

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



**Beatriz da Costa Carneiro**

Aspirante a Oficial de Polícia

**Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais**

XXXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

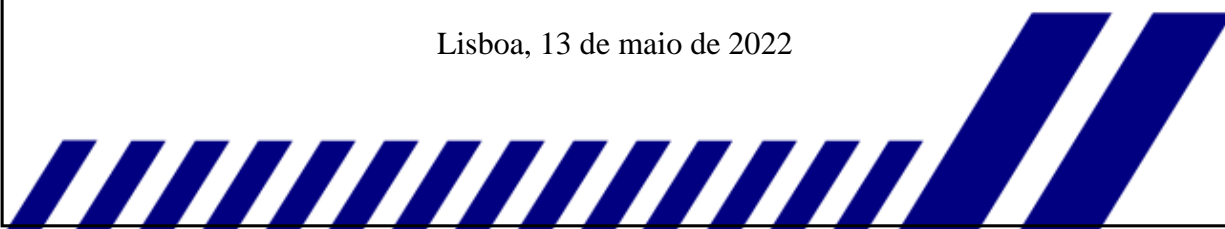
**O Oficial de Direitos Humanos e a prevenção  
da discriminação nas Forças e Serviços de Segurança**

Orientadores:

PROFESSOR DOUTOR PAULO MACHADO

PROFESSOR DOUTOR RUI FONSECA

Lisboa, 13 de maio de 2022



Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



**BEATRIZ DA COSTA CARNEIRO**

Aspirante a Oficial de Polícia

**DISSERTAÇÃO DE Mestrado Integrado em Ciências Policiais**

XXXIV Curso de Formação de Oficiais de Polícia

**O OFICIAL DE DIREITOS HUMANOS E A PREVENÇÃO  
DA DISCRIMINAÇÃO NAS FORÇAS E SERVIÇOS DE  
SEGURANÇA**

Orientação Científica:

**PROFESSOR DOUTOR PAULO MACHADO**

**PROFESSOR DOUTOR RUI FONSECA**

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, elaborada sob orientação científica do Professor Doutor Paulo Machado e do Professor Doutor Rui Fonseca.



**Estabelecimento de Ensino:** Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

**Curso:** XXXIV CFOP

**Orientação Científica:** Professor Doutor Paulo Machado  
Professor Doutor Rui Fonseca

**Título:** O Oficial de Direitos Humanos e a prevenção da discriminação nas Forças e Serviços de Segurança

**Autor:** Beatriz da Costa Carneiro

**Local de Edição:** Lisboa

**Data de Edição:** 13 maio de 2022



## **Agradecimentos**

A realização desta dissertação é o culminar de um percurso de 5 anos, foram 5 anos de muita perseverança e resiliência, mas com um objetivo bem presente, fazer parte da Polícia de Segurança Pública e exercer uma profissão nobre, a profissão que sempre quis.

Nada disto seria possível sem o apoio incondicional da minha família. Agradeço ao meu pai por ser o meu maior exemplo, a pessoa que me fez querer seguir esta profissão e que me incutiu os maiores valores que levo para a vida. À minha mãe por ser a minha melhor amiga, a minha confidente e porto de abrigo. À minha irmã por ser a mais especial, o meu orgulho todos os dias. Aos meus avós e padrinho por me apoiarem em tudo na minha vida e estarem sempre presentes. E ao João por todo o apoio e carinho e por estar sempre lá para mim nos bons e maus momentos.

Agradeço aos meus orientadores, Professor Doutor Paulo Machado e Professor Doutor Rui Guerra da Fonseca, pelo acompanhamento ao longo deste trabalho. Agradeço ainda ao Superintendente Luís Guerra que sempre se disponibilizou a ajudar, ao Intendente Nuno Poiares pela ajuda inicial na escolha do tema e ainda ao Intendente Hugo Guinote, que como Oficial de Direitos Humanos, contribuiu e auxiliou a realização deste estudo.

À Subcomissário Melissa Cabral e ao Subcomissário Hugo Silva que neste último ano orientaram o meu estágio prático, agradeço pelos ensinamentos transmitidos que serão uma grande mais-valia para o desempenho da minha profissão. Ao efetivo da 80.<sup>a</sup> Esquadra – Oeiras e ao efetivo da 12.<sup>a</sup> Esquadra – Cedofeita pelo conhecimento e experiência que partilharam.

Saliento ainda todos os meus camaradas de curso, sem eles estes 5 anos teriam sido muito mais difíceis. Aos *Octavus*, a minha família do ISCP. Todos os docentes que me ensinaram ao longo deste percurso, pessoal administrativo e de apoio, o meu obrigada.

## Resumo

O trabalho policial é caracterizado pela sua complexidade, e esta manifesta-se, nalguns casos, pela urgência da decisão policial. Frequentemente os polícias são confrontados com situações que os obrigam a tomar decisões rápidas, no momento. O caráter repentino de algumas decisões policiais torna-as mais suscetíveis ou expostas a situações de discriminação social, nomeadamente pela dificuldade de se obter enquadramento técnico e por emergirem preconceitos que conduzem, não inevitavelmente mas com alguma probabilidade, a situações de discriminação social negativa. Esta discriminação, como violação dos Direitos Humanos, é hoje um tópico que gera muita polémica e discussão públicas. A Polícia de Segurança Pública (PSP) é uma das instituições mais escrutinadas, e por este motivo torna-se importante estabelecer princípios e medidas que previnam as manifestações de discriminação nesta instituição. A criação do Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança (PPMDFSS) veio precisamente dar corpo a essa preocupação, estabelecendo áreas de intervenção.

Este estudo tem como objetivo analisar este Plano e os fatores que levaram à sua criação, em particular estudar o novo cargo de Oficial de Direitos Humanos (ODH). O presente trabalho está focado no ODH da PSP e será nossa intenção perceber qual o seu âmbito de atuação dentro da instituição. Para tal, e para além da revisão de literatura, recorreremos à realização de entrevistas, com o objetivo de obter mais informação sobre esta temática. Concluimos que alguns fenómenos sociais influenciaram na tomada de decisão para a criação, pelo Governo, do PPMDFSS. Alguns desses fenómenos são de uma natureza mais macroscópica (a globalização, o multiculturalismo), outros têm uma inscrição mais societal, a mediatização dos casos de discriminação social, e, sobretudo, a consciencialização social para o fenómeno da discriminação, aliado a um quadro normativo, internacional e nacional, que visa proteger a população contra a discriminação e a violação do Estado de Direito Democrático. O cargo de ODH vem colmatar uma lacuna, atuando principalmente como elemento interlocutor para os Direitos Humanos, interna e externamente à instituição policial.

**Palavras-chave:** Discriminação social; Oficial de Direitos Humanos; Plano; Polícia de Segurança Pública.

## Abstract

Police work is characterized by its complexity, and this is manifested, in some cases, by the urgency of the police decision. Police officers are often faced with situations that force them to make quick decisions at the moment. The sudden nature of some police decisions makes them more susceptible or exposed to situations of social discrimination, namely because of the difficulty in obtaining technical framework and because prejudices emerge that lead, not inevitably but with some probability, to situations of negative social discrimination. This discrimination, as a violation of Human Rights, is today a topic that generates much controversy and public discussion. The Public Security Police (PSP) is one of the most scrutinized institutions, and for this reason it is important to establish principles and measures that prevent the manifestations of discrimination in this institution. The creation of the Plan for the Prevention of Manifestations of Discrimination in the Security Forces and Services (PPMDFSS), came precisely to embody this concern, establishing areas of intervention.

This study aims to analyze this Plan and the factors that led to its creation, in particular to study the new position of Human Rights Officer (ODH). The present work is focused on the PSP's ODH and it will be our intention to understand its scope of action within the institution. To this end, and in addition to the literature review, we resorted to conducting interviews, in order to obtain more information on this topic. We conclude that some social phenomena influenced the decision making for the creation, by the Government, of the PPMDFSS. Some of these phenomena are of a more macroscopic nature (globalization, multiculturalism), others have a more societal national inscription, the media coverage of cases of social discrimination, and, above all, social awareness of the phenomenon of discrimination, combined with a normative, international and national, which aims to protect the population against discrimination and violation of the Democratic Rule of Law. The position of ODH fills a gap, acting mainly as an interlocutor for Human Rights, internally and externally to the police institution.

**Keywords:** Social Discrimination; Human Rights Officer; Plan; Public Security Police.

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

ASPP	Associação Sindical dos Profissionais da Polícia
CAT	Comissão Contra a Tortura das Nações Unidas
CDFUE	Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia
CDH	Conselho dos Direitos Humanos
CDSP	Código Deontológico do Serviço Policial
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos do Homem
CERD	Comité para a Eliminação da Discriminação Racial
CFA	Curso de Formação de Agentes
CFOP	Curso de Formação de Oficiais de Polícia
CNDH	Comissão Nacional para os Direitos Humanos
CP	Código Penal
CPT	Comité Europeu para a Prevenção da Tortura
CRP	Constituição da República Portuguesa
ECRI	Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância
ENIND	Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 – Portugal + Igual
FRA	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia
FRONTEX	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira

FSS	Forças e Serviços de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
ICERD	Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
IGAI	Inspeção-Geral da Administração Interna
INE	Instituto Nacional de Estatística
MAI	Ministro da Administração Interna
MFDHFP	Manual de Formação em Direitos Humanos para as Forças Policiais
NEP	Norma de Execução Permanente
ODH	Oficial de Direitos Humanos
ONU	Organização das Nações Unidas
OSP	Organização Sindical dos Polícias
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais
PNCRD	Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021 -2025 — Portugal contra o racismo
PPMDFSS	Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança
PSP	Polícia de Segurança Pública
SECI	Secretário de Estado para a Cidadania e Igualdade

SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGMAI	Secretária-geral do Ministério da Administração Interna
TFUE	Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia
UE	União Europeia

## Índice

<b>Agradecimentos .....</b>	<b>i</b>
<b>Resumo .....</b>	<b>ii</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>iii</b>
<b>Lista de Siglas e Abreviaturas .....</b>	<b>iv</b>
<b>Índice de Anexos .....</b>	<b>ix</b>
<b>Índice de Figuras e Tabelas .....</b>	<b>x</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>1</b>
<b>Parte I – Enquadramento teórico .....</b>	<b>5</b>
<b>Capítulo 1. A criação de uma Política Pública de prevenção da discriminação social .</b>	<b>5</b>
1.1. O Plano inserido num estado de direito democrático .....	5
1.2. Os Direitos Humanos .....	6
1.3. A Discriminação social .....	8
1.4. Os fatores institucionais externos e internos.....	14
1.4.1. Quadro jurídico internacional.....	14
1.4.2. Quadro jurídico interno .....	18
1.5. Os fatores sociais .....	20
1.6. O Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas FSS .....	24
1.6.1. A monitorização e coordenação do PPMDFSS .....	25
<b>Capítulo 2. A criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos.....</b>	<b>31</b>
2.1. O papel das Forças de Segurança na prevenção da discriminação .....	31
2.2. Organização administrativa do cargo .....	35
2.3. O caso do Fundamental Rights Officer (FRO) como referência inspiradora .....	37
<b>Capítulo 3. Método .....</b>	<b>39</b>
3.1. Participantes .....	40
3.2. Corpus.....	41

3.3. Instrumentos .....	41
3.3.1. Entrevista .....	41
<b>Parte II – Desenvolvimento empírico.....</b>	<b>43</b>
<b>Capítulo 4. Análise de dados.....</b>	<b>43</b>
4.1. Dados estatísticos oficiais sobre violação dos DH por parte dos profissionais das FSS .....	43
<b>Parte III- Discussão de resultados.....</b>	<b>47</b>
<b>Capítulo 5. Apresentação e discussão de resultados.....</b>	<b>47</b>
5.1. Análise de conteúdo das entrevistas .....	47
<b>Conclusão .....</b>	<b>53</b>
<b>Referências .....</b>	<b>57</b>

## **Índice de Anexos**

<b>Anexo 1- Pedido de Entrevistas.....</b>	<b>68</b>
<b>Anexo 2 – Despacho de autorização de entrevista .....</b>	<b>69</b>
<b>Anexo 3 - Termo de consentimento informado distribuído aos participantes .....</b>	<b>70</b>
<b>Anexo 4 – Guiões de Entrevista.....</b>	<b>71</b>
<b>Anexo 5 – Análise de Conteúdo Entrevistas.....</b>	<b>73</b>

## Índice de Figuras e Tabelas

<b>Figura 1.</b> Evolução ao longo dos anos (2017-2020) das queixas relacionadas com práticas discriminatórias nas FS.....	44
<b>Figura 2.</b> Evolução da proporção das queixas relacionadas com práticas discriminatórias nas FS (%) (2017-2020) no conjunto das queixas reportadas à CICDR.....	45
<b>Figura 3.</b> Queixas apresentadas ao Provedor de Justiça em matéria de segurança interna.	46
<b>Figura 4.</b> Total de procedimentos de queixas relacionados com o funcionamento dos serviços de justiça e de segurança. ....	47
<b>Tabela 1.</b> Análise de conteúdo da questão n.º1 .....	73
<b>Tabela 2.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º1 .....	73
<b>Tabela 3.</b> Análise de conteúdo da questão n.º2 .....	75
<b>Tabela 4.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º2 .....	75
<b>Tabela 5.</b> Análise de conteúdo da questão n.º3 .....	76
<b>Tabela 6.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º3 .....	77
<b>Tabela 7.</b> Análise de conteúdo da questão n.º4 .....	78
<b>Tabela 8.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º4 .....	78
<b>Tabela 9.</b> Análise de conteúdo da questão n.º5 .....	79
<b>Tabela 10.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º5 .....	80
<b>Tabela 11.</b> Análise de conteúdo da questão n.º6 .....	81
<b>Tabela 12.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º6 .....	81
<b>Tabela 13.</b> Análise de conteúdo da questão n.º7 .....	82
<b>Tabela 14.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º7 .....	82
<b>Tabela 15.</b> Análise de conteúdo da questão n.º1 .....	86
<b>Tabela 16.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º1 .....	86
<b>Tabela 17.</b> Análise de conteúdo da questão n.º2 .....	88
<b>Tabela 18.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º2 .....	88
<b>Tabela 19.</b> Análise de conteúdo da questão n.º3 .....	89
<b>Tabela 20.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º3 .....	89
<b>Tabela 21.</b> Análise de conteúdo da questão n.º4 .....	90
<b>Tabela 22.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º4 .....	90
<b>Tabela 23.</b> Análise de conteúdo da questão n.º5 .....	91
<b>Tabela 24.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º5 .....	91

<b>Tabela 25.</b> Análise de conteúdo da questão n.º6 .....	92
<b>Tabela 26.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º6 .....	92
<b>Tabela 27.</b> Análise de conteúdo da questão n.º7 .....	93
<b>Tabela 28.</b> Matriz das unidades de análise para a questão n.º7 .....	93

## Introdução

Como refere Silva (2001), podemos entender como direitos humanos, “aqueles direitos de que o ser humano é titular pela simples razão de ser humano; são direitos inerentes à dignidade da pessoa humana” (p. 37).

No âmbito dos Direitos Humanos são diversos os tratados que obrigam os Estados Partes<sup>1</sup> a respeitar e garantir a todos, sem discriminação, os direitos neles consagrados. Como é exemplo o disposto no art.º 2.º, n.º 1, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966) que estabelece que:

cada um dos Estados-Signatários compromete-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se encontrem no seu território e estejam sujeitos à sua jurisdição, os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem distinção alguma de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição económica, nascimento ou qualquer outra condição social.

É necessário prevenir a discriminação em qualquer uma das suas formas, respeitando os Direitos Humanos. Esta obrigação decorre desde logo de uma exigência constitucional, através do art.º 13.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa (CRP), que refere que “todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei”. É neste artigo que está enunciado o princípio geral de igualdade, que a CRP associa à dignidade da pessoa humana, sendo uma especificidade da Constituição Portuguesa a ligação entre o seu artigo 1.º e o art.º 13.º, n.º 1 (Alexandrino, 2011).

O princípio da igualdade não comporta uma dimensão única, desdobrando-se em duas vertentes, a proibição do arbítrio e a proibição da discriminação. A proibição da discriminação, vem determinar que “não são legítimas quaisquer diferenciações de tratamento entre os cidadãos baseadas em categorias meramente subjetivas ou em razão dessas categorias” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 339), sendo que as diferenciações realizadas não podem ter por base os fatores suspeitos, que dizem respeito ao elenco não

---

<sup>1</sup> Estado que consentiu em obrigar-se por um tratado e em relação ao qual o tratado está em vigor (art.º 2.º, n.º 1, al. g) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados).

fechado do art.º 13.º, n.º 2 da CRP. Este princípio da igualdade proíbe o tratamento discriminatório não fundamentado no direito e nos factos, sendo que os tratamentos desiguais terão de ser baseados em razões que os justifiquem (Sousa, 2007).

Na Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), mais precisamente no seu art.º 14.º, vem estabelecida a proibição de discriminação relativamente aos direitos consagrados na própria CEDH. É também no Protocolo n.º 12 da mesma Convenção que vem determinada a proibição geral de discriminação.

Tal como é referido no Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança (PPMDFSS) “as questões relacionadas com atitudes ou práticas discriminatórias têm assumido relevo, constituindo fator de preocupação nas sociedades ocidentais” (Inspeção Geral da Administração Interna [IGAI], 2021, p. 4). Estas preocupações são levantadas pela imprensa, organismos internacionais, pela IGAI e estruturas sindicais dos elementos das Forças e Serviços de Segurança (FSS), demonstrando a sua importância (IGAI, 2021).

São vários os relatórios que indicam um número crescente de casos de má conduta policial com motivação racial em Portugal, bem como um crescente recurso à força nas operações policiais em zonas de elevada concentração de afrodescendentes, migrantes e ciganos (Mijatović, 2021). Para além dos relatórios de vários organismos internacionais de Direitos Humanos, entre os quais a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI), o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT) e a Comissão Contra a Tortura das Nações Unidas (CAT), que despertam preocupação face ao racismo nas polícias portuguesas, estes apontam ainda para o não-reconhecimento sistémico do problema da má conduta nas polícias portuguesas (Mijatović, 2021).

Por toda a conjuntura atual e após reflexão interna na IGAI, e ainda reflexão conjunta com os responsáveis máximos das FSS sob tutela do Ministro da Administração Interna (MAI), foi decidido que mais do que uma intervenção reativa é necessária uma intervenção preventiva para o combate à violação dos Direitos Humanos.

Foi então criado o PPMDFSS, que tem como objetivo atuar sobre cinco áreas fundamentais: o recrutamento; a formação; a interação dos membros das FSS com os demais cidadãos e com outros elementos das FSS (incluindo nas redes sociais); a promoção da imagem das FSS e os mecanismos preventivos e de monitorização. Destas áreas foram desenvolvidos 15 objetivos, os quais se traduzem em 23 medidas a implementar.

É na área dos mecanismos preventivos e de monitorização que foi determinado a criação de uma nova figura dentro de cada FSS (GNR, PSP e SEF) o cargo de ODH, com o

objetivo de acompanhar a monitorização do PPMDFSS na respetiva entidade. Este Oficial terá como atribuições, “a coordenação e monitorização da implementação deste Plano dentro da respetiva FSS, bem como a articulação com a IGAI que o coordena de forma global” (Marcelino, 2021, s.p.).

Cabe a cada FSS emitir um documento interno, com força normativa, que concretize as medidas elencadas neste Plano, uma vez que a implementação destas medidas vai depender sempre da validação das hierarquias das FSS (Soares, 2021). No caso da PSP, a Ordem de Serviço de 21 de junho de 2021, nomeia e estabelece as funções deste ODH.

Neste estudo, focaremos a nossa atenção no Ponto 5 da Ordem de Serviço supramencionada referente à atribuição de coordenação e monitorização da implementação do PPMDFSS, em articulação com a IGAI, nomeadamente nas 5 áreas fundamentais elencadas no PPMDFSS e já mencionadas anteriormente.

É de salientar o papel central que todos os polícias têm na proteção e prevenção da violação dos direitos humanos, uma vez que cabe a cada elemento das FSS atuar respeitando o Estado de Direito Democrático e a dignidade da pessoa humana (art.º 1º da CRP). Devem defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos do cidadão, sendo que as medidas de polícia a ser utilizadas não podem exceder o estritamente necessário (art.º 272.º da CRP). Enquanto zeladores do cumprimento da lei, as FSS “promovem os valores do humanismo, da justiça, da integridade, da honra, da dignidade, da imparcialidade, da isenção, da probidade e da solidariedade” (Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna [SGMAI], 2021, p. 7).

Um dos deveres das forças policiais é precisamente proteger os Direitos Humanos de todos os cidadãos, estando previsto no Código Deontológico do Serviço Policial (CDSP), no seu art.º 2.º que os membros das FSS têm a obrigação de cumprir os deveres que a lei lhes determina, servindo o interesse público, defendendo as instituições democráticas e todas as pessoas, nomeadamente contra atos ilegais e, por fim, têm a obrigação de respeitar os direitos humanos. Os membros das FSS devem absoluto respeito pela CRP, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), pela CEDH, pela legalidade comunitária, pelas convenções internacionais, pela lei e pelo Código de Deontologia (art.º 2.º, n.º 3 do CDSP).

É importante também perceber que as polícias e a atividade policial devem ser analisadas de acordo com as mudanças sentidas na sociedade, sociedade essa que é cada vez mais global, heterogénea, multicultural, e pautada pelo respeito pelos direitos fundamentais, pelos princípios da adequação, legalidade e proporcionalidade (Elias, 2018).

Tendo em consideração o panorama atual, no qual o trabalho das FSS é altamente escrutinado, não só pelas estruturas internas mas também pela tutela, meios de comunicação social e cidadãos em geral e, existindo cada vez menos tolerância para comportamentos que atentem contra os direitos fundamentais de cada um, ou comportamentos discriminatórios, deve existir uma maior preocupação por parte das FSS em pautar o seu trabalho pelo respeito por estes direitos, prevenindo e detetando quaisquer comportamentos que possam indicar qualquer forma de discriminação.

A condição e a atividade policial implicam que sejam tomadas decisões suscetíveis de colocar em causa alguns interesses pessoais. No cumprimento da sua missão, os elementos das FSS são confrontados com situações em que poderão ter de impor limitações ao exercício dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, nomeadamente através do recurso ao uso da força (SGMAI, 2021). A complexidade da sua atuação, quer seja pelo tempo reduzido de resposta ou pelas variáveis da situação, levam a que muitas vezes as decisões dos polícias sejam colocadas em causa. Tratando-se pois de um dos domínios mais complexos da atuação do Estado de Direito democrático, está regulamentado por uma série de leis e regulamentos que “limitam o uso da força ao estritamente necessário e na medida exigida para o cumprimento do seu dever, segundo os princípios da necessidade de proporcionalidade” (SGMAI, 2021, p. 14).

A presente dissertação encontra-se dividida em três partes:

- Uma primeira parte referente ao enquadramento temático, dividida entre o Capítulo 1, relativo à criação da política de prevenção da discriminação, um Capítulo 2, onde é analisada a criação do cargo de ODH. As questões metodológicas são igualmente apresentadas nesta Parte I, em capítulo próprio (Capítulo 3);
- Na segunda parte, é feito um desenvolvimento empírico, com a análise de dados referentes à violação dos direitos humanos por parte da FSS.
- Na terceira parte, é realizada a discussão de resultados, com a análise de conteúdo das entrevistas efetuadas a atores chave. Com o presente estudo é nossa intenção responder à seguinte pergunta de investigação:

***Quais os fatores sociais/sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação social no seio das FSS?***

## **Parte I – Enquadramento teórico**

### **Capítulo 1. A criação de uma Política Pública de prevenção da discriminação social**

#### **1.1. O Plano inserido num estado de direito democrático**

O Homem antecede o Estado e, por este motivo, “o Estado existe para o Homem e não o Homem para o Estado” (Papa Pio XI, as cited in Clemente, 2015, p. 27). A expressão “Estado de Direito” significa que o exercício do poder público está submetido a normas e procedimentos jurídicos que permitem ao cidadão acompanhar e eventualmente contestar a legitimidade das decisões tomadas pelas autoridades públicas (DRE, 2022). Este Estado de Direito, segundo Canotilho (1999), é uma ordem de domínio legitimada pelo povo. Tal como refere Fontes, “a realidade concetual Estado de Direito é a que melhor garante a superioridade ética do Estado e de todos os seus corpos e servidores” (Correia, 2015, p. 43), uma vez que, esta conceção não é compatível com a violação dos princípios noéticos aceites pela comunidade em que nos inserimos e ainda porque esta realidade é aquela que mais se aproxima da ideia de justiça, ou seja, permitindo que o Estado se organize para que as atuações dos seus órgãos sejam passíveis de avaliação por outras entidades (Correia, 2015).

É tarefa fundamental do Estado a proteção do cidadão, garantindo a segurança de todos. A promoção e o respeito da dignidade da pessoa humana como princípio estruturante do Estado de Direito Democrático “obriga a que a igualdade entre todos os cidadãos, face à lei, seja uma igualdade de natureza e de dignidade humana, afastando qualquer discriminação de tratamento” (Valente, 2017, p. 278).

Segundo Lasso (2001), a melhor forma de proteger os Direitos Humanos passa pela garantia da existência de processos democráticos eficazes e a manutenção do Estado de Direito. O policiamento deve ser democrático no sentido em que a atividade policial é um dos meios através dos quais se governa um Estado. Por este motivo, um dos requisitos de um policiamento democrático deve ser a responsabilidade da polícia perante a população que serve, sendo que o fundamento de toda a atividade policial reside na Constituição e na lei (Lasso, 2001).

Sendo a discriminação um fenómeno cuja concretização consubstancia a negação do Estado de Direito e a negação de valores fundamentais do Estado de Direito, torna-se necessário que sejam tomadas medidas no sentido de prevenir a proliferação deste fenómeno.

## **1.2. Os Direitos Humanos**

Através da primeira organização internacional a abranger a quase totalidade dos povos, foi estabelecido, na abertura de uma Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), que todos os Homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos (Comparato, 2015). Podemos então referir que a prática internacional de Direitos Humanos com que hoje lidamos remete para a fase histórica correspondente ao final da Segunda Guerra Mundial e à adoção em 1948 da DUDH (Beitz, 2009).

Segundo Hunt (2007), o conceito de direitos humanos surge durante o século XVIII, quando a Declaração da Independência Americana estabeleceu que "todos os homens são criados de igual forma" e os franceses proclamaram a Declaração dos Direitos do Homem durante a sua revolução, criando desta forma um novo padrão ético para a política em todo o mundo. Esta Declaração de Independência Americana revela uma grande importância histórica pois é o primeiro documento político que admite, a par da legitimidade da soberania popular, a existência de direitos inerentes a todo o ser humano, independentemente das diferenças de sexo, raça, religião, cultura ou posição social (Comparato, 2015).

A ideia central dos Direitos Humanos internacionais é a de que os Estados são responsáveis por satisfazer certas condições no tratamento de seu próprio povo e que, caso existam falhas ao fazê-lo, a comunidade mundial pode agir de forma corretiva ou preventiva. Esta ideia está incorporada nas disposições de Direitos Humanos da Carta das Nações Unidas, que deixa claro que, hodiernamente, o tratamento de um Estado para com seus próprios cidadãos é uma questão de interesse internacional (Beitz, 2009).

Os Direitos Humanos são garantias legais universais que protegem indivíduos e grupos contra ações de Governos que interferem nas liberdades fundamentais e na dignidade humana. A lei dos Direitos Humanos obriga os Governos a tomar algumas ações e ao mesmo tempo impede os mesmos de realizarem outras. Algumas características inerentes aos Direitos Humanos são: representam uma garantia internacional; são protegidos legalmente, colocando o foco na dignidade do ser humano; visam proteger indivíduos e grupos, obrigando os Estados e os atores estatais. Os Direitos Humanos não podem ser dispensados

ou retirados, são iguais, interdependentes e universais (High Commissioner for Human Rights, 2002).

Para além do elencado, os Direitos Humanos são divididos em várias categorias desde logo, os direitos civis, culturais, económicos, políticos e sociais. Destes, os direitos civis e políticos têm origem no iluminismo e nas revoluções americana e francesa, e dizem respeito aos direitos individuais, que exigem ao Estado que não interfira na vida do indivíduo (Martins, 2006, p. 85). Por outro lado, os direitos económicos, sociais e culturais, exigem uma ação positiva por parte do Estado, impondo a este um dever de agir (Martins, 2006, p. 85).

