

**PREVENINDO e
COMBATENDO o
PERFILAMENTO
RACIAL de PESSOAS
AFRODESCENDENTES**

**BOAS PRÁTICAS e
DESAFIOS**



Nações Unidas

**PREVENINDO *e*
COMBATENDO *o*
PERFILAMENTO
RACIAL *de* PESSOAS
AFRODESCENDENTES**

**BOAS PRÁTICAS *e*
DESAFIOS**



Nações Unidas

ÍNDICE

Página

Prefácio	v
I. Introdução	1
A. Histórico	1
B. Definição de perfilamento racial	1
C. Exemplos de perfilamento racial de pessoas afrodescendentes	3
II. Direito internacional dos direitos humanos, quadro jurídico e de políticas e a missão dos mecanismos de direitos humanos	5
III. Os impactos do perfilamento racial	9
IV. Boas práticas	11
A. Visão Geral	11
B. Proibições de perfilamento racial e orientações para uma aplicação não discriminatória da lei	12
C. Conscientização, capacitação e recrutamento	15
D. Engajamento da comunidade	17
E. Coleta de dados	19
F. Prestação de Contas institucional interna	20
G. Prestação der Contas perante a Sociedade	24
V. Conclusões e recomendações	28

PREFÁCIO

O termo “perfilamento racial” se refere ao processo pelo qual as forças policiais fazem uso de generalizações fundadas na raça, cor, descendência, nacionalidade ou etnicidade ao invés de evidências objetivas ou o comportamento de um indivíduo, para sujeitar pessoas a batidas policiais, revistas minuciosas, verificações e reverificações de identidade e investigações, ou para proferir um julgamento sobre o envolvimento de um indivíduo em uma atividade criminosa. O perfilamento racial resulta diretamente na tomada de decisões discriminatórias. Há exemplos de agências de aplicação da lei que visam as pessoas afrodescendentes são frequentes em diferentes países.

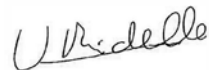
Quer seja em decorrência das atitudes e práticas individuais de policiais ou da cultura ou políticas discriminatórias de agências de aplicação da lei, o perfilamento racial é uma prática de longa data em muitas instituições. Além disso, as preocupações contemporâneas com o terrorismo e a migração continuam a aumentar a pressão sobre os agentes, o que frequentemente os leva a recorrer a estratégias equivocadas de perfilamento e discriminação racial em seus esforços para estabelecer a segurança pública.

A prática de perfilamento racial viola uma série de princípios e direitos fundamentais estabelecidos no direito internacional dos direitos humanos. Estes incluem o princípio da não discriminação e da igualdade perante a lei, assim como o direito à proteção igual pela lei. Por natureza, o perfilamento racial se afasta do princípio básico do estado de direito de que determinações referentes à aplicação da lei devem ser baseadas na conduta de um indivíduo, não em sua filiação a um grupo étnico, racial ou nacional. O perfilamento racial pode também impactar negativamente a habilidade das pessoas gozarem de outros direitos humanos, incluindo os direitos à vida, liberdade e segurança, privacidade, liberdade de ir e vir, proteção contra prisão arbitrária e outras intervenções, uma eficaz remediação, e a proteção dos melhores interesses da criança.

O perfilamento racial é considerado uma ferramenta de policiamento ineficaz, visto que na maioria das vezes é um fracasso na prevenção do crime. O que de fato tem feito é alienar comunidades visadas, devido a atenção policial intensificada que acaba minando a confiança destas comunidades nas forças policiais, e exacerbando as tensões entre a polícia e as comunidades que são alvo desta prática.

Diversos mecanismos de direitos humanos manifestaram graves preocupações com a prática de perfilamento racial das pessoas afrodescendentes. O programa de atividades para a implementação da Década Internacional das Pessoas Afrodescendentes inclui um apelo aos Estados para que elaborem, implementem e apliquem medidas para eliminar este problema.

Esta publicação fornece uma visão geral dos tipos de perfilamento e discriminação racial vivenciados por pessoas afrodescendentes, a estrutura jurídica internacional que se aplica a esses casos, ações tomadas por mecanismos internacionais de direitos humanos e exemplos documentados de boas práticas no enfrentamento do perfilamento racial, focadas na proibição desta prática nociva, em orientações positivas para policiais, assim como na capacitação e recrutamento dos mesmos, enfatizando o engajamento da comunidade, coleta de dados, prestação de contas internas das forças policiais e sua responsabilidade perante a comunidade externa. Governos nacionais e locais de todo o mundo podem e devem se aproveitar dessas ideias ao desenvolverem seus próprios planos de combate a prática nociva do perfilamento racial, promovendo a igualdade e proteção dos direitos das pessoas afrodescendentes. Isso não seria apenas o caminho correto a seguir, mas também a forma mais inteligente de garantir a segurança pública.



Michelle Bachelet
Alta-Comissária para os Direitos Humanos

INTRODUÇÃO

A. HISTÓRICO

1. O programa de atividades para a implementação da Década Internacional das Pessoas Afrodescendentes dá grande importância à prevenção e enfrentamento do perfilamento e discriminação racial. Em sua resolução 69/16 que adota o programa de atividades, a Assembleia Geral destacou o perfilamento e a discriminação racial como um problema em comum e instou os Estados a formular, implementar e fazer cumprir medidas para eliminá-los. Esta publicação fornece uma visão geral dos tipos de perfilamento racial vivenciados por pessoas afrodescendentes, com base nas respostas a um questionário distribuído pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) aos principais parceiros, e inclui o marco jurídico internacional aplicável, ações de mecanismos internacionais de direitos humanos e exemplos documentados de boas práticas.

2. Embora sejam apresentados exemplos ilustrativos das manifestações e impactos do perfilamento e discriminação racial em pessoas afrodescendentes de vários países, são necessários maiores esforços de coleta de informações de outros países para que o problema seja abordado de forma abrangente.

B. DEFININDO A PRÁTICA DO PERFILAMENTO RACIAL

3. Existem várias interpretações e formas de compreender o conceito de “perfilamento.” No contexto da aplicação da lei, perfilamento tem sido definido como “a associação sistemática de um conjunto de características físicas, comportamentais ou psicológicas com delitos específicos e seu uso como base

para tomar decisões de aplicação da lei.¹ Em seu relatório de 2015, o ex Relator Especial sobre as formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e a intolerância relacionada, indicou que o perfilamento racial e étnico é frequentemente entendido como “o uso pela polícia, profissionais de segurança e controle das fronteiras no uso da raça, cor, descendência, etnicidade ou nacionalidade de uma pessoa como parâmetro para a submeter o indivíduo à buscas pessoais minuciosas, verificações e reverificações de identidade e investigações”, ou na determinação sobre o envolvimento de um indivíduo em atividades criminosas (A/HRC/29/46, parágrafo 2).

4. A criação de perfis raciais, ou seja, o perfilamento racial é incompatível com a proteção dos direitos humanos e é identificada na prática de instituições policiais, agentes das fronteiras, imigração e forças de segurança nacional. Muitas vezes se manifesta no contexto de paradas e buscas pessoais desnecessárias, verificações repetidas da identidade do indivíduo, revistas pessoais, prisões, invasões e batidas, fiscalizações alfandegárias e nas fronteiras e buscas domiciliares, que visam alvos específicos para vigilância e são refletidos nas decisões sobre imigração realizadas por tais agências.

