

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIDPM), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG) y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT).

www.icmpd.org/MC2CM

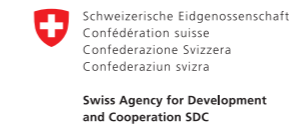
Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación se puede reproducir, copiar o transmitir de ninguna manera, ya sea mecánica o electrónica, incluyendo fotocopia, grabación o cualquier otro sistema de almacenamiento o recuperación de información, sin permiso de los propietarios del copyright.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea (UE) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). Los contenidos de esta publicación son únicamente responsabilidad de los autores y en modo alguno debe considerarse que refleja la opinión de la UE o la COSUDE.

Co-financiado por la Unión Europea



Co-financiado por



Implementado por



MC²CM

MEDITERRANEAN CITY-TO-CITY MIGRATION

PERFIL MIGRATORIO DE LA CIUDAD

LISBOA

RESUMEN EJECUTIVO



Este documento es una síntesis del Perfil Migratorio y del Documento de Prioridades de la Ciudad de Lisboa redactados en el marco del Proyecto Migración entre ciudades en el Mediterráneo (MC2CM). El objetivo del proyecto es contribuir a la mejora de la gestión de la migración a nivel urbano en una red de ciudades en Europa y los países del sur del Mediterráneo.

Más información disponible en www.icmpd.org/MC2CM.

VISIÓN GENERAL (2011)	
Contexto político y administrativo	La ciudad de Lisboa es la capital de la República de Portugal. Forma parte del área metropolitana de Lisboa y se compone de 24 distritos. Un proceso de descentralización que ha tenido lugar en los últimos años ha transferido competencias de nivel nacional a nivel local en una serie de áreas políticas
Población	542 917
Porcentaje de población nacional	5% (27 % para el Área Metropolitana de Lisboa)
Residentes extranjeros	50 000
Porcentaje de extranjeros en la población de la ciudad	10% (22 % para el Área Metropolitana de Lisboa)

PATRONES DE MIGRACIÓN

Lisboa es uno de los municipios con el mayor número de ciudadanos extranjeros de Portugal. Mientras que en 2011 los extranjeros representaban un 4% de la población total, la proporción era más del doble en Lisboa (10%), y cinco veces superior en el Área Metropolitana de Lisboa (22%). Un vistazo a la distribución espacial de esta población inmigrante revela una mayor presencia en las afueras y el centro de la capital.

La descolonización, las crisis económicas y su ingreso en la Unión Europea han tenido un impacto fundamental en la migración neta y la demografía de Portugal. De ser un país en que predominaba la emigración (particularmente desde la década de 1960 a la de 1980), Portugal se convirtió en los 90 y 2000 en un país de destino para inmigrantes. Recientemente, la crisis económica y financiera ha llevado a un aumento de emigración del país y a la disminución de la inmigración neta. En los últimos años, el aumento de la población extranjera en Lisboa ha ido en contra de la tendencia general de disminución de la población en todo el área metropolitana y del país en su conjunto.

POBLACIÓN INMIGRANTE

Brasileños, caboverdianos, chinos y angoleños representan las nacionalidades extranjeras más importantes proporcionalmente viviendo en Lisboa. Sin embargo, las solicitudes de permiso de residencia de la última década muestran un aumento en la proporción de inmigrantes indios en la capital. A diferencia de otros países, Portugal tiene un número reducido de refugiados viviendo en su territorio. Entre 2008 y 2014 recibió una media de 250 solicitantes de asilo al año, provenientes principalmente de Siria, y tras 2013 de Ucrania. Ante la respuesta europea al problema de refugiados en 2015, Portugal se ha comprometido a reubicar 4.574 refugiados, de los que un 10 % se asentarían en Lisboa.

Aunque ha habido una disminución global de inmigrantes masculinos en el período 2008 – 2015 en el área metropolitana de Lisboa, en la ciudad de Lisboa, los hombres todavía representan algo más de la mitad de los extranjeros (52%).

Entre los residentes extranjeros hay un mayor porcentaje de adultos jóvenes que entre la población local.

El nivel educativo de los residentes extranjeros en el área metropolitana es superior al de los portugueses, aunque varía dependiendo de la nacionalidad. Las tasas de desempleo también varían dependiendo de la nacionalidad, con tasas más bajas entre los extranjeros provenientes de países de la Unión Europea, casi iguales a las de los portugueses (6%), mientras que otros grupos tienen tasas más altas de desempleo, alcanzando un 18% en grupos provenientes de países africanos de habla portuguesa.

POLÍTICA MIGRATORIA LOCAL

La dimensión local de las políticas migratorias tomó relevancia en Lisboa a principio de la década de los 90. El Plan estratégico de Lisboa de 1992 fue la primera referencia a la integración “social” de la población inmigrante en documentos de orientación política y estratégica de la ciudad. El Consejo Municipal de Comunidades Inmigrantes y Minorías Étnicas (CMCIME) se creó poco después, reanudando su actividad en 2009 con un nuevo reglamento y nombre, Consejo Municipal por la Interculturalidad (CMIC).

