estado», *Pretendemos gitanizar el mundo* 1, pp. 20-25.
- Ferreira, João Henrique (2006) «Indícios, Presunções e Ficções no Direito». Mestrado em Direito Penal, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Ferreira, Nuno (2011) *Predictive Policing. Uma técnica complementar ao serviço do PIPp. Estudo Exploratório. Tese de Licenciatura em Ciências Policiais*. Lisboa: ISCPSI.
- Ferreira, Brandão (2019) «O Movimento Zero e a decomposição do regime». In: *Alternativa Portugal*, 1 de dezembro. Disponível em: <https://alternativaportugal.org/o-movimento-zero-e-a-decomposicao-do-regime/>
- Fikes, Keshia (1998) «Domesticity in black and white: Assessing Badia Cape Verdean challenges to Portuguese ideals of black womanhood». *Transforming Anthropology*, 7 (2), pp. 5-19.
- (2009) *Managing African Portugal. The Citizen-Migrant Distinction*. Durham: Duke University Press.
- Fisher, Tracy; Reese, Ellen (2011) «The punitive turn in social policies: critical race feminist reflections on the USA, Great Britain and beyond». *Critical Sociology*, 37 (2), pp. 225-236.

- Fitzpatrick, Peter (1987) «Racism and the Innocence of Law», *Journal of Law and Society*, 14 (1), pp. 119-132
- (1992a) *The Mythology of Modern Law*. Londres: Routledge.
- (1992b) «Law as Resistance». In: Ian Grigg-Spall; Paddy Ireland (eds.) *The Critical Lawyers' Handbook* [Volume 1], Londres: Pluto Press, pp. 44-48.
- Flauzina, Ana (2006) *Corpo Negro Caído no Chão: Sistema Penal e o Projeto Genocida do Estado Brasileiro*. Dissertação de Mestrado. Brasília: Coordenação de Pós-Graduação em Direito. Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.
- (2017) *Corpo Negro Caído no Chão: O sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro*. Brasília: Brado Negro.
- Flauzina, Ana Luiza; Pires, Thula (2020) «Supremo Tribunal Federal e a naturalização da barbárie». *Revista Direito e Práxis* 11 (2), pp. 1211-1237. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/50270>.
- Flyvbjerg, Bent (2006) «Five Misunderstandings About Case-Study Research». *Qualitative Inquiry*, 12 (2), pp. 219-245.
- Ford, Glyn (1991) «Relatório da Comissão de Inquérito sobre o Racismo e a Xenofobia — Sobre as conclusões da Comissão de Inquérito», Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Fortin, Jacey (2020) «Congress Moves to Make Lynching a Federal Crime After 120 Years of Failure», *The New York Times*, 26 de fevereiro. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/02/26/us/politics/anti-lynching-bill.html>. Consultado a 10 de maio de 2020.
- Foucault, Michel (2008) *Segurança, Território, População. Curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martin Fontes.
- França, Dalila Xavier de; Monteiro, Maria Benedita (2004) «A expressão das formas indirectas de racismo na infância», *Análise Psicológica*, 22 (4), pp. 705-720.
- Fredman, Sandra (org.) (2001) *Discrimination and human rights: the case of racism. The collected courses of the Academy of European Law*, v. 11/1. Oxford; New York: Oxford University Press.
- (2011) *Discrimination Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Freitas, Felipe da Silva (2019) «A naturalização da violência racial: escravidão e hiperencarceramento no Brasil». *Perseu: História, Memória e Política*, n.º 17 (maio).
- Fundación Secretariado Gitano *et al.* (2013) «Guía Para La Gestión Policial de La Diversidad». Madrid: Plataforma por la Gestión policial de la Diversidad. Disponível em: https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/100037.html.es. Consultado a 22 de março de 2021.
- Gabinete Coordenador de Segurança (2001) Relatório Anual de Segurança Interna 2000. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- (2005) Relatório Anual de Segurança Interna 2004. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- (2006) Relatório Anual de Segurança Interna 2005. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- (2007) Relatório Anual de Segurança Interna 2006. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- (2008) Relatório Anual de Segurança Interna 2007. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Gabinete do Secretário-Geral da Segurança Interna (2016) Relatório Anual de Segurança Interna 2015. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- (2017) Relatório Anual de Segurança Interna 2016. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- (2018) Relatório Anual de Segurança Interna 2017. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
- Garcés, Helios (2016a) «El racismo antirom/antigitano y la opción decolonial», *Tabula Rasa*, 25, 225-251.
- (2016b) «El privilegio blanco y la conciencia crítica (una respuesta a Barbijaputa)». *Diagonal periódico*, 19 de

- março. Disponível em: <https://www.diagonalperiodico.net/global/29764-privilegio-blanco-y-la-conciencia-critica-respuesta-barbijaputa.html>. Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- García, Jose Luís *et al.* (2000) «*Estranbos*»: *Juventude e dinâmicas de exclusão social em Lisboa*. Lisboa: Celta.
- Gilmore, Ruth Wilson (2007) *Golden gulag: prison, surplus, crisis, and opposition in globalizing California*. Los Angeles, CA.: University of California Press.
- Givens, Terri E. (2014) «The Impact of the European Union's Racial Equality Directive on Anti-discrimination Policy and Black People in France». In: *Invisible Visible Minority: Confronting Afrophobia and Advancing Equality for People of African Descent and Black Europeans in Europe*. Network Against Racism, coll. ENAR-Anti-racism in Focus 2, 118-139. Disponível em: <https://www.enar-eu.org/Invisible-visible-minority-ENAR-book-on-people-of-African-descent-in-Europe>, Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- Givens, Terri E.; Evans Case, Rhonda (2014) *Legislating Equality. The Politics of Antidiscrimination Policy in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Gomes, Conceição (coord.) (2004) Os Caminhos Difíceis da «Nova» Justiça Tutelar Educativa. Uma avaliação de dois anos de aplicação da Lei Tutelar Educativa. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa [Diretor científico: Boaventura de Sousa Santos]. Coimbra: Centro de Estudos Sociais-Universidade de Coimbra.
- Gomes, Paulo Valente (2001) «Modelos de Policiamento». *Revista Polícia Portuguesa*, n.º 128, (separata), pp. 1-4.
- Gomes, Sílvia Andreia da Mota; Silva, Manuel Carlos (2014) «Condições e trajetórias de vida de reclusos e reclusas de etnia cigana em Portugal». *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto* [Número temático — Ciganos na Península Ibérica e Brasil: Estudos e políticas sociais], pp. 77-95. Disponível em: <http://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2266/2076>. Consultado a 22 de março de 2021.
- Gonzalez, Lélia (2020) *Por um Feminismo Afro-latino-americano: Rnsaios, intervenções e diálogos*. Orgs.: Flavia Rios e Márcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar.
- Goldberg, David T. (1993) *Racist Culture: Philosophy and the Politics of Meaning*, Massachusetts e Oxford: Blackwell Publishers.
- (2002) *The Racial State*. Malden: Wiley-Blackwell.
- (2009) *The Threat of Race: Reflections on Racial Neoliberalism*. Massachusetts e Oxford: Blackwell Publishers.
- Goodey, Jo (2007) «Racist violence in Europe: Challenges for official data collection». *Ethnic and Racial Studies*, 30 (4), pp. 570-589.
- Governo de Portugal (2007) Comentários do governo português sobre o primeiro parecer do Comité Consultivo da Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais. GVT/COM/I(2007)001. Estrasburgo: 5 de setembro.
- (2010) Comentários do governo português sobre o segundo parecer do Comité Consultivo da Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais. GVT/COM/II.(2010)001. Estrasburgo: Conselho da Europa, 26 de abril.
- Gross, Ariela (2008) «History, Race, and Prediction: Comments on Harcourt's 'Against Prediction'». *Law & Social Inquiry*, 33 (1), pp. 235-242.
- Grozev, Rossen (2015) «A Landmark Judgment of the Court of Justice of the EU — New Conceptual Contributions to the Legal Combat against Ethnic Discrimination». *The Equal Rights Review*, 15, pp. 168-187.
- Guia, Maria João; Pedroso, João (2016) «Institutional Perceptions of Internal Security on the Relationship between 'Sensitive Urban Zones' and Immigrant Criminality», *Laws*, 5 (16): 1-14.

- Guinote, Hugo (1999) *Gestão de conflitos. Aproveitamento da vítima indirecta na gestão de conflitos no interior de bairros degradados*. Tese de Licenciatura em Ciências Policiais. Lisboa: ISCPSI.
- Gupta, Akhil (2001) «Governing Population. The Integrated Child Development Services Program in India». In: T. B. Hansen; F. Stepputat (orgs.). *States of Imagination. Ethnographic Explorations of the Postcolonial State*. Durham: Duke University Press, pp. 65-96.
- Hall, Stuart (1992) «The West and the Rest: Discourse and Power». In: S. Hall; B. Gieben (orgs.) *Formations of Modernity*, Cambridge: Polity Press, pp. 275-331.
- (1995) «The Whites of Their Eyes: Racist Ideologies and the Media», in Gail Dines e Jean Humez (eds.), *Gender, Race, Class and Media*. Londres: Sage, pp. 18-22.
- Hall, Stuart; Critcher, Chas; Jefferson, Tony; Clarke, John; Roberts, Brian (1978) *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law, and Order*. Londres/Basingstoke: The Macmillan Press.
- Hartman, Saidiya (1997) *Scenes of subjection: terror, slavery, and self-making in nineteenth-century America. Race and American culture*. New York: Oxford University Press.
- (2008) «Venus in Two Acts». *Small Axe: A Caribbean Journal of Criticism*, 26, pp. 1-14. <https://doi.org/10.2979/sax.2008.-.26.1>.
- (2019) *Wayward Lives, Beautiful Experiments. Intimate Histories of Social Upheaval*. Nova Iorque: W. W. Norton & Company.
- Henriques, Julian (1984) «Social psychology and the politics of racism». In: J. Henriques et al., *Changing the Subject. Psychology, social regulation and subjectivity*. Londres/Nova Iorque: Methuen & Co., 60-89.
- Henriques, Sónia (2009) *Análise do impacto organizacional do Policiamento de Proximidade — Contributos para um modelo de avaliação*. Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais. Lisboa: ISCPSI.
- Henriques, Isabel Castro (2011) *Os Africanos em Portugal — História e Memória, séculos xv-xxi*, Lisboa: Mercado de Letras Editores/Comité Português do Projeto UNESCO «A Rota do Escravo».
- Henriques, Joana Gorjão (2018) *Racismo no País dos Brancos Costumes*. Lisboa: Tinta-da-china.
- Hervey, Tamara (1999) «Putting Europe's House in Order: Racism, Race Discrimination and Xenophobia». In: P. Twomey; D. O'Keeffe (eds.), *Legal Issues of the Amsterdam Treaty*. Oxford: Hart Publishing, pp. 329-350.
- Hesse, Barnor (1992) «Introduction. Racism: Further notes from the underground». In: B. Hesse et al., *Beneath the Surface: Racial Harassment*, Aldershot: Avebury/Ashgate, pp. xiv-xxix.
- (2004a) «Im/Plausible Deniability: Racism's Conceptual Double Bind», *Social Identities*, 10 (1), pp. 9-29.
- (2004b) «Discourse on Institutional Racism: the genealogy of a concept». In: I. Law; D. Phillips; L. Turney (eds.) *Institutional Racism in Higher Education*. Stoke on Trent: Trentham Books, pp. 131-147.
- «Racialized Modernity: An Analytics of White Mythologies». *Ethnic and Racial Studies*, 30 (4), pp. 643-663.
- (2017) «White Sovereignty (...), Black Life Politics: 'The N****r They Couldn't Kill'». *The South Atlantic Quarterly* 116(3), pp. 581-604.
- Hesse, Barnor; Bennett, Christine (1992) «Racial harassment and 1980s Waltham Forest». In: B. Hesse; D. K. Rai; C. Bennet; P. I. McGilchrist. *Beneath the Surface: Racial Harassment*, Aldershot: Avebury/Ashgate, pp. 3-47.
- Hooks, Bell (2018 [1981]) *Não Serei Eu Mulher? As mulheres negras e o feminismo* [Tradução Nuno Quintas]. Lisboa: Orfeu Negro.
- Houtzager, Dick (2006) *Changing Perspectives: Shifting the burden of proof in racial equality cases*. Bruxelas: ENAR.
- Howard, Erica (2010) *The EU Race Directive. Developing the Protection against Racial Discrimination within the EU*. Oxon/Nova Iorque: Routledge.