5. Raça, cor, descendência, etnicidade ou nacionalidade podem ser empregados de forma legítima por agentes da lei em descrições confiáveis sobre suspeitos relacionadas a crimes específicos, por exemplo, quando fornecidas em relatos de testemunhas ou fontes de inteligência.² Em tais casos, entretanto, a suspeita deve ser baseada em fundamentos razoáveis e objetivos

¹ ONU, Grupo de Trabalho da Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo sobre a Proteção dos Direitos Humanos durante o Combate ao Terrorismo, Guia Básico de Referência de Direitos Humanos: Parando e Revistando Pessoas no Contexto do Combate ao Terrorismo (*Basic Human Rights Reference Guide: The Stopping and Searching of Persons in the Context of Countering Terrorism*), 2ª ed. atualizada, (Nova Iorque, março 2014) p. 12.

² De acordo com o Grupo de Trabalho, “no caso de um ato terrorista que foi cometido ou está sendo conjecturado, e na existência de evidências ou informações que levantam motivos razoáveis para presumir que o suspeito se encaixa em um determinado perfil descritivo, confiar em características como a aparência étnica, nacionalidade ou a religião do suspeito/a pode ser justificável” (*ibid.*, p. 14.)

sobre um determinado crime ou suspeita específica, ao invés de estereótipos ou generalizações sobre “tipos” de pessoas e suas “tendências” a cometerem crimes.

6. Deve-se notar que o perfilamento também pode ser tendencioso sobre o sexo, gênero, religião ou outros motivos proibidos que se interseccionem. Tais práticas também devem ser abordadas.

C. EXEMPLOS DE PERFILAMENTO RACIAL DE PESSOAS AFRODESCENDENTES

7. Vários países têm manifestado preocupação com a prática de perfilamento racial de pessoas afrodescendentes. Essas inquietações estão refletidas nas conclusões do Comitê de Direitos Humanos, do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial, do Relator Especial sobre as formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada e do Grupo de Trabalho de Especialistas sobre Pessoas Afrodescendentes reunidas em suas visitas de campo.

8. Por exemplo, durante sua visita ao Brasil, o Grupo de Trabalho apurou que há uma sobre-representação de brasileiros afrodescendentes no sistema carcerário, e uma cultura de perfilamento e discriminação racial em todos os níveis do sistema de justiça (A/HRC/27/68/Add.1, p. 67).

9. Em sua missão ao Canadá, o Grupo de Trabalho destacou que haviam evidências de discriminação racial nas práticas empregadas pelas autoridades policiais em Ottawa (A/HRC/36/60/Add.1, p. 35). A prática policial de parar, questionar e demandar os documentos de sujeitos suspeitos de um crime afeta desproporcionalmente as populações afrodescendentes. Um grupo de pesquisa da Universidade de York que trabalha no Projeto de Coleta de Dados Raciais sobre a Condução de Busca em Veículos Automotivos no Trânsito pela Polícia de Ottawa documentou que pessoas afrodescendentes são paradas no trânsito desproporcionalmente mais vezes. Embora os motoristas afrodescendentes representem menos de 4 por cento

da população motorizada da cidade, eles foram parados 7.238 vezes durante o período de 2013–2015, o que representou cerca de 8.8 % das paradas totais durante esse período, ou 2.3 vezes mais do que seria considerado justo (ibid.).³

10. Em seu relatório de 2018, a atual Relatora Especial sobre formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada abordou a questão da definição de perfis (perfilamento) no contexto do acesso à cidadania e outros status de permanência em um país (A/HRC/38/52). Ela observou que as ideologias etno-nacionalistas podem, em alguns casos, se manifestar implicitamente em estruturas jurídicas e políticas que sistematicamente excluem minorias raciais, étnicas ou nacionais específicas do status de cidadania, mesmo em lugares aonde membros desses grupos minoritários ocupam o território por várias gerações (ibid., p. 47). O fenômeno impacta pessoas afrodescendentes em várias regiões. Por exemplo, na República Dominicana, foi relatado que indivíduos de ascendência haitiana foram tratados de maneira discriminatória nos cartórios responsáveis pela emissão de documentos de identidade essenciais (A/HRC/7/19/Add.5-A/HRC/7/23/Add.3,p.62). Embora muitas pessoas na República Dominicana não tivessem documentos de identificação adequados, apenas aqueles com “pele escura e traços haitianos” eram suspeitas de supostamente serem “ilegais” (ibid.). Da mesma forma, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial expressou uma crescente inquietação com o aumento do uso do perfilamento racial por agências locais da polícia nos Estados Unidos da América para determinar o status de imigração e fazer cumprir as leis de imigração (CERD/C/USA/CO/7– 9, p. 18).

³ Consulte Lorne Foster, Les Jacobs e Bobby Siu, “Dados raciais e as Buscas Automotivas no trânsito em Ottawa, 2013–2015: um relatório sobre Ottawa e seus distritos policiais (Race data and traffic stops in Ottawa, 2013–2015: a report on Ottawa and the police districts)”, relatório de pesquisa expedido para o Serviço Policial de Ottawa, outubro de 2016, pp. 3-4.



DIREITO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, QUADRO JURÍDICO E DE POLÍTICAS E OS MECANISMOS DE DIREITOS HUMANOS

11. A prática de perfilamento racial viola uma série de princípios e direitos fundamentais previstos no direito internacional dos direitos humanos. Estes incluem os princípios de igualdade e não discriminação contidos no artigo 2 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 2 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, artigos 1, 2 e 5 da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e artigo 2 da Convenção sobre os Direitos da Criança. Essas disposições oferecem um conjunto de proteções gerais aos direitos e liberdades contra a discriminação por motivos de raça, cor, descendência, origem étnica, sexo, idioma, religião, opinião política, nacionalidade ou origem social, propriedade, nascimento ou outro status. As disposições incluem a obrigação dos Estados tomarem medidas por meio de leis, políticas e instituições para eliminar a discriminação.

12. De acordo com o artigo 7 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e o artigo 26 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer discriminação, a serem protegidos igualmente pela lei e à proteção contra a discriminação. O perfilamento racial viola explicitamente esses direitos.

13. Além disso, o perfilamento racial pode ter um impacto negativo no direito das pessoas gozarem de uma série de outros direitos, incluindo os direitos à vida, liberdade e segurança; à

privacidade; à liberdade de ir e vir; à proteção contra detenções arbitrárias e outras intervenções; à remediação eficaz; à proteção dos melhores interesses da criança.

14. Embora os tratados internacionais de direitos humanos não se refiram diretamente ao perfilamento racial ou étnico, vários mecanismos internacionais de direitos humanos destacaram explicitamente o perfilamento racial como uma violação do direito internacional dos direitos humanos. Uma decisão de 2009 do Comitê de Direitos Humanos foi a primeira decisão de um órgão de monitoramento de tratados que reconheceu diretamente o perfilamento racial como discriminação ilegal (*Williams Lecraft v. Espanha*). Neste caso histórico, uma mulher de ascendência africana havia sido submetida a uma verificação de identidade em uma estação ferroviária apenas com base em sua etnicidade. Na opinião do Comitê as verificações de identidade pela polícia motivadas por características físicas ou étnicas eram contrárias ao direito humano internacional à não discriminação, violando o artigo 26, quando lido em conjunto com o artigo 2 (3), do Pacto Internacional.⁴

15. O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, órgão de tratado que monitora a implementação da Convenção Internacional dos Estados, abordou a questão do perfilamento racial em três recomendações gerais. Estas incluem a sua recomendação geral n.º. 13 (1993) sobre a capacitação dos agentes policiais na proteção dos direitos humanos, no qual enfatizou que policiais devem receber treinamento intensivo para garantir que, no desempenho de suas funções, respeitem e protejam a dignidade humana e zelem pela manutenção dos direitos humanos de todas as pessoas, sem distinção de raça, cor, nacionalidade ou origem étnica.

16. Em sua recomendação geral n.º. 31 (2005) sobre a prevenção da discriminação racial na administração e funcionamento do sistema de justiça criminal, o Comitê forneceu orientações detalhadas aos Estados sobre as estratégias nacionais destinadas a combater a discriminação racial no sistema de

⁴ Comunicado N.º 1493/2006, *Williams Lecraft v. Espanha*, entendimento adotado em 27 de julho de 2009.

justiça penal, incluindo mudanças na legislação, e o desenvolvimento de formação e coleta de estatísticas sobre o envolvimento de diferentes grupos sociais no sistema de justiça penal. É importante ressaltar que o Comitê indicou que os Estados devem impedir interrogatórios, buscas pessoais, apreensões e prisões que são conduzidas exclusivamente com base na aparência física, cor, características, raça ou etnia de uma pessoa ou qualquer perfilamento que exponha essa pessoa a suspeita arbitrária e equivocada.

17. Na recomendação geral n.º. 34 (2011) da Comissão, que trata de discriminação racial contra pessoas afrodescendentes, e inclui uma seção sobre a administração de justiça, o Comitê sugere que os Estados-membros devem tomar medidas para prevenir a discriminação pela polícia ou outras entidades e oficiais de aplicação da lei contra pessoas afrodescendentes, especialmente em relação à prisões e detenções, e garantir que pessoas afrodescendentes não sejam vítimas de práticas de discriminação racial ou étnica.

18. Em suas observações finais emitidas em resposta aos relatórios periódicos dos Estados Membros à vários instrumentos, os órgãos de tratado oferecem oportunidades para destacar os desenvolvimentos positivos e negativos na implementação dos tratados e fazer recomendações para melhorias. O Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial e o Comitê de Direitos Humanos expressaram inquietações em relação ao emprego de práticas de perfilamento racial e recomendaram que os Estados tratassem da prática nociva. O Comitê de Direitos Humanos emitiu orientações detalhadas recomendando a adoção de legislação que proíba o perfilamento racial, o registro de buscas pessoais, o fornecimento de registros de ocorrência às pessoas

que foram detidas ou revistas e a punição de funcionários envolvidos na prática de perfilamento racial.⁵

19. Na Declaração e Programa de Ação de Durban, adotados pelos Estados Membros na Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Relacionada, realizada em Durban, África do Sul, em 2001, os Estados foram instados a elaborar, implementar e fazer cumprir medidas eficazes para eliminar o perfilamento racial, que compreende a prática da polícia e de outros agentes da justiça se basearem, em qualquer grau, em dados relacionados a raça, cor, descendência, nacionalidade ou etnicidade como base para submeter pessoas a procedimentos de investigação ou para determinar o envolvimento de um indivíduo em um crime.

20. A nível regional, a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, na sua recomendação geral de políticas nº. 11 (2007) sobre o combate ao racismo e à discriminação racial no policiamento, condena explicitamente o perfilamento racial como uma forma de discriminação racial. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos também identificou o perfilamento racial como um problema que afeta principalmente as pessoas afrodescendentes.⁶ A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos também inclui os direitos a ser livre de discriminação, igualdade perante a lei e igual proteção da lei, liberdade pessoal e proteção contra prisão arbitrária e liberdade de ir e vir, todos os quais são minados pela prática de perfilamento racial.

⁵ Veja, por exemplo, CERD/C/ESP/CO/21-23, par. 27 e 28 (Espanha); CERD/C/SVN/CO/8-11, parágrafo 8 (d) (Eslovênia); CERD/C/POL/CO/20-21, parágrafo 11 (Polônia); CERD/C/IRL/CO/3-4, parágrafo 18 (Irlanda); CERD/C/NLD/CO/19-21, parágrafos 13-16 (Holanda); e CCPR/C/GBR/CO/6, parágrafo 29 (Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte); CCPR/C/AUT/CO/5, parágrafo 20 (Áustria); CCPR/C/JPN/CO/6, parágrafo 20 (a) (Japão).

⁶ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, A Situação das Pessoas Afrodescendentes nas Américas (*The Situation of People of African Descent in the Americas*), (OEA / Ser.L/V/II. Doc.62).



IMPACTOS DO PERFILAMENTO RACIAL

21. Embora as consequências do perfilamento racial ainda não sejam objeto de pesquisa sistemática, vários estudos sugerem que podem ter efeitos negativos nas atitudes e no bem-estar das pessoas e comunidades que atinge. Por exemplo, durante sua visita ao Panamá, o Grupo de Trabalho de Especialistas sobre Pessoas Afrodescendentes constatou que a polícia muitas vezes visa os jovens afrodescendentes, o que em contrapartida gera raiva, frustração e falta de fé na força policial (A/HRC/24/52/Add.2).

22. Em seu relatório de 2007, o então Relator Especial sobre a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais no Combate ao Terrorismo observou que, desde 11 de setembro de 2001, as autoridades policiais em todo o mundo adotaram medidas com base em perfis terroristas, que incluíam características como a raça, etnia, nacionalidade ou a religião presumida de uma pessoa (A/HRC/4/26, parágrafo 34). Ele enfatizou que as práticas de criação de perfis (perfilamento) de terroristas com base na “raça” eram incompatíveis com os princípios dos direitos humanos, que tais práticas de perfilamento eram meios inadequados e ineficazes de identificar terroristas em potencial e que também acarretavam consequências negativas que poderiam tornar tais medidas contraproducentes na luta contra o terrorismo (ibid., parágrafo 83).

