



UNIVERSIDADE DE ÉVORA
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

**EMPREGABILIDADE E INSERÇÃO NO MERCADO DE
TRABALHO DAS COMUNIDADES CIGANAS EM
PORTUGAL E ESPANHA**

Nuno Pinto Ribeiro

Orientador: Professor Doutor Manuel Couret Pereira
Branco

Mestrado em
Relações Internacionais e Estudos Europeus
Dissertação

Évora, 2016

**EMPREGABILIDADE E INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO DAS
COMUNIDADES CIGANAS EM PORTUGAL E ESPANHA**

Nuno Pinto Ribeiro

Orientador: Professor Doutor Manuel Couret Pereira Branco

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

Évora, 2016

Agradecimentos:

No final deste trabalho não posso deixar de expressar o meu sincero agradecimento às pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para a concretização desta investigação. Neste contexto, as minhas palavras de gratidão vão para o meu orientador, Professor Doutor Manuel Couret Branco, pelo acompanhamento e orientação regular e disponibilidade em todas as fases do trabalho de investigação; a todos os representantes das associações ciganas portuguesas e espanholas pela disponibilidade para participar em todas as fases da investigação onde ganha particular relevo a partilha de informação e contatos uteis sobre estudos publicados e durante a aplicação de inquéritos, aquando do estudo empírico, em particular os Mediadores Municipais Bruno Gonçalves e Rui Flores, aos meus familiares, especialmente aos meus queridos pais (António Pinto Ribeiro e Lídia Cândida De Oliveira) e irmãos, à minha avó Silvina Cândida de Melo, ao meu avô António Pinto Ribeiro e à minha tia Cidalina De Oliveira, ao meu primo Fernando José Calado; ao meu cunhado José Manuel Azevedo de Matos, a Nuno Melo Egídio por razões familiares e pela minha grande admiração e respeito pelo seu percurso de vida, e pela sua influência na minha vontade de aprender e estudar Relações Internacionais, aos meus grandes amigos, Maria Alice Fael, Fernanda Lopes Ventura; José Freire; João Ventura, Ricardo Baptista, Zélia Ribeiro Paixão, Maria José Gonçalves e José António Feliciano, pela sinceridade, incentivo e apoio prestado ao longo destes anos;

Obrigado a todos!

Nuno Pinto Ribeiro

Resumo

A investigação desenvolvida é sobre a empregabilidade e inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana portuguesa. Deste ponto de vista, a investigação recai sobre o processo desenvolvido de integração social nas últimas décadas onde se questiona, os Planos de Ação para a Inclusão das Comunidades Ciganas e o seu impacto na vida socioprofissional das mesmas. Para o efeito, será realizado um estudo comparado entre Portugal e Espanha no que concerne ao processo de integração social das comunidades ciganas.

Estudos recentes do Instituto Português de Administração e Marketing (IPAM) referem que o emprego é mais difícil de conseguir para pessoas deficientes e pessoas ciganas (os cegos lideram a tabela com 71,6 por cento, seguindo-se a etnia cigana com 47,3).¹

Um dos principais obstáculos que se tem verificado em relação à inserção no mercado de trabalho é consequência do problema da discriminação institucional (direta ou indireta)², relutância por parte das próprias entidades responsáveis pela implementação do desenvolvimento dos programas de emprego.

¹TV24, disponível em: <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/paridade/etnia-e-deficiencia-ainda-sao-entrave-no-trabalho>

² Definição segundo as indicações do ACIDI-Alto Comissariado Para A Imigração e Diálogo Intercultural, ou seja, Discriminação direta: existe discriminação direta sempre que uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável.

Discriminação indireta: considera-se que existe discriminação indireta sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários.

Devido à importância do exercício da cidadania no processo de integração social, realizar-se à uma parte empírica dedicada ao movimento associativo em Portugal e Espanha, de modo a perceber qual o seu envolvimento na definição da política social e respetivas prioridades em relação ao emprego e defesa dos direitos humanos.

No quadro da compreensão, será desenvolvido uma investigação qualitativa e quantitativa, com recurso à aplicação de inquérito junto de dirigentes/representantes de ONG'S Ciganas nos dois países, no que concerne à participação/representação das mesmas, na definição de estratégias de intervenção social tendo em conta a política social nacional e as orientações da União Europeia como é exemplo, a Estratégia Nacional Para a Integração da Comunidade Cigana.

Palavras-Chave: etnicidade; minorias étnicas, discriminação.

EMPLOYABILITY AND INTEGRATION IN THE LABOUR MARKET OF THE GYPSY IN PORTUGAL AND SPAIN

Abstract

The research carried out is on employability and inclusion in the Community Portuguese Gypsy labor market. From this point of view, the investigation lies with the developed process of social integration in recent decades where it questions the Action Plans for Inclusion of Roma communities and their impact on the socio-professional life of the community Gypsy. For this purpose, a comparative study between Portugal and Spain regarding the process of social integration of Roma will be held.

Recent studies of the Portuguese Institute of Administration and Marketing (IPAM), indicate that employment is more difficult to achieve for disable people and Roma people (the blind lead the table with 71.6 percent, followed by 47%).

One of the main obstacles that has been seen in relation to the insertion in the labor market is a result of the problem of institutional discrimination (direct or indirect), reluctance by the very entities responsible for implementing the development of employment programs.

Because of the importance of citizenship in the social integration process, carried out the empirical part dedicated to the associative movement in Portugal and Spain, in order to understand what their involvement in the definition of social policy and respective priorities in relation to employment and defense of human rights.

In the context of understanding, a qualitative research will be developed, using the application survey of leaders / representatives of NGOs Roma in both countries, with respect to participation / representation of the same in the definition of social intervention strategies taking into account national social policy and the guidelines of the European Union as example, the national Strategy for the Integration of Roma Community.

Keywords: ethnicity; ethnic minorities, discrimination.

Índice

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Agradecimentos..... | III |
| Resumo | VI |
| Abstract..... | VIII |
| 1.Introdução..... | 1 |
| 1.1. Universo temático geral do trabalho..... | 6 |
| CAPÍTULO I. Enquadramento geral da situação da comunidade cigana | 8 |
| 1.1. A Etnicidade | 14 |
| 1.2.A comunidade cigana em Portugal | 20 |
| 1.3. A comunidade cigana em Espanha..... | 24 |
| CAPÍTULO II. Etnicidade e os direitos humanos..... | 28 |
| 2.1 O Direito das Minorias..... | 31 |
| 2.2. Sistema jurídico Internacional contra a discriminação..... | 33 |
| 2.3 Sistema jurídico europeu..... | 36 |
| 2.4. O Sistema jurídico nacional..... | 38 |
| CAPÍTULO III- O processo de integração/Inclusão social das comunidades ciganas em Portugal e Espanha..... | 42 |
| 3.1 O trabalho de inclusão Social..... | 42 |
| 3.2. Empregabilidade e inserção no mercado de trabalho..... | 59 |
| 3.3. A Estratégia Nacional Para a Integração Das Comunidades Ciganas (Portugal e Espanha)..... | 69 |
| 3.4.O movimento associativo das comunidades ciganas em Espanha e Portugal..... | 77 |
| CAPÍTULO IV. Análise empírica sobre a participação das ONG'S Ciganas no processo de inclusão social..... | 83 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1. Caracterização da amostra..... | 84 |
| 4.2. Metodologia..... | 85 |
| 4.3. Apresentação e análise dos resultados..... | 86 |
| 4.3.1 Apresentação dos dados dos inquéritos..... | 91 |
| 4.3.2. Campo de sugestões do inquérito aplicado em Portugal e Espanha..... | 95 |
| V. Conclusão..... | 98 |
| Bibliografia..... | 101 |

I. Introdução

Numa altura em que a maior minoria étnica da Europa alega ser alvo de discriminação e racismo e enfrenta uma situação socioeconómica e socioprofissional muito vulnerável, torna-se fundamental analisar o processo de integração social e o exercício de cidadania das comunidades ciganas desenvolvido em Portugal e Espanha nas últimas décadas.

Trata-se de dois países vizinhos que convivem desde do Século XV com a comunidade cigana (Nunes:1996). A partir do século XV, foram estabelecidas leis repressivas “anti ciganos” que perdurou cerca de 4 séculos e só em 1822, Portugal passou a atribuir a cidadania portuguesa aos indivíduos ciganos (cidadãos de pleno direito pela constituição de 1822).

Nos dias de hoje, a situação da comunidade cigana é considerada muito vulnerável, apesar das transformações sociais que têm ocorrido, regista-se ainda um conjunto de fatores que concorrem para uma grande resistência à sua integração; exclusão social, ciganofobia, discriminação, dificuldade de mobilização, resistência à escolarização, perda de recursos económicos, profissões tradicionais em declínio e obediência a regras internas muito fortes.³

Segundo alega a comunidade cigana, o fenómeno da ciganofobia por parte da sociedade maioritária e os comportamentos discriminatórios durante o acesso aos principais serviços público-privados, onde ganham relevo as entidades empregadoras constituem, um dos principais obstáculos à sua integração socioprofissional.

³ENICC, disponível em: <http://www.igfse.pt/upload/docs/2014/EstrategiaNacionalparaaIntegracaodasComunidadesCiganas.pdf>

Sendo um grupo de elevado risco de exclusão social, as diretivas comuns para a inclusão, elaboradas pela Direção Geral do Emprego e Assuntos Sociais da Comissão Europeia, encoraja todos os estados-membros a reconhecer as medidas específicas e dar maior alcance, direcionados para a inclusão social das comunidades ciganas.

Neste contexto, ganha proeminência a análise sobre o funcionamento dos Planos de Ação para Inclusão Social, desenvolvidos nas últimas décadas em Portugal e Espanha e a Estratégia Nacional Para a Integração das Comunidades Ciganas criada em ambos países.

Apesar de Portugal e Espanha, enquanto estados-membros da União Europeia, terem assinado os mesmos tratados em matéria de política social comunitária, divergem em relação à aplicação das mesmas em território nacional, sobretudo ao nível dos direitos económicos, sociais, culturais e direitos das minorias.

O processo de integração social desenvolvido nas últimas décadas em Portugal e Espanha apresenta no entanto, obstáculos comuns aos dois países sobretudo durante o acesso ao emprego devido à discriminação/relutância institucional como o exemplo das entidades empregadoras e o acesso aos serviços sociais.

A etnicidade aparece normalmente associada a uma condição social de desigualdades sociais, fruto de fatores de natureza histórica (são disto exemplo algumas práticas repressivas que perduram até aos nossos dias). Esta situação acarreta uma relação de desconfiança mútua entre a comunidade cigana e sociedade majoritária.

Porém, a situação é mais grave em Portugal do que em Espanha devido ao processo de aculturação por integração, como é o exemplo da região da Andaluzia.

Na medida em que, a inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana em Portugal é gravíssima quando comparada com Espanha, será necessário conhecer a tipologia das medidas adotadas pelos estados, que justifiquem essas diferenças, em relação ao processo de integração social.

Existem vários indícios que mostram que o grau de integração da população cigana em Espanha é mais eficaz do que em Portugal. Prova disso, são os dados dos relatórios da FRA- Relatório dos Direitos Fundamentais da UE e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que apontam para um grau de pobreza e exclusão social mais elevado em Portugal.⁴

De igual modo, os relatórios existentes, sobre os resultados dos Planos de Ação para a Inclusão (PNAI) fazem uma série de recomendações aos Estados, e também quando comparamos os dois países, divergem em alguns aspetos como são disso exemplo, as medidas direcionadas para a empregabilidade e inserção no mercado de trabalho.

⁴ European Commission, D.G. Justice, EU and Roma, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm.

Considerando o quadro legal geral e em particular, as diretivas comunitárias que proporcionam uma maior orientação, instrumentos metodológicos e recursos direcionados para cumprir o objetivo do combate à ciganofobia, importa conhecer as leis anti discriminatórias e medidas/planos de ação, adotadas pelo estado português ao longo das últimas décadas e qual a sua eficácia.

Nesse âmbito, temos a Diretiva 2000/43 do Conselho da Europa, de 29 de junho, também designada por diretiva da “Raça” que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica e a Diretiva 2000/78/CE de 27 de novembro de 2000 que estabelece um quadro legal geral de igualdade de emprego. Ambas diretivas constituem em termos de proteção às minorias um verdadeiro pilar de proteção em relação à discriminação.

“A discriminação desta minoria não é aceitável” refere a vice-presidente Viviane Reding, da Comissão, Comissária para a Justiça, Direitos Fundamentais e a Cidadania. A solução dos seus problemas beneficia as nossas sociedades e economias. Só com a regularidade e a coordenação das nossas ações poderemos realmente melhorar a situação desta etnia em toda a Europa».⁵

⁵European Commission, disponível em: (<http://ec.europa.e>)

Apesar do fenómeno existir nos dois países, Espanha tem realizado um trabalho muito superior, nomeadamente em relação ao processo do acesso ao emprego, como são exemplo os programas Acceder e Promociona, ambos promovidos pela Fundación Secretariado Gitano.⁶

Importa sublinhar, que ambos os programas têm sido promovidos por ONG/Associações Ciganas Espanholas e com recurso a fundos nacionais e comunitários. Esta situação, não se regista no movimento associativo cigano português. Segundo os representantes das Associações Ciganas portuguesas, este tipo de participação não existe por falta de incentivos financeiros e apoio técnico na área de gestão de projetos.

Face a este cenário, considera-se essencial um estudo empírico sobre o movimento associativo cigano, português e espanhol e a sua consolidação em relação à participação/representação junto dos principais organismos público-privados, durante a definição de políticas sociais direcionadas para a intervenção da comunidade cigana.

É neste contexto, que se justificam os objetivos deste trabalho, ou seja: 1º- analisar o processo atual da integração social das comunidades ciganas portuguesas, 2º- analisar o quadro dos direitos económicos, sociais e culturais da União Europeia e a aplicação das diretivas comunitárias no estado português e espanhol, a estrutura legal internacional em matéria de direitos humanos e, 3º- o movimento associativo no que concerne à participação dos representantes/dirigentes das ONG/Associações ciganas portuguesas e espanholas na definição de políticas sociais.

⁶Fundación Secretariado Gitano, disponível em: <http://www.gitanos.org/actualidad/archivo/93473.html>; http://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/106933.html; http://www.gitanos.org/que-hacemos/areas/educacion/promociona_en_cifras.html; https://www.gitanos.org/upload/95/99/42_43AyeryHoy.pdf

1.1.Universo temático geral do trabalho

A dissertação será dividida em 5 capítulos: No Capítulo I fazemos um enquadramento geral da situação da comunidade cigana, sendo apresentada uma fundamentação teórica que espelha uma reflexão sobre a problemática do estado contemporâneo no que diz respeito às questões da Etnicidade, a comunidade cigana em Portugal, a comunidade cigana em Espanha; Prosseguimos com o seguinte tema; Direitos Humanos e os Sistemas Político-Jurídicos, onde ganha relevo, a estrutura legal, a aplicabilidade dos direitos das minorias, nomeadamente em relação à transposição das diretivas da União Europeia e os mecanismos de proteção. Nesse âmbito será analisado o direito das minorias, o sistema jurídico internacional contra a discriminação, o sistema jurídico europeu e o sistema jurídico nacional; No espaço de pesquisa seguinte, a análise recai sobre o processo de integração/inclusão social das comunidades ciganas em Portugal e Espanha. Nesse âmbito, será analisado, o trabalho de inclusão social, a empregabilidade e inserção no mercado de trabalho, a Estratégia Nacional Para a Integração das Comunidades Ciganas (Portugal e Espanha), o movimento associativo das comunidades Ciganas em Espanha e Portugal.

Com base nos inquéritos aplicados, no que diz respeito ao Capítulo IV, irá proceder-se à caracterização da amostra, metodologia aplicada e sua explicitação junto dos representantes das ONG'S/Associações Ciganas sobre a sua participação na política social dirigida à comunidade cigana, a análise dos resultados dos inquéritos e o campo das sugestões do inquérito aplicado em Portugal e Espanha.

É de referir ainda, como conclusão (no Capítulo V), que ao longo destes últimos meses, foi realizada uma pesquisa diversa ao nível de recursos de informação científica, baseada na recolha diversa (bibliográfica, estudos, relatórios, livros, revistas científicas, internet, entre outras) e realizado um estudo empírico junto de representantes de ONG ciganas portuguesas e espanholas, através da aplicação de um inquérito sobre a participação das mesmas, na elaboração de propostas de intervenção social para o combate à exclusão social e promoção dos Direitos Humanos.

Registou-se uma escassez ao nível de estudos científicos (apesar das referências dadas por diversos estudos e relatórios, não existe nenhum estudo específico aprofundado, dedicado ao tema da empregabilidade e inserção no mercado de trabalho).

No entanto, temos diversos estudos mais sobre o impacto do fluxo migratório nos estados europeus e sobre a economia diversificada, esta última, mais direcionada para os imigrantes.

De igual modo, os dados quantitativos são de difícil acesso por respeito à Constituição Portuguesa Artigos 13º⁷ e Artigo 7º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro) que impede que os organismos/instituições acedam a dados sobre minorias ou etnias, o que dificultou o tratamento dos mesmos.

Porém, procurou-se analisar de forma rigorosa a temática de modo a que no final, resultem algumas propostas concretas que possam contribuir para o reforço do processo de integração social, como é exemplo a Estratégia Nacional Para a Integração da comunidade cigana.

⁷ Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.” Artigo 13º da Constituição da República Portuguesa.

Capítulo 1. Enquadramento geral da situação da comunidade cigana

“Partindo do princípio que a União Europeia, que se fundamenta em valores fortes, deve assegurar que os direitos fundamentais da comunidade cigana são respeitados”,⁸ e porque a comunidade cigana alega ser vítima de atos racistas e de discriminação contínua por parte da sociedade maioritária, considera-se fundamental analisar um dos pilares fundamentais para a sua integração social, ou seja, a inserção laboral da mesma em Portugal.

Dos cerca de 10-12 milhões de ciganos que se estima viverem no mundo, 2/3 vivem na Europa numa situação de exclusão social. Segundo os relatórios apresentados por exemplo EREC-European Roma Rights Center e Comissão Europeia Contra o Racismo e Intolerância confrontam-se com preconceitos, intolerância, discriminação e exclusão social na sua vida diária. São marginalizados e vivem em condições socioeconómicas muito pobres.⁹

De igual modo, existem pessoas ciganas a viver em condições socioeconómicas muito vulneráveis que não possuem conhecimentos sobre os seus direitos que lhe são garantidos pela legislação internacional e pela comunidade europeia.¹⁰

⁸ Comunicado da Comissão ao Parlamento Europeu Bruxelas, 22.11.2000 COM (2000) 755 final

⁹ FRA, disponível em: <http://fra.europa.eu/en>

¹⁰ European Commission, D.G. Justice, EU and Roma, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm.

Atualmente, a grande maioria dos ciganos está a viver em bairros sociais, porém, deparam-se com diversos problemas que afetam a vida diária como por exemplo o pagamento da renda, da água, eletricidade, gás, etc. (...), o que acaba por tornar a situação muito preocupante, tendo em conta a atual crise económica que tende a afetar principalmente os grupos populacionais mais vulneráveis. Calcula-se que em finais da presente década existam cerca de 4000 ciganos a viver em barracas, especialmente na região do Alentejo.¹¹

De acordo com os dados resultantes do inquérito da REAPN em 2009, cerca de 84% dos ciganos entrevistados declararam estar inativos, destacando-se os desempregados com trabalho informal (45%).