Os Direitos Humanos estão descritos na DUDH e nos diversos tratados, declarações, diretrizes e corpos de princípios elaborados pelas Nações Unidas e por organizações regionais. Incluem uma ampla gama de garantias, abordando praticamente todos os aspetos da vida humana e interação humana. Os direitos garantidos a todos os seres humanos incluem a liberdade de associação, expressão, reunião e movimento, e de pensamento, consciência e religião; e ainda a liberdade de não sofrer tortura e atos cruéis, desumanos ou tratamento ou punição degradante, prisão ou detenção arbitrária, discriminação e interferência arbitrária na privacidade, família, domicílio ou correspondência; comportando ainda o direito à vida, ao asilo, à igual proteção da lei, à nacionalidade, a um julgamento justo, ao voto e participação no governo, a condições de trabalho justas e favoráveis, à alimentação adequada, abrigo, vestuário e segurança social, à saúde, educação e o direito à participação na vida cultural (High Commissioner for Human Rights, 2002).

Segundo o Manual para formadores de forças de polícia, os Direitos Humanos ajudam os agentes de polícia:

A decidir sobre o que é permissível ou proibido; a moldar as estruturas organizacionais internas das forças de polícia; a delimitar as obrigações dos agentes de polícia, enquanto representantes do Estado, em termos de respeito e proteção dos indivíduos; garantem valores humanos fundamentais do ponto de vista dos agentes de polícia, que são também detentores de direitos. (Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia [FRA], 2018, p. 30)

### **1.3. A Discriminação social**

Podemos argumentar que fenómenos intergrupais como discriminação social, preconceito e hostilidade entre grupos continuam a ser um fenómeno muito presente e que representa um desafio para a nossa sociedade (Mummendey & Wenzel, 1999). Vivemos numa sociedade aparentemente mais individualizada e até esclarecida, devido a fatores como as tecnologias, comunicação, entre outros. Mas na verdade, os problemas associados com a discriminação social são hoje mais urgentes do que nunca, pois, “na era da nova comunicação, tecnologias, alta mobilidade e globalização econômica, diversas culturas e grupos étnicos acabam por se encontrar com maior frequência” (Mummendey & Wenzel, 1999, p. 158).

Para Vermeij et al. (2009), a discriminação social diz respeito à tendência de favorecer as relações dentro do mesmo grupo étnico às relações interétnicas, dada a disponibilidade de relacionamentos potenciais. De acordo com os mesmos autores existem duas visões teóricas que podem servir de parâmetro para explicar a tendência para discriminar socialmente num dado contexto: a Teoria de Contacto e Teoria da Competição.

A Teoria de Contacto (Allport, 1954 as cited in Pettigrew, 1998) atenta às diferenças culturais entre diferentes grupos. De acordo com esta visão, as relações intergrupais negativas resultam de preconceitos. Como forma de retificar estes preconceitos, esta teoria defende que o contacto com membros de outros grupos pode levar a uma atitude mais positiva em relação a esses mesmos grupos. Para além disto, esta teoria salienta que, se existirem diferenças culturais reais entre grupos e os preconceitos existentes forem fundamentados, o contacto será uma boa ferramenta para auxiliar na compreensão ou adaptação ao outro grupo (Vermeij et al., 2009).

Para Katz e Braly (1933) os estereótipos, como um fenómeno sociocultural, são crenças transmitidas pelos agentes de socialização (família, escola, meios de comunicação social, entre outros). Este facto pode explicar o consenso relativamente a certos estereótipos face aos diversos grupos sociais, a sua independência do conhecimento real dos membros desses grupos e a sua dependência do contexto histórico e cultural (Katz & Braly, 1933).

A Teoria da Competição enfatiza as relações inerentemente competitivas entre grupos. De acordo com esta teoria, a ameaça experimentada aumentará a discriminação (Blalock, 1957; Bobo & Hutchings, 1996; Quillian, 1995 as cited in Vermeij et al., 2009). Nesta visão, os limites entre grupos são construídos e mantidos ativa e propositadamente, seja para fins materiais ou mais simbolicamente, para a construção e manutenção da

identidade social (Tajfel & Turner, 1979). Quando diferentes grupos partilham semelhanças, em aspetos que representam um importante termo de comparação, as pessoas podem ser mais propensas a discriminar do que relativamente a um grupo que é claramente distinguível do próprio grupo (Jetten et al., 2001).

No seu sentido etimológico, a palavra discriminação deriva do latim *discriminare* que significa separar, diferenciar ou distinguir. Este termo, derivado do latim, e utilizado no sentido de uma discriminação social (positiva ou negativa), significa “negar sistematicamente, a indivíduos ou grupos sociais, as mesmas oportunidades conferidas a outros, em razão de certas características” como a raça, etnicidade, língua, crenças políticas ou religiosas, género, orientação sexual, idade ou limitação física ou mental (Pries and Bekassow, 2015, p. 181).

Mas não podemos falar de discriminação social sem antes compreender o princípio da igualdade. Este é um dos princípios estruturantes do Estado de Direito, sendo um dos princípios presente nas nossas leis fundamentais, embora sujeito a interpretações que variam em função do contexto social, político e histórico que consideramos (Novais, 2004).

O princípio da igualdade comporta, por um lado, as suas diferentes dimensões e, por outro, abre-se a novas discussões, que fazem deste um princípio sempre aberto, e por esse motivo controverso (Alexandrino, 2011; Novais, 2004).

Durante o Estado Liberal, o princípio da igualdade queria, sobretudo, transmitir a ideia de igualdade de aplicação da lei. Esta seria aplicada a todos os seus destinatários de forma igual, sem olhar a quem. Esta dimensão da legalidade ainda hoje é aplicada, sendo a igualdade perante a lei um mínimo que se impõe a qualquer Estado de Direito. O que realmente sofreu uma alteração foi a posição relativamente ao momento de criação da lei e ao seu conteúdo. O legislador democrático, do Estado Social, passa então a ter em consideração as diferenças reais entre as pessoas e passa a preocupar-se, para além da forma, com os resultados da aplicação da lei (Novais, 2004).

A igualdade passa a ser entendida como igualdade material, ou seja, aquela que exige um “tratamento igual daquilo que é igual e tratamento desigual daquilo que é desigual” (Novais, 2004, p. 104).

No Parecer n.º 17/2019, de 13 de abril de 2020, referente à discriminação no acesso à GNR e à PSP, podemos compreender melhor estas diferentes vertentes do princípio da igualdade. Como antes referido, do ponto de vista liberal, a igualdade significa a igual posição de todos perante a lei, do ponto de vista social, ela acarreta a “eliminação das desigualdades fácticas a fim de alcançar uma igualdade real entre todos os cidadãos”,

enquanto do ponto de vista democrático “a igualdade proíbe discriminações positivas e negativas no exercício do poder político e no acesso a cargos públicos “ (p. 119).

No quadro interno é no art.º 13.º da CRP que encontramos este princípio, no n.º 1 desse artigo é dada uma definição geral de igualdade, enquanto o n.º 2 vem contemplar a proibição de uma série de discriminações.

Segundo o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 400/91, este é “um princípio constitucional estruturante, que modela todo o ordenamento jurídico”, servindo como critério de interpretação do mesmo. Para além disto é ainda um requisito e dever do Estado de Direito, uma vez que este pressupõe a igual proteção de direitos. Esta representa a vertente objetiva deste princípio (Alexandrino, 2011). Este princípio geral da igualdade, para além de ser visto como um direito das pessoas, deve ser visto como um dever do Estado. Dever esse que se traduz na necessidade de justificação, “da presença de fundamento material bastante” (Canotilho & Moreira, 2007, p. 341).

É no n.º 2 do art.º 13.º da CRP que vem estabelecida a proibição da discriminação. Este não proíbe apenas as discriminações em geral, proíbe sim as discriminações infundadas. Tal como explica Alexandrino (2011), os fatores suspeitos, enunciados no n.º 2 do mesmo artigo, são apenas exemplificativos e não taxativos. Isto acontece porque o princípio da proibição da discriminação cede perante a norma especial, sendo que, sempre que a CRP, numa outra norma, impuser uma diferenciação ou estabelecer um regime particular que afete o princípio da igualdade, a norma geral é afastada e prevalece a regra especial de diferenciação.

As discriminações baseadas em função de fatores suspeitos, a menos que seja provado a existência de uma justificação constitucional, serão consideradas inconstitucionais. Para avaliar o fundamento de certas discriminações, o Tribunal Constitucional utiliza o critério da proibição do arbítrio (Alexandrino, 2011). Este critério consiste num limite à liberdade de decisão dos poderes públicos, atuando o princípio da igualdade, como um princípio negativo de controlo, ou seja, “nem aquilo que é fundamentalmente igual deve ser tratado arbitrariamente como desigual, nem aquilo que é essencialmente desigual deve ser arbitrariamente tratado como igual” (Parecer 17/2019, de 13 de abril de 2020, p. 119).

Posto isto, o princípio da igualdade pode assumir duas dimensões primordiais, por um lado a proibição do arbítrio, “sendo inadmissíveis, quer diferenciações de tratamento sem qualquer justificação razoável, de acordo com critérios de valor objetivos, constitucionalmente relevantes, quer a identidade de tratamento para situações

manifestamente desiguais” e, por outro lado, a proibição de discriminação, que estabelece que “não são legítimas quaisquer diferenciações de tratamento entre os cidadãos baseadas em categorias meramente subjetivas ou em razão dessas categorias” (Parecer 17/2019, de 13 de abril de 2020, p. 119).

Este princípio, para além de estar vertido no art.º 13.º da CRP, como já mencionado, está ainda presente noutros preceitos normativos, que pretendem especificar situações concretas e visam materializar aquele princípio geral. Desde logo o disposto no art.º 26.º, n.º 2 da CRP, que consiste no “direito à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação, com a intenção de integrar na ordem jurídica interna as orientações internacionais que visam a efetivação da igualdade”. Também no art.º 47.º, n.º 2 da CRP vem previsto o “direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade”, no art.º 58.º, n.º 2, al.ª b), da CRP é assegurado o direito ao trabalho, “incumbindo ao Estado a promoção da igualdade de oportunidades em relação ao género” (Parecer 17/2019, de 13 de abril de 2020).

Ao nível do Direito da União Europeia, segundo o art.º 2.º, n.º1 da Diretiva 2000/43/CE, de 29 de junho de 2000 “entende-se por "princípio da igualdade de tratamento" a ausência de qualquer discriminação, direta ou indireta (...)”.

A definição destes termos é apresentada no PPMDFSS, sendo que a discriminação direta acontece 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”<sup>2</sup>. Já a discriminação indireta diz respeito a situações em que:

Uma regra, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem

---

<sup>2</sup> Artigo 2.º, n.º 2, al. a) da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.

Artigo 2.º, n.º 2, al. a), da Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional.

Artigo 2.º, n.º 1, al. a), da Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (reformulação)

Artigo 2.º, al. a), da Diretiva 2004/113/CE do Conselho, de 13 de Dezembro de 2004, que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento

Artigo 3.º, al. a), da Diretiva 2010/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Julho de 2010, relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma atividade independente e que revoga a Diretiva 86/613/CEE do Conselho

comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa regra, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários. (IGAI, 2021, p. 6)

Na Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (1965), da Organização das Nações Unidas (ONU), nomeadamente no seu art.º 1.º é dada a definição de discriminação racial como sendo:

Qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência, ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou efeito anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou qualquer outro campo da vida pública. (McDougall, 2021, p. 2)

Já a definição de discriminação contra as mulheres é dada pelo art.º 1.º da Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres como sendo:

Qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha por efeito ou finalidade, prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente do seu estado civil, com base na igualdade entre homens e mulheres, de direitos e liberdades fundamentais nas esferas política, econômica, social, cultural, civil ou qualquer outro campo. (Šimonović, 2009, p. 1)

Nesta definição deve também ser considerada a discriminação direta e indireta contra as mulheres. A discriminação direta contra as mulheres pressupõe uma clara exclusão, distinção ou restrição dos direitos das mulheres quando comparado aos homens. A discriminação indireta sucede quando normas jurídicas aparentemente neutras ou políticas que não têm a intenção de discriminar, no entanto, levam a consequências que afetam desproporcionalmente o gozo dos direitos pelas mulheres, simplesmente porque elas são mulheres, ou seja, sem uma justificação. Esta discriminação contra as mulheres é aquela que

pode ser intencional ou não, em relação à lei ou à prática, e em todos os aspetos da vida pública e privada (Šimonović, 2009).

Outro aspeto que importa clarificar é a definição de assédio, segundo a Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, este acontece sempre que ocorra um comportamento relacionado com alguns fatores<sup>3</sup>, que tenha como objetivo violar a dignidade de determinada pessoa ou grupo de pessoas e desta forma, criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante, desestabilizador ou ofensivo. O assédio constitui discriminação, bem como “qualquer tratamento desfavorável em razão da rejeição ou submissão a comportamento desse tipo” (arts.º 1.º e 2.º). Na alínea c) do art.º 3.º da Lei n.º 14/2008, de 12 de março vem explanada a definição de assédio, no que diz respeito ao género, e refere que este constitui “todas as situações em que ocorra um comportamento indesejado, relacionado com o sexo de uma dada pessoa, com o objetivo ou o efeito de violar a sua dignidade e de criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou ofensivo”.

É importante compreender que o direito à igualdade perante a lei bem como o direito à proteção contra a discriminação para todas as pessoas constitui um direito universal, direito esse, reconhecido pela DUDH, pela Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, pela Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, pelo Pacto Internacional de direitos civis e políticos das Nações Unidas e pelo Pacto Internacional de direitos económicos, sociais e culturais das Nações Unidas e a Convenção Europeia para a proteção dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais (Diretiva 2000/43/CE do Conselho).

A proibição geral de discriminação vem explanada no Protocolo n.º 12 à CEDH, nomeadamente no seu art.º 1.º que refere que “o gozo de qualquer direito previsto por lei será assegurado sem discriminação<sup>4</sup>”, já no seu n.º 2 vem estabelecido a “proibição de discriminação por autoridades públicas”.

---

<sup>3</sup> Origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.

<sup>4</sup> Designadamente em razão do sexo, da raça, da cor, da língua, da religião, da opinião política ou outra, da origem nacional ou social, da pertença a uma minoria nacional, da fortuna, do nascimento ou de qualquer outra situação (art. 1º do Protocolo n.º 12 à CEDH).

## 1.4. Os fatores institucionais externos e internos

### 1.4.1. Quadro jurídico internacional

O PPMDFSS surge enquadrado num quadro jurídico internacional, que influencia necessariamente a sua criação. A plena garantia dos Direitos Humanos pelos Estados é assegurada pela existência de instituições e órgãos internacionais, com autoridade acatada pelos mesmos Estados. O Direito Internacional imperativo, o *jus cogens*<sup>5</sup>, tem uma força superior à dos tratados e “comporta os princípios da igual dignidade entre homens e mulheres, proibição da escravatura e do tráfico de seres humanos, da proibição do racismo e da proteção das vítimas de guerras e conflitos” (Miranda, 2017, p. 45).

Independentemente do sistema de incorporação das normas de Direito Internacional na ordem interna, estas vinculam as autoridades públicas e prevalecem sobre as normas das leis ordinárias (Miranda, 2017, p. 46). Segundo o art.º 16.º, n.º 2 da CRP “os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados em harmonia com a DUDH”.

Neste sentido, é no art.º 7.º da DUDH que vem explanado que “todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei. Todos têm direito a proteção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação”. No mesmo diploma, nomeadamente no seu art.º 23.º, n.º 2, é estabelecido que “todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual”.

No Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC), bem como no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), nomeadamente no art.º 2.º é determinado aos Estados Partes que se comprometam a “garantir que os direitos nele enunciados serão exercidos sem discriminação alguma” baseada nos fatores já enunciados ao longo deste trabalho<sup>6</sup>.

Para além disto o PIDCP prevê que “toda a apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade ou à violência estará proibida por lei” (art.º 20.º do PIDCP), no art.º 24.º do mesmo Pacto são salvaguardados os direitos das crianças, “proibindo a discriminação quanto à atribuição de medidas de proteção pelos

---

<sup>5</sup> Arts. 53.º, 64.º e 71.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969.

<sup>6</sup> Motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento, qualquer outra situação (art.º 2.º do PIDCP).

Estados Partes”. É no art.º 26.º que vem prevista a igualdade de todas as pessoas perante a lei, sendo que todos “têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei”. Neste art.º 26.º é ainda garantido que a todas as pessoas será concedida “proteção igual e efetiva contra qualquer discriminação”.

No contexto da União Europeia (UE), são vários os instrumentos legislativos que visam a promoção da igualdade e do combate à discriminação. A União condenada atos de “racismo, xenofobia, homofobia e outras formas de intolerância”, que constituem “violações diretas dos princípios da liberdade, da democracia, do Estado de direito, do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais”, princípios estes comuns a todos os Estados Membros<sup>7</sup> (Regulamento (UE) n.º 1381/2013, p. 63).

Para melhor compreender de que forma funciona o Direito da UE é necessário perceber que este se encontra dividido em direito primário, ou seja, aquele referente aos tratados que definem o quadro normativo da UE e direito secundário, aquele que diz respeito ao conjunto de instrumentos jurídicos que têm na sua base os tratados como os regulamentos, as diretivas, as decisões e os acordos. As diretivas europeias são aquelas que estabelecem as metas a atingir por cada Estado e qual o resultado a obter. No entanto deixa à responsabilidade de cada Estado-Membro os meios para alcançar os resultados e satisfazer com os objetivos (Freitas, 2019).

O art.º 10.º do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) refere que “na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem por objetivo combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual”. É ainda neste diploma, nomeadamente no seu art.º 19.º, que vem explícito que o Conselho, após aprovação do Parlamento Europeu, “pode tomar as medidas necessárias para combater a discriminação”.

O art.º 157.º do TFUE reforça a necessidade dos Estados-Membros “assegurarem a aplicação do princípio da igualdade de remuneração entre trabalhadores masculinos e femininos, por trabalho igual ou de valor igual”, sendo que a igualdade de remuneração sem discriminação em razão do sexo implica que “a remuneração do mesmo trabalho pago à tarefa seja estabelecida na base de uma mesma unidade de medida; a remuneração do trabalho pago por unidade de tempo seja a mesma para um mesmo posto de trabalho”.

---

<sup>7</sup> Um país que pertence a uma organização política ou comercial, como é o exemplo da União Europeia (Macmillan Dictionary, n.d.)

Na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) vem estabelecido que “todos são iguais perante a lei” (art.º 20.º), sendo que no art.º 21.º do Preâmbulo “não discriminação” vem estabelecido que é “proibida a discriminação em razão, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual e da nacionalidade”. Para além disto, o mesmo diploma estabelece que “a União respeita a diversidade cultural, religiosa e linguística” (art.º 22.º) e deve ser garantida “a igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios”, no entanto este artigo prevê que a este princípio da igualdade “não obsta a que se mantenham ou adotem medidas que prevejam regalias específicas a favor do sexo sub-representado” (art.º 23.º). Os arts.º 24.º, 25.º e 26.º do mesmo diploma vêm salvaguardar os direitos das crianças, pessoas idosas e das pessoas com deficiência, respetivamente.

No que concerne à discriminação de género existe o Plano da UE Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, e que consiste numa estratégia com uma dupla abordagem, por um lado existe uma aposta em medidas específicas atinentes a alcançar a igualdade de género e por outro, com o reforço da integração da perspectiva de género, “inserindo sistematicamente uma perspectiva de género em todas as fases de conceção de políticas em todos os domínios de intervenção da UE, quer no plano interno quer externo” (Comissão Europeia, 2020b, p. 2).

Para além deste Plano da UE há ainda a referir o Plano Uma União da Igualdade: Plano da Ação da UE contra o Racismo 2020-2025 que estabelece medidas destinadas a intensificar o trabalho desenvolvido, no que diz respeito ao racismo, dando voz às pessoas de minorias étnicas ou raciais e unindo “os intervenientes a todos os níveis num esforço comum para combater o racismo de forma mais eficaz” (Comissão Europeia, 2020a, p. 2).

O Plano da UE União da Igualdade: Estratégia para a igualdade de tratamento das pessoas LGBTIQ 2020-2025, é uma estratégia que surge no seguimento “dos apelos à ação da parte dos Estados Membros, do Parlamento Europeu, com o forte apoio do Intergrupo dos Direitos LGBTI, e da sociedade civil”. Esta estratégia define um conjunto de ações repartidas por quatro pilares: combater a discriminação contra as pessoas LGBTIQ; Garantir a segurança das pessoas LGBTIQ; Construir sociedades inclusivas para as pessoas LGBTIQ; e Liderar o movimento em prol da igualdade das pessoas LGBTIQ em todo o mundo (Comissão Europeia, 2020c, p. 3).

Através da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), do Conselho da Europa, é feita uma proibição da discriminação, no que diz respeito aos direitos e liberdades

previstos na própria Convenção (art.º 14.º). A proibição genérica de discriminação vem explanada no Protocolo n.º 12 à CEDH, nomeadamente no seu art.º 1.º que refere que “o gozo de qualquer direito previsto por lei será assegurado sem discriminação<sup>8</sup>”, já no seu n.º 2 vem estabelecido a proibição de discriminação por autoridades públicas. Enquanto o art.º 14.º da CEDH proíbe discriminação no gozo dos “direitos e liberdades estabelecidos na Convenção”, o art.º 1.º do Protocolo n.º 12 (à Convenção), segundo o Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (2009) estende o escopo da proteção a “qualquer direito estabelecido por lei”, introduzindo assim uma proibição geral de discriminação.

Do Conselho da Europa há ainda a referir a Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, que protege as pessoas privadas da liberdade contra a tortura ou tratamentos desumanos ou degradantes e estabelece a criação de um Comité Europeu que tem como função examinar o modo como as mesmas são tratadas (art.º 1.º do mesmo diploma).

Para monitorizar os Direitos Humanos e prevenir a intolerância e o racismo, o Conselho da Europa conta com a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI), um corpo que é constituído pelos Estados-Membros do Conselho da Europa. A ECRI realiza visitas periódicas aos países com o objetivo de perceber se existe equidade no acesso aos direitos, a prevalência do discurso de ódio e violência e aferir se existe integração e inclusão, realizando para este efeito relatórios das suas visitas. Para além disto, a ECRI desempenha um importante papel, pois desenvolve e emite Recomendações Gerais que auxiliam os decisores a desenhar as suas políticas e estratégias (Conselho da Europa, s.d.). Uma destas recomendações é precisamente relacionada com o combate ao racismo e discriminação racial no policiamento, a Recomendação Geral n.º 11 (2007). Esta recomendação salienta a necessidade de uma maior formação em Direitos Humanos e a importância da responsabilização dos polícias que praticam atos discriminatórios.

Mais especificamente, é na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), da ONU, que vem prevista não só a definição de discriminação racial, como já anteriormente referida, mas ainda a obrigação de cada Estado Parte em eliminar a discriminação racial e não só<sup>9</sup>, através de todos os meios disponíveis,

---

<sup>8</sup> Designadamente em razão do sexo, da raça, da cor, da língua, da religião, da opinião política ou outra, da origem nacional ou social, da pertença a uma minoria nacional, da fortuna, do nascimento ou de qualquer outra situação (art.º 1º do Protocolo n.º 12 à CEDH).

<sup>9</sup> Segundo a Recomendação Geral do CERD as proteções do ICERD no art.º 1 incluem “grupos não mencionados explicitamente, mas que se enquadram nos critérios amplos da Convenção, como mulheres, indígenas, ciganos, não-cidadãos, incluindo refugiados, descendentes de africanos, particularmente os da diáspora, muçulmanos” (McDougall, 2021).

tais como legislação, políticas, iniciativas educacionais e condenações efetivas. Esta Convenção prevê ainda a criação de um Comité para a eliminação da discriminação racial (CERD) (art.º 2.º e 8.º da ICERD), que deve acompanhar o progresso dos países para a concretização do exposto na Convenção (McDougall, 2021).

A discriminação de género é abordada na Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, Tratado internacional aprovado em 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Nesta Convenção está presente a definição de discriminação contra as mulheres e no seu art.º 2.º é estabelecido que os Estados Partes “condenam a discriminação contra as mulheres sob todas as suas formas” e que, através dos meios apropriados, devem seguir “uma política vocacionada a eliminar a discriminação contra as mulheres”. Para tal, cabe aos Estados Partes, nomeadamente nos domínios político, social, económico e cultural, adotar “as medidas apropriadas, incluindo disposições legislativas, para assegurar o pleno desenvolvimento e o progresso das mulheres, com vista a garantir-lhes o exercício e o gozo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, com base na igualdade com os homens” (art.º 3.º).

Já a Convenção para a prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, do Conselho da Europa, tem como finalidade “contribuir para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres” e ainda “promover a igualdade real entre mulheres e homens” (art.º 1.º, n.º 1, al. b)). O art.º 4.º do mesmo diploma prevê que as Partes devem “condenar todas as formas de discriminação contra as mulheres”, adotando, para tal, as medidas necessárias, legislativas ou outras.

### **1.4.2. Quadro jurídico interno**

O combate à discriminação em Portugal acontece desde logo com a entrada em vigor da CRP em 1976, onde se encontra previsto o princípio da igualdade de tratamento, no seu art.º 13.º já mencionada anteriormente neste estudo. Mais tarde, com a Lei n.º 7/82, de 29 de abril, que aprovou a adesão de Portugal à Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, e que veio definir o termo “discriminação racial” (art. 1.º, n.º 1), foi instituída uma “estratégia atinente a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e promover a compreensão entre todas as raças” (art.º 2.º, n.º 1).

O crime de discriminação já sofreu algumas alterações na nossa legislação. Inicialmente presente no art.º 189.º do Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, com o

título “genocídio e discriminação racial “, mais tarde em 1995, este crime passa a constar no art.º 240.º do Código Penal (CP), passando a ter como título “discriminação racial”, em 1998 é alterado para “discriminação racial ou religiosa”. Mais tarde, em 2007, o mesmo artigo tomou o título de “discriminação racial, religiosa e sexual” e em 2013 sofreu outra alteração. A mais recente alteração foi em 2017, passando este crime a intitular-se de “discriminação e incitamento ao ódio e à violência”. A punição deste crime vai desde pena de prisão de um a oito anos, nos casos previstos no n.º 1, als. a) e b), a pena de prisão de 6 meses a 5 anos, para os casos previstos no n.º 2, als. a), b), c) e d), do art.º 240.º do CP.

A mais recente alteração legislativa do regime jurídico de combate à discriminação racial e étnica aconteceu no ano de 2017, com a entrada em vigor da Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, que veio ajustar o regime jurídico nacional às orientações mais recentes de política pública nacional, europeia e internacional, de forma a permitir um combate mais eficiente e efetivo ao fenómeno da discriminação, visando uma maior proteção das vítimas. É no art.º 4.º, n.º 1 do mesmo diploma que vem estabelecida “a proibição de qualquer forma de discriminação”, considerando-se como prática discriminatória a adoção de alguma medida “por parte de qualquer órgão, serviço, entidade, empresa ou trabalhador da administração direta ou indireta do Estado, das regiões autónomas ou das autarquias locais, que condicione ou limite a prática do exercício de qualquer direito” (art.º 4.º, n.º 2, al. i) da Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto).

A Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 – Portugal + Igual (ENIND) foi aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros nº 61/2018, de 21 de maio. Esta ENIND reflete o trabalho que tem vindo a ser realizado pelo Governo, enquanto importante promotor da igualdade entre os homens e as mulheres, em diversas áreas de intervenção, tais como o mercado de trabalho, a educação, a prevenção e o combate não só à violência doméstica, como também à violência de género, o combate à discriminação baseada no sexo, na orientação sexual, na identidade e expressão de género e nas características sexuais (Freitas, 2019).

Foi ainda elaborado o Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021 - 2025 — Portugal contra o racismo (PNCRD 2021 - 2025). É no ponto 7 deste Plano (Justiça, segurança e direitos) que é estabelecido a implementação do PPMDFSS, bem como um reforço ao nível das estratégias de comunicação nos processos de recrutamento das FSS, promovendo uma maior diversidade. Advertem ainda para a importância de elucidar e reforçar “mecanismos de intervenção de carácter preventivo aquando da manifestação por parte dos elementos policiais em exercício de funções de sinais de comportamentos

discriminatórios” (p. 15), assim como conhecer eventuais situações de discriminação por parte dos elementos policiais.

Para além disto, recomendam ainda a elaboração de um normativo que estabeleça diretrizes para a interação dos membros das FSS com os demais cidadãos, bem como a monitorização de indicadores relacionados com a atividade das FSS, como, por exemplo, o número de ocorrências no programa Escola Segura. Ainda no âmbito do programa Escola Segura, este plano aponta para a realização de ações de sensibilização junto da comunidade, sobre temas como os Direitos Humanos e a discriminação.

Uma das medidas que parecem ser de extrema importância é a viabilização da utilização de sistemas de vigilância por câmaras de vídeo pelas FSS. Uma medida de combate à discriminação que tem como intenção permitir avaliar as atuações dos polícias, protegendo não só o cidadão, mas especialmente o agente de autoridade. Neste âmbito foi recentemente aprovada a Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, que veio precisamente regular a utilização e o acesso pelas FSS e pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil a sistemas de videovigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som, tal como disposto no seu art.º 1.º. No art.º 3.º do mesmo diploma são balizados os fins para o uso destes sistemas de videovigilância, a salientar as als. c) e d) deste art.º 3.º que estabelecem o uso nomeadamente para, o apoio à atividade operacional das FSS em operações policiais complexas (eventos de grande dimensão ou outras operações de elevado risco ou ameaça), para a proteção e segurança de pessoas, animais e bens, apenas em locais públicos ou de acesso ao público e ainda em locais em que exista um razoável risco de ocorrência de crimes. O art.º 4.º do mesmo diploma prevê que a utilização destes sistemas deve “reger-se pelo princípio da proporcionalidade”, ou seja, quando este seja o meio mais adequado para atingir os fins previstos no art.º 3.º.

De referir ainda a criação em 2020, através da Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade (SECI), do Grupo de Trabalho para a Prevenção e o Combate ao Racismo e à Discriminação, que tem como missão apresentar contributos, propor medidas e recomendações de políticas públicas para serem integradas no plano nacional de combate ao racismo e à discriminação, já mencionado (CICDR, 2020).

## **1.5. Os fatores sociais**

Após o enquadramento relativamente ao quadro jurídico internacional e nacional de combate à discriminação e com o objetivo de melhor compreender o que levou à criação de uma política pública centrada na prevenção da discriminação, há que entender as mudanças sentidas na sociedade, ao nível internacional e nacional. Ou seja, quais as variáveis que contribuíram para uma maior preocupação e visibilidade do fenómeno da discriminação.

Vivemos atualmente um momento sensível no que toca a esta temática, de acordo com o Plano da UE Uma União da Igualdade: Plano da Ação da EU contra o Racismo 2020 - 2025, mais de metade dos europeus considera que a discriminação racial é algo generalizado no seu país. Ao nível da igualdade de género, existe ainda um longo caminho a percorrer, uma vez que nenhum Estado-Membro alcançou a plena igualdade de género e os progressos têm sido lentos (Comissão Europeia, 2020b). De acordo com dados da Agência dos Direitos Fundamentais da UE (FRA) (2019), a discriminação em razão da orientação sexual, da identidade/expressão de género e das características sexuais está a aumentar na UE, sendo que “43 % das pessoas LGBT declararam sentir-se discriminadas em 2019, contra 37 % em 2012” (Comissão Europeia, 2020c, p. 2). Por tudo isto não podemos cair na falácia de acreditar que estas formas de discriminação não são um problema na nossa sociedade.

A discriminação constituí nos dias de hoje um dos tópicos que mais suscita discussão pública. Somos confrontados diariamente com notícias que acabam por ganhar mediatismo global e que demonstram que a discriminação é algo muito presente, como é o caso do movimento *Black Lives Matter*, que surge no rescaldo de uma situação de discriminação por parte de um polícia nos Estados Unidos da América. A pandemia de COVID-19 e os ataques terroristas são também exemplos de situações que levaram à discriminação racial e que tomaram grandes proporções mediáticas (Comissão Europeia, 2020a) suscitando, desta forma, uma maior pressão a nível político.

Em Portugal, podemos apontar, desde logo, a notícia que aborda a última visita dos peritos da ONU e que afirmam ter ficado “surpreendidos com relatos de brutalidade policial sobre pessoas africanas em Portugal” (Lusa, 2021a). Para Miriam Ekiudoko, membro do grupo de trabalho da ONU centrado no racismo, em Portugal há um “negacionismo generalizado sobre a existência de racismo” (Laranjeira, 2021).

Uma notícia dada pelo Observador refere que “os cidadãos de etnia cigana são mandados parar na rua pela polícia com maior frequência do que a generalidade da população em Portugal ou imigrantes com origem na África subsariana, sentindo-se, na maioria dos casos, vítimas de discriminação racial”, dados estes apontados pelo Relatório da Agência dos Direitos Fundamentais (Cruz, 2021). Outra notícia com o título “Violência

policial racista continua a matar em Portugal” afirma que vários relatórios, nacionais e internacionais, têm denunciado a violência policial que recai sobre as populações racializadas dos bairros periféricos dos grandes centros urbanos (Esquerda, 2021).

Vários representantes das FSS, como é o caso da Associação Sindical dos Profissionais da Polícia (ASPP) e a Organização Sindical dos Polícias (OSP) vêm contrapor essas acusações, recusando que este seja um retrato real da situação vivida em Portugal. Relativamente ao Relatório elaborado pelos peritos da ONU, Paulo Santos, Presidente da ASPP, afirma que este “dá a entender que os polícias têm uma intervenção policial que é muito assente em questões ideológicas ou racistas, e isso não é verdade” (s.p). O Presidente da ASPP destaca que os peritos são internacionais, “não tendo conhecimento profundo daquilo que é a realidade em que os polícias trabalham” (s.p), salientando que as avaliações realizadas pelos mesmos são superficiais uma vez que estes não conhecem “os contextos sociais e profissionais em que estão inseridos” (s.p), colocando assim a credibilidade deste Relatório em causa (Abreu, 2021).

Um dos casos que mais mediatismo mereceu em Portugal, foi o Processo Cova da Moura, no qual “17 agentes da esquadra de Alfragide foram acusados de tortura, sequestro e agressões, com motivação racial, contra seis jovens” (Marcelino, 2021, s.p.). Manuel Morais, agente do Corpo de Intervenção da PSP, depois de alguns comentários na rede social *facebook*, onde defendia a “decapitação dos racistas”, acabaria por ser expulso da ASPP e alvo de processo disciplinar interno. Segundo este antigo dirigente da ASPP, fundador do Movimento 100 Racismo e da Associação 100 Violência, é necessário combater o racismo e os racistas, e “decapitar ideais racistas que prejudicam a sociedade em geral” (Marcelino, 2021). A expulsão e abertura de processo disciplinar gerou alguma indignação social. Uma das vozes que se insurgiu contra estes factos foi a embaixadora Ana Gomes, que considera “alarmante que a atual Direção da PSP aplique pena disciplinar a um dos seus agentes que mais tem promovido a imagem da PSP como força de proteção dos cidadãos em defesa dos direitos fundamentais e da democracia” (Marcelino, 2021).

A Inspetora-Geral da Administração Interna, Anabela Cabral Ferreira, acautela e critica todo o discurso populista, afirmando que “não podemos cair na generalização populista de que há um problema generalizado de racismo, xenofobia ou homofobia nas FSS” (s.p), considerando que este é um discurso perigoso (TSF, 2021).

Mas porque é que este fenómeno constitui nos dias de hoje uma preocupação acrescida, constituindo um dos tópicos mais debatidos pela opinião pública? Desde logo torna-se importante perceber que mudanças demográficas existiram na sociedade

portuguesa. Mudanças essas que podem ter contribuído para o exacerbar de problemas como a discriminação.

Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), o saldo migratório referente ao ano de 2020 é de 41 274, representando uma taxa de crescimento positiva (0,40%), sendo que o saldo natural se manteve negativo, -38931, pelo décimo segundo ano consecutivo, apresentando uma taxa de crescimento natural negativa (0,38 %). Dados do SEF (2020) demonstram que em 2020, pelo quinto ano consecutivo, houve “um acréscimo da população estrangeira residente, com um aumento de 12,20 % face a 2019, totalizando 662.095 cidadãos estrangeiros titulares de autorização de residência, valor mais elevado registado pelo SEF, desde o seu surgimento em 1976” (p. 20), de salientar que estes imigrantes são oriundos principalmente da América do Sul, na sua grande maioria do Brasil, assim como da Europa, África e Ásia, desta última destacando-se a Índia (SEF, 2020). Estes dados demonstram que vivemos num país cada vez mais multicultural.

O multiculturalismo pode ser entendido como “um termo genérico para caracterizar as reivindicações morais e políticas de uma ampla gama de grupos marginalizados, incluindo afroamericanos, mulheres, a comunidade LGBT e pessoas com deficiências” (Glazer, 1997; Hollinger, 1995; Taylor, 1998 as cited in Martins, 2020, p. 18). No entanto, como aponta Kastoryano (2004), o termo multiculturalismo pode gerar alguma confusão, pode ser definido como uma situação que emerge da diversidade cultural ou de um pluralismo pertencente a qualquer sociedade industrial, esta pluralidade, dentro da qual coabitam várias culturas, não pode ser ignorada pela Europa no desenho das suas políticas.

Tal como refere Maria Martins (2020), “a imigração e o seu impacto nas sociedades são um dos maiores desafios sociais do século XXI” (p. 56). Para a mesma autora a diversidade cultural tem contribuído para o crescimento de novas formas de relações sociais e de integração das diferentes comunidades, colocando novos desafios aos Estados, como é o caso de Portugal que historicamente está ligado aos movimentos migratórios.

Quanto ao género da população portuguesa, existem mais mulheres (5439503) comparando com os homens (4858749). No entanto nas FSS, no final de 2020, havia 3511 mulheres, das quais 1625 militares da GNR, 1622 polícias PSP e 264 inspetoras no SEF, sendo que este número corresponde apenas a 8,00 % do efetivo total das três estruturas policiais (Lusa, 2021). No último curso de formação de agentes da PSP, formaram-se 744 novos agentes, sendo que destes, 15,00 % são do género feminino, “indo ao encontro do objetivo estratégico definido pelo Ministro da Administração Interna de colocar a PSP dentro da média europeia de 17,00 % de representatividade feminina nas forças de segurança,

melhor refletindo o conjunto da sociedade portuguesa” (Gabinete do Ministro da Administração Interna, 2021).

## **1.6. O Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas FSS**

Para Nagel, uma política pública é criada através de decisão governamental e destina-se a resolver problemas (Clemente, 2013, as cited in Poiares, 2014, p. 14). Laswell refere que o conjunto de decisões e análises sobre políticas públicas visam responder a algumas questões, nomeadamente, quem ganha o quê, porquê e que diferença faz (Souza, 2006).

A criação do PPMDFSS partiu da iniciativa da IGAI, que coordena este Plano, e que, em conjunto com o Senhor Ministro da Administração Interna e com os dirigentes máximos das FSS (PSP, GNR e SEF), procederam à delimitação das linhas que orientariam a criação deste Plano (Entrevista A).

Para a Inspetora - Geral da Administração Interna, este plano "não é resultado do aumento exponencial" de casos de discriminação nas forças e serviços de segurança, mas "é um problema grave" porque toca "na dignidade do ser humano". A mesma responsável garantiu também que todas as situações são investigadas pela IGAI e salienta ainda que o Plano não foi delineado porque a IGAI “identifica a discriminação como uma prática recorrente e enraizada nas FSS”, a mesma afirma que poderão existir casos pontuais em que poderá existir discriminação nas FSS, mas tal facto é comum a toda a comunidade. No entanto, “se isso é inadmissível na comunidade é absolutamente proscrito nas FSS pelo poder em que estão investidos” (Lusa, 2021c).

A Entrevista A, no que concerne ao fenómeno da discriminação nas FSS, ressalva a grande tensão em termos de políticas públicas e em termos mediáticos que é sentida nos dias de hoje. Esta preocupação e menor tolerância a este tipo de comportamentos leva a que seja exigido, por parte da sociedade, um maior combate a este fenómeno. Este Plano surge principalmente porque a discriminação é um problema que afeta toda a sociedade e que, por esse motivo, tem de ser combatido. Surge ainda na sequência de alguma preocupação, depois de sinais de infiltração de alguns elementos de extrema-direita nas FSS, assim como certas situações que ganharam um relevo mediático relacionadas com atuações por parte das FSS, tal como é referido no preâmbulo do PPMDFSS.

Este surge enquadrado com uma série de outros Planos Nacionais, Convenções Internacionais (enumeradas no PPMDFSS), assim como com o Plano da Comissão Europeia

relacionado com a prevenção da discriminação. Segundo as Entrevistas A e B, foram ainda levadas em consideração as práticas de outras organizações policiais. O PPMDFSS tem em conta, não só a discriminação étnico racial, mas também a discriminação de género, uma vez que nas FSS, excetuando no SEF, existe uma taxa de feminização abaixo da média Europeia, o que leva à preocupação de incrementar a visibilidade e presença de mulheres nas FSS, como é referido na Entrevista A.

### **1.6.1. A monitorização e coordenação do PPMDFSS**

Como refere a Ordem de Serviço, n.º 81 de 21 de junho de 2021, cabe ao ODH coordenar e monitorizar a implementação do PPMDFSS, em articulação com a IGAI nas seguintes áreas de intervenção, num total de 5: Recrutamento; Formação; Interação dos membros das FSS com os demais cidadãos e com outros elementos das FSS, incluindo nas redes sociais; Promoção da imagem das FSS e comunicação; Mecanismos preventivos e monitorização. Para cada área foram definidos objetivos a atingir pelas FSS bem como medidas e indicadores. De seguida passaremos a analisar cada uma das áreas de intervenção bem como as medidas já implementadas no último ano pela PSP.

#### **Área do Recrutamento**

Esta é a 1.ª área do PPMDFSS e tem 3 objetivos. O 1.º tem como intenção, definir e intensificar os critérios de avaliação que possibilitem, nas fases de seleção dos candidatos às FSS, bem como nas fases de formação e exercício de funções, proceder à despistagem de atitudes, comportamentos, traços ou características de personalidade que podem distanciar-se dos valores inerentes ao Estado de Direito Democrático e à defesa dos Direitos Humanos (IGAI, 2021).

O 2.º objetivo passa pelo reforço das estratégias de comunicação das FSS, aquando da abertura de concursos, para a promoção de uma maior diversidade de candidatos, tanto ao nível do sexo como em origem étnico-racial e social (IGAI, 2021).

O último objetivo desta área de intervenção é o de aumentar o recrutamento de candidatas nas FSS. Estes objetivos destinam-se a promover uma maior sensibilização para a diversidade de recrutamento nas FSS, “visa-se que as FSS espelhem a diversidade que a comunidade acolhe” (IGAI, 2021, p. 23).

Para a concretização de cada objetivo foram definidas medidas e indicadores que deveriam ser considerados na concretização dos mesmos. Nomeadamente, a constituição de um grupo de trabalho originário de cada FSS, o qual teria como função definir medidas concretas a implementar pelas FSS, assim como a realização e dinamização de ações de sensibilização, com o objetivo de levar à adesão de uma maior diversidade de candidatos às FSS, e ainda a definição de uma taxa de feminização a atingir em cada recrutamento (IGAI, 2021).

Segundo o Relatório Anual de Monitorização do PPMDFSS (2022), com vista à execução do Plano, e no que diz respeito ao 1.º objetivo desta área de intervenção, a PSP, nos processos de seleção ao Curso de Formação de Oficiais de Polícia (CFOP), “acrescentará às dimensões já observadas na entrevista profissional de seleção os seguintes novos campos: Agressividade, Frustração e Intolerância” (IGAI, 2022, p.17). No que diz respeito ao Curso de Formação de Agentes (CFA) e com o objetivo de aperfeiçoar as ferramentas de avaliação psicológica, a PSP aconselha a acrescer, à atual Ficha Individual de Seleção, alguns campos específicos suplementares à prova de personalidade, nomeadamente: “Robustez emocional; Abertura a ideias; Abertura ao sistema normativo e de valores; e Complacência” (IGAI, 2022, p.17). Será ainda incluído, no CFOP e no CFA, uma prova de aferição do “Perfil de Personalidade”, que deverá ser feita em formato informatizado, e que recairá em três escalões: extroversão, neuroticismo e psicotismo (IGAI, 2022).

Quanto aos objetivos 2 e 3 desta área de intervenção, é de salientar que os avisos de abertura de concursos da PSP estabelecem, desde logo, a percentagem de candidatos de modo a garantir a representatividade no que concerne ao género. É exemplo disso o aviso de abertura do concurso n.º 4567/2021, referente à constituição de reserva de recrutamento ao CFA, e onde é estabelecido que das 1200 vagas possíveis de preencher, deve ser elevado para 20% o recrutamento de candidatos femininos e privilegiar o recrutamento de candidatos representativos da diversidade de contextos sociais e culturais. O Despacho n.º 11905/2020 determina igualmente a necessidade de privilegiar o recrutamento de candidatos “que sejam adequadamente representativos da diversidade de contextos sociais e culturais em que atua a PSP”.

Para além disto “a PSP procede à publicação periódica de imagens e vídeos, nos quais figuram elementos femininos e elementos pertencentes a diversos grupos sociais” (IGAI, 2022, p. 17) nas suas redes sociais. De salientar as ações realizadas pelo ISCPSI, nomeadamente no que concerne à divulgação do CFOP, através de apresentações nas escolas e *opendays*, que visam chegar ao maior e mais diversificado público possível, e ainda a

partilha da convivência diária e atividades realizadas através das suas redes sociais (IGAI, 2022).

### **Área da Formação**

A segunda área de intervenção do PPMFSS é a da Formação e visa a alteração dos *curricula* dos cursos ministrados nas FSS, no sentido do reforço do tratamento das matérias relacionadas com o combate à discriminação e efetivar alterações que se considerem pertinentes e necessárias (IGAI, 2021). Tendo ainda como objetivo, a realização de “ações de formação avulsas junto dos estabelecimentos de ensino das FSS e/ou dos efetivos, subordinadas à temática do combate à discriminação” (IGAI, 2021, p. 25).

Para a concretização destes objetivos, a PSP “procedeu à sistematização dos conteúdos e cargas horárias atualmente existentes em matéria de direitos humanos” (IGAI, 2022, p. 24), e a modificações dos conteúdos dos programas lecionados nos cursos de formação inicial que vigoram na instituição, nestes é notório que existe uma forte aposta numa vertente acrescida das matérias relacionadas com a tutela dos direitos fundamentais (IGAI, 2022). Quanto às ações avulsas, foram agendadas para o primeiro trimestre de 2022 a realização de duas ações de formação a serem ministradas pela IGAI na PSP (IGAI, 2022).

### **Área da interação dos membros das FSS com os demais cidadãos e com outros elementos das FSS**

Para intervir nesta área caberia à PSP e restantes FSS “definir boas práticas no relacionamento com os/as cidadãos/ãs em geral”, realçando “boas práticas na aplicação de medidas de polícia; boas práticas na interação social dos membros das FSS com a comunidade; função informativa desempenhada pelos membros das FSS” (IGAI, 2021, p. 26). A concretização desta medida implica “a emissão de documentos normativos com eficácia interna por parte de cada entidade” (IGAI, 2021, p. 31). De salientar que a PSP está a elaborar dois documentos relacionados com as matérias dos Direitos Humanos: Abordagem a pessoas e revisão dos procedimentos relativos a vítimas especialmente vulneráveis (IGAI, 2022).

Para além disso, outro dos objetivos seria o de definir boas práticas no relacionamento com outros elementos das FSS. Realçando-se a importância de “nas relações profissionais, observar sempre critérios como a cortesia, correção, respeito, entreajuda e decoro, e nunca ter comportamentos discriminatórios” (IGAI, 2021, p. 31). Nesta área,

relacionada com relacionamento dos elementos das FSS com outros elementos das FSS, a PSP dispõe do seu respetivo Código de Ética/Procedimentos Operacionais, que visa regular esta temática (IGAI, 2022).

O último dos objetivos desta área seria o de definir boas práticas na utilização das redes sociais pelos membros das FSS. No que às redes sociais diz respeito, a PSP “dispõe de um documento interno relativo à interação dos elementos da PSP nas redes sociais” (IGAI, 2022, p. 25), a Estratégia de Comunicação da PSP, definida pela Norma de Execução Permanente (NEP) ASDDN/GDN/01/01 de 26 de agosto de 2020, onde é realçado o respeito pelos direitos fundamentais, bem como são delineados procedimentos de comunicação institucional externa, nomeadamente, ao nível da interdição de alusão a referências étnico-raciais e a fatores discriminatórios.

### **Área da promoção da imagem das FSS e comunicação**

Tal como refere a Estratégia de Comunicação da PSP vivemos hoje numa sociedade da informação, a qual é marcada pela instantaneidade e mediatização dos acontecimentos. Torna-se assim essencial apostar numa forte componente de comunicação interna e externa. Neste sentido, esta área tem como principal objetivo reforçar as estratégias de comunicação das FSS de modo a valorizar e difundir regularmente comportamentos policiais exemplares (IGAI, 2021). Neste aspeto são várias as publicações feitas pela PSP, nas suas redes sociais, que tentam cumprir este objetivo, desde intervenções em que polícias arriscam a própria vida, agradecimentos públicos de cidadãos por serviços prestados, acontecimentos marcantes, como o assinalar de datas importantes e eventos em que a PSP participa (IGAI, 2022).

Esta área, como refere o PPMDFSS, aposta ainda no reforço das estratégias de comunicação das FSS junto de vítimas especialmente vulneráveis, assim como nos programas especiais de policiamento dirigidos a grupos em situação de especial vulnerabilidade. Neste domínio a PSP tem diversos projetos desenvolvidos ao nível do MIPP, como é o caso do projeto “Estou Aqui”, promotor da segurança das crianças, “Eu faço como diz o FALCO”, alusivo a comportamentos de autoproteção que as crianças devem ter na época natalícia, entre outros (IGAI, 2022).

O último objetivo concerne à divulgação interna de recomendações e boas práticas de entidades oficialmente reconhecidas e que entre as suas atribuições conste o combate à discriminação (IGAI, 2021). Para a concretização deste objetivo será empregue o Guia

metodológico para serviços públicos com foco nos Direitos Humanos, sendo este um guia que apresenta uma metodologia de trabalho baseada nos princípios fundamentais dos Direitos Humanos reconhecidos internacionalmente. Este tem como objetivo ser utilizado por dirigentes e responsáveis dos serviços públicos que tenham como intenção adotar esta abordagem nos processos de avaliação de serviços (IGAI, 2022).

## **Área dos mecanismos preventivos e monitorização**

Esta área, já abordada anteriormente, é aquela onde se insere a criação e definição das funções do ODH em cada FSS. Para além deste objetivo esta área define ainda dois que se prendem sobretudo com a implementação de medidas destinadas à deteção e acompanhamento de situações “em que haja manifestação de sinais de atitudes/comportamentos que tendem a distanciar-se dos valores inerentes ao Estado de Direito e à defesa dos direitos humanos” (IGAI, 2021, p. 37). Medidas como a recolha e sistematização de dados estatísticos, relativos a situações de manifestações de discriminação e taxas de feminização nas várias carreiras operacionais e no recrutamento, assim como o acompanhamento e monitorização de comportamentos ao longo da carreira (IGAI, 2021).

A Determinação 02/INSP/2020, de 23 de junho, determina a obrigação de denúncia e participação da prática discriminatória em razão da raça, etnia, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem por polícias, quando se verifique, à Inspeção Nacional da PSP. A este nível a PSP procedeu à recolha de dados estatísticos, alusivos ao ano de 2021, e níveis de desagregação referentes a situações que representam manifestações de discriminação. Segundo estes dados recolhidos pela PSP para a realização deste Relatório da IGAI (2022), foram instaurados, contra polícias da PSP por manifestações discriminatórias, (discriminação racial e outras, incluindo publicações em redes sociais), “12 processos de natureza disciplinar, dos quais 4 inquéritos e 8 disciplinares” (IGAI, 2022, p. 33).

Quanto ao número de medidas disciplinares aplicadas, pelo mesmo motivo, “foram decididos 2 processos disciplinares e aplicadas as penas de 5 dias de suspensão simples e 15 dias de multa. Dos restantes processos disciplinares, 4 foram arquivados e 2 ainda estão pendentes. Quanto aos processos de inquérito, 2 foram arquivados e 2 estão em instrução podendo passar a disciplinar” (IGAI, 2022, p. 33).

A taxa de feminização nas FSS, como já referido neste trabalho, fica aquém da média europeia, segundo o levantamento efetuado pela PSP, referente ao ano de 2021, o total do

efetivo da PSP, efetivo policial e efetivo não policial, é de 20690, sendo que deste total, 18530 são homens e 2160 são mulheres. No que concerne às carreiras de Oficial, Chefe e Agente, existem 20058 polícias, sendo que desses apenas 1719 são mulheres, representando cerca de 8,57 % do efetivo policial. A carreira de Oficial parece ser a mais representativa das três, contando com uma percentagem de aproximadamente 16,62 % de mulheres (722 homens e 144 mulheres) (IGAI, 2022).

Quanto aos mecanismos de monitorização dos polícias ao longo das suas carreiras, serão utilizados, na PSP, os mecanismos existentes no que diz respeito à referenciação e acompanhamento em vigor no âmbito do Plano de Prevenção do Suicídio das Forças de Segurança, com as devidas adaptações (IGAI, 2022).

## **Capítulo 2. A criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos**

### **2.1. O papel das Forças de Segurança na prevenção da discriminação**

Constitucionalmente, é função da Polícia a defesa e garantia dos direitos dos cidadãos (art.º 272.º, n.º 1 da CRP) e, tal como refere Guedes Valente (2017), o legislador constituinte não limitou os direitos que a Polícia deve defender e garantir, nem sequer estratificou os destinatários dessa defesa e garantia. Assim, a Polícia deve defender e garantir todos os direitos fundamentais e todos os demais que estejam previstos em legislação infraconstitucional, bem como todos os direitos que, por via do art.º 16.º da CRP, integrem a nossa Constituição. O mesmo autor salvaguarda ainda que a defesa e garantia desses direitos deve ser efetiva para todo o ser humano, sem discriminações ou exceções. A Estratégia da PSP 2020/2022 vem realçar os valores e pilares éticos a seguir, nomeadamente o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assim como a isenção e rejeição de qualquer forma de extremismo e discriminação.

Tal como explica Fernandes (2014), na sua obra, “a garantia da segurança interna é essencial à consolidação da democracia e ao exercício dos direitos e liberdades dos cidadãos” (p. 37). É na Lei de Segurança Interna que é fixado o regime das FSS e é no seu art.º 25.º n.º 1 que vem explanado que as FSS são organismos públicos, exclusivamente ao serviço do povo português, apartidários e concorrem para a garantia da segurança interna. É ainda nesta Lei que vem estabelecido a definição de segurança interna, no seu art.º 1º, n.º1, sendo esta a:

Atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.

Tal como refere Clemente (2015), na sua obra, “a ação policial defende os direitos humanos” (p. 27) e os princípios que emanam da DUDH e que integram a nossa CRP guiam e enformam a conduta policial. Já o Plano da Comissão Europeia (2020a) refere que “o policiamento eficiente e o respeito pelos direitos fundamentais são elementos

complementares” (p. 8). É também no Manual de formação em direitos humanos para as forças policiais das Nações Unidas (MFDHFP) que vem explícito que a não discriminação é um aspeto muito importante da proteção e promoção dos Direitos Humanos, uma vez que “esta afeta todos os aspetos do trabalho dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei e constitui um elemento essencial de uma atividade policial ética, lícita e democrática” (Lasso, 2001, p. 73).

A conduta policial deve estabelecer uma relação transparente e de confiança entre o cidadão e a polícia, sendo que nessa relação o cidadão tem de ver na polícia o garante das suas liberdades e direitos, e não uma ameaça aos mesmos, uma vez que nos encontramos inseridos num país de carácter democrata (Ribeiro, 1998 in IGAI, 1998). É essencial que o povo tenha confiança na integridade da polícia, sendo que “a qualidade de qualquer democracia é tributária da qualidade da sua polícia” (Silva, 2001, p. 20 as cited in Elias, 2018, p. 58). As atitudes discriminatórias podem “corroer a confiança dos cidadãos nas autoridades e ter outras repercussões negativas, como a baixa taxa de denúncia de crimes e a resistência à autoridade pública” (Comissão Europeia, 2020a, p. 8).

A segurança constitui um dos fins do Estado de Direito e a sua persecução é da incumbência, sobretudo, do serviço policial, por esse motivo a polícia é a instituição mais visível de controlo social coativo (Clemente, 2010) e, por esta razão, a PSP em particular, é das instituições mais escrutinadas na sociedade portuguesa (Elias, 2018). Estes fatores acarretam responsabilidades acrescidas.

Para exercer a sua atividade, é reconhecida à autoridade policial uma certa liberdade, mas, apesar disto, esta não se trata de uma vontade pessoal, mas antes uma vontade enquanto funcionário. Trata-se de uma “liberdade objetiva e funcional de conformação à aplicação da lei para o adequado cumprimento da função como forma de garantir a medida adequada” (Sousa, 2016 as cited in Figueiredo 2020, p. 12). A autoridade policial pode dispor do seu poder discricionário, no entanto, esta discricionariedade é apenas funcional, ou seja, este poder “não pode ser utilizado de uma forma arbitrária e abusiva (...) a polícia tem de fazer uma escolha, relativamente ao ‘se’, ao ‘quando’ e ‘como’ consoante a situação que lhe é apresentada”, esta escolha deve sempre respeitar os princípios que regem a atividade policial (Sousa, 2009, as cited in Figueiredo, 2020, p. 13).

Para Sheptyck (2013), a ação policial deve ser sempre, justificável, devendo o polícia, quando age, analisar a legalidade da sua atuação; deve ainda ser autorizada, ou seja, a ação policial tem de ser devidamente mandatada; auditável e avaliável, sendo que cada polícia terá de atuar sabendo de antemão que a sua ação será alvo de análise e avaliação

futura; terá de ser necessária, uma vez que todas as ações têm de ser necessárias e justificáveis (in Elias, 2018).

Posto isto, e estando cientes dos riscos que acarreta a atividade policial, uma vez que os polícias, perante situações de elevada perigosidade e complexidade, têm que decidir em frações de segundo (Molina, 2017, in Elias, 2018), torna-se importante apostar na formação e preparação dos polícias para lidarem com situações de possível violação dos Direitos Humanos. São diversos os desafios securitários emergentes que assolam o nosso tempo, desafios esses que exigem, da parte da Polícia, uma atenção e adaptabilidade redobradas (Elias, 2018).

O racismo como preconceito não tem tanto a ver com a atitude dos agentes, individualmente considerados, refletindo antes uma cultura societária que acaba igualmente por atingir os elementos das forças policiais (Fernandes, 1998, in IGAI, 1998, p. 167). Em alguns casos, tal como refere Miguel Faria (2001), as causas sociais da discriminação têm origem em preconceitos antigos, sendo que estes se encontram enraizados na cultura ou em emoções de afetividade coletiva. Posto isto, e sabendo que os polícias são originários dessa coletividade, poderão refletir alguns desses preconceitos. Para que isto não aconteça ou aconteça com menor frequência, torna-se necessário estabelecer regras e medidas que visem o combate a este fenómeno.

O *UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials*<sup>10</sup>, o *UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* e o *UN Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment* estabelecem princípios e pré-requisitos importantes para um desempenho de funções no respeito dos direitos fundamentais. Podemos referir alguns desses princípios, desde logo:

1. As instituições de aplicação da lei devem ser representativas e responsáveis para com a comunidade como um todo;
2. A manutenção efetiva dos padrões éticos entre os agentes da lei depende da existência de um sistema de leis bem concebido, aceite e humano;

---

<sup>10</sup> A expressão "*law enforcement officials*" inclui todos os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, nomeados ou eleitos, que exercem poderes policiais, especialmente os poderes de detenção. Deve ser dada a interpretação mais ampla possível a esta expressão, incluindo militares e outros funcionários de segurança, bem como funcionários da imigração onde exerçam tais poderes (art.º 1º do *UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials*).

3. Todo o funcionário responsável pela aplicação da lei faz parte do sistema de justiça criminal, cujo objetivo é prevenir e controlar o crime, e a conduta de cada funcionário tem impacto em todo o sistema;
4. Todas as instituições de aplicação da lei devem ser disciplinadas para a defesa dos padrões internacionais de Direitos Humanos e as ações dos seus funcionários devem estar abertas ao escrutínio público;
5. Os padrões de conduta humana dos agentes da lei carecem de valor prático, a menos que o seu conteúdo e significado se tornem parte do credo de cada agente da lei, por meio de educação, treino e monitorização.

Relativamente ao primeiro princípio, o MFDHFP (Lasso, 2001) salienta que a polícia deve garantir que os seus agentes são suficientemente representativos da comunidade que servem, devendo os grupos minoritários estar adequadamente representados dentro das instituições policiais. Para que isto seja possível alcançar, devem ser traçadas “políticas de recrutamento justas e não discriminatórias” e adotadas “medidas destinadas a permitir que os membros de tais grupos desenvolvam a sua carreira no seio dos organismos em causa” (Lasso, 2001, p.59). Não obstante, a polícia deve ter ainda em consideração a constituição do pessoal ao seu serviço em termos qualitativos e quantitativos. Ou seja, “não só que os efetivos policiais existem em número suficiente e são devidamente representativos da população, mas também que os agentes têm a vontade e a capacidade de exercer a sua missão no quadro de um sistema político democrático” (Lasso, 2001, p. 60).

De salientar a importância que a formação desempenha para um policiamento mais eficaz, neste caso, a formação em Direitos Humanos, contribui para o exercício da atividade policial, de acordo com os princípios fundamentais e com respeito pelos direitos fundamentais (FRA, 2018). Segundo Gomes e Moreira (2014), ações de formação e seminários sobre os Direitos Humanos devem ser consideradas quatro dimensões:

1. Conteúdo;
2. Metodologia utilizada;
3. Estrutura organizacional, onde está inserida essa mesma formação e;
4. Atitudes quer dos formadores, quer dos participantes.

## 2.2. Organização administrativa do cargo

O cargo de ODH foi criado após conversações entre a IGAI, Gabinete da Ministra da Administração Interna, e os altos representantes das Forças e Serviços de Segurança (PSP, GNR e SEF). Este encontra-se inserido na 5.<sup>a</sup> área de intervenção do PPMDFSS, designada “Área dos Mecanismos Preventivos e Monitorização”, que estabelece a criação, em cada FSS da figura do/a ODH. Para tal, caberia a cada FSS nomear e definir as atribuições do/a ODH, assim como quais os procedimentos inerentes à sua respetiva intervenção. Neste PPMDFSS é estabelecido que:

O ODH acompanhará a monitorização do plano na respetiva entidade, tendo como atribuições, a coordenação e monitorização da implementação deste Plano dentro da respetiva FSS, bem como a articulação com a IGAI que o coordena de forma global. Pretende-se uma distinção clara entre as funções deste/a Oficial e as funções inerentes aos órgãos inspetivos existentes em cada FSS. (IGAI, 2020, p. 36)

O ODH é “um elemento de nível elevado que funcionará por nomeação do Ministro da Administração Interna junto dos comandos de cada uma das forças de segurança” (Lusa, 2021b). O ODH encontra-se numa dependência hierárquica apenas dentro da FSS a que pertence, neste caso na própria PSP. Foi através da Ordem de Serviço n.º 81, II Parte de 21 de junho de 2021, que foi nomeado o ODH da PSP, Intendente Hugo Duarte de Sousa Batista e Guinote. Segundo a mesma, compete a este ODH, “promover uma cultura institucional de respeito pelos Direitos Humanos” (art.º 1.º - Oficiais) esta promoção terá de estar enquadrada com a DUDH e subsequentes Convenções ratificadas pelo Estado Português bem como, com as orientações das revisões do Conselho dos Direitos Humanos (CDH).

Nesta Ordem de Serviço, é ainda feita a descrição funcional do cargo de ODH, que, para além da coordenação e monitorização da implementação do PPMDFSS, em articulação com a IGAI, como é estabelecido no ponto 5 da Ordem de Serviço, tem a função e incumbência de enquanto representante da PSP:

Propor a implementação das Recomendações feitas a Portugal pelos Comitês das Convenções Internacionais de Direitos Humanos; Promover a resposta a solicitações dos diversos organismos nacionais e internacionais no que diz respeito a matérias relacionadas

com os Direitos Humanos, e assegurando a articulação com a Comissão Nacional para os Direitos Humanos (CNDH) na produção dos Relatórios Nacionais e Relatórios de Atividades e Planos de Atividades; Deve contribuir para as diversas estratégias nacionais na área dos Direitos Humanos; Monitorizar e assegurar a representação da PSP nos organismos nacionais e internacionais, nomeadamente nos Exames Periódicos Universais sobre a Situação de Direitos Humanos em Portugal, nas Comissões, Comitês e Subcomitês de acompanhamento de implementação das convenções internacionais e demais grupos de trabalho da ONU, e ainda nos Comitês de avaliação e monitorização, outros Grupos de Peritos e demais grupos de trabalho do Conselho da Europa.

A principal preocupação por detrás da criação do ODH parece ser a plena execução do PPMDFSS, segundo a Entrevista A. Este terá a função de “zelar e acompanhar a execução do Plano, fazer com que o Plano seja executado na sua plenitude em cada uma das forças e serviços de segurança” (Entrevista A). Cabe a este ODH a monitorização interna desta temática, desempenhando um papel de elemento congregador e funcionando como ponto focal, quando surjam problemas que importem reportar, tal como referem as Entrevistas A e B.

Para os mesmos entrevistados, este ODH será o dinamizador da aplicação das medidas do PPMDFSS, sendo que, depois de concretizadas, deverá ser feito um acompanhamento e uma aferição do que pode ser melhorado e de novas medidas que possam ser aplicadas. Para além disto, é ainda função deste ODH a monitorização da implementação em Portugal das várias medidas que decorrem de compromissos internacionais.

Apesar do seu trabalho e funções se poderem confundir com as próprias Inspeções dentro das FSS, o ODH “tem uma função mais pedagógica, de divulgação de informação, de acompanhamento da execução das medidas e portanto, de refletir internamente as alterações que se possam fazer para melhorar a atuação”, segundo a Entrevista A. Esta figura foi essencialmente criada para dar expressão e dar corpo a uma preocupação, a discriminação, e isso foi alcançado através da institucionalização com a figura do Oficial de Direitos Humanos, de acordo com a Entrevista B.

### **2.3. O caso do Fundamental Rights Officer (FRO) como referência inspiradora**

São vários os países que, tal como Portugal, se preocupam com a temática dos Direitos Humanos e da prevenção da discriminação. O ODH, apesar de representar uma inovação nas Polícias Europeias, é inspirado no *Fundamental Rights Officer* (FRO) da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX).

Na sequência das alterações de 2011 ao Regulamento FRONTEX, foram criados e integrados na estrutura da mesma o cargo de FRO, assim como um Fórum Consultivo sobre Direitos Fundamentais (art. 108.º do Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho). Com a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2019/1896, o mandato e as capacidades da agência FRONTEX e do FRO foram alargados, de acordo com o art.º 109.º do mesmo regulamento.

O FRO tem como missão monitorizar a implementação das obrigações pela FRONTEX, ao nível de direitos fundamentais em conformidade com o direito internacional e da UE, assim como aconselhar o Diretor Executivo em questões relacionadas com os direitos fundamentais. O FRO e o Fórum Consultivo trabalham em conjunto para reforçar o respeito, proteção e promoção dos direitos fundamentais.

Para efetivamente monitorizar o cumprimento dos direitos fundamentais pela FRONTEX, o FRO pode realizar investigações sobre qualquer uma das suas atividades e realizar visitas no terreno. Para além disto, emite pareceres relacionados com qualquer atividade da FRONTEX, tanto a nível político como operacional e, no que diz respeito à cooperação da mesma com os parceiros, identificando possíveis violações dos direitos fundamentais ou riscos de violação. Além disso, o FRO oferece formação ao nível dos direitos fundamentais e ainda acesso a proteção internacional para os elementos da FRONTEX e membros dos Estados-Membros em operações organizadas ou coordenadas pela agência (FRONTEX, 2022).

Na FRONTEX, existe ainda um mecanismo de reclamações sendo função do FRO tratar essas reclamações. Este deve ainda emitir Relatórios de Incidentes Graves (*Serious Incident Report* [SIR]) relacionados com potenciais violações dos direitos fundamentais nas atividades da FRONTEX. De salientar que o FRO não trabalha isoladamente, sendo este apoiado por monitores de direitos fundamentais que, de forma independente no desempenho das suas funções, monitorizam e avaliam constantemente o cumprimento dos direitos fundamentais das atividades da agência, aconselham e auxiliam os participantes na implementação e salvaguarda das disposições relevantes (FRONTEX, 2020).

Antes do destacamento, todo o pessoal da FRONTEX, bem como os guardas de fronteira e membros de outras autoridades relevantes dos Estados-Membros que participam nas operações da FRONTEX, recebem formação relacionada com direitos fundamentais, destacando a importância da formação a este nível. Os direitos fundamentais são sempre incluídos nos briefings operacionais. Além disso, todos os planos operacionais salvaguardam a obrigação de relatar possíveis violações de direitos fundamentais.

A FRONTEX, em cooperação com o FRO, desenvolveu um Código de Conduta com o objetivo de orientar o comportamento profissional dos seus membros. Para além disso, criaram o Relatório de Incidentes, que é um mecanismo que permite que todos comuniquem qualquer suspeita de violação do Código de Conduta e/ou direitos consagrados na Carta (Fundamental Rights Officer Annual Report, 2020).

### Capítulo 3. Método

De acordo com Santo (2015), o método pode ser definido como sendo o “planeamento de uma investigação que compreende, em primeiro lugar, um caminho de investigação apropriado e validado face a objetivos, meios, resultados esperados da mesma e contexto de implementação, incluindo a definição e operacionalização de conceitos” (p. 13). Marconi e Lakatos (2003) definem o método como sendo “o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, conhecimentos válidos e verdadeiros, traçando o caminho a ser seguido, detetando erros e auxiliando as decisões do cientista” (p. 83).

Esta dissertação assume-se, quanto à modalidade de pesquisa utilizada, como um estudo exploratório de campo. Já no que concerne aos objetivos, é uma dissertação descritiva-observacional, através deste processo é possível descrever, identificar variáveis e inventariar factos (Sarmiento, 2013). Estes estudos exploratórios visam principalmente desenvolver, elucidar e modificar conceitos e ideias, procurando a enunciação de problemas mais concretos para pesquisas futuras (Gil, 2002), para além disso é o processo que mais se adequa à abordagem utilizada que foi proeminentemente a qualitativa.

Numa primeira fase do nosso trabalho de investigação, realizou-se uma revisão de literatura, que consistiu na pesquisa e recolha de referências bibliográficas e documentais, que permitissem enquadrar a temática a estudar e perceber o que levou à construção desta política e à criação do cargo de ODH. Esta fase é de carácter teórico e foi desenvolvida, tal como referem Marconi e Lakatos (2003), com recurso à análise da literatura científica pesquisada. Tal como referem Quivy e Campenhoudt (1998), esta fase é definida como rutura e representa “o primeiro ato constitutivo do procedimento científico” (p. 26). Os mesmos autores referem que todo o estudo está inserido num *continuum*, tornando-se essencial conferir em que ponto se encontra o desenvolvimento do tema numa fase inicial da investigação (Quivy e Campenhoudt, 1998).

A segunda fase consistiu na recolha e análise de alguma informação estatística existente sobre denúncias de alegadas práticas de discriminação nas FSS. Para este efeito, foram consultados os dados da CICDR e da Provedoria de Justiça para os anos de 2017 a 2020. No caso da CICDR o primeiro relatório existente é, precisamente, o de 2017.

A terceira fase passou pela recolha de informações junto dos atores chave do processo de realização da mesma política, com o intuito de obter dados relevantes ao nosso

estudo. Para tal, utilizou-se o método qualitativo, através da aplicação de entrevistas semiestruturadas. Este método é “um procedimento mais intuitivo, mas também mais maleável e mais adaptável” (Bardin, 2011, p. 115). Escolhemos estas entrevistas por fornecerem uma maior amplitude do que os outros tipos, dada a sua natureza (Fontana & Frey, 1994). Na entrevista o investigador tem ao seu dispor algumas perguntas-guias que são relativamente abertas (Quivy & Campenhoudt, 1998). O objetivo destas entrevistas é estabelecer uma troca, na qual o entrevistado partilha as suas experiências, interpretações e perceções relativas a um acontecimento ou situação, ao passo que o investigador tem o papel de facilitar essa partilha (Quivy & Campenhout, 1998). Nas respetivas entrevistas foram colocadas questões pertinentes, no sentido de obter informações relevantes que permitissem perceber o processo de construção desta Política Pública, nomeadamente os fatores que levaram à sua criação e à criação de um ODH nas FSS, quais as suas funções internamente, mas também externamente.

### **3.1. Participantes**

Para a realização das entrevistas os participantes foram selecionados tendo em conta o conhecimento que detêm em razão das funções profissionais específicas que desempenham. Neste caso, atores chave do processo de elaboração do PPMDFSS. Foram 3 as entrevistas efetuadas (identificadas como A, B e C).

## **3.2. Corpus**

De acordo com Bardin (2011), depois de demarcado o universo, ou seja, o género de documentos sobre os quais se pode efetuar a análise, é necessário constituir um *corpus*. O *corpus* diz respeito, ao conjunto dos documentos considerados para serem submetidos aos procedimentos analíticos. Nesta senda, o *corpus* desta investigação comporta 3 entrevistas transcritas.

## **3.3. Instrumentos**

### **3.3.1. Entrevista**

De acordo com Sarmiento (2013), uma entrevista deverá ser utilizada para a recolha de dados explicativos na linguagem do sujeito a ser entrevistado, possibilitando ao investigador desenvolver uma ideia sobre o modo como os sujeitos representam aspetos do mundo. Estas entrevistas de carácter exploratório contribuem para evidenciar alguns aspetos sobre o fenómeno em estudo, auxiliando o investigador nas suas leituras (Quivy & Campenhout, 1998). Neste estudo serão utilizadas as entrevistas semiestruturadas, uma vez que estas permitem uma maior recolha de dados que poderão ser comparáveis (Bogdan & Biklen, 2013), com o objetivo de obter perspetivas mais pessoais das entidades que estiveram envolvidas na construção do PPMDFSS e na criação do ODH.

A realização das entrevistas teve como principal objetivo responder à questão inicial do nosso estudo. Uma vez que este PPMDFSS é algo muito recente, são poucos os dados existentes a seu respeito. A figura do ODH foi criada na sequência deste mesmo PPMDFSS e, por esse motivo, torna-se difícil obter dados e informações sobre a sua efetividade e resultados. Nesta senda foi nossa intenção, através de entrevistas aos atores chave deste processo, adquirir novas informações que fundamentassem o nosso estudo. Para tal, foram formulados dois guiões de entrevista, o primeiro a ser aplicado nas Entrevistas A e B, que foram feitas a personalidades que estiveram presentes na formulação do PPMDFSS. Já o segundo guião de entrevista foi elaborado para a Entrevista C, a ser aplicado a Oficial da PSP.

Através destas entrevistas, tornou-se possível compreender quais as principais preocupações subjacentes à criação desta política pública, quais os fatores que, na opinião dos entrevistados, contribuem para a necessidade de uma política vocacionada para a prevenção da discriminação nas FSS, o que pode ser esperado deste novo PPMDFSS e do ODH e quais as lacunas que possam vir a ser colmatadas.

A análise de conteúdo contemplou algumas etapas, seguindo o método de Bardin (2011). Num primeiro momento, foi necessário transcrever na íntegra todas as entrevistas, para que de seguida fosse possível realizar o “recorte” dos excertos que representassem as ideias chave do que foi respondido pelo entrevistado em cada questão, a estes excertos chamamos as “Unidades de Contexto”. Depois de assinaladas as unidades de contexto, estas foram codificadas, com o intuito de facilitar a sua identificação, os códigos atribuídos a cada uma designam-se de “Unidades de Registo”. As unidades de registo foram classificadas e numeradas, com o intuito de as agrupar. Seguidamente, foram formuladas as categorias de análise, de acordo com o que se pretendia responder com cada uma das questões, estas seriam ainda divididas em subcategorias, que têm como objetivo uma melhor ordenação e enquadramento da informação.

Para a formulação das categorias das matrizes de análise, foram seguidos os axiomas de Bardin (2011), nomeadamente: homogeneidade (características idênticas); a produtividade (apresentação de resultados); a exclusão mútua (cada elemento não pode existir em mais do que uma categoria); objetividade e fidelidade (clareza da categorização); pertinência (categorias de acordo com o conteúdo e quadro teórico definido).

## **Parte II – Desenvolvimento empírico**

### **Capítulo 4. Análise de dados**

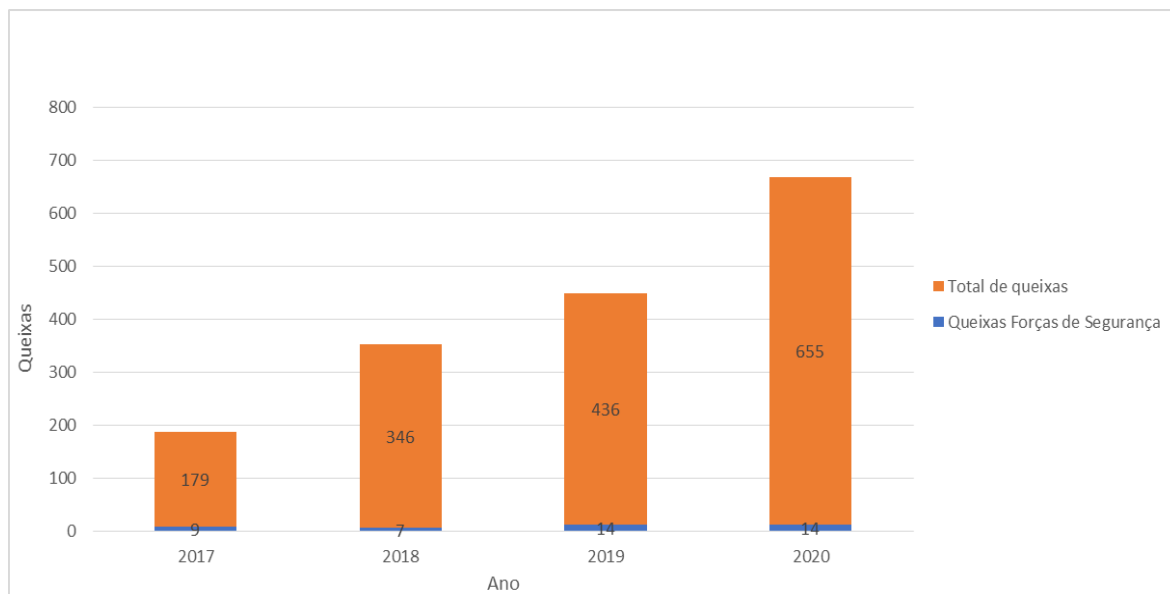
#### **4.1. Dados estatísticos oficiais sobre violação dos DH por parte dos profissionais das FSS**

Uma das entidades responsáveis pela receção e análise de queixas relacionadas com a discriminação racial em Portugal é a Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial (CICDR). Esta, nos seus relatórios, reporta o número de queixas relacionadas com discriminação racial que lhe foram reportadas e referentes às FSS. Estes relatórios existem desde 2017, sendo que o último corresponde ao ano de 2020.

Na Figura 1, podemos observar que o número total de queixas recebidas pela CICDR em 2017 foi de 179 comparado com 2020 em que foram recebidas 655 participações, queixas e denúncias. De acordo com o Relatório de 2020, desde 2014 tem vindo a verificar-se um aumento substancial do número de queixas, correspondendo a um aumento de 50,20 % face a 2019.

### Figura 1

*Evolução ao longo dos anos (2017-2020) das queixas relacionadas com práticas discriminatórias nas FS.*

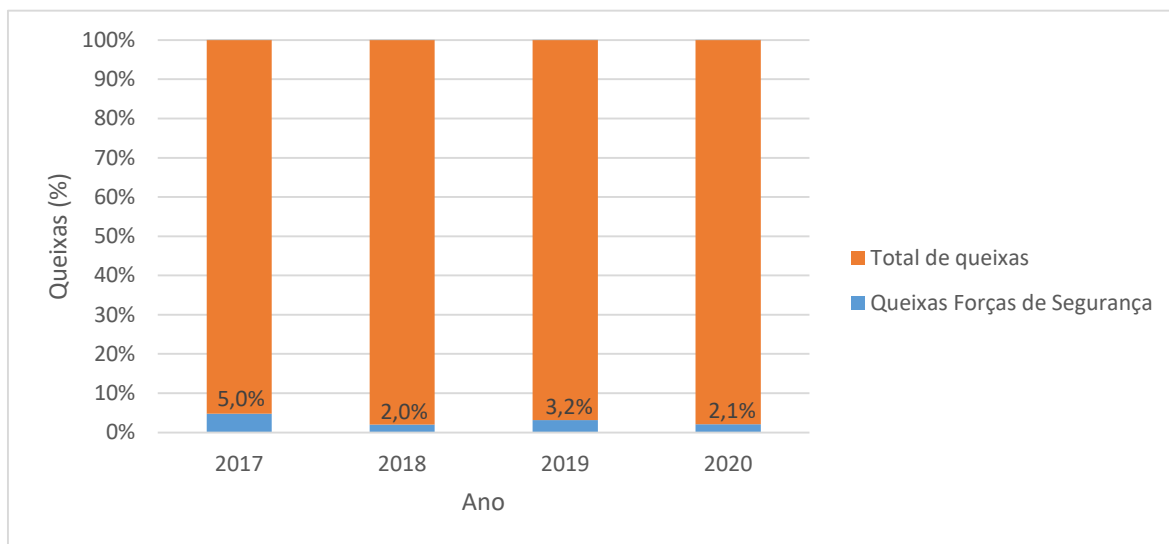


*Nota.* Adaptado de “Relatório Anual: Igualdade e não discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem” da Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial (CICDR), 2017, 2018, 2019, 2020.

Contudo, como é possível observar na Figura 2, a proporção do número de queixas relativamente às FSS no conjunto das queixas recebidas pela CICDR, desde 2017, tem mantido uma tendência de estagnação e decréscimo. As queixas referentes às FSS no ano de 2020 representaram apenas 2,10 %, ou seja, das 655 queixas apenas 14 dessas são referentes às FSS. Em 2017 estas queixas representavam 5,00 % do total. Tal significa que o reporte deste tipo de situações aumentou, em quatro anos, mais de 2,5 vezes (266%), ou seja, a um ritmo superior ao verificado no caso das queixas referentes às FSS.

## Figura 2

*Evolução da proporção das queixas relacionadas com práticas discriminatórias nas FS (%) (2017-2020) no conjunto das queixas reportadas à CICDR.*

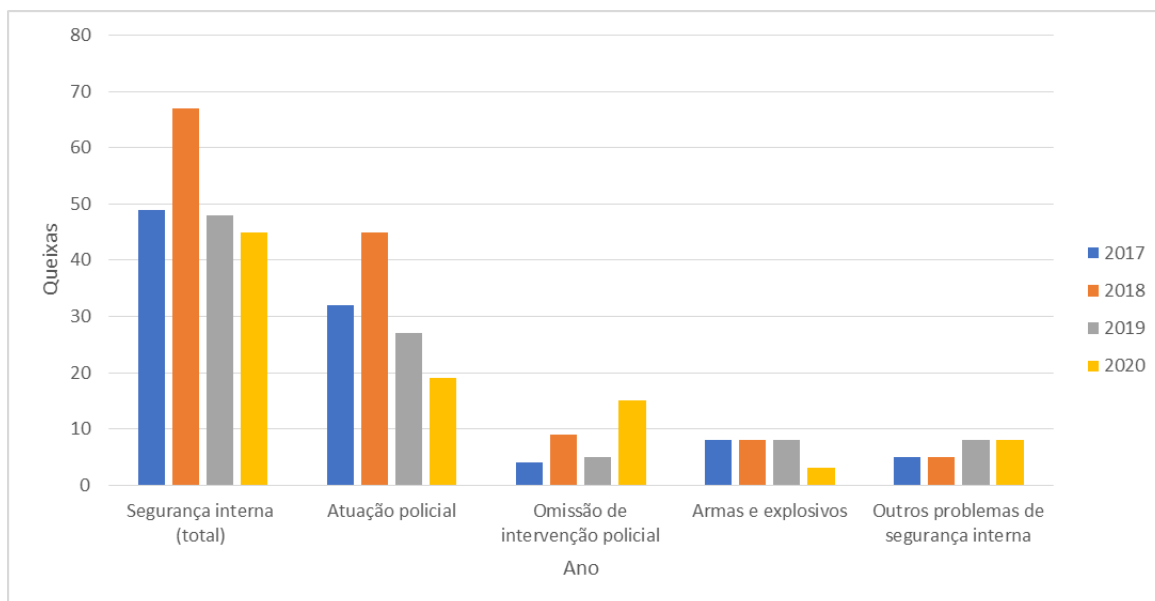


*Nota.* Adaptado de “Relatório Anual: Igualdade e não discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem” da Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial (CICDR), 2017, 2018, 2019, 2020.

A Provedoria de Justiça, nos seus relatórios anuais, destaca o número de queixas realizadas no âmbito da segurança interna. Observando a Figura 3, verifica-se que, desde o ano de 2017, o número de queixas não tem apresentado uma grande oscilação, apenas no ano de 2018 se verificou um aumento significativo (2020 = 45; 2019 = 48; 2018 = 67; 2017 = 49). Dentro destas queixas é ainda feita uma diferenciação entre as queixas relacionadas com a atuação das forças policiais, omissão, armas e explosivos e outras. De salientar o aumento do número de queixas por omissão desde 2017 (com um total de 4 queixas), para 2020 (com um total de 19). As queixas relacionadas com a atuação policial não são especificadas. No entanto, há que notar que não existe referência a queixas especificamente relacionadas com discriminação, o que torna esta fonte, no contexto desta dissertação, menos relevante.

**Figura 3**

*Queixas apresentadas ao Provedor de Justiça em matéria de segurança interna.*

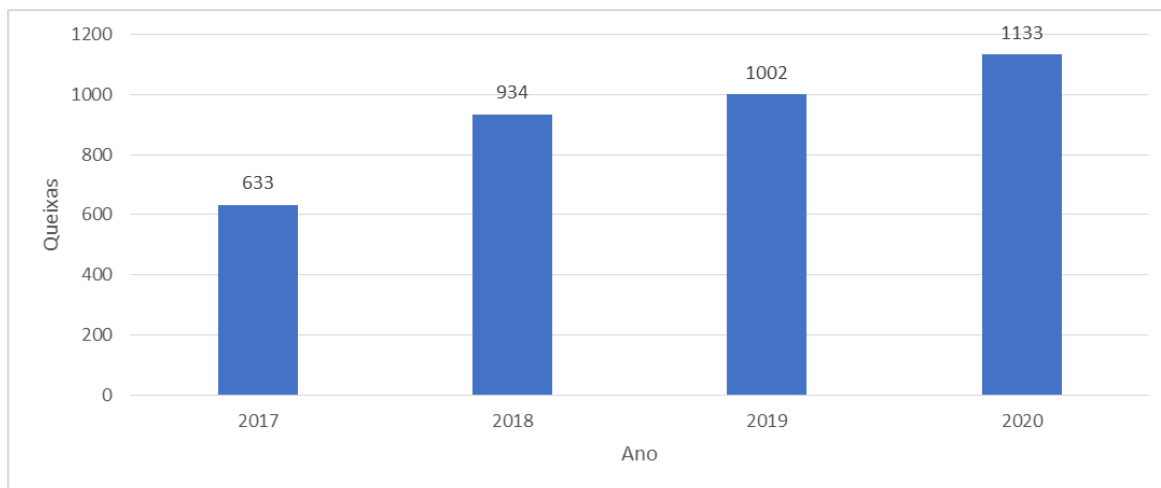


*Nota.* Adaptado de “Relatório à Assembleia da República” de Provedor de Justiça, 2017, 2018, 2019, 2020.

A análise destes dados torna-se relevante quando comparados com os dados da CICDR. Observando a Figura 4 podemos verificar o aumento total de queixas ao Provedor de Justiça de 2017 até 2020, tal como verificamos na Figura 1, o que vai de encontro à tendência verificada nos relatórios da CICDR. Existe um aumento muito significativo do número de queixas a organismos de monitorização dos Direitos Humanos.

#### **Figura 4**

*Total de procedimentos de queixas relacionados com o funcionamento dos serviços de justiça e de segurança.*



*Nota.* Adaptado de “Relatório à Assembleia da República” de Provedor de Justiça, 2017, 2018, 2019, 2020.

### **Parte III- Discussão de resultados**

#### **Capítulo 5. Apresentação e discussão de resultados**

##### **5.1. Análise de conteúdo das entrevistas**

São analisadas as repostas às questões colocadas nas entrevistas, as mesmas foram realizadas a três individualidades que, pelo seu conhecimento relativamente à temática, são essenciais para melhor compreender este fenómeno. A análise de conteúdo foi realizada tendo em conta as tabelas 1 a 28, sendo que os entrevistados foram catalogados (A a C) para facilitar a construção da mesma. Foram elaborados 2 Guiões de Entrevista, um a ser aplicado aos entrevistados A e B, que tem como objetivo perceber que fatores levaram à criação do PPMDFSS e o que se espera com a sua implementação. O Guião de Entrevista difere na Entrevista C devido à função desempenhada pelo entrevistado C. Deste modo as questões foram formuladas tendo como objetivo obter informação mais específica relativamente ao cargo de ODH.

Iniciando a nossa análise de conteúdo, torna-se necessário referir que a 1ª questão – *Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, um fenómeno*

*emergente?* – foi colocada aos três entrevistados. Relativamente a esta 1ª questão, e recorrendo às Tabelas 1 e 2, podemos verificar que nas Entrevistas A e C se mencionou a maior mediatização deste fenómeno (subcategoria), como um dos fatores que podem explicar a emergência da resposta política ao fenómeno da discriminação no nosso país. Os mesmos entrevistados referiram ainda a menor tolerância (subcategoria) relativamente a este fenómeno por parte da sociedade, como um dos fatores que potenciou a emergência desta resposta, uma vez que a maior mediatização de certos casos levou a que se criasse uma menor tolerância a estes comportamentos e, conseqüentemente, uma maior tensão ao nível das políticas. A entrevista B refere que a discriminação é um fenómeno social (subcategoria) que abrange toda a sociedade e não apenas a Polícia. O entrevistado C salienta que, devido à maior exposição da polícia a situações de tensão com os cidadãos (subcategoria), é importante analisar e refletir sobre de que forma o comportamento dos polícias pode impactar na sociedade.

Quanto à segunda questão - *Quais os fatores sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação no seio das Forças e Serviços de Segurança?* – e recorrendo às Tabelas 3 e 4, verificamos que o entrevistado A realça a preocupação (subcategoria) relativa a alguns sinais de suposta infiltração de elementos ligados à extrema-direita nas FSS, assim como a mediatização de casos de atuações menos corretas das FSS que ganharam algum relevo. O entrevistado B, ainda relativamente a esta subcategoria, salienta a perigosidade que acarreta a discriminação se detetada na composição ou atuação das FSS, uma vez que representa uma negação do Estado de Direito. Outro dos fatores que pode explicar a criação desta política é a visibilidade (subcategoria), ou seja, este Plano veio consolidar, organizar e sistematizar um trabalho que já tem vindo a ser realizado, reforçando e dando assim uma maior visibilidade ao mesmo, de acordo com o entrevistado A. Neste aspeto também o entrevistado B refere que o fator que pode ter levado à criação deste plano é a visibilidade mais ostensiva dada a este fenómeno, uma vez que hoje em dia tem uma notoriedade e afirmação assumida.

A 3.ª questão (ver tabela 5 e 6) - *É possível conhecer alguns dos desenvolvimentos (mobilização das instituições) que precederam ao desenho desta política?* – é referente ao processo de criação e desenho do PPMDFSS. De acordo com o entrevistado A o Plano foi inicialmente traçado em 2020, através do encontro na Universidade Nova de Lisboa. Posteriormente foi criado um grupo de trabalho (subcategoria), coordenado pela IGAI, integrando também representantes do Gabinete do MAI e representantes das FSS. O mesmo entrevistado prossegue referindo que, para a construção e definição das medidas

(subcategoria) a ser implementadas no Plano, foram necessários vários meses de trabalho. A sua implementação (subcategoria) aconteceu em março de 2021, sendo que o Relatório relativo ao 1.º ano de implementação já se encontra disponível. O entrevistado B acrescenta que o passo seguinte, as perspetivas futuras (subcategoria), devem passar pela análise de outras experiências, de outros países, e verificar o que pode ser aproveitado para a consolidação do Plano.

No que diz respeito à 4.ª questão (Tabelas 7 e 8) - *A criação deste Plano partiu de alguma transferência de política (i.e., resultante de uma influência mais ou menos direta de outros países)?* – os entrevistados afirmam que não existiu nenhuma transferência de políticas (subcategoria), não tendo sido uma adaptação de outro Plano, mas sim uma ideia interna. No entanto, como refere o entrevistado A, houve uma consulta de práticas de outros países e de outros Planos Nacionais, Convenções Internacionais, entre outros documentos, que serviram de inspiração para a construção das medidas do PPMDFSS.

A questão 5 - *O cargo de Oficial de Direitos Humanos foi criado tendo por base essa transferência?* – analisada nas Tabelas 9 e 10, vem na sequência da questão n.º 4. O entrevistado A referiu que o cargo de ODH foi inspirado na prática observável na FRONTEX (o FRO), adaptando, no entanto, à realidade portuguesa, funcionando este como um elemento pivô nas FSS e que tem a função de executar e monitorizar a implementação do Plano. O entrevistado B referiu a importância de criar um interlocutor interno para a área dos Direitos Humanos e que servisse para dar corpo à preocupação com a discriminação, institucionalizando o cargo.

Quanto à 6.ª questão (Tabelas 11 e 12) - *O que se espera, concretamente, deste novo perfil funcional dentro das Forças e Serviços de Segurança?* – as principais afirmações dadas pelos entrevistados prendem-se com o papel deste ODH na monitorização da implementação do PPMDFSS, nomeadamente através da sua execução e acompanhamento. O entrevistado A salienta ainda, como funções complementares (subcategoria) deste ODH, a monitorização da implementação em Portugal de várias medidas decorrentes de compromissos internacionais e ainda o seu papel pedagógico, através da divulgação de informações (relacionadas com os Direitos Humanos) e o acompanhamento da execução das medidas junto dos polícias.

Relativamente à última questão, n.º 7 - *Tem conhecimento de medidas de prevenção e combate à discriminação já implementadas (ou pelo menos pensadas), fora do âmbito do Plano?* – e recorrendo às Tabelas 13 e 14, os dois entrevistados, A e B, referem a importância das alterações legislativas relativas à lei da videovigilância, nomeadamente a importância da

aprovação da possibilidade de utilização de *bodycam*. Segundo o entrevistado A, nos países em que as FSS fazem a utilização de *bodycam*, o número de participações relacionadas com episódios de discriminação diminuíram, devido à monitorização mais próxima do comportamento das FSS. Para além disto refere a utilidade que estas podem ter no enquadramento que é dado às situações. O entrevistado B salienta que a solução das *bodycam* é muito válida e está justificada a sua utilização, protegendo os polícias, os cidadãos e contribuindo para a objetividade, transparência e facilidade de obtenção de provas em situações concretas. O mesmo entrevistado releva a importância de realizar um *benchmarking* de outros sistemas, com o intuito de perceber se existem políticas e medidas que possam ser replicadas em Portugal. Outra medida a ser implementada no futuro, de acordo com a Entrevista A, passa pelo reforço de parcerias e projetos, nomeadamente a nível local, e dos contratos locais de segurança, com o objetivo de reforçar as parcerias e criar uma maior proximidade entre as FSS e a comunidade, com uma maior incidência nos locais com maior diversidade cultural. Este entrevistado faz ainda referência à importância do Programa Escola Segura e da necessidade de incrementar a atuação que é feita, dando mais visibilidade ao que é feito. Por último, na entrevista B foi reforçado que a missão das FSS (subcategoria) por si só já é uma medida de combate à discriminação, todas as políticas das FSS e as medidas internas de respeito pela dignidade e pela lei representam um instrumento de proteção da discriminação.

Passamos agora à análise de conteúdo relativa às questões colocadas ao entrevistado C. A questão n.º 1 é comum aos 3 entrevistados, por esse motivo já foi analisada previamente.

Relativamente à questão nº 2 do guião (Tabelas 17 e 18) – *Na sua opinião, qual a importância deste novo Plano e da criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos?* – percebemos que o entrevistado C entende que a criação do Plano e do cargo de Oficial de Direitos Humanos são relevantes, na medida em que não só colocam Portugal como uma referência a nível mundial (subcategoria) em matéria de Direitos Humanos como também projetam o país externamente como um exemplo de promoção de segurança para todos aqueles que nos visitam do exterior. O entrevistado refere ainda que a criação do novo Plano e do cargo do Oficial de Direitos Humanos refletem o esforço de mudança (subcategoria) e o posicionamento das próprias FSS relativamente aos Direitos Humanos como uma questão prioritária nas diferentes instituições PSP, GNR e SEF, deste modo, credibilizando as Polícias no panorama interno.

Quanto à questão nº 3 (Tabelas 19 e 20) – *Qual deve ser o papel deste Oficial na prevenção e combate à discriminação?* – percebemos que o entrevistado C entende que um dos papéis do Oficial de Direitos Humanos passa por dar resposta às diferentes solicitações e contactos com diversos organismos (subcategoria), entre estes, organismos internacionais. O entrevistado considera ainda que a figura do ODH estabelece uma ligação mais profícua com o MAI em matéria de Direitos Humanos e constitui também um canal de comunicação com a Comissão Internacional de Direitos (subcategoria). Também na formação, o ODH tem um papel preponderante na medida em que consolida a formação que a PSP pretende ministrar internamente ao seu efetivo. O entrevistado C referiu também que o ODH tem parte ativa na adequação da abordagem das ações de sensibilização às diferentes comunidades, que a PSP desenvolve em território nacional. O entrevistado C mencionou também que o papel do ODH está ainda em processo de desenvolvimento e a ser descoberto (subcategoria) e que, apesar de desconhecer as funções dos outros ODH, estas são bastante abrangentes. Por último, o entrevistado C salientou que se terá de avançar para um modelo de maior autonomia em que o ODH não estaria em acumulação de funções, mas sim em que existiria um grupo de pessoas exclusivamente afeto a esta função (subcategoria).

Relativamente à questão nº 4 (Tabelas 21 e 22) – *No desempenho das suas funções que instrumentos tem ao seu dispor?* – o entrevistado C mencionou que os instrumentos que o ODH tem ao dispor são a possibilidade de estar em contacto com as pessoas que constituem as redes de contacto para os Direitos Humanos (subcategoria), salientando que não existe ainda uma estrutura interna, visto que o ODH não tem ainda autonomia atribuída no quadro orgânico interno da PSP.

Quanto à questão nº 5 (Tabelas 23 e 24) – *Na sua opinião, as estratégias de prevenção da discriminação implementadas pelas Forças de Segurança têm surtido os efeitos pretendidos?* – o entrevistado C referiu que a intervenção das diferentes instituições ao nível dos Direitos Humanos e da prevenção da discriminação (subcategoria) tem sido feita setor a setor. No entanto, todas as orientações emitidas têm um cunho uno e são concordantes com a estratégia da Direção Nacional da PSP. O entrevistado C salientou ainda, como medida futura (subcategoria), a criação de um Gabinete para os Direitos Humanos de maneira a garantir uma coordenação a mais departamentos sem que se perca a coerência com a intenção estratégica da Direção Nacional. A questão do recrutamento como uma área do PPMDFSS foi bastante debatida e em que se deve melhorar as metodologias que existem hoje em dia, o que requer também mais investimento por parte do MAI. Por fim, o

entrevistado defende um acompanhamento a todos os polícias ao longo de toda a vida policial para que haja uma resposta correta a situações que possam ser detetadas.

Relativamente à questão nº 6 (Tabelas 25 e 26) - *Considera que a formação dada aos polícias ao nível dos direitos fundamentais é suficiente e adequada? Existe formação ao nível dos procedimentos?* – o entrevistado C entende que, hoje em dia, o que falta realmente, não só aos polícias (subcategoria), mas à sociedade em geral, é a capacidade de gerir conflitos e, em particular, a capacidade de diálogo dos polícias, uma vez que as ferramentas que o polícia tem hoje em dia para dirimir conflitos através do diálogo são as que lhe são inatas, esta capacidade de gerir os conflitos pode ditar a facilidade com que uma ocorrência é resolvida. O entrevistado menciona ainda que, quanto à formação existente (subcategoria) a nível de procedimentos e técnico-legal, a PSP está bastante robusta, estando, no entanto, previsto um reforço no âmbito da formação técnico-legal a curto prazo.

No que concerne à questão nº 7 (Tabelas 27 e 28) - *Que medidas já foram implementadas, ou serão implementadas no futuro, no sentido de cumprir os objetivos deste novo Plano?* – o entrevistado C referiu que as medidas a implementar no futuro dependerão das observações e recomendações vertidas no relatório de implementação do PPMDFSS.

## Conclusão

Nesta fase final da investigação, será nossa intenção expor e discutir as principais conclusões deste estudo. Posto isto, será feita uma recapitulação do nosso estudo com o intuito de responder à pergunta de investigação colocada inicialmente - *Quais os fatores sociais/sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação no seio das FSS?* – Serão ainda elencadas as limitações denotadas no estudo, tal como algumas recomendações e sugestões para eventuais investigações futuras.

Desde logo, através da revisão da literatura realizada, é notória a importância que o respeito pelos Direitos Humanos e pelo princípio da não discriminação representa, hodiernamente, uma vez que a sua violação representa uma negação do Estado de Direito Democrático, da lei e normas nacionais e internacionais. Os Direitos Humanos surgem para garantir que todos, independentemente de certos fatores, tais como a raça, género, religião ou orientação sexual, são tratados de uma forma igualitária, sendo-lhes garantidos certos direitos, direitos esses que devem ser respeitados pelos Estados e pelos seus órgãos. Neste âmbito, são diversas as normas que tentam prevenir a violação do princípio da não discriminação pelos Estados e todas as suas instituições, onde se incluem as FSS. Não obstante, existe ainda um caminho a percorrer no sentido de, sensibilizar e corrigir certos comportamentos que podem ser indicadores de discriminação, devendo esta ser uma temática de maior preocupação, pela visibilidade mediática e elevado escrutínio público.

Como foi denotado ao longo deste estudo, este PPMDFSS, foi criado com base em normativos internacionais, dos quais Portugal é signatário, assim como nacionais. Este PPMDFSS veio, neste sentido, consolidar algumas normas previamente existentes no âmbito da prevenção da discriminação, mais especificamente no seio das FSS. Esta é uma temática que tem ganho importância ao longo dos anos, sendo que, por esse motivo, se torna essencial inserir esta preocupação na agenda nacional, criando medidas e políticas.

Vivemos num mundo cada vez mais global e multicultural, pautado pela mediatização, onde acontecimentos que decorrem do outro lado do mundo têm repercussões no nosso país. A sociedade está mais informada e culta, também devido à enorme disponibilização de informação, o que leva a uma menor tolerância para certos fenómenos, como o da discriminação. Esta maior informação traduz-se no aumento do número total de queixas apresentadas a instituições como a CICDR ou o Provedor de Justiça, como foi

verificado neste estudo. Este aumento do número total de queixas realizadas a estas entidades traduz uma maior consciencialização por parte da população, no entanto, como verificado, não existiu um aumento do número de queixas realizadas contra a atuação da PSP em particular. Podemos ainda denotar que a polícia pode ser suscetível e vulnerável a queixas por dois motivos, o primeiro sendo a violação dos Direitos Humanos individuais como resultado das ações ou omissões dos polícias, por outro lado, quando não protegem os direitos humanos (Prenzler & Heyer, 2015).

As FSS e no caso específico em estudo, a PSP, é uma instituição que pela qualidade do seu serviço tem um contacto muito próximo com a população. Este contacto e abordagens são realizadas em circunstâncias de alguma tensão e *stress*, colocando o polícia em situações de risco, tendo este de tomar decisões em frações de segundos. Estas condicionantes levam a que seja necessário que os polícias tenham mais capacidades e conhecimentos que os demais, para que lhes seja possível lidar com os cidadãos, resolvendo as ocorrências de acordo com as normas de Direitos Humanos.

Para que tudo isto seja possível, torna-se necessário reforçar algumas áreas, áreas essas estabelecidas no PPMDFSS. Tal como refere Clemente (2015), “o comportamento dos agentes policiais é um indicador da maturidade de uma democracia, que não abdica da liberdade e anseia pela segurança” (p. 35), acrescentando ainda que “a conduta profissional de cada elemento policial tem de seguir certos padrões éticos no exercício da sua função policial” (Clemente, 2016, p. 50). Não obstante, os polícias fazem parte de uma sociedade, com preconceitos enraizados, deste modo é quase inevitável que os mesmos não partilhem de alguns desses preconceitos. No entanto, estando munidos do poder discricionário na sua atuação, estes não podem ceder a preconceitos generalizados, funcionando o trabalho policial como uma rutura epistemológica e procedimental relativamente às práticas sociais comuns, nas quais se reconhecem (crescentes) tendências discriminatórias.

O PPMDFSS surge, então, tal como referem os entrevistados, não porque a discriminação seja um problema endémico das FSS, mas antes porque é um problema que assola toda a sociedade e, desta forma, torna-se importante prevenir manifestações de discriminação nas FSS, uma vez que, a existir, estas podem influenciar de algum modo a composição e a atuação das FSS, tal como refere o entrevistado B.

Não obstante, são várias as notícias que relatam episódios em que atuações das FSS são criticadas por atitudes discriminatórias. Como refere Elias (2018), na maioria das vezes, são feitas generalizações, sem realmente serem apurados os factos, e não é feito um esforço

para confirmar se realmente houve ou não uma atuação policial incorreta. Esta catalogação que é feita automaticamente ajuda a criar desconfiança no que diz respeito à atuação policial.

Nesta senda, torna-se importante que os polícias compreendam e respeitem o princípio fundamental da não discriminação. De realçar ainda a importância de os polícias compreenderem as disposições dos textos internacionais de Direitos Humanos, bem como da legislação nacional, que procuram tornar efetivo esse princípio (Lasso, 2001). As atitudes discriminatórias e os maus-tratos motivados pela origem ou cor da pele são, não só ilegais, como minam profundamente a confiança pública nas forças policiais e instituições estatais em geral (Mijatović, 2021).

Posto isto, o ODH da PSP é uma figura criada com o principal objetivo de monitorizar a implementação do PPMDFSS, no entanto, para além deste trabalho, tem ainda a função de ser um ponto de contacto com as diferentes instituições de Direitos Humanos, nacionais e internacionais. Internamente, tem um papel muito importante como uma figura integradora dos princípios internacionais e nacionais sobre os Direitos Humanos e a discriminação, contribuindo para a disseminação de informação útil neste âmbito.

Como recomendações para o futuro destaca-se, desde logo, a necessidade de dar uma maior autonomia a este ODH. Apesar de ter sido criado há pouco tempo, este necessita de mais mecanismos e instrumentos para levar a cabo a sua missão. A criação de um gabinete dedicado aos Direitos Humanos parece ser uma boa aposta e algo a considerar num futuro próximo. Este Gabinete contaria com a participação de elementos das diferentes áreas e serviços da PSP, compartilhando diferentes perspetivas e realidades e que, contribuiriam com ideias e *feedback* útil de forma a melhorar procedimentos e medidas já implementadas ou a implementar, tal como elucidada o entrevistado C. Também na FRONTEX existe um conselho consultivo que auxilia o FRO na sua missão, através de um trabalho em conjunto.

Para além disto, parece-nos importante a aposta na formação e aperfeiçoamento de procedimentos. Deve ser trabalho do ODH avaliar e acompanhar o trabalho e os procedimentos em vigor na PSP, detetando aspetos que devem ser melhorados. Apesar de já existir formação em direitos humanos, uma maior aposta na formação em gestão de conflitos seria útil para capacitar os polícias na sua missão, conforme explica o entrevistado C. As abordagens realizadas diariamente certamente beneficiarão de uma maior capacidade de diálogo e resolução de conflitos por parte dos polícias.

Ainda no que concerne à importância da formação em Direitos Humanos, Silva (2001) esclarece que o polícia deve capacitar-se para a sua atividade, através de uma formação profissional aliada a uma deontologia profissional orientadora, alcançando a

experiência e os conhecimentos necessários para, quando confrontado com situações complexas, ser capaz de lidar com as mesmas da melhor forma, aliando a componente técnica, emotiva e ética.

Quanto ao recrutamento, esta área é crucial uma vez que “nenhum agente pode ser só ético em serviço e imoral no resto da sua vida” (Clemente, 2016, p. 50), torna-se essencial, logo numa fase inicial, tentar perceber se os candidatos têm valores consonantes com o Estado de Direito Democrático, pelo respeito pelos direitos, liberdades e garantia, tal como elucidou o entrevistado B, na sua entrevista. Para além de possuírem a capacidade e vontade de exercer a sua missão de acordo com os valores de um Estado de Direito democrático, deve ser garantido que os efetivos policiais são representativos da população e existem em número suficiente para a persecução da sua missão. Para que isto seja possível, é essencial apostar numa estratégia de comunicação que permita atrair potenciais candidatos, que representem toda a sociedade. Talvez se torne importante perceber quais os fatores que levam a uma menor atratividade das FSS para certos grupos, como as mulheres, uma vez que a taxa de feminização nas FSS se encontra abaixo da média europeia.

Apesar de todas as medidas estabelecidas no PPMDFSS, bem como todas as medidas e esforços levados a cabo pela PSP e pelas restantes FSS, a prevenção da discriminação é um esforço contínuo, devendo estar em constante atualização e aperfeiçoamento. O fenómeno da discriminação é algo que assola toda a sociedade, incluindo as FSS, que, pela natureza da sua função, devem pautar a sua atuação e conduta pelo respeito dos DH. Para além disto, são umas das instituições mais escrutinadas, por este motivo, qualquer violação do princípio da não discriminação não será tolerada pela sociedade. Tendo isto em mente, é essencial apostar numa política de prevenção deste fenómeno no seio das FSS, com a implementação de medidas e através de uma monitorização da implementação das mesmas, através da figura do ODH.

## Referências

- Abreu, S. (2021, 8 dezembro). Sindicatos reagem a acusações da ONU: não tem “conhecimento profundo da realidade em que polícias trabalham”. *Seminário Novo*. <https://onovo.pt/pais/sindicatos-reagem-a-acusacoes-da-onu-nao-tem-conhecimento-profundo-da-realidade-em-que-policias-trabalham-IH7238846>
- Acórdão n.º 400/91 do Tribunal Constitucional, de 15 de novembro, atinente ao processo n.º 226/90. <https://data.dre.pt/eli/ac/400/1991/11/15/p/dre/pt/html>
- Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Sejdić e Finci vs. Bósnia e Herzegovina, queixa n.º 27996/06 e 34836/06, de dezembro 22, 2009. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96491>
- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia [FRA]. (2018). Formação policial com base nos direitos fundamentais Manual para formadores de forças de polícia. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2013-fundamental-rights-based-police-training\\_pt.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2013-fundamental-rights-based-police-training_pt.pdf)
- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira [FRONTEX]. (2022). *Fundamental rights officer*. <https://frontex.europa.eu/accountability/fundamental-rights/fundamental-rights-officer/>
- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira [FRONTEX]. (2020). *Fundamental Rights Officer Annual Report*. [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/FRO\\_reports/FRO\\_Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/FRO_reports/FRO_Annual_Report_2020.pdf)
- Alexandrino, M. J. (2011). *Direitos fundamentais: Introdução geral* (2ª ed.). Princípia.
- Aviso n.º 4567/2021, de 03 de dezembro. *Diário da República n.º 50/2021*, Série II de 2021-03-12, páginas 33 – 50. (Procedimento concursal para constituição de reserva de recrutamento para a admissão ao Curso de Formação de Agentes (CFA), destinado ao ingresso na carreira de agentes de polícia e da Banda de Música da Polícia de Segurança Pública (PSP)).
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Beitz, C. R. (2009). *The idea of human rights*. Oxford University Press.
- Blasco, M. (2013, fevereiro 21). Formação aos alunos do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna [Intervenção]. Inspeção Geral da Administração Interna.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto editora.
- Canotilho, J. G., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa anotada*. Coimbra Editora, 1.º Volume.

- Canotilho, J. J. (1999). *Estado de Direito*. Gradiva.
- Carta dos direitos fundamentais da União Europeia, 2000. <https://data.europa.eu/doi/10.2862/2953>
- Clemente, P. (2010). Polícia e segurança: breves notas. *Repositório das Universidades Lusitana*. p. 141-171. <https://doi.org/10.34628/pfq5-kz27>
- Clemente, P. (2015). *Cidadania, Polícia e Segurança*. ISCPPI.
- Clemente, P. (2016). *Ética Policial – da eticidade da coação policial*. ISCPPI.
- Comissão Europeia. (2020a). *Uma União da Igualdade: Plano da Ação da EU contra o Racismo 2020-2025*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0565&from=PT>
- Comissão Europeia. (2020b). *Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0152&from=PT>
- Comissão Europeia. (2020c). *União da Igualdade: Estratégia para a igualdade de tratamento das pessoas LGBTIQ 2020-2025*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0698&from=PT>
- Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial [CICDR]. (2017). *Relatório Anual 2017: Igualdade e não discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem*. [https://www.cicdr.pt/documents/57891/574449/CICDR\\_Relat%C3%B3rio+Anual+2017\\_Igualdade+e+N%C3%A3o+Discrimina%C3%A7%C3%A3o.pdf/3f40f660-642d-45b0-9e7f-574b077d257d](https://www.cicdr.pt/documents/57891/574449/CICDR_Relat%C3%B3rio+Anual+2017_Igualdade+e+N%C3%A3o+Discrimina%C3%A7%C3%A3o.pdf/3f40f660-642d-45b0-9e7f-574b077d257d)
- Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial [CICDR]. (2018). *Relatório Anual 2018: Igualdade e não discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem*. <https://www.cicdr.pt/documents/57891/0/Relatorio+Anual+2018+-+VERS%C3%83O+FINAL.pdf/61a87690-3cdd-43e4-ab7f-1f415559fb42>
- Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial [CICDR]. (2019). *Relatório Anual 2019: Igualdade e não discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem*. <https://www.cicdr.pt/documents/57891/0/Relat%C3%B3rio+Anual+2019+-+CICDR/4cce326c-2913-40c1-8104-5280d2a24281>
- Comissão para a igualdade e contra a discriminação racial [CICDR]. (2020). *Relatório Anual 2020: Igualdade e não discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem*. <https://www.cicdr.pt/documents/57891/0/Relat%C3%B3rio+Anual+2020+-+CICDR.pdf/522f2ed5-9ca6-468e-b05d-f71e8711eb12>
- Comparato, F., K. (2015). *A afirmação histórica dos direitos humanos*. Saraiva.

- Conselho da Europa. (s.d.). *European commission against racism and intolerance*. ECRI. <https://rm.coe.int/leaflet-ecri-2019/168094b101>
- Conselho Europeu. (1987). *Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes*. [http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_europeia\\_prev\\_tortura\\_tratamentos\\_degradantes.pdf](http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_europeia_prev_tortura_tratamentos_degradantes.pdf)
- Conselho Europeu. (2000). *Diretiva 2000/43/CE – que aplica o princípio da igualdade de tratamento independentemente da origem racial ou étnica*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32000L0043>
- Conselho Europeu. (2011). *Convenção para a prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica*. <https://files.dre.pt/1s/2013/01/01400/0038500427.pdf>
- Constituição da República Portuguesa, de 10 de abril de 1976- *Diário da República n.º 86/1976 – Série I*. Presidência da República.
- Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, maio 23, 1969. [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_1\\_1969.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf)
- Convenção Europeia dos Direitos do Humanos. 1950. [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_por.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf)
- Correia, E. P. (2015). *Liberdade e Segurança*. ISCPSI – ICPOL.
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2011). *Designing and conducting mixed methods research* (2nd ed.). Sage Publications, Inc.
- Cruz, M. (2021, 25 maio). Maioria dos ciganos mandados parar pela polícia sentiu-se vítima de discriminação racial, diz relatório. *Observador*. <https://observador.pt/2021/05/25/maioria-dos-ciganos-mandados-parar-pela-policia-sentiu-se-vitima-de-discriminacao-racial-diz-relatorio/>
- Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro. *Diário da República n.º 204/2015*, Série I de 2015-10-19. (Estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública).
- Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro. *Diário da República n.º 221/1982*, 1º Suplemento, Série I de 1982-09-23.
- Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março. *Diário da República n.º 63/1995*, Série I-A de 1995-03-15. (Código Penal).
- Despacho n.º 11905/2020, de 4 de dezembro. *Diário da República n.º 236/2020*, Série II de 2020-12-04. (Autorização para recrutamento de 803 candidatos para frequência do curso de formação de agentes da Polícia de Segurança Pública e abertura de nova reserva de recrutamento visando a admissão de 1200 candidatos para cursos a iniciar em 2021).
- Determinação 02/INSP/2020 de 23 de junho de 2020. Inspeção Nacional da PSP.

- Diário da República [DRE]. *Estado de direito democrático*. Lexionário.  
<https://dre.pt/dre/lexionario/termo/estado-direito-democratico>.
- Elias, L. (2018). *Ciências policiais e segurança interna: desafios e prospetiva*. ISCPSI.
- Esquerda. (2021, 21 novembro). *Violência policial racista continua a matar em Portugal*. <https://www.esquerda.net/dossier/violencia-policial-racista-continua-matar-em-portugal/78034>
- European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). (2007, 4 outubro). *General policy recommendation n° 11 on combating racism and racial discrimination in policing*. <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racia/16808b5adf>
- Faria, M. J. (2001). *Direitos Fundamentais e Direitos do Homem*. ISCPSI.
- Fernandes, F. L. (2014). *Intelligence e segurança interna*. ISCPSI.
- Figueiredo, I. (2020). *Atuação Policial, Preconceito e Minorias Étnicas: uma revisão da literatura*. [Dissertação de Mestrado, ISCPSI]. *Repositório Comum*.  
<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/34237/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20IN%c3%8aS%20FIGUEIREDO%20%282%29.pdf>
- Fontana, A., & Frey, J. (1994). The Art of Science. *The Handbook of Qualitative Research*, 361-76.
- Freitas, T. (2019). *Igualdade e Discriminação: Análise de políticas públicas*. [Relatório de Estágio, Universidade de Coimbra]. *Repositório Científico da Universidade de Coimbra*. <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/90325/1/Relat%c3%b3rio-de-Est%c3%a1gio-Final.pdf>
- Gabinete do Ministro da Administração Interna. (2021, 12 outubro). *744 novos agentes da Polícia de Segurança Pública terminaram a sua formação na Escola Prática de Polícia*. *República Portuguesa: XXII Governo*  
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/comunicado?i=744-novos-agentes-da-policia-de-seguranca-publica-terminaram-a-sua-formacao-na-escola-pratica-de-policia->
- Gil, A. (2002). *Como elaborar projetos de pesquisa*. Atlas.
- Gomes, C. M., & Moreira, V. (2014). *Compreender os Direitos Humanos: Manual de educação para os Direitos Humanos*. Coimbra Editora.
- High Commissioner for Human Rights. (2002). *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police*. United Nations.  
<file:///C:/Users/PC/Downloads/training5Add2en.pdf>
- Hunt, L. (2007). *Inventing human rights: A history*. Norton & Company.
- Inspecção Geral da Administração Interna [IGAI]. (1998, novembro). *Direitos humanos e eficácia policial: sistemas de controlo da atividade policial*. IGAI.

- Inspecção-Geral da Administração Interna [IGAI]. (2021). *Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança*.  
<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=plano-de-prevencao-de-manifestacoes-de-discriminacao-nas-forcas-e-servicos-de-seguranca>.
- Inspecção-Geral da Administração Interna [IGAI]. (2022). *Relatório Anual de Monitorização do Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança*.  
[https://www.igai.pt/pt/Noticias/Documents/Relat%c3%b3rio%20PPMDFSS\\_vf.pdf](https://www.igai.pt/pt/Noticias/Documents/Relat%c3%b3rio%20PPMDFSS_vf.pdf)
- Instituto Nacional de Estatística [INE]. (2021). *Estatísticas Demográficas 2020*.  
[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=442993507&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=442993507&PUBLICACOESmodo=2)
- Jetten, J., Spears, R., & Manstead, A. S. (2001). Similarity as a source of differentiation: The role of group identification. *European Journal of Social Psychology*, 31(6), 621-640.
- Kastoryano, R. (2009). *An identity for Europe: the relevance of multiculturalism in EU Construction*. Palgrave Macmillan.
- Katz, D. & Braly, K. W. (1933). Racial stereotypes of one hundred college students. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 28(3), 280.
- Laranjeira, F. (2021, 20 dezembro). Portugal regista índices “muito perturbadores” de brutalidade e violência policial, aponta relatório. *Sapo*.  
<https://multinews.sapo.pt/noticias/portugal-regista-indices-muito-perturbadores-de-brutalidade-e-violencia-policial-aponta-relatorio/>
- Lasso, J. A. (2001). Direitos humanos e aplicação da lei: manual de formação em direitos humanos para as forças policiais. *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos*.  
[https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/formacao\\_profissional\\_manual1.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/formacao_profissional_manual1.pdf).
- Lei n.º 29/78, de 12 de junho. *Diário da República n.º 133/1978, 1º Suplemento, Série I*. (Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos).
- Lei n.º 45/78, de 11 de julho. *Diário da República n.º 157/1978, Série I de 1978-07-11*. (Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais)
- Lei n.º 23/80, de 26 de julho. *Diário da República n.º 171/1980, Série I de 1980-07-26*. (Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres)
- Lei n.º 7/82, de 29 de abril. *Diário da República n.º 99/1982, Série I de 1982-04-29*. (Aprova para adesão a Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial).

- Lei n.º 14/2008, de 12 de março. *Diário da República n.º 51/2008*, Série I de 2008-03-12. (Proíbe e sanciona a prática de atos discriminatórios em razão do sexo no acesso a bens e serviços e seu fornecimento)
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República n.º 167/2008*, Série I. (Lei de Segurança Interna)
- Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto. *Diário da República n.º 162/2017*, Série I de 2017-08-23. (Estabelece 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)
- Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro. *Diário da República n.º 251/2021*, Série I de 2021-12-29. (Regula a utilização e o acesso pelas forças e serviços de segurança e pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil a sistemas de videovigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som)
- Lusa. (2021). MAI impõe números mínimos de mulheres na PSP e GNR. *Público*. <https://www.publico.pt/2021/03/07/sociedade/noticia/mai-impoe-numeros-minimos-mulheres-forcas-seguranca-igualdade-genero-1953444>
- Lusa. (2021a). Peritos da ONU surpreendidos com relatos de brutalidade policial sobre pessoas africanas em Portugal. *Público*. <https://www.publico.pt/2021/12/06/sociedade/noticia/peritos-onu-surpreendidos-relatos-brutalidade-policial-pessoas-africanas-portugal-1987597>
- Lusa. (2021b). Forças de segurança vão ter oficial de direitos humanos para monitorizar discriminação. *Observador*. <https://observador.pt/2021/03/19/forças-de-seguranca-va-ter-oficial-de-direitos-humanos-para-monitorizar-discriminacao/>
- Lusa. (2021c). Recrutamento de polícias vai incluir testes para despistar ligações à extrema-direita. *Diário de Notícias*. <https://www.dn.pt/sociedade/recrutamento-de-policias-vai-incluir-testes-de-personalidade-para-despistar-ligacoes-a-extrema-direita--14435329.html>
- Macmillan Dictionary. (2009). *Member state*. <https://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/member-state>
- Marcelino, V. (2021). 10 dias de suspensão para polícia que chamou "aberração" a André Ventura. *Diário de Notícias*. <https://www.dn.pt/sociedade/10-dias-de-suspensao-para-policia-que-chamou-aberracao-a-andre-ventura-13297180.html>
- Marcelino, V. (2021a). IGAI quer detetar sinais de racismo no recrutamento dos polícias. *Diário de Notícias*. <https://www.dn.pt/sociedade/discriminacao-gnr-psp-e-sef-va-ter-oficial-de-direitos-humanos-13477037.html>
- Marconi, M., & Lakatos, E. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. Atlas.
- Martins, A. G. (2006). *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina

- Martins, M. T. (2020). *Portugal multicultural: o multiculturalismo europeu e o seu impacto na sociedade portuguesa*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Aberta]. *Repositório Aberto*.  
[https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/9852/1/TMESE\\_MTeresaMartins.pdf](https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/9852/1/TMESE_MTeresaMartins.pdf)
- Mazucato, T. (2018). O projeto de pesquisa. *Metodologia da pesquisa e do trabalho científico*, pp. 47-51. Editora Funep.
- McDougall, G. (2021). The international convention on elimination of all forms of racial discrimination. United Nations Audiovisual Library of International Law.  
<https://legal.un.org/avl/ha/cerd/cerd.html>
- Mijatović, D. (2021). Memorando sobre o combate ao racismo e à violência contra mulheres em Portugal. Conselho da Europa. <https://rm.coe.int/memorando-sobre-o-combate-aoracismo-e-a-violencia-contra-mulheres-em-/1680a1e2ad>
- Miranda, J. (2017). *Direitos Fundamentais*. Almedina.
- Mummendey, A., & Wenzel, M. (1999). Social discrimination and tolerance in intergroup relations: Reactions to intergroup difference. *Personality and Social Psychology Review*, 3(2), 158-174.
- NEP n.º ASDDN/GDN/01/01 de agosto de 2020. Direção Nacional da PSP.
- Novais, J. R. (2004). *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa*. Coimbra Editora.
- Parecer n.º 17/2019, 13 abril 2020. *Diário da República*, 2.ª série. Procuradoria-Geral da República. (Discriminação no acesso à GNR e à PSP).
- Pettigrew, T. F. (1998). Intergroup contact theory. *Annual review of psychology*, 49(1), 65-85.
- Poiars, N. (2014). Políticas de segurança e as dimensões simbólicas da lei: o caso da violência doméstica em Portugal. [Tese de Doutoramento, Instituto Universitário de Lisboa].
- Polícia de Segurança Pública [PSP]. (2020). Estratégia PSP 2020-2022.  
[https://www.psp.pt/Documents/Instrumentos%20de%20Gest%C3%A3o/Documentos%20Estrat%C3%A9gicos/Estrat%C3%A9gia%20PSP%202020\\_2022.pdf](https://www.psp.pt/Documents/Instrumentos%20de%20Gest%C3%A3o/Documentos%20Estrat%C3%A9gicos/Estrat%C3%A9gia%20PSP%202020_2022.pdf)
- Polícia de Segurança Pública [PSP]. (2021). Ordem de Serviço, nº 81, II Parte.
- Prenzler, T., & Heyer, G. (Eds.). (2015). *Civilian oversight of police: advancing accountability in law enforcement* (Vol. 26). CRC Press.
- Pries, L., & Bekassow, N. (2015). Discriminação e racismo na União Europeia: diagnóstico de uma ameaça negligenciada e da investigação científica correspondente. *Sociologias*.  
<https://seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/61051/35913>

- Provedor de Justiça. (2018). *Relatório à Assembleia da República - 2017*.  
[https://www.provedor-jus.pt/documentos/RELATORIO\\_\\_2017\\_web.pdf](https://www.provedor-jus.pt/documentos/RELATORIO__2017_web.pdf)
- Provedor de Justiça. (2019). *Relatório à Assembleia da República - 2018*.  
[https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat2018\\_0.pdf](https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat2018_0.pdf)
- Provedor de Justiça. (2020). *Relatório à Assembleia da República - 2019*.  
[https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat2019\\_web.pdf](https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat2019_web.pdf)
- Provedor de Justiça. (2021). *Relatório à Assembleia da República - 2020*.  
[https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat2020%20\\_Relatorio.pdf](https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat2020%20_Relatorio.pdf)
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Gradiva.
- Regulamento (UE) 1381/2013. Que cria o programa «direitos, igualdade e cidadania» para o período de 2014 a 2020, 2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1381&from=et>
- Regulamento (UE) 2019/1896. Relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624, 2019.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1896&from=EN>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2002, de 28 de fevereiro. *Diário da República n.º 50/2002*, Série I-B. (Código Deontológico do Serviço Policial).
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2018, de 21 de maio. *Diário da República n.º 97/2018*, Série I de 2018-05-21. (Aprova a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030)
- Santo, P. E. (2015). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais*. Sílabo.
- Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Universidade Lusíada.
- Secretária-geral do Ministério da Administração Interna [SGMAI]. (2021, março). Ação das forças e serviços de segurança do MAI na salvaguarda e proteção dos Direitos Humanos. Ministério da Administração Interna.  
[https://www.sg.mai.gov.pt/Noticias/Documents/MAI\\_Direitos%20A5%20TL%20OPT%20web.pdf](https://www.sg.mai.gov.pt/Noticias/Documents/MAI_Direitos%20A5%20TL%20OPT%20web.pdf)
- Secretário(a) de Estado para a Cidadania e a Igualdade. (2021, abril). *Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021 -2025 — Portugal contra o racismo*. <https://eportugal.gov.pt/noticias/plano-nacional-de-combate-ao-racismo-e-a-discriminacao-em-consulta-publica>
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras [SEF]. (2020). *Relatório de imigração, fronteiras e asilo 2020*. <https://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa2020.pdf>
- Silva, G. M. (2001). *Ética Policial e Sociedade Democrática*. ISCPSI.

- Šimonović, D. (2009). Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. *United Nations Audiovisual Library of International Law*. [https://legal.un.org/avl/pdf/ha/cedaw/cedaw\\_e.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/cedaw/cedaw_e.pdf)
- Soares, T. (2021). Forças de segurança vão passar a ter um Oficial de Direitos Humanos: o plano para combater a discriminação na polícia. *Expresso*. <https://expresso.pt/sociedade/2021-03-19-Forcas-de-seguranca-vao-passar-a-ter-um-Oficial-de-Direitos-Humanos-o-plano-para-combater-a-discriminacao-na-policia-0cfc560d>
- Sousa, A. F. (2007). O princípio de igualdade no Estado de direito. *Polis*, (13/16), 181-195. <https://doi.org/10.34628/9dz2-xe91>
- Stebbins, R. A. (2001). *Exploratory research in the social sciences*. Sage Publications.
- Tajfel, H., Turner, J. C., Austin, W. G., & Worchel, S. (1979). An integrative theory of intergroup conflict. *Organizational identity: A reader*, 56(65).
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, 2007. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)
- TSF (2021, dezembro). IGAI critica "discurso populista" sobre problema de racismo nas polícias. *TSF*. <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/igai-critica-discurso-populista-sobre-problema-de-racismo-nas-policias--14435351.html>
- U.N Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, dezembro 9, 1988. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/bodyprinciples.pdf>
- U.N Code of Conduct for Law Enforcement Officials, dezembro 17, 1979. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>
- U.N Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), dezembro 17, 2015. [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-E-ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf)
- Valente, M. G. (2017). *Teoria geral do direito policial*. Almedina.
- Vermeij, L., Van Duijn, M. A., & Baerveldt, C. (2009). Ethnic segregation in context: Social discrimination among native Dutch pupils and their ethnic minority classmates. *Social Networks*, 31(4), 230-239.



# **Anexos**

## **Anexo 1- Pedido de Entrevistas**

**Exmo. Senhor**

**Superintendente Sérgio Felgueiras.**

**MI Diretor da Direção de Ensino do ISCPSI**

Eu, Beatriz da Costa Carneiro n.º 3418/157274, Aspirante a Oficial de Polícia do 34.º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, Mestrado Integrado em Ciências Policiais, no âmbito da realização da Dissertação de Mestrado, subordinada ao tema “*O Oficial de Direitos Humanos e a prevenção da discriminação nas Forças e Serviços de Segurança*”, do qual é Orientador o Professor Doutor Paulo Machado e o Professor Doutor Rui Guerra da Fonseca, vem mui respeitosamente solicitar a V.ª Ex.ª se digne formalizar pedido de autorização para a realização de uma entrevista.

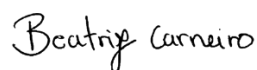
Pretende-se realizá-la com o propósito de suportar, parcialmente, o trabalho de investigação. O destinatário da mesma é, por um lado, ator-chave do processo de criação da política pública de prevenção da discriminação nas Forças e Serviços de Segurança e, por outro, Oficial de Direitos Humanos das Forças e Serviços de Segurança responsável pela monitorização da implementação da mesma, conjuntamente com a IGAI.

Como instrumento de análise de dados, será utilizada a análise de conteúdo que é, por excelência, o instrumento de análise dos estudos qualitativos. Nesta investigação com entrevistas semiestruturadas, serão realizadas 9 perguntas, que têm como objetivo perceber qual a opinião do entrevistado relativamente à nova política de prevenção da discriminação nas Forças e Serviços de Segurança e ao novo cargo de Oficial de Direitos Humanos.

A Aspirante a Oficial de Polícia Beatriz Costa Carneiro compromete-se a preservar a confidencialidade dos dados obtidos, dentro do âmbito da elaboração e discussão da dissertação.

Pede deferimento

Lisboa, ISCPSI, 20 de janeiro de 2022



Beatriz da Costa Carneiro

Aspirante a Oficial de Polícia n.º 3418/157274

## Anexo 2 – Despacho de autorização de entrevista

### DN DEPFORM

**De:** ISCPSP - Direcção Ensino  
**Enviado:** segunda-feira, 24 de janeiro de 2022 14:14  
**Para:** DN DEPFORM  
**Cc:** Nuno Ricardo Pica Dos Santos; Sergio Do Rosario Cruz  
**Assunto:** PEDIDOS DE COLABORAÇÃO EM TRABALHOS DE DISSERTAÇÕES DE MESTRADOS INTEGRADOS EM CIÊNCIAS POLICIAIS  
**Anexos:** 37SECDE2022-157265.pdf; 36SECDE2022-156356.pdf; 32SECDE2022-154783.pdf; 30SECDE2022-157266.pdf; 34SECDE2022-155864.pdf; 33SECDE2022-157265.pdf; 42SECDE2022-153225.pdf; 40SECDE2022-156356.pdf; 39SECDE2022-157279.pdf; 38SECDE2022-157274.pdf

*UEP* ←

*Autizo os pedidos anexos, que me junte de voluntariado, com condicionais às disponibilidades dos serviços cumpridos.  
Sempre que seja necessário a consulta de matérias classificadas, não são autoridades e cedência de cópias destas documentos.  
26.01.2022*

Exmo. Senhor  
Diretor do Departamento de Formação  
Ml. Superintendente Paulo Onofre

Relativamente ao assunto em epígrafe, encarrega-me o Exmo. Sr. Diretor de Estágio, Subintendente Nuno Pica dos Santos, de enviar a V.Ex.ª os ofícios n.ºs 30; 32; 33; 34; 36; 37; 38 39; 40 e 42/SECDE/2022 em anexo, referente aos alunos do 34.º CFOP.

Sem mais assunto e com os melhores cumprimentos,

Diretor Nacional Adjunto  
Recursos Humanos

“Uma Polícia integral, humana, forte, coesa e ao serviço do Cidadão” – Estratégia PSP 20/20  
João Pinto Vieira  
Superintendente-Chefe

Joaquim Augusto Leite Veiga  
Agente Principal  
Direção de Estudos

**POLÍCIA**  
Associação Nacional

Inspeção Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

www.psp.gov.pt

DIRECÇÃO NACIONAL DA P.S.P.	
DEPARTAMENTO DE FORMAÇÃO	
Entrada Nº <i>235</i>	Processo Nº <i>1A02</i>
Data <i>24 / 1 / 20 22</i>	

### **Anexo 3 - Termo de consentimento informado distribuído aos participantes**

#### **Termo de Consentimento Informado**

Tomei conhecimento que o estudante finalista do Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) da Polícia de Segurança Pública, Aspirante a Oficial de Polícia Beatriz da Costa Carneiro, está a desenvolver um estudo sobre o Oficial de Direitos Humanos e a prevenção da discriminação nas Forças e Serviços de Segurança, sob orientação do Prof. Doutor Paulo Machado e sob a coorientação do Prof. Doutor Rui Guerra da Fonseca. Neste âmbito foram-me explicados os objetivos do trabalho e foi solicitada a minha colaboração para responder a uma entrevista.

Fui informado(a) de que as respostas serão gravadas para facilitar a sua análise, sendo destruídos os registos áudio após a sua transcrição. A minha colaboração tem carácter voluntário, podendo desistir em qualquer momento do trabalho.

A minha participação nesta entrevista não implicará qualquer remuneração ou custo associado. É-me garantido que sempre que necessitar de algum esclarecimento o mesmo ser-me-á facultado.

Aceito, pois, colaborar neste estudo e assino onde indicado.

O investigador

O(a) Entrevistado(a)

---

Aspirante a Oficial de Polícia

M/157274

Lisboa, 9 de fevereiro de 2022

## **Anexo 4 – Guiões de Entrevista**

### **Guião de Entrevista A e B**

**Questão 1** - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, um fenómeno emergente?

**Questão 2** - Quais os fatores sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação no seio das Forças e Serviços de Segurança?

**Questão 3** - É possível conhecer alguns dos desenvolvimentos (mobilização das instituições) que precederam o desenho desta política?

**Questão 4** - A criação deste Plano partiu de alguma transferência de política (i.e., resultante de uma influência mais ou menos direta de outros países)?

**Questão 5** - O cargo de Oficial de Direitos Humanos foi criado tendo por base essa transferência?

**Questão 6** - O que se espera, concretamente, deste novo perfil funcional dentro das Forças e Serviços de Segurança?

**Questão 7** - Tem conhecimento de medidas de prevenção e combate à discriminação já implementadas (ou pelo menos pensadas), fora do âmbito do Plano?

### **Guião de Entrevista C**

**Questão 1** - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, e na sua opinião, um fenómeno emergente?

- a. Se considera que é emergente, na sua opinião a que se deve este facto novo?
- b. Se considera que não é emergente, como se pode explicar a sua opacidade ao longo dos anos?

**Questão 2** - Na sua opinião, qual a importância deste novo Plano e da criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos?

**Questão 3** - Qual deve ser o papel deste Oficial na prevenção e combate à discriminação?

**Questão 4** - No desempenho das suas funções que instrumentos tem ao seu dispor?

**Questão 5** - Na sua opinião, as estratégias de prevenção da discriminação implementadas pelas Forças de Segurança têm surtido os efeitos pretendidos?

**Questão 6** - Considera que a formação dada aos polícias ao nível dos direitos fundamentais é suficiente e adequada? Existe formação ao nível dos procedimentos?

**Questão 7** - Que medidas já foram implementadas, ou serão implementadas no futuro, no sentido de cumprir os objetivos deste novo Plano?

## Anexo 5 – Análise de Conteúdo Entrevistas

### Entrevista A e B

**Tabela 1**

*Análise de conteúdo da questão n.º1*

Questão n.º 1					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
			A	B	C
Discriminação como fenómeno emergente	Mediatização	Maior tensão mediática 1.1	x		x
	Tolerância	Menor tolerância à discriminação 1.2	x		x
	Fenómeno Social	Fenómeno que abrange toda a sociedade 1.3		x	
		Maior exposição da Polícia a situações de tensão com cidadãos/sociedade 1.4			x

**Tabela 2**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º1*

QUESTÃO N.º 1		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“há uma grande tensão em termos de políticas públicas e também em termos mediáticos”	1.1
	“peso que existe das queixas relacionadas com a atuação das forças de segurança não é maior do que há uns anos atrás, e portanto, ou estamos perante uma estabilização ou até alguma diminuição, é um sinal de que estamos perante uma maior sensibilização para a temática, uma maior atenção mediática e atenção pública”	
	“não sei se é um fenómeno emergente, no sentido em que está a aumentar, em termos de frequência ou na sua intensidade, ou se estamos precisamente a dar mais atenção e a ser menos	1.2

	tolerantes perante este tipo de comportamentos”	
	“não tenho exatamente elementos que lhe possam confirmar ou infirmar que há mais casos, ou mais episódios de discriminação atualmente do que no passado, ou se precisamente, estamos é a dar mais importância à sua prevenção, ao seu combate, a este domínio”	
	“menor tolerância social em relação a estes fenómenos”	
#2	“Fenómeno não necessariamente específico das forças e serviços de segurança, é um fenómeno social”	1.3
	“não por ser uma questão exclusiva da área da administração interna, não por ser um fenómeno particularmente emergente neste momento histórico, é um fenómeno que existe e olhamos para ele com este enquadramento e com essa preocupação e para a área que nos compete que é a área da administração interna”	
#3	“fenómeno emergente é a visibilidade e a mediatização que neste momento está a ser dada aos casos pontuais de possível discriminação”	1.1
	“foram ganhando espaço na opinião pública e nos debates que se foi tendo, a sociedade foi desperta para esse problema e as instituições e organismos públicos são obviamente uma montra daquilo que é a postura do Estado e portanto as Forças de Segurança não podem ficar alheias a esse processo de reformulação”	1.2
	“porque estamos [FSS] expostos a uma interação com os mais variados públicos e, sobretudo em momentos de tensão, é	1.4

	natural que essas questões venham a lume e que nos obrigue a refletirmos e a analisarmos cuidadosamente sobre a sua real dimensão na polícia e a forma como os comportamentos dos policias podem impactar com os cidadãos que nós servimos”	
--	---	--

**Tabela 3**

*Análise de conteúdo da questão n.º2*

Questão n.º 2		Entrevistados			
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	A	B	
Fatores que explicam a criação do PPMDFSS	Preocupação	Sinais de Extrema-direita 2.1	x		
		Atuações mediáticas 2.2	x		
		Negação do Estado de Direito 2.3		x	
	Visibilidade	Visibilidade do trabalho realizado na temática 2.4	x		
		Fenómeno ganha mais visibilidade 2.5		x	

**Tabela 4**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º2*

QUESTÃO N.º 2		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“alguma preocupação existente, relativamente a alguns sinais (...)de infiltração de alguns elementos de extrema-direita nas forças e serviços de segurança”	2.1
	“não terá sido completamente alheio as situações que infelizmente	2.2

	aconteceram, algumas situações que ganharam um relevo também mediático relacionadas com uma atuação menos correta por parte das forças e serviços de segurança”	
	“eu diria que foi uma espécie de culminar e de uma tentativa de dar força e de dar visibilidade ao esforço que já vinha sendo feito, nestes domínios, nas forças e serviços de segurança (...) este Plano veio dar é uma espécie de consolidação, organização, sistematização”	2.4
#2	“Aquilo que fez com que a IGAI olhasse para esta realidade é ela ser uma realidade com essa perigosidade, ser um fator de negação do Estado de Direito (...) é uma ameaça grave ao Estado de Direito, em particular, se detetada, se influenciar de algum modo a composição e a atuação das forças e serviços de segurança”	2.3
	“é um fenómeno que ganha uma visibilidade mais ostensiva (...) ganha hoje em dia alguma notoriedade e alguma afirmação assumida”	2.5

**Tabela 5**

*Análise de conteúdo da questão n.º3*

Questão n.º 3		Entrevistados			
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	A	B	
Desenho do PPMDFSS	Trabalho inicial	Criação de um grupo de trabalho 3.1	x		
		Construção das medidas do PPMDFSS 3.2	x		
		Implementação 3.3	x		

	Perspetivas futuras	Novas medidas 3.4		x	
--	---------------------	----------------------	--	---	--