23. Estudos têm sugerido que o perfilamento racial também pode ser ineficaz e prejudicial como ferramenta de policiamento e aplicação da lei. Especificamente, a pesquisa sugeriu que as pessoas visadas por policiais tendem a ter menos confiança nessas autoridades e, como resultado, estar menos dispostas a cooperar com a polícia, potencialmente limitando a eficácia

da ação policial. O perfilamento racial também pode contribuir para a estigmatização mais ampla e a estereotipagem negativa de grupos-alvo, o que resulta em menos oportunidades sociais e econômicas para os membros desses grupos e pode, por sua vez, levar à adoção de estilos de vida ilegítimos ou criminosos.⁷

24. O perfilamento racial também representa a perda da oportunidade de aplicar estratégias mais eficazes. No contexto do policiamento na rua, por exemplo, a pesquisa destacou estratégias que têm um impacto real sobre o crime, tais como o “policiamento de *hotspots*”, em que os esforços de fiscalização se concentram em áreas geográficas muito pequenas nas quais o crime está concentrado; abordagens de policiamento orientadas a problemas que dependem de métodos reais de resolução de problemas; e abordagens de dissuasão focadas que usam uma variedade de estratégias para dissuadir do crime e que visem infratores genuinamente perigosos.⁸

⁷ Iniciativa de Justiça da Sociedade Aberta, *Reduzindo o Perfilamento Étnico na União Europeia: Um Manual de Boas Práticas* (Open Society Justice Initiative, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of good practices*), (Nova Iorque, Open Society Foundations, 2012).

⁸ Veja, por exemplo, Anthony A. Braga, Andrew V. Papachristos e David M. Hureau, “Os efeitos do policiamento de focos no crime: uma revisão sistemática atualizada e meta-análise” (The effects of hot spots policing on crime: an updated systematic review and meta-analysis), *Justice Quarterly*, vol. 31. Número 4 (2014).

IV. BOAS PRÁTICAS

A. VISÃO GERAL

25. Os policiais e agentes da lei se envolvem na discriminação racial por uma variedade de razões, incluindo fatores individuais e os preconceitos de agentes, que podem ser subconscientes ou implícitos. Esses fatores e preconceitos podem também ser reforçados pelo aval coletivo ao perfilamento racial dentro das instituições e pela falta de qualquer cultura de direitos humanos nas agências de aplicação da lei. Uma abordagem satisfatória à esta questão requer um marco abrangente de políticas.

26. Felizmente, à medida que o reconhecimento do perfilamento racial aumenta, também aumenta a variedade de estratégias adotadas por governos, agências de aplicação da lei e organizações da sociedade civil para combater o problema. Essas estratégias podem envolver leis e políticas que proíbem a discriminação racial e fornecem orientação sobre a conduta apropriada por parte dos agentes policiais; sistemas de coleta e monitoramento de dados que rastreiam as atividades policiais; mecanismos de prestação de contas interna e externa de agentes da lei; maior engajamento da comunidade no desenvolvimento de políticas e práticas de aplicação da lei; e melhorias no processo de capacitação e recrutamento de agentes de aplicação da lei.

27. Embora poucas dessas práticas tenham sido o foco de pesquisas e avaliações rigorosas, alguns estudos sugerem que tais práticas, quando combinadas, podem ajudar a reduzir padrões de perfilamento racial. Este resultado foi observado em algumas agências policiais inglesas após a introdução de reformas destinadas a desafiar o enviesamento na tomada de

decisão sobre quem parar e revistar.⁹ Uma situação similar foi observada na Espanha, onde houve um declínio perceptível no preconceito em confrontos entre a polícia e membros da sociedade, após a introdução de reformas como parte de uma série de programas-piloto.¹⁰

B. PROIBIÇÃO DO PERFILAMENTO RACIAL E ORIENTAÇÃO PARA UM POLICIAMENTO NÃO DISCRIMINATÓRIO

28. É importante que os Estados implementem proibições formais do perfilamento racial. Tais proibições podem assumir a forma de leis estaduais, códigos de conduta e ética ou procedimentos operacionais padronizados a serem implementados pelas instituições policiais. No nível mais geral estão os marcos jurídicos que proíbem a discriminação racial e que podem ser aplicadas à prática de discriminação racial. Um exemplo de uma lei que defende a igualdade promulgada na Colômbia é fornecido no quadro 1.

29. Para além dessas estruturas gerais, alguns Estados emitem diretrizes formais e explícitas proibindo especificamente o perfilamento étnico ou racial com o objetivo de ajudar a polícia a tomar decisões baseadas em suspeitas reais. Essas diretrizes podem assumir a forma de leis escritas, códigos de conduta ou políticas da agência. Nas caixas 2 e 3 se encontram descrições das diretrizes usadas na Holanda, Inglaterra e no País de Gales, respectivamente.

⁹ Joel Miller, "Parada e Revista na Inglaterra: uma reforma tática ou a abordagem de sempre?" (*Stop and search in England: a reformed tactic or business as usual?*) *British Journal of Criminology*, vol. 50, número 5 (1 de setembro de 2010).

¹⁰ Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta y Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, *Identificaciones policiales imparciales y eficaces: lecciones sobre la reforma en cinco servicios policiales españoles, informe técnico* (Nueva York, Fundaciones de la Sociedad Abierta, 2015).

Caixa 1

Colômbia: proteções legais contra a discriminação

A Colômbia relatou a existência de várias normas legais destinadas a proteger populações afrodescendentes e membros de outros grupos minoritário da discriminação racial por parte de policiais. Essas normas incluem a Constituição Política de 1991, que estabelece que nenhuma pessoa deve sofrer discriminação por razões de sexo, raça, nacionalidade, idioma, religião, opinião política ou filosofia, e que todas as pessoas devem, portanto, ser sujeitas ao mesmo tratamento e desfrutar dos mesmos direitos e oportunidades. Além disso, o artigo 35 da Lei 734 de 2002 proíbe qualquer distinção, exclusão, restrição ou tratamento preferencial por parte de qualquer servidor público com base na raça, cor, descendência, nacionalidade ou etnicidade que tenha por objetivo ou efeito anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais na vida política, econômica, social, cultural ou qualquer outro campo da vida pública.

Caixa 2

Holanda: diretrizes para a polícia sobre como evitar a discriminação durante as atividades de controle e fiscalização

Com base na Lei da Polícia de 2012, a polícia nacional holandesa emitiu diretrizes revisadas tratando da prática de seleção de pessoas e automóveis “suspeitos” ao realizar controles, usando as diretrizes fornecidas pela Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância em sua recomendação geral de políticas nº 11 (2007) sobre o combate ao racismo e à discriminação racial no policiamento. Os policiais devem agora explicar todo controle realizado em relação a qualquer pessoa em termos do comportamento do indivíduo, usando critérios objetivos, mas desconsiderando características pessoais como etnia ou cor da pele. Como consequência, a polícia não pode mais selecionar pessoas suspeitas única ou predominantemente com base na cor da pele, descendência e/ou religião[□]

[□] Veja também Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, Relatório ECRI sobre a Holanda: Quarto Ciclo de Monitoramento (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI Report on the Netherlands: Fourth Monitoring Cycle) (CRI (2013) 39).