Dos 16% de indivíduos que constituem a população ativa, a grande maioria trabalha por conta própria ou tem negócios familiares (12%). Também em termos de escolaridade se verifica que o grande peso de indivíduos com mais de 16 anos não tenha qualquer nível de escolaridade (33,9%), ainda que a taxa de analfabetismo para esta faixa etária acompanhe de perto a apresentada para o nível nacional (a rondar os 8%).¹²

Um estudo da FRA (relatório dos Direitos Fundamentais da EU) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) resultante da aplicação de inquéritos feito a 22203 agregados familiares (representando 84287 pessoas ciganas e não ciganas) expressam bem a situação vulnerável em que vive a comunidade cigana.

A situação socioeconómica dos Ciganos e dos não Ciganos residentes em áreas próximas em 11 Estados-Membros da UE e em países europeus vizinhos (Bulgária, Eslováquia, Espanha, França, Grécia, Hungria, Itália,

¹¹Estudo Nacional sobre as Comunidades Ciganas, disponível em: http://www.poatfse.qren.pt/upload/docs/Documentos/estudo_ennic.pdf

¹² EAPN, disponível em: <http://www.eapn.pt/>

Polónia, Portugal, República Checa, e Roménia) traduzem a gravidade da exclusão social da comunidade Cigana.¹³

Em média, menos de um em cada três Ciganos tem emprego remunerado; um em cada três Ciganos inquiridos declarou estar desempregado; outros afirmaram ocupar-se com trabalhos domésticos, estar aposentados, não poder trabalhar ou trabalhar por conta própria; um em cada três Ciganos inquiridos com idades compreendidas entre os 35 e os 54 anos declarou ter problemas de saúde que limitavam as suas atividades diárias; em média, cerca de 20% dos Ciganos inquiridos não estão cobertos por um seguro de saúde ou não sabem se o estão; em média, nas habitações dos Ciganos inquiridos vivem mais de duas pessoas num quarto; cerca de 45% dos Ciganos vivem em habitações que não têm pelo menos uma das seguintes instalações básicas: cozinha, casa de banho, chuveiro ou banheira no interior da habitação e eletricidade.

Em média, cerca de 90% dos Ciganos entrevistados vivem em agregados familiares com um rendimento equivalente abaixo ao limiar de pobreza nacional; em média, cerca de 40% dos Ciganos entrevistados vivem em agregados familiares onde alguém foi para a cama com fome pelo menos uma vez no último mês por não ter dinheiro para comprar alimentos; cerca de metade dos Ciganos entrevistados afirmaram ter sido vítimas de discriminação nos últimos 12 meses devido à sua origem étnica; cerca de 40% dos Ciganos entrevistados têm conhecimento da existência de leis que proíbem a discriminação contra as pessoas de minorias étnicas, na procura de obter a cidadania e os documentos necessários para os serviços de saúde

¹³European Commission disponível em : [Http://ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl](http://ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl)

e a segurança social ou remetidos para blocos de habitação fora do centro das cidades onde residem.¹⁴

Os ataques racistas contra a comunidade cigana são de longe a pior forma de discriminação registando-se vários assassinatos por motivos étnicos sobretudo em países como a Hungria, na Eslováquia, na República Checa e Roménia, nesta última, pessoas que se juntaram no âmbito do movimento designado por grupos da extrema-direita e lhes incendiaram as casas, levando-os a abandonar as suas aldeias.¹⁵

Mais recentemente, registaram-se alguns acontecimentos polémicos em França, durante o governo de Sarkozy através da expulsão de cerca de oito mil Ciganos para a Roménia e Bulgária em 2010.

Em 2012, a política francesa volta a desmantelar acampamentos na região de Lille, Lyon e Paris de comunidades ciganas e enviá-las sobretudo para a Roménia ou Bulgária.

Em Portugal, o presidente da Câmara da Vidigueira destruiu a 17 de junho de 2014, sem aviso, o local onde habitavam cerca de 70 pessoas da Comunidade Cigana tendo levantado sérias preocupações relativamente às obrigações legais nacionais, europeias e internacionais de Portugal.

¹⁴European Commission disponível em: [Http://:ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl](http://ec.europa.eu/cgi-bin/etal.pl)

¹⁵ FRA- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia- Comunicado de Imprensa FRA/PNUD Viena/Bratislava, 23 de maio de 2012

Tal situação, não é aceitável na União Europeia (UE) no início do século XXI.¹⁶ A estratégia Europa 2020 da UE para uma nova via de crescimento, um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo não deixa espaço para a marginalização económica e social da maior minoria étnica da Europa.¹⁷

As políticas de integração da comunidade cigana constituem uma das prioridades da agenda política da UE, e constitui um dos maiores desafios aos estados-membros que a formam, e por isso, a definição da política europeia foi orientada para um maior compromisso político no sentido de uma maior justiça social.

De igual modo, existe um reconhecimento por parte da UE que a exclusão social é incompatível com o crescimento económico, a estabilidade e a coesão social.

Também a esse nível, as Nações Unidas que nos últimos anos apresentou cerca de 250 recomendações a três dezenas de países sobre as comunidades ciganas, refere que os direitos básicos da comunidade cigana precisam de ser reforçados com os novos “compromisso políticos”, apesar de constarem cada vez mais na sua agenda.¹⁸

Nicolas Beger, Diretor da Delegação Europeia da Amnistia Internacional, lembra que “a situação do povo cigano não tem melhorado”. Têm sido feitos esforços ao nível europeu, mas os Estados-Membros não estão a avançar significativamente para mudar a situação.¹⁹

¹⁶ Bruxelas, 5.4.2011 COM (2011) 173 Final- Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões.

¹⁷ COM (2010) 133, P.5.

¹⁸EAPN, disponível em : http://eapnimprensa.blogspot.pt/2013/04/direitos-da-comunidade-cigana-precisam_9.html

¹⁹ Amnistia Internacional, disponível em: <http://www.amnistia-internacional.pt/>

Estudos por exemplo da ERRC-European Roma Rights Center ou da ECRI-Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, indicam que um dos principais obstáculos do acesso ao emprego em Portugal são os comportamentos de relutância por parte das entidades empregadoras e também pelos próprios organismos responsáveis pela empregabilidade e dos serviços sociais, fruto do fenómeno da ciganofobia.²⁰

O relatório da ECRI, recomenda a Portugal que ajude a comunidade cigana a encontrar emprego, proibindo condutas discriminatórias dos empregadores, que combata a discriminação no acesso a locais públicos, bens e serviços, defendendo a punição nos casos em que tal se verifique.²¹

A discriminação em relação a estes trabalhadores ocorre, possivelmente no momento do recrutamento e seleção de trabalhadores. A discriminação a este nível é sempre difícil de comprovação, mas supõe-se que os ciganos serão sempre preteridos face aos cidadãos nacionais e imigrantes (Mendes: 2012).

Para responder ao tema central “A empregabilidade e inserção no mercado de trabalho”, é importante de seguida analisar as respostas/medidas tomadas pelos estados (Portugal e Espanha) conforme as orientações da política social comunitária, o modo como têm funcionado os mecanismos de proteção face ao aumento do fenómeno da discriminação e racismo denunciados pela própria comunidade cigana nesses contextos.

²⁰ FRA- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia- Comunicado de Imprensa FRA/PNUD Viena/Bratislava, 23 de maio de 2012

1.1. Etnicidade

A temática da etnicidade tem sido abordada sobretudo pelas ciências sociais, onde ganha relevo a Antropologia e a Sociologia, sendo alvo de diversas leituras, o que torna o conceito por vezes pouco consensual entre a comunidade científica (Costa:2006). A etnicidade configura-se como um conceito descritivo que, por si só, conduz a uma ampla variedade de interpretações teóricas.

Na bibliografia sobre esta temática é possível encontrar, por um lado, múltiplas leituras e “olhares” sobre o que é uma etnia e, por outro, alguma controvérsia em torno da definição dos critérios que permitam classificar um grupo como étnico.

Foi no início do século XX, que o nome neo-latino *ethnicum* se expandiu em toda a literatura etnológica. Mais tarde, nos anos 50 sob influência francesa, os etnólogos alemães começaram a substituir o termo *ethnikum* por *ethnie*. Esta tendência passou para a etnografia portuguesa. A expressão *ethnos* (em grego antigo), até aí utilizada, não significava simplesmente “povo”, incluía outros significados, como o de “população”, “tribo; ” “província”, “multidão humana ou animal”, e ainda o de “povo bárbaro” e “povo estrangeiro” (Mendes:1992).

A expressão etnia foi teorizada por vários autores como é exemplo de G. Vacher Lapouge que defende que os grupos raciais que falem uma língua idêntica e se submetam durante muito tempo a uma mesma dominação estatal, moral e ideológica, acabam por se aproximar fisicamente.

Segundo Vacher, para significar esta coesão de grupos, julga impróprios os termos “raça”, “povo”, “nação” ou “nacionalidade”, e propões os de ethnie ou etnia (Mendes: 2012).

Para Zenner, os termos de etnia e grupo étnico surgem em parte, como substitutos das palavras “raça” e “tribo” e a noção de grupo étnico aparece como sinónimo de “grupo cultural” (Mendes:2012).

Ainda nos anos 20 do século XX, Shirokogorof, definiu etnia como um grupo de pessoas dotado de uma língua, costumes, organização social e origens comuns.

Posteriormente, este autor considera que etnia é um fenómeno dinâmico, em que duas forças atuam de forma dialética e concomitante, uma de consolidação e outra de diferenciação. A etnia está em permanente transformação e é este o carácter que a determina (Mendes:2012).

Ainda neste ponto, Banton estabelece uma diferenciação entre grupos raciais e grupos étnicos. Enquanto os grupos raciais são reconhecidos a partir da sua aparência física, os grupos étnicos, são identificados a partir de atributos, como a partilha de uma história comum, linguagem, costumes, atitudes, etc.

Este autor sublinha que um grupo definido em termos raciais pode assumir simultaneamente características étnicas como é o caso dos ciganos, porque se diferenciam da maioria em mais do que uma dimensão e vivem nos interstícios da sociedade. (Mendes:2012).

A pertença a grupos étnicos aparece associada a uma “condição social desprivilegiada, a um padrão de comportamentos e valores contrastantes com a cultura envolvente”.

Em síntese, falar de “etnicidade é, genericamente, falar da relevância que a pertença a determinado grupo étnico pode adquirir no plano das desigualdades sociais, das identidades culturais e das formas de ação coletiva (Machado:1992).

Segundo Mendes, é quase impossível para uma qualquer definição de grupo étnico, descrever adequadamente as múltiplas e complexas dimensões dos mais diversos grupos étnicos das sociedades contemporâneas de uma forma satisfatória.

Pesquisas recentes realizadas, quer em Portugal, quer nos outros países da União Europeia, revelam que entre os grupos e categorias sociais mais expostos a situações de forte exclusão e desqualificação social, são de destacar os grupos étnicos, que na sua globalidade e de forma cumulativa, experienciam mecanismos de empobrecimento e de reprodução circular de situações de exclusão.

O tema da etnicidade será aqui apresentado na perspetiva teórica baseada na identidade cultural. Definir etnia acaba por tornar-se difícil, uma vez que o conceito representa realidades diferentes que se particularizam de acordo com a realidade em que se encontram.

Os ciganos foram e continuam a ser um grupo muito heterogéneo, um verdadeiro mosaico de grupos diversificados, o que leva a considerar todas as diferenças existentes.

Um mosaico é constituído por elementos, que de certa maneira, estão interligados, a contribuir para a organização e estrutura. A segunda consideração é que o conjunto possui características próprias que, de certa maneira, o fazem parecer isolado, isto é, destaca as diferenças existentes no conjunto (Liégeois: 1989).

A área da cultura cigana não é geográfica, mas ela existe no seio do grupo, na própria etnia, em qualquer parte do mundo, onde quer que vivam grupos de ciganos. Poderá dizer-se que a área cultural cigana existe no clã, na tradição de família na idiosincrasia dos indivíduos (Nunes: 1996).

O Povo Cigano é considerado como um grupo étnico, nomeadamente por manter as suas características culturais, linguísticas e tradições comuns. Apesar de não terem um estado, é em 1971, que as delegações de ciganos de todo o mundo reuniram-se para melhorar e lutar pelos seus direitos. Adotaram até uma bandeira e o hino “Jelem Jelem” que foram aprovados na ONU (Bruno Gonçalves: pg. 28, 2010). Apesar de serem um Povo sem estado têm uma história comum, características linguísticas (“Romani”), culturais, tradições ou costumes, o que os classifica como um grupo étnico.

As sociedades cada vez mais multiculturais, pela intensificação dos processos de globalização, puseram gradualmente em “evidência a diferenciação por etnicidade, por relação (ou em oposição) à diferenciação por classes sociais, ou pelo menos, tende a ser-lhes acrescentado.”²²

²²Glossário de educação intercultural, disponível em: <http://www.internacional.cne-escutismo.pt/LinkClick.aspx?fileticket=nXu97Itv%2BBY%3D&tabid=2361&mid=4012>

A sociedade portuguesa e espanhola convivem há mais de 500 anos com a comunidade cigana que apesar de se tratar de um grupo heterogéneo mantém uma identidade cultural muito enraizada, assente em práticas ancestrais e que são motivo de orgulho para o povo cigano.

Seguem a lei cigana quando existem conflitos dentro da comunidade cigana (através de indivíduos ciganos mais velhos, conhecidos como “homens de lei”); cujo princípio é o “profundo respeito pela família e pelas crianças”.

A comunidade cigana portuguesa, procura preservar a sua identidade cultural, e por vezes, por força do desconhecimento da cultura cigana por parte da sociedade maioritária, são considerados “fechados” dentro das suas tradições e costumes.

A etnicidade é por vezes sinónimo de desigualdade e por isso, as comunidades ciganas, consideram que não há interesse por parte da sociedade maioritária em conhecer verdadeiramente a história e cultura cigana e por isso, a rotulagem por parte da sociedade maioritária os marginaliza.

Nesse sentido, facilmente se percebe a metáfora “antes de me odiares, conhece-me”, muitas das vezes utilizada por pessoas ciganas perante o fenómeno da ciganofobia de que sofrem diariamente. Bruno Gonçalves e António Pinto Nunes, enquanto cidadãos portugueses ciganos e dirigentes associativos, referem que a discriminação é contínua porque a comunidade cigana continua a ser a etnia mais “mal-amada” por parte da sociedade maioritária portuguesa.

Numa sociedade cada vez mais multicultural fruto do aumento dos fluxos migratórios de minorias étnica diversas, o aumento das relações de tensão e conflito são cada vez mais visíveis e preocupantes em diversos estados nacionais da União Europeia, daí, as orientações do Conselho da Europa transmitidas aos estados-membros relativamente à adoção da Estratégia Nacional Para a Integração das Comunidades Ciganas.

Os fluxos migratórios da comunidade cigana, vinda da zona leste da Europa, é também um fenómeno que tem preocupado os estados-membros da União Europeia.

Em Espanha por exemplo, a Estratégia Nacional para a Integração da Comunidade Cigana considerou prioritário o fenómeno dos fluxos migratórios e adotou através do Eixo Transversal, medidas de integração direcionadas para as comunidades vindas de outros países europeus.

Em Portugal, essa tipologia de medidas não se verifica na listagem de prioridades por exemplo da atual ENIC, apesar do fluxo migratório da comunidade cigana de Leste, nomeadamente da Roménia que apresentam sinais de pobreza extrema e vivem sobretudo da mendicidade.

1.2. A comunidade cigana em Portugal

Com um número estimado entre 40.000 e 60.000, dispersos pelo território nacional de Norte a Sul, são um grupo cultural que faz parte integrante da sociedade portuguesa que, pelos seus traços culturais, necessita de apoios diversificados e de políticas de inclusão que promovam a sua capacitação e participação.²³

A comunidade cigana constitui uma minoria étnica com presença em Portugal há 500 anos. O seu processo de integração foi construído socialmente através de uma cultura de perseguição e violência por parte da sociedade majoritária, que resultou numa relação de desconfiança mútua, e que ainda está longe de estar resolvida quando olhamos para os princípios atuais dos direitos humanos.

À semelhança do que aconteceu em muitos outros países da Europa, a presença do Povo Cigano em Portugal ficou marcada pela discriminação de que foram alvo, seja pelas inúmeras leis repressivas contra a sua presença, seja pela repulsão por parte do restante da população contra essa minoria étnica (Machado: 1994).

No século XV vários grupos de ciganos entram na Península ibérica, e é nesta altura que aparecem as primeiras referências literárias em Portugal como é exemplo a obra “A Farsa das Ciganas”, de Gil Vicente.

É provável que a entrada dos ciganos no nosso país não seja muito anterior ao final do século XV, possivelmente teriam fugido para Portugal, devido às medidas repressivas dos Reis Católicos (Nunes:1996).

²³ ACIDI, disponível em: www.ciga-nos.pt

O grupo Kalé chegou à Península Ibérica no século XV e por apresentarem traços culturais diferentes, foram alvo de perseguição por parte da sociedade majoritária e perseguidos até aos dias de hoje.²⁴

A partir do século XVI, começam as animosidades e perseguições contra a comunidade cigana com base em políticas repressivas que oscilam entre a assimilação forçada e a rejeição total deste povo, indo até à expulsão do território.

Esta última, também aconteceu em 1526 por exemplo com os ciganos condenados às galés e deportados para as colónias (Angola, Cabo Verde, S. Tomé e Goa).

Começaram a sair do Reino por ordem de D. João III, onde eram incorporados nas fileiras do exército, nas obras régias e em diversos cargos públicos de certa responsabilidade.

Em 1606, são enviados para Angola vários ciganos, para evitar que «homens de tal raça...continuem no Reino, entregues ao roubo e à indigência, com grande dano para a população...» (Nunes:1996).

Nas Cortes de 1525 ou 1535 ou nas duas (os documentos não permitem resolver ao certo este ponto), pediram-se ao rei providencias contra os ciganos, o que motivou a lei de 1538, precedida do alvará de 1526 (Coelho:1995). Nessas disposições legislativas, faz-se distinção entre ciganos e outros vagabundos naturais do Reino que viviam à maneira dos ciganos.

²⁴Agência Ecclesia, disponível em: <http://www.portal.ecclesia.pt>

Em 1686 generaliza-se o desterro de ciganos para o Brasil situação que se agravou com a expulsão de Espanha e por isso, invadiram o território português causando grandes preocupações e desacatos o que acarretou que fossem degradados.

Desde que Gil Vicente fez representar a sua *Farsa das Ciganas*, perante a corte de D. Manuel I, em Évora, em 1521, até ao final da monarquia (1910), a situação dos ciganos, em Portugal, foi marcada por constantes tentativas de erradicação total ou parcial dos ciganos nómadas, de destruição das famílias ciganas, de apropriação dos seus bens, bem como, paradoxalmente, no extremo oposto, foram tomadas medidas promotoras de sedentarização e de assimilação cultural compulsivas, as quais se mostraram quase completamente ineficazes.²⁵

A partir do século XIX, os ciganos já não são perseguidos e expulsos do país. Passam a ser considerados cidadãos portugueses, embora sejam acusados de autoexclusão, e não cumpridores das leis (Nunes: 1996).

Já em pleno século XX, em 1940 à semelhança do povo judeu, sofreu com o genocídio Nazi (Holocausto). Cerca de meio milhão de ciganos foram assassinados.

Em pleno século XX até aos nossos dias, registaram-se alguns momentos de perseguição em território português, onde ganham proeminência os seguintes casos de perseguição: 1920 durante o regulamento do GNR, o capítulo sobre «Ciganos» prescreve uma Severa vigilância” dados os «seus frequentes atos de pilhagem»; 1980 o Conselho da Revolução declara inconstitucionais as normas

²⁵ Bastos, in Mirna Montenegro Cadernos do ICE, Instituto das Comunidades Educativas, pg. 64(2007)

anteriores; 1985 através do Acórdão de 28 de julho o Tribunal Constitucional considera não-inconstitucional o art.º 81 do Regulamento da GNR.

