

O ESTADO DO RACISMO EM PORTUGAL

RACISMO ANTINEGRO E ANTICIGANISMO
NO DIREITO E NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ORG.
SÍLVIA RODRÍGUEZ MAESO

PREFÁCIO
THULA PIRES

LISBOA
TINTA-DA-CHINA
M M X X I

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

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

www.tintadachina.pt

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

Organização: Silvia Rodríguez Maeso

Prefácio: Thula Pires

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

Revisão: Tinta-da-china

Composição: Tinta-da-china

Capa: Tinta-da-china

1.ª edição: Outubro de 2021

ISBN 978-989-671-642-4

Depósito Legal n.º 489186/21

Índice

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

AS LÓGICAS DO ESTADO RACIAL

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

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

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

EM DIÁLOGO

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

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

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

HORIZONTES POLÍTICOS DO ANTIRRACISMO

O combate ao racismo não pode esperar
BEATRIZ DIAS 301

A legislação antirracista: uma manta
de retalhos entre a negação e a ineficácia
MAMADOU BA 307

Dos muros e das lutas no combate
ao racismo na educação em Portugal
CRISTINA ROLDÃO 323

Pretoguizar. «A nossa luta é todos os dias,
contra o racismo e a xenofobia»
ANABELA RODRIGUES 329

Tarefas, disputas e desafios do antirracismo político Romani.
Reflexões a partir dos contextos espanhol e português
CAYETANO FERNÁNDEZ E PIMÉNIO TELES FERREIRA 337

O fogo que acende o nosso espírito
é o mesmo que queima os racistas
GEOVANNY IBRAIM ROSA DJANCO,
EMANUEL CARLOS AKA ANPU KALUNGA E MANO PAKO 347

Bibliografia 359

Autoras/es 389

INTRODUÇÃO

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

SILVIA RODRÍGUEZ MAESO

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

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

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

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

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

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

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

§§§

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Notas

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



CO-FINANCIADO POR:



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

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