Caixa 3

Inglaterra e o País de Gales, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte: diretrizes sobre suspeitas policiais permitidas e não permitidas para buscas pessoais

A Lei da Polícia e Evidência Criminal de 1984 regula os poderes da polícia na Inglaterra e no País de Gales. A lei se baseia em vários códigos de prática, que estão sujeitos a modificações periódicas. O Código A, que regula o exercício por policiais dos poderes estatutários de buscas pessoais, estipula que a suspeita razoável nunca pode ser sustentada baseada em fatores pessoais. Consequentemente, a menos que a polícia tenha informações ou inteligência que forneça uma descrição de uma pessoa suspeita de portar um artigo para o qual são autorizados a fazer uma busca pessoal, os seguintes fatores não podem ser usados sozinhos ou em combinação uns com os outros, ou em combinação com qualquer outro fator, como justificção para a busca pessoal em qualquer indivíduo, incluindo qualquer veículo que esteja dirigindo ou no qual esteja sendo transportado:

- a) A aparência física da pessoa no que se refere, por exemplo, a idade, deficiência, mudança de sexo, gravidez e maternidade, raça, religião ou crença, sexo e orientação sexual ou o fato de se saber que a pessoa tem uma condenação anterior;
- b) Generalizações ou imagens estereotipadas de certos grupos ou categorias de pessoas como tendo maior probabilidade de se envolverem em atividades criminosas.

Os motivos razoáveis para suspeita devem normalmente estar ligados à inteligência precisa e atual ou informação relativa a artigos para os quais está prevista à autoridade fazer uma busca pessoal, que estejam sendo transportados por indivíduos ou em veículos em qualquer localidade. Mas, a suspeita razoável também pode existir sem informações ou inteligência específicas se for baseada no comportamento de uma pessoa.

C. CONSCIENTIZAÇÃO, CAPACITAÇÃO E RECRUTAMENTO

30. Os esforços para influenciar o comportamento e a tomada de decisões de agentes policiais demandam que os mesmos sejam conscientizados sobre o contexto das comunidades que atendem e também que compreendam a totalidade de leis e políticas destinadas a reger sua conduta. Esses esforços devem ocorrer no nível institucional e no contexto de reformas mais amplas que tratem de políticas e sistemas de responsabilização e prestação de contas, conforme descrito abaixo. A conscientização deve ser liderada por oficiais responsáveis pela elaboração de políticas internas e por aqueles responsáveis pela prestação de contas e treinamento interno.

31. Uma forma de conscientizar é por meio da capacitação de policiais. Muitos Estados, incluindo Austrália, Chipre, Guatemala e Nigéria, oferecem uma capacitação focada nos direitos humanos e no combate à discriminação racial. A Caixa 4 apresenta uma descrição das oficinas de conscientização organizadas pelo ACNUDH no Brasil, direcionadas a órgãos governamentais e sociedade civil.

32. Contribui também para a aplicação não discriminatória da lei o recrutamento e a retenção de pessoas de origens diversas, a fim de que sejam mais representativas das populações que policiam. Essa maior representação tem o potencial de influenciar a cultura das agências e as atitudes das funcionárias e funcionários, que, por sua vez, devem tomar decisões menos tendenciosas. Esta abordagem para contratação diversa feita na Suécia está descrita na caixa 5.

Caixa 4

Brasil: conscientizando governantes e sociedade civil por meio de oficinas organizadas pelas Nações Unidas

Em novembro e dezembro de 2017, a equipe nacional das Nações Unidas no Brasil, o ACNUDH e o Departamento de Informação Pública, por meio do centro de informações das Nações Unidas no Rio de Janeiro, organizaram duas oficinas sobre discriminação racial. As reuniões contaram com a participação de representantes de organizações da sociedade civil, órgãos governamentais, acadêmicos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e agências das Nações Unidas no país. As oficinas tinham como objetivo promover a troca de experiências e boas práticas e identificar oportunidades de ação dentro das Nações Unidas e outras organizações internacionais que pudessem prevenir e combater a discriminação racial. Os participantes analisaram o contexto e os desafios de lidar com a discriminação racial, tortura e abuso por parte das forças de segurança no Brasil. Ocorrências individuais e registros de violações foram apresentados com o intuito de aumentar a conscientização sobre tais práticas. As oficinas foram organizadas no âmbito da campanha de informação pública Vidas Negras (Black Lives), lideradas pela equipe nacional e apoiadas pelo Departamento de Informação Pública. A campanha visa conscientizar, principalmente os tomadores de decisão e a sociedade brasileira, sobre a violência contra a juventude negra no Brasil e suas consequências letais. A campanha vem envolvendo atores públicos importantes e, desde o lançamento do seu site (<https://nacoesunidas.org/vidas-negras>) em novembro de 2017, já atingiu mais de 35 milhões de pessoas por meio de diversas plataformas nas redes sociais.

Caixa 5

Suécia: diversidade no recrutamento policial

Antes da introdução do projeto Spira em 2005, a polícia em Estocolmo tinha poucos funcionários de origem não nórdica. O projeto tinha como objetivo aumentar a representação das minorias étnicas na força policial, começando no bairro de Södertälje. De 140 inscritos de minorias étnicas, 17 pessoas foram empregadas em vários cargos civis, com a expectativa de que futuramente assumiriam funções de policiais. O projeto foi posteriormente implementado em todo Estocolmo e, em 2009, 70 pessoas, a maioria de origem não nórdica, receberam ofertas de emprego na polícia.[□]

□ Iniciativa de Justiça da Sociedade Aberta, "*Reduzindo o Perfilamento étnico na União Europeia*" (Open Society Justice Initiative, Reducing Ethnic Profiling in the European Union)..

D. ENGAJAMENTO DA COMUNIDADE

33. O envolvimento construtivo de agências de aplicação da lei e representantes da comunidade contribui para políticas e práticas não discriminatórias de aplicação da lei. Esta abordagem tem o potencial de melhorar a comunicação entre as autoridades de aplicação da lei e a comunidade, aumentando a conscientização de agentes de aplicação da lei sobre as necessidades e expectativas dos membros das comunidades raciais, étnicas e religiosas nas quais atuam. Também permite que membros das comunidades forneçam contribuições para o desenvolvimento de políticas de segurança e responsabilizem as autoridades policiais competentes por suas políticas e práticas, por exemplo, por meio de análises de registros, estatísticas e políticas de policiamento. A Caixa 6 apresenta um exemplo do monitoramento comunitário das buscas pessoais de policiais em Londres. De forma análoga, na Caixa 7, vemos descrito o envolvimento comunitário no treinamento e capacitação da polícia em Pernambuco, Brasil.

Caixa 6

Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte: grupos de monitoramento comunitário das atividades de parada e revista policial (Londres)

Em Londres, uma série de grupos de monitoramento comunitários locais foram estabelecidos dentro de cada distrito de Londres para revisar as práticas de busca pessoal do Serviço da Polícia Metropolitana da cidade. Os grupos de monitoramento da comunidade são formados por membros da comunidade e têm o apoio da rede de monitoramento comunitário de Londres. Os membros do grupo podem recorrer a fontes potenciais, incluindo o governo local, associações policiais, instituições de caridade locais e organizações comunitárias para realizar suas avaliações. O papel dos grupos é responsabilizar a polícia, examinar a prática de buscas pessoais, incluindo os padrões de parada e busca policial de membros de minorias étnicas, e fornecer às comunidades locais uma voz através da qual se dirigir à polícia local em relação às atividades de busca pessoal. Como parte deste projeto, os grupos recebem dados sobre as buscas que eles então têm a responsabilidade de revisar.[□]

□ Autoridade Policial Metropolitana, "Um guia prático para os grupos comunitários de monitoramento da atividade policial de parar e revistar (*A practical guide to stop and search community monitoring groups*)", agosto de 2009.

Caixa 7

Brasil: colaboração entre grupos da sociedade civil e a polícia (Pernambuco)

O Grupo de Trabalho de Especialistas sobre Afrodescendentes informou que, em Pernambuco, Brasil, o Grupo de Combate ao Racismo Institucional, criado em 2009, colabora com a polícia local em várias áreas. Essa colaboração inclui o treinamento e a capacitação da Polícia Militar. O grupo também mantém uma linha direta para a denúncia de crimes raciais. Além disso, a organização realiza campanhas públicas contra o racismo, organiza eventos culturais e conferências e dá apoio às comunidades afrodescendentes brasileiras, incluindo membros das comunidades *quilombola* e de *terreiros* (veja A/HRC/27/68/Add.1).

E. COLETA DE DADOS

34. Alguns componentes importantes dos esforços para desafiar o perfilamento racial são a coleta e análise de dados sobre práticas de segurança pública, como a verificação de identidade, busca em veículos automotivos, controle de migração ou buscas pessoais nas fronteiras, por meio dos quais a origem racial e étnica do indivíduo visado é registrada. Os dados coletados para análise devem, portanto, ser claramente separados das informações coletadas para fins de inteligência. É necessário um quadro jurídico abrangente e previamente estabelecido no que tange o processo de coleta, acesso, armazenamento e remoção de tais dados. Dados devem ser coletados respeitando os direitos humanos internacionais e as liberdades fundamentais, usando mecanismos como garantias de privacidade e regulamentos de proteção de dados para controlar os perigos do uso indevido, estigmatização e estereótipos negativos. Uma forma de proteger a identidade dos indivíduos em questão é tornar os dados anônimos após a coleta.

35. A coleta de dados pode fazer com que policiais se tornem mais cuidadosos sobre as decisões que tomam, mais responsáveis perante as pessoas que abordam e sujeitos a uma supervisão e gestão mais rígidas. Também permitiria o escrutínio de encontros individuais e de padrões e tendências mais amplas no uso de táticas policiais. A análise dos dados também apoiaria a gestão estratégica das operações policiais, o que deveria ajudar a melhorar a imparcialidade e a eficácia das atividades policiais. É importante ressaltar que seria uma oportunidade para medir as disparidades raciais e considerar estratégias para lidar com o viés e preconceito policial. Também proporcionaria oportunidades de escrutínio externo pela comunidade e organizações de direitos humanos. A Caixa 8 descreve o uso de um aplicativo móvel para registrar dados sobre as paradas e buscas policiais na região de West Midlands do Reino Unido.

Caixa 8

West Midlands, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte: aplicativo móvel registra paradas policiais

Em 30 de agosto de 2017, um novo aplicativo móvel foi lançado para tornar as buscas pessoais por policiais mais rápidas e eficientes. O aplicativo reportadamente facilita a realização de uma prática prevista na lei há anos. O aplicativo eSearch permite que os policiais gravem detalhes de suas abordagens na rua em seus smartphones sem a necessidade de ligar para a equipe da central de contato. A localização de cada busca pessoal realizada é registrada automaticamente pelo sistema de posicionamento global (GPS) e espera-se que o aplicativo reduza a demanda da equipe da central de contato da força em quase 1.000 ligações por mês. Os oficiais podem inserir detalhes diretamente por meio de seus telefones e receber um número de referência exclusivo sem precisar esperar que a equipe da central registre dados sobre revistas.²⁰

²⁰ Polícia de West Midlands, "Novo aplicativo deve acelerar as paradas e buscas policiais (*New 'app' set to speed up stop and search process*)", 30 de agosto de 2017.

F. PRESTAÇÃO DE CONTAS INSTITUCIONAL INTERNA

36. O exercício pelo qual os agentes de aplicação da lei evitam práticas de discriminação racial e aderem a padrões para tomadas de decisões e conduta imparcial provavelmente também indica a disposição de gestores e supervisores em promover práticas não discriminatórias dentro das agências policiais, monitorando comportamentos e questionando-os quando eles se desviam da política e dos padrões. Essa abordagem pode ser apoiada pela disponibilidade de dados e análises da prática e decisões que o agente policial toma. A abordagem também reflete políticas e procedimentos que garantem que as práticas indicativas de discriminação racial sejam rotineiramente avaliadas e questionadas.

37. Um possível método são as auditorias de políticas conduzidas por gestores das forças policiais, nas quais revisam

as políticas existentes, operações e práticas policiais que contribuem para uma tendência de perfilamento racial. O fato que os supervisores aumentaram a supervisão do uso de poderes discricionários pelos agentes policiais em áreas relacionadas ao perfilamento racial também é importante. Preferencialmente, tais auditorias devem ser realizadas envolvendo membros da comunidade local, de forma que possam contribuir na formulação de questões e apresentar inquietações, e de funcionários de diferentes níveis da organização.

38. A Caixa 9 descreve uma auditoria interna conduzida pelo Serviço de Polícia de Toronto, Canadá. A Caixa 10 relata um exemplo de prestação de contas interna que se baseia diretamente em dados sobre táticas policiais coletados rotineiramente na Polícia de Hertfordshire no Reino Unido para examinar padrões de conduta de cada agente nas suas operações de busca pessoal.

Caixa 9 **Canadá: revisando as práticas da agência (Toronto)**

No Canadá, o Serviço de Polícia de Toronto conduziu uma auditoria interna em 2012, quando o Chefe de Polícia iniciou uma revisão das práticas da agência em engajar a comunidade na supervisão das buscas pessoais policiais. O exercício envolveu consultas com uma seleção transversal de funcionários e membros da comunidade e gerou várias recomendações, incluindo um novo “valor central” focado na não discriminação, a criação de um comitê consultivo comunitário para aconselhar a agência sobre questões relacionadas ao perfilamento racial e ao desenvolvimento de um sistema de alerta precoce para detectar padrões de possível parcialidade entre os policiais.⁶

⁶ Serviço Policial de Toronto, Revisão de Engajamento Policial e Comunitário (Relatório PACER): Fase II - Relatório Interno e Recomendações (*The Police and Community Engagement Review (The PACER Report): Phase II—Internal Report and Recommendations*) (2013).

Caixa 10

Inglaterra, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte: identificando oficiais com padrões de contato potencialmente problemáticos

No período de 2006-2007 no Reino Unido, pessoas afrodescendentes tinham cinco vezes mais probabilidade de sofrerem uma busca pessoal pela Polícia de Hertfordshire do que a maioria da população. Após novas reformas implementadas no período de 2007-2008, formulários de buscas pessoais e software foram introduzidos para analisar os padrões das buscas pessoais. O software foi programado para identificar policiais individuais que faziam buscas pessoais em membros de grupos minoritários com muito mais frequência do que o esperado pelas suas atribuições de trabalho.