A autarquia de Ponte Lima ordenou «aos indivíduos de etnia cigana» que abandonassem o Concelho no prazo de oito dias e que de futuro apenas permanecessem 48h» (impedido por reação do Provedor da República e do Provedor de justiça).²⁶

Existem comportamentos discriminatórios institucionais, por exemplo, vindos de organismos públicos, como no caso dos agrupamentos de escolas que têm desrespeitado os regulamentos do Ministério da Educação, constituindo turmas de indivíduos ciganos, impedindo assim, o seu processo educativo e de integração social de forma saudável.²⁷

Os ciganos constituem «a minoria menos amada em Portugal», apesar de estarem no país «há mais de 500 anos», afirma António Pinto Nunes, presidente da Federação Calhim Portuguesa e da Associação Cristã de Apoio à Juventude Cigana.²⁸

Face a este cenário, facilmente se entende que o racismo subtil e a discriminação podem comprometer ou até constituir o principal obstáculo à integração social da comunidade cigana.

²⁶ Cadernos do ICE-Instituto das Comunidade Educativas

²⁷FRA, disponível em: http://fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma_en.htm

²⁸ TVI24, disponível em: <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/discriminacao/ciganos-sao-a-minoria-menos-amada-em-portugal>

1.3. A comunidade cigana em Espanha

O Concelho da Europa estima que a comunidade cigana espanhola está integrada por 725 mil pessoas, o que representa 1,57% dos 46 milhões de habitantes no país. Atualmente são cerca de 500,000 a 600,000 os ciganos a residir em território espanhol, sendo a região da Andaluzia onde existe uma maior concentração de população cigana com cerca de 300 mil o que representa 5% da população dessa área, seguida da região da Extremadura, Madrid, Valência e Catalunha.²⁹

A presença do Povo Cigano em Espanha data do início do século XV, chegados à península através dos Pirenéus, o primeiro documento que testemunha a sua entrada regista o ano de 1425 quando o Rei Afonso V, o Magnânimo concede uma carta para John e Thomas, que os chamava pelo nome de Baixo Egito, o qual veio dar origem à palavra “Gitano” nome como é conhecido o Roma. Posteriormente foram-se espalhando por toda a Espanha.³⁰

A situação dos Ciganos em Espanha, desde a sua chegada no início do século XV, passou por três grandes períodos distintos: Período de Acolhimento (1415 a 1499); Período de Perseguições, de 1499 a 1783 e Período de Reconhecimento de Direitos, de 1783 a 1860 (Nunes:1996).

Estima-se que a chegada da Comunidade Cigana em Espanha foi por volta de 1415, tendo-se espalhado por todo o país, e nessa altura, as suas relações com a sociedade maioritária foram pacíficas.

²⁹Revista La Oca Loca, disponível em: <http://www.revistalaocaloca.com/2010/04/historia-de-los-gitanos-en-espana-primera-fase/>

³⁰Union Romani, disponível em: <http://www.unionromani.org/>

Os primeiros documentos dos soberanos creditam as honras e privilégios com que foram recebidos; isenção de direitos na passagem da fronteira para cavalos e bens (ouro e prata). Desfrutavam de crédito e donativos em dinheiro, sendo recebidos várias vezes pelo rei de Aragão.

Por vezes os «condes» e «duques» ciganos foram considerados mesmo acima da nobreza: receberam permissão do rei para exercer justiça na resolução dos seus próprios assuntos. Em várias ocasiões vemos ciganos relacionados com a nobreza (Nunes: 1996).

Todavia, a partir de 1469, com a chegada dos reis católicos ao trono, a situação mudou completamente, provavelmente pela procura da homogeneização cultural em Espanha. Desde essa altura surgiu um período de perseguições como é o exemplo da Pragmática de 1499, de Medina del Campo. Esta lei dos Reis Católicos enunciava várias razões que justificavam: «que os ciganos andavam há muitos anos vagando de terra em terra, sem modo de vida, mendigando e roubando, engando e fazendo feitiçaria». Por isso, aos caldeireiros obrigava-os a fixar-se, servindo a senhores, deixando a vida nómada. Entre 1499 a 1783, 27 intervenções das Cortes, 28 Pragmáticas Reais, 20 Éditos da Catalunha, Valência, Navarra e Granada.

Foram privados de direitos legais (livre escolha de local de fixação, recurso contra decisões de justiça, acesso a cargos públicos), e de direitos comuns (casar-se entre si, realizar as suas festas, falar caló), por determinação de Filipe V.

Carlos III, em 1783 fez publicar uma Pragmática de 44 artigos, em que declarava publicamente, mesmo contra as ideias de Moncada e de Quinones, que «Os Ciganos não provêm de qualquer raiz emprestada nem tem qualquer maldição de seus progenitores. Dá-lhes a liberdade de escolherem as suas ocupações.

O período constitucional espanhol (1812 a 1936) publica poucas disposições legais sobre ciganos. A constituição de 1812 declarava que «qualquer indivíduo nascido no país era espanhol».

Apenas Isabel II em 1846 determina que os ciganos, além da identificação comum a todos os cidadãos, eram obrigados a apresentar documento comprovativo dos cavalos e muares que possuíam e suas características, teriam ainda de provar todas as transações que faziam.

Esta disposição foi atualizada por Afonso XII, embora dirigida a todos os negociantes de animais. Depois de 1860 não aparece legislação especial sobre ciganos, embora muitas disposições os afetem indiretamente (Nunes:1996).

Até à democratização e a constituição de 1978, o povo cigano não tinha os mesmos direitos que o resto da população espanhola. A constituição espanhola de 1978 estabeleceu o quadro legal de uma convivência regida por princípios democráticos, assente na igualdade de tratamento e não discriminação. A sua legislação prevê claramente o princípio geral da igualdade de tratamento conforme à constituição e os tratados internacionais.

No que diz respeito ao fenómeno do racismo e discriminação é um país onde não se registam casos de maior violência como acontece em outros países europeus (Alemanha, Áustria, Roménia, Bulgária e particularmente na República Checa).

O último caso de racismo violento ocorreu em 1993 na aldeia de Mancha Real (Andaluzia), onde o governador da cidade pediu aos moradores para queimar as casas dos residentes ciganos e a sua expulsão.

Tal como em Portugal, o racismo existe, porém, não se pode considerar que existam casos de racismo violento mas sim de racismo e discriminação subtil,

fruto de preconceitos, associando por vezes a palavra “cigano” a atividades criminosas, entre outras.

Por conseguinte, existem alguns problemas ao nível da aplicação da legislação por diversos motivos, onde se destacam a discriminação institucional, sobretudo na aplicação de determinadas disposições legais, e estruturais, devido às situações de emprego, educação ou habitação que necessitam de ser reforçadas em relação ao direito das minorias.

Capítulo II. Etnicidade e os Direitos Humanos

Antes de analisar a problemática dos direitos das minorias, torna-se fundamental conhecer a evolução do quadro legal geral de proteção dos direitos das minorias. Sem querer uma profunda análise histórica dos Direitos Humanos, é importante apresentar a sua definição, ou seja, é um conjunto de direitos inerentes à essência do ser humano e que tem como primeiro e último fim garantir a este, entre outros direitos, a vida, a liberdade, a igualdade, a integridade, sendo sempre de respeito e de aplicação universal.

Esta definição está latente logo na Carta Internacional dos Direitos do Homem que é constituída pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, Pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e pelo Pacto Internacional sobre os direitos Cíveis e Políticos e seus dois Protocolos Facultativos.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, constitui a norma reguladora de proteção dos Direitos Humanos e desde da sua génese, continua a ser a mais importante de todas as declarações das Nações Unidas, é uma referência para os esforços nacionais e internacionais destinados a promover e a proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais e serviu de inspiração para a maior parte do quadro legal traduzido nos principais instrumentos internacionais, nacionais e regionais juridicamente vinculativos.

No preâmbulo da DUDH- Declaração Universal dos Direitos do Homem, são apresentados a dignidade e os direitos inalienáveis de todos os membros da sociedade como condição para a liberdade, justiça e paz no mundo. Nos seus trinta artigos que enumeram os direitos humanos e liberdades fundamentais, podemos destacar o seu artigo 1º que refere: «Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos.

Dotados de razão e consciência, devem agir uns com os outros em espírito de fraternidade.» e no seu artigo 2º refere: «Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamadas na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação (...)», e no artigo 7º que diz: «todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei.

Todos têm direito a proteção igual contra qualquer incitamento a tal discriminação», bem como os direitos económicos, sociais e culturais (artigos 23º e 27º) que engloba, entre outros, o direito à segurança social, o direito ao trabalho, o direito à livre escolha da profissão e o direito à educação.

A DUDH tornou-se no modelo através do qual, se mede o grau de respeito e cumprimento das normas internacionais de direitos humanos. O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e seus dois Protocolos Facultativos, vieram prestigiar os direitos dos indivíduos e complementar o sistema da DUDH e estabelecer um mecanismo jurídico de controlo internacional.

O Pacto internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) vem reforçar a obrigação dos estados a respeitar os direitos nele consagrados e o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) permitiu a fixação de parâmetros de proteção mínimos a todos os seres humanos, impondo o dever aos Estados-Membros de apresentarem relatórios sobre medidas adotadas com vista a assegurar os direitos reconhecidos no Pacto. Ambos documentos jurídicos surgiram com a necessidade de conferir dimensão jurídica à DUDH, eficácia jurídica que supere a obrigatoriedade apenas moral que a represente.

Os preâmbulos dos dois Pactos são idênticos, para além de sublinharem a obrigação que a Carta das Nações Unidas impõem aos estados, promover os direitos humanos, lembram ao indivíduo a responsabilidade que sobre ele recai de se empenhar na luta pela promoção e pelo cumprimento desses direitos e reconhecerem, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que o ideal do ser humano livre, no gozo das liberdades civis e políticas, e liberto do terror e da miséria, só poderá ser alcançado quando estiverem criadas as condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos civis e políticos, bem como dos seus direitos económicos, sociais e culturais.³¹

³¹Gabinete de documentação e direito comparado, disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh.html>

2.1 Os Direitos das Minorias

Em termos jurídicos, é importante analisar as possibilidades de utilização dos instrumentos e de toda a estrutura legal internacional em matéria dos direitos humanos para promover os direitos das minorias étnicas e nacionais, bem como conhecer as suas limitações.

A proteção das minorias étnicas, nos últimos tempos tem vindo a ganhar relevo, devido ao aumento de tensões étnicas, raciais e religiosas que têm repercussões que afetam o tecido económico e social e político dos estados, bem como a sua integridade territorial.

Numa sociedade cada vez mais multiétnica e multicultural, torna-se cada vez mais urgente a salvaguarda da proteção dos direitos de pessoas pertencentes a minorias étnicas.

Segundo os dirigentes associativos, o peso da etnicidade e as conseqüentes práticas discriminatórias que afetam o processo de integração social, somente pode ser travado caso exista vontade política em fazer valer o reforço da obrigatoriedade e fiscalização junto dos responsáveis pela prática ilícita em relação ao quadro dos direitos das minorias e mecanismos de proteção às vítimas.

A discriminação é proibida por um conjunto de instrumentos internacionais por motivos de raça, língua, origem nacional ou social ou étnica. A promoção e proteção dos direitos de pessoas pertencentes a minorias passam pelo reconhecimento da respetiva personalidade jurídica, a igualdade perante os tribunais, a igualdade perante a lei e o direito à proteção da lei, além da garantia das liberdades individuais fundamentais.

Houve a necessidade da criação de medidas adicionais para proteger as pessoas pertencentes a minorias contra a discriminação e garantir a promoção da sua identidade.

A Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos do Homem são os instrumentos que têm por base a proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais individuais e os princípios da não discriminação e da igualdade.

Disposições contra a discriminação estão consagradas na Carta da Nações Unidas de 1945 (artigos 1º e 55º), na Declaração Universal dos direitos do Homem de 1948 (artigo 2º e nos Pactos Internacionais sobre Direitos Civis e Políticos, e sobre os Direitos Económicos, sociais e Culturais de 1966 (artigo 2º).

Para além destas disposições, existem outros instrumentos internacionais especializados como são exemplo a Convenção nº III da OIT, sobre a Discriminação em matéria de emprego e Profissão, de 1958 (artigo1º), Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965 (artigo1º), Convenção da UNESCO relativamente à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, de 1960 (artigo 1º), Declaração da Unesco sobre a Raça e os Preconceitos Raciais, de 1978 (artigos 1º,2º e 3º), Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Baseadas na Religião ou Convicção, de 1981 (artigo 2º) e Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989 (artigo 2º).

Ao nível regional, temos a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, a Carta Social Europeia e a Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais (Conselho da Europa), o Documento de Copenhaga da Conferência sobre a Dimensão Humana da OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa), a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos (Organização de Estados Americanos), e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (Organização de Unidade Africana).

2.2 Sistema Jurídico Internacional contra a discriminação.

O sistema universal de proteção dos direitos humanos e os principais instrumentos de combate à discriminação racial são da responsabilidade das Nações Unidas, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral em sua resolução 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948 e complementarmente foram estabelecidos os Pactos Internacionais, elaborados pelo Comité de Direitos Humanos e adotados pela ONU em 1966 (Pacto Internacional de Direitos Políticos (PIDCP); Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

Surgem ainda as Convenções sobre a proteção de indivíduos onde de destaca a Convenção sobre Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada e assinada, ratificadas e adesão pela Resolução da Assembleia Geral 2106 A (XX) de 21 de dezembro de 1965.

À semelhança da era Nazi, nos anos 60 aumentou o fenómeno do racismo que ressurgiu contra negros e judeus, sendo alvo de diversas perseguições e atrocidades, situação que fez com que a ONU adotasse em 21 de dezembro de 1965 a Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

Este quadro normativo, que inspirou grande parte do percurso jurídico de outras tipologias de documentos nessas matérias, permitiu uma maior tomada de consciência por parte dos estados signatários da sua importância em relação às suas realidades, servindo assim de referência para o acompanhamento do fenómeno do racismo e da discriminação.

De facto foram criados diversos instrumentos internacionais adotados sob a égide das Nações Unidas de modo a promover a igualdade e combater a intolerância, por exemplo: Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948); Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966); Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979); Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Todavia, foi a Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância o passo mais significativo na evolução do quadro normativo de proteção aos direitos das minorias onde se estabeleceu o “Dia Internacional”, designação atribuída ao dia 21 de março em consequência do Massacre de Sharpeville 1960 que abriu um novo rumo em relação ao combate ao racismo.

Desde então têm surgido diversas ações que foram igualmente importantes com vista a chamar a atenção para os problemas do racismo e da discriminação racial, nomeadamente a designação do dia 21 de março como Dia Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial, em 1966. De 1973 a 2003, por outro lado, decorreram três décadas de combate ao racismo.

No âmbito de cada uma delas, realizou-se uma Conferência Mundial contra o Racismo e a Discriminação Racial: duas em Genebra (1978 e 1983) e a terceira em Durban (2001). O ano de 2001 foi, ainda, proclamado Ano Internacional de Mobilização contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Conexa.

A Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa realizou-se na cidade de Durban, África do Sul, entre os dias 31 de agosto e 8 de setembro de 2001 representou um evento de importância crucial nos esforços empreendidos pela comunidade internacional para combater o racismo, a discriminação racial e a intolerância em todo o mundo.

Esta conferência reuniu mais de 2500 representantes de 170 países, incluindo 16 Chefes de Estado, cerca de 4000 representantes de 450 organizações não-governamentais (ONG) e mais de 1300 jornalistas, bem como representantes de organismos do sistema das Nações Unidas, instituições nacionais de direitos humanos e público em geral. No total, 18 810 pessoas de todo o mundo foram acreditadas para assistir aos trabalhos da Conferência.

Este instrumento instituiu o Comité para a Eliminação da Discriminação Racial, órgão responsável pelo controlo da aplicação da Convenção pelos respetivos Estados Partes.

Em 1993, a Comissão de Direitos Humanos criou o mandato de Relator Especial sobre formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância conexas, que examina a ocorrência destes fenómenos em todas as partes do mundo.³²

De igual modo, os diversos encontros relativos a; Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexas, têm procurado atualizar os textos jurídicos nessa matéria. Porém, cabe aos estados adotar as medidas necessárias nos seus territórios.

2.3. Sistema jurídico Europeu

Em relação ao quadro jurídico comunitário temos o sistema europeu de proteção dos direitos humanos, especialmente a Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais e as suas interfaces com instrumentos do sistema global, como a Declaração da ONU sobre os Direitos das Pessoas que Pertencem a Minorias Nacionais, Étnicas, Religiosas e Linguísticas.

Do tratado de Lisboa assinado em 13 de dezembro de 2007 e que entrou em vigor em 1 de dezembro de 2009 onde resultaram o Tratado de União Europeia (TUE) e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) resultou um reforço ao nível do quadro legal europeu em relação aos direitos fundamentais.

³² Comissão Nacional para as Comemorações do 50.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos

Nos termos do parágrafo nº1 do artigo 6º do Tratado da União Europeia proclamada em dezembro de 2007 pelo Parlamento Europeu, passou a ter o mesmo valor jurídico que os Tratados.

A diretiva passou desta forma a ser enquadrada pelos valores fundamentais do artigo 2º da TUE: dignidade humana, igualdade, direitos do homem, não discriminação, tolerância.

E nos termos do artigo 19º da TFUE, o Conselho, com a aprovação do Parlamento Europeu, pode tomar medidas necessárias para combater a discriminação, designadamente em razão da raça ou origem étnica.

A proibição da discriminação, designadamente em razão da raça, cor origem étnica ou pertença a uma minoria nacional é reafirmada no artigo 21º da Carta.³³

A diretiva 2000/43 do Conselho, de 29 de junho de 2000, também designada por como Diretiva “Raça” que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica e a diretiva 2000/78/CE, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro legal geral de igualdade no emprego, constituem em termos de proteção às minorias um verdadeiro pilar de proteção em relação à discriminação e por isso, deve ser entendida qual a forma como a sua aplicação é feita pelo estado português.

Em relação à diretiva 2000/43/CE, entre outros aspetos incorpora a definição de discriminação indireta, o conceito de assédio, a proteção contra retaliação, a inversão do ónus da prova que no processo penal é particularmente importante e a possibilidade de que as associações e

³³ACIDI, disponível em: <http://www.acidi.gov.pt>

organizações possam apoiar e defender as vítimas, em alguns processos judiciais ou administrativos.

Também exige aos estados-membros que estabeleçam um corpo para promover a conduta do tratamento igual, que façam recomendações e relatórios e prestem assistência à vítima, de forma independente.

2.4 Sistema jurídico nacional

Em Portugal o ACIDI-Alto Comissariado Para a Imigração e Diálogo Intercultural (atual ACM-Alto Comissariado para as migrações) criado pelo Decreto-Lei n.º 167/2007 de 3 de Maio tem por missão; conforme o Artigo 3º, d) Combater todas as formas de discriminação em função da raça, cor, nacionalidade, origem étnica ou religião, através de ações positivas de sensibilização, educação e formação, bem como através do processamento das contraordenações previstas na lei.

A constituição portuguesa, através do seu Artigo 13º estabelece o princípio da igualdade “Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da sua ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social

”³⁴

³⁴ Constituição da República Portuguesa

É por essa razão que a enumeração das tarefas fundamentais do estado inclui a necessidade de "promover o bem-estar e a qualidade de vida das pessoas, a igualdade real entre os portugueses e a realização dos direitos económicos, sociais e culturais" (art.º 9 (d)).