Más de diez años después, en 2006, se constituyó la Red Social de Lisboa con 111 entidades participantes, entre las que estaban la Cámara Municipal de Lisboa, organizaciones y entidades del sector público, Instituciones Particulares de Solidaridad Social (IPSS), ayuntamientos, organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones y fundaciones que trabajan en Lisboa. La Red ha ido creciendo hasta incluir a más de 1.000 entidades y media docena de asociaciones de inmigrantes y se le ha hecho responsable de redactar el Plan de Desarrollo Social de la ciudad de Lisboa.

El último instrumento de política de migración municipal es el recientemente adoptado Plan Municipal de Integración de Inmigrantes Portugueses (2015 – 2017). Fue adoptado en el marco del Plan Estratégico para las Migraciones del Alto Comisionado para las Migraciones (ACM).

En septiembre de 2016 y marzo de 2017, en el marco del proyecto MC2CM, se realizó una consulta a los actores locales, que llevó a la identificación de las 6 prioridades de las políticas de integración de la ciudad:

1. Regularización y asuntos legales
2. Empleo
3. Acceso a la vivienda
4. Aprendizaje de lengua portuguesa y educación
5. Acceso a la sanidad
6. Sostenibilidad de la organización de la sociedad civil

LA TRANSVERSALIDAD EN LA GESTIÓN DE LA INMIGRACIÓN

La integración de la inmigración está establecida en todos los sectores de la ciudad de Lisboa. La creación del Consejo Municipal de las Comunidades Inmigrantes y de las Minorías Étnicas en 1993 fue un paso importante para el desarrollo de esta dinámica intersectorial. La estrategia de la ciudad de 2002 llamada “Lisboa, 2012 - Una Visión Estratégica” estableció la diversidad como una de las prioridades de desarrollo urbano que deben ser implementadas en la ciudad. A esta estrategia le ha seguido la Carta Estratégica 2010 – 2014, adoptada en 2009 donde la inmigración y la diversidad vuelven a ser citadas como potenciales para el “desarrollo y cohesión socio-cultural” de la ciudad.

Actores de gobernanza migratoria a nivel local	
Cámara Municipal	Órgano ejecutivo de la municipalidad, responsable de la promocionar y mantener a salvo a la población local, en colaboración con los distritos, concretamente en cuestiones de: instalaciones y equipación rural y urbana; energía, transporte y comunicaciones; educación, enseñanza y formación profesional; herencia, cultura y ciencia; actividades de ocio y deporte; salud; acción social; vivienda; protección civil; medio ambiente y saneamiento; derechos del consumidor; promoción del desarrollo; planificación territorial y urbanismo; policía municipal y cooperación externa
Ayuntamiento	Órgano ejecutivo de la ciudad, responsable de promover y proteger sus intereses y los de sus residentes, en colaboración con las autoridades municipales en cuestiones de: instalaciones y equipación rural y urbana; educación; cultura, actividades de ocio y deporte; atención sanitaria primaria; acción social; protección civil; medio ambiente, salud pública e higiene; desarrollo; planificación territorial y urbanismo; protección de la comunidad. Las responsabilidades del ayuntamiento también cubren áreas como la planificación, dirección y realización de inversiones locales

Agentes no estatales activos en el área de migración e integración en la ciudad	
OMI (Oficina de Migraciones Internacionales)	Asiste y trabaja con el gobierno portugués en la gestión de la migración en el ámbito del retorno voluntario asistido (Proyecto ArVore) y reintegración, tráfico de personas, migración y desarrollo, migración laboral e integración

CPR – Consejo Portugués para los Refugiados	Recibe e integra refugiados, promueve políticas de asilo humanitarias y sostenibles, conciencia a la población portuguesa sobre esta cuestión y sobre derechos humanos. Es el socio operacional de ACNUR en Portugal El CPR juega un papel clave en el asilo y las cuestiones relacionadas con refugiados, y concretamente apoya de manera directa a todos aquellos que buscan protección internacional, gestionando equipo e instalaciones (Centro de Recepción de Refugiados, Centro de Niños Refugiados)
Solidaridad Inmigrante – Asociación para la Defensa de los Derechos de los Inmigrantes (Solidariedade Imigrante)	Promueve la defensa de los derechos de los inmigrantes
Médicos del Mundo (Médicos do Mundo)	Proporciona atención médica a las poblaciones más vulnerables
Comunidad islámica de Lisboa (Comunidade Islâmica de Lisboa)	Fomenta la fe islámica, el diálogo interconfesional y actividades filantrópicas
SOS Racismo (Associação SOS Racismo)	Impulsa la lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación étnica o racial, además de la interculturalidad
Secretariado Diocesano de Lisboa para la Pastoral Nacional Romaní	Promueve la integración social de las comunidades romaníes

Otros actores no estatales relevantes serían: la Associação Lusofonia Cultura e Cidadania; Associação ComuniDária; Culturface - Associação Cultural para o Desenvolvimento; Associação dos Ucranianos em Portugal; Associação Guineense de Solidariedade Social; Casa de Moçambique; Casa do Brasil de Lisboa; Clube Intercultural Europeu; Obra Católica Portuguesa de Migