



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Migração entre Cidades no Mediterrâneo

Diálogo, Conhecimento e Ação

1ª Reunião temática entre pares

Coesão social e diálogo intercultural e inter-religioso

Lisboa – 12-13 de julho de 2016

DOCUMENTO DE REFERÊNCIA TEMÁTICA

-

"Coesão social e diálogo intercultural e inter-religioso, o papel dos governos nacionais nas políticas públicas de inclusão social dos migrantes"

Em 1976, Abdelmalek Sayad, sociólogo franco-argelino escrevia sobre a emigração-imigração: «*O facto migratório não pode ser considerado unicamente do ponto de vista da sociedade de acolhimento. A abordagem deve ser invertida, lógica e cronologicamente. É preciso partir, como o imigrado, do país de origem para compreender as causas e o significado da imigração*»¹

Através da sua abordagem científica, Abdelmalek Sayad incita-nos a considerar as migrações como um fenómeno global, respondendo a uma multiplicidade de fatores económicos, sociológicos, políticos e demográficos. Com efeito, de maneira individual ou coletiva, os migrantes presentes nas cidades encarnam através das suas trajetórias e da sua presença, as interdependências complexas da globalização.

Assim, apresentar a questão da inclusão dos migrantes, da coesão social do ponto de vista das políticas públicas locais incita a apreender os fenómenos migratórios e a respectiva interação com as sociedades de acolhimento, em toda a sua complexidade, para programar e implementar ações que permitam superar os inúmeros desafios da coexistência pacífica e da interação num território multicultural.

Efetivamente, os desafios atuais da coesão social e do diálogo intercultural são os fermentos da paz de amanhã. Uma gestão sustentável das cidades pressupõe que os responsáveis se empenhem na inclusão dos migrantes desde a sua chegada para permitirem uma verdadeira política de acolhimento nas cidades. As políticas de acolhimento permitem lutar contra os fenómenos de guetização e prevenir os sentimentos de rejeição e de humilhação, os quais na geração seguinte provocam quase sistematicamente tensões e conflitos violentos.

¹ *A imigração argelina em França*, com Alain Gilette, Paris, Entente, 2ª edição, Página 12, prefácio.

1. Os fluxos migratórios do século 21 trazem novos desafios em termos de inclusão

Enquanto os fluxos migratórios que convergiram para os países industrializados durante os séculos XIX e XX correspondiam a uma procura de mão-de-obra, o período migratório que se abriu na década de 90 intervém num contexto económico e social mais restrito. Hoje o recurso a uma mão-de-obra imigrada no espaço mediterrânico restringe-se a empregos sazonais e agrícolas, extremamente precários, cujas quotas são negociadas entre Estados. Este tipo de migração temporária e circular, orienta-se para perfis específicos de trabalhadores migrantes, por vezes mulheres casadas com crianças porque apresentam mais garantias de retorno.

Assim, o mundo do trabalho, embora tenha permitido a integração dos migrantes e uma certa coesão social, ainda que imperfeita, até à década de 80, deixou de ser hoje o principal fator de integração dos migrantes nos territórios. Hoje, os migrantes que chegam à cidade obedecem mais a estratégias de sobrevivência individual, impostas pela grande pobreza das regiões de onde provêm. Num mundo inigualitário, a migração resulta quase sistematicamente de uma impossibilidade de escolha.

O trabalho tornando-se mais escasso no Norte sob os efeitos das deslocalizações ou tendo dificuldade em aspirar a massa salarial dos países emergentes no Sul do Mediterrâneo, deixou de ser um fator de inclusão e até pode ser um fator de agravamento da exclusão quando os migrantes são obrigados a trabalhar de maneira clandestina, sem proteção social nem direitos ou ainda quando eles se vêm obrigados a praticar a venda ambulante de produtos de contrafacção por conta de redes organizadas.

Os migrantes são frequentemente obrigados a abandonar o seu país, por causa da pobreza em meio rural - devido em parte aos acordos de comércio livre e aos imprevistos das explorações agrícolas - e muitas vezes na sequência de um anterior êxodo rural em que puderam constatar a falta de oportunidades em meio urbano.

Os percursos dos migrantes são assim repartidos por várias etapas: das zonas rurais para as urbanas - nomeadamente periféricas, de onde partem frequentemente os itinerários internacionais. Apesar da Europa do Norte continuar a ser o destino mais apreciado, o fecho das fronteiras e o perigo dos percursos migratórios levaram cada vez mais de migrantes a estabelecerem-se na margem Sul do Mediterrâneo.

Assim, o esgotamento dos modelos de integração pelo trabalho obriga a encarar com mais acuidade a inclusão dos migrantes sob os prismas da ação pública, através de ações ligadas à cidadania, ao acesso aos direitos (habitação, escolaridade, saúde) e à inserção sócio-profissional. Ora, as cidades são os lugares onde se desenrola mais frequentemente a integração. Por isso, os governos locais têm um papel preponderante a desempenhar na inclusão dos migrantes.

Porém, as autarquias locais só dispõem, a maior parte das vezes, de meios muito reduzidos de intervenção para implementar essas políticas. Em primeiro lugar porque o estatuto legal dos estrangeiros, primeiro fator de inclusão, depende dos Estados e não das autarquias locais. Com efeito, frequentemente a situação administrativa irregular do migrante restringe o seu acesso a direitos na medida em que, na maioria dos Estados, a ausência de estatuto legal o impede de beneficiar dos direitos fundamentais. Isso limita consideravelmente as capacidades das autarquias locais conduzirem políticas de inclusão social destinadas ao migrantes. Além de que as autarquias não dispõem dos recursos nem das competências necessárias para conduzirem essas políticas. A falta de competências explica-se frequentemente pelo fraco nível de descentralização das autarquias locais, e pela competência reservada aos Estados nas políticas migratórias de controlo das fronteiras e de acolhimento. Constata-se também uma certa falta de competências em termos de recursos humanos, devido ao facto que as políticas de acolhimento dos migrantes conduzidas pelas autarquias locais não foram até agora uma prioridade. Enfim, quando se fala de recursos, a

explicação pode ser dada por dois fatores, por um lado, raros são os quadros da descentralização que permitem às autarquias locais possuírem o controlo total dos seus recursos financeiros, das suas taxa, impostos, cobranças e transferências, os quais dependem em grande parte do legislador nacional. Ademais, o abrandamento do crescimento em todos os países do Mediterrâneo também restringe a capacidade fiscal dos países de acolhimento. Enfim, uma das dificuldades das administrações locais em conduzir políticas de inclusão dos migrantes assenta igualmente num problema de comunicação. Com efeito, os eleitos locais pensam por vezes que as populações locais, os contribuintes, tem reticências em integrar novas populações, mais vulneráveis, e em alargar os serviços públicos e as prestações sociais que já estão em diminuição.

No entanto, as migrações são trunfos importantes para os territórios. Em primeiro lugar, porque os migrantes contribuem para a economia e para o dinamismo local como atores e consumidores da economia local, e também porque são agentes de abertura de novos mercados contribuindo para o desenvolvimento dos territórios de acolhimento e dos territórios de origem. Ademais, os migrantes trazem uma diversidade cultural que enriquece as identidades locais. Efetivamente, em inúmeras cidades tendo acolhido migrantes e tendo instaurado programas de alojamento para favorecer a miscigenação, a diversidade cultural forjou a identidade do território, enaltecendo o orgulho dos habitantes e contribuindo para a atração desses lugares. Pode-se assim falar de cidades na periferia de Paris, como Montreuil ou de bairros como Kreuzberg em Berlim, onde a presença de comunidades estrangeiras e de artistas permitiu inúmeras inovações culturais, definindo uma identidade local própria.

Mas como contornar os limites evocados acima e permitir aos governos locais assumirem politicamente e gerirem administrativamente a questão da interculturalidade, da vivência conjunta, da coesão social e do acesso a direitos sociais, dentro dos limites das respectivas competências? Que atores estratégicos do território podem ser associados à coesão e ao diálogo intercultural e inter-religioso?

2. O espaço local é o espaço do viver juntos

Inclusão, Integração, Coesão, qual será a base do diálogo intercultural e do viver juntos?

É a nível local que a questão da vivência conjunta e da coesão social toma forma concreta. Com efeito, os territórios são o resultado de processos de interações entre os espaços físicos e naturais, as oportunidades económicas, os fluxos de populações e as políticas que as regem. Desta maneira, o território é uma co-produção do conjunto de identidades que nele transitam e que o modelaram ao longo da História.

O espaço mediterrânico tem uma longa tradição nesse sentido e um grande número de cidades como Marselha fundaram-se sobre a sua abertura ao mundo e a sua capacidade de misturar inúmeras culturas.