O artigo 13º determina três considerações fundamentais que o estado deve ter em mente: a proibição da discricionariedade judicial, de modo que, onde as situações são iguais, igualdade de tratamento é dado, a proibição de discriminação com base em considerações subjetivas, como os referidos no n.º 2 e a necessidade de diferenciação se justifica a desigualdade de oportunidades de compensação.

A legislação portuguesa apresenta também a Lei n.º 134/99 de 28 de agosto (Proíbe as discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica) e o Decreto-Lei n.º 111/2000 de 4 de julho (Regulamenta a Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, no tocante à prevenção e à proibição das discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica).³⁵

O código Penal através do seu Artigo 240º, seguidos dos Artigos (131º, 132º, 145º, 180º e 181º), estabelece a matéria sobre o crime baseado no crime de discriminação racial.

³⁵Gabinete de documentação e direito comparado, disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/portugal-dh/legislacao-portuguesa.html>

Antes de mais nada, tendo em conta que a discriminação é um fator determinante na confiança que os ciganos têm nos serviços sociais dos países visados, bem como na qualidade dos serviços a que este grupo tem acesso, as autoridades governamentais têm de aplicar mais ativamente e eficientemente as leis anti discriminação.

O universo de aplicação da diretiva abrange quase todos os aspetos da vida, onde se inserem as condições de emprego e carreira profissional, proteção social, educação, áreas que constituem os eixos prioritários das Estratégias Nacionais para a Integração das Comunidades Ciganas.

Em matéria de emprego, por força do código do trabalho, artigos 22º, 23º e 643º caso se verifiquem atos de discriminação, os mesmos, serão puníveis através da inspeção Geral do Trabalho, porém, na grande parte dos casos, os ciganos desconhecem esses direitos.

Existem também algumas divergências relativamente à interpretação do artigo 8º da Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho, conhecida como «Diretiva Raça», e o artigo 6º da Lei nº 18/2004 de 11 de maio.

Esta situação levou a que o Alto Comissariado para a Imigração e Dialogo Intercultural e o Presidente da Comissão Para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), solicitasse o parecer da Procuradoria-Geral da República de forma a esclarecer relativamente à interpretação do artigo 6º - Ónus da Prova.

No seio da própria comunidade cigana, existe um grande desconhecimento relativamente aos seus direitos e deveres e perante atos discriminatórios na grande maioria não consegue agir em conformidade com as orientações jurídico-políticas.

É neste ponto, que ganha relevo o movimento associativo e respetiva participação e o investimento por parte do estado em relação ao exercício da cidadania.

Para melhor compreender o processo e integração da comunidade cigana, é necessário de seguida analisar o processo de integração social da mesma em Portugal e Espanha, no que concerne aos Planos de Ação para a Inclusão Social de modo a compreender o seu impacto na vida da comunidade cigana portuguesa.

Capítulo III. O processo de integração\ inclusão social das comunidades ciganas em Portugal e Espanha

Em Portugal nos últimos 40 anos, assistimos à criação de dinâmicas de intervenção social junto das comunidades ciganas, através de diversas iniciativas levadas a cabo por instituições públicas e privadas, com o objetivo comum de promover a cultura cigana e fazer a sensibilização para os problemas sociais que afetam estas comunidades.³⁶

3.1 O trabalho de inclusão Social

Em Portugal, são várias e de grande relevo as intervenções nesta área: a Obra Nacional da Pastoral dos Ciganos e os seus Secretariados Diocesanos, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (com o Programa de Promoção Social dos Ciganos, pioneira na formação de mediadores ciganos), o Ministério da Educação e Ciência com a formação de mediadores ciganos escolares, o Secretariado Entreculturas, com respostas pedagógicas que promoveram maior equidade no acesso e sucesso de todos os alunos, bem como a divulgação da História e Cultura do Povo Cigano, o Instituto das Comunidades Educativas com o seu projeto «Nómadas»³⁷, que envolveu largas dezenas de docentes e ainda, mas não menos relevantes, diversos e numerosos projetos de associações que, a nível local, contribuíram largamente para o desenvolvimento e melhoria das condições de vida das comunidades ciganas.

³⁶ENICC, disponível em: <http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concig>

³⁷ Instituto das Comunidades Educativas, disponível em: <http://www.iceweb.org/>

Este reconhecimento dado pela Estratégia Nacional para Integração das Comunidades Ciganas, enaltece a importância das diversas iniciativas promovidas nas últimas décadas, e que sem dúvida trouxeram melhoramentos significativos em relação ao grau de exclusão social e pobreza de muitas famílias.³⁸

Todavia, o mais recente Estudo Nacional sobre as Comunidades Ciganas³⁹ apresenta dados que evidenciam uma realidade social muito dura. Apesar de já terem sido dados passos fundamentais para a integração, porém não são suficientes.

No quadro das quatro gerações de Planos Nacionais de Ação para a Inclusão (2001-2010), as medidas delineadas em torno da população cigana foram segundo esses relatórios escassas, pontuais ou inexistentes, e no caso do último PNAI, terminado em 2010, não se criaram as condições para o cumprimento de algumas das medidas enunciadas, como é o exemplo o emprego e inserção no mercado de trabalho.

Conforme nos indica a ECRI⁴⁰, o exemplo do Programa de inclusão levado a cabo pela Segurança Social (RSI) através de ações que promovam a inserção ativa no mercado de trabalho, parece pouco adequada à realidade da comunidade cigana.⁴¹

³⁸ ENICC, disponível em: <http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concig>

³⁹ O estudo – realizado pelo Centro de Estudos para as Migrações e Relações Interculturais da Universidade Aberta, em parceria com o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa

⁴⁰ ECRI, disponível em: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-IV-2013-020-PRT.pdf>

⁴¹ ECRI, disponível em: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-IV-2013-020-PRT.pdf>

De igual modo, o relatório da ERRC e a Númena⁴² refere que em Portugal, o Programa Faina- Fundo de Apoio à Inserção em Novas Atividades e o Programa Inserção/Emprego são dois programas relacionados com o RSI que têm como objetivo ajudar os beneficiários a criar o seu próprio emprego ou ajudar o desenvolvimento de atividades com as organizações, através acordos de integração nas áreas do emprego e da formação vocacional não tendo sido devidamente difundidos dentro dos esquemas de assistência social de preparação para a vida ativa.

O Programa Integração/Emprego destina-se a providenciar especificamente a formação requerida por empregadores, formação essa, desenhada a partir de acordos prévios e tendo em vista o emprego com o empregador com quem se acordou a formação. Não há, contudo, informação disponível sobre o número de ciganos envolvidos neste programa.

No entanto, tendo em conta a prevalência da discriminação contra ciganos no mercado de trabalho, medidas de ação positiva destinadas à reserva de lugares para os ciganos desempregados em programas similares seriam certamente úteis.⁴³

Muitos dos programas associados à inclusão na vida ativa desenvolvidos pela segurança social e IEFP, através do encaminhamento para programas ocupacionais de emprego e formação profissional, na grande maioria são identificados pelas pessoas das comunidades ciganas, como pouco adequados aos interesses da comunidade cigana.

⁴² Numena, disponível em: www.numena.org

⁴³ Numena, disponível em: www.numena.org

Frequentemente referem também a falta de incentivo à criação do próprio emprego e defendem o desenvolvimento de novas áreas de negócio e formação sobretudo, nas áreas da venda e comércio, imprescindíveis para a revitalização dos seus setores de economia tradicionais.

As recomendações emanadas pela ERRC e a Númena, a Portugal, referem que o governo deve reforçar as medidas de Integração ligadas à provisão de assistência social, ou seja, deve rever os seus programas de integração social associados ao RSI de maneira a que os programas educacionais disponíveis para os beneficiários do RSI, resultem efetivamente na sua reintegração no mercado de trabalho.

De igual modo, devem disponibilizar apoios à empregabilidade e empréstimos para pequenos negócios. Iniciativas com o objetivo de apoio a atividades de autoemprego para ciganos, devem estar mais disponíveis.

A criação de linhas de crédito públicas para indivíduos sem rendimento fixo é uma medida fundamental nesta área, uma vez que os ciganos estão geralmente excluídos dos empréstimos bancários.

Ao contrário do que existe por exemplo para os imigrantes, interessa, no entanto, questionar a relevância de alguns instrumentos, nomeadamente do PNAI, por ter sido o único documento oficial de âmbito nacional onde se menciona a população cigana: Qual a importância assumida por este “instrumento de planeamento de coordenação estratégica e operacional das políticas que permitem prevenir e combater as situações de pobreza e exclusão”? Como garantir o compromisso no cumprimento das metas estabelecidas e a monitorização mais adequada?

No que toca à situação face ao mercado de trabalho, os dados resultantes do inquérito lançado pela REAPN, em 2009, 84% dos ciganos entrevistados declararam estar inativos, destacando-se os desempregados com trabalho informal (45%).

Dos 16% de indivíduos que constituem a população ativa, a grande maioria trabalha por conta própria ou tem negócios familiares (12%).⁴⁴

Quando se aborda a temática das oportunidades existentes para indivíduos ciganos no mercado de trabalho, ou da ausência das mesmas, os interlocutores são unânimes em considerar que, por um lado, existem diversas barreiras discriminatórias no quadro da sociedade maioritária que inviabilizam o acesso de pessoas ciganas a um emprego, e, por outro lado, observam-se algumas lacunas ao nível das competências formativas e sociais por parte destas pessoas, que têm muitas dificuldades para encontrar motivação num contexto discriminatório em que se deparam com recusas constantes por parte dos potenciais empregadores. Conforme declarou uma das entrevistadas, “ as empresas recusam-se a contratar ciganos”.

⁴⁴ Fórum Sociológico II, disponível em:<http://sociologico.revues.org/139>

E então como é que se poderá ultrapassar este impasse que é sistematicamente reproduzido sobre os ciganos?⁴⁵

Este cenário viola claramente o quadro legal geral, onde ganha relevo o incumprimento previsto por exemplo da Convenção Nº III da OIT, sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão; a Diretiva 2000/ 43 do Conselho, de 28 de junho de 2000 que estabelece o quadro legal de igualdade no emprego e também por força do código do trabalho, artigos 22º, 23º e 643º, que refere que caso se verifiquem atos de discriminação, os mesmos, serão puníveis através da Inspeção Geral do Trabalho.

Em boa verdade, o quadro legal existente não tem sido devidamente respeitado por parte das instituições responsáveis pela área do emprego, o que requer um maior esforço por parte do estado português em fazer cumprir a legislação vigente perante tais atos de discriminação.

Nesse ponto, a ERRC / Númena, refere ser necessário adotar/implementar leis anti discriminação e outras medidas que proíbam a discriminação na área de emprego e serviços. Ao mesmo tempo, o PNAI português não aborda adequadamente as práticas discriminatórias no mercado de trabalho.

Para além destes problemas com o sistema do RSI, os trabalhadores da segurança social com quem o ERRC/Númena⁴⁶ se encontrou declararam que o centro de emprego não tem capacidade de colocar nenhum cigano no mercado e trabalho, e aludiu à possibilidade de discriminação no processo: “ O centro de emprego não lhes arranja empregos porque não há empregos ou porque eles são ciganos?

⁴⁵ O estudo – realizado pelo Centro de Estudos para as Migrações e Relações Interculturais da Universidade Aberta, em parceria com o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa

⁴⁶Numena, disponível em: <http://www.errc.org/cms/upload/media/02/26/m00000226.pdf>

Para além da referida discriminação dentro do sistema, os trabalhadores dos centros de emprego disseram que, embora os ciganos usem agora os centros de emprego, em resultado das exigências do RSI, eles não conseguem na maior parte das vezes colocar os ciganos num emprego devido, em parte, à relutância dos empregadores. De acordo com diversos entrevistados, os empregadores, perante dois trabalhadores de características semelhantes, preferem sempre candidatos não-ciganos.

E é o empregador que escolhe, em última análise, de entre uma série de candidatos apresentados pelo centro de emprego, os futuros empregados.

Ainda neste ponto, o estudo indicado fala também da falta de cooperação entre as instituições/programas envolvidos na política social, nomeadamente entre a Segurança Social e Centros de Emprego,⁴⁷ o que constitui também outro fator determinante no que concerne à gestão eficiente por parte das entidades tocadas pela problemática do acesso ao emprego.⁴⁸

De igual modo, os níveis educacionais permanecem baixos em Portugal; a situação dos Ciganos é comparativamente pior. Dados oficiais de 1998 indicam níveis muito baixos de participação na educação pré-escolar pelos ciganos, altos níveis de insucesso e de abandono. Em 1998, apenas 55.4% dos alunos ciganos completaram a educação primária em comparação com a média nacional de 87.7%.

⁴⁷Numena, disponível em: www.numena.org

⁴⁸Numena, disponível em: www.numena.org

Um estudo conduzido pela Númena em 2005 indicou resultados ainda mais preocupantes: de 401 ciganos que foram objeto de uma investigação, 29% dos inquiridos não tinha completado sequer os primeiros quatro anos de educação.

Em boa verdade, 42% declararam ter completado pelo menos 4 anos de escolaridade, 5% alegadamente completaram 6 anos de escolaridade, 3% declararam ter completado 9 anos de escolaridade, enquanto apenas 1% tinha concluído a Educação Secundária.

Nenhum dos entrevistados completou a Educação Terciária. O impacto desta situação nos níveis de literacia e nas oportunidades de emprego é óbvio e, como tal, contribui para uma maior dependência dos benefícios sociais.⁴⁹

Na esfera educativa, podemos concluir que a atual geração estuda até um pouco mais tarde do que a geração dos seus pais. Passou-se de uma situação de analfabetismo ou abandono da escola no 1º ciclo para o patamar da frequência e conclusão do 2º ciclo.

Ainda assim, são muito raros os ciganos que completam o ensino obrigatório, estipulado atualmente para os 12 anos (Lei 82/2009 de 27 de agosto, Diário da República, 1ª série, nº 166).

⁴⁹Numena, disponível em: www.numena.org

Apesar de se estar a progredir nesse campo, prevalecem os casos de absentismo e abandono escolar, na opinião da generalidade das pessoas com quem conversamos, fazem-no sobretudo porque os pais têm receio de perder o direito ao Rendimento Social de Inserção (RSI) e não tanto pelo desejo/vontade de fazer mais anos de escolaridade ou cumprir os níveis obrigatórios de escolaridade.

No meio deste quadro pouco motivador no que respeita à escolarização, surgem algumas referências a casos de prolongamento escolar com a frequência ou conclusão do 9º ano, portanto do 3º ciclo de escolaridade do ensino básico. Se comparativamente com os seus progenitores, isso revela uma mudança enorme, em relação aos anos de escolaridade obrigatória, em Portugal ainda há um grande caminho a percorrer uma vez que persiste o enorme hiato face aos 12 anos exigidos para a obtenção da escolaridade obrigatória.⁵⁰

Quando pensamos na necessidade do estado português adotar/ implementar leis anti discriminação e outras medidas, devemos analisar o exemplo da vizinha Espanha que adotou programas específicos como é o exemplo do Programa Acceder e Promociona.

Esses programas fazem o acompanhamento dos indivíduos espanhóis ciganos durante todo o processo do percurso de qualificação assim como, o acesso ao emprego e constituem uma medida fundamental para o combate ao racismo e discriminação.

⁵⁰ O estudo – realizado pelo Centro de Estudos para as Migrações e Relações Interculturais da Universidade Aberta, em parceria com o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa p. 92-93.

Em Portugal, existe claramente uma lacuna a esse nível, tendo em conta que não existem programas específicos dessa natureza à semelhança do que já acontece na vizinha Espanha.

Mais próximo desses programas específicos houve o Programa Faina – Fundo de Apoio à Inserção em Novas Atividades e o Programa Inserção/Emprego, ambos relacionados com o RSI.

O objetivo destes programas é o de ajudar os beneficiários a criar os seus próprios empregos, ou ajudar no desenvolvimento de atividades com as organizações através de acordos de integração nas áreas do emprego e da formação vocacional.

Um assistente social assinalou o exemplo de uma família cigana que pode deixar de vender nas ruas e abrir a sua própria loja; nesta família, uma rapariga conseguiu também acabar o ensino secundário com sucesso, o que é bastante raro entre os ciganos portugueses, especialmente em relação ao sexo feminino. Infelizmente, o programa foi descontinuado, alegadamente por causa de irregularidades no comportamento dos beneficiários.⁵¹

Espanha apresenta uma realidade bem diferente de Portugal em relação ao trabalho de inclusão social. Nas últimas décadas, o trabalho desenvolvido pela FSG Fundación Secretariado Gitano faz parte da Plataforma desde a sua criação (2008) e a sua participação permitiu apresentar contributos importantes para a inclusão social das comunidades ciganas e para os direitos humanos em geral.

⁵¹ Numena, disponível em: www.numena.org

Espanha é reconhecida pelo Conselho da Europa⁵² como um país exemplo de boas práticas onde ganha proeminência os Programas: Acceder⁵³ e o Promociona.⁵⁴ Acceder (programa de emprego) e o Promociona (programa de apoio e de orientação educativa).

O trabalho desenvolvido com a população cigana é reconhecido, não só pela sua qualidade em termos de conteúdos mas também, pela sua capacidade de visibilidade e de influência nas políticas nacionais.

Assim, o Conselho da Europa considera que estes projetos são “projetos inovadores e com impacto a longo prazo”. Acceder é um programa de inserção socioprofissional que a Fundación Secretariado Gitano desenvolve desde 2000 dirigido particularmente às pessoas de etnia cigana.

Este programa é financiado pelo Fundo Social Europeu, no âmbito do Programa Operativo de Luta Contra a Discriminação. Atualmente está presente em 14 comunidades autónomas e conta com 49 gabinetes de emprego e mais de 200 profissionais. É reconhecido como Agência de Colocação pelo Serviço Público de Emprego desde 2011 e o seu modelo foi aplicado pela FSG na Bósnia e na Roménia.

Até ao momento foram atendidas mais de 67 000 pessoas, estabeleceram-se 45 000 contratos de trabalho e foram formados profissionalmente mais de 15 000 pessoas através de 1 600 cursos em toda Espanha. Em 2011, Acceder atendeu mais de 14 663 pessoas (20% mais que o ano anterior), das quais 2 957 conseguiram um emprego e estabeleceram-se 4 042 contratos de trabalho.

⁵² EAPN.disponível em:http://www.eapn.pt/docs/e-news_ciganos_n9.pdf

⁵³ EAPN.disponível em: http://www.eapn.pt/docs/e-news_ciganos_n9.pdf

⁵⁴EAPN,disponível em: https://www.gitanos.org/upload/81/97/Rev._09_-_Dossier.pdf

O Promociona é um programa piloto que surgiu em 2009, para reduzir o abandono escolar precoce e promover o sucesso escolar de um importante número de crianças em várias cidades de Espanha.

O seu principal objetivo é que os alunos ciganos terminem a escolaridade obrigatória e que cheguem ao ensino superior. Assim, este programa contempla dois tipos de ações: a) orientação educativa e familiar - baseada num acompanhamento individualizado das crianças e dos seus pais, promovendo o envolvimento das famílias no sucesso escolar das crianças; b) aulas Promociona – espaços de apoio e reforço escolar de qualidade.

Nestes três anos, o programa trabalhou diretamente com 1 235 crianças ciganas, 1 076 famílias e 476 centros educativos.

José Sánchez, diretor de programas da FSG, considera que “agora, mais do que nunca, são necessárias políticas claras e precisas que garantam condições dignas para todos os cidadãos, particularmente os grupos mais vulneráveis, entre os quais se destacam as comunidades ciganas.”