Inicialmente, 25 policiais foram identificados por apresentarem altas taxas de buscas pessoais de membros de grupos minoritários. A análise foi repetida mensalmente. A unidade de diversidade da força conduziu entrevistas com os policiais que foram inicialmente identificados por realizarem uma quantidade desproporcional de buscas em membros de grupos minoritários e com aqueles cujas atividades de busca pessoal foram identificadas como sendo proporcionais. As entrevistas destacaram problemas com a compreensão de alguns policiais sobre os motivos apropriados para conduzir uma busca pessoal. Foi ainda sugerido que algumas operações, apesar de terem objetivos legítimos, impactaram membros de grupos minoritários de forma desproporcional. De acordo com o programa, os oficiais continuaram com revisões mensais de suas operações, com e-mails enviados automaticamente aos supervisores dos oficiais assinalados por taxas desproporcionais de buscas pessoais em populações minoritárias. Os e-mails incluíam detalhes do comportamento dos policiais e uma lista de perguntas para os supervisores levantarem com eles. Os supervisores também foram capacitados sobre estratégias para utilizar ao entrevistar os policiais em questão. A expectativa era que os supervisores poderiam, a partir dessas entrevistas, fornecer recomendações para ações ou treinamento posterior.

Posteriormente, as taxas de desproporcionalidade foram reduzidas entre os policiais em destaque, e na força policial como um todo.[□]

□ Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais, Rumo a um Policiamento Mais Eficaz: Entendendo e Prevenindo Perfilamentos Étnicos Discriminatórios - Um Guia (*Towards More Effective Policing: Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling—A Guide*) (Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, 2010).

39. Dados coletados durante abordagens policiais também podem ser usados para gerar uma reflexão crítica sobre tendências no padrão mais amplo de táticas policiais e seu impacto nas minorias. Em um exemplo da Espanha (ver Caixa 11), uma análise dos registros gerados pelo monitoramento do caráter étnico e racial das buscas de policiais foi usada para reformular as políticas e práticas policiais com o intuito de minimizar padrões de parcialidade.

Caixa 11

Espanha: Empregando dados de monitoramento para realinhar as verificações de identidade policiais (Fuenlabrada)

A Iniciativa de Justiça da Sociedade Aberta informou que, em Fuenlabrada, as buscas pessoais dos policiais para verificação de identidade foram monitoradas por meio de um projeto-piloto que registra os procedimentos de verificação. Uma análise dos dados de monitoramento no início do projeto-piloto mostrou altas taxas de verificação de identidade caracterizadas pelo critério individual do policial como principal elemento na decisão de quem seria o alvo da busca. Os tipos de fiscalização monitorados envolveram buscas realizadas em “áreas sob intenso controle policial”, no âmbito de “operações preventivas” e por “comportamento suspeito”. Possivelmente como esses critérios permitiam que os policiais recorressem a generalizações e estereótipos, tais buscas eram caracterizadas por uma maior representação de estrangeiros. Após a análise dos dados de monitoramento, os gestores modificaram a forma como os oficiais da linha de frente recebiam suas instruções. Durante um período de seis meses, essas modificações levaram a reduções substanciais nos três tipos de verificações de identidade monitoradas (áreas sob intenso controle policial, operações preventivas e comportamento suspeito), de 90 por cento, 76 por cento e 56 por cento, respectivamente. É importante ressaltar que a redução nessas paradas foi acompanhada por uma redução substancial na sobre-representação de estrangeiros durante todo o período de seis meses do piloto.[□]

[□] Iniciativa de Justiça da Sociedade Aberta, *Paradas Policiais Imparciais e Eficazes*, (*Open Society Justice Initiative, Fair and Effective Police Stops*).

G. PRESTAÇÃO DE CONTAS PERANTE A SOCIEDADE

40. A capacidade de atores externos- sejam membros do público geral, grupos comunitários, da mídia ou mecanismos internacionais de direitos humanos, instituições nacionais de direitos humanos ou órgãos de igualdade - desafiam práticas policiais inadequadas, representa outra forma de controlar o perfilamento racial. Garantir o acesso à informação implica diretamente na capacidade desses atores enfrentarem tais desafios. Estas informações incluem dados e análises sobre a tomada de decisão e prática de agentes, ou por meio do exercício de seu papel na revisão de queixas e denúncias públicas.

41. Uma abordagem para a prestação de contas externas significa fornecer um registro das buscas policiais ao público envolvido, incluindo informações sobre o encontro e os motivos pelos quais foi conduzido. Esta abordagem fornece uma forma de prestação de contas “no ato” e é frequentemente associada às abordagens de coleta de dados descritas acima. Variações da abordagem têm sido usadas em vários países, incluindo a Bulgária, Espanha e o Reino Unido.

42. A prestação de contas perante a sociedade também pode ser fornecida por comissões ou por ouvidorias responsáveis por responder às denúncias públicas de discriminação. Exemplos podem ser encontrados em Portugal, África do Sul e Reino Unido. A Caixa 12 fornece um exemplo da Comissão Australiana de Direitos Humanos, que é responsável por denúncias públicas relacionadas à discriminação. A Caixa 13 fornece um exemplo dos Estados Unidos, onde a Divisão de Direitos Civis do Departamento de Justiça pode investigar e abrir processos contra agências envolvidas em discriminação racial.

43. A prestação de contas perante a sociedade inclui a criação ou manutenção de órgãos de supervisão governamentais e grupos da sociedade civil assumindo um papel ativo no monitoramento das atividades policiais e na divulgação de seus achados. A mídia também tem um papel importante nesse sentido. Na Espanha, por exemplo, grupos locais da sociedade civil

Caixa 12

Austrália: proteção dos direitos à não discriminação (Comissão Australiana de Direitos Humanos)

A Comissão Australiana de Direitos Humanos relatou que as jurisdições australianas têm proibições legislativas contra a discriminação racial. Para assegurar que os padrões são obedecidos, a Comissão Australiana de Direitos Humanos nomeou estatutariamente um Comissário para a Discriminação Racial com mandato para investigar denúncias feitas sob a legislação anti-discriminação. No âmbito da sua função de lidar com denúncias, a Comissão examina as questões da alegada discriminação com base na raça e ódio racial. O serviço de investigação e conciliação fornece um mecanismo livre e imparcial para que as partes resolvam queixas relativas à alegada discriminação racial sem a necessidade de recorrer ao tribunal. Muitos resultados de queixas resolvidas por meio do serviço de investigação e conciliação da Comissão vão além da compensação individual e geralmente incluem resultados sistêmicos, como capacitação anti-discriminação ou mudanças na política. Se a conciliação falhar, um indivíduo pode buscar uma determinação dos tribunais federais.

Caixa 13

Estados Unidos da América: ações contra agências envolvidas em discriminação racial

Os Estados Unidos informaram que a Divisão de Direitos Civis do Departamento de Justiça pode investigar e abrir processos contra agências que se engajam, exibem padrões ou adotam práticas de discriminação racial em violação da Constituição. Por exemplo, em 2015, a Divisão chegou a um acordo abrangente com o Delegacia da Cidade de Los Angeles em um processo alegando discriminação sistêmica contra afro-americanos no policiamento da comunidade de Antelope Valley. Depois de uma investigação após um tiroteio policial altamente divulgado que ocorreu em Ferguson, Missouri, a Divisão chegou a um acordo com a cidade em março de 2016, resolvendo alegações de policiamento discriminatório contra afro-americanos.

têm se engajado ativamente no monitoramento e na publicação de estudos sobre as buscas policiais de membros do público e sobre os padrões de parcialidade (ver Caixa 14).

