

# INCORPORACIÓN DE MINORÍAS ÉTNICAS EN LA POLICÍA

## Perspectiva criminológica y notas para una discusión normativa

**Ester Blay**

*Doctora en Derecho. Profesora de la Universidad de Girona*

---

BLAY, Ester. Incorporación de minorías étnicas en la policía: Perspectiva criminológica y notas para una discusión normativa. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2008, núm. 10-04, p. 04:1-04:25. Disponible en internet: <http://criminnet.ugr.es/recpc/10/recpc10-04.pdf> ISSN 1695-0194 [RECPC 10-04 (2008), 2 feb]

**RESUMEN:** El presente trabajo analiza la experiencia británica de incorporación de personas de origen étnico minoritario en la policía y realiza algunas valoraciones normativas generales sobre la materia. Esta incorporación, que busca además de otras ventajas simbólicas y prácticas mejorar las relaciones de la policía con las comunidades étnicas

minoritarias, ha sido especialmente potenciada por el Home Office desde 1999 con el objetivo de lograr una policía que refleje en su composición la diversidad étnica de la sociedad sobre la que ejerce sus funciones. Los resultados de las investigaciones realizadas, sin embargo, ponen de relieve los numerosos problemas y resistencias que existen en la práctica, a pesar de los progresos logrados.

**PALABRAS CLAVE:** Policía, política policial, minorías étnicas, integración, discriminación, reclutamiento de policías, cultura policial.

Fecha de publicación: 2 febrero 2008

---

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. II. LA EXPERIENCIA BRITÁNICA DE INCORPORACIÓN DE PERSONAS DE ORIGEN ÉTNICO MINORITARIO (OEM) EN LA POLICÍA. 1. El contexto. 2. Argumentos empleados para defender la representatividad étnica de la policía. 2.1. Argumentos relacionados con la búsqueda de legitimidad. 2.2. Las ventajas prácticas. 3. Excurso: ¿puede cambiar la cultura policial? 4. El reclutamiento de personas de OEM. 4.1. Instrumentos empleados para alcanzar los objetivos de reclutamiento. 4.2. ¿Se están alcanzando los objetivos propuestos? 4.3. Críticas a las iniciativas desarrolladas. 5. Las experiencias de los agentes de OEM en relación con su puesto de trabajo. 6. En particular, el problema de la retención del personal de minorías étnicas. 7. La progresión profesional de los agentes de OEM. 8. A modo de conclusión: posibles desarrollos de futuro. III. ALGUNAS NOTAS PARA UNA DISCUSIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO. IV. REFERENCIAS

## I. INTRODUCCIÓN

Una parte considerable de la atención prestada a la policía desde la criminología se ha centrado en diversos aspectos de su relación con personas y colectivos de origen étnico minoritario (en adelante OEM), poniendo en evidencia los retos y problemas con que se encuentra la policía en las sociedades multiculturales. Abundan en este sentido los estudios que subrayan la utilización de perfiles raciales por parte de la policía (ej. Wagman 2006), la desproporción de personas de OEM que son objeto de paradas y cacheos (Waddington *et al.* 2004), el trato desigual que reciben estas personas (ej. Newburn *et al.* 2004) o la desconfianza de las minorías étnicas hacia la policía (ej. Sharp/Asherton 2007; Bowling *et al.* 2003 para una completa revisión de la literatura).

Esta situación representa un problema para la policía desde el punto de vista de su legitimidad en las sociedades plurales y democráticas (Reiner 1992; Newburn 2003a:91) y ha sido abordada, entre otras formas, mediante la incorporación de personas de OEM en los cuerpos de policía, haciéndolos más representativos de las sociedades en las que desarrollan sus tareas.

España ha sido instada en dos ocasiones por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, del Consejo de Europa, para que tome medidas al efecto (CERI 2003:16, 2006:32). Hasta donde llega nuestro conocimiento, estas medidas no han sido desarrolladas a nivel estatal (CECRI 2006:90), pero existe una medida relevante a nivel autonómico. En este sentido, el Departamento de Interior de la Generalitat de Cataluña ha puesto en marcha recientemente un *Programa de diversificación social para el acceso a la policía de la Generalitat* (DOGC 4890, de 24/05/2007). Este programa busca promover la incorporación de personas de 'origen cultural diferenciado' en la policía autonómica y consiste en un curso financiado para personas con ese perfil cuyos contenidos deben contribuir a su preparación para superar las pruebas de acceso al cuerpo policial autonómico.

Independientemente de los resultados de esta iniciativa<sup>1</sup>, los cambios en la composición de la sociedad española, los resultados de las investigaciones realizadas en nuestro país acerca de las relaciones entre la policía y las personas de origen étnico minoritario (Wagman 2006) y las reiteradas recomendaciones recibidas al efecto desde instancias europeas, hacen previsible que la integración de personas de origen étnico diverso en la policía, como la integración de mujeres, sea una cuestión de futuro. Por ello nos ha parecido oportuno proceder a una revisión de la literatura criminológica y formular unas notas para una reflexión jurídica sobre la materia.

Este trabajo se centra en las aportaciones criminológicas inglesas y galesas (para abreviar, en adelante británicas) sobre el tema. La experiencia británica se ha elegido

<sup>1</sup> El curso tenía previstas 110 plazas; únicamente se presentaron 43 candidatos, 10 de los cuales no cumplían con los requisitos mínimos; 33 candidatos fueron finalmente admitidos ([www.gencat.net/interior](http://www.gencat.net/interior), noticia de 9/07/2007). Las conclusiones de la literatura inglesa sobre la materia no pueden aplicarse sin más al caso catalán, en el que es preciso tener en cuenta entre otros factores específicos el proceso actual de expansión del cuerpo policial autonómico por todo el territorio catalán, con los problemas organizativos y de recursos humanos que lo acompañan.

porque es dilatada en el tiempo, ha experimentado una importante evolución recientemente y está especialmente bien documentada.

A pesar de que los flujos y estructuras migratorios son distintos en ambas sociedades y los modelos policiales inglés y español son fundamentalmente diferentes (Rainer 2000; Castells 2000), el reto común que para las policías de estos países representan las sociedades multiculturales en las que desarrollan sus tareas (Varona 2000:176, 179-180) permite que la experiencia británica y las reflexiones sobre la misma puedan tener cierta relevancia en nuestro país.

Empezaré este trabajo definiendo brevemente el contexto policial, político y legal que enmarca el proceso de incorporación de minorías en la policía en Inglaterra y Gales. Abordaré los argumentos empleados para defender las políticas de integración y sus limitaciones; seguidamente repasaré los principales datos y la literatura sobre el reclutamiento de minorías, los problemas relativos a la retención de agentes de origen étnico minoritario en los cuerpos policiales, íntimamente relacionados con sus experiencias en los mismos, y su progresión profesional. Para concluir esta revisión trataré de identificar algunas cuestiones que pueden resultar especialmente relevantes en un futuro próximo. Finalmente y sólo en forma de notas para la reflexión, intentaré apuntar alguna cuestión para una futura discusión sobre la materia en España desde el punto de vista jurídico.

## II. LA EXPERIENCIA BRITÁNICA DE INCORPORACIÓN DE PERSONAS DE ORIGEN ÉTNICO MINORITARIO (OEM) EN LA POLICÍA

### 1. El contexto

*Sustrato sobre el que se proyecta la discusión.* La diversidad étnica sobre la que se proyecta la presente discusión viene determinada en gran medida por los flujos migratorios que acompañaron el proceso de descolonización posterior a la segunda guerra mundial. Las personas que inmigraron a Gran Bretaña en los años 1950 y 1960 procedían inicialmente de las Antillas y de la India; de África (expulsión de los asiáticos de Uganda) y de Bangladesh, con entradas esporádicas de gentes de otros lugares (Modood 1997, citado en Holdaway 2003:52-53). Cada grupo se encontró con desventajas significativas cuando entraron en el país, y la discriminación afectó, aunque de modo diferencial, a cuestiones clave de sus vidas; en términos de indicadores generales (educación, vivienda, empleo) las personas de origen paquistaní y bangladeshi se han situado en consistente desventaja respecto de la población blanca y otras minorías étnicas, siendo menor la desventaja, en términos generales, de las personas de origen indio, y en algunos indicadores en particular, que las de origen antillano (Modood *et al.* 1997, citado en Holdaway 2003:52-53).

*Breve referencia al contexto policial británico.* La historia de la policía británica ha sido dividida en tres grandes etapas. Una primera época de gestación (1829-1856), que vio la creación de cuerpos de policía profesionales (Reiner 2000:15-46). Una segunda etapa, descrita como la época dorada o de despolitización de la policía británica (1856-

1959), caracterizada por la existencia de un amplio consenso social acerca de su función y del modo como la policía desarrollaba sus tareas, basado en los principios de organización burocrática, actuación conforme a derecho, mínimo uso de la fuerza, no participación en la política de partidos, responsabilidad (ante el poder judicial y ante la sociedad), concepción de la función policial como *servicio* a la sociedad, desarrollo de tareas fundamentalmente preventivas y una apariencia de efectividad en el logro de sus objetivos (Reiner 2000:47-59). Y finalmente una etapa de creciente politización y pérdida de legitimidad social, que se inició a partir de la década de los 1960, en que diversos acontecimientos (escándalos de corrupción y discriminación, excesivo uso de la fuerza, abusos policiales, entrada en la arena política partidista) pusieron en entredicho que la policía fuese capaz de satisfacer los principios anteriormente enumerados (Reiner 2000:59-80).

Aunque la policía no ha vuelto a recuperar la legitimidad de mediados de siglo XX, la situación actual viene marcada por la creación de un nuevo consenso social alrededor de la función policial desarrollado a partir de la década de los 1990: se asume que la función de la policía es controlar eficazmente la delincuencia y el desorden asociado a la misma (Reiner 2000:80). Los problemas de discriminación, abuso y corrupción policial que acompañaron la desconfianza popular de los años 1970 y 1980 no han desaparecido, pero tienden a minimizarse tras el consenso general sobre la seguridad y la protección de los riesgos que comportan el delito y el desorden (Reiner 2000:x).

La integración de minorías étnicas en la policía británica se produce después de la descrita pérdida de legitimidad de la policía y en el contexto de la creación de un nuevo consenso: como veremos algunos de los argumentos empleados para defenderla están relacionados con la legitimidad de la policía y otros con una mayor efectividad en términos de prestación de servicios y protección a las comunidades étnicas minoritarias.

*En particular, las relaciones raciales de la policía.* Existe cierto consenso en la literatura criminológica acerca de la existencia de desventajas estructurales y de trato discriminatorio de las personas de OEM por parte de los distintos operadores del sistema penal y, entre ellos, de la policía (Foster 2003:215). De hecho, este trato discriminatorio ha caracterizado en términos generales las relaciones de la policía con las comunidades étnicas minoritarias desde mediados del siglo XX (Bowling *et al.* 2003). En este contexto, las relaciones de la policía con las comunidades étnicas minoritarias en los últimos 30 años, y con ellas la particular cuestión de la incorporación de agentes de OEM, están marcadas por el impacto político y público producido por dos Informes independientes (Foster 2003:216). El primero es conocido como el Informe Scarman (1981), encargado por el gobierno británico para aclarar las causas de los disturbios habidos en distintas ciudades inglesas en 1980 y 1981 en barrios con gran concentración de personas de OEM. De acuerdo con este Informe, los disturbios podían explicarse en parte por el deterioro de las relaciones entre la policía y las comunidades étnicas minoritarias que habitaban las zonas en que tuvieron lugar; en este deterioro jugaba un papel primordial el racismo en la policía. Para Scarman este racismo era consecuencia de la existencia de agentes individuales con valores y actitudes racistas,

que había que eliminar del cuerpo de policía, no del carácter global o institucionalmente racista de la policía (lo que se ha venido a llamar la teoría de la manzana podrida). Las políticas propuestas a la luz de esta perspectiva consistieron, entre otras, en monitorizar los procesos de selección para eliminar los candidatos racistas, expulsar de la policía a los agentes racistas cuando se manifestasen y aumentar el número de agentes de OEM, objetivo especialmente deseable en el marco de una sociedad democrática (Scarman 1981:5.12).

Aunque estas recomendaciones tuvieron cierto eco en diversos documentos públicos (Association of Chief Police Officers 1995; Her Majesty's Inspectorate of Constabulary 1995; Commission for Racial Equality 1996) y campañas, en términos prácticos no comportaron cambios significativos en la composición de la policía ni en su actuación en relación con las comunidades étnicas minoritarias (Bland *et al.* 1999:48).

El segundo hito en las relaciones raciales de la policía, que define la situación actual, es el Informe encargado por el Ministro del Interior, Jack Straw, al juez Macpherson para aclarar los errores en la investigación policial del asesinato racista del joven Stephen Lawrence en 1993 (Macpherson 1999). En este documento se relacionan los errores policiales en la investigación con el racismo, lo que acaba desembocando en la falta de efectividad de la policía para proteger adecuadamente a las comunidades étnicas minoritarias; y en este informe el racismo presente en el caso se explica como consecuencia de la existencia no ya de individuos racistas sino de racismo institucional en la organización policial<sup>2</sup>.

Cada uno de estos Informes refleja una comprensión distinta del racismo policial, y con él de las políticas apropiadas para abordar las dificultades con que se encuentran los agentes de OEM: en el primer caso la perspectiva es individual, y en el segundo institucional<sup>3</sup> (Holdaway/O'Neill 2004:854-855). A pesar de este cambio de perspectivas, el informe Macpherson vuelve a recomendar, entre otros aspectos, el logro de una policía étnicamente representativa mediante políticas de incorporación, retención y progresión profesional de agentes de OEM.

El Informe Macpherson, y en particular su constatación de existencia de racismo institucional en la policía, tuvieron un enorme impacto público y político, y la integración de personas de OEM en la policía, que desde los años 1960 había figurado en la agenda política británica como un objetivo perseguido sin demasiado interés (Bowling *et al.* 2003:541), se convirtió a partir de ese momento en una prioridad ministerial. De

<sup>2</sup> El racismo institucional tiene lugar cuando una organización no consigue, en términos de colectivo, "proveer un servicio adecuado y profesional a personas debido a su color, cultura u origen étnico. Puede verse o detectarse en procesos, actitudes y comportamiento que constituye discriminación, mediante prejuicios inconscientes, ignorancia, no pensar o formas de estereotipar racistas que sitúan a personas de minorías étnicas en una posición de desventaja" (Macpherson 1999: para. 6.34). Esta definición se ha convertido en referente tanto en el ámbito político como académico (Reiner 2000:126; para una discusión sobre el concepto, ver Reiner 2000:126-127).

<sup>3</sup> Se produce así una transformación del marco político en el que opera el *Home Office*, abandonándose la anterior perspectiva de igualdad de oportunidades para asumir una basada en la diversidad étnica y el cambio en la organización. Esta transformación viene marcada no únicamente por el Informe Macpherson, que de algún modo la culmina, sino también por tres informes producidos por el *HMIC* en la década de los 1990 (HMIC 1992, 1995, 1997) (Holdaway/O'Neill 2004:858).

acuerdo con esta prioridad, en 2009 la policía en Gran Bretaña debe reflejar en su composición el perfil demográfico de la sociedad a la que presta sus servicios<sup>4</sup>.

Sobre la base de la población a final de los 1990 esto implica que en términos generales el 7% de los integrantes de los cuerpos de policía deben ser de OEM; debido a la desigual distribución de las comunidades étnicas minoritarias en el territorio, esto puede comportar, dependiendo del lugar en que ejerzan sus funciones los cuerpos de policía, cualquier porcentaje entre el 1 y el 25% (Rowe 2004:36; Johnston 2006:389). Para lograr este fin se han establecido objetivos concretos dentro de un calendario, con metas locales y nacionales, recomendaciones a los cuerpos de policía desde el *Home Office* para lograrlas (Home Office 1999a) y la participación de agencias externas en la revisión de los procedimientos de selección y en la elaboración de las políticas diseñadas para erradicar el racismo institucional (Home Office 1999a). Los propios cuerpos de policía, el organismo estatal de supervisión de todos los servicios de policía (*Her Majesty's Inspectorate Constabulary*, HMIC) y el *Home Office* monitorizan periódicamente los progresos realizados, con informes publicados anualmente (Home Office 2000a, 2001, 2002, 2003a, 2005, 2006a), y comisiones de seguimiento con un mayor o menor grado de independencia realizan también evaluaciones y formulan recomendaciones (ver por ejemplo, Comisión por la Igualdad Racial CRE<sup>5</sup> 2005a, 2005b, 2007). Paralelamente se han comisionado estudios académicos e Informes independientes de evaluación del impacto de las políticas de representatividad<sup>6</sup> (Ghaffur 2004; Morris *et al.* 2004; Foster *et al.* 2005).

Las iniciativas gubernamentales para conseguir una policía étnicamente representativa y no racista se han visto reforzadas por el marco legal proporcionado por el *Race Relations (Amendment) Act* de 2000. Esta normativa, a diferencia del *Race Relations Act* de 1976 que viene a corregir, implica a todas las instituciones públicas en la lucha contra el racismo. En lo que nos interesa, básicamente comporta que la policía, como entidad pública, tiene la obligación legal de eliminar la discriminación racial en su seno y promover la igualdad de oportunidades y las buenas relaciones entre personas de distintos grupos raciales.

El contexto actual de las políticas policiales, y en concreto de cambio en la composición de la policía, viene así marcado tanto por el impulso político del gobierno como por un nuevo marco normativo de alcance general con el objetivo expreso de eliminar el racismo (Rowe 2004:36).

<sup>4</sup> Se han establecido metas para potenciar el reclutamiento, retención, progresión profesional y representación en cargos de responsabilidad del personal de minorías étnicas no únicamente en los cuerpos de policía, sino en el conjunto del Ministerio de Interior, los funcionarios de prisiones y el Servicio de *Probation* (Home Office 1999).

<sup>5</sup> En noviembre 2007 esta comisión fue formalmente integrada en la *Equality and Human Rights Commission*, junto con la *Disability Rights Commission* y la *Equal Opportunities Commission*.

<sup>6</sup> Únicamente una minoría de las investigaciones proceden de académicos independientes no comisionados por instancias oficiales (notablemente Cashmore 2000, 2001, 2002). Esto pone de relieve por lo menos dos cosas: las dificultades de investigar de forma independiente a la policía, comunes a muchos países, y el interés de los políticos y mandos policiales británicos en la cuestión del racismo en la policía.

## 2. Argumentos empleados para defender la representatividad étnica de la policía

Las políticas encaminadas a lograr una fuerza de policía étnicamente representativa son raramente cuestionadas en las esferas pública y académica (Cashmore 2002:337-338). Únicamente algunos autores se hacen eco del escepticismo expresado por cierto número de agentes de OEM, que perciben estas políticas como simples operaciones publicitarias de la policía sin que exista detrás una verdadera voluntad de combatir el racismo policial (Stone/Tuffin 2000:42; Cashmore 2002:329-330).

La mayor parte de la literatura académica, sin embargo, se centra en el análisis de los argumentos empleados para defenderlas, que son fundamentalmente de dos tipos: los relacionados con la legitimidad y los relacionados con las ventajas prácticas que se derivarían de una policía representativa.

### 2.1. Argumentos relacionados con la búsqueda de legitimidad

La incorporación de minorías en la policía se defiende en primer lugar por sus beneficios simbólicos, relacionados con la legitimidad de la policía ante la sociedad en general y entre las comunidades minoritarias en particular (para una discusión general ver por ejemplo Reiner 2000:9-10, 47-80).

Para lograr legitimidad, en una democracia la policía debe representar un consenso político amplio; en términos prácticos esto se concreta en que los servicios de policía de las sociedades democráticas deben “establecer sus credenciales internas en términos de igualdad de oportunidades y reflejar el perfil demográfico de las comunidades que son sus clientes” (Rowe 2004:41; Bowling *et al.* 2003:544). Centrarse en la cuestión de la incorporación de minorías es un modo especialmente tangible de abordar esta cuestión (Holdaway 2003:68).

La búsqueda de representatividad en términos de perfil étnico está íntimamente relacionada con la noción de consenso, como hemos visto central para la policía británica. Esta idea parte de que la labor policial debe basarse en la legitimidad del servicio de policía entre el mayor número de capas sociales. Desde la década de los 1980 esta legitimidad se ha visto ampliamente cuestionada (Reiner 2000:47-80), por lo que los esfuerzos para recobrar el apoyo público, que incluye el de las comunidades étnicas minoritarias, resultan de gran interés para los servicios de policía (Rowe 2004:42).

Las políticas favorables a la incorporación y promoción de minorías en la policía funcionan así como un ‘testigo simbólico’ de que se están abordando seriamente los problemas de relaciones raciales con las minorías identificados por distintos informes oficiales, en particular por el Informe Macpherson (Rowe 2004:41; en contra, Cashmore 2002).

### 2.2. Las ventajas prácticas

En términos generales, tiende a asumirse que únicamente por ‘estar allí’, las personas pertenecientes a minorías, como las mujeres, inevitablemente traerán perspectivas nuevas y diferentes e impulsarán cambios operacionales y culturales en la organización policial (Brown 1997). Seguidamente intentaremos desglosar cuáles son esos cambios.

i. Lograr un servicio de policía étnicamente representativo es una forma de mejorar la provisión de servicios. La literatura general sobre las profesiones del sistema penal ha subrayado la importancia de la relación entre la igualdad de oportunidades para los empleados *dentro del organismo* de que se trate y la calidad del servicio que éste presta al público (Bowling *et al.* 2003:543). En particular, se considera que la representatividad aumenta las posibilidades de que el servicio prestado sea relevante, apropiado y accesible para todos los miembros de la comunidad. Se asume que funcionarios de OEM tratarán a los usuarios de OEM con mayor comprensión, sensibilidad o ecuanimidad que profesionales blancos y que no funcionarán con los mismos estereotipos; ello contribuirá además a evitar la presión policial excesiva propia de los lugares en que los agentes de policía son exclusiva o predominantemente blancos (Bowling/Phillips 2002:214).

ii. La efectividad de algunas operaciones será mayor si participan agentes que conocen la cultura y el idioma de las personas involucradas. En este sentido, se ha defendido la incorporación de agentes de minorías sobre todo en cuerpos especiales (Rowe 2004:37).

iii. La incorporación de agentes de OEM promoverá una mayor confianza y colaboración de las comunidades étnicamente minoritarias. Se asume que los agentes de OEM serán más capaces que sus colegas blancos de ganarse la confianza de personas de sus comunidades y con esta confianza lograr una mayor colaboración en las investigaciones de la policía. Este tipo de argumentos asume que si la policía es percibida como integradora de sectores y grupos sociales de otro modo excluidos se ganará la confianza y colaboración de esas comunidades (Rowe 2004:38).

iv. Es necesario reclutar a los mejores candidatos de entre todos los grupos sociales. Menos empleados son estos argumentos basados en ventajas desde la perspectiva de los recursos humanos. Se subrayan aquí las necesidades generales de incorporación de personal en los cuerpos de policía, señalando que si no se consigue que los jóvenes de OEM soliciten su ingreso en los cuerpos de policía se estarán perdiendo algunos de esos 'mejores candidatos' (Rowe 2004:37).

Aunque estos argumentos tengan cierto atractivo de sentido común, la literatura científica ha tendido a subrayar los límites de la representatividad, apuntando problemas tanto desde el punto de vista de las asunciones que subyacen a estos argumentos como desde el punto de vista de los resultados esperados.

i. Las evidencias sugieren que un número considerable de agentes de OEM experimentan procesos de aislamiento de la comunidad más amplia de la que forman parte (Smith 1994:1096; Cashmore 2001:656). Previsiblemente, este aislamiento dificultará la esperada mayor confianza y colaboración con la policía (Rowe 2004:38).

ii. Los argumentos que apoyan la incorporación de agentes de OEM sobre todo en cuerpos especiales debido a sus particulares habilidades y conocimientos pueden desembocar en una indeseable compartimentación por la cual agentes de OEM se limiten a desarrollar únicamente roles relacionados con su origen étnico (Rowe 2004:38).

iii. Buena parte de los argumentos sobre los beneficios prácticos de la representatividad parecen asumir que el origen étnico de los agentes de OEM es el principal rasgo definidor de su identidad; esta asunción no es sostenible porque al mismo nivel es necesario tener en cuenta otros elementos como la edad, el género, la sexualidad, la religión o la educación (Rowe 2004:39).

De hecho, las evidencias parecen apuntar que la identidad profesional de estos agentes y la cultura que la acompaña trascienden en la práctica cualquier otro tipo de identidad (de género, religiosa, étnica, etc.) de los agentes individuales (Cashmore 1991:98; Holdaway 1996:199). En este sentido, los estudios muestran que en términos generales y cuando son proporcionalmente escasos los agentes de OEM asumen los mismos valores y estereotipos y emplean las mismas tácticas que los agentes blancos (Holdaway 1996:199; Cashmore 2002:333-334; Johnston 2006:399; Sharp/Asherton 2007:757; acerca de la posibilidad que esto esté cambiando recientemente, en buena medida gracias al impacto de las asociaciones de policías negros, ver Holdaway/O'Neill 2004).

No se puede afirmar, por tanto que su origen étnico permitirá necesariamente a un agente trascender la influencia de esas otras diferencias/identidades, y muy notablemente, los condicionantes y estereotipos que nutren la cultura ocupacional de la policía. De acuerdo con esto no se puede presumir sin más una mayor empatía entre un agente de OEM y otra persona de OEM<sup>7</sup>. Parece, así, que como medida aislada, el reclutamiento de algunos agentes entre minorías étnicas no comporta diferencias significativas a los problemas de relación entre la policía y las comunidades minoritarias (Holdaway 2003:68; Holdaway/Baron 1997:186).

Se ha sugerido que únicamente la incorporación de un número sustancial de agentes de OEM puede comportar diferencias significativas, calculándose que si los agentes de origen diverso no constituyen entre un 15 y un 30% del total, las nuevas incorporaciones acaban asumiendo la cultura policial dominante (CRE 2005a:47-48). De acuerdo con esto, una política limitada a la representatividad resultaría claramente insuficiente, en sí misma, como instrumento transformador de la organización policial.

iv. Para lograr los cambios deseados es importante que los agentes de OEM se incorporen *en todos los escalafones* del cuerpo policial (Bowling/Phillips 2002:230). Es especialmente relevante para la transformación que esos agentes participen en la formulación de políticas y en la toma de decisiones en los cuerpos de policía (Bowling *et al.* 2003:543; Holdaway 2003:69). Se ha señalado, sin embargo, que el personal que tiene la llave para cambiar de forma significativa las rutinas policiales son los agentes que patrullan las calles (Holdaway 2003:70). Para lograr una transformación relevante en términos de prestación de servicios, las nuevas incorporaciones, sean mujeres o minorías, deben convertirse en 'una característica visible del paisaje policial' (Brown 1997, citado por Holdaway 2003:70).

<sup>7</sup> Es más, los argumentos que presumen una mayor empatía de los agentes de OEM con las comunidades minoritarias están basados en estereotipos racistas: "¿porqué deberían agentes negros, quizá no familiarizados con un territorio nuevo, ser más capaces de abordar mejor problemas rutinarios que agentes blancos con años de experiencia?" (Cashmore 1991:98).

v. Muchas de las afirmaciones realizadas respecto de las ventajas de la integración de agentes de OEM en la policía traducen una visión simplista de las comunidades de OEM, que muy probablemente no se sostendría sobre la población blanca: a menudo se parte de una concepción unidimensional de estas comunidades como entidades uniformes y homogéneas (Rowe 2004:39). Y esta concepción no se corresponde con una realidad heterogénea y cambiante de comunidades compuestas por individuos separados por género, clases, niveles educativos, edades o religiosidad. Parece que vuelve a asumirse aquí respecto de las minorías, como se hacía respecto de los agentes de OEM, pero no de las personas y comunidades blancas, que su origen étnico, por encima de cualquier otro factor, es lo que los identifica y define.

En este sentido, no puede presumirse que las comunidades étnicas minoritarias tienen un “conjunto coherente de expectativas sobre la policía, que sus demandas son sustancialmente distintas de las del público en general, o que vienen determinadas primordialmente por su origen étnico” (Rowe 2004:40).

En resumen, se asume que una presencia representativa de agentes de OEM afectará algunos aspectos de la organización, funcionamiento y cultura ocupacional de la policía y mejorará su nivel de prestación de servicios y su operatividad. Sin embargo, aunque en algunos casos la presencia de estos agentes ha reducido la tendencia al uso de las formas más abiertas de discriminación racial por parte de agentes de policía, como el abuso verbal abierto (Bowling *et al.* 2003:543; Foster *et al.* 2005:35-38), la literatura concluye que como medida aislada el reclutamiento de minorías no comporta diferencias significativas en la cultura policial, en las relaciones raciales internas, ni en los problemas de relación entre la policía y las comunidades minoritarias (Holdaway 2003:68; Holdaway/Baron 1997).

### 3. Excurso ¿Puede cambiar la cultura policial?

Buena parte de las limitaciones de la representatividad como forma de mejorar el servicio que presta la policía a las comunidades étnicas minoritarias y de disminuir el racismo en la policía están relacionadas con el carácter dominante de la cultura policial. Esta conclusión vincula la literatura acerca de la incorporación de minorías étnicas en la policía con el debate más general sobre la cultura de la organización policial, la posibilidad de transformarla y en su caso las formas de lograr esa transformación.

Aunque durante muchos años la idea dominante en la literatura especializada fue que una de las características propias de la cultura policial era su resistencia al cambio, actualmente gana peso la idea de que esta cultura es heterogénea y susceptible de transformación (Foster 2003:19-20 cita en este sentido las aportaciones de Chan 1997 y Holdaway/Baron 1997). Los principales factores para impulsar esta transformación son la existencia de un clima exterior clara y abiertamente favorable al cambio (Johnson 1990; Chan 1996:130) y una actividad suficiente por parte de los mandos policiales y los órganos de gestión que traduzca un compromiso serio y permanente para detectar y corregir los elementos disfuncionales de la cultura policial, como el racismo (Chan 1996:130).

Aunque ambos elementos están presentes en la situación actual británica (Foster 2003:221), los últimos informes realizados acerca del impacto del Informe Macpherson en los cuerpos de policía no son excesivamente optimistas. Aunque se ha conseguido a efectos prácticos eliminar el empleo de lenguaje abiertamente racista por parte de los agentes de policía, las investigaciones señalan que ello no responde a un cambio de valores o actitudes sino al temor de los agentes a ser disciplinados por el uso de ese lenguaje (Morris *et al.* 2004:104, 108; Foster *et al.* 2005:39). Esto implica que la cultura policial no está cambiando significativamente: continúa siendo abiertamente sexista y homófoba, y el racismo se expresa de formas más sutiles (Foster *et al.* 2005:48; Bowling/Phillips 2002:214; Bowling *et al.* 2003:541). Esta situación viene confirmada por las experiencias de exclusión y la sensación de discriminación que describen las mujeres policías, los policías con una orientación sexual minoritaria y los de OEM (Foster *et al.* 2005:41-43).

Esta limitación puede estar relacionada con dos factores. En primer lugar, con una inapropiada comprensión del racismo en la policía por parte de los mandos policiales: una parte sustancial de los mismos sostiene que lo importante es erradicar los comportamientos individuales inapropiados, independientemente de si se están cambiando o no las actitudes y valores subyacentes a los mismos (Foster *et al.* 2005:40, 49; en el mismo sentido, Morris *et al.* 2004:13-14). No hemos podido encontrar ninguna evidencia de que el *Home Office* haya intentado abordar directamente esta carencia. Y en segundo lugar, con el hecho de que el grado de compromiso con los objetivos del Informe Macpherson es muy elevado entre los mandos policiales, pero disminuye conforme se desciende en la jerarquía policial (Morris *et al.* 2004:100).

#### 4. El reclutamiento de personas de OEM

La composición demográfica de las fuerzas de policía está todavía muy lejos de ser representativa de la diversidad de la sociedad británica (Ministry of Justice 2007:101-103). Esta falta de representatividad se ha explicado porque existe una proporción menor de aspirantes a policía de OEM, pero también porque una proporción menor de estos aspirantes acaba superando con éxito las distintas fases que llevan al ingreso en los cuerpos de policía (Bowling/Phillips 2002:215).

Las campañas y las investigaciones acerca del reclutamiento de minorías étnicas en las fuerzas policiales, especialmente abundantes a partir de la publicación del Informe Macpherson (1999) han tendido a centrarse en el primer aspecto. En esta revisión empezaremos por describir los métodos e iniciativas llevados a cabo para alcanzar la representatividad; posteriormente veremos hasta qué punto están siendo efectivos, y repasaremos el análisis y la crítica que desde la criminología se hace a las iniciativas realizadas.

##### 4.1. Instrumentos empleados para alcanzar los objetivos de reclutamiento

Los métodos empleados han sido esencialmente las campañas publicitarias y las acciones positivas. Las campañas publicitarias, quizá el mecanismo más utilizado, se han articulado de tres modos distintos. En primer lugar, mediante campañas con anuncios y

carteles, que generalmente trasladan una imagen de la profesión de policía como gratificante y subrayan el deseo de las fuerzas de policía de ser más representativas de la diversidad social.

Una forma menos directa de publicidad se lleva a cabo en encuentros y reuniones más o menos informales (eg. cenas en parroquias o encuentros en centros cívicos), en las que se busca proyectar una imagen positiva del servicio de policía (Rowe 2004:24-25).

Una tercera forma de publicidad ha consistido en la utilización de las redes familiares e informales de agentes de OEM para atraer nuevas incorporaciones.

Por su parte, las acciones positivas para mejorar las posibilidades de aspirantes pertenecientes a minorías de ingresar en los cuerpos de policía han consistido en cursos para facilitar la superación de las pruebas de acceso, a los que la iniciativa catalana se asemeja; programas de acompañamiento o tutorización de candidatos a lo largo del proceso de selección o cambios en los códigos de vestimenta y peinado para permitir, por ejemplo, el *hijab* en las mujeres musulmanas o el peinado típico de los *rastafaris* antillanos (Rowe 2004:28).

Es interesante notar que se trata de medidas de acción positiva, distintas de las de discriminación positiva que se han llevado a cabo para lograr la incorporación de minorías en la policía de los EEUU. Las medidas de discriminación positiva, como la rebaja de los criterios de selección para facilitar la entrada de ciertos grupos, no son legalmente admisibles en el Reino Unido (son contrarias al *Race Relations Act* de 1976); y han sido además rechazadas con argumentos morales y pragmáticos apuntando que conducirían a la marginación de los agentes así seleccionados en su lugar de trabajo y a la incorporación de personas poco aptas para realizarlo (Rowe 2004:27).

#### 4.2. ¿Se están alcanzando los objetivos propuestos?

En términos generales y de acuerdo con los últimos datos disponibles la proporción de agentes de minorías étnicas ha aumentado de forma constante desde la década de los 1980 y muy especialmente desde 1999-2000, y actualmente representan un 3,7% de todos los agentes de las 43 fuerzas policiales existentes en Inglaterra y Gales (Ministry of Justice 2007:101).

	1966	1986	1989	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>% agentes de OEM</b>	1	0,7%	1,06%	2%	2,2%	2,4%	2,6%	2,9%	3,5%	3,7%
<b>Nº agentes de OEM</b>	n.d.	n.d.	1.306	2.447	2.674	2.905	3.316	3.872	4.969	5.237
<b>Nº total de agentes</b>	n.d.	n.d.	122.265	123.776	122.042	123.477	127.043	132.509	141.060	141.523

Elaboración propia a partir de Home Office 1999b:56; 2000b:62; 2003b:76; 2004b:95; Ministry of Justice 2007:103; Rowe 2004:23.

Desde 1999 los agentes de OEM han aumentado en un 75% (Home Office 2006a:37); pero a pesar de estos progresos, la opinión más generalizada es que las metas previstas para 2009 tardarán muchos años más en lograrse (CRE 2005a:45).

A la vista de estos resultados, las iniciativas llevadas a cabo para aumentar los índices de reclutamiento de minorías han sido descritas como insuficientes; seguidamente veremos en qué sentido.

#### 4.3. *Críticas a las iniciativas desarrolladas*

El limitado éxito de las iniciativas llevadas a cabo ha sido abordado por la literatura criminológica, que se ha centrado en averiguar qué factores inciden en la escasa motivación por integrar la policía que muestran en mayor medida las personas de OEM.

En primer lugar, se ha observado que estas medidas, y en particular los anuncios publicitarios, representan una imagen del servicio de policía que no coincide con la que tienen las comunidades minoritarias: las campañas tienden a representar los cuerpos de policía como instituciones armónicas de las que el racismo ha sido erradicado; sin embargo, en términos generales los miembros de las comunidades minoritarias tienen, bien por experiencia propia, bien a través de otras personas, conocimiento directo de las actuaciones racistas de la policía (Holdaway 1996:143; Stone/Tuffin 2000:28-29; Cashmore 2001:645). Esta distancia entre la policía reflejada en las campañas publicitarias y la policía que conocen los destinatarios de las mismas puede contribuir a explicar porqué las campañas de reclutamiento puestas en marcha durante varias décadas no han tenido el éxito esperado (Rowe 2004:26).

En segundo lugar, se recurre a agentes de OEM para las campañas de reclutamiento porque se asume que tendrán mayor empatía que otros con personas de OEM. Con ello, y como hemos apuntado con anterioridad, se está presumiendo que en la configuración de la identidad de estas personas su origen étnico minoritario es el factor primordial, por encima de otros como la edad, el género o la clase social (Holdaway 2003:53; Rowe 2004:25). Esta presunción es simplista y errónea, y puede contribuir a explicar la falta de efectividad de algunas actuaciones.

En tercer lugar, en la práctica no es infrecuente que los agentes de OEM acaben disuadiendo a potenciales candidatos al trasladarles sus experiencias dentro del cuerpo de policía, que a menudo incluyen episodios racistas (HMIC 1995; Bowling *et al.* 2003:543; Rowe 2004:25).

Desde el punto de vista de sus consecuencias, la utilización de agentes de OEM para publicitar el reclutamiento en las comunidades minoritarias puede potenciar la percepción de que la cuestión de la incorporación de minorías en la policía es una preocupación propia de agentes de OEM, y no del conjunto del cuerpo policial (Rowe 2004:25).

Por su parte, un gran número de las acciones positivas empleadas se basa en la idea de que es la desinformación de las minorías étnicas acerca de la policía lo que explica su falta de motivación para ingresar: se asume que las minorías creen que la policía es racista, y que esta idea anacrónica y superada los disuade de ingresar. De acuerdo con

este razonamiento, si se consigue trasladar información adecuada sobre la policía habría un mayor número de solicitudes de ingreso (Rowe 2004:28).

Como se desprende de lo anterior, el fracaso de los intentos de aumentar el reclutamiento de minorías y la falta de motivación de personas de origen étnico minoritario están muy relacionados con la concepción que de la policía tienen esas personas.

Individuos de OEM comparten con la generalidad de la población muchas percepciones sobre la carrera profesional en el cuerpo de policía (Stone/Tuffin 2000:9-10). Así, los horarios de trabajo difíciles de compatibilizar con la vida familiar, los aparentes peligros asociados con la tarea policial o los bajos salarios, preocupan y desincentivan en la misma medida a personas de cualquier origen étnico (Stone/Tuffin 2000:10). Minoritariamente se ha sostenido que el desinterés de los jóvenes de OEM por ingresar en los cuerpos de policía, común entre los jóvenes de las clases sociales más desfavorecidas, traduce una desafección general al estado que no tiene un componente específicamente étnico (Cashmore 2001:656).

Sin embargo, la mayoría de investigaciones ponen de manifiesto que cuando personas de OEM contemplan la posibilidad de ingresar en el cuerpo de policía tienen en cuenta factores específicos que no desincentivan a potenciales reclutas blancos: los casos de discriminación racial por parte de la policía, la actuación de la policía en disturbios raciales, su posible aislamiento en el puesto de trabajo, las previsible tensiones entre el trabajo y la identidad cultural, el temor a la falta de apoyo en situaciones amenazantes, el sexismo, la preocupación sobre la posible reacción adversa de familia y amigos, las presiones internas, las dificultades de promoción y las situaciones potencialmente conflictivas, han sido documentados como factores que disuaden a jóvenes de OEM de ingresar en la policía (Holdaway 1996:143; Stone/Tuffin 2000:28-29; Cashmore 2001:645; Bowling *et al.* 2003:452-543). Estas dudas y preocupaciones derivaban tanto de experiencias directas con la policía y de experiencias de personas conocidas, como de casos reflejados en los medios de comunicación (Cashmore 2001:645).

No se trata, por lo tanto y como parecen asumir los autores de las campañas, de la imagen racista de una policía histórica que no es sostenible a la vista de las transformaciones habidas en las fuerzas policiales, sino más bien de que una actitud presente en la policía en la actualidad está disuadiendo a personas de OEM de ingresar en la policía (Rowe 2004:31).

Desde los propios cuerpos de policía se ha tratado de explicar la reticencia de jóvenes de OEM a ingresar en el servicio por la presión y el probable futuro aislamiento que experimentarían en sus propias comunidades (Smith 1994:1096; Rowe 2004:29). Aunque la presión y el aislamiento existen y plantean dudas en los potenciales reclutas, las investigaciones subrayan que no es un factor determinante en la decisión (Cashmore 2001:643, 655-656).

Los distintos cuerpos policiales y el propio *Home Office* parecen haberse hecho eco de las críticas formuladas a sus iniciativas, pues aunque en términos generales se reitera la utilidad de los métodos descritos, también se propone cuando resulte necesario revisar la publicidad y abordar las percepciones negativas de la policía en las comuni-

dades de OEM para tratar de superar las dificultades en el reclutamiento de minorías (Home Office 2004a:11-19).

He apuntado al inicio de este apartado que las personas de OEM ingresan menos en la policía porque proporcionalmente presentan un menor número de solicitudes, pero también porque su índice de fracaso en el proceso de selección es mayor (recientemente, Ghaffur 2004:xxiv). En este sentido, se ha subrayado la necesidad de revisar pormenorizadamente todos los elementos y momentos del proceso de selección para eliminar de los mismos cualquier factor que pueda resultar disuasorio para las minorías o directamente discriminador (Bowling/Phillips 2002:230; Ghaffur 2004:xxiv-xxv), tarea asumida por el *Home Office* en su propio plan de acción, empezando por la eliminación del requisito mínimo de altura, que excluía directamente a casi todas las candidatas asiáticas, y proyectándose sobre las distintas pruebas realizadas (Home Office 1999a, 2004a). Más recientemente se están empezando a revisar los sistemas de selección para que incluyan la valoración de algunas de las habilidades que pueden aportar las personas de OEM, como el conocimiento de idiomas y códigos culturales específicos (Home Office 2006a:38).

## 5. Las experiencias de los agentes de OEM en relación con su puesto de trabajo

La revisión de estas experiencias resulta relevante no únicamente por las consecuencias que comportan para los agentes de OEM que las protagonizan, sino también porque, como se ha puesto de manifiesto, existe una fuerte conexión entre el modo en que los agentes de policía se comportan entre sí y el trato que dispensan al público en general (HMIC 1997:9; Foster *et al.* 2005:33). De este modo, si los agentes de OEM experimentan un trato racista por parte de sus compañeros, también la actitud de la policía con las comunidades étnicas minoritarias contendrá muy probablemente elementos racistas (Foster *et al.* 2005:33).

Diversos trabajos han documentado la hostilidad con que fueron tratadas aquellas personas de OEM que en los 1970 y 1980 lograron incorporarse en los cuerpos de policía (ver por todos Smith/Gray 1985). Bromas y comentarios racistas eran parte habitual de la rutina de las comisarías en los años 1990 (Holdaway/Baron 1997:133-134).

Investigaciones independientes publicadas en el cambio de milenio subrayan que prácticamente la totalidad de agentes de minorías han sido testigos de comentarios y/o comportamientos abiertamente racistas de sus compañeros blancos; es más, esos agentes de OEM son sometidos por grupos de colegas blancos a insultos y comentario racistas como una suerte de ‘prueba de lealtad’ al cuerpo de policía (Cashmore 2000:10-12, 2001:651).

Cuando los abusos proceden del público, en cambio, los agentes negros y asiáticos reciben el apoyo de sus colegas blancos; en esos momentos “la identidad ‘agente de policía’ (...) toma precedencia sobre las divisiones raciales dentro del cuerpo de policía” (Holdaway/Baron 1997:136-7).

Los agentes de OEM se ven a menudo en la tesitura de tener que elegir entre tolerar o cuestionar el racismo de sus compañeros, y esta elección afecta directamente las relaciones laborales: cuestionarlos implica alejarse del pensamiento estereotipado propio de la cultura policial, que está estrechamente vinculada a la pertenencia al grupo (Holdaway 1996:158). Aquellos agentes negros o asiáticos que elijan cuestionar estos discursos pueden ser ignorados o marginados de las redes sociales de la policía (Holdaway 1997:395; Holdaway/Baron 1997:129-131; Bowling *et al.* 2003:541).

De acuerdo con las investigaciones, las respuestas de los agentes de OEM a estas situaciones de “estrés bicultural” (CRE 2005a:48) son muy variadas y un número significativo de agentes de origen étnico minoritario no cuestiona este racismo. Es más, las evidencias apuntan, como se ha observado con anterioridad, al carácter dominante de la cultura policial, de modo que agentes de OEM acaban participando de estereotipos culturales parecidos a los generales, que pueden llevar a actuaciones directamente discriminadoras en su trato con el público, comparables a las de los agentes blancos (Macpherson 1999:25; Holdaway 2003:59; Foster 2003:217).

Más allá de la naturaleza dominante de la cultura policial, en términos generales lo que disuade a los agentes de OEM de denunciar el racismo de sus compañeros es el temor a las consecuencias negativas de esa denuncia (sanciones encubiertas, dificultades posteriores en la progresión profesional, aislamiento por parte de los compañeros, dificultades cotidianas, necesidad de confiar en esos compañeros en situaciones de riesgo para la vida), así como una generalizada falta de confianza en que las quejas serán adecuadamente gestionadas y procesadas por parte de los supervisores (Cashmore 2001:653-654; CRE 2005a:172-173, 178; Foster *et al.* 2005:48).

En cualquier caso, el hecho de que agentes de origen étnico minoritario a menudo acaben tolerando e incluso asumiendo estereotipos racistas propios de la cultura policial, y actuando en consecuencia, enlaza con una de las limitaciones de las políticas de representatividad apuntadas anteriormente.

Una experiencia bastante extendida entre los agentes de OEM es el aislamiento por parte de las comunidades (familias, amigos) a las que pertenecen. La historia de las relaciones entre la policía y las comunidades de OEM comporta que los agentes pertenecientes a esas comunidades sean vistos como traidores que se han pasado al ‘bando’ contrario (Smith 1994:1096; Cashmore 2001:656).

Estas experiencias de los agentes de OEM, tanto en su lugar de trabajo como en sus comunidades, están determinadas por diversos factores que se encuentran en tensión, por las coordenadas de identidad (el origen étnico, el género, la religión, la clase social, la orientación sexual), pero también y al mismo nivel por la experiencia común de pertenecer y trabajar en el cuerpo de policía (Holdaway/Baron 1997:8).

De las investigaciones más recientes acerca de las transformaciones en la vida profesional de los agentes de OEM producidas por el impacto del Informe Macpherson, se desprenden resultados mixtos, que trataremos a continuación.

En primer lugar, y como hemos señalado en otro lugar, apuntan que frente a la situación de hace sólo una década, el lenguaje abiertamente racista ha sido prácticamente erradicado de las comisarías británicas (Foster *et al.* 2005:35-38). Los investigadores

observan, sin embargo, que el abandono de este lenguaje no responde a un cambio de valores y actitudes, sino a la conciencia de que no será tolerado en el cuerpo policial y que su uso será objeto de una respuesta disciplinaria (Foster *et al.* 2005:39). Esto lleva a la conclusión de que no se ha producido una transformación significativa de la cultura policial, sino únicamente a la modificación de una de sus formas de expresión, conclusión apoyada por la experiencia de un porcentaje sustancial de agentes de OEM, que junto con mujeres policías y agentes con una orientación sexual minoritaria, afirman sentirse excluidos y discriminados por sus compañeros de trabajo (Morris *et al.* 2004:102, 104; Foster *et al.* 2005:39, 45).

En segundo lugar, recientemente ha aumentado el grado en que discursos y actitudes racistas de compañeros son cuestionados por agentes de OEM y en consecuencia han aumentado los procedimientos disciplinarios contra agentes racistas (Cashmore 2001:53). Sin embargo, el número de quejas por racismo interpuestas por agentes de OEM es muy bajo en relación con el grado de racismo que revelan otros indicadores (Ghaffur 2004:xlviii; CRE2005a:131-132, 146-147).

Además de estas respuestas individuales, recientemente se están desarrollando respuestas colectivas de la mano de asociaciones de representación de agentes de OEM. Estas respuestas generales traducen una concepción de los problemas raciales en la policía como problemas no tanto individuales sino institucionales (Holdaway/O'Neill 2004:862).

En tercer lugar, parece que los conflictos en que se ven implicados agentes de OEM no se gestionan satisfactoriamente; el miedo de los superiores a una respuesta disciplinaria o una acusación de racismo dificulta la gestión de estas situaciones, especialmente cuando puede resultar necesario corregir o disciplinar a los agentes de OEM en cuestión (Morris *et al.* 2004:110). En particular, se ha observado una reticencia generalizada a corregir informalmente a estos agentes de OEM por comportamiento inapropiado, algo que se hace habitualmente con agentes blancos; estas conductas no corregidas a menudo desembocan en otras más graves que acaban siendo objeto de procedimientos disciplinarios formales, que pueden suponer una seria interferencia en el desarrollo de la carrera profesional de estos agentes (Morris *et al.* 2004:110-112). Esto explica la elevada tasa de procedimientos internos formales por mala conducta abiertos contra agentes de OEM, muy superior a los abiertos contra agentes blancos (Ghaffur 2004:xlvi; Morris *et al.* 2004:114-115; desde el *Home Office* se están tomando medidas para abordar esta situación, CRE 2007:32).

En cuarto lugar, las asociaciones de representación y apoyo de policías de OEM (*National Black Police Association* y la *Black Police Association*, pero también otras de menor dimensión) han crecido en número, afiliación e influencia desde sus orígenes a finales de los 1990. Este desarrollo ha propiciado dos transformaciones. En términos de experiencia, como ya hemos sugerido, parece que los agentes de OEM tienden a concebir en mayor medida la exclusión y la discriminación en su puesto de trabajo no como problemas individuales, sino como carencias generales del conjunto de la organización policial (Holdaway/O'Neill 2004:859-862). En segundo lugar, la relación entre etnicidad y pertenencia al cuerpo de policía parece estar transformándose: los agentes

de OEM asociados tienden a subrayar en mayor medida su identidad étnica, en vez de someterla a su identidad profesional de policías, empleándola como recurso y reclamando para sí un lugar propio en las comisarías y una representación significativa en los foros de toma de decisiones (Holdaway/O'Neill 2004:864).

## **6. En particular, el problema de la retención del personal de minorías étnicas**

Aunque los agentes de OEM representan un 3,7% de las fuerzas policiales, constituyen un 6,4% de todos los agentes despedidos o que abandonan voluntariamente los cuerpos de policía (Ministry of Justice 2007:101; ver también Bland *et al.* 1999:48; Holdaway/Baron 1997:36-39; Ghaffur 2004:xxxiv; Home Office 2006b:103).

En el marco de los vigentes objetivos políticos de representatividad estos abandonos cobran relevancia numérica (Home Office 2004a:22-32), pero además reflejan problemas de organización y de relaciones raciales internas más profundos (Holdaway/Baron 1997:39). Los abandonos son una pérdida tanto en términos reales como simbólicos, pues reflejan una policía menos legítima en tanto que hacen evidente que el racismo es un problema en su propio seno (Holdaway/Baron 1997:24). Además de dañar la imagen pública de la policía, estos abandonos motivados en buena parte por cuestiones raciales perjudican las campañas de reclutamiento (Holdaway/Baron 1997:25).

Los estudios centrados en identificar los motivos por los que los agentes de OEM renuncian a su puesto de trabajo apuntan como causas, además de una gestión deficiente en el cuerpo de policía y razones personales o familiares (factores comunes con las renunciaciones de agentes blancos), las dificultades de integración en la cultura ocupacional y la frustración con el modo en que supervisores y jefes abordan los comentarios y bromas racistas cotidianas y la agresividad con que se desarrollan las tareas policiales relacionadas con las minorías étnicas (Holdaway/Baron 1997:152; Morris *et al.* 2004:100 y Foster *et al.* 2005:x-xi).

Puede concluirse así que la desproporcionada tasa de abandono de los agentes de OEM se explica, además de por razones que coinciden con las de otros agentes, por la persistencia del racismo en la cultura policial.

## **7. La progresión profesional de los agentes de OEM**

Existen comparativamente pocos estudios acerca de esta cuestión, ya que las investigaciones se han centrado en el reclutamiento y la retención de agentes de OEM (Bland *et al.* 1999:v). La mayoría de evidencias apuntan que un problema añadido a, y quizá relacionado con, la retención de agentes de OEM lo constituyen las dificultades que encuentran para su promoción profesional. Aunque la tasa de promoción de estos agentes se ha acercado a la de los agentes blancos en la década de los 1990 y los primeros años del siglo XXI (Bland *et al.* 1999:48-49; Ministry of Justice 2007:103), las perspectivas de desarrollo profesional para ellos todavía son peores que para los blancos: mientras que los agentes de OEM representan un 4% de los agentes de menor rango, representan únicamente un 2,7% del total de personas en los rangos superiores

(Ministry of Justice 2007:103). En términos generales, pues, las elites policiales son muy parecidas en su composición a las del pasado (Ghaffur 2004:xxxix; Rowe 2004:32).

Ante esta situación se ha advertido sobre la posibilidad de que se esté produciendo una bifurcación en el sistema, con una primera línea de agentes de a pié y policías auxiliares<sup>8</sup>, compuesta por un mayor número de agentes de OEM, y una segunda línea integrada por los rangos medios y superiores, y en menor medida los cuerpos de especialistas, mucho menos representativa en términos de diversidad étnica (Ghaffur 2004:xxxvii-xxxix; Johnston 2006:399).

De acuerdo con las investigaciones realizadas, los factores que atrasan la promoción de agentes de OEM están relacionados con sus experiencias negativas vinculadas al racismo y con su mayor necesidad de probarse suficientemente como ‘buenos policías’ antes de apostar por promocionar su carrera profesional o por especializarse; estas presiones y preocupaciones añadidas eliminan o en el mejor de los casos posponen la decisión de progresar profesionalmente (Bland *et al.* 1999:45-46; Ghaffur 2004:xli).

Esta cuestión ha sido recientemente abordada por el *Home Office* en sus recomendaciones: además de la necesidad de investigar acerca de las barreras internas e institucionales que dificultan la promoción, propone implementar sistemas de apoyo (tutorización, mentores), y sugiere la posibilidad de que las fuerzas de policía pongan en marcha mecanismos de acción positiva; aunque con cierta ambigüedad, parece sugerir la posibilidad de que las fuerzas de policía adopten programas acelerados de promoción para agentes de OEM análogos a los que ya existen para los licenciados universitarios (Home Office 2004a:33-34).

Desde la *National Black Police Association* y el *Centrex* (centro nacional de formación de la policía) se ha respondido a las especiales dificultades de promoción ofreciendo un curso de liderazgo para agentes de OEM. Aunque su objetivo es positivo, tras este programa subyace la idea de que el fracaso de los agentes de OEM en su promoción profesional es consecuencia de sus propias carencias (Rowe 2004:32). Sin embargo, la existencia en los últimos 15 años de un considerable número de casos de discriminación racial en procesos de promoción constatada por tribunales de lo social parece apuntar que el problema consiste más bien en la existencia de resistencias a nivel institucional (Rowe 2004:32, 33).

## 8. A modo de conclusión: posibles desarrollos de futuro

Después de este repaso de la literatura puede aventurarse que algunas cuestiones resaltarán en un futuro inmediato relevantes y que serán objeto de atención política y académica. Entre éstas quisiera apuntar las siguientes.

a. A pesar de los intentos realizados por los distintos cuerpos policiales y desde el *Home Office*, lograr una mejor comprensión y una mejor respuesta policial a las nece-

<sup>8</sup> Una forma reciente de aumentar la incorporación de minorías étnicas en la policía ha sido mediante la creación de cuerpos auxiliares de policía, no profesionales y con menos capacidad de actuación, (Johnston 2006:389). Estas iniciativas están consiguiendo niveles de reclutamiento muy superiores a los del cuerpo policial profesional (un 35% de los que ingresan son personas de OEM) (Johnston 2006:399)

sidades de las comunidades étnicas minoritarias continuará siendo una cuestión central y posiblemente un problema significativo en el futuro; siguiendo la línea actual, la incorporación de minorías en la policía continuará siendo uno de los principales modos para alcanzar esos fines (Bowling *et al.* 2003:548; Newburn 2003b:715).

b. Previsiblemente no únicamente las relaciones raciales de la policía con la comunidad, sino también las relaciones raciales dentro de la policía constituirán en el futuro una cuestión relevante y más compleja (Holdaway/Baron 1997:2; Morris *et al.* 2004:100; CRE 2005a:46). En este sentido se han observado los inicios de una reacción adversa reflejada, por ejemplo, en el elevado porcentaje de agentes blancos que consideran que sus colegas de OEM, como sus colegas mujeres, disfrutaban de mayores ventajas en la promoción (Foster *et al.* 2005:46), o en el reciente aumento de demandas de agentes blancos ante los tribunales de lo social por discriminación racial en el empleo, o en la percepción por parte de otras minorías (religiosas, de orientación sexual, mujeres) de que sus intereses son ignorados quizá por un exceso de atención a los problemas de los agentes de OEM (Morris *et al.* 2004:102-103).

c. Desde sectores críticos se ha puesto de manifiesto la contradicción entre políticas públicas integradoras y políticas excluyentes, en la que se halla inmersa de pleno la incorporación de minorías étnicas en la policía. Por una parte, especialmente desde el Informe Macpherson, han cobrado impulso políticas que buscan erradicar el racismo institucional mediante la inclusión de minorías en instituciones centrales del estado, como la policía; por otra parte, durante el mismo periodo se han elaborado normas y puesto en marcha políticas sobre la inmigración, el asilo y la lucha contra el terrorismo, de un marcado carácter excluyente (Bourne 2001:13-14; Bridges 2001). Se ha sostenido que el impacto de la política criminal laborista de los últimos años (*Anti Terrorism Act* 2001, *Inmigration and Asylum Act* 1999, *Criminal Justice Bill* 2003) recae de forma desproporcionada sobre los sectores más desfavorecidos de la sociedad, y en particular sobre las minorías étnicas, incitando a un aumento de la presión policial sobre las mismas, situación que resulta directamente contradictoria con las políticas integradoras que buscan erradicar el racismo institucional (Bourne 2001:15; Bridges 2001:72-73). Esta contradicción es claramente percibida por las propias minorías, y contribuye a explicar su reticencia a incorporarse en una institución, como la policía, activa en la puesta en práctica de esas otras políticas (Bourne 2001:19-20; Bowling *et al.* 2003:549).

d. Un posible desarrollo de futuro para contribuir al cambio de la cultura policial es la aplicación del *appreciative inquiry* (Elliot 1999) a la labor policial, sugerida por Foster (2003). Esta forma de abordar los cambios en las actitudes y comportamientos, que ya se ha empleado con funcionarios de prisiones (Liebling *et al.* 2001:162), se centra en los elementos positivos de una persona, grupo u organización y busca lograr transformaciones y cambios con el pleno consenso de sus miembros, apoyando y desarrollando lo positivo que puedan generar; de este modo se supera la forma tradicional de abordar la cuestión por parte de los criminólogos, más basada en la crítica y la confrontación (Liebling *et al.* 2001:163). Esta parece ser la línea seguida por las recomendaciones contenidas en Morris *et al.* (2004).

Las actuales políticas de incorporación, retención y progresión de agentes de OEM son un modo tangible y relativamente sencillo de abordar el racismo en la policía. Sin embargo, las últimas investigaciones parecen indicar no sólo las dificultades y resistencias con que se encuentra esta forma de abordar el problema, sino también sus limitaciones (Ghaffur 2004; Morris *et al.* 2004; Foster *et al.* 2005). En este sentido, se hace necesario prestar atención a cuestiones como los valores y las actitudes de los agentes de policía, y no únicamente a las manifestaciones exteriores de esos valores o al número de personas de uno u otro origen étnico, para lograr cambios significativos. También parece ponerse en evidencia la dificultad de abordar un problema institucional sin limitarse a prestar atención a casos individuales (eg. disciplinando a agentes racistas). Quizá el mayor espacio para el optimismo lo proporcionan las asociaciones de agentes de OEM y las transformaciones que contribuyen a generar, desde el punto de vista de la experiencia de los agentes de OEM y de su capacidad de respuesta y de participación en la toma de decisiones (Holdaway/O'Neill 2004:864-865).

### III. ALGUNAS NOTAS PARA UNA DISCUSIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO

El marco político y normativo europeo es claramente favorable a las políticas de incorporación de minorías étnicas en la policía. Así, el Código Europeo de Ética de la Policía (Recomendación 2001) 10 al Comité de Ministros del Consejo de Europa, adoptada el 19 de septiembre de 2001) y la recomendación de la Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (Recomendación CECRI 7 de 13 de diciembre de 2002) instan a los países europeos a tomar las medidas necesarias para lograr que sus fuerzas de policía sean representativas, en su composición, de la diversidad de las sociedades en las que desarrollan sus funciones.

En particular y como mencionamos en la introducción, la CECRI ha recomendado reiteradamente a las autoridades españolas la adopción de medidas encaminadas a lograr una mejor representación de las minorías étnicas en la policía, a identificar los obstáculos que la impiden y a realizar los cambios necesarios para superarlas (CECRI 2003:16, 2006:32).

Más allá de estos instrumentos, que no obligan a los estados, la directiva 2000/43/CE de 29 de junio de 2000 sobre implementación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, apunta en la misma dirección. Aunque existe cierta discusión, parece que los efectos de esta directiva deben proyectarse sobre la policía, si no en el ejercicio de sus funciones en relación con el público, sí en cuestiones internas como el reclutamiento de personal (Howard 2005:478).

El Gobierno español no ha respondido a las recomendaciones realizadas, argumentando que el ingreso en los cuerpos de policía está abierto a todos los ciudadanos españoles por igual; como en estos momentos únicamente un porcentaje limitado de las minorías étnicas disfruta de la condición de ciudadano, es de algún modo natural que su representación en los cuerpos de policía sea menor (CRECRI 2006:90). Por su parte,

en la transposición española de la directiva 2000/43/CE, realizada mediante la ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, esta cuestión no ha sido abordada.

A pesar de esta inactividad, es previsible que ante los cambios experimentados en la sociedad española, cada vez más diversa, la incorporación de minorías étnicas en la policía empiece a abordarse en un futuro próximo, como ha empezado a hacerse en el ámbito autonómico catalán.

Una posible discusión normativa previa sobre la cuestión debería abordar, entre otros, los siguientes aspectos:

a. El marco constitucional para abordar la incorporación de ciudadanos de OEM en la policía ya existe (art. 9.2 CE, principio de igualdad de todos los ciudadanos españoles). La cuestión resultaría problemática si el requisito de la ciudadanía fuera suprimido (b).

b. La posibilidad de modificar el requisito de posesión de la ciudadanía española para el acceso a los cuerpos policiales, de forma análoga al cambio operado respecto de las fuerzas armadas por la Ley 32/2002, de 5 de julio, de modificación de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, al objeto de permitir el acceso de extranjeros a la condición de militar profesional de tropa y marinería.

c. El tipo de medidas a adoptar, así como su alcance y consecuencias de su incumplimiento, en su caso: medidas meramente publicitarias, de acción positiva o/y de discriminación positiva.

d. Integración de la cuestión en una ley-código sobre el racismo, siguiendo el ejemplo de la LO 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que en sus artículos 67 y 68 establece medidas sobre las mujeres en las fuerzas y cuerpos de seguridad; o como cuestión meramente policial en normas más específicas. Esta discusión, junto con la anterior, lleva aparejada consecuencias concretas en términos de distribución de competencias entre el estado y las comunidades autónomas.

#### IV. REFERENCIAS

- Association of Chief Police Officers (1995): *Setting the standards for policing: Meeting community expectation*. Londres: Association of Chief Police Officers.
- Bland, N. - Mundy, G. - Russell, J.- Tuffin, R. (1999): *Career progression of ethnic minority police officers*. Home Office police research studies paper 107. Londres: Home Office
- Bourne, J. (2001): "The life and times of institutional racism", en *Race and Class*, 43(2):7-22.
- Bowling, B. - Phillips, C. (2002): *Racism, crime and justice*. Harlow: Longman.
- Bowling, B. - Phillips, C. - Shah, A. (2003): "Policing ethnic minority communities", en T. Newburn (ed.) *Handbook of policing*. Collumpton: Willan, pp. 528-555.
- Bridges, L. (2001): "Race, law and the state", en *Race and Class*, 43(2):61-76.
- Brown, J. (1997): "Equal opportunities and the police in England and Wales: past, present and future possibilities", en P. Francis, P. Davies, V. Jupp (eds.) *Policing futures: the police, law enforcement and the 21st century*. Basingstoke: Macmillan.

- Cashmore, E. (1991): "Black cops Inc.", en E. Cashmore, F. McLaughlin (eds.) *Out of order? The policing of black people*. Londres: Routledge, pp. 87-189.
- (2000): *Ethnic minority police officers. Final report*. Stoke-on-Trent: Staffordshire University Press.
  - (2001): "The experiences of ethnic minority police officers in Britain: under-recruitment and racial profiling in a performance culture" en *Ethnic and Racial Studies*, 24 (4):642-59.
  - (2002): "Behind the window dressing: ethnic minority police perspectives on cultural diversity", en *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28 (2):327-41.
- Castells, J. M. (2000): "Informe sobre el modelo policial en el estado español" en AA.VV. *El modelo policial y sus retos de futuro*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms - Escola de Policia de Catalunya, pp. 11-80.
- Chan, J. (1996): "Changing police culture", en *British Journal of Criminology*, 36(1):109-34.
- (1997): *Changing police culture: Policing in a multicultural society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (2003): *Second report on Spain. Adopted on 13 December 2002*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- (2006): *Third report on Spain. Adopted on 14 June 2005*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Commission for Racial Equality (1996): *Race and equal opportunities in the police service*. Londres: Commission for Racial Equality.
- (2005a): *The Police Service in England and Wales: Final report of a formal investigation by the Commission for Racial Equality*. Londres: Commission for Racial Equality.
  - (2005b): *The Police Service in England and Wales: Full list of recommendations of a formal investigation by the Commission for Racial Equality*. Londres: Commission for Racial Equality.
  - (2007): *A lot done, a lot to do: our vision for an integrated Britain*. Londres: Commission for Racial Equality.
- Elliot, C. (1999): *Locating the energy for change: an introduction to appreciative inquiry*. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development.
- Foster, J. (2003): "Police cultures", en T. Newburn (ed.) *Handbook of policing*. Collumpton: Willan, pp. 196-227.
- Foster, J - Newburn, T. - Souhami, A. (2005): *Assessing the impact of the Stephen Lawrence Inquiry*. Home Office Research Study 294. Londres: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Ghaffur, T. (2004): *Thematic review of race and diversity in the Metropolitan Police Service. Final report*. Londres: Metropolitan Police.
- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (1992): *Equal opportunities in the police service*. Londres: Home Office.
- (1995): *Developing diversity in the police service. Equal opportunities thematic inspection report 1995*. Londres: Home Office.
  - (1997): *Winning the race: Policing plural communities*. Londres: Her Majesty's Stationary Office.
- Holdaway, S. (1996): *The racialization of British policing*. London: Macmillan.
- (1997): "Some recent approaches to the study of race in criminological research: race as a social process", en *British Journal of Criminology* 37(3):383-400.
  - (2003): "Police race relations in England and Wales: Theory, policy and practice", en *Police and Society* 7:49-75.

- Holdaway, S. - Barron, A. (1997): *Resigners? The experience of Black and Asian police officers*. Basingstoke: Macmillan.
- Holdaway, S. - O'Neill, M. (2004): "The development of black police associations. Changing articulations of race within the police", en *British Journal of Criminology*, 44(6):854-865.
- Home Office (1999a): *Stephen Lawrence Inquiry: Home Secretary's Action Plan*. Londres: Home Office.
- (1999b): *Statistics on race and the criminal justice system*. 1998. Londres: Home Office.
  - (2000a): *Stephen Lawrence Inquiry: Home Secretary's Action Plan First annual report on progress*. Londres: Home Office.
  - (2000b): *Statistics on race and the criminal justice system*. 1999. Londres: Home Office.
  - (2001): *Stephen Lawrence Inquiry: Home Secretary's Action Plan Second annual report on progress*. Londres: Home Office.
  - (2002): *Stephen Lawrence Inquiry: Home Secretary's Action Plan Third annual report on progress*. Londres: Home Office.
  - (2003a): *Stephen Lawrence Inquiry: Home Secretary's Action Plan Fourth annual report on progress*. Londres: Home Office.
  - (2003b): *Statistics on race and the criminal justice system*. 2002. Londres: Home Office.
  - (2004a): *Breaking through. Action Plan. Promoting minority ethnic employment in the police service*. Londres: Home Office.
  - (2004b): *Statistics on race and the criminal justice system*. 2003. Londres: Home Office.
  - (2005): *Lawrence Steering Group: 5th Annual Report 2004*. Londres: Home Office.
  - (2006a): *Lawrence Steering Group: 6th Annual Report 2005*. Londres: Home Office.
  - (2006b): *Statistics on race and the criminal justice system*. 2005. Londres: Home Office.
- Howard, E. (2005): "Anti race discrimination measures in Europe: An attack on two fronts", en *European Law Journal*, 11(4):468-486.
- Johnston, L. (2006): "Diversifying police recruitment? The deployment of Police Community Support Officers in London", en *The Howard Journal*, 45 (4):388-402.
- Liebling, A. - Elliott, C. - Arnold, H. (2001): "Transforming the prison: romantic optimism or appreciative realism?", en *Criminal Justice*, 1(2):161-80.
- Macpherson, Sir William of Cluny (1999): *The Stephen Lawrence Inquiry: Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny*. Londres: Her Majesty's Stationary Office.
- Ministry of Justice (2007): *Statistics on race and the criminal justice system 2006*. Londres: Ministry of Justice.
- Modood, T. - Berthoud, R. - Lakey, J. - Nazroo, J. - Smith, P. - Virdee, S. - Beisohn, S. (1997): *Ethnic minorities in Britain: diversity and disadvantage*. Londres: Policy Studies Institute.
- Morris, W. - Burden, A. - Weekes, A. (2004): *The case for change: people in the Metropolitan Police Service. The report of the Morris Inquiry. An Inquiry into professional standards and employment matters in the Metropolitan Police Service*. Londres: Morris Inquiry.
- Newburn, T. (2003a): "Policing since 1945", en T. Newburn (ed.) *Handbook of policing*. Collumpton: Willan, pp. 84-105.
- (2003b): "The future of policing", en T. Newburn (ed.) *Handbook of policing*. Collumpton: Willan, pp. 707-721.

- Newburn, T. - Shiner, M. - Hyman, S. (2004): "Race, crime and injustice? Strip and search and the treatment of suspects in custody", en *British Journal of Criminology*, 44(5):677-694.
- Phillips, C. - Bowling, B. (2003): "Racism, race and ethnicity. Developing minority perspectives in criminology", en *British Journal of Criminology*, 43(2):269-90.
- Reiner, R. (1992): "Policing a postmodern society", en *Modern Law Review*, 55:761-781.
- (2000): *The politics of police* (3rd. edition). Londres: Harvester Wheatsheaf.
- Rowe, M. (2004): *Policing, race and racism*. Collumpton: Willan.
- Scarman O.B.E., R.H.L. (1981): *The Brixton disorders, 10-12 April 1981*. Londres: Her Majesty's Stationary Office.
- Sharp, D. - Asherton, S. (2007): "To serve and to protect? The experiences of policing in the community of black and other minority ethnic groups", en *British Journal of Criminology*, 47(5):746-763.
- Smith, D.J.- Gray, J. (1985): *Police and people in London*. Londres: Gower.
- Stone, V. - Tuffin, R. (2000): *Attitudes of People from minority ethnic communities towards a career in the police service*. Police research series paper 136. Londres: Home Office.
- Varona Martínez, G. (2000): "Las policías como símbolo de la fuerza pública en las sociedades multiculturales", en *Eguzkilore*. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología, 14:159-190.
- Waddington, P. A. J. - Stenson, K. - Don, D. (2004): "In proportion. Race, and police stop and search", en *British Journal of Criminology*, 44(6):889-914.
- Wagman, D. (2006): *Perfil racial en España*. Investigaciones y recomendaciones. Open Society Justice Initiative.