A Comissão Europeia Contra o Racismo e a Intolerância (ECRI), aponta as suas recomendações sobretudo ao nível do reforço de medidas de combate ao racismo e intolerância e iniciativas educativas direcionadas às crianças e jovens em risco de exclusão social em particular, crianças ciganas e imigrantes.⁵⁵

⁵⁵ ECRI, disponível em: www.coe.int/T/Eih/uman_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country-approach/Spain

Um dos principais obstáculos à integração em Espanha prende-se com o fenómeno do racismo e discriminação. Todavia, é de sublinhar em relação a outros países da Europa, que Espanha é considerada um país menos racistas.⁵⁶

Exemplo disso é a região da Andaluzia, considerada por muitos ciganos, um modelo de coexistência social para os ciganos do mundo inteiro. Numa área tão importante como a educação, por exemplo, desde 1980 que foram postas de lado as escolas especiais (ou “complementares”, como lhes chamavam).

Desde então, todas as crianças ciganas vão à escola com os seus colegas *payo* (não-cigano)⁵⁷. Pode lamentar-se a taxa de absentismo, que atinge os 30% de pequenos ciganos mas o que conta é que 94% deles termina com sucesso a escolaridade.

Mas, no entanto, são visíveis os frutos do trabalho iniciado logo no período de transição que se seguiu à morte de Franco. Considera-se que o momento crucial e o avanço simbólico para a questão dos ciganos tiveram lugar com o discurso de Juan de Dios Ramirez perante o Parlamento Europeu, onde foi o primeiro cigano a ter um lugar, entre 1977 e 1986.

⁵⁶ https://www.youtube.com/watch?v=aKuFEBgf__8

⁵⁷ Vox Europ, disponível em: <http://www.voxeurop.eu/pt/content/article/332281-o-pais-dos-ciganos-felizes>

Em 1985, após o seu inflamado discurso sobre os direitos dos ciganos, foi aprovado o primeiro plano nacional de igualdade de oportunidades a favor dos ciganos. Desde 1989 que o Orçamento de Estado lhe destina uma dotação específica.⁵⁸

Quando se aborda a temática das oportunidades existentes para os indivíduos ciganos no mercado de trabalho, ou da ausência das mesmas, os interlocutores são unânimes em considerar que, por um lado, existem diversas barreiras discriminatórias no quadro da sociedade maioritária que inviabilizam o acesso de pessoas ciganas a um emprego, e, por outro lado, observam-se algumas lacunas ao nível das competências formativas e sociais por parte destas pessoas, que têm muitas dificuldades para encontrar motivação num contexto discriminatório em que se deparam com recusas constantes por parte dos potenciais empregadores.⁵⁹

E então, como é que se poderá ultrapassar este impasse que é sistematicamente produzido e reproduzido sobre os ciganos? Como demonstrar que estas pessoas também merecem uma oportunidade para demonstrar as suas competências?

Neste ponto em particular, há certamente muito trabalho de divulgação por parte das entidades responsáveis pela empregabilidade em Portugal.

As pessoas e as empresas recusam-se a contratar ciganos. A Crise Económica ajudou a favorecer ainda mais esta discrepância.

⁵⁸Vox Europ, disponível em: <http://www.voxeurop.eu/t/content/article/332281-o-pais-dos-ciganos-felizes>

⁵⁹Vox Europ, disponível em: [disponhttp://www.poaatse.qren.pt/upload/docs/Documentos/estudo_ennic.pdf](http://www.poaatse.qren.pt/upload/docs/Documentos/estudo_ennic.pdf)

Depois, com a crise económica em que nós estamos, nem sem ser ciganos quanto mais os ciganos.⁶⁰ Acresce ainda que, de acordo com vários exemplos evocados pelos entrevistados, quando porventura um indivíduo cigano consegue encontrar uma oportunidade de emprego, acaba quase sempre dispensado depois da entidade patronal tomar conhecimento da sua pertença étnica e independentemente das qualidades profissionais demonstradas. Esta situação é retratada em outros estudos recentemente realizados em contexto nacional (Mendes: 2007; Magano: 2010).

As múltiplas barreiras já referidas concorrem para uma espiral de desmotivação difícil de contrariar e conduzem, frequentemente, a um relacionamento instrumental com as instituições ligadas ao emprego, colmatando em situações de desemprego na maior parte das vezes.

Relativamente à formação profissional, detetaram-se alguns casos de instituições que, em tempos, já ofereceram formações para adultos, mas que, neste momento, interromperam essa oferta por desajuste da instituição com as especificidades da população cigana e não cigana.

Todavia, em situações em que ainda oferecem, há bastantes ciganos, mesmo jovens adultos a frequentar.

No entanto também se constata que “ (...) nós temos formações em que se queriam inscrever oito ciganos, e se se inscrevessem os oito ciganos as outras pessoas diziam que já não iam”.⁶¹

⁶⁰ O estudo – realizado pelo Centro de Estudos para as Migrações e Relações Interculturais da Universidade Aberta, em parceria com o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa p. 109-111.

⁶¹ <http://www.igfse.pt/upload/docs/2015/estudonacionalasobreascomunidadesciganas.pdf>

Em síntese, podemos afirmar que as trajetórias escolares dos ciganos são geralmente muito curtas, principalmente no caso das raparigas, embora os rapazes raramente ultrapassem o 2º ciclo do EB. São ainda trajetórias marcadas pelo absentismo, insucesso e abandono escolares.

Entre as pessoas ciganas que exercem uma atividade económica, a venda ambulante é ainda o seu principal meio de sustento. No entanto, entre os ciganos persistem também situações de desocupação e desemprego.⁶²

É por isso, o momento de apostar em ações de acesso ao emprego e à redução do abono escolar e esses são precisamente os objetivos do Acceder e do Promociona.⁶³

De acordo com a ERRC-European Roma Rights Center ou da ECRI-Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, indicam que um dos principais obstáculos ao acesso ao emprego em Portugal são os comportamentos de relutância por parte das entidades empregadoras e também pelos próprios organismos responsáveis pela empregabilidade e dos serviços sociais, fruto do fenómeno da ciganofobia.⁶⁴

No caso do relatório da ECRI, recomenda a Portugal que ajude a Comunidade Cigana a encontrar emprego, proibindo condutas discriminatórias dos empregadores, que combata a discriminação no acesso a locais públicos, bens e serviços, defendendo a punição nos casos em que tal se verifique.⁶⁵

⁶² <http://www.igfse.pt/upload/docs/2015/estudonacionalsobreascomunidadesciganas.pdf>

⁶³ http://www.eapn.pt/docs/e-news_ciganos_n9.pdf

⁶⁴ FRA- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia- Comunicado de Imprensa FRA/PNUD Viena/Bratislava, 23 de maio de 2012

De acordo com o relatório de pesquisa e documentação recolhida pela ERRC e pela Númena⁶⁶, é necessário adotar/implementar Leis Anti Discriminação e outras medidas (que proíbem a discriminação na área do emprego e serviços).

A discriminação em relação a estes trabalhadores ocorre, possivelmente no momento do recrutamento e seleção de trabalhadores. A discriminação a este nível é sempre difícil de comprovação, mas supõe-se que os ciganos serão sempre preteridos face aos cidadãos nacionais e imigrantes. (Mendes:2012).

A empregabilidade e inserção no mercado de trabalho das comunidades ciganas são uma das grandes apostas da atual Estratégia Nacional para a Integração da Comunidades Cigana, que irá recorrer ao financiamento europeu previsto até 2020. Todavia, é fundamental acompanhar o modo como estão a ser implementadas/adotadas as medidas pelas entidades responsáveis pela execução das ações; perceber se os modelos das estratégias de intervenção são adequados à realidade da comunidade cigana.

De igual modo, é fundamental conhecer por exemplo a tradição económica da comunidade cigana e as suas necessidades atuais como por exemplo a “revitalização do setor da venda ambulante”.

⁶⁶ Numena, disponível em: <http://www.errc.org/>

Face ao cenário atual da comunidade cigana em Portugal em relação ao emprego e inserção no mercado laboral e a realidade educacional, é determinante acompanhar o modo como será conduzido o desenvolvimento da própria estratégia Nacional para a Integração da Comunidade Cigana e que medidas/programas específicos são adotados pelo estado português tal como acontece em Espanha.

Neste ponto, ganha relevo a questão da cidadania ativa e o aparecimento de canais de participação para as ONG na definição de políticas sociais e o reforço da cooperação institucional, ambas determinantes segundo as comunidades ciganas para o sucesso do processo de integração social.

3.2. Empregabilidade e inserção no mercado de trabalho

Uma das características mais veementes imputadas à comunidade cigana é a da imutabilidade. As representações veiculadas à comunidade acerca desta etnia, pelo legado histórico e cultural que está na sua base, tornam difícil a aceitação de modos de vida que se afastem dos moldes que, anteriormente, serviam para os representar.

O que significa o encerramento e cristalização do que define o ser cigano num dado espectro e a não inclusão de características que neguem essa evidência socialmente construída.⁶⁷

⁶⁷ ACM, disponível em: http://www.obcig.acm.gov.pt/documents/58622/202406/olhares5_editado.pdf/8e093e12-4b62-4af3-b6cb-8100eb870c3f

No entanto tal como refere (Machado:1992), nada pode admitir, contrariamente às crenças do senso comum, a imutabilidade da etnia cigana porque está, também ela, sujeita a dinamismos sociais e processos de aculturação e integração social. As atividades que alimentam a sua lógica económica são disso, exemplo.

É bom relembrar o facto das minorias étnicas serem considerados grupos que apresentam entre os seus membros traços históricos, culturais e tradições comuns, distintos dos verificados da maioria da população.

E é nesse âmbito que resulta uma “dicotomia” em relação à etnicidade. Por um lado, o quadro jurídico geral reconhece e protege através de leis anti discriminação salvaguardando os seus direitos culturais, económicos, sociais, mas por outro, verifica-se o fenómeno da ciganofobia e exclusão social que tende a aumentar com a crise económica e que não consegue combater os atos discriminatórios como mostram os relatórios existentes sobre Direitos Humanos.

Este paradoxo, obrigatoriamente remete-nos para o passado longínquo, ou seja, o século XV, que ficou marcado desde então pelas constantes leis repressivas que perduram até aos dias de hoje por parte da sociedade maioritária.

Considerando que a empregabilidade e a inserção no mercado de trabalho aparece como um dos principais eixos prioritários da atual Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas, é o momento de procurarmos entender o estado atual da economia tradicional e as medidas adotadas pela Estratégia Nacional para a Integração da Comunidade Cigana.

Porque a inserção laboral, ainda está longe de ser eficaz fruto dos fatores relacionados com o acesso ao emprego ligados às práticas discriminatórias talvez, seja necessário apostar na revitalização do setor da economia tradicional, e desse modo, ajudar salvaguardar a melhoria das condições socioprofissionais.

Existem dirigentes ciganos que defendem que seria importante existir formação profissional em contexto da venda ambulante, através de proposta de percurso de qualificação alternativos que permitissem por um lado, reforçar o sistema organizacional comercial da venda ambulante.

Tradicionalmente as atividades económicas geradoras de rendimentos no seio da comunidade cigana está associada à venda ambulante, seguida do trabalho agrícola e continua a constituir uma importante dimensão que garante a sobrevivência económica para a grande maioria das famílias ciganas portuguesas.

Por conseguinte, fruto do fenómeno da globalização económica, com o aparecimento das grandes superfícies esta atividade continua ameaçada e em vias de extinção.

A diminuição do poder de compra, alterações de hábitos de consumo, uma maior concorrência, quer por parte das grandes superfícies quer por parte de outras minorias étnicas, associado ao reforço da fiscalização e policiamento, parece ter contribuído para a diminuição da atividade comercial nos últimos anos (Machado: 1992).

Aqueles que se dedicam à “venda” estão desagrados com as dificuldades e limitações crescentes no exercício da atividade e também face à redução das margens de lucro, atendendo à situação de crise que o país atravessa e mudanças ocorridas no setor do comércio.

Poucos são ainda aqueles que frequentam ações de formação profissional.

Apesar das dificuldades que afetam o setor da venda ambulante existe um grande potencial económico, que justifica a revitalização do mesmo.

Segundo a comunidade cigana, caso o setor fosse revitalizado, a comunidade cigana conseguia adaptar-se facilmente à evolução do aparecimento de novos produtos e também adaptar as vendas aos consumidores mais carenciados economicamente e por isso, apostaria inclusive nos baixos preços de determinados produtos considerados bens essenciais.

O grande problema passa também pelos diversos constrangimentos relacionados com a burocracia, perseguição policial e a falta de incentivo por parte do poder local, regional, de espaços de vendas estratégicos.⁶⁸

Não menos verdade é a falta de alternativa em relação ao emprego. Existem várias razões já identificadas em relação à baixa escolarização e formação profissional adequada, porém, a comunidade cigana alega existirem não só uma nova geração de jovens ciganos que procuram investir no seu percurso educativo e apostar em novas alternativas à venda ambulante mas continuam a ser alvo de discriminação continua.

⁶⁸Estudo Nacional Sobre as Comunidades Ciganas, disponível em:
<http://www.igfse.pt/upload/docs/2015/estudonacionalsobreascomunidadesciganas.pdf>

Contudo, consideram que face ao fenómeno da ciganofobia, esta geração vê-se na maioria das ocasiões obrigada a permanecer na venda ambulante como única forma de sobrevivência e nas atuais condições vulneráveis por razões de sobrevivência das famílias.

A revitalização dizem, pode passar pela formação profissional na área comercial e de gestão de pequenos negócios consoante os diversos níveis de escolaridade e escalão etário da população alvo.

Aludindo à formação profissional, os ciganos são, tendencialmente considerados pelos entrevistados, como desempregados ou então como vendedores ambulantes. Aqueles que se dedicam à “venda” estão desagrados com as dificuldades e limitações crescentes no exercício da atividade e também face à redução das margens de lucro, atendendo à situação de crise que o país atravessa e às mudanças ocorridas no sector do comércio. Poucos são ainda aqueles que frequentam ações de formação profissional.⁶⁹

Consideram mesmo, que a economia portuguesa ganharia em muito se houvesse uma maior aposta numa economia de diversidade onde se engloba o empreendedorismo imigrante e ao nível da promoção do diálogo intercultural.

⁶⁹ O estudo – realizado pelo Centro de Estudos para as Migrações e Relações Interculturais da Universidade Aberta, em parceria com o Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa p. 107.

Em boa verdade, esta situação postula uma verdadeira gestão da diversidade, ao nível do emprego e empreendedorismo por parte das políticas do estado e respetivos organismo públicos/privados, entidade responsáveis pela área do emprego e formação profissional no sentido dos incentivos financeiros, apoio técnico administrativo e definição de estratégias comerciais setoriais ou intersectoriais que acolhessem este modelo de economia diversificada, possibilitando e estimulando assim, uma economia assente numa estratégia económica que entrasse no mercado com produtos diversos com certificação de qualidade que acompanhassem os ritmos da competitividade próprios do comércio internacional.

Existem estudos, por exemplo do Banco Mundial que indicam que uma economia diversificada, será uma vantagem para as economias nacionais, e por isso, se justifica um maior investimento ao nível da promoção de estratégias de emprego tendo por base a riqueza da diversidade e do diálogo intercultural.

O estudo realizado pelo Banco Mundial indica “Reduzindo a vulnerabilidade e promovendo o autoemprego das pessoas ciganas de Leste através da inclusão financeira”, no passado dia 04 de setembro, em Bruxelas, na conferência “Uma saída e a possibilidade de ter sucesso: microcrédito, inclusão financeira e autoemprego para as pessoas ciganas. Esta conferência foi organizada pela DG REGIO, a ONG Kiútprograam, o Banco Mundial e a Polgár Foundation for Opportunities.⁷⁰

⁷⁰ EAPN, disponível em:http://www.eapn.pt/docs/e-news_ciganos_n9.pdf

Este estudo analisa de que forma os serviços financeiros, através de contas bancárias e o acesso ao microcrédito pode ajudar a melhorar a vida das comunidades ciganas de Leste, particularmente as mais vulneráveis. Segundo o estudo, “oferecer a uma pessoa com poucos recursos económicos uma forma de aforro permitirá, não só responder melhor perante os imprevistos, mas também investir na educação, pagar as despesas de saúde e reservar algum rendimento para o início de um negócio próprio. Salienta, igualmente, que ter acesso a um microcrédito poderá permitir a uma família com poucos recursos económicos reabilitar a sua habitação ou a um empreendedor iniciar o seu próprio negócio”.

Assim, promover a sua inclusão financeira não só contribuirá diretamente para o bem-estar dos ciganos de Leste mas também, complementar os esforços que estão a ser desenvolvidos para combater as desigualdades ao nível da educação, do emprego, da habitação e da saúde.

Joost de Laat, economista, perito do Banco Mundial e autor do estudo referiu que “a maioria das pessoas ciganas querem trabalhar e muitos estariam interessados em criar o seu próprio negócio.”

Nesse sentido, quando olhamos para a listagem de prioridades, medidas estabelecidas pela Estratégia Nacional para a Integração da Comunidade Cigana, verifica-se que na área do emprego estão estipuladas as seguintes prioridades: 1 - Promover um maior conhecimento sobre as comunidades ciganas cujas medidas são: Identificar potenciais destinatários da iniciativa; Promover a inscrição nos Centros de Emprego de Ciganos Desempregados e ou à procura do 1º emprego, ou proceder à atualização dos registos já existentes; Fazer o levantamento de intervenções anteriores e encaminhamento para medidas de formação e /ou emprego; Promover

ações de sensibilização junto dos profissionais dos serviços locais de emprego e formação; Criação de espaços para o diálogo; 2 - Capacitar os serviços e adequar as respostas formativas às especificidades da Comunidade Cigana, cujas medidas são: Promover a formação pedagógica; Promover a formação de técnicos dos serviços de emprego, Promover a formação de mediadores da etnia cigana; Identificar as necessidades de formação e ajustar as ferramentas existentes; Contratualizar as ações a implementar; ajustar as ofertas de emprego disponíveis, Recorrer à Rede de Gabinetes de Inserção Profissional (GIP) como complemento dos Centros de Emprego; Ativar a medida de Contrato Emprego Inserção (CEI); Ativar o Programa Estágios Profissionais-qualificação mínima nível 2 (candidatos com mais de 30 anos; nível 4 (candidatos até 30 anos); 3 - Aumentar as qualificações profissionais com vista à integração no mercado de trabalho, cujas medidas são: Adquirir, reforçar e reconhecer as qualificações para a integração profissional (por via da frequência de formação profissional e de processos RVCC); Reforçar as qualificações para a criação do próprio emprego; 4 - Desenvolver uma abordagem junto das comunidades ciganas para a sua integração socioprofissional cujas medidas são: Criar Gabinetes de Apoios (GAI); 5 - Revitalizar as atividades tradicionais das comunidades ciganas, privilegiando o trabalho em parceria cujas medidas são: Apoiar o acesso ao microcrédito; Promover ações de formação em áreas relacionadas com a atividade comercial, 6 - Desenvolver ações de informação/sensibilização cujas medidas são: Promover ações de informação/sensibilização; Criar prémio de boas prática de Integração.⁷¹

⁷¹ ENICC, disponível em :<http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concig>

Esta lista de Prioridades e Medidas apresenta-se como um verdadeiro reforço para a empregabilidade e inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana. No entanto, as comunidades ciganas dizem que a maioria das pessoas ciganas desconhece essas prioridades/medidas e da existência da Estratégia Nacional Para a Integração da Comunidade Cigana.⁷²

A auscultação junto dos representantes das Associações Ciganas, Mediadores Socioculturais Ciganos é determinante, assim como o apoio à organização das associações ciganas por parte do estado.

O exemplo do programa Acceder no que concerne à inserção socioprofissional, dirigido particularmente às pessoas de etnia cigana, justifica a importância do investimento por parte do estado em relação às associações ciganas de modo a permitir uma maior participação no que concerne ao acompanhamento durante o acesso ao emprego.

Porque a discriminação institucional por parte das entidades empregadoras continua a ser um dos principais problemas que afetam a comunidade cigana durante o acesso mundo laboral, a implementação dessa tipologia de programas, pode ajudar a contrariar esses fenómenos.

Sem dúvida, que este projeto também tem permitido “abrir caminho” a novos percursos profissionais, como é o caso do aparecimento de novos projetos empreendedores e inserção laboral nas diversas áreas profissionais diferentes da sua economia tradicional como mostra a FSG.

⁷²ENICC, disponível em : <http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concig>

Estudos por exemplo da ERRC-European Roma Rights Center ou da ECRI-Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, indicam que um dos principais obstáculos de acesso ao emprego em Portugal são os comportamentos de relutância por parte das entidades empregadoras e também pelos próprios organismos responsáveis pela empregabilidade e dos serviços sociais, fruto do fenómeno da ciganofobia.⁷³

No entanto, alguns elementos da etnia cigana têm pouca escolarização e têm pouca experiência com os serviços financeiros mais básicos como por exemplo, abrir uma conta bancária (...).

Assim, para poder aumentar de forma significativa o autoemprego junto das pessoas ciganas, nestes países, é importante um enfoque integral que permitia a sua inclusão financeira”.⁷⁴

O facto de o ACM ter anunciado o investimento de 3 milhões de euros com recurso ao financiamento da União Europeia, não significa que venha a ter sucesso caso não exista um reforço por parte do estado na criação de canais de participação para as ONG no desenvolvimento dessas ações assim como, um reforço na adoção de leis anti discriminação.

“En las últimas décadas ha habido avances, la situación de la población gitana, ha mejorado notablemente, la normalización educativa y el acceso al empleo por cuenta ajena, están en este momento provocando un cambio generalizado en los gitanos aragoneses que ya se está haciendo visible.

⁷³ FRA- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia- Comunicado de Imprensa FRA/PNUD Viena/Bratislava, 23 de maio de 2012

⁷⁴ EAPN, disponível em: http://www.eapn.pt/docs/e-news_ciganos_n9.pdf

Hemos podido comprobar que unas condiciones económicas que cubran las necesidades básicas de las personas, la escolarización plena, el acceso a una vivienda digna y un empleo y el reconocimiento de su identidad cultural, despoja de la exclusión a los colectivos mas vulnerables.”⁷⁵

No caso do relatório da ECRI, recomenda a Portugal que ajude a comunidade cigana a encontrar emprego, proibindo condutas discriminatórias dos empregadores, que combata a discriminação no acesso a locais públicos, bens e serviços, defendendo a punição nos casos em que tal se verifique.⁷⁶

Para além da adoção de medidas de emprego, as comunidades ciganas portuguesas e associações ciganas e outras de defesa dos direitos humanos (ex. do SOS Racismo) defendem o reforço da adoção de leis anti discriminatórias e o reforço das competências das mesmas, que lhes permita o acompanhamento durante os processos jurídicos das vítimas de atos discriminatórios.

3.3. A Estratégia Nacional Para a Integração Das Comunidades Ciganas em Portugal e Espanha

A União Europeia solicitou aos Estados Membros a elaboração de estratégias nacionais para a integração das comunidades ciganas, que respondam a situações de exclusão social que não são compatíveis com os valores sociais ou com o modelo económico europeu.

⁷⁵Revista alo alo ca loca disponível em: <http://www.revistalaocaloca.com/2010/04/historia-de-los-gitanos-en-espana-primera-fase/>

14 Jornal de Notícias, disponível em: www.jn.pt/paginainicial/sociedade/interior.aspx?content_id=1539063

Em comunicado⁷⁷, a Comissão, dá conta de que os Estados- Membros se comprometem a implementar um conjunto de recomendações que melhorem a integração social e económica nos vários países.

“Trata-se do primeiro instrumento legal europeu de sempre para a inclusão das comunidades ciganas”, lê-se no comunicado, acrescentando a Comissão Europeia que com isto os estados membros se comprometem a tomar medidas concretas que terminem com o fosso entre as comunidades ciganas e as comunidades maioritárias.

Na opinião da vice-presidente e comissária da Justiça, Viviane Reding, os Estados membros têm agora nas suas mãos as “principais ferramentas” para a integração dos ciganos e defende que é importante que depois das palavras venham as ações.

“Não hesitaremos em lembrar os países da União Europeia dos seus compromissos e em ter a certeza de que os cumprem”, afirmou Viviane Reding, em comunicado.⁷⁸

O documento legal aponta recomendações em quatro áreas: educação, emprego, saúde e habitação, com a Comissão Europeia a pedir a cada um dos Estados membros que use não só verbas comunitárias como também fundos nacionais para implementar estas medidas.

⁷⁷Diário Digital, disponível em: http://diariodigital.sapo.pt/news.asp?id_news=673659

⁷⁸Diário Digital, disponível em: http://diariodigital.sapo.pt/news.asp?id_news=673659

Dentro da área da educação, a Comissão Europeia propõe, por exemplo, o fim da segregação escolar, o combate ao abandono escolar ou o encorajamento dos ciganos em prosseguirem os estudos secundários e universitário.

Em matéria de emprego, sugerem o apoio ao primeiro emprego, ao empreendedorismo e igualdade de acesso aos empregos públicos. Por outro lado, na área da saúde, pedem, entre outras medidas, que os Estados Membros implementem cuidados pré e pós natal, políticas de planeamento familiar ou acesso a programas de vacinação.

Por último, na questão da habitação, a Comissão Europeia sugeriu, por exemplo, a promoção do acesso não discriminatório à habitação social e o acesso ao saneamento público.

O documento inclui também medidas para proteção das crianças e das mulheres ciganas, inclusivamente de combate à violência doméstica, tráfico de seres humanos, casamentos forçados e casamentos com menores ou mendicidade de crianças.

Apesar de Portugal e Espanha adotarem as suas Estratégias Nacionais para a Integração das Comunidades Ciganas com base nos princípios orientadores da União Europeia, ambas divergem relativamente à tipologia de áreas de intervenção se analisarmos simultaneamente o grau de desenvolvimento do processo de integração\ inclusão social das últimas décadas.

Em Portugal, o governo criou uma Estratégia Nacional para a Integração da Comunidade Cigana (ENICC), que entrou em vigor em abril, com 40 prioridades e contempla cinco eixos, desde saúde, educação, habitação, emprego e contempla cinco Eixos – Transversal; Educação, Habitação, Formação e Emprego e Saúde – sendo que o Eixo Transversal é composto pelas dimensões “Conhecimento das Comunidades Ciganas e Acompanhamento da Estratégia”, “Discriminação”, “Educação para a Cidadania”, “História e cultura ciganas”, “Igualdade de género”, “Justiça e Segurança”, “Mediação” e “Segurança social”.⁷⁹

A ENICC foi aprovada em Conselho de Ministros a 27 de março, cerca de um ano depois de concluída, e tem um custo estimado de mais de 347 milhões de euros para os anos 2013/2020.”⁸⁰

A estratégia Nacional Para a Integração das Comunidades Ciganas constitui um novo plano de intervenção e apresenta uma listagem de prioridades, medidas que irão ser aplicadas a nível nacional numa estreita ligação com os municípios e instituições emblemáticas na área da intervenção social.

O Governo Português, considerando ser fundamental para o sucesso da Estratégia Nacional uma abordagem global que tenha em vista questões de cidadania, justiça e segurança, igualdade de género, combate à discriminação e segurança social decidiu acrescentar à solicitação europeia um eixo transversal.⁸¹

⁷⁹ACM, disponível em: <http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concig>

⁸⁰Diário Digital, disponível em: http://diariodigital.sapo.pt/news.asp?id_news=673659

⁸¹ACIDI, disponível em:

http://www.acidi.gov.pt/_cfm/51d2a4fd86705/live/Estrat%C3%A9gia+Nacional+para+a+Integra%C3%A7%C3%A3o+das+Comunidades+Ciganas

Os princípios orientadores estão vocacionados para áreas mais carenciadas: educação, habitação, saúde e emprego (áreas identificadas pela comissão europeia), foi ainda criado um conjunto de prioridades de carácter transversal e que pela sua dimensão, intersetam várias áreas.

Sendo este o maior compromisso de sempre da União Europeia e em fase de implementação/ desenvolvimento a nível nacional (2013-2020) é muito cedo antever qual vai ser a sua eficácia em relação ao processo de integração social.

Somente em 2020 é que os peritos poderão tirar as suas ilações sobre o impacto ao nível da integração social. Nesta fase, importa não esquecer as observações que foram feitas neste caso por alguns dirigentes de associações ciganas e outras instituições/ONG, aquando da “consulta da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (ENICC).

Apesar da estratégia nacional ser um marco muito positivo ao nível do reforço do trabalho de intervenção social junto da comunidade, é necessário refletir sobre a forma como foi conduzida durante a sua elaboração e o modo como está a ser implementada.

De acordo com a EAPN Portugal houve uma participação ténue: A Estratégia prevê mecanismos de acompanhamento e monitorização permanente. No entanto, na nossa opinião, seria desejável que tais mecanismos fossem reforçados e incluíssem uma mais evidente forma de representação das diferentes realidades territoriais, particularmente no que diz respeito à representação das comunidades ciganas.

Por outro lado, e em termos de nomeação para integrar tais grupos ou comissões de acompanhamento, é importante que os mesmos sirvam para reforçar a própria componente de mobilização e associativismo das comunidades e que tais representantes sejam nomeados pelos seus pares e não pelo organismo que coordena a Estratégia (ACM-Alto Comissariado Para as Migrações).

Outra das fragilidades mencionadas pela EAPN Portugal é a falta de um estudo nacional sobre as comunidades ciganas que possa sustentar a ação, combatendo estereótipos e favorecendo a intervenção positiva.

Assim, a produção de conhecimento sociodemográfico fiável e atualizado é fundamental para a concretização e sucesso da estratégia.⁸²

Esta situação também é apontada por alguns dirigentes das associações ciganas e Mediadores Municipais; sentem-se “marginalizados” em relação à auscultação por parte dos organismos responsáveis pela elaboração dos estudos e planos nacionais de ação para a inclusão social e para a integração. Relativamente a este último, o sentimento permanece.

Por vezes, a expressão utilizada pelos indivíduos da comunidade cigana é que os planos de intervenção social são feitos pelos “Senhores” e nós os ciganos nem sabemos do que se trata”. Esta situação é bem visível no Estudo Nacional Sobre as Comunidades Ciganas que conclui que em alguns dos entrevistados existe um desconhecimento específico sobre a Estratégia Nacional Para a Integração das Comunidades Ciganas, desconhecendo os seus conteúdos, metas e estratégias específicas.⁸³.

⁸² EAPN, disponível em: <http://www.eapn.pt>

⁸³ Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., disponível em: <http://www.igfse.pt>

A figura profissional do mediador sociocultural, também é apontada como precária tendo em conta que em termos contratuais têm em média uma duração 4 anos o que não é suficiente para a resolução de muitos dos problemas que afetam diariamente a comunidade cigana.

Importa referir que indivíduos da comunidade cigana ligados ao associativismo, consideram fundamental a sua intervenção junto de certas populações ciganas a viver em situações de extrema pobreza e exclusão social, através de uma desconstrução ou partilha de linguagem (exemplo do caló) o que facilita o apuramento das necessidades reais da comunidade cigana e uma maior responsabilização da mesma, sobre os compromissos assumidos pelos planos Nacionais de Ação e para ou Estratégia Nacional para a Integração.

Espanha adotou a sua estratégia nacional, através da aprovação do conselho de ministros, que assumiu como um compromisso firme em relação à inclusão social da comunidade cigana, mediante a melhoria da sua qualidade de vida e pela luta contra qualquer tipo de discriminação.

Ainda assim, o governo reconhece que apesar dos seus indicadores mostrarem bons resultados nos últimos anos sobretudo nas áreas da educação e emprego, habitação e combate à discriminação, ainda não foi alcançada a plena igualdade.

Mais acrescenta que numa altura em que a crise económica que afeta o país, pode ter repercussões negativas junto da Comunidade Cigana, e por isso, é importante reforçar as políticas sociais existentes.

Em boa verdade, é urgente criar novas ações, onde se destaca por exemplo, a vontade de reforçar a cooperação dos serviços administrativos, fixar objetivos muito concretos de inclusão contrariamente a outros países que fixaram, na opinião do governo espanhol, compromissos mais genéricos.

De igual modo, a estratégia dá especial atenção à intervenção junto de pessoas ciganas oriundas de outros países e que vivem em situações vulneráveis e em risco de exclusão social.⁸⁴

Ao nível de Espanha a participação da Comunidade Cigana Espanha foi mais significativa que em Portugal, basta pensarmos que existe um Conselho Estatal do Povo Cigano, para além da Fundación Secretariado Gitano e Union Romani, ambas a atuar a nível nacional e que participaram desde o início da elaboração do processo o que não acontece no estado português.

Quando comparamos as estratégias nacionais dos dois países, verificam-se diferenças ao nível da listagem de prioridades e medidas de ação.

Talvez, possamos considerar que o processo de integração social da comunidade cigana não é total na medida em que ambos países são afetados em relação à violação dos direitos das minorias, porém, mostram um processo de integração social mais eficaz em Espanha que em Portugal.

⁸⁴ENICC, disponível em:
<http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicassocial/Documents/ENI%20POBLACI%C3%93N%20GITANA%20282012-2020%29.pdf>

3.4. O Movimento Associativo das comunidades ciganas em Espanha e Portugal

Sendo o tema central deste trabalho a empregabilidade e inserção no mercado de trabalho das comunidades ciganas, é fundamental analisar o movimento associativo cigano e a sua importância em relação à sua participação/representação junto dos organismos públicos responsáveis pela elaboração de planos de ação para a inclusão social.

Considerando as transformações sociais e políticas verificadas em Portugal desde o 25 de abril de 1974, altura em que foi implementado o sistema democrático, passou a vigorar a conceção de cidadania universal para todos os portugueses. Contudo, nem todos os cidadãos estão em iguais circunstâncias no acesso pleno dos direitos de cidadania.

O objetivo deste texto é refletir e discutir alguns dos impactos das medidas e políticas sociais sobre as pessoas e famílias ciganas, bem como as mudanças (in) visíveis subjacentes aos processos plurais de reconfiguração sócio identitária.⁸⁵

O movimento associativo em Portugal, começa a dar passos significativos o que traduz uma abertura para o conhecimento e aproximação com a sociedade maioritária, assim como, para o diálogo social não só entre as várias associações ciganas mas também, junto das instituições/ organismos públicos responsáveis pelo desenvolvimento da política social.

⁸⁵ Universidade Aberta, disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/12941.pdf>

Em Portugal, o associativismo e participação é muito pouco expressivo, há ainda um longo caminho a percorrer no sentido da consolidação da gestão associativa e participação/representatividade da comunidade cigana na sociedade portuguesa.

Nas últimas décadas, a realidade das associações ciganas é muito complicada tendo em conta que por vezes, são organizadas pelos “não ciganos” o que revela ainda uma inexperiência associativa nomeadamente quando pensamos em termos de sustentabilidade e gestão de projetos, como é exemplo a gestão financeira, elaboração de candidaturas a fundos comunitários, entre outros.

Excecionalmente existem algumas associações na atualidade que já ultrapassaram essas barreiras (exemplo da AMUCIP- Associação de mulheres ciganas e Associação-Letras Nómadas) e são geridas por indivíduos pertencentes à comunidade cigana que têm demonstrado um grande dinamismo ao nível da cidadania ativa fruto do seu empenhamento ao nível educacional e profissional, este último, associado à experiência de mediadores socioculturais e mediadores municipais.

De qualquer modo, esses representantes de associações ciganas reconhecem as dificuldades de organização associativa sobretudo por parte das novas associações que se deparam com uma realidade nova em termos de gestão associativa.

Ao contrário, em Espanha, em meados da década de sessenta os ciganos espanhóis começaram a organizar-se e a criar associações com objetivo de conseguir o reconhecimento dos seus direitos, pela melhoria das suas condições de vida e promoção da sua cultura.

Hoje, as associações ciganas em Espanha canalizam boa parte das ajudas dos estados para os seus projetos de intervenção social, onde ganha proeminência a educação, empregabilidade e inserção no mercado de trabalho, como é exemplo a Fundación Secretariado Gitano e a Union Romani.

Contrariamente a Espanha, em Portugal não existem programas vocacionados para o acesso ao emprego e educação promovidos pelas associações ciganas, nem se registam apoios específicos por parte do estado que sejam canalizados para esse fim.

Apesar dos incentivos financeiros da União Europeia, o próprio movimento associativo, requer também um investimento por parte do estado sobretudo ao nível do apoio técnico (exemplo da gestão de projetos, elaboração de candidaturas, formação específica).

Normalmente essas áreas são da responsabilidade dos Programas do RSI da segurança social e do IEFP, mas como indicam os dados dos relatórios da ERRC e a Númena, não foram devidamente eficazes em matéria de inserção no mercado de trabalho.

Pode ainda, resultar que na grande maioria dos casos os compromissos políticos assumidos para a integração da comunidade cigana não sejam eficazes, porque existe um grande desfasamento entre as estratégias definidas e a realidade cigana, esta última, somente poderá ser entendida se houver um diálogo permanente com os representantes da referida comunidade, em particular com as associações, durante a definição de programas específicos como é o exemplo do acesso ao emprego e combate à discriminação no acesso ao mundo laboral.

Os relatórios da ECRI e FRA⁸⁶ falam inclusive da necessidade da afetação técnica de indivíduos da comunidade cigana inclusive na função pública, de modo a “facilitar” a comunicação e acompanhar os programas de inserção socioeducativa e profissional, áreas onde se registam muitos comportamentos de discriminação, por vezes cometidos por técnicos que atuam ao nível do atendimento e aconselhamento socioprofissional.

Este acompanhamento tem sido assumido na grande parte das vezes com recurso à figura do mediador, mas não é suficiente. Na relação entre ciganos e não ciganos, a figura do mediador sociocultural ganha espaço relevante e de importância vital na construção de pontes de entendimento, facilitadores do conhecimento do outro, bem como do conhecimento das normas, regras, direitos e deveres que conduzem à manutenção de boas práticas de cidadania.

Para além de possibilitar apoio e orientação em vários assuntos relacionados com o dia-a-dia dos ciganos (escolas, hospitais...) pelo trabalho que realiza com a população cigana, a figura do mediador cultural dá visibilidade a novos espaços profissionais, e permite abrir o leque de possibilidades profissionais e de mudança social de mentalidades.⁸⁷

A figura do Mediador Sociocultural foi criada pela Lei Nº 105/ 2001, e no Artigo 1.º Mediador sociocultural 1 - É criada a figura de mediador sociocultural, que tem por função colaborar na integração de imigrantes e minorias étnicas, na perspetiva do reforço do diálogo intercultural e da coesão social; 2 - Os mediadores socioculturais exercem as respetivas funções, designadamente, em escolas, instituições de segurança social, instituições de saúde, no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, no Instituto

⁸⁶ FRA- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia- Comunicado de Imprensa FRA/PNUD

⁸⁷ Cadernos ICE, Mirna Montenegro (Org) Ciganos e Cidadania, setúbal 2007,p.38-41.

de Reinserção Social, nas autarquias locais e nos serviços e organismos públicos em que o exercício das suas funções se vier a revelar necessário.