E será que os governos locais têm um papel preponderante a desempenhar no desenvolvimento de territórios inclusivos, fundados nas diversidades que os habitam, enquanto as políticas nacionais promoveram frequentemente políticas de integração dos migrantes com resultados decepcionantes por não terem considerado as especificidades e contextos locais. Muitas vezes, essas políticas nacionais de integração conduziram a práticas de assimilação baseadas na anulação da alteridade sem conseguir no entanto erradicar as discriminações estruturais das sociedades de acolhimento.

Além disso, essas políticas baseadas no sentido de pertença incondicional dos recém-chegados à sociedade de acolhimento provocaram inúmeras tensões porque essas políticas teorizaram uma certa negação das identidades em alcançarem uma igualdade formal, mas raramente real. E as

políticas nacionais, ao não considerar as especificidades, suscitaram muitas vezes o reforço da exclusão e da discriminação.

Os governos locais, escalão dos poderes públicos mais próximo da população, estão em melhor posição para obterem uma visão realista dos habitantes e das suas diversidades. Além de se confrontarem diretamente com a gestão de conflitos e poderem instaurar e reforçar diálogos.

A integração, uma questão eminentemente política e nacional²:

O termo de integração está essencialmente ligado às políticas nacionais em matéria de imigração. Teve várias acepções em função dos contextos históricos, sociais e políticos. Inicialmente criado no Reino Unido, no final da década de 60, correspondia a uma visão defendida pelo Secretário de Estado Roy Jenkins, segundo a qual a integração não deve assentar sobre a assimilação, mas ao contrário prosseguir o alvo de uma sociedade multicultural e sem discriminação, baseada no enriquecimento mútuo. Em 1967, Roy Jenkins definia a integração como «a igualdade de oportunidades, acompanhada de diversidade cultural, numa atmosfera de tolerância mútua». O conceito de integração permitiu então fundar as políticas inglesas de luta contra as discriminações e de "relacionamento das raças". Tratava-se, portanto, de trabalhar sobre a questão das minoridades no seio da sociedade multicultural do Reino Unido. Nesse contexto, os grupos étnicos e as organizações eram interlocutores importantes entre o Estado e a sociedade, e os alvos dos políticos de relações comunitárias.

Na Suécia, o termo de integração foi utilizado desde a década de 70 com outro significado correspondendo à igualdade de direitos entre migrantes e cidadãos, combinado a um controlo estrito da imigração.

Em França, em 1974, o Secretário de Estado da Integração, Paul Dijoud afirma a sua intenção de passar de uma política assimilacionista para uma política de integração, baseada no reagrupamento familiar e na naturalização. Porém, a França permanece muito marcada por uma visão assimilacionista da integração. Na década de 80, a extensão de direitos sociais e o reconhecimento do direito de associação aos estrangeiros marcou um avanço importante.

Na década de 80, a abordagem multicultural ganha terreno na Europa e torna-se um componente importante da integração.

Em certos países, como a Suíça, a Alemanha ou a Áustria, em que a descentralização é importante (nomeadamente em matéria de educação e de ação social), a integração foi essencialmente uma questão local e provincial antes dos Estados se apoderarem dela, provocando muitas vezes conflitos de abordagem. Assim, uma larga série de práticas de integração a nível local, baseadas no acesso aos direitos sociais e frequentemente conduzidas com a participação dos migrantes, foram desenvolvidas nesses países. Elas permitiram responder às preocupações diárias dos migrantes. No resto da Europa, apesar de grandes cidades terem conseguido instaurar as suas próprias políticas, na maioria dos casos as autarquias locais limitaram-se a implementar as políticas estaduais.

Foi a partir do final da década de 90, e num contexto económico mais restrito, com o fecho das fronteiras, que as políticas nacionais de integração europeias fundaram-se pouco a pouco na instauração de medidas individuais de aquisição da língua e da cultura, nomeadamente cívica, do país de acolhimento no âmbito de um contrato entre o migrante e o Estado. A capacidade do migrante de conseguir integrar-se tornou-se assim a condição para a concessão do seu estatuto

² Perchinig et al., (2012), The National Policy Frames for the Integration of Newcomers. PROSINT Comparative Report.
http://research.icmpd.org/fileadmin/ResearchWebsite/Project_material/PROSINT/Reports/WP2_CompRep_Final03052012.pdf

de residente e muitas vezes de entrada nos países, enquanto antes regia somente a aquisição da nacionalidade. A Holanda foi o primeiro país a implementar medidas de integração obrigatórias para melhorar a "empregabilidade" dos migrantes, após estudos revelando que os filhos dos migrantes marroquinos e turcos apresentavam taxas de insucesso escolar e dificuldades em integrarem-se no mercado do trabalho, superiores às do resto da população, devido às suas lacunas em neerlandês. Sob a influência da Holanda, inúmeras medidas individuais obrigatórias de integração foram adoptadas na Europa: na Dinamarca e na Alemanha em 1999, na Áustria e na França em 2003, no Reino Unido em 2007, na Itália e na República Checa em 2009. Esta nova concepção da integração marca o regresso ao assimilacionismo acompanhado de um endurecimento das condições de entrada e de permanência nos países europeus. Esta postura oferece uma certa resposta política face ao ressurgimento de ideias nacionalistas nos contextos de crise económica e visa também limitar o acesso aos direitos sociais para os migrantes. Porém, o impacto das medidas obrigatórias de integração não foi efetivamente avaliado e quando ocorreu, foi feito de maneira incompleta. Além disso, os fundos públicos supostamente afetados a essas novas políticas foram na realidade transferidos para a gestão securitária das migrações. Certos governos conservadores até preconizarão a ideia de uma imigração escolhida, excluindo de facto uma grande parte dos migrantes considerados como "não aptos" a contribuir para o progresso económico, e conduzindo uma política de expulsão violando os direitos humanos e muito onerosa.

Estas medidas foram principalmente instauradas a nível local, assentando frequentemente nas municipalidades.

Assim, portanto, até à década de 90, a integração assentava numa abordagem baseada nos direitos e na igualdade perante a lei, na qual o Estado era o principal ator, responsável pela eliminação das barreiras que impediam a igualdade de acesso ao mercado de trabalho, através da luta contra a discriminação e pela ação social e educativa destinada aos migrantes.

Da integração à coesão social

Face às noções de integração ou de inclusão pressupondo que um grupo minoritário reúna a maioria, o conceito de coesão social permite apreender melhor o conceito das interações entre as populações.

Com efeito, a noção de coesão dá lugar a um protagonismo compartilhado das sociedades de acolhimento e dos migrantes, no seio de um processo comum de desenvolvimento dos territórios e parece assim responder melhor aos desafios do diálogo intercultural.

Não existe definição universalmente aceite de coesão social. Mesmo a nível da Europa, que fez da coesão social a base das suas políticas sociais, as instituições da UE nunca deram uma definição precisa dela. A coesão social remete a uma aspiração de consenso numa sociedade, ela está frequentemente associada a normas e valores compartilhados com o intuito de apagar os antagonismos sociais e as oposições de interesse. A coesão social apoia-se no capital social dos indivíduos, quer dizer na sua capacidade de serem um ser social e de interagirem uns com os outros em benefício da sociedade no seu conjunto. Essa noção de capital social, quando se apoia nas redes sociais de cada indivíduo, não pode contudo abstrair-se dos quadros políticos e sociais em que se fundam as relações sociais numa dada sociedade: a configuração social e, nomeadamente, as relações de classe, de género e de raças, o grau de proteção social, o sistema político que define e garante a extensão de direitos, o pluralismo e o respeito.

Para os canadianos, que foram uns dos primeiros a utilizar este termo em política pública, na década de 60, a coesão social tem a ver com "o processo em marcha para desenvolver uma comunidade baseada na partilha de valores, de desafios comuns e na igualdade de oportunidades no seio do Canadá, baseado na confiança, na esperança e na reciprocidade para todos os canadianos" (*Social Cohesion Network of Policy Research Initiative of the Canadian Government, Policy Research Initiative, 1999, p.22*). Assim, segundo essa rede, a coesão social funda-se em 5 eixos:

- A pertença em oposição ao isolamento, que remete à noção de valores comuns, de identidade e de sentimento de engajamento.
- A inclusão, em oposição à exclusão, que implica a igualdade de oportunidades.
- A participação, em oposição ao não engajamento.
- O reconhecimento, em oposição à rejeição, e que implica o respeito e a tolerância em sociedades plurais.
- A legitimidade em oposição à ilegitimidade no que se refere às instituições.³

Para os Observatórios das Migrações da Universidade de Oxford, "A coesão social refere-se a valores comuns e a uma cultura cívica, à ordem e controlo social, à solidariedade social e à redução das disparidades de riqueza, às redes sociais e ao capital social, em vez de apego e de identidade"⁴

É por isso que, frequentemente, as políticas de coesão social procuram desenvolver a igualdade de oportunidades reforçando as capacidades individuais e coletivas, as ações sociais e as políticas fiscais que contribuem para reduzir as desigualdades, e a instaurar simultaneamente ações associadas à cidadania para trabalhar sobre os valores comuns.