44. As organizações da sociedade civil também podem combater o perfilamento étnico e racial por meio dos mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas que procuram questionar as práticas e ajudar a estabelecer e reforçar precedentes perante os quais as autoridades responsáveis pela aplicação da lei podem ser responsabilizadas. Um exemplo importante de tal desafio na Europa foram os esforços judiciais relativos a um caso espanhol de discriminação racial descrito na Caixa 15.

Caixa 14

Espanha: organizações da sociedade civil e responsabilidade policial

A Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía informou que grupos locais da sociedade civil na Espanha têm sido ativos no monitoramento e na defesa contra o perfilamento racial praticado pela polícia no país. Por exemplo, em 2016, a associação publicou um relatório, juntamente com o Instituto de Investigação de Paz e Conflitos da Universidade de Granada, sobre um estudo que envolvia observações diretas de paradas e buscas pessoais policiais realizadas na rodoviária local de Granada. Os resultados indicaram que pessoas afrodescendentes foram paradas e revistas 42 vezes mais do que pessoas de origem “caucasiana”. O relatório destaca motivos aparentemente racistas que direcionam as paradas policiais.[□]

□ Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía e o Instituto de la Paz y los Conflictos, Universidad de Granada, Identificação baseada no Perfil Étnico em Granada: Estudo Realizado Mediante Observação e Entrevistas Diretas (*Identificaciones Basadas en Perfil Étnico en Granada: Estudio Realizado Mediante Observación y Entrevistas Directas*) (Granada, 2016).

Caixa 15

Espanha: utilizando os mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas

O caso *Williams Lecraft v. Espanha* envolveu uma mulher afro-americana de cidadania espanhola que foi parada e cujos documentos de identidade foram solicitados por um policial nacional em uma estação ferroviária em 1992. O oficial indicou que a Sra. Williams Lecraft foi detida porque sua aparência sugeria uma maior probabilidade dela ser uma migrante ilegal. A Sra. Williams Lecraft faz uma denúncia, que foi indeferida por um tribunal nacional espanhol, e seu recurso subsequente ao Tribunal Constitucional da Espanha também não teve êxito.

A Sra. Williams Lecraft subsequentemente levou o caso ao Comitê de Direitos Humanos, apoiado por três organizações da sociedade civil: a Iniciativa de Justiça da Sociedade Aberta, Women's Link Worldwide e SOS Racismo Madrid. O Comitê de Direitos Humanos decidiu a favor dela, concluindo que o incidente foi uma violação do artigo 26, lido em conjunto com o artigo 2 (3), do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

Em seu parecer, o Comitê de Direitos Humanos pediu emendas às disposições espanholas que regulam os poderes da polícia para realizar verificações de identidade, observando que raça, etnia e/ou características físicas não devem ser a base para a realização de parada para verificação de identidade, exceto quando fazem parte de uma descrição de suspeito. O Comitê também exigiu que a Espanha instrísse todas as forças policiais a emitir manuais de orientação operacional sobre o cumprimento desses princípios para os policiais. ▫

▫ Comunicado n.º 1493/2006, *Williams Lecraft v. Espanha*.

V CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

45. A prática de discriminação e perfilamento racial por parte das agências de aplicação da lei é contrária às normas jurídicas internacionais, incluindo o princípio da não discriminação e os direitos à igualdade perante a lei e proteção igualitária da lei. Além disso, as evidências demonstram que o perfilamento racial é uma ferramenta ineficaz de policiamento e deve ser substituído por abordagens mais eficazes. Evidências adicionais sugerem que o perfilamento racial também tem impactos negativos nas atitudes e no bem-estar das pessoas e comunidades que são alvos da prática.

46. Em resposta às consequências negativas associadas ao perfilamento racial, agências de aplicação da lei nacionais e órgãos governamentais desenvolveram leis e políticas que proíbem o uso generalizado de raça, etnia e outros estereótipos discriminativos como base para justificar suspeitas e tomar decisões durante ações policiais. Em muitos casos, essas leis e políticas foram desenvolvidas com a colaboração de atores locais e internacionais da sociedade civil, bem como de mecanismos internacionais de direitos humanos. Os Estados-Membros devem proibir a prática de perfilamento racial e garantir que quaisquer estratégias dirigidas aos agentes da lei sejam acompanhadas por orientações práticas sobre como devem tomar decisões não discriminatórias.

47. Os Estados Membros também devem encorajar as forças policiais a desenvolverem programas de capacitação para conscientizar policiais sobre os vários preconceitos sociais que podem afetar sua conduta. Materiais de treinamento devem incluir tanto os padrões e princípios internacionais de direitos humanos quanto as leis e políticas nacionais que regem a conduta dos dirigentes. É vital que os policiais estejam cientes das

consequências de qualquer má conduta e que as agências e instituições de justiça acompanhem qualquer incidente denunciado, fazendo uso de todas as medidas disponíveis para responsabilizar os agentes envolvidos e tratar o problema. As agências também devem desenvolver estratégias de recrutamento e seleção que promovam a constituição de uma força de trabalho diversificada que reflita as populações que atendem.

48. O aumento dos esforços para coletar dados sobre as práticas policiais relevantes, como verificações de identidade, buscas em veículos automotivos e revistas nas fronteiras, desagregados por fatores que incluem a identidade racial e étnica da população-alvo, seriam úteis para compreender as tendências locais e aumentar a conscientização entre os policiais. Esses dados podem ser usados para apoiar os esforços das agências em monitorar o comportamento dos agentes e melhorar as medidas internas de responsabilidade e transparência. Todos os dados devem ser coletados de acordo com os direitos humanos e as liberdades fundamentais, usando mecanismos como regulamentos de proteção de dados e garantias de privacidade.

49. O aumento das oportunidades de diálogo com líderes comunitários, sociedade civil, instituições nacionais de direitos humanos e órgãos que lutam pela igualdade também têm o potencial de melhorar as relações entre a polícia e a comunidade, e reduzir os níveis e as percepções do perfilamento racial. Esse diálogo tem o potencial de influenciar a cultura das forças policiais e as atitudes dos funcionários, a fim de produzir decisões menos tendenciosas. A colaboração estreita entre várias partes interessadas, como grupos de vítimas, instituições nacionais de direitos humanos, órgãos de igualdade e atores locais e nacionais, muitas vezes com o apoio de organizações internacionais, jurisprudência internacional

e mecanismos de direitos humanos, resultou em algumas das práticas mais promissoras contra a discriminação racial observadas nos últimos anos. Esse tipo de engajamento dinâmico deve ser encorajado e as lições aprendidas podem ser compartilhadas entre agências nacionais e locais e autoridades governamentais no espírito da cooperação. As entidades

relevantes das Nações Unidas podem fornecer experiência e apoio para auxiliar países a organizar e realizar uma abordagem abrangente para eliminar a discriminação e o perfilamento racial

18-21669

Publicado pelo Departamento de Comunicações
Globais e pelo Escritório do Alto Comissariado
para Direitos Humanos



NAÇÕES UNIDAS
DIREITOS HUMANOS
ESCRITÓRIO DO ALTO COMISSARIADO