Artigo 2.º Competências e deveres do mediador sociocultural 1 - O mediador sociocultural promove o diálogo intercultural, estimulando o respeito e o melhor conhecimento da diversidade cultural e a inclusão social.2 - São competências e deveres do mediador sociocultural, nomeadamente: a) Colaborar na prevenção e resolução de conflitos socioculturais e na definição de estratégias de intervenção social; b) Colaborar ativamente com todos os intervenientes dos processos de intervenção social e educativa; c) Facilitar a comunicação entre profissionais e utentes de origem cultural diferente; d) Assessorar os utentes na relação com profissionais e serviços públicos e privados; e) Promover a inclusão de cidadãos de diferentes origens sociais e culturais em igualdade de condições f) Respeitar a natureza Confidencial da informação relativa às famílias e populações abrangidas pela sua ação.⁸⁸ Nesta matéria, as associações ciganas e mediadores ciganos, apontam a falta de investimento em relação à valorização da profissão, na medida em que acabam por trabalhar cerca de 4 anos, e depois vêm o seu trabalho de mediação terminar a “a meio”.

⁸⁸ACIDI, disponível em: <http://www.acidi.gov.pt/>

Neste caso, as associações ciganas e mediadores municipais falam da falta de um programa específico, que permita uma maior participação dos representantes da comunidade cigana, onde se deveria apostar verdadeiramente no apoio estrutural e financeiro das associações ciganas que pudessem desenvolver programas idênticos à vizinha Espanha, nomeadamente a aplicação de modelos como o programa de emprego Acceder e Promociona da responsabilidade da Fundación Secretariado Gitano.

Por outro lado, referem que seria importante reforçar as profissões na área da função pública onde pudessem ser inseridos mais indivíduos da comunidade cigana.

O trabalho associativo em Espanha tem sido alvo de reconhecimento para a União Europeia, e neste caso, Portugal, pode procurar adaptar essas boas práticas à sua realidade nacional.

Apesar das boas práticas de cidadania, o movimento associativo cigano passa por grandes dificuldades em Portugal. Devido à sua relevância no desenvolvimento da integração social das comunidades ciganas é importante apurar junto da ONG/Associações ciganas a sua opinião sobre o grau de participação das mesmas no processo de inclusão/ integração social, e por isso, considerou-se fundamental o desenvolvimento de um estudo empírico através da aplicação de inquéritos junto das principais ONG em Espanha e Portugal.

Capítulo IV. Análise empírica sobre a participação das ONG'S Ciganas no processo de inclusão social

Com o objetivo de conhecer o grau de participação dos representantes das associações ciganas portuguesas e espanholas no processo de inclusão social, analisada qualitativamente e quantitativamente e com base em dados estatísticos resultantes da aplicação de inquéritos nos dois países, procedeu-se para a parte empírica. A parte empírica que dará enfoque à caracterização da amostra e explicitação da metodologia empregue e análise dos dados dos inquéritos aplicados.

Nesta fase, procedeu-se em primeiro lugar à aplicação dos inquéritos e seguiu-se o tratamento dos dados dos inquiridos, representantes das ONG\ Associações ciganas portuguesa e espanhola, através do estabelecimento de categorias e indicadores.

Partindo do princípio de que o movimento associativo cigano em Portugal é um fenómeno relativamente recente, sendo a primeira associação criada em 1974 “Os Viquingues”, e de acordo com o estudo referente ao ano de 2009 (Montenegro:2007) fala da existência de cerca de 6 associações desde essa data o que significa um aumento positivo em termos de participação\representação.

Contudo, torna-se insuficiente quando olhamos para o grau de exigência no que diz respeito à organização associativa, o que implica uma formação constante em termos técnicos e científicos, nomeadamente no que concerne ao conhecimento sobre as políticas sociais dos dois países, assentes em planos de ação e estratégias de integração social e os principais programas operacionais de financiamento direcionados para a comunidade cigana; gestão de projetos e parcerias.

Em relação à vizinha Espanha, onde existe o Conselho Estatal do Povo Cigano, que logo à partida possibilita uma maior representatividade e participação da comunidade cigana, existem muitas associações a desenvolver trabalho.

No caso português, não existe esse tipo de organismo e representação. Apesar da participação de alguns representantes de associações ciganas em Portugal através da ACM, o GACI- Gabinete de Apoio de Apoio às Comunidades Ciganas na discussão de estratégias de intervenção e auscultação dos relatórios da ECRI e CIRDA, o número de representantes ciganos é mais reduzido do que em Espanha. Enaltece-se a criação do projeto piloto de Mediadores Municipais tutelada pelo ACIDI.

Apesar do esforço do trabalho dos representantes das ONG\ Associações Ciganas que procuram reivindicar o respeito pelos direitos humanos, promover a cultura cigana, promover a cooperação transnacional com as associações ciganas de todo o mundo e ONG'S ligadas ao combate ao racismo e discriminação, torna-se fundamental perguntar: 1 - Existe uma forte representação e participação no desenvolvimento de estratégias de integração social? Será suficiente o apoio técnico e formativo por parte do Estado português dado aos dirigentes associativos representantes das comunidades ciganas?

4.1 Caracterização da amostra

Neste universo temático, houve a necessidade de conhecer o grau de avaliação sobre a participação dos representantes das ONG\Associações ciganas portuguesas e espanholas relativamente ao processo de integração social através da metodologia baseada na aplicação de inquérito.

Para o efeito, procurou-se uma amostra de 25 dirigentes associativos ciganos portugueses e espanhóis, sendo que no caso português, alguns dos inquiridos acumulam a experiência associativa e de Mediadores Socioculturais e Mediadores Municipais, estes últimos, associados ao projeto piloto do ACIDI-Alto Comissariado Para a Imigração e Diálogo Intercultural (atual ACM). No caso espanhol, estão afetos a programas das principais ONG Ciganas (Foundation Secretariado Gitano e Union Romani) e estudantes do ensino superior e técnicos superiores na área do trabalho social.

Da amostra procurou-se apurar o grau de avaliação relativamente à participação tendo por base quatro Temas subdivididas por 4 Questões: (1º Tema) Participação das associações no processo de inclusão social; (2º Tema) Apoio ao associativismo; (3º Tema) Direitos Humanos (4º Tema) Participação das associações ciganas no acompanhamento de Programas de acesso ao emprego.

4.2. Metodologia

Para viabilizar a seleção da amostra e respetiva recolha de dados junto das ONG'S Ciganas portuguesas e espanholas, foi realizado um contato direto com os dirigentes/ representantes das mesmas que prontamente se disponibilizaram para responder ao inquérito. Deste modo, foi possível alcançar os objetivos que passam pelo apuramento de dados qualitativos sobre o grau de avaliação sobre a participação das ONG'S no processo de inclusão social das comunidades ciganas.

A metodologia aplicada foi qualitativa e baseada na aplicação de inquéritos junto de dirigentes associativos, representantes das comunidades ciganas em Portugal e Espanha.

Optou-se por aplicar as mesmas questões em ambos países de modo a obter resultados que permitam analisar as práticas de cidadania na sociedade atual, relacionadas com os principais eixos de intervenção aqui analisados, ou seja, a empregabilidade e inserção no mercado de trabalho e a defesa dos Direitos Humanos.

4.3. Apresentação e análise dos resultados

A análise dos dados assenta na síntese dos inquéritos sobre o grau de satisfação relativamente à participação das associações ciganas em Portugal e Espanha conforme o universo temático traduzido em 4 temas e subdivididas em 3 categorias de questões por cada tema. Os quatro temas são: 1 - Participação das associações no processo de inclusão social; 2 - Apoio ao associativismo; 3 - Direitos Humanos e 4 - Participação das associações ciganas no acompanhamento de Programas de acesso ao emprego. Sublinha-se que a leitura dos dados deve seguir esta lógica estrutural ou seja, cada tema está dividido em três questões.

O Primeiro Tema- Satisfação relativamente à participação das associações no processo de inclusão social subdivide-se com as seguintes questões: 1ª- satisfação relativamente à participação /representação das associações ciganas no desenvolvimento de políticas e sua planificação nas diversas áreas da inclusão social; 2ª - Satisfação relativamente à Participação /representação das associações ciganas no desenvolvimento de políticas e sua planificação nas diversas áreas da inclusão social; 3ª - Satisfação relativamente à participação dos representantes das associações ciganas em reuniões para debater o desenvolvimento de programas específicos que afetam a comunidade cigana (ex. processos burocráticos relativos à venda ambulante); O Segundo Tema-Satisfação relativamente ao apoio ao

associativismo; subdivide-se com as seguintes questões: 1ª - Satisfação relativamente à facilidade da criação e dinamização de novas associações; 2ª - Satisfação relativamente a incentivos financeiros à criação e desenvolvimento de projetos às associações ciganas, por parte do Estado Português; 3ª - Satisfação relativamente à formação das associações ciganas sobre a gestão de projetos. (ex. Gestão financeira e de parcerias); o Terceiro Tema- Satisfação relativamente à participação em matéria de Direitos Humanos e subdivide-se com as seguintes questões: 1ª - Satisfação relativamente ao Papel das associações ciganas na promoção dos direitos humanos; 2ª - Satisfação relativamente ao papel das associações ciganas na apresentação da denúncia sobre a violação de Direitos Humanos junto dos organismos responsáveis pela Justiça; o Quarto Tema- Satisfação relativamente à participação das associações ciganas no acompanhamento de Programas de acesso ao emprego e subdivide-se com as seguintes questões: 1ª - Satisfação relativamente à participação das associações ciganas no acompanhamento de programas de acesso ao emprego e subdivide-se com as seguintes questões: 1ª - Satisfação relativamente à afetação técnica dos representantes das associações ciganas nas instituições responsáveis pela inserção no emprego e formação profissional (ex. IEFP- Instituto de Emprego e Formação Profissional); 2ª - Satisfação relativamente ao acompanhamento das associações ciganas no processo de inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana; 3ª - Satisfação das associações ciganas nas ações de sensibilização sobre o combate à discriminação laboral junto de entidades empregadoras (ex. empresas).

A análise dos dados quantitativos assenta na síntese dos inquéritos sobre o grau satisfação acerca da participação das Associações Ciganas Portuguesas e espanholas, em anexo com base quantitativa cuja escala de avaliação é dividida entre o grau de participação numa escala de 0 a 5, o que equivale de forma crescente entre o Muito Insuficiente e o Muito Bom.

Quadro1. Resultados do Inquérito sobre a participação das Associações Ciganas Portuguesas

| Tema 1: Participação das associações ciganas no processo de inclusão social | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <p>Questão 1: Participação /representação das associações ciganas no desenvolvimento de políticas e sua planificação nas diversas áreas da inclusão social.</p> <p>Questão 2: Desenvolvimento de canais para a participação das associações ciganas e sua planificação.</p> <p>Questão 3: A participação dos representantes das associações ciganas em reuniões para debater o desenvolvimento de programas específicos que afetam a comunidade cigana (ex. processos burocráticos relativos à venda ambulante).</p> | | | | | |
| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 |
| Tema1 | | | | | |
| Questão1 | | 9 | 5 | 1 | 0 |
| Questão 2 | | 13 | 2 | 1 | 0 |
| Questão 3 | | 3 | 3 | 8 | 0 |
| <p>Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom</p> | | | | | |
| Tema 2: Apoio ao associativismo | | | | | |
| <p>Questão 1: Facilidade da criação e dinamização de novas associações.</p> <p>Questão 2: Incentivos financeiros à criação e desenvolvimento de projetos às associações ciganas, por parte do Estado Português.</p> <p>Questão 3: Formação das associações ciganas sobre a gestão de projetos. (ex. Gestão financeira e de parcerias).</p> | | | | | |
| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 |
| Tema2 | | | | | |
| Questão1 | | 8 | 3 | 1 | 0 |
| Questão 2 | | 11 | 5 | 0 | 0 |
| Questão 3 | | 7 | 2 | 2 | 0 |
| <p>Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom</p> | | | | | |

Tema 3: Direitos Humanos

Questão 1: Papel das associações ciganas na promoção dos direitos humanos.

Questão 2: Papel das associações ciganas na apresentação da denúncia sobre a violação de Direitos Humanos junto dos organismos responsáveis pela Justiça.

Questão 3: Promoção da mediação e diálogo intercultural.

| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 | |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---|
| Tema 3 | | | | | | |
| Questão1 | | 4 | 4 | 3 | 4 | 1 |
| Questão 2 | | 5 | 6 | 3 | 1 | 0 |
| Questão 3 | | 0 | 1 | 7 | 4 | 3 |

Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom

Tema 4: Participação das associações ciganas no acompanhamento de Programas de acesso ao emprego

Questão 1: Afetação técnica dos representantes das associações ciganas nas instituições responsáveis pela inserção no emprego e formação profissional

(ex. IEFP-Instituto de emprego e formação profissional).

Questão 2 Acompanhamento das associações ciganas no processo de inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana.

Questão 3: Participação das associações ciganas nas ações de sensibilização sobre o combate à discriminação laboral junto das entidades empregadoras (ex. Empresas).

| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 | |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---|
| Tema 4 | | | | | | |
| Questão1 | | 9 | 4 | 1 | 0 | 0 |
| Questão 2 | | 10 | 4 | 0 | 1 | 0 |
| Questão 3 | | 9 | 2 | 3 | 2 | 0 |

Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom

Quadro2. Resultados do Inquérito sobre a participação das Associações Ciganas Espanholas

| Tema 1: Participação das associações ciganas no processo de inclusão social | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Questão 1: Participação /representação das associações ciganas no desenvolvimento de políticas e sua planificação nas diversas áreas da inclusão social. | | | | | |
| Questão 2: Desenvolvimento de canais para a participação das associações ciganas e sua planificação. | | | | | |
| Questão 3: A participação dos representantes das associações ciganas em reuniões para debater o desenvolvimento de programas específicos que afetam a comunidade cigana (ex. processos burocráticos relativos à venda ambulante). | | | | | |
| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 |
| Tema1 | | | | | |
| Questão1 | 1 | 0 | 6 | 0 | 0 |
| Questão 2 | 2 | 2 | 5 | 0 | 1 |
| Questão 3 | 2 | 6 | 1 | 1 | 0 |
| Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom | | | | | |
| Tema 2: Apoio ao associativismo | | | | | |
| Questão 1: Facilidade da criação e dinamização de novas associações. | | | | | |
| Questão 2: Incentivos financeiros à criação e desenvolvimento de projetos às associações ciganas, por parte do Estado Espanhol. | | | | | |
| Questão 3: Formação das associações ciganas sobre a gestão de projetos. (ex. Gestão financeira e de parcerias). | | | | | |
| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 |
| Tema2 | | | | | |
| Questão1 | 0 | 0 | 3 | 6 | 1 |
| Questão 2 | 1 | 6 | 3 | 0 | 0 |
| Questão 3 | 0 | 0 | 4 | 5 | 1 |
| Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom | | | | | |
| Tema 3: Direitos Humanos | | | | | |
| Questão 1: Papel das associações ciganas na promoção dos direitos humanos. | | | | | |
| Questão 2: Papel das associações ciganas na apresentação da denúncia sobre a violação de Direitos Humanos junto dos organismos responsáveis pela Justiça. | | | | | |
| Questão 3: Promoção da mediação e diálogo intercultural. | | | | | |
| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 |
| Tema 3 | | | | | |
| Questão1 | 1 | 1 | 4 | 4 | 0 |
| Questão 2 | 3 | 3 | 1 | 2 | 0 |
| Questão 3 | 0 | 0 | 3 | 7 | 0 |
| Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom | | | | | |

| Tema 4: Participação das associações ciganas no acompanhamento de Programas de acesso ao emprego | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---|
| Questão 1: Afetação técnica dos representantes das associações ciganas nas instituições responsáveis pela inserção no emprego e formação profissional (ex. IIEFP-Instituto de emprego e formação profissional). | | | | | | |
| Questão 2 Acompanhamento das associações ciganas no processo de inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana. | | | | | | |
| Questão 3: Participação das associações ciganas nas ações de sensibilização sobre o combate à discriminação laboral junto das entidades empregadoras (ex. Empresas). | | | | | | |
| Grau de avaliação: | Grau 1 | Grau 2 | Grau 3 | Grau 4 | Grau 5 | |
| Tema 4 | | | | | | |
| Questão1 | | 2 | 6 | 2 | 0 | 0 |
| Questão 2 | | 2 | 8 | 1 | 0 | 0 |
| Questão 3 | | 3 | 3 | 1 | 3 | 0 |
| Legenda: A avaliação é feita com recurso ao Grau 1- Muito Insuficiente; Grau 2- Insuficiente-; Grau 3- Suficiente, Grau 4-Bom; Grau 5- Muito Bom | | | | | | |

4.3.1. Análise dos resultados dos inquéritos

Da análise dos dados relativos aos inquéritos aplicados em Portugal e Espanha, junto de representantes de associações /ONG'S sobre a participação dos representantes das associações Ciganas verifica-se que a situação é mais preocupante em Portugal.

A participação das associações ciganas no desenvolvimento de políticas e sua planificação é quase inexistente em Portugal. Nesse âmbito, em Espanha o balanço é mais positivo em termos de participação mas não suficiente tendo em conta a gravidade dos problemas que afetam diariamente a comunidade cigana.

No que concerne ao desenvolvimento de canais para a participação das associações ciganas e sua planificação por parte do estado, em Portugal é quase inexistente.

No caso de Espanha, o trabalho de inclusão social e de integração social deve-se também ao melhoramento por parte do estado de canais para a participação das associações, exemplo disso, são os projetos desenvolvidos pela FSG -Fundación Secretariado Gitano e Union Romani e um Conselho Estatal do Povo Cigano o que permite um maior envolvimento de representantes Espanhóis ciganos aquando da planificação de estratégias para a inclusão social.

Nesse âmbito, a Estratégia Nacional Para a Integração da Comunidade Cigana prevê um maior investimento ao nível do exercício da cidadania. Importa sublinhar que a EAPN Portugal considerou que houve uma participação ténue por parte da Comunidade Cigana: “A Estratégia prevê mecanismos de acompanhamento e monitorização permanentes. No entanto, na nossa opinião, seria desejável que tais mecanismos fossem reforçados e incluíssem uma mais evidente forma de representação das diferentes realidades territoriais, particularmente no que diz respeito à representação das comunidades ciganas.

A Estratégia Nacional Para a Integração da Comunidade Cigana pretende através do “Eixo Transversal” a prioridade de incentivar a participação das comunidades ciganas, enquanto exercício de cidadania.

Para o efeito as Medidas adotadas visam: Promover ações de formação para o associativismo; Promover ações de formação para a gestão de projetos, promover ações de formação para formadores ciganos e atribuir apoio financeiro às associações ciganas até 2020. ⁸⁹

⁸⁹ ENICC, disponível em: <http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concig>

Fruto do estado atual do movimento associativo, justifica-se a avaliação apresentada em ambos países. Em Portugal, esta situação, começa no entanto a ser contrariada através do Eixo Transversal indicado pela Estratégia Nacional e também devido aparecimento do Programa Romed.

Na Declaração de Estrasburgo, adotada em Outubro de 2010 na Reunião de Alto Nível sobre Ciganos, os representantes dos Estados-Membros concordaram que o Conselho da Europa devia implementar um Programa Europeu de Formação de Mediadores Ciganos – Romed, a fim de consolidar os programas de formação e melhorar a utilização dos recursos existentes de forma mais eficaz (metodologias, redes e infraestruturas do Conselho da Europa), em cooperação estreita com as autoridades e instituições nacionais e locais.

É objetivo do programa Romed, melhorar a qualidade e a eficácia do trabalho dos/as mediadores/as de forma a promover uma melhor comunicação e cooperação entre as comunidades ciganas e as instituições públicas.