Por último, foram criados vários indicadores particulares para medir e analisar a coesão social. Os indicadores mais comuns compreendem medidas de confiança e normas sociais coletivas.⁵

Dum ponto de vista local, a coesão social pressupõe dois elementos principais:

- Ações para lutar contra as desigualdades através não só da garantia de direitos pelas autoridades competentes, mas também no âmbito de uma coo-responsabilidade com todos os atores territoriais.
- O reforço de valores comuns, fundados nomeadamente no reconhecimento mútuo da alteridade como uma riqueza. A nível local, fala-se muitas vezes de sentimento de unidade (*togetherness* em inglês).

A. Direitos e coesão social

A exclusão social é o processo através do qual determinadas pessoas e grupos se confrontam ao bloqueio sistemático da cidadania e do acesso a direitos básicos⁶. Assim, do ponto de vista dos poderes públicos, conduzir ações de coesão social pressupõe corrigir as desigualdades através da implementação de direitos universais.

Segundo o relatório do Comité Consultivo do Conselho de Direitos do Homem da ONU⁷, os governos locais, porque **estão mais próximos dos cidadãos e resolvem as suas necessidades diárias, são os atores principais da implementação dos direitos humanos, nomeadamente nos domínios da educação, da habitação, da saúde, do ambiente e de manutenção da**

³ Berman, Y. (2003), Indicators for social cohesion. Discussion paper submitted to the European Network on Indicators of Social Quality of the European Foundation on Social Quality, Amsterdam
https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiSytnq x7HMAhWC1iwKHS9LAOkQFgg8MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ucc.ie%2Farchive%2Fhdsp%2Fsq_pro %2FYitzhak_Social%2520cohesion%2520discussion%2520paper_second%2520version.doc&usq=AFQjCNE csSQj-vzqrQol-AKx_XgjX_XrEq

⁴ Demireva, N. (2015), Briefing: Immigration, Diversity and Social Cohesion. 3rd Revision. The Migration Observatory at the University of Oxford.
<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Briefing%20-%20Immigration%20Diversity%20and%20Social%20Cohesion.pdf>.

⁵ Idem.

⁶ Em defesa de um mundo de cidade inclusiva, Comissão sobre a Inclusão Social, Democracia Participativa e Direitos Humanos da CGLU.

⁷ Relatório do Comité Consultivo do Conselho dos Direitos do Homem das Nações Unidas sobre o Papel dos governos locais na proteção e promoção dos Direitos do Homem, A/HRC/30/49, Set 2015 (parágrafos 23, 26 e 27).

ordem pública perante os seus habitantes. Ademais, os poderes locais são os atores essenciais da prevenção e atuação face às discriminações feitas a minoridades, a grupos vulneráveis e a estrangeiros.

Além disso, **os poderes locais desempenham um papel importante na educação aos direitos e na formação para criar uma consciência local dos direitos humanos** nos seus habitantes, nos eleitos e no seio da administração que é a guardiã do respeito desses direitos⁸.

Assim, uma das primeiras condições da coesão é o respeito dos direitos fundamentais. Para esse efeito, os governos locais podem agir essencialmente a nível dos direitos fundamentais: acesso à educação, direito a uma habitação decente, acesso à saúde e luta contra as discriminações.

Os governos locais têm portanto interesse em integrar a abordagem pelos direitos na ação pública local.

A abordagem pelos direitos pode passar pela adopção de políticas públicas fundadas nos direitos, como em Lisboa ou Barcelona. Esta abordagem pelos direitos permite além disso reforçar os diagnósticos locais partilhados, estabelecer prioridades e um quadro comum. Enfim, ela implica um compromisso recíproco a longo término e um trabalho em comum de todos os atores para conseguir instaurar direitos fundamentais num território.

Por vezes, o acesso aos direitos universais pressupõe ações específicas em favor das populações mais afastadas do poder e da vida social. Para tal é preciso elaborar uma **abordagem universal cujas características sejam diferentes em função das pessoas sujeitos de direitos**: formar os trabalhadores sociais à interculturalidade, traduzir os documentos administrativos nas línguas dos países de origem dos migrantes, apoiar as associações de ajuda aos migrantes que são um intermediário essencial de acesso aos direitos...

Em todos os casos, a abordagem pelos direitos pressupõe uma **participação cidadã**, para colocar as pessoas no âmago dos dispositivos locais e reforçar o seu acesso concreto a esses direitos.

É possível desenvolver mecanismos específicos de participação dos migrantes, como os Conselhos de Cidadãos não comunitários, que em certas cidades europeias puderam compensar a ausência de direito de voto dos estrangeiros nas eleições locais. Porém, também é possível trabalhar na inclusão dos migrantes nos dispositivos de participação de direito comum.

Por último, um dos componentes essenciais desta abordagem pelos direitos **também toca a planificação estratégica para não criar segregação sócio-espacial e para evitar qualquer fenómeno de guetização.**

B. O reforço dos valores comuns e o reconhecimento da alteridade, em favor de um diálogo intercultural.

A segunda componente da coesão social assenta na questão de valores partilhados entre a sociedade de acolhimento e os migrantes. Isto é um processo. Muitas vezes, as sociedades de acolhimento exigem uma adaptação rigorosa aos valores locais. Porém, nas sociedades urbanas em evolução constante, a questão dos valores comuns é um novo desafio. Talvez porque o processo de definição dos valores passa pelo reconhecimento da alteridade e da diferença como constitutiva das sociedades urbanas modernas. Por definição, urbano é o lugar onde se encontram as diferenças.

⁸ Idem, parágrafo 25.

As administrações locais, na qualidade de órgão pertencente ao Estado, são responsáveis pela garantia dos direitos, apesar do Estado ser o único sujeito de direito internacional (parágrafos 23, 26 e 27).

Não obstante, as políticas de coesão social consideraram frequentemente esta questão como espinhosa porque ela pressupõe o reconhecimento de fatores culturais que podem ter uma incidência sobre a cidadania dos migrantes e, por vezes, na igualdade dos direitos individuais.

Trata-se de apreciar em cada situação, a colusão entre os valores culturais próprios às comunidades e indispensáveis à sua pertença e à sua existência, e os valores da sociedade de acolhimento.

A maioria das vezes, sob os conflitos ditos culturais escondem-se conflitos sociais. As políticas nacionais de integração tiveram frequentemente o efeito de reforçar as desigualdades por que não levavam em conta as diferenças. Portanto, é importante encontrar mecanismos de cidadania local que permitam o conhecimento e a compreensão mútua, a consideração da riqueza das culturas plurais no espaço local, prevenir e reprimir os preconceitos e os comportamentos racistas, xenófobos e discriminatórios desde a mais tenra idade. Em resumo, trabalhar em favor de um sentido comum do viver juntos localmente, fundamentado na riqueza das diversidades que compõem as sociedades urbanas modernas. Esse sentido comum pode apoiar-se em valores universais como o respeito das diferenças, a mestiçagem das culturas, a igualdade e a liberdade, contanto que esses valores sejam definidos pelos habitantes.

A nível local, certas problemáticas podem surgir de maneira bastante concreta, como por exemplo os regimes alimentares na escola, as tradições vestimentárias ou até mesmo a ocupação do espaço público. Se a questão dos direitos é universal e deve ser aplicada de maneira uniforme, acontece que os próprios direitos entrem em conflito. Nesse âmbito, existem princípios e mecanismos que permitem encontrar soluções para garantir os direitos das pessoas sem situar-se num posicionamento que teria o efeito de reforçar as clivagens entre as sociedades locais e os migrantes.

O debate entre universalidade e relativismo cultural é uma oposição ideológica que se inscreve na corrente de pensamento neo-conservador do choque entre civilizações. Ora, a nível local, as questões colocam-se de maneira muitíssimo mais concreta, e o diálogo deve ser o cerne da resolução desse tipo de conflitos.

As soluções passam pelo diálogo intercultural e inter-religioso. Ora, a noção de diálogo implica necessariamente a existência de duas partes. Ela pressupõe portanto um reconhecimento dos direitos coletivos das pessoas migrantes e das suas comunidades.

