

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

EVALUATION OF THE COUNCIL OF EUROPE AND EUROPEAN UNION JOINT PROGRAMME 'ROMED'

CONCLUSÕES NACIONAIS PORTUGAL

creda consulting
Creative Development Alternatives

bl
& sanz
European value(s)



RO  **ED**
Médiation
pour les Roms Mediation
for Roma

O ROMED em Portugal

Fernando Santos, perito nacional em Portugal

1.1 Introdução

Com um número estimado entre 40 000 e 60 000, a população cigana em Portugal está distribuída por todo o território nacional. Apesar de algumas melhorias nas últimas décadas, a sua situação permanece bastante vulnerável e muitas famílias estão desprovidas de acesso adequado a serviços básicos, enfrentam a exclusão social, a discriminação, o preconceito, a pobreza, um elevado nível de desemprego, perda de recursos económicos devido ao declínio das profissões tradicionais e ainda um elevado absentismo escolar, que se conjugam formando uma barreira complexa à integração.

De um ponto de vista político e institucional, emergiram diversas iniciativas e intervenções ao longo dos últimos vinte anos: departamentos públicos (em 2007, o Gabinete de Apoio às Comunidades Ciganas do ex-ACIDI – o Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, agora conhecido como o ACM – o Alto Comissariado para as Migrações), grupos de trabalho, estratégias formais, projetos financiados, programas de formação, campanhas de sensibilização e a fundação de ONG ciganas, que representam no seu conjunto uma tendência positiva para o empoderamento e inclusão dos ciganos.

Anteriormente ao ROMED, houve outras iniciativas vocacionadas para promover o papel e as capacidades do mediador intercultural, organizadas por diversas instituições. Por exemplo, em 2003, uma instituição associada à Igreja Católica, a Obra Nacional para a Pastoral dos Ciganos, promoveu sessões de formação sobre mediação intercultural e reconheceu estas habilitações dos mediadores com diplomas. Em outubro de 2009, o ACIDI lançou um projeto-piloto nacional dirigido à mediação municipal que envolveu um grupo de 15 municípios. Em 2011, uma segunda fase do programa envolveu outro grupo de sete municípios. Em 2013, foi organizado o ROMED1, com um formato sequencial e complementar ao programa nacional, e tendo um efeito sinérgico. Seguiu-se o ROMED2, que trouxe uma abordagem mais inovadora, baseada em métodos participativos.

1.2 Conclusões chave do ROMED1

1.2.1 Relevância

O ROMED1 representou um passo em frente em Portugal em matéria de mediação intercultural focalizada na inclusão dos ciganos, agregando novas óticas e mais recursos aos esforços já envidados anteriormente pelas iniciativas nacionais. O processo de formação ROMED1 veio proporcionar um avanço em termos das ferramentas para a mediação intercultural municipal, acrescentando valor ao programa nacional de mediadores municipais. Os avanços produzidos pelo ROMED foram considerados positivos pelas diferentes instituições envolvidas, nomeadamente mediadores, municípios e instituições nacionais.

A formação ROMED1 foi especialmente relevante e valiosa em cinco vertentes:

- **Conceptual:** uma definição mais clara do papel do mediador, de acordo com um posicionamento mais neutro em relação à comunidade cigana, ao município e a outras instituições.

- **Colaborativa:** o trabalho em sintonia entre o mediador e o coordenador municipal (técnico) foi abordado de uma vertente de colaboração em equipa, procurando alcançar um empenhamento e envolvimento mais fortes por parte do município.
- **Orientação:** adoção de uma perspetiva de direitos humanos subjacente ao trabalho do mediador, reforçando a sua consciência cívica. Neste aspeto, o Código Europeu de Ética foi particularmente relevante.
- **Metodológica:** o quadro do ciclo de trabalho foi muito útil e bem sistematizado, facilitando o trabalho no terreno e a abordagem às várias situações.
- **Prática:** a dinâmica da dramatização (*role-playing*) permitiu uma discussão interativa prática e positiva, com um forte contributo para a aprendizagem e a partilha de pontos de vista.

1.2.2 Eficiência e eficácia do processo de formação ROMED1

O Programa ROMED1 em Portugal formou dois grupos com um total de 26 mediadores (23 homens e três mulheres): O Grupo 1, em 2011-12, com 17 mediadores formados, e o Grupo 2, em 2012-2013, com 9 mediadores formados. O contexto institucional e organizacional estava já definido no programa nacional. Os municípios participantes tinham que recrutar os mediadores ciganos, procurando indivíduos com as características adequadas (por exemplo, competências relacionais), relação próxima com as comunidades locais, habilitações académicas formais (se possível) e um interesse na função de mediador como profissão (em alguns casos, os indivíduos recrutados já tinham experiência de mediação).