O programa Romed, iniciou a sua implementação em Portugal através da identificação do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI I.P.) enquanto Ponto Focal Nacional - cuja função é a de apoiar o Conselho da Europa na implementação das formações Romed - e da realização desta formação aos/ às mediadores/as do Projeto Mediadores Municipais, também promovido pelo ACIDI.⁹⁰

⁹⁰ ACM, disponível em : <http://www.acm.gov.pt/-/formacao-de-mediadores-municipais-ciganos-romed-de-portugal-lanca-n-ewsletter>

Por outro lado, o papel das associações ciganas na promoção dos Direitos humanos tem sido muito relevante em ambos países. Esta situação revela que o movimento associativo tem sido determinante no que concerne à Defesa dos Direitos Humanos.

O relatório anual da organização Human Rights Watch refere “A própria crise dos direitos humanos na Europa”, no qual salienta o aumento de práticas de discriminação e de anti ciganismo.

O papel das ONG Ciganas ganha cada vez mais relevância em matéria de defesa dos direitos humanos, em particular, no que diz respeito a sensibilização dos mesmos junto da sociedade maioritária.

Porém, o papel das associações ciganas na apresentação da denúncia sobre a violação dos direitos humanos e acompanhamento das vítimas de discriminação junto dos organismos responsáveis pela justiça, é quase inexistente por falta de investimento do Estado.

Embora a Diretiva 2000/43/CE, incumba aos estados- membros a tarefa de capacitar as organizações da sociedade civil para o acompanhamento das vítimas de discriminação racial, tal capacitação ainda não se verifica em Portugal.

No que diz respeito à participação das associações ciganas no acompanhamento de programas de emprego a situação é quase inexistente em Portugal.

Neste campo, mostrou-se o exemplo dos Programas: Acceder e Programa Promociona promovidos em Espanha pela FSG, que tem permitido a afetação técnica de cidadãos espanhóis ciganos. Este cenário, ainda não acontece em relação aos organismos públicos e talvez por isso, os resultados não são satisfatórios.

Em relação a Portugal deve-se sublinhar sobretudo o trabalho dos mediadores socioculturais que procuram acompanhar os cidadãos portugueses ciganos durante o processo de acesso ao emprego ajudando-os na grande parte das vezes a ultrapassar diversas barreiras como é o exemplo da relutância institucional, desconstrução de linguagem, processo burocráticos e acompanhamento aquando da inserção nas instituições empregadoras.

4.3.2. Campo das sugestões do inquérito aplicado em Portugal e Espanha

Das questões que concorrem entre si para a avaliação da participação das comunidades ciganas no processo de inclusão social/ integração social destacam-se algumas sugestões ou seja:

Em relação ao 3º tema- Direitos Humanos do inquérito aplicado em Portugal; foi lançado por um dos inquiridos a seguinte observação: "Poderia haver mais formação junto dos corpos dirigentes na área dos direitos humanos".

Em Portugal apesar das dificuldades sentidas pelas associações nos últimos anos, a formação sobre essa temática, tem sido promovida pelo ACM e Conselho da Europa (Formação Romed) dirigida a sobretudo a Mediadores Municipais e Dinamizadores Socioculturais.

Também ao nível da Estratégia Nacional para a Integração da Comunidade Cigana, está contemplada a realização de formação para associações ciganas o que pode contribuir para o reforço ao nível do exercício da cidadania.

Em relação ao 4º tema, um dos inquiridos refere que “deveria existir um papel mais ativo das associações ao nível do acompanhamento do processo de apoio à vítima de discriminação e racismo”.

Embora a Directiva Europeia EC/2000/43 incumba aos Estados-membros a tarefa de capacitar as organizações da Sociedade Civil para o acompanhamento das vítimas de discriminação racial, tal capacitação ainda não acontece em Portugal.

Em relação ao 4º tema, questão 3, um dos inquiridos refere que não existe nenhuma associação a atuar em Portugal na área do emprego. Por vezes, o acompanhamento durante o processo de acesso ao emprego é realizado pelos Mediadores Socioculturais. Contrariamente, em Espanha, temos a FSG, promotora dos programas Acceder.

Neste ponto um dos inquiridos da vizinha Espanha, alega que apesar da existência desse programa, não existem programas de emprego ativos, se existe é feito localmente. Segundo o inquirido, a existência do plano integrado da Catalunha, possibilita estes canais de comunicação/participação, mesmo para as associações pequenas o que constitui uma mais-valia ao nível do desenvolvimento e acompanhamento da política social direcionada para as matérias da inclusão social e emprego.

Acrescenta que muitas dessas competências (educação, social e emprego) estão nas regiões autónomas e não no Estado. Esta observação pode revelar a necessidade de um reforço ao nível da negociação e cooperação entre os diversos agentes/intervenientes responsáveis pelas áreas de política social e as instâncias governativas.

V. Conclusão

A problemática do emprego e inserção no mercado de trabalho da comunidade cigana portuguesa mostra uma realidade muito dura, tendo em conta os resultados obtidos pelos diversos planos de ação para a inclusão social.

O processo de integração social depara-se com uma série de fatores que condicionam a sua eficácia logo à partida o peso da etnicidade e o consequente fenómeno do racismo e discriminação, por parte da sociedade maioritária.

Sendo um grupo étnico presente na Península Ibérica, o processo de aculturação em Portugal e Espanha diverge muito, exemplo disso, é a região da Andaluzia que tem sido considerado um modelo positivo e de referência em relação ao processo de aculturação por integração.

Lamentavelmente, as leis repressivas continuam a ser praticadas por parte de certos serviços administrativo e exemplo disso, é a relutância institucional por parte de instituições ligadas ao acesso dos serviços e entidades empregadoras.

Apesar da riqueza do quadro geral legal e das orientações emanadas pela política social comunitária, verifica-se uma lacuna ao nível da aplicabilidade dos direitos fundamentais, direitos económicos, sociais e culturais em relação à comunidade cigana, sendo a situação em Portugal mais grave que em Espanha.

Tal como nos indicam os relatórios existentes sobre os direitos humanos e sobre o trabalho desenvolvido através dos Planos Nacionais de Ação Para a Inclusão Social da Comunidade Cigana, a situação está longe de estar resolvida o que constitui um verdadeiro obstáculo à sua integração social.

Os relatórios e estudos científicos existentes recomendam a Portugal que sejam tomadas medidas e adotadas leis anti-discriminação que ajudem a combater a esse tipo de comportamentos.

Um dos bons exemplos identificados em Espanha é o exercício da cidadania desenvolvido pela Union Romani e FSG- Fundación Secretariado Gitano, onde se destaca o trabalho desenvolvido na área do emprego.

Contrariamente, em Portugal não existe esta tipologia de programas apenas existiram algumas ações associadas a programas relacionados com o RSI e Serviços de emprego.

Ambos organismos, também manifestam ter dificuldade em colocar cidadãos portugueses ciganos nas ofertas de emprego, alegando o comportamento de relutância por parte das entidades empregadoras.

Nesse campo, os programas de emprego associados ao RSI, revelaram serem pouco eficazes e adequados à realidade da comunidade cigana sobretudo, ao nível das ofertas da formação profissional e inserção na vida ativa.

De igual modo, ganha relevo a necessidade da afetação técnica de cidadão portugueses ciganos, de modo a proporcionar um melhor acompanhamento durante o acesso aos principais serviços sociais e emprego e entidades empregadoras.

No que se refere aos direitos humanos e aos sistemas político-jurídicos, onde ganha relevo a estrutura legal, a aplicabilidade dos direitos das minorias, nomeadamente em relação à transposição das diretivas da UE, mecanismos de proteção, pode-se concluir que Portugal e Espanha apesar de seguirem as mesmas orientações da política social comunitária, divergem na forma como têm desenvolvido os seus planos de ação para a inclusão social cujo impacto na inserção no mundo laboral em Portugal é quase inexistente.

Considerando a importância da cidadania ativa por parte das comunidades ciganas, partiu-se para a realização de um estudo empírico que revela que o sistema de organização e consolidação das associações ciganas e do envolvimento dessas na definição da política social dirigida à comunidade cigana é mais desenvolvida em Espanha do que em Portugal.

Em Portugal ressalta a figura dos Mediadores socioculturais e municipais, que têm recebido formação por parte da ACM e Conselho da Europa (ex. do programa Romed) todavia, não é suficiente face à gravidade da situação de exclusão social da grande parte da comunidade cigana.

Resta-nos a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas a decorrer até 2020, que dá sinais muito positivos ao nível da sua implementação e desenvolvimento, exemplo disso, é o atual Estudo Nacional Sobre as Comunidades Ciganas e o investimento previsto para a área do emprego cuja eficácia da mesma, poderá contribuir para o desejo da integração da comunidade cigana em 2020.

Bibliografia

AFONSO, Joana; ANTUNES, Maria José Lobo; CASTRO, Alexandra; DUARTE, Isabel; SALGUEIRO, Margarida; SOUSA, Mafalda; “Coexistência-inter-étnica, espaços e representações sociais: os ciganos vistos pelos, outros”, CET – Centro de Estudos Territoriais, ISCTE, Texto policopiado, Lisboa, 2000;

ALFARO, A. G. e outros- “Ciganos e Degredos, Ed. Centre de Recherches Tsiganes e Secretariado Entreculturas”, Lisboa, 1999; Auzias, Claire –“ Os Ciganos ou o Destino Selvagem dos Roms do Leste”, Antígona, Lisboa. 2001;

ALMEIDA, Francisco, Ferreira de, “Direito Internacional Público”, 2ª ed., Coimbra Editora, Coimbra 2003;

BAPTISTA, Eduardo Correia, “Direito Internacional Público – Sujeitos e Responsabilidade, Coimbra, II”, Editora Almedina, Coimbra 2004;

BASTOS, João Gabriel Pereira (org), “Portugueses Ciganos e Ciganofobia em Portugal”; Edições Colibri, Lisboa, setembro 2012;

CANOTILHO, José Joaquim Gomes, Lisboa, 2000; “Direitos Humanos, Estrangeiros, Comunidades Migrantes e Minorias, Direitos Humanos – Teorias e práticas” (org. de PAULO FERREIRA DA CUNHA), Editora Celta, Coimbra, 2003;

CASA-NOVA, Maria José, “Ciganos, escola e mercado de trabalho”, in Revista Galego Portuguesa de Psicoloxia e Educación, nº. 8, vol. 10, 2003;

CASA-NOVA, Maria José;” Etnicidade, género e escolaridade: estudo em torno das socializações familiares de género na comunidade cigana da cidade do Porto”, Instituto de Inovação Educacional, Lisboa, 2002;

CASA-NOVA, Maria José, “Etnografia e produção de conhecimento – Reflexões críticas a partir de uma investigação com ciganos portugueses”, ACIDI, Lisboa, 2009;

CASTRO, Alexandra, "Ciganos e habitat: entre a itinerância e a fixação, Revista Sociologia, Problemas e Práticas, no 17,pp,91,111, 1995;

CHAVES, Maria Helena Torres – “Que sorte, Ciganos na nossa escola!” Ed. Secretariado Entreculturas (Ministério da Educação)”, Coleção Interface, Lisboa, 2001; secção Interface, Lisboa, 1999;

COELHO, Adolfo, “Os ciganos de Portugal”, Dom Quixote, Lisboa, 1995;

CORTESÃO, Luiza e Pinto, Fátima – “O Povo Cigano: Cidadãos na Sombra - Processos explícitos e ocultos de exclusão”, Porto, Editora Afrontamento, 1995;

CORTESÃO, Luiza, Stephen Ronald Stoer, Maria José Casa-Nova & Rui Trindade, “Pontes para outras viagens. Escola e comunidade cigana: representações recíprocas”, ACIME, Lisboa, 2005;

COSTA, Augusto Abrantes da Costa, “Ciganos, Histórias de Vida”, Edições Minerva, Coimbra, 2003;

COSTA, Eduardo Maia, “Os ciganos em Portugal: “breve história de uma exclusão”, in Luiza Cortesão e Fátima Pinto (orgs.),” O povo cigano: cidadãos na sombra”, Editora Afrontamento, Porto 1995;

COSTA, Elisa Lopes da - Ciganos: “Fontes para o seu Estudo em Portugal”, Madrid, Ed. Presencia Gitana, 1995;

COSTA, Elisa Lopes – “O Povo Cigano em Portugal: contributo para o seu conhecimento, in Escola e Sociedade Multicultural”I, Actas dos I e II Seminário e Mostra de Projetos”, Lisboa, Ministério da Educação, Secretariado Coordenador de Programas de Educação Multicultural, 1993, pp. 91-96;

COSTA, Elisa Lopes da – “O Povo Cigano em Portugal”, Edição CIOE/ESE de Setúbal, 1996;

DIAS, Eduardo Costa, Isabel Alves, Nuno Valente & Sérgio Aires, “Comunidades ciganas: representações e dinâmicas de exclusão/integração”, ACIME, Lisboa, 2006;

DIAS, Eduardo Dias, “ Comunidades ciganas: representações e dinâmicas de exclusão-integração”, ACIME, Lisboa, 2006

DUARTE, Isabel, Joana Afonso, Maria José Lobo Antunes, Alexandra Castro, Margarida Salgueiro & Mafalda Sousa, “Coexistência inter-étnica, espaços e representações sociais: os ciganos vistos pelos outros”, ACIME, Lisboa, 2006;

FAÍSCA, Luís Miguel & Jorge Correia Jesuíno, “Comunidades ciganas: representações sociais da comunidade cigana na sociedade portuguesa”, ACIME, Lisboa, 2006;

FERNANDES, António José, “Direitos humanos e cidadania europeia – fundamentos e dimensões”, Editora Almedina, Coimbra, 2004;

FERNANDES, Teresa, “Comunidade cigana em Beja - traços culturais e problemática da escolarização”, Dissertação de mestrado, Faculdade de

Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 1999;

FAUSTO, De Quadro, “Direito da União Europeia”, Edições Almedina, Coimbra, dezembro 2009;

FRASER, Angus – “História do Povo Cigano”, Editorial Teorema, Lisboa, 1998;

FIGUEIREDO, P. Filipe de, “FILHOS DA ESTRADA E DO VENTO”, Obra de RUI MEDEIROS, “A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e o Estado Português, in AAVV, Promoção Social dos Ciganos”, Évora, 1972;

FONSECA, Ernesto Paulo, Marques, José MARQUES Mendes, Quintas, Jorge QUINTAS & Gabrielle, POESCGEL, “Representações sociais das comunidades cigana e não cigana em Portugal- Implicações para a sua integração social, ACIME, Lisboa, 2005;

GONÇALVES, Bruno, A História do Ciganinho Chico, Editora, Centro de Estudos Ciganos, Coimbra, 2010;

GRUPO DE TRABALHO PARA A IGUALDADE E INSERÇÃO DOS CIGANOS, Relatório Igualdade e Inserção dos Ciganos, ACIME, Lisboa, 1999;

HEREDIA, Juan de Dios Ramirez, “Nós os ciganos”, Editorial Franciscana, 1974;

J.G. Merrills, A. H. Robertson ; Joana Chaves, “Direitos humanos na Europa: um estudo da Convenção Europeia de Direitos Humanos” /Lisboa: Instituto Piaget, D.L. 2003;

JIMÉNEZ, Diego Luis Fernández, “Situación y perspectivas de la juventud gitana en Europa”, Instituto ROMANÓ, Barcelona, 1996;

LIÉGEOIS, Jean-Pierre – “A Escolarização das Crianças Ciganas e Viajantes - Relatório-Síntese”, Comissão das Comunidades Europeias e Ministério da Educação,-Departamento e Gestão Financeira, série de documentos, Lisboa,1994;

LIÉGEOIS, Jean-Pierre – “Ciganos e Itinerantes”, Lisboa, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 1989;

LIÉGEOIS, Jean-Pierre, “Minorias e escolarização: o rumo cigano”, Centre de Recherches Tsiganes - Secretariado Entreculturas, Lisboa, 1986;

LIÉGEOIS, Jean-Pierre – “Minorias e Escolarização: o rumo cigano”, Ed. Centre de Recherches Tsiganes e Secretariado Entreculturas (Ministério da Educação), Lisboa, 2001;

MACHADO, Fernando Luís, “Etnicidade em Portugal. Aproximação ao caso guineense”, Provas de Aptidão Pedagógica e Capacidade Científica, ISCTE, Policopiado, 1991, Lisboa;

MACHADO, Fernando Luís, "Etnicidade em Portugal - Contrastes e politização", Sociologia Problemas e práticas,12, Editora CIES/ISCTE/Celta, Lisboa, 1992;

MIRANDA, Jorge, “A Declaração Universal e os Pactos Internacionais de Direitos do Homem”, Lisboa, 1977, e Direitos do Homem – principais textos internacionais, 2ª ed., Lisboa, 1989;

PEREIRA, Margarida Silva, “A proteção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos pela ordem jurídica das comunidades europeias”, in Revista Jurídica, Outubro- Dezembro de 1983;

MENDES, Manuela, “Ciganos, Identidades Racismo Discriminação”, caleidoscópio, março de 2012;

MENDES, Manuela, “ Nós, os ciganos e os outros. Etnicidade e exclusão social”, Livros Horizonte, Lisboa, 2005;

MIRANDA, JORGE, “ Curso de Direito Internacional Público”, 3ª ed., Cascais, 2006;

MONTENEGRO, Mirna, “Aprendendo com ciganos - Processos de ecoformação”, Educa, Lisboa, 2003;

MONTENEGRO, Mirna (org.), “Ciganos e cidadania” (s), Cadernos ICE, no 9, Setúbal, 2007;

MONTENEGRO, Mirna (Org.) – “Ciganos e Educação”, Ed. ICE – Instituto das Comunidades Educativas, Lisboa, 1999;

NUNES, Olímpio, “O Povo Cigano”, Ed. do Autor e Obra Nacional da Pastoral dos Ciganos (2ª Edição), Lisboa, 1996;

PEREIRA, André Gonçalves, e DE Quadros, Fausto “Lições de Direito Internacional Público”, 4ª Editora Almedina. Coimbra, 1988, pp. 400 e ss.;

PEIXOTO, Rocha, “Os ciganos em Portugal”, in Rocha Peixoto, Obras, vol. I. Póvoa de Varzim, Câmara Municipal da Póvoa de Varzim, 1967 (1897);

PIERRE-Henri “La Convention Européenne des Droits de l’Homme” (dir. de LOUIS-EDMOND PETTITI, EMMANUEL DECAUX e LAMBERT), Paris, 1995;

PINTO, Fátima; CORTESÃO, Luiza – “O Povo Cigano: Cidadãos na Sombra” Edições Afrontamento, Porto, 2005;

O POVO CIGANO: CIDADÃOS NA SOMBRA, Processos explícitos e ocultos de exclusão, Edições, Afrontamento, Lisboa, 1995;

SAN ROMÁN, Teresa, La diferencia inquietante, Viejas y nuevas estrategias culturales de los gitanos, Siglo Veintiúno, Madrid, 1997 (1994);

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos, “Globalização. Fatalidade ou Utopia?”, Edições Afrontamento, junho 2005;

SEABRA, Daniel Lopes, “Deriva cigana, Uma etnografia impressionista”, Tese de doutoramento, Universidade Nova, Lisboa, 2006;

SILVA, Luísa Ferreira da – “A Saúde dos Ciganos Portugueses – Relatório Final, Centro de Estudos das Migrações e Relações Interculturais, Universidade Aberta, Novembro 2001;

SOARES, António Goucha, “A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia – a proteção dos direitos fundamentais no ordenamento comunitário”, Coimbra Editora, p. 11, Coimbra 2002;

VENTURA Valter, “Ciganos na Cidade, Retratos de Família”, Secretariado Diocesano de Lisboa da Obra Nacional da Pastoral dos Ciganos, Lisboa, 2004;

VICTOR, Mendes, Direitos Humanos, Declarações e Convenções Internacionais; Editores Visisl, 2002;