O reconhecimento das identidades múltiplas não deve, porém, entravar a universalidade dos direitos, nem encerrar as pessoas em pertenças culturais estáticas. O seu alvo é favorecer o acesso de todos aos direitos culturais, e de cada um às liberdades individuais, para que as cidades continuem a ser espaços emancipadores.

Os governos locais têm um poderoso papel a desempenhar no diálogo intercultural, através de ações de cidadania, de ações educativas na escola, de ações culturais. Assim, por exemplo, em Barcelona, a cidade impulsionou a criação de um programa de luta contra o racismo com malinhas pedagógicas distribuídas nas escolas primárias. Paralelamente, inúmeras coletividades organizam festivais para valorizar as culturas presentes no território, como o Festival Africolor em Seine-Saint-Denis.

Isso pressupõe também identificar os atores desse diálogo. Quem podem ser os atores desse diálogo? As associações, os representantes comunitários, as famílias de alunos na escola, as organizações religiosas? Como identificá-los? Isso pressupõe também saber convocar a diversidade de pontos de vista e criar espaços locais para esse diálogo, como comissões de mediação, conselhos formados por representantes e estrangeiros. Que mecanismos permitem a criação desses espaços?

Essa questão será abordada durante a formação através de casos práticos concretos.

3. Em favor de ações públicas integrais de coesão social

As questões da coesão social e do diálogo intercultural estão, portanto, intrinsecamente interligadas. Dentro dos limites das suas competências, as quais podem ser amplamente restringidas pelas políticas migratórias e de nacionalidade e residência dos Estados nacionais, os governos locais têm não obstante um papel preponderante a desempenhar. Trata-se, portanto, de ver como eles podem instaurar programas de ação territoriais em favor da coesão social, de maneira transversal, em ligação com os atores do território e com os outros níveis governamentais. Esta abordagem impõe-se por si mesma a nível local porque a tendência aponta para uma maior mobilidade das populações.

A reunião de aprendizagem sobre a coesão social e o diálogo intercultural e inter-religioso de Lisboa, permitirá, portanto, abordar as seguintes questões:

- Porquê instaurar um programa de ação visando a inclusão social?
- Quais são as alavancas de ação para garantir a coesão social num território quando as disposições nacionais ou internacionais restringem o acesso ao direito dos migrantes?
- Como implementar um plano de ação em favor da coesão social, baseado no acesso dos migrantes aos direitos? Quais devem ser as prioridades desse plano de ação? Os principais eixos: educação, luta contra as discriminações, direito a habitação, à saúde, acesso aos serviços de base.
- Como mobilizar recursos para a execução desses planos de ação?
- Que sinergias entre os governos locais e o Estado sobre as políticas públicas de migração?
- Que serviços municipais, serviços desconcentrados do Estado e que atores municipais devem estar associados à definição, à implementação e ao acompanhamento desse plano de ação?
- Como trabalhar transversalmente em relação a todas as ações municipais para garantir a coesão social?
- Como gerir os conflitos?
- Quais são as relações com as cidades ou regiões de onde provêm os migrantes?

Referência:

[Fichas de casos de inclusão social de migrantes](#) do Observatório de cidades inclusivas.

Berman, Y. (2003), Indicators for social cohesion. Discussion paper submitted to the European Network on Indicators of Social Quality of the European Foundation on Social Quality, Amsterdam https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUK EwiSytnqx7HMAhWC1iwKHS9LAOkQFgg8MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ucc.ie%2Farchive%2Fhdsp%2FSQ_pro%2FYitzhak_Social%2520cohesion%2520discussion%2520paper_second%2520version.doc&usq=AFQjCNEcsSQj-vzqrQol-AKx_XgjX_XrEq

Demireva, N. (2015), Briefing: Immigration, Diversity and Social Cohesion. 3rd Revision. The Migration Observatory at the University of Oxford. <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Briefing%20-%20Immigration%20Diversity%20and%20Social%20Cohesion.pdf>.

Perchinig et al., (2012), The National Policy Frames for the Integration of Newcomers. PROSINT Comparative Report. http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Project_material/PROSINT/Reports/WP2_CompRep_Final03052012.pdf.

Relatório do Comité Consultivo do Conselho dos Direitos do Homem das Nações Unidas sobre o Papel dos governos locais na proteção e na promoção dos Direitos do Homem, A/HRC/30/49, Set 2015