**Tabela 6**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º3*

QUESTÃO N.º 3		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“houve uma reunião, houve esse encontro na Universidade Nova de Lisboa, junho ou julho de 2020, e depois foi nessa sequência que foram traçadas as tais linhas gerais, orientadoras”	3.1
	“criou-se um grupo de trabalho coordenado pela IGAI, o Gabinete do Ministro da Administração Interna participou nesse trabalho, assim como participou um representante de cada uma das forças e serviços de segurança, GNR, PSP e SEF”	
	“vários meses de trabalho intenso para a construção das próprias medidas do Plano”	3.2
	“foi constituído este grupo de trabalho e que depois durante uns meses seguintes trabalhou para efetivamente definir, em concreto, que medidas iam ser implementadas”	
	“o Plano foi apresentado em março de 2021, desde março de 2021 tem estado a ser implementado e preparado”	3.3
	“a IGAI colocou na página oficial o relatório de execução deste primeiro ano, podendo visualizar aquilo que foi concretizado em 2021 ao nível deste Plano”	

#2	“O passo seguinte do plano, para este ano, olhar para outras experiências, ver o que foi feito, se é que foi feito alguma coisa deste tipo de iniciativas noutros países próximos e ver o que é que por lá se faz e aproveitar aquilo que poder ser aproveitado”	3.4
----	--	-----

**Tabela 7**

*Análise de conteúdo da questão n.º4*

Questão n.º 4					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
			A	B	
Inspiração para a criação do PPMDFSS	Trabalho de pesquisa	Consulta do que é feito noutros países 4.1	x		
		Enquadramento nacional e internacional 4.2	x		
	Transferência de Política	Não existiu 4.3	x	x	

**Tabela 8**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º4*

QUESTÃO N.º 4		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“houve foi uma consulta de outras práticas que são feitas noutros países, se calhar alguma inspiração relativamente a medidas que possam ser implementadas”	4.1

	<p>“este Plano surge enquadrado com uma série, quer de Planos Nacionais, quer Convenções Internacionais, está no próprio preâmbulo do Plano, fazemos referência a várias Convenções Internacionais que norteiam um bocadinho o desenho, assim como também o Plano da Comissão Europeia relacionado com a prevenção da discriminação”</p>	4.2
	<p>“Este Plano não é nenhuma adaptação de nenhum outro Plano, não houve aqui nenhum decalque de outros Planos”</p>	4.3
#2	<p>“Não, no fundo como digo, foi uma ideia interna que teve a adesão das forças e serviços de segurança, concretizou-se desta forma, neste ano inicial e pretende que seja contínuo, até porque tem medidas de execução permanente”</p>	4.3

**Tabela 9**

*Análise de conteúdo da questão n.º5*

Questão n.º 5					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
			A	B	
Criação do Cargo de ODH	Inspiração	Cargo existente na Frontex 5.1	x		
	Institucionalização da preocupação	Criação de um cargo ligado aos Direitos Humanos 5.2		x	

**Tabela 10**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º5*

QUESTÃO N.º 5		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“a ideia do Oficial de Direitos Humanos decorreu de uma prática que foi implementada, que até foi inspirada de algum modo naquilo que estava previsto ao nível da FRONTEX”	5.1
	“mas obviamente aqui adaptado à nossa realidade e focado num elemento, que é o elemento pivô, digamos assim, nas forças e serviços de segurança para a própria execução deste Plano e sua monotorização”	
#2	“criar um interlocutor interno para estas áreas, para estas matérias. Um interlocutor que internamente é o ponto focal e que vai coligindo e que pode ser contactado internamente quando surjam problemas que importe reportar”	5.2
	“dar expressão e dar corpo a essa preocupação (discriminação) através de uma certa institucionalização com a figura do Oficial de Direitos Humanos”	

**Tabela 11**

*Análise de conteúdo da questão n.º6*

Questão n.º 6					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
			A	B	
Papel do ODH	Monitorização da implementação do PPMDFSS	Execução e acompanhamento 6.1	x	x	
	Funções complementares	Ponto de contacto ao nível internacional 6.2	x		
		Elemento pedagógico 6.3	x		

**Tabela 12**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º6*

QUESTÃO N.º 6		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“a função destes Oficiais de Direitos Humanos é, no fundo, zelar pela boa execução e acompanhar a execução do Plano, fazer com que o Plano seja executado na sua plenitude em cada uma das forças e serviços de segurança”	6.1
	“essas figuras do Oficial de Direitos Humanos creio que não podem ser afastadas também desses processos de monitorização internos”	
	“monitorizar a implementação em Portugal de uma série de medidas que decorrem de compromissos internacionais”	6.2
	“O oficial de direitos humanos tem uma função mais pedagógica, de divulgação de informação, de acompanhamento da execução das medidas”	6.3

#2	“problemas desta natureza sempre existirão (discriminação) e portanto há é que estar atento, daí a continuidade, daí a colocação na ordem do dia a existência do Oficial de Direitos humanos, tudo isto é a criação de um ambiente institucional e social que no fundo procura neutralizar esse tipo de fenómenos.”	6.1
----	---	-----

**Tabela 13**

*Análise de conteúdo da questão n.º7*

Questão n.º 7					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
			1	2	
Medidas prevenção discriminação	Alterações legislativas e novas medidas	Implementação da <i>Bodycam</i> 7.1	x	x	
		<i>Brenchmarking</i> de outros sistemas 7.2		x	
	Reforço de Parcerias e projetos	A nível local 7.3	x		
		Programa Escola Segura 7.4	x		
	A missão das FSS	Cumprimento da legislação e medidas em vigor 7.5		x	

**Tabela 14**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º7*

QUESTÃO N.º 7		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“posso-lhe dizer que fora deste Plano foi recentemente aprovada as alterações à lei da videovigilância e nesse domínio foi aprovada a possibilidade de utilização das <i>bodycam</i> ”	7.1

	<p>“em alguns países verificou-se que quando as polícias utilizam as <i>bodycam</i> o número de participações ou de episódios relacionados com discriminação, ou queixas de eventuais situações de discriminação diminuem”</p>	
	<p>“há ali uma monitorização mais próxima do próprio comportamento das forças e serviços de segurança, não foi esse o objetivo principal ao introduzir-se a <i>bodycam</i> na legislação mas acaba por também poder ter esse efeito colateral de, começar-se a perceber melhor o enquadramento das situações”</p>	
	<p>“reforço das parcerias a nível local, ao nível dos contratos locais de segurança, no sentido de reforço e enriquecimento destas parcerias e desta proximidade entre as forças e serviços de segurança e a própria comunidade, a própria população ao nível local, nomeadamente em locais onde a diversidade étnica, cultural é mais evidente.”</p>	<p>7.3</p>
	<p>“Essa aproximação das forças e serviços de segurança à população, o estabelecer esses projetos comunitários, em que há uma participação conjunta, em que as forças e serviços de segurança evidenciam a natureza do seu trabalho, promovem a sua proximidade para diminuir a desconfiança, aumentar, no fundo a sua legitimidade de intervenção”</p>	

	<p>“este Plano de Prevenção das Manifestações de Discriminação não tem como intenção reforçar as ações adotadas pelas forças de segurança no âmbito do Programa Escola Segura, tem sim, como intenção dar visibilidade e cada vez mostrar mais o que é feito”</p>	7.4
	<p>“mas digamos que paralelamente, fora deste Plano das Manifestações de Discriminação existe essa intenção de incrementar a atuação que é feita pelas forças de segurança no âmbito do Programa Escola Segura”</p>	
#2	<p>“Sinceramente a solução das <i>bodycam</i> é boa para todos e é uma solução tão boa e tão útil que as objeções que são feitas em termos de dados pessoais, etc são menores e portanto devem ceder, está mais do que justificado, proteção dos polícias, proteção dos cidadãos, objetividade, transparência, facilidade na obtenção de prova em situações complexas, é só vantagens”</p>	7.1
	<p>“Medidas futuras tenho como relevante neste momento fazer esse tal <i>benchmarking</i> dos outros sistemas (...) ver se alguma coisa do género foi feita e qual o conteúdo do que foi feito, essa seguramente é uma preocupação que os Oficiais de Direitos Humanos, e quem prosseguir com a execução do Plano irá ter”</p>	7.2
	<p>“toda a política das forças e serviços de segurança é uma política de afirmação e de respeito pelo Estado de Direito e portanto também de combate à discriminação”</p>	7.5
	<p>“tudo aquilo que são as medidas internas de respeito pela dignidade, de respeito pela lei, etc, é instrumento</p>	

	também de proteção em termos gerais da discriminação”	
	“eu diria que tudo o que é a afirmação do cumprimento da lei, a explicitação do cumprimento da lei, etc, são medidas que também combatem necessariamente a discriminação”	
	“eu diria que a política das forças, a política interna, é uma política virada para a afirmação do Estado de Direito e para o combate à discriminação, o Plano vem no fundo criar uma tensão maior nessa específica área, fazendo propostas e dando corpo a esta preocupação permanente”	

### Entrevista C

**Tabela 15**

*Análise de conteúdo da questão n.º1*

Questão n.º 1					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
			A	B	C
Discriminação como fenómeno emergente	Mediatização	Maior tensão mediática 1.1	x		x
	Tolerância	Menor tolerância à discriminação 1.2	x		x
	Fenómeno Social	Fenómeno que abrange toda a sociedade 1.3		x	
		Polícia mais exposta a situações de tensão com toda a sociedade 1.4			x

**Tabela 16**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º1*

QUESTÃO N.º 1		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#1	“há uma grande tensão em termos de políticas públicas e também em termos mediáticos”	1.1
	“peso que existe das queixas relacionadas com a atuação das forças de segurança não é maior do que há uns anos atrás, e portanto, ou estamos perante uma estabilização ou até alguma diminuição, é um sinal de que estamos é perante uma maior sensibilização para a temática, uma maior atenção mediática e atenção pública”	
	“não sei se é um fenómeno emergente, no sentido em que está a aumentar, em termos de frequência ou na sua intensidade, ou se estamos precisamente é a dar mais atenção e a ser menos tolerantes perante este tipo de comportamentos”	1.2
	“não tenho exatamente elementos que lhe possam confirmar ou infirmar que há	

	<p>mais casos, ou mais episódios de discriminação atualmente do que no passado, ou se precisamente, estamos é a dar mais importância à sua prevenção, ao seu combate, a este domínio”</p> <p>“menor tolerância social em relação a estes fenómenos”</p>	
#2	<p>“Fenómeno não necessariamente específico das forças e serviços de segurança, é um fenómeno social”</p> <p>“não por ser uma questão exclusiva da área da administração interna, não por ser um fenómeno particularmente emergente neste momento histórico, é um fenómeno que existe e olhamos para ele com este enquadramento e com essa preocupação e para a área que nos compete que é a área da administração interna.”</p>	1.3
#3	<p>“fenómeno emergente é a visibilidade e a mediatização que neste momento está a ser dada aos casos pontuais de possível discriminação”</p> <p>“foram ganhando espaço na opinião pública e nos debates que se foi tendo, a sociedade foi desperta para esse problema e as instituições e organismos públicos são obviamente uma montra daquilo que é a postura do Estado e portanto as Forças de Segurança não podem ficar alheias a esse processo de reformulação”</p> <p>“porque estamos [FSS] expostos a uma interação com os mais variados públicos e, sobretudo em momentos de tensão, é natural que essas questões venham a lume e que nos obrigue a refletirmos e a analisarmos cuidadosamente sobre a sua real dimensão na polícia e a forma como os</p>	<p>1.1</p> <p>1.2</p> <p>1.4</p>

	comportamentos dos policias podem impactar com os cidadãos que nós servimos.”	
--	---	--

**Tabela 17**

*Análise de conteúdo da questão n.º2*

Questão n.º 2					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
					C
Importância do PPMDFSS e do ODH	Direitos Humanos como prioridade	Portugal como referência externa 1.1			x
		Esforço de mudança nas FSS 1.2			x

**Tabela 18**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º2*

QUESTÃO N.º 2		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#3	“coloca Portugal como uma referência nesta matéria a nível mundial”	1.1
	“julgo que também nos projeta externamente como um bom exemplo de mais um indicador promotor de segurança neste caso mais subjetiva para todos aqueles que nos visitam, que não deixa de ser importante num país como Portugal”	
	“o próprio relatório vem dar visibilidade ao enorme esforço de mudança e ao posicionamento que as FSS tem no nosso país perante a questão dos Direitos Humanos”	1.2
	“o relatório reflete que, inquestionavelmente, nos últimos anos esta tem sido uma prioridade das diferentes instituições PSP, GNR e SEF”	
	“Isso (o esforço) credibiliza as Policias no panorama interno”	

**Tabela 19**

Análise de conteúdo da questão n.º3

Questão n.º 3					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
					C
Papel do ODH	Abrangência	Solicitações e contacto com diferentes organismos 1.1			x
		Vasta abrangência e indefinição 1.2			x
	Propostas futuras	Maior autonomia 1.3			x

**Tabela 20**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º3*

QUESTÃO N.º 3		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#3	“poderemos dar resposta às solicitações dos vários organismos internacionais que estão constantemente a chegar”	1.1
	“assim conseguiremos estabelecer uma ligação mais profícua com o MAI”	
	“como um interlocutor com a Comissão Internacional de Direitos Humanos”	
	“consolidar a formação que pretendemos ministrar internamente aos nossos policias”	
	“partir também para uma aposta ainda mais afinada na sensibilização que fazemos às comunidades, seja a comunidade escolar, que é sempre uma prioridade, mas sem desprimor para as diferentes comunidades migrantes que, no nosso país, também tem uma presença considerável na nossa faixa populacional”	
	“É um papel que na realidade ainda está a ser descoberto”	1.2
“eu não conheço as funções dos outros Oficiais de		

	Direitos Humanos mas elas são bastante abrangentes”	
	“teremos mesmo que avançar para um modelo de maior autonomia em que terá de ser um grupo de pessoas afeto exclusivamente a esta função”	1.3
	“não pode ser em acumulação de funções como tem estado a ser até agora na PSP, na GNR e no SEF”	

**Tabela 21**

*Análise de conteúdo da questão n.º4*

Questão n.º 4					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
					C
Instrumentos ao dispor do ODH	Contacto	Redes de contactos para os DH 1.1			x
	Lacuna	Inexistência de estrutura interna 1.2			x

**Tabela 22**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º4*

QUESTÃO N.º 4		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#3	“Os instrumentos que nós temos são os comuns que existem, a possibilidade de estarmos em contacto com as pessoas que constituem estas redes que vão ajudando a consolidar os processos que precisamos dar resposta às solicitações que chegam”	1.1
	“mas não há ainda uma estrutura interna, precisamente porque não há ainda uma autonomia enquadrada no nosso quadro orgânico atribuído ao oficial de direitos humanos”	1.2

**Tabela 23**

*Análise de conteúdo da questão n.º5*

Questão n.º 5					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
					C
Estratégias de Prevenção da discriminação	Intervenção	Setorização da intervenção 1.1			x
	Propostas futuras	Gabinete de Direitos Humanos 1.2			x
		Áreas cruciais 1.3			x
		Acompanhamento 1.4			x

**Tabela 24**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º5*

QUESTÃO N.º 5		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#3	“As diferentes instituições têm optado por fazer intervenções na área dos direitos humanos e especificamente na prevenção da discriminação setor a setor”	1.1
	“a área das Operações emitiu orientações, a nossa Inspeção Nacional emitiu orientações, o Gabinete de Imprensa e Relações Públicas emitiu orientações, todas elas são concordantes com a estratégia do Sr. Diretor Nacional e, nesse aspeto, seguem um rumo que é comum”	
	“falta algo mais e esse algo mais só um Gabinete para os Direitos Humanos é que consegue garantir porque tem de haver uma coordenação a mais departamentos e a outras medidas”	1.2
	“há que garantir que a intenção estratégica do Sr. Diretor Nacional consegue depois ser coordenada em todos os departamentos e da lhe um cunho uno para que haja sempre coerência”	

	“para além da área da formação, uma das que foi mais debatida no plano foi a do recrutamento”	1.3
	“efetivamente, isso tem de ser uma aposta das FSS para melhorar as metodologias que hoje existem e isso também requer investimento por parte do MAI porque também é preciso reajustar o tipo de provas que são administradas”	
	“depois o acompanhamento ao longo de toda a vida policial, que é feito aos agentes, aos chefes e aos oficiais”	1.4
	“uma correta resposta a eventuais situações que possam ser detetadas, seja no âmbito disciplinar, seja no apoio propriamente dito depois aos polícias”	

**Tabela 25**

*Análise de conteúdo da questão n.º6*

Questão n.º 6					
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados		
					C
Formação ao nível dos DH	Lacunas	Formação em gerir conflitos 1.1			x
	Formação Existente	Formação técnica 1.2			x
		Formação ao nível dos procedimentos 1.3			x

**Tabela 26**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º6*

QUESTÃO N.º 6		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#3	“O que me parece que falta aos polícias, mas falta a toda a sociedade (...) é a capacidade que nos temos de ter em gerir conflitos”	1.1
	“parece que falta o essencial, que é ensinar os polícias a dialogar, a forma como nós	

	dialogamos nas nossas ocorrências é a forma como nós dialogamos de modo inato, cada um pratica aquilo que faz parte da sua forma de ser e não temos treino nesse sentido”	
	“porque boa parte das ocorrências pode ser tornada mais fácil ou mais difícil de gerir, consoante a nossa capacidade de gerir os conflitos”	
	“Quanto à formação técnica propriamente dita e legal julgo que com maiores ou menores lacunas, a PSP está preparada para isso, ainda que a breve trecho haverá um reforço nesse sentido também”	1.2
	“Existe formação ao nível dos procedimentos, talvez aí seja onde nós estamos mais robustos”	1.3

**Tabela 27**

*Análise de conteúdo da questão n.º7*

Questão n.º 7		Entrevistados		
Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo		C
Medidas que visem o cumprimento do PPMFSS	Relatório PPMFSS	Recomendações futuras 1.1		x

**Tabela 28**

*Matriz das unidades de análise para a questão n.º7*

QUESTÃO N.º 7		
Entrevistado	Unidade de Contexto	Unidade de Registo
#3	“No futuro, repito, consoante as observações e recomendações que possam sair desse relatório, então nós reajustaremos”	1.1

# Apêndice I

### **Guião de Entrevista**

**Questão 1** - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, um fenómeno emergente?

**Questão 2** - Quais os fatores sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação no seio das Forças e Serviços de Segurança?

**Questão 3** - É possível conhecer alguns dos desenvolvimentos (mobilização das instituições) que precederam o desenho desta política?

**Questão 4** - A criação deste Plano partiu de alguma transferência de política (i.e., resultante de uma influência mais ou menos direta de outros países)?

**Questão 5** - O cargo de Oficial de Direitos Humanos foi criado tendo por base essa transferência?

**Questão 6** - O que se espera, concretamente, deste novo perfil funcional dentro das Forças e Serviços de Segurança?

**Questão 7** - Tem conhecimento de medidas de prevenção e combate à discriminação já implementadas (ou pelo menos pensadas), fora do âmbito do Plano?

## Entrevista A

**Questão 1 - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, um fenómeno emergente (peço-lhe uma opinião na sua qualidade Técnico(a) Especialista do Gabinete da Ministra da Administração Interna).**

**Entrevistado A:** Penso que, neste momento, há uma grande tensão em termos de políticas públicas e também em termos mediáticos, não sei se é um fenómeno emergente, no sentido em que está a aumentar, em termos de frequência ou na sua intensidade, ou se estamos precisamente a dar mais atenção e a ser menos tolerantes perante este tipo de comportamentos, portanto eu não tenho exatamente elementos que lhe possam confirmar ou infirmar que há mais casos, ou mais episódios de discriminação atualmente do que no passado, ou se precisamente, estamos a dar mais importância à sua prevenção, ao seu combate, a este domínio. Portanto eu penso que há aqui, se calhar até posso reportar aqui há uns tempos atrás, esses dados são públicos, dados dos relatórios da CICDR, Comissão para igualdade e contra a discriminação racial, esses relatórios anuais dão conta das queixas que todos os anos chegam a esta CICDR, relativamente à atuação, numa série de áreas, e setores e instituições, da área da saúde, da área das forças de segurança, da área da educação. Existem dados desde 2017, e o que é que se observa de 2017 para cá? Observa-se realmente um aumento do número de queixas, e portanto, isso é evidente, queixas em geral, que são reportadas à CICDR, mas isso não significa que hajam mais fenómenos de discriminação, podem é as pessoas estar mais alerta e reportar mais, saberem mais da existência destes canais para reportar, etc. E portanto, estamos aqui a falar de reportes aqui ao nível mais contraordenacional, mas no caso das forças de segurança, eu até tive cuidado de ir ver qual é que tinha sido a evolução, ao longo destes últimos anos, em termos das queixas que envolvem elementos das forças de segurança, e efetivamente, a proporção que envolvem as forças de segurança no universo de todas as queixas, nós não podemos dizer que a proporção foi aumentando ao longo dos últimos anos, pelo contrário, no fundo houve um grande aumento de queixas em geral, mas o peso das queixas relativamente às forças de segurança, não aumentou neste universo de queixas, se calhar em termos de queixas absolutas temos efetivamente mais queixas, porque também há mais queixas para todos os setores e para todas as entidades, mas o peso que existe das queixas relacionadas com a atuação das forças de segurança não é maior do que há uns anos atrás, e portanto, ou estamos perante uma estabilização ou até alguma diminuição, é um sinal de que estamos perante uma maior

sensibilização para a temática, uma maior atenção mediática e atenção pública, menor tolerância social em relação a estes fenómenos, há várias possibilidades. A própria Comissão Europeia também está a dar uma atenção específica a esta área com um Plano, nós cá em Portugal também temos agora o Plano Nacional para o Combate ao Racismo e Discriminação, e portanto, há uma série de linhas, uma série de frentes, que estão abertas, e no caso concreto do Ministério da Administração Interna, existe, ainda antes deste Plano Nacional para o Combate ao Racismo e Discriminação, foi lançado, foi publicitado publicamente o Plano de Prevenção de Manifestações de Discriminação nas Forças e Serviços de Segurança, uma iniciativa da área da administração interna que tem no fundo esta grande preocupação, reforçar e consolidar todo o trabalho que tem vindo a ser feito neste domínio.

**Questão 2 - Quais os fatores sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação no seio das Forças e Serviços de Segurança?**

**Entrevistado A:** A criação deste Plano decorreu de uma iniciativa inicial, de uma reflexão inicial interna da inspeção geral da administração interna, que no fundo, é a entidade que coordena o plano, mas que foi desde logo muito cedo acompanhada por parte, na altura, do Senhor Ministro da Administração Interna, nessa reflexão, e dos dirigentes máximos das forças e serviços de segurança. Houve uma reflexão inicial, uma reunião inicialmente em 2020 ainda com os dirigentes máximos, com o Sr. Ministro, com a Senhora Inspetora-Geral da IGAI, em que foram lançadas as bases deste Plano e depois então é que foi constituído um grupo de trabalho para a construção exatamente das medidas e das áreas do Plano, e foi nesse grupo de trabalho que eu participei, mas digamos que as pedras, a base para a criação deste Plano foi, no fundo, alguma preocupação existente, relativamente a alguns sinais, isso até consta do próprio preâmbulo do Plano, alguns sinais que existiam na altura, de infiltração de alguns elementos de extrema-direita nas forças e serviços de segurança e portanto existia alguma preocupação nessas áreas, e naturalmente, não terá sido completamente alheio as situações que infelizmente aconteceram, algumas situações que ganharam um relevo também mediático relacionadas com uma atuação menos correta por parte das forças e serviços de segurança, e portanto também terá influenciado. No entanto, eu diria que foi uma espécie de culminar e de uma tentativa de dar força e de dar visibilidade ao esforço que já vinha sendo feito, nestes domínios, nas forças e serviços de segurança, o trabalho neste

domínio não começou só com este Plano, já existia muito trabalho prévio, o que este Plano veio dar é uma espécie de consolidação, organização, sistematização e reforçar tudo isto.

**Questão 3 - É possível conhecer alguns dos desenvolvimentos (mobilização das instituições) que precederam ao desenho desta política?**

**Entrevistado A:** Os trabalhos que decorreram para a construção deste plano decorreram sobre a coordenação da IGAI, criou-se um grupo de trabalho coordenado pela IGAI, o Gabinete do Ministro da Administração Interna participou nesse trabalho, assim como participou um representante de cada uma das forças e serviços de segurança, GNR, PSP e SEF, e portanto houve ali vários meses de trabalho intenso para a construção das próprias medidas do Plano, essa construção, digamos assim, que não foi completamente de raiz porque já existiam algumas linhas orientadoras decorrentes da tal reunião inicial que eu falei, e que aconteceu em julho de 2020, creio eu, até se procurar na internet, houve uma reunião, houve esse encontro na Universidade Nova de Lisboa, junho ou julho de 2020, e depois foi nessa sequência que foram traçadas as tais linhas gerais, orientadoras. Depois em setembro, outubro foi constituído este grupo de trabalho e que depois durante uns meses seguintes trabalhou para efetivamente definir, em concreto, que medidas iam ser implementadas. Depois o Plano foi apresentado em março de 2021, desde março de 2021 tem estado a ser implementado e preparado. Esta entrevista calha num momento muito específico, ontem a IGAI colocou na página oficial o relatório de execução deste primeiro ano, podendo visualizar aquilo que foi concretizado em 2021 ao nível deste Plano, já terá aqui um bocadinho de dados adicionais sobre o que foi a execução.

Relativamente ao desenho do Plano, como já deve ter constatado, ele assenta em 5 eixos, um relacionado com o recrutamento, outro com a formação, a promoção de uma interação adequada entre as forças e serviços de segurança e a população e nas redes sociais e também entre os próprios elementos das forças e serviços de segurança, depois também uma vertente mais relacionada com a imagem e com a comunicação nas FSS e depois uma última componente relacionada com a prevenção das manifestações de discriminação e com alguns mecanismos de monitorização, e portanto é um bocadinho estas as medidas principais do Plano.

**Questão 4 - A criação deste Plano partiu de alguma transferência de política (i.e., resultante de uma influência mais ou menos direta de outros países)?**

**Entrevistado A:** Este Plano não é nenhuma adaptação de nenhum outro Plano, não houve aqui nenhum decalque de outros Planos, houve foi uma consulta de outras práticas que são feitas noutros países, se calhar alguma inspiração relativamente a medidas que possam ser implementadas, mas no fundo este Plano surge enquadrado com uma série, quer de Planos Nacionais, quer Convenções Internacionais, está no próprio preâmbulo do Plano, fazemos referência a várias Convenções Internacionais que norteiam um bocadinho o desenho, assim como também o Plano da Comissão Europeia relacionado com a prevenção da discriminação, este Plano é anterior ao nosso Plano aqui, e portanto esse Plano também serviu de inspiração, práticas noutras forças e serviços de segurança também procuramos estar atentos a isso, houve aqui uma preocupação muito específica que estas manifestações de discriminação que o Plano tem em conta, não fossem só manifestações de discriminação étnico racial, fossem manifestações de discriminação o mais abrangentes possível e com base nos fatores que podem presidir à discriminação, e portanto também foi integrada aqui uma vertente forte em termos de igualdade de género, promover-se aqui um bocadinho a igualdade de género, até porque faz parte da realidade, que é, nas forças de segurança, não tanto no caso do SEF, mas nas forças de segurança, as taxas de feminização na vertente operacional são diminutas quando comparamos com a média da União Europeia, estamos a falar de metade em termos de taxa de feminização, até um pouco despoletada, portanto há aqui também uma preocupação neste aspeto em incrementar a visibilidade das mulheres e a presença das mulheres nas forças de segurança.

**Questão 5 - O cargo de Oficial de Direitos Humanos foi criado tendo por base essa transferência?**

**Entrevistado A:** Posso-lhe dizer que a ideia do Oficial de Direitos Humanos decorreu de uma prática que foi implementada, que até foi inspirada de algum modo naquilo que estava previsto ao nível da FRONTEX, uma espécie de uma figura também relacionada com esta promoção e defesa dos direitos humanos e portanto, houve essa inspiração com base nessa experiência, naquilo que estava previsto para a FRONTEX mas obviamente aqui adaptado à nossa realidade e focado num elemento, que é o elemento pivô, digamos assim, nas forças e serviços de segurança para a própria execução deste Plano e sua monitorização. É o elo de ligação com a IGAI, entre as forças e serviços de segurança que têm de implementar na prática as várias medidas e a própria IGAI que tem de monitorizar e ajudar a esta execução.