- (2015) Indirect discrimination 15 years on. E-Journal of International and Comparative Labour Studies [online], 4 (3). Disponível em: http://ejcls.adapt.it/index.php/ejcls_adapt/article/view/321. Consultado a 16 de março de 2021.
- Hutton, Neil (2005) «Beyond populist punitiveness?». *Punishment & Society*, 7 (3), pp. 243-258.
- Inspecção da Administração Interna (IGAI) (1998), Controlo Externo da Actividade Policial Vol. I. Disponível em em: <https://www.igai.pt/pt/Publicacoes/PublicacoesIGAI/Documents/1998%20Controlo%20Externo%20da%20Actividade%20Policial%20Vol%20I.pdf>.
- Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (2015), Caracterização das Condições de Habitação das Comunidades Ciganas Residentes em Portugal. Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana.
- Jornal Mapa (2012) O Estado blindado. Disponível em: <http://www.jornalmapa.pt/2012/12/01/o-estado-blindado/>. Consultado a 15 de abril de 2020.
- Kelling, George L.; Wilson, James Q. (1982) «Broken Windows. The police and neighborhood safety». *The Atlantic* [March Issue]. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>. Consultado a 16 de março de 2021.
- Leite, Inês Ferreira (2015) «A autonomização do direito sancionatório administrativo, em especial, o direito contraordenacional». In: *Regime Geral das Contraordenações e as Contraordenações Administrativas e Fiscais*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, pp. 29-58. Disponível em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Direito_Bancario.pdf, ISBN 978-972-9122-98-9.
- Lentin, Alana (2008) «Europe and the Silence about Race». *European Journal of Social Theory*, 11 (4), pp. 487-503.
- Lourenço, Nelson; Lisboa, Manuel; Frias, Maria Graça (1998) «Crime e insegurança: delinquência urbana e exclusão social». *Subj Judge. Justiça e Sociedade*, n.º 13, pp. 51-59.
- Lousa, Tiago (2006) Intervenção Policial em Bairros Problemáticos. Estudo Exploratório: Bairro do Condado (Zona J de Chelas). Dissertação Final de Licenciatura em Ciências Policiais. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Luz, Narcimária Correia do Patrocínio (2000) *Abebe: A criação de novos valores na educação*. Salvador: Edições SECNEB.
- Machado, Marta (2020) «As Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro: bypass de que?» *REI — REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS*, 6 (3), pp. 1486-1499. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.emnuvens.com.br/REI/article/view/549>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Machado, Marta Rodriguez de Assis; Lima, Márcia; Neris, Natália (2016) «Racismo e insulto racial na sociedade brasileira». *Novos Estudos. CEBRAP*, 35 (3), pp. 10-29. <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201600030001>.
- Machado, Fernando Luís (1997) «Contornos e especificidades da imigração em Portugal». *Sociologia. Problemas e Práticas*, n.º 24, pp. 9-44.
- Machado, Bruno (2010) Actuação Policial em Zonas Urbanas Sensíveis: Da Desordem ao *Unrest*: Reflexão pelo Trabalho Desenvolvido pela PSP. Trabalho de Projeto do Mestrado em Ciências Policiais. XXII Curso de Formação de Oficiais de Polícia. Lisboa: ISCP/ISI.
- Maeso, Silvia (2015) «'Civilising' the Roma? The depoliticisation of (anti-)racism within the politics of integration». *Identities. Global Studies in Culture and Power*, 22 (1), 53-70.
- (2018) «'Europe' and the Narrative of the 'True Racist': (Un-)thinking Anti-Discrimination Law through Race». *Oñati socio-legal series*, 8 (6), pp. 845-873.
- (2019) «O Estado de negação e o presente-futuro do antirracismo: Discursos oficiais sobre racismo, 'multirracialidade' e pobreza em