O programa nacional cofinanciou o salário dos mediadores (75% nos primeiros dois anos e 50% nos últimos dois anos), adotando um modelo de formação no desempenho das funções. Esse incentivo foi crucial para atrair um elevado número de pedidos de participação dos municípios. Cada município tinha que oferecer condições institucionais ao mediador e aos coordenadores internos designados dos departamentos sociais para trabalhar em paralelo com ele. De uma maneira geral, durante os quatro anos do programa nacional, os mediadores tiveram três dias e meio de formação por mês, que consistiram em módulos e conteúdo diferentes, proporcionando-lhes uma diversidade de aprendizagem profissional. A formação foi oferecida tanto ao mediador cigano como por vezes ao coordenador (em alguns casos com uma diferenciação na formação).

O ROMED1 foi considerado um módulo suplementar de alta qualidade, mais informado e prático em relação ao programa nacional. A formação foi especialmente útil e valiosa para o primeiro grupo de formandos (2011/2012) do programa nacional, por ter ocorrido após muitos meses de formação, ajudando a esclarecer e a consolidar conceitos e instrumentos. O segundo grupo de formandos (2012/2013) participou em sessões ROMED1 no início do período de formação. Estas foram menos úteis, e por vezes até confusas, devido a um nível inferior de preparação dos novos mediadores.

Durante o período de seis meses entre as sessões de formação, os mediadores ocuparam-se na aplicação dos conceitos e dos instrumentos resultantes da formação ROMED1. Em vários casos houve dificuldades significativas no trabalho de campo, devido às fracas condições de emprego e à falta de apoio ao nível municipal.

Os mediadores necessitavam de maior apoio institucional e de mentoria e aconselhamento mais permanentes. Vários municípios criaram condições adequadas para o mediador poder desempenhar o seu papel, mas, em muitos outros casos, a falta de apoio, recursos e visão sobre a mediação cigana contribuíram para maus resultados. Durante o ano de 2012, foram organizadas várias atividades complementares de acompanhamento e sessões de *coaching* dos mediadores com os formadores ROMED e as ONG. O modelo de *coaching* foi considerado positivo para aumentar a confiança dos mediadores, mas era necessária uma mentoria ainda mais intensiva e de proximidade. Os

formadores ROMED organizaram também workshops adicionais para duas grandes comunidades ciganas utilizando elementos do ROMED, a abordagem pedagógica e o seu Manual do Formador, para consciencializar melhor as partes interessadas locais dos desafios da mediação.

O nível de participação das mulheres foi fraco (três mulheres) devido a fatores culturais. O número de homens disponíveis para desempenhar o papel de mediador foi significativamente mais elevado. Contudo, o desempenho e a capacidade das mulheres que participaram na formação foram altamente reconhecidos por todos os mediadores, formadores e instituições.

O modelo internacional da formação ROMED1 adaptou-se suficientemente bem às situações e necessidades locais dos mediadores portugueses, proporcionando um quadro conceptual mas também prático, reforçando o conteúdo nacional que foi transmitido aos formandos. Os formadores internacionais contribuíram também com uma perspetiva de fora para dentro, partilhando exemplos e experiências de outros países.

1.2.3 Resultados e impactos

Contributo para o desenvolvimento profissional dos mediadores e para o seu reconhecimento

A formação ROMED1 contribuiu positivamente para aumentar as capacidades dos mediadores, mas teve um impacto muito limitado em termos do seu emprego nos municípios. Os mediadores reconhecem que a formação ROMED1 e o certificado do Conselho da Europa foram importantes para melhorar os seus conhecimentos e para apresentarem provas formais das suas capacidades técnicas como mediadores, e teoricamente oferecendo mais condições de emprego. Contudo, na realidade, o ROMED1 teve um impacto insignificante no emprego da maioria dos formandos.

Dos 26 mediadores formados no âmbito do ROMED1, seis mantiveram uma atividade relacionada com a mediação; desses, apenas três estavam a trabalhar como mediadores municipais e foram contratados no quadro da segunda fase do ROMED2. A realidade específica em cada município foi determinante para os resultados conseguidos. Houve casos de mediadores com um forte impacto nos seus municípios (por exemplo, Barcelos, Beja e Moura), em parte graças às suas competências, personalidade e relações com as comunidades. Esses municípios perceberam o potencial de ter uma mediação adequada e procuraram soluções para manterem esses recursos humanos após o fim do programa nacional, embora, de uma maneira geral, com contratos precários (temporários, com baixos salários e incerteza quanto à sua renovação). Contudo, a maioria dos municípios não dispunham das condições necessárias para reter os seus mediadores no final dos incentivos nacionais (pagamento parcial dos salários). O contexto económico explica em parte o problema (por exemplo, a recessão teve um impacto sobre a limitação das admissões municipais), mas houve também uma falta de reconhecimento da relevância de uma mediação adequada.

No entanto, a formação ROMED1 foi útil, pois permitiu aos departamentos sociais municipais adquirir mais conhecimentos sobre as comunidades ciganas, os seus problemas e diferenças culturais, assim como um melhor entendimento do conceito da mediação. Inicialmente existiam visões diferentes sobre o papel do mediador. Vários municípios olharam para o mediador numa perspetiva de curto prazo, como solucionadores de problemas, empregados para executar tarefas difíceis (por exemplo, receber pagamentos de rendas de casas ou acalmar indivíduos de etnia cigana em situações de conflito). Isto correspondia a uma visão mais submissa de instrumento na mediação (“Cavalo de Troia”). A formação ROMED1 teve um impacto significativo no esclarecimento do papel do mediador, focalizando mais a atenção numa vertente de direitos humanos e na maior neutralidade da posição do mediador na relação entre a comunidade e os municípios. Segundo vários mediadores, essa

visão não estava alinhada com a ótica política de vários municípios, o que teve um impacto negativo na contratação dos mediadores.

Contributo para um maior acesso aos serviços nas comunidades

De uma maneira geral, os mediadores formados tiveram um impacto positivo mas limitado sobre as suas comunidades ciganas. Nos municípios que conseguiram criar condições para um processo estável e continuado da mediação, registaram-se vários exemplos de um maior acesso dos ciganos aos serviços públicos:

- **Emprego:** o mediador colaborou na pesquisa de emprego e na elaboração de um currículo, ajudando a identificar e recomendar oportunidades para os membros da comunidade.
- **Educação:** o mediador contribuiu para melhorar as relações entre as escolas e as famílias, para reduzir conflitos, para manter as crianças na escola (por exemplo, se uma criança faltar às aulas vários dias, o mediador procura uma explicação e tenta criar condições para o regresso à escola), sensibilizando para a frequência escolar e ajudando as famílias com filhas, de forma a mantê-las na escola por mais tempo.
- **Ultrapassar a exclusão social:** devido a uma falta de computadores e de competências, os ciganos têm um acesso limitado aos serviços digitais. Os mediadores têm um papel importante como intermediários da relação digital entre os indivíduos e as instituições (por exemplo, formulários digitais, e-mails, questões fiscais, etc.).
- **Cuidados de saúde:** o mediador ajudou a marcar consultas para cuidados médicos especializados.
- **Prevenção de conflitos:** o mediador apresentou recomendações aos municípios quando foi necessária ação em bairros complicados (por exemplo, intervenções no domínio da habitação).
- **Cultura:** o mediador promoveu a identidade e valores culturais dos ciganos em colaboração com o município (por exemplo, através da organização de eventos socioculturais).

Impacto ao nível nacional

Enquanto formação complementar ao Programa Nacional, o ROMED1 exerceu alguma influência a nível de política e das instituições nacionais. A aprendizagem institucional (por exemplo, pela equipa do ACIDI) e o reconhecimento mais lato da mediação como linha de ação para a integração social e a inclusão são todos ganhos políticos.

A mediação está a tornar-se mais importante de um ponto de vista político. A Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2013-2020)¹ encara a mediação como o sétimo eixo estratégico a ser seguido, com três prioridades a considerar: Prioridade 12 – Promover a formação de mediadores socioculturais ciganos; Prioridade 13 – Generalizar, a médio prazo, o Projeto Mediadores Municipais; Prioridade 14 – Sensibilizar as instituições públicas para a mediação intercultural enquanto estratégia promotora de serviços mais inclusivos. Na vertente financeira e a nível nacional, o Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE 2020) sobre as prioridades de investimento (9i)² concentrado na inclusão ativa, alocará fundos estruturais para projetos de mediação municipal, de acordo com a estratégia nacional.

O ROMED1 contribuiu para reforçar a importância da mediação intercultural em Portugal, funcionando também como uma “certificação do programa” ou como uma “marca valiosa”, acrescentando valor ao programa nacional de mediação municipal e melhorando o seu potencial para a comunicação. O ROMED1 foi um programa internacional, levado a cabo em Portugal com o apoio do

¹ <http://www.acm.gov.pt/-/estrategia-nacional-para-as-comunidades-ciganas-enicc-concici>

² Página 105 do Programa

https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Programas%20Operacionais/TEXTOS%20INTEGRAIS%20DOS%20PO/PO_ISE_17Nov14.pdf

Conselho da Europa, com o objetivo de sensibilizar politicamente e junto dos meios de comunicação social para a questão da mediação intercultural.

1.2.4 Sustentabilidade

A sustentabilidade dos resultados do ROMED1 foi limitada, especialmente a nível municipal, pois apenas alguns mediadores formados mantiveram os seus cargos profissionais. Isto tem a ver com a sustentabilidade global do programa nacional de formação de mediadores, que deu um forte incentivo (pagamento de uma parte substancial dos salários durante quatro anos) para o recrutamento de mediadores pelos municípios, mas, uma vez este terminado, muito poucos municípios mantiveram os seus mediadores.

Contudo, há alguns desenvolvimentos positivos com elevado potencial de sustentabilidade:

- **A mediação constituiu uma prioridade do ponto de vista político e institucional.** Existem manifestações de interesse na organização de novos programas de formação para mediadores, em harmonia com a estratégia nacional para a inclusão dos ciganos. Segundo o Alto Comissariado para as Migrações (ACM), o conteúdo do ROMED1 foi valioso e poderia ser utilizado e adaptado a novos formatos de formação.
- **O estatuto do mediador está a conquistar um maior reconhecimento e visibilidade.** O ROMED1 contribuiu para a introdução de capacidades adicionais e de uma nova visão institucional baseada num conceito moderno da mediação, que difere da visão institucional mais antiga dos mediadores como solucionadores de problemas a curto prazo.
- **Vários mediadores ROMED1 tornaram-se líderes associativos e ganharam o respeito de organizações nacionais e internacionais.** Foram criadas duas ONG ciganas por iniciativa dos participantes no ROMED. Em 2013, a Associação Letras Nómadas começou a trabalhar para o empoderamento das comunidades ciganas através da implementação de vários projetos e iniciativas, por vezes em parceria, tornando-se uma interveniente institucional importante. O Conselho da Europa e o Alto Comissariado para as Migrações (ACM) reconheceram a sua relevância e confiaram nas suas capacidades para se tornar a Organização Nacional de Apoio ao ROMED2 no terreno em Portugal, apoiando o processo em estreita ligação com os municípios. Em 2014, foi criada a Associação de Mediadores Ciganos de Portugal, representando um passo institucional em frente na consolidação do estatuto do mediador, defendendo os seus direitos e responsabilidades.

1.3 Conclusões chave do ROMED2

1.3.1 Relevância

O ROMED2 representou um esforço pioneiro relevante em termos de inclusão, participação democrática e inserção social em sete municípios portugueses. O programa pode ser considerado uma abordagem participativa “da base para o topo”, assente na criação dos Grupos de Ação Comunitária (GAC) a nível municipal, complementando o papel desempenhado pelos mediadores.

O planeamento e a tomada de decisão participativos, com uma perspetiva assente na comunidade, são processos de aprendizagem organizacional e social a longo prazo. Se considerarmos o desafio que representa termos grupos de cidadãos de etnia cigana provenientes de um contexto de exclusão social, afetados por preconceitos, com baixos níveis de escolaridade formal e sem experiência de planeamento comunitário, concluiremos que é necessário mais tempo para criar confiança, sentimento de pertença e uma dinâmica de trabalho.

Muitos municípios em Portugal participaram na Agenda 21 Local, na forma de processos de planeamento de base comunitária. Há alguns elementos comuns com a abordagem de planeamento participativo introduzida pelo ROMED2: uma ótica da base para o topo, a participação voluntária dos cidadãos, metodologias participativas, resultados a longo prazo, sendo por vezes o processo (por exemplo, a dinâmica de grupo) mais importante que os resultados operacionais (por exemplo, a organização de um evento específico). O ROMED2 tem mais a ver com a criação de capital social, considerando que muitas comunidades ciganas estão excluídas do resto das comunidades locais e estão totalmente desligadas dos processos democráticos. O ROMED2 poderá ter um papel importante a desempenhar na regeneração das relações sociais entre as comunidades a nível local, se for sustentado a longo prazo.

1.3.2 Eficiência e eficácia de processos locais assistidos

Seleção de municípios

Iniciaram a abordagem ROMED2 nove municípios de regiões diferentes do país e com uma demografia cigana muito diversa: Abrantes, Barcelos, Beja, Coimbra, Elvas, Figueira da Foz, Moura, Seixal e Torres Vedras. Dois desses municípios desistiram devido a mudanças políticas após as eleições municipais (Coimbra) e a falta de condições para sustentar os processos locais de mediação (Abrantes).

O Gabinete de Apoio às Comunidades Ciganas (GACI), integrado no ACM, teve um papel vital na seleção dos municípios, em diálogo com as autarquias locais e a associação Letras Nómadas, e tendo em consideração os seguintes critérios:

- Continuidade do investimento feito no quadro do ROMED1 (os sete municípios selecionados participaram no ROMED1).
- Disponibilidade de mediadores experientes, com contratos de trabalho nos municípios.
- Diversidade territorial e representação nacional (municípios de norte a sul; do interior e do litoral; com características rurais e urbanas).

Desenvolvimento de Grupos de Ação Comunitária

Os membros dos GAC e os facilitadores passaram por um processo contínuo de aprendizagem organizacional e social, assente na formação oferecida pela Equipa Nacional de Apoio, a fim de adquirir perspetivas, métodos e ferramentas para conduzir o seu trabalho como grupo. Foram transmitidas capacidades de gestão de projetos e foi estabelecida uma abordagem de ciclo de trabalho, ajudando a impulsionar e focalizar a dinâmica do grupo. O quadro ROMED2 foi gradualmente integrado pelos GAC e vários fatores contribuíram para o processo:

- **Liderança e envolvimento ativo da Equipa Nacional de Apoio a nível local** em várias dimensões – motivação, formação, organização, mentoria, relatórios, relações institucionais e comunicação de atividades. Os três membros da equipa da Letras Nómadas – Bruno Gonçalves (Delegado Nacional do Projeto), Olga Mariano e Luís Romão – foram muito dinâmicos e proativos na relação com os GAC.
- **O empenhamento político e o apoio operacional proporcionado pelos municípios.** Considerando as diferentes características e circunstâncias, foi essencial contar com o empenhamento político e técnico dos municípios relativamente ao processo para apoiar o trabalho dos GAC, especialmente oferecendo um salário ao facilitador local.
- **A dedicação, estabilidade e experiência dos facilitadores.** Em vários dos municípios, os mediadores funcionaram também como facilitadores, tornando-se importante considerar a sua relação contratual para proporcionar uma maior sustentabilidade aos processos. A estabilidade institucional do facilitador/mediador era um motor muito importante. Em períodos de desemprego

ou incerteza, a dinâmica do grupo foi negativamente afetada. É também importante destacar que existiam diferenças significativas de experiência ao comparar os sete facilitadores, mas, em geral, todos eles tinham as características necessárias ao desempenho das suas funções.

- **O perfil, composição e dinâmica dos GAC.** Há diferenças significativas entre os sete GAC, mas são, em geral, compostos por 10-14 membros; têm uma presença mais forte de jovens do sexo masculino (25-35 anos); uma presença reduzida de mulheres (e em vários casos, estas são casadas com um membro do grupo); excepcionalmente na Figueira da Foz existe uma tendência para uma maior participação feminina (mulheres já participam em maior número que os homens); e uma presença expressiva de membros da igreja evangélica.

Interação com as autarquias locais

Registaram-se níveis diferentes de eficácia na interação entre os GAC e as autarquias locais, dependendo das especificidades das relações estabelecidas com o tempo. Exemplos de interações de sucesso incluem:

- **Apoio técnico e organizacional:** a maior parte dos municípios disponibilizaram salas para as reuniões e/ou permitiram a utilização de equipamentos públicos para eventos culturais da comunidade.
- **Emprego:** a maior parte dos municípios ofereceram empregos locais a membros da comunidade a pedido do GAC; em sete municípios, foram criados aproximadamente 30 empregos em quase dois anos, geralmente com contratos temporários.
- **Diagnóstico municipal à situação da comunidade cigana:** em Torres Vedras, o facilitador, com o apoio do GAC, conduziu um inquérito sobre a comunidade local.
- **Prevenção de conflitos:** o município de Elvas estava a planear uma intervenção num bairro complexo e o presidente da câmara pediu conselho aos membros do GAC.
- **Melhoramentos habitacionais:** em Beja, várias casas de um bairro pobre tinham problemas de isolamento; o GAC reuniu materiais para cobrir os tetos e preparou a intervenção com o apoio do município.
- **Planeamento local para a inclusão dos ciganos:** no Seixal, o município está a preparar uma estratégia local para a inclusão dos ciganos, planeando ações em várias dimensões.
- **Comunicação institucional:** em Elvas, quando é feito um pedido formal pelo GAC, é sempre dada uma resposta formal com uma explicação para a aceitação ou recusa da proposta, o que representa uma boa prática de interação.

Eficiência do apoio e recursos proporcionados

O ROMED2 pode ser considerado um processo económico da perspetiva portuguesa, o que significa que, tendo em conta os reduzidos recursos financeiros e humanos diretamente alocados, foram obtidos resultados significativamente positivos em matéria de envolvimento da comunidade. O ROMED2 financiou o trabalho da Equipa Nacional de Apoio, cujos membros foram responsáveis pela gestão do processo em todo o país e por oferecer formação, assistência técnica e motivação aos facilitadores locais. Em alguns casos, os municípios cobriram o salário dos mediadores locais, que trabalharam como facilitadores, e deram também apoio básico (por exemplo, salas de reuniões) ou outros recursos necessários ou solicitados. Os membros do GAC foram voluntários, a trabalhar para o benefício da comunidade.

1.3.3 Resultados e impactos

Impactos no empoderamento das comunidades

Ao longo do tempo, os membros do GAC aumentaram as suas competências individuais e organizacionais, tornando-se, por exemplo, mais capazes de formular problemas e propor soluções adequadas, com base nos canais e procedimentos institucionais existentes. Têm mais capacidade para escrever cartas e relatórios com reclamações, exigências ou propostas; estão mais preparados enquanto grupo para organizar reuniões e eventos (por exemplo, um festival cultural); conhecem melhor as pessoas e instituições responsáveis por aspetos diferentes (tais como a manutenção do equipamento local). O empoderamento e criação de capacidades que estão a ocorrer, por vezes com resultados práticos, estão a suscitar um maior reconhecimento de diversos departamentos e instituições, assim como por parte das suas comunidades ciganas. Os membros do GAC estão, portanto, a ganhar mais autoestima e confiança e sentindo que pertencem mais ao município, mantendo simultaneamente o orgulho na sua etnia cigana e os seus valores comunitários. Alguns membros expressaram essas ideias dizendo "*sentimo-nos importantes*". Os GAC têm também um papel de relevo em termos da democracia local. Foram envidados esforços no sentido de motivar os membros do GAC a votar, em alguns casos pela primeira vez.

Resultados concretos e impactos conducentes à inclusão social das comunidades

O ROMED2 está a exercer impactos concretos ao nível local, mas é ainda muito simbólico e localizado. Há uma curva de aprendizagem e um processo de desenvolvimento de grupo que levam tempo a produzir resultados mais tangíveis. Algumas rondas de propostas (três ou quatro por GAC) foram apresentadas, em alguns casos com resultados positivos. Para já, os benefícios diretos para a comunidade, especialmente no que respeita ao acesso aos serviços públicos, são ainda muito limitados, mas têm valor. Os GAC estão a adquirir mais competência na elaboração de propostas e estão a conquistar o respeito e a confiança dos municípios. Existem também algumas diferenças entre os GAC no que toca à sua maturidade, à capacidade de formular propostas e aos resultados obtidos, mas em geral a tendência é positiva e construtiva. Alguns exemplos de sucessos concretos incluem:

Emprego – a maioria dos municípios criaram oportunidades de emprego para indivíduos de etnia cigana (uma média de quatro ou cinco por município), o que teve um impacto na vida e orçamento das suas famílias, provando também que são de confiança e o município está disposto a dar-lhes oportunidades e isto representou igualmente um exemplo de inclusividade. No total, foram criados cerca de trinta empregos. Estas iniciativas são ainda simbólicas no contexto de comunidades com elevados níveis de desemprego, mas são muito importantes como sinais e tendência de uma inclusão ativa.

Saúde – os GAC discutiram iniciativas relacionadas com os cuidados de saúde nas comunidades. Por exemplo, na Figueira da Foz, o GAC está a preparar uma campanha relacionada com os cuidados dentários.

Democracia local – vários membros dos GAC votaram pela primeira vez após esforços feitos pelos facilitadores, o que representou uma tendência positiva no sentido de uma inclusão democrática.

Religião – propostas para melhorar as condições da igreja evangélica (por exemplo, pagamento de dívidas referentes a contas de energia elétrica), beneficiando a comunidade em geral.

Cultura e identidade – organização de eventos (exposições fotográficas, festivais de gastronomia) para promover os valores ciganos e criar uma maior sensibilização da comunidade local.

Cidadania e solidariedade – organização de iniciativas de solidariedade (recolha de alimentos para doar a instituições de solidariedade social) com um impacto importante para a imagem e a reputação das comunidades ciganas, mostrando que também elas estão dispostas a dar e a ajudar, apesar da dificuldade das suas próprias circunstâncias.

Educação – o ROMED2 contribuiu para a criação de condições que permitiram a um grupo de estudantes ciganos conseguir acesso à universidade. Estes foram membros ativos e mais jovens dos GAC que tinham manifestado, ao longo do tempo, o seu interesse e motivação em aceder ao ensino superior, se tivessem o apoio económico necessário. A Letras Nómadas identificou vários jovens de ambos os sexos e preparou um projeto chamado Opré Chavalé para obter financiamento para bolsas de estudo para a frequência da universidade por ciganos no âmbito do Programa Escolhas (um programa nacional que recebe candidaturas para projetos de inclusão). Este projeto inovador ofereceu oito bolsas de estudo a estudantes das comunidades ciganas, ajudando a melhorar os níveis de educação formal e servindo como exemplo de inclusão social. O governo português reconheceu o mérito da iniciativa e aprovou o financiamento de mais 25 bolsas de estudo para o ano letivo de 2016-2017.

Examinando, do ângulo local, as prioridades e propostas apresentadas pelos vários GAC, a educação foi abordada mais indiretamente. Não se notam provas significativas de um aumento na frequência escolar das crianças nas localidades ROMED2; os impactos são mais relevantes em termos da sensibilização e consciência da importância de as crianças frequentarem a escola para poderem melhorar o seu futuro, especialmente para as raparigas, sendo a mensagem transmitida ao resto da comunidade. Em várias das iniciativas mencionadas, foram feitos esforços para envolver as mulheres neste processo ou para lhes permitir beneficiar dele.

Impactos através de mudanças nas políticas a nível local e nacional

O ROMED2 teve um impacto na sensibilização e ação municipal relativamente aos problemas enfrentados pelos ciganos. Os GAC tornaram-se um sinal de mudança e fizeram surgir uma visão mais positiva sobre os ciganos e as suas comunidades. Os municípios intensificaram os seus esforços no sentido de ficar a conhecer melhor os problemas dos ciganos (por exemplo, organizando inquéritos) e responderam positivamente a vários pedidos. O ROMED2 pode também ser visto como uma rede de municípios a trabalhar pautados por uma agenda comum para a inclusão dos ciganos.

Os instrumentos e iniciativas de comunicação municipal (por exemplo, páginas web, comunicados de imprensa e notícias locais) foram importantes para a motivação e a autoestima dos membros dos GAC, conferindo uma maior visibilidade e importância ao seu trabalho. Por exemplo, o município de Torres Vedras procurou a atenção dos meios de comunicação social para o projeto e utilizou vários instrumentos para promover o ROMED2. A Equipa Nacional de Apoio desenvolveu também muitos esforços positivos em termos de comunicação do processo e dos resultados alcançados, utilizando vários instrumentos, tais como as redes sociais (Facebook), *newsletters*, produção de um documentário, exposição fotográfica, presença nos meios de comunicação social, etc.

Houve um esforço significativo por parte da Equipa Nacional de Apoio para encontrar sinergias com outras instituições e iniciativas nacionais. Um exemplo acima mencionado é o do projeto Opré Chavalé para bolsas de estudo. Alguns municípios candidataram-se também a programas nacionais (tal como o Programa Escolhas), colaborando com a Letras Nómadas, a fim de promover iniciativas concentradas nas comunidades ciganas, sendo a ideia formulada no contexto do ROMED (por exemplo, Torres Vedras obteve financiamento para um projeto relacionado com a história das famílias que vivem no município).

1.3.4 Sustentabilidade

A sustentabilidade dos processos participativos locais do ROMED2 pode ser encarada com um otimismo moderado, visto que existe um nível considerável de motivação e institucionalização dos Grupos de Ação Comunitária. O ROMED2 envolveu nove municípios no início do Programa em 2014; dois anos mais tarde, em 2016, estavam ainda em funcionamento sete GAC, mostrando sinais de maturidade. Contudo, sete municípios no contexto dos trezentos e oito municípios portugueses constituem um número ainda simbólico e pioneiro de um ponto de vista institucional, e estão longe de uma iniciativa generalizada, a nível nacional. Podem, contudo, ser considerados como um sinal de mudança e compromisso social para com a inclusão dos ciganos, complementando os esforços investidos na mediação.

Futuramente, os GAC poderão assumir uma dimensão mais institucionalizada, tornando-se associações locais, com estatutos e direções formais ao leme. Por exemplo, em Elvas, os membros do GAC estabeleceram a associação Sílabas Dinâmicas, mantendo a orientação do ROMED2, mas assumindo uma identidade formal mais forte. Na Figueira da Foz, os membros do GAC criaram a associação Ribaltambição e estão a tentar crescer e adquirir mais capacidades e levar a cabo mais projetos. Futuramente, poderão candidatar-se a projetos e subsídios na qualidade de associações, tendo a possibilidade de sustentar as atividades do grupo, mesmo sem o apoio do ROMED2.

1.4 Lições e recomendações

1.4.1 ROMED1

De um modo geral, o ROMED1 foi um programa positivo em Portugal, adicionando novas perspetivas e mais recursos às iniciativas nacionais, representando uma evolução em termos de conceitos e capacidades de mediação, apesar dos resultados limitados na contratação de mediadores nos municípios. Algumas das lições do ROMED1 que podem ser aproveitadas em aplicações futuras no país incluem:

- **Monitorização e mentoria melhores e mais permanentes do trabalho dos mediadores durante o processo** (formação no trabalho), proporcionando mais aconselhamento e apoio aos mediadores no terreno, mas reforçando também a ligação e as capacidades da equipa municipal ao nível técnico. O ROMED1 distanciou-se consideravelmente do que estava a acontecer ao nível local e os mediadores sentiram muitas vezes falta de apoio, por vezes em municípios com pouco interesse numa mediação efetiva.
- **Mais empenhamento formal por parte dos municípios** – considerando também a contratação dos mediadores, oferecendo-lhes estabilidade para executarem as suas tarefas, com contratos justos.
- **Maior investimento na comunicação e parcerias do Programa** – um maior esforço na comunicação para promover o Programa, o papel da mediação e os resultados alcançados com o tempo criariam uma maior sensibilização política e social. As parcerias com outras instituições poderiam também revelar-se importantes na criação de novas sinergias e de um maior envolvimento no Programa.
- **Inovação do programa e formação internacional** – seria interessante oferecer módulos de formação no estrangeiro para os mediadores poderem conhecer a realidade de países diferentes. Uma espécie de “Erasmus Cigano para os Mediadores” seria uma inovação interessante no Programa.

1.4.2 ROMED2

O ROMED2 como Programa participativo da base para o topo tem um impacto relevante e encorajador no empoderamento das comunidades ciganas envolvidas, representando uma evolução em matéria de processos de inclusão e de democracia local. Os municípios mostram um elevado nível de satisfação e reconhecimento relativamente ao programa e considerariam a continuidade das iniciativas, mesmo com mudanças e melhoramentos, a fim de adquirirem mais impacto, eficiência e sustentabilidade. Verifica-se um reconhecimento crescente do papel dos GAC, estão a ser alcançadas algumas pequenas vitórias e, de um modo geral, existem canais de comunicação bem estabelecidos com os municípios. Os facilitadores são bem conhecidos e valorizados pelo seu trabalho, ganhando credibilidade e apoio, mas são afetados por relações contratuais incertas e instáveis, que têm um impacto na motivação do facilitador e consequentemente na dinâmica do grupo.

Relativamente a recomendações futuras para o Programa, há cinco dimensões a serem tratadas:

- ***Manter ou renovar o apoio do ROMED2 aos municípios já envolvidos***, dando mais tempo e condições para permitir aos GAC adquirir maior maturidade e sustentabilidade.
- ***Alargar o número de municípios envolvidos***, tendo em consideração as capacidades e recursos alocados à Equipa Nacional de Apoio e proporcionando-lhe condições para um apoio operacional adequado. O Programa consegue um nível relevante de visibilidade e vários outros municípios poderão estar interessados, permitindo a criação de uma rede ROMED de municípios.
- ***Assegurar a contratação do facilitador em cada município participante, de maneira a conferir estabilidade e sustentabilidade à dinâmica de trabalho do GAC.*** Em alguns casos, os municípios têm dificuldades em contratar mediadores e/ou facilitadores devido a fracos níveis de escolaridade formal. Noutras situações, existem limitações orçamentais. Seria importante identificar soluções (tais como um incentivo ROMED ou uma regra obrigatória ROMED) para evitar situações ambíguas relativamente ao papel e condições dos facilitadores.
- ***Considerar a transição formal dos GAC para ONG ciganas locais*** e conceber incentivos que lhes permitam procurar e candidatar-se a soluções para os seus projetos.

Inovar em termos de instrumentos participativos – por exemplo, poderia ser promovido anualmente um fórum nacional participativo, reunindo num só local os membros de vários GAC para partilhar e discutir perspetivas sobre o Programa. O quadro da Agenda 21 Local e a diversidade de processos conduzidos podiam ser utilizados para inspiração.