**Questão 6 - O que se espera, concretamente, deste novo perfil funcional dentro das Forças e Serviços de Segurança?**

**Entrevistado A:** Os Oficiais de Direitos Humanos foram nomeados em abril de 2021 e em finais de abril, creio eu, e cada uma das forças de serviços de segurança incumbiu um representante ou uma representante para estas funções, naturalmente que, em termos transversais, a função destes Oficiais de Direitos Humanos é, no fundo, zelar pela boa execução e acompanhar a execução do Plano, fazer com que o Plano seja executado na sua plenitude em cada uma das forças e serviços de segurança mas também terão aqui algum papel interno de elemento congregador de toda esta temática, agora eu creio que cada vez que se queira falar de direitos humanos ou ponderar alguma alteração nos currículos das forças e serviços de segurança, não se vá fazer essas alterações sem falar com o Oficial de Direitos Humanos, e portanto existe uma série de informação que passa por estas figuras de Oficiais de Direitos Humanos, seja porque é preciso monitorizar a implementação em Portugal de uma série de medidas que decorrem de compromissos internacionais, e portanto, essas figuras do Oficial de Direitos Humanos creio que não podem ser afastadas também desses processos de monitorização internos, faz sentido que estejam sempre envolvidas, e que estejam envolvidas também na definição de canais internos, no sentido em que perante algumas situações que possam acontecer e que sejam desconformes, também se possa analisar e informar esse Oficial de Direitos Humanos para que possa acompanhar essa situação de forma direta e de forma mais próxima. Houve sempre uma intenção de distinguir o que é o papel do Oficial de Direitos Humanos do papel das próprias inspeções dentro das forças e serviços de segurança, são papéis diferenciados, mas de qualquer maneira, existirão situações em que as duas instâncias digamos assim, concorrem para tentar acompanhar a situação e prevenir. O oficial de direitos humanos tem uma função mais pedagógica, de divulgação de informação, de acompanhamento da execução das medidas e portanto, de refletir internamente as alterações que se possam fazer para melhorar a atuação, e tem esta função muito importante que é fazer parte destes grupos de trabalho que executam o Plano com a IGAI.

**Questão 7 - Tem conhecimento de medidas de prevenção e combate à discriminação já implementadas (ou pelo menos pensadas), fora do âmbito do Plano?**

**Entrevistado A:** Sim, posso-lhe dizer que fora deste Plano foi recentemente aprovada as alterações à lei da videovigilância e nesse domínio foi aprovada a possibilidade de utilização das *bodycam*, não é propriamente uma medida que apenas se destina à prevenção da discriminação, também se destina, no fundo, a proteger os próprios elementos das forças de segurança de atuações excessivas por parte dos cidadãos, mas também pode ter esta utilização no sentido de, em alguns países verificou-se que quando as polícias utilizam as *bodycam* o número de participações ou de episódios relacionados com discriminação, ou queixas de eventuais situações de discriminação diminuem, há ali uma monitorização mais próxima do próprio comportamento das forças e serviços de segurança, não foi esse o objetivo principal ao introduzir-se a *bodycam* na legislação mas acaba por também poder ter esse efeito colateral de no fundo, começar-se a perceber melhor o enquadramento das situações, temos sempre aqui não apenas uma leitura enviesada às vezes das situações, temos aqui elementos que podem ser relevantes.

No Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação também ficaram plasmadas algumas medidas que estão relacionadas com o reforço das parcerias a nível local, ao nível dos contratos locais de segurança, no sentido de reforço e enriquecimento destas parcerias e desta proximidade entre as forças e serviços de segurança e a própria comunidade, a própria população ao nível local, nomeadamente em locais onde a diversidade étnica, cultural é mais evidente. Essa aproximação das forças e serviços de segurança à população, o estabelecer esses projetos comunitários, em que há uma participação conjunta, em que as forças e serviços de segurança evidenciam a natureza do seu trabalho, promovem a sua proximidade para diminuir a desconfiança, aumentar, no fundo a sua legitimidade de intervenção para não serem vistos como estranhos naquela comunidade, e serem cada vez mais aceites, serem cada vez mais vistos como aliados e serem também vistos por parte das crianças como alguém que até podem recorrer e que é uma figura de confiança e não, uma figura de quem temos de fugir. Esse tipo de proximidade é muito relevante e obviamente este Plano de Prevenção das Manifestações de Discriminação não tem como intenção reforçar as ações adotadas pelas forças de segurança no âmbito do Programa Escola Segura, tem sim, como intenção dar visibilidade e cada vez mostrar mais o que é feito, mas digamos que paralelamente, fora deste Plano das Manifestações de Discriminação existe essa intenção de incrementar a atuação que é feita pelas forças de segurança no âmbito do Programa Escola Segura porque é a realidade, todos os anos milhares de ações, relacionadas com as temáticas da igualdade, da não discriminação, dos direitos humanos, da cidadania, e portanto são milhares de ações feitas todos os anos, que envolvem milhares de alunos e alunas e que são

oportunidades excelentes de criar proximidade e efetivamente passar esta informação de intolerância face à discriminação, como agir, como reagir, e obviamente passar a mensagem de quais são os valores que nós devemos cultivar em termos de direitos humanos, igualdade, etc.

### **Entrevista B**

**Questão 1 - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, um fenómeno emergente (peço-lhe uma opinião na sua qualidade de Subinspetor(a) - Geral da IGAI)?**

**Entrevistado B:** Eu diria que não é um fenómeno emergente, é um fenómeno, não necessariamente emergente, e não necessariamente específico das forças e serviços de segurança, é um fenómeno social e como fenómeno social que é, merece especial atenção da IGAI, uma vez que, é um fenómeno cuja concretização consubstancia a negação do Estado de Direito, a negação no fundo de valores fundamentais do Estado de Direito, desde logo o princípio da igualdade, e nessa medida a IGAI, como entidade que tem por missão fazer cumprir e respeitar os princípios que decorrem da Constituição e da lei, e as regras e as normas que regulam a atividade no âmbito em que atua, que é a área da administração interna, obviamente que olha para o fenómeno com preocupação, fazendo aquilo que legalmente lhe é possível com vista a minimizar que tome expressão ou que possa a vir a assumir expressão, mas não por ser uma questão exclusiva da área da administração interna, não por ser um fenómeno particularmente emergente neste momento histórico, é um fenómeno que existe e olhamos para ele com este enquadramento e com essa preocupação e para a área que nos compete que é a área da administração interna.

**Questão 2 - Quais os fatores sociais e institucionais emergentes que explicam a criação de uma política pública de prevenção da discriminação no seio das Forças e Serviços de Segurança?**

**Entrevistado B:** Aquilo que fez com que a IGAI olhasse para esta realidade é ela ser uma realidade com essa perigosidade, ser um fator de negação do Estado de Direito e portanto, a área da administração interna e em particular as polícias, no sentido amplo, as forças e serviços de segurança, de algum modo espelham, para o bem e para o mal, aquilo que é a

sociedade e portanto é uma ameaça grave ao Estado de Direito, em particular, se detetada, se influenciar de algum modo a composição e a atuação das forças e serviços de segurança e nessa ordem de ideias a IGAI olha para essa realidade procurando neutralizar, se possível ou pelo menos estar atenta e reagir, prevenir o mais possível que possam acontecer problemas daí decorrentes. Mas volto a dizer, não é um aspeto e preocupação específica das forças e serviços de segurança, é um fenómeno que existe inegavelmente, com expressões preocupantes em termos de sociedade.

Curiosamente a par de uma crescente sensibilidade social para esse tipo de problema, não sei se por causa disso não refleti muito, mas paralelamente é um fenómeno que ganha uma visibilidade mais ostensiva, onde de certa forma, era um fenómeno mais ou menos escondido e até motivo de alguma vergonha, ganha hoje em dia alguma notoriedade e alguma afirmação assumida e portanto é uma realidade há qual todos os empenhados na defesa do Estado de Direito Democrático, a IGAI é uma entidade que o é, tem de olhar com crescente preocupação e a IGAI tenta fazê-lo na medida em que a lei lhe confere atribuições que a permitem atuar, aí a IGAI tenta ir o mais longe possível dentro daquilo que seria a sua competência legal.

**Questão 3 - É possível conhecer alguns dos desenvolvimentos (mobilização das instituições) que precederam o desenho desta política?**

**Entrevistado B:** Inicialmente procurou-se a elaboração de um plano de prevenção de manifestações de discriminação e depois pensou-se onde é que, naquilo que é o conhecimento que a IGAI tem da atuação e das áreas de atuação das forças e serviços de segurança, onde é que se poderia intervir, e o obvio são aquelas áreas de intervenção, mas sem embargo de outras surgirem e de se poder criar, no fundo, um espaço onde outras medidas e outras áreas de intervenção que possam surgir, repare, a realidade é prodiga na criação de situações, e portanto sempre que surgirem outras áreas em que faça sentido intervir, intervir-se-á. A formação, a interação, a clarificação, definição dos critérios de interação das forças e serviços de segurança com os cidadãos, o recrutamento e depois o acompanhamento, a prevenção, a criação de políticas que mantenham na agenda, na ordem do dia este tipo de preocupações internamente.

O passo seguinte do plano, para este ano, olhar para outras experiências, ver o que foi feito, se é que foi feita alguma coisa deste tipo de iniciativas noutros países próximos e ver o que é que por lá se faz e aproveitar aquilo que poder ser aproveitado. Essa é uma ideia para a

continuação desta política, agora um olhar para aquilo que tem sido feito, primeiro demos o nosso contributo, com o envolvimento das forças e serviços de segurança (a GNR, PSP e o SEF), vimos aquilo que nos parece ser possível neste momento fazer, o próximo passo será olhar para o que está a ser feito noutros países, é um processo dinâmico.

**Questão 4 - A criação deste Plano partiu de alguma transferência de política (i.e., resultante de uma influência mais ou menos direta de outros países)?**

**Entrevistado B:** Não, no fundo como digo, foi uma ideia interna que teve a adesão das forças e serviços de segurança, concretizou-se desta forma, neste ano inicial e pretende que seja contínuo, até porque tem medidas de execução permanente, daquilo que ainda está pendente, daquilo que é de execução permanente e daquilo que ainda possa ser feito e que ainda não tenha sido feito.

**Questão 5 - Qual foi a base para a criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos?**

**Entrevistado B:** Tendo por base dar corpo à relevância da questão, primeiro, segundo criar um interlocutor interno para estas áreas, para estas matérias. Um interlocutor que internamente é o ponto focal e que vai coligindo e que pode ser contactado internamente quando surjam problemas que importe reportar e também de interlocutor entre as forças e serviços de segurança e no fundo também dinamizador das medidas, de refletir outras medidas, no fundo será uma espécie de garante da continuação desta ideia inicial do Plano, porque, criasse um Plano e as medidas, a partir do momento em que as medidas sejam tomadas, sejam concretizadas há um acompanhamento, há ver como é que se pode melhorar, o que é que se pode fazer, que outras medidas podem ser tomadas, etc. E portanto, o Oficial de Direitos é este interlocutor para esta questão, mantendo atual em cada uma das entidades esta preocupação que obviamente é uma preocupação geral, não estou a dizer que ela não existia, a criação do Oficial de Direitos Humanos é no fundo um Oficial que centraliza estes aspetos que no fundo espelha aquilo que já é obviamente a política interna das entidades, e portanto, ponhamos as coisas nos seus devidos termos, isto é uma ameaça grave mas não é um problema endémico como é evidente, nem pouco mais ou menos, mas por ser uma ameaça grave é que merece uma atenção especial mas não é um problema endémico e já era uma preocupação das forças e serviços de segurança. Mas dar expressão e dar corpo a essa

preocupação através de uma certa institucionalização com a figura do Oficial de Direitos Humanos.

**Questão 6 - O que se espera, concretamente, deste novo perfil funcional dentro das Forças e Serviços de Segurança?**

**Entrevistado B:** Por exemplo, o perfil no que toca ao recrutamento houve várias medidas relacionadas com essa matéria. Repare, a Constituição portuguesa não é politicamente neutra, tem um programa, há um pacto social e é a Constituição que o define e esse pacto social é o do Estado de Direito democrático assente no respeito pela dignidade da pessoa humana e o que daí decorre são os valores essenciais do pacto social que nos une e portanto assim sendo parece-nos ser legítimo questionar quem pretende integrar as FSS saber se adere, o que pressupõe graus de empatia, de capacidade de empatizar, de se colocar na situação do outro, de ver o outro como seu semelhante, se isso for possível detetar numa fase remota evitam-se problemas, não é estar aqui a entrar em questões do foro íntimo no sentido de convicções ou de ideologias mas roça essa área ou seja pessoas com um ideário ou com características de agressividade desmedida e ideários contrários ao Estado de Direito dificilmente servem o Estado de Direito nas FSS, tem condições para o fazer e portanto essas pessoas não são bem vindas nas FSS, e portanto, se for possível identificar com clareza e segurança, segurança que outras áreas do saber nos podem fornecer, que um candidato tem essas características ou, não tem as características gerais que se pretendem, não é uniformizar, podemos por exemplo perguntar, um monárquico pode servir nas FSS? Pode, desde que respeite os valores da República. Agora dificilmente, uma pessoa que tenha uma perspetiva de que existe uma raça superior às demais e que os que não são dessa raça não são bem iguais a nós, este tipo de discurso poderá indiciar que não serve para servir nas FSS e, portanto, pode pensar o que bem quiser, mas não tem lugar nas FSS. Imagine que chegava aqui agora um extra terrestre que não sabia nada da vida na terra e a única informação que tinha era que existia uma divisão dos seres que lá vivem chamada raças, e as raças assentam nas diferenças nas pessoas e portanto sempre que há pessoas diferentes são de raças diferentes, o extraterrestre chegava a esta sala olhava para nós e dizia que éramos de raças diferentes. Se aquilo que nos distingue permite afirmar a existência de uma raça então cada ser humano é de uma raça, porque todos nós somos diferentes e depois começamos é a ver quais são as diferenças que relevam e acabamos por entrar no absurdo. Assim, falar de raças neste sentido acaba por ser um absurdo porque estamos a falar de diferenças mas se somos todos diferentes

então há milhões de raças porque cada pessoa é uma raça nesse sentido, e qual será então a relevância da diferença, qual é a diferença que releva para qualificar como raça, é tudo muito artificial e portanto isto tudo não tem cabimento na ideia de Estado de Direito e de igualdade, a igualdade na diversidade, o respeito pela diferença e na igualdade essencial de todo o ser humano, é a raça humana, não precisamos da categoria raça para lidar com a realidade social e esse é o ideário do Estado de Direito democrático, outro tipo de discurso e a partir de aí, criar critérios de empatia e de maior ou menor proximidade são critérios preocupantes que levam a problemas de enviesamento da ideia de igualdade e do Estado de Direito e da dignidade da pessoa humana e é isso que se procura, agora isto não é uma varinha mágica, é apenas mais uma abordagem e os problemas vão continuar seguramente, esperemos que não, mas não tenhamos grandes dúvidas que problemas desta natureza sempre existirão e portanto há que estar atento, daí a continuidade, daí a colocação na ordem do dia a existência do Oficial de Direitos humanos, tudo isto é a criação de um ambiente institucional e social que no fundo procura neutralizar esse tipo de fenómenos, nesta área eles continuam noutras áreas.

**Questão 7 - Tem conhecimento de medidas de prevenção e combate à discriminação já implementadas (ou pelo menos pensadas), fora do âmbito do Plano?**

**Entrevistado B:** Eu diria que toda a política das forças e serviços de segurança é uma política de afirmação e de respeito pelo Estado de Direito e portanto também de combate à discriminação, tudo o que é o garante da legalidade democrática, tudo o que é o garante dos direitos fundamentais, tudo o que é o garante das liberdades individuais é obviamente, e repare, o Plano não é o ponto inicial do que quer que seja, é alguma coisa que vem de uma corrente.

O combate à discriminação é a afirmação do Estado de Direito na medida em que as Forças e Serviços de Segurança, repare, desde logo o lema das forças, por exemplo a GNR é “Pela lei e pela grei”, a PSP é “Pela ordem e pela pátria”, quer uma quer outra, pelo menos tal como interpreto, “Pela lei e pela grei”, pela lei: Estado de Direito, pela grei: Direitos Humanos, dignidade da pessoa humana; “Pela ordem e pela pátria”, pela ordem: Estado de Direito, pela pátria: as pessoas, dignidade da pessoa humana, direitos humanos. Portanto, desde logo aquilo que em cima, simbolicamente, cada uma das forças é precisamente a concretização desse programa, e portanto tudo aquilo que são as medidas internas de respeito pela dignidade, de respeito pela lei, etc, é instrumento também de proteção em termos gerais da discriminação e portanto não tenho dúvida nenhuma de que aquilo que foi feito insere-se

num projeto, que é um projeto genético das forças e serviços de segurança na medida em que são instrumento do Estado de Direito Democrático.

Medidas em concreto vocacionadas para a discriminação bom, eu diria que tudo o que é a afirmação do cumprimento da lei, a explicitação do cumprimento da lei, etc, são medidas que também combatem necessariamente a discriminação, tudo o que é em termos de formação a abordagem dos direitos humanos, seguramente que já são medidas mais concretas, no fundo aqui a lógica do Plano não é criar de novo medidas, algumas serão, admito que sim, mas é no fundo forçar, chamar a atenção para que se explicita seguramente as preocupações com as intervenções nas redes sociais, já existiam antes, e agora também vocacionadas para as questões da discriminação e portanto, eu diria que a política das forças, a política interna, é uma política virada para a afirmação do Estado de Direito e para o combate à discriminação, o Plano vem no fundo criar uma tensão maior nessa específica área, fazendo propostas e dando corpo a esta preocupação permanente, no fundo a ideia é um pouco essa.

Medidas futuras tenho como relevante neste momento fazer esse tal *benchmarking* dos outros sistemas, porque se calhar podia ter sido feito inicialmente, mas não foi, mas se calhar é altura de se fazer, olhar para outras experiências, outros sistemas, ver se alguma coisa do género foi feita e qual o conteúdo do que foi feito, para ver se é possível, essa seguramente é uma preocupação que os Oficiais de Direitos Humanos e quem prosseguir com a execução do Plano irá ter neste ano, por exemplo, acho que é um bom ponto de partida para a continuação do Plano.

Sinceramente a solução das *bodycam* é boa para todos e é uma solução tão boa e tão útil que as objeções que são feitas em termos de dados pessoais, etc são menores e portanto devem ceder, está mais do que justificado, proteção dos polícias, proteção dos cidadãos, objetividade, transparência, facilidade na obtenção de prova em situações complexas, é só vantagens.

## **Guião de Entrevista**

**Questão 1** - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, e na sua opinião, um fenómeno emergente?

- a. Se considera que é emergente, na sua opinião a que se deve este facto novo?
- b. Se considera que não é emergente, como se pode explicar a sua opacidade ao longo dos anos?

**Questão 2** - Na sua opinião, qual a importância deste novo Plano e da criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos?

**Questão 3** - Qual deve ser o papel deste Oficial na prevenção e combate à discriminação?

**Questão 4** - No desempenho das suas funções que instrumentos tem ao seu dispor?

**Questão 5** - Na sua opinião, as estratégias de prevenção da discriminação implementadas pelas Forças de Segurança têm surtido os efeitos pretendidos?

**Questão 6** - Considera que a formação dada aos polícias ao nível dos direitos fundamentais é suficiente e adequada? Existe formação ao nível dos procedimentos?

**Questão 7** - Do seu ponto de vista quais são os maiores obstáculos à aplicação desta política pública?

**Questão 8** - Como imagina que os profissionais da PSP, de modo geral, vêem esta função agora desenhada, cujo Oficial que a desempenha é o Senhor Intendente?

**Questão 9** - Que medidas já foram implementadas, ou serão implementadas no futuro, no sentido de cumprir os objetivos deste novo Plano?

## **Entrevista C**

**Questão 1 - Em que medida a discriminação nas Forças de Segurança é, em Portugal, e na sua opinião, um fenómeno emergente?**

**Entrevistado C:** Julgo que o fenómeno emergente é a visibilidade e a mediatização que neste momento está a ser dada aos casos pontuais de possível discriminação, o que não deixa de ser positivo porque o objetivo é que eles sejam totalmente erradicados, mas não me parece que a instituição tenha esse problema e não me parece que hoje tenha mais do que no passado, mas esta é apenas uma perceção.

**Questão 1 a) - Se considera que é emergente, na sua opinião a que se deve este facto novo?**

**Entrevistado C:** Julgo que felizmente a questão do racismo e da discriminação não apenas pela raça mas pelo género, estereótipos de orientação sexual, foram ganhando espaço na opinião pública e nos debates que se foi tendo, a sociedade foi desperta para esse problema e as instituições e organismos públicos são obviamente uma montra daquilo que é a postura do Estado e portanto as Forças de Segurança não podem ficar alheias a esse processo de reformulação, daí que hoje, porque estamos expostos a uma interação com os mais variados públicos e, sobretudo, em momentos de tensão é natural que essas questões venham a lume e que nos obrigue a refletirmos e a analisarmos cuidadosamente sobre a sua real dimensão na polícia e a forma como os comportamentos dos policias podem impactar com os cidadãos que nós servimos.

**Questão 2 - Na sua opinião, qual a importância deste novo Plano e da criação do cargo de Oficial de Direitos Humanos?**

**Entrevistado C:** O plano tem um conjunto de méritos que importa sublinhar, o primeiro é o de dar o pontapé de saída para a criação da figura do Oficial de Direitos Humanos, acho que é uma proposta muito feliz da parte da IGAI e que coloca Portugal como uma referência nesta matéria a nível mundial, porque de acordo com as informações que temos não existe paralelo em nenhuma outra polícia no mundo. Depois o próprio relatório vem dar visibilidade ao enorme esforço de mudança e ao posicionamento que as FSS tem no nosso

país perante a questão dos Direitos Humanos e pelo respeito por todas as pessoas e pelos grupos que essas pessoas integram. Julgo que o relatório reflete que, inquestionavelmente, nos últimos anos esta tem sido uma prioridade das diferentes instituições PSP, GNR e SEF e que depois deste relatório, quer as pessoas queiram, quer não, vão ter de reconhecer que esse esforço está, e espero que continue, a ser feito pelas Forças de Segurança. Isso credibiliza as Polícias no panorama interno, mas julgo que também nos projeta externamente como um bom exemplo de mais um indicador promotor de segurança neste caso mais subjetiva para todos aqueles que nos visitam, que não deixa de ser importante num país como Portugal.

**Questão 3 - Qual deve ser o papel deste Oficial na prevenção e combate à discriminação?**

**Entrevistado C:** É um papel que na realidade ainda está a ser descoberto, não obstante, quando foi aprovada a nomeação, o Sr. Diretor Nacional entendeu por bem concordar com um conjunto de competências que foram propostas serem adstritas ao Oficial de Direitos Humanos da PSP, eu não conheço as funções dos outros Oficiais de Direitos Humanos mas elas são bastante abrangentes e acredito que mais cedo ou mais tarde teremos mesmo que avançar para um modelo de maior autonomia em que terá de ser um grupo de pessoas afeto exclusivamente a esta função, porque não pode ser numa fase em que o processo esteja mais amadurecido, não pode ser em acumulação de funções como tem estado a ser até agora na PSP, na GNR e no SEF, estamos os três em igualdade de circunstâncias mas acredito com o tempo isso terá de mudar, pois só assim poderemos dar resposta às solicitações dos vários organismos internacionais que estão constantemente a chegar, só assim conseguiremos estabelecer uma ligação mais profícua com o MAI, como um interlocutor com a Comissão Internacional de Direitos Humanos, só assim poderemos consolidar a formação que pretendemos ministrar internamente aos nossos polícias e daí partir também para uma aposta ainda mais afinada na sensibilização que fazemos às comunidades, seja a comunidade escolar, que é sempre uma prioridade, mas sem desprimor para as diferentes comunidades migrantes que, no nosso país, também tem uma presença considerável na nossa faixa populacional.

**Questão 4 - No desempenho das suas funções que instrumentos tem ao seu dispor?**

**Entrevistado C:** Os instrumentos que nós temos são os comuns que existem, a possibilidade de estarmos em contacto com as pessoas que constituem estas redes que vão ajudando a consolidar os processos que precisamos dar resposta às solicitações que chegam, mas não há ainda uma estrutura interna, precisamente porque não há ainda uma autonomia enquadrada no nosso quadro orgânico atribuído ao Oficial de Direitos Humanos.

**Questão 5 - Na sua opinião, as estratégias de prevenção da discriminação implementadas pelas Forças de Segurança têm surtido os efeitos pretendidos?**

**Entrevistado C:** As diferentes instituições têm optado por fazer intervenções na área dos direitos humanos e especificamente na prevenção da discriminação setor a setor, o que é que se quer com isto dizer, a área das Operações emitiu orientações, a nossa Inspeção Nacional emitiu orientações, o Gabinete de Imprensa e Relações Públicas emitiu orientações, todas elas são concordantes com a estratégia do Sr. Diretor Nacional e, nesse aspeto, seguem um rumo que é comum, mas falta algo mais e esse algo mais só um Gabinete para os Direitos Humanos é que consegue garantir porque tem de haver uma coordenação a mais departamentos e a outras medidas, recorde-me, por exemplo, que para além da área da formação, uma das que foi mais debatida no plano foi a do recrutamento, existem grupos específicos e um dos cinco grupos específicos é o recrutamento e, efetivamente, isso tem de ser uma aposta das FSS para melhorar as metodologias que hoje existem e isso também requer investimento por parte do MAI porque também é preciso reajustar o tipo de provas que são administradas, e depois o acompanhamento ao longo de toda a vida policial, que é feito aos agentes, aos chefes e aos oficiais, por isso há que garantir que a intenção estratégica do Sr. Diretor Nacional consegue depois ser coordenada em todos os departamentos e da lhe um cunho uno para que haja sempre coerência e uma correta resposta a eventuais situações que possam ser detetadas, seja no âmbito disciplinar, seja no apoio propriamente dito depois aos polícias.

**Questão 6 - Considera que a formação dada aos polícias ao nível dos direitos fundamentais é suficiente e adequada? Existe formação ao nível dos procedimentos?**

**Entrevistado C:** Existe formação ao nível dos procedimentos, talvez aí seja onde nós estamos mais robustos, o que me parece que falta aos polícias, mas falta a toda a sociedade e não só a portuguesa, mas à sociedade em geral, é a capacidade que nos temos de ter em

gerir conflitos. Os policias por maioria de razão estão sempre no foco dos conflitos mais gravosos, é a natureza da nossa missão, mas nos últimos anos a aposta na gestão de conflitos tem sido uma aposta quase que estritamente tática com o treino, a movimentação, as técnicas de abordagem, algemagem, de imobilização, a aposta em recursos e meios materiais que apoiem esse procedimento tático mas parece que falta o essencial, que é ensinar os policias a dialogar, a forma como nós dialogamos nas nossas ocorrências é a forma como nós dialogamos de modo inato, cada um pratica aquilo que faz parte da sua forma de ser e não temos treino nesse sentido e parece-me que temos de avançar nessa capítulo, porque boa parte das ocorrências pode ser tornada mais fácil ou mais difícil de gerir, consoante a nossa capacidade de gerir os conflitos, sem prejuízo de se aplicar a lei, mas poderemos fazê-lo melhor e parece-me que esse tem que ser um novo capítulo na formação que nós temos que dar. Quanto à formação técnica propriamente dita e legal julgo que com maiores ou menores lacunas, a PSP está preparada para isso, ainda que a breve trecho haverá um reforço nesse sentido também.

**Questão 7 - Do seu ponto de vista quais são os maiores obstáculos à aplicação desta política pública?**

**Entrevistado C:** Os obstáculos são sempre os mesmos, aliás, o plano em si, ele está a ser corretamente implementado porque nesta primeira fase tínhamos de elaborar um primeiro diagnóstico, que me parece que é um diagnóstico que revela o forte empenho que as FSS têm dado a esta questão e que julgo que surpreenderá algumas pessoas pela positiva, quanto à sua evolução no futuro e veremos que conclusões, propostas ou recomendações poderão vir de quem ler este relatório mas, o futuro parece-me que passará efetivamente por desenvolver estas aptidões de gestão de conflitos que parece ser a ferramenta essencial que nós possamos ter sobretudo para a primeira linha.

**Questão 8 - Como imagina que os profissionais da PSP, de modo geral, vêem esta função agora desenhada, cujo Oficial que a desempenha é o Senhor Intendente?**

**Entrevistado C:** Não quis responder.

**Questão 9 - Que medidas já foram implementadas, ou serão implementadas no futuro, no sentido de cumprir os objetivos deste novo Plano?**

**Entrevistado C:** Isso dependerá da Direção Nacional, por enquanto, enquanto Oficial dos Direitos Humanos tenho procurado fazer aquilo que é possível e como colaboração, também importa dizê-lo que o Oficial de Direitos Humanos não trabalha sozinho, foi constituído com autorização do Sr. Diretor Nacional um grupo de trabalho que tem representantes dos vários departamentos que se entendeu que poderiam dar contributos válidos para a elaboração deste relatório no âmbito do plano, no futuro, repito, consoante as observações e recomendações que possam sair desse relatório, então nós reajustaremos e será sempre assim, haverá sempre alguém que coordene, eventualmente o Oficial de Direitos Humanos, mas depois serão sempre reunidas as pessoas, os representantes das várias áreas que se vejam como uma mais-valia para alcançar os objetivos que saírem dessas recomendações.