- Portugal (1985-2016)». *Revista Direito e Práxis*, 10 (3), pp. 2033-2067.
- Maeso, Sílvia; Alves, Ana Rita; Fernandes, Sara; Oliveira, Inês (2020) «Direito, estado e sociedade: uma análise da legislação de combate ao racismo em Portugal». Caderno de apresentação de resultados do projeto COMBAT. Junho. Coimbra: Centro de Estudos Sociais/ Universidade de Coimbra. Disponível em: https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/Combat_Booklet_Caderno_junho_2020.pdf. Consultado a 16 de março de 2021.
- Maeso, Sílvia; Araújo, Marta (2017) «The (Im)plausibility of Racism in Europe: Policy Frameworks on Discrimination and Integration». *Patterns of Prejudice*, 51 (1), 26-50.
- (2013) «A quadratura do círculo: (anti) racismo, imigração e a(s) política(s) da integração em Portugal nos anos 2000». *Oficina do CES*, n.º 407. Disponível em: <https://ces.uc.pt/pt/publicacoes/outras-publicacoes-e-colecoes/oficina-do-ces/numeros/oficina-407>.
- Maeso, Sílvia; Cavia, Beatriz (2014) «Esquivando el racismo: el paradigma de la 'integración' en las sociedades europeas y vasca contemporáneas». In: I. Irazuzta; M. Martínez (orgs.) *De la Identidad a la Vulnerabilidad. Alteridad e integración en el País Vasco contemporáneo*. Barcelona: Bellaterra, pp. 151-194.
- Maeso, Sílvia; Fernández, Cayetano (2021) «Integracionismo e gestão institucional do anticiganismo na Europa: uma análise das barreiras à construção de um sujeito político Rom» In: Amílcar Pereira (org.) *Narrativas de (Re)existência: Antirracismo, História e Educação*. Campinas: Editora da Unicamp.
- Magalhães, José (2007) «O que se passa nos bairros de Lisboa». A Nossa Opinião. Ministério da Administração Interna, 8 de abril. Disponível em: <http://opinio.mai.gov.info/2007/04/08/0-que-se-passa-nos-bairros-de-lisboa/>.
- Martinho, Rita Isabel Hipólito (2017) *Experiência e perceções dos jovens em programas de prevenção comunitária: um estudo qualitativo*. Dissertação de Mestrado em Criminologia. Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/107590/2/216062.pdf>.
- Martins, Paula Cristina (2004) *Proteção de crianças e jovens em itinerários de risco. Representações sociais, modos e espaços*. Tese de Doutoramento em Estudos da Criança. Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho, Braga.
- Mateus, Sandra (2019) «Antes de nos conhecerem, às vezes, tratam-nos mal? — perceções sobre discriminação e diversidade étnica em contexto escolar», *Medi@ções*, 7 (2), pp. 123-135.
- Matias, Raquel; Pedro Martins (2019) «Pode a educação plurilingue constituir-se como educação anti-racista?», *Medi@ções*, 7 (2), pp. 151-166.
- Mendonça, Kleber (1999) «A onda do arrastão: produção de sentidos na mídia impressa», *Discursos Sediciosos*, (1) 7/8, pp. 267-282.
- Meneses, Maria Paula (2010) «O 'indígena' africano e o colono 'europeu': a construção da diferença por processos legais». *e-cadernos CES*, n.º 07. <https://doi.org/10.4000/eces.403>, pp. 68-93.
- Ministério da Administração Interna (MAI) (1999a) *Policciamento de Proximidade. Técnicas de Proximidade*. Texto de Apoio A. Lisboa: MAI.
- (1999b) *Policciamento de Proximidade. Modelos e Técnicas*. Lisboa: MAI.
- (1999c) *Policciamento de Proximidade. Parcerias e Mediação*. Texto de Apoio A. Lisboa: MAI.
- Ministerio del Interior del Perú (2020) *Plan de Monitoreo Estrategia Multisectorial Barrio Seguro*. Disponível em: <https://institutosdeseguridad.edu.pe/wp-content/uploads/2020/03/2020-RD-001-2020-IN-VSP-DGSC-Plan-de-Monitoreo-año-Fiscal-2020-de-la-EMBS.pdf>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Misse, Michel (2010) «Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a

- categoria 'bandido'». *Lua Nova*, 79, pp. 15-38. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/673/67315839003.pdf>. Consultado a 24 de fevereiro de 2021.
- Möschel, Mathias (2011) «Race in Mainland European Legal Analysis: Towards a European critical race theory», *Ethnic and Racial Studies*, 34 (10), 1648-1664.
- Moynihán, Patrick (1965) *The negro family: the case for national action*. Washington, DC.: Office of Policy Planning and Research. United States Department of Labour.
- Muniz, Bruno (2016) *An affective and embodied push to Bourdieu's dispositional model: Funk's cultural practices in Rio de Janeiro* [London School of Economics and Political Science]. Disponível em: <http://etheses.lse.ac.uk/3384/>. Consultado a 25 de fevereiro de 2021.
- Neis, Natália (2018) *A Voz e a Palavra do Movimento Negro na Constituinte de 1988*. São Paulo: Casa do Direito.
- Nguyen, Nicole (2017) «From school militarization to school securitization: national security finds its place in schools», *Critical Studies in Education*, 58(1), pp. 52-68. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/17508487.2015.1117983>. Consultado a 23 de fevereiro de 2021.
- Nicolae, Valeriu (2007) «Towards a Definition of Anti-Gypsyism». In: V. Nicoale; H. Slavik. *Roma Diplomacy*. Nova Iorque: International Debate Education Association/Malta-Genebra: DiploFoundation/Bucareste: Policy Center for Roma and Minorities, 21-30.
- Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia (EUMC) (2004a) *National Annual Report. Portugal*, Númena — Centro de Investigação em Ciências Sociais e Humanas.
- (2004b) *Racism and Xenophobia in the EU Member States. Trends, developments and good practice*. Annual Report 2003/2004 — Part 2, Viena: EUMC.
- (2005a) *Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-Discrimination in 15 Member States of the European Union*. Viena: EUMC.
- (2005b) *The Situation of Immigrants and Ethnic minorities in Portugal in 2005 — Annual Report for the EUMC*. NFP Portugal, Númena — Centro de Investigação em Ciências Sociais e Humanas.
- (2006) *The Annual Report on the Situation regarding Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*. Viena: EUMC.
- O'Conneide, Colm (2012) «The Evolution and Impact of the Case-Law of the Court of Justice of the European Union on Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC». Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7a6df925-940f-4823-a37a-3bebdf5084>. Consultado a 15 de março de 2021.
- Oliveira, José Ferreira de (2006) *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento. A emergência do policiamento de proximidade*. Coimbra: Edições Almedina.
- (2015) «Entrevista ao Superintendente José Ferreira de Oliveira». In.: Ricardo M. Alves de Carvalho. *A influência das políticas públicas de segurança do Reino Unido na realidade portuguesa*. Dissertação do Mestrado Integrado em Ciências Policiais. Lisboa: ISCPSI, pp. 137-139.
- Organização das Nações Unidas (ONU) *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Mission to Portugal*. Human Rights Council — Thirty-four session, 28 de fevereiro, 2017.
- Palomo, Teresa M. (2002) *Mujeres gitanas y el sistema penal*. *Revista de Estudios de Género, La Ventana E-ISSN: 2448-7724*, 2(15), 149-174. Disponível em: <http://revistalaventana.cucsh.udg.mx/index.php/LV/article/view/616/628>. Consultado em 21 de março de 2021.
- Parlamento Europeu (1998) *EU Anti-Discrimination Policy: From Equal*

- Opportunities between Men and Women to Combating Racism*. Working document. Public Liberties Series, LIBE 102 EN. Bruxelas: Directorate-General for Research of the European Parliament. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/default_en.htm?textMode=on. Consultado a 15 de março de 2021.
- Patel, Tina G. (2017) «It's not about security, it's about racism: counter-terror strategies, civilizing processes and the post-race fiction». *Palgrave Communications*, 3, 17031. <https://doi.org/10.1057/palcomms.2017.31>.
- Pedroso, João (1998) «Direito de menores, um direito social? Estado e comunidade na promoção destes direitos». In: J. M. Vidal (coord.), *O Direito de Menores: Reforma ou revolução?* Lisboa: Cosmos.
- Pedroso, João; Gersão, Eliana (coord.) (1998) *A Justiça de Menores. As crianças entre o risco e o crime. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa [Diretor científico: Boaventura de Sousa Santos]. Vol. IV. Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.*
- Pedroso, João; Fonseca, Graça (1999) «A justiça de menores entre o risco e o crime: uma passagem... para que margem?», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 55, pp. 131-165.
- Pedroso, João; Branco, Patrícia (2008). «Mudam-se os tempos, Muda-se a família. As mutações do acesso ao direito e à justiça de família e das crianças em Portugal». *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 82, pp. 53-83.
- Pereira, Manuel (1990) «Política de Segurança Interna». *Instituto de Defesa Nacional-Nação e Defesa*, n.º 54, pp. 11-31.
- Phillips, Doret; Pon, Gordon (2018) «Anti-Black Racism, Bio-Power, and Governmentality: Deconstructing the Suffering of Black Families Involved with Child Welfare». *Journal of Law and Social Policy*, Vol. 28, Issues 1 & 2, pp. 81-100. Disponível em: https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/do/search?q=author_iname%3A%22Pon%22%20author_fname%3A%22Gordon%22&start=0&context=4248172&facet=&start=0&context=4248172&facet=. Consultado a 18 de março de 2021.
- Pires, Thula (2013) *Criminalização do Racismo: Entre política de reconhecimento e meio de legitimação do controle social sobre os negros*. Tese de Doutoramento apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=34475@1>. Consultado a 18 de março de 2021.
- (2017) «Direitos humanos traduzidos em pretuguês». Seminário Internacional Fazendo Gênero: 11 e 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), ISSN 2179-510. Florianópolis: UFSC. Disponível em: http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/recursos/anais/1499473935_ARQUIVO_Texto_completo_MM_FG_ThulaPires.pdf. Consultado a 30 de janeiro de 2021.
- (2018) «Racializando o debate sobre direitos humanos: Limites e possibilidades da criminalização do racismo no Brasil». *SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos*, 15 (28), pp. 65-75.
- (2019) «Direitos humanos e América Latina: Por uma crítica ameericana ao colonialismo jurídico». *LASA FORUM*, v. 50, pp. 69-74.
- Pires, Thula; Freitas, Felipe (orgs.) (2018) *Vozes do Cárcere: Eco da resistência política*. Rio de Janeiro: Kitabu.
- Plataforma Gueto (2012) «Violência Policial e Racismo: O Caso do Kuku», Plataformagueto. Disponível em: <https://plataformagueto.wordpress.com/2012/11/04/violencia-policial-e-racismo-o-caso-do-kuku-trailer-do-doc/>. Consultado a 14 de maio de 2020.
- Pulido, Laura (2017) «Geographies of race and ethnicity II: Environmental racism, racial capitalism and state-sanctioned violence». *Progress in Human Geography*, 41 (4), pp. 524-533.

- Reis, Vitor José (2009) *Crianças e Jovens em Risco* (Contributos para a organização de critérios de avaliação de factores de risco). Tese de Doutoramento em Psicologia Clínica. Faculdade de Psicologia e Ciência da Educação. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Quijano, Aníbal (2005) «Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina». In: *A Colonialidade do Saber: Eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 117-142. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf.
- (2009) «Colonialidade do Poder e Classificação Social». In: Boaventura de Sousa Santos; Maria Paula Meneses (orgs.), *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina, pp. 73-114.
- Quintanilha, Tiago (2018) «2029 — O fim dos jornais em papel em Portugal? Um estudo longitudinal sobre os principais indicadores de desempenho no sector da imprensa escrita tradicional portuguesa». *Observatório*, 12 (3), pp. 138-155. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1646-59542018000300008&lng=pt&nrm=iso.
- Ramos, Alberto Guerreiro (1995) *Introdução Crítica à Sociologia Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Ramos, Alice; Pereira, Cicero Roberto; Vala, Jorge (2020) «The impact of biological and cultural racisms on attitudes towards immigrants and immigration public policies». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46 (3), pp. 574-592.
- Raposo, Otávio; Alves, Ana Rita; Roldão, Cristina; Varela, Pedro (2019) «Negro drama. Racismo, segregação e violência policial nas periferias de Lisboa». *Revista Crítica de Ciências Sociais* 119, pp. 5-28.
- Razack, Sherene H. (2002) «Introduction: When Place becomes Race». In: S. H. Razack (org.) *Race, Space and the Law: Unmapping a White Settler Society*. Toronto: Between the Lines.
- (2015) *Dying from Improvement. Inquests and Inquiries into Indigenous Deaths in Custody*. Toronto: University of Toronto Press.
- Rendeiro, Ana Sofia. O papel dos programas de inclusão social na prevenção da delinquência juvenil — Análise empírica do «Programa Escolhas». JULGAR — N.º 11 — 2010, pp. 175-195. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2015/10/175-195-Inclus%C3%A3o-social-na-preven%C3%A7%C3%A3o-da-delinqu%C3%A2ncia.pdf>. Consultado a 28 de outubro de 2020.
- Roberts, Dorothy E. (2002) *Shattered bonds: The color of child welfare*. Nova Iorque: Basic Books.
- (2017 [1997]) *Killing the black body: race, reproduction, and the meaning of liberty*. Nova Iorque: Vintage.
- Rocha, Luciane (2017) «A gramática do genocídio antinegro na Baixada Fluminense». In: Ana Flauzina; João Vargas (orgs.) *Motim: Horizontes do genocídio negro na Diáspora*. Brasília: Brado Negro, pp. 37-66.
- Roldão, Cristina (2013) «Avaliação externa do programa escolhas 2010-2012. Índice de Risco de Exclusão Infanto-Juvenil (IREIJ11)». Lisboa: ISCTE-Dinâmia CET. Disponível em: http://www.programaescolhas.pt/_ctf/356616. Consultado a 25 de outubro de 2020.
- (2020) «Racismo em Portugal: algumas notas». In: Andrea Peniche; Bruno Sena Martins; Francisco Louçã. *Não Posso Ser Quem Somos?: Identidade e estratégia política da esquerda*. Lisboa: Bertrand Editora, pp. 169-228.
- Rosa, Gonçalo (2011) «O ‘arrastão’ de Carcavelos como onda noticiosa». *Análise Social*, 198, pp. 115-135.
- Santos, Boaventura de Sousa (2007) «Beyond Abyssal Thinking: From Global Lines to Ecologies of Knowledges». *Review (Fernand Braudel Center)*, 30 (1), 45-89. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/42128>. Consultado a 6 de março de 2021.
- Santos, Élda de Oliveira Lauris dos (2013) Acesso para quem precisa,

- justiça para quem luta, direito para quem conhece: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna)tivas do acesso à justiça no Brasil e em Portugal. Tese de Doutoramento. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Sayyid, S. (2003 [1997]) *A Fundamental Fear. Eurocentrism and the Emergence of Islamism*. Londres: ZED.
- Scheu, Johannes (2011) «Dangerous Classes: Tracing Back an Epistemological Fear» *Distinktion: Journal of Social Theory* 12 (2), pp. 115-134. <https://doi.org/10.1080/1600910X.2011.572716>. Consultado a 4 de março de 2021.
- Seabra, Hugo (2005) *Delinquência a Preto e Branco: Estudo de jovens em reinserção*, Lisboa: Observatório da Imigração/ACIME.
- Seabra, Hugo; Santos, Tiago (2006) *A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico*. Lisboa: Observatório da Imigração/ACIME.
- Seabra, Teresa; Roldão, Cristina; Mateus, Sandra; Albuquerque, Adriana (2016) *Caminhos Escolares de Jovens Africanos (PALOP) Que Acedem ao Ensino Superior*. Lisboa: ACM.
- Sexton, Jared (2012) «Ante-Anti-Blackness: Afterthoughts». *Lateral. Journal of the Cultural Studies Association* 1 (1). <https://doi.org/10.25158/LI.1.16>. Disponível em: <http://csalateral.org/issue/1/ante-anti-blackness-afterthoughts-sexton/>.
- Sherwood, Marika (1999) *Claudia Jones: A Life in Exile*. Londres: Lawrence And Wishart Ltd.
- Sigona, Nando (2011) «The governance of Romani people in Italy: discourse, policy and practice». *Journal of Modern Italian Studies*, 16 (5), pp. 590-606. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/1354571X.2011.622468>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Silva, Denise Ferreira da (2007) *Toward a Global Idea of Race*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- (2017) «The Racial Limits of Social Justice: The Ruse of Equality of Opportunity and the Global Affirmative Action Mandate», *Critical Ethnic Studies*, 2 (2), pp. 184-209.
- Skiba, Russell J. et al. (2002) «The Color of Discipline: Sources of Racial and Gender Disproportionality in School Punishment». *The Urban Review* 34, 317-342.
- Skogan, Wesley (2008) «Broken windows: why — and how — we should take them seriously». *Criminology and Public Policy*, 7 (2), pp. 195-201.
- Smith, Susan J. (1993) «Residential Segregation and the Politics of Racialization». In: Malcolm Cross and Michael Keith (orgs.) *Racism, the City and the State*. Londres e Nova Iorque: Routledge, pp. 128-143.
- Soares, Luiz Eduardo (2015) «Por que tem sido tão difícil mudar as polícias?». In: B. Kucinski (ed.) *Bala Perdida: A violência policial no Brasil e os desafios para sua superação*, pp. 27-32.
- Soares, Sérgio de Araújo (2002) «A problemática da segunda geração. O caso da Damaia». In: J. Barra da Costa; S. de Araújo Soares, *O Gang e a Escola. Agressão e contra-agressão nas margens de Lisboa*. Lisboa: Edições Colibri, pp. 145-238.
- Soares, Margarida (2010) «O que são Agrupamentos TEIP», *Ozarfaxinars*, n.º 22, Matosinhos: Centro de Formação de Associação das Escolas de Matosinhos. Disponível em: https://www.cfaematosinhos.eu/Ozar_22_MAR.pdf.
- SOS Racismo (2016) *Racismo e Discriminação: A lei da impunidade*. Lisboa: SOS Racismo.
- (2017) Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 61/XIII/2ª. 24 de março. Lisboa: Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias/ Assembleia da República.
- (2021) «Declarações do Primeiro-Ministro António Costa em entrevista ao Público». SOS Racismo. Porto: 10 de março. Disponível em: <https://www.sosracismo.pt/geral/declaracoes-do-primeiro-ministro-antonio->

- costa-em-entrevista-ao-publico.
Consultado a 15 de março de 2021.
- Spillers, Hortense J. (1987) «Mama's Baby, Papa's Maybe: An American Grammar Book». *Diacritics*, 17 (2), pp. 64-81.
- Szuchewycz, Bohdan (2000) «Re-Pressing Racism: The Denial of Racism in the Canadian Press», *Canadian Journal of Communication*, 25 (4), pp. 497-515.
- Teixeira, Dalila Araújo (2018) Portugal, Novos Paradigmas de Segurança. Os modelos de segurança de proximidade e o contrato local de segurança de Loures. Tese de Doutoramento em Ciência Política. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Teles, Filipe; Pinto, Luís Castanheira (2009) *Ser capaz de adquirir competências: O Programa Escolhas na perspectiva das crianças e dos jovens*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.
- Thompson, Vanessa E. (2021) «Policing in Europe: disability justice and abolitionist intersectional care». *Race & Class*, 62 (3), pp. 61-76.
- Tinhorão, José Ramos (1988) *Os Negros em Portugal: Uma presença silenciosa*. Lisboa: Editorial Caminho.
- Titely, Gavan (2019) *Racism and Media*. Londres: Sage.
- Tomás, Catrina; Fonseca, Diana (2004) «Crianças em perigo: o papel das comissões de proteção de menores em Portugal». *Dados* 47 (002), pp. 383-408.
- Ture, Kwame; Hamilton, Charles (1992 [1967]) *Black Power: The Politics of Liberation in America*. Nova Iorque: Vintage.
- Tyson, Adam (2001) «The Negotiation of the European Community Directive on Racial Discrimination». *European Journal of Migration and Law*, 3 (2), pp. 199-229.
- Unnever, James D.; Gabbidon, Shaun L. (2011) *A theory of African American offending: Race, racism, and crime*. Nova Iorque: Routledge.
- Van Dijk, Teun (1991) *Racism and the Press*. Londres: Routledge.
- (1993) *Elite Discourse and Racism*. Londres: Sage.
- (1993) *Elite Discourse and Racism*. Newbury Park: Sage.
- (2002) «Denying Racism: Elite Discourse and Racism». In: Philomena Essed; David Goldberg (orgs.) *Race Critical Theories*. Oxford: Blackwell, pp. 307-324.
- (2007) «Discurso Racista». In: Juan Igtua; Carlos Múniz (orgs.) *Medios de Comunicación y Sociedad*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 9-16.
- Varela, Pedro; Raposo, Otávio; Ferro, Lígia (2018) «Redes de sociabilidade, identidades e trocas geracionais. Da 'Cova da Música' ao circuito musical africano da Amadora». *Sociologia, Problemas e Práticas*, 86, pp. 109-132. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/spp/n86/n86a06.pdf>. Consultado a 18 de março de 2021.
- Varela, Pedro e Pereira, José (2020) «As origens do movimento negro em Portugal (1911-1933): uma geração pan-africanista e antirracista», *Revista de História* (São Paulo), 179, pp. 1-36.
- Vargas, João H. (2018) *The denial of antiblackness: multiracial redemption and black suffering*. University of Minnesota Press.
- (2020) «Racismo não dá conta: antinegitude, a dinâmica ontológica e social definidora da modernidade». *Revista Em Pauta* 18 (45), pp. 16-26. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/47201>. Consultado a 16 de março de 2021.
- Vargas, João H.; Alves, Jaime Amparo (2010) «Geographies of death: An intersectional analysis of police lethality and the racialized regimes of citizenship in São Paulo». *Ethnic and Racial Studies*, 33 (4), pp. 611-636.
- Vergès, Françoise (2017) *Le ventre des femmes. Capitalisme, racialisation, féminisme*. Paris: Albin Michel.
- (2019a) «Capitalocene, waste, race, and gender». *E-flux*, Journal #100,

- maio. Disponível em: <https://www.e-flux.com/journal/100/269165/capitalocene-waste-race-and-gender/>. Consultado a 4 de março de 2021.
- (2019b) *Un féminisme décolonial*. Paris: La fabrique.
- Vitale, Alex (2018) *The end of policing*. London: Verso.
- West, Cornel (1993) «Beyond Eurocentrism and Multiculturalism». In: *Prophetic Reflections: Notes on Race and Power in America*. Monroe, ME: Common Courage Press.
- Weheliye, Alexander G. (2014) *Habeas Viscus: Racializing Assemblages, Biopolitics, and Black Feminist Theories of the Human*. Durham: Duke University Press.
- Wilson, James Q.; Kelling, George L. (1982) «Broken Windows. The police and neighborhood safety», *The Atlantic*. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>. Consultado a 16 de março de 2021.
- Wodak, Ruth; Meyer, Michael (2001) *Methods of Critical Discourse Analysis*. Londres: Sage.
- Wun, Connie (2019) «Against Captivity: Black Girls and School Discipline Policies in the Afterlife of Slavery». *Educational Policy* 30 (1), pp. 171-196.

Autoras/es

ANA RITA ALVES

Doutoranda do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

ANABELA RODRIGUES

Artivista do GTOLX — Grupo Teatro do Oprimido de Lisboa e mediadora cultural na Solidariedade Imigrante.

BEATRIZ GOMES DIAS

Professora, deputada do Bloco de Esquerda na Assembleia da República, e ativista antirracista.

BRUNO MUNIZ

Investigador em pós-doutoramento do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

CAYETANO FERNÁNDEZ

Militante do coletivo antirracista Roma *Kale Amenge*. Investigador júnior e doutorando do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

CRISTINA ROLDÃO

Investigadora no Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa.

DANIELLE ARAÚJO

Integrante da Coletiva Corpos Insubmissos e do Núcleo Antirracista de Coimbra. Investigadora em Pós-doutoramento do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

EMANUEL CARLOS

aka **ANPU KALUNGA**
Líder comunitário.

GEOVANNY IBRAIM ROSA DJANCO

Líder comunitário Rs 2635 (Rinchoa) e militante do coletivo jovem Nhoz Ku Nhoz.

LUANA XAVIER PINTO COELHO

Investigadora júnior e doutoranda do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

MAMADOU BA

Militante do Movimento SOS Racismo.

MANO PAKO

Líder comunitário.

PEDRO ALMEIDA

Investigador no Centro em Rede de Investigação em Antropologia.

PEDRO VARELA

Antropólogo e doutorando do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

PIMÉNIO FERREIRA

Militante antirracista e responsável pelo espaço de contrainformação Iniciativa Cigana.

SARA FERNANDES

Jurista e mestre em Antropologia e Sociologia: Migrações Internacionais e Relações Interétnicas, pela Universidade de Paris 7 — Denis Diderot.

SEBIJAN FEJZULA

Militante do coletivo antirracista Roma *Kale Amenge*. Investigadora júnior e doutoranda do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

Investigadora principal do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

THULA PIRES

É mulher preta, ekeji de Òde, mãe da Dandara e bailarina. Professora do Departamento de Direito e Coordenadora do Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente (NIREMA), ambos na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O ESTADO DO RACISMO EM PORTUGAL

foi composto em
caracteres Hoefler Text
e impresso pela Guide,
Artes Gráficas, em
papel Coral Book de
80g, no mês de Outubro
de 2021.

O RACISMO NÃO É UMA QUESTÃO INDIVIDUAL — É UM PROBLEMA SISTÊMICO PROFUNDAMENTE ENRAIZADO NO ESTADO.

O debate sobre o racismo em Portugal está atrelado à reciclagem de mitologias que atualizam os legados do colonialismo e da escravização racial. As disputas em torno da intencionalidade e natureza de *atos* ou *episódios* — «será que é mesmo racismo?» —, das credenciais não racistas das pessoas brancas — «racista, eu?!, se tenho amigos negros» — ou da priorização dos problemas sociais submetidos a intervenção institucional — «a delinquência juvenil nos guetos africanos e ciganos» — exemplificam a sedimentação do racismo e de soluções políticas que impedem que o confrontemos a partir da abordagem da justiça racial.

O Estado do Racismo em Portugal pretende contribuir para a descodificação do racismo institucional, identificando e analisando as práticas rotineiras que promovem a ordem racial antinegra e anticigana em diversos contextos da sociedade portuguesa: na implementação da legislação de combate à discriminação e ao ódio racial, nas políticas de segurança e policiamento, nos dispositivos de proteção das «crianças em risco», nos órgãos de comunicação social e nas respostas à precariedade e à segregação residencial. Os textos procuram debater horizontes políticos antirracistas e libertadores.



CO-FINANCIADO POR:



978-989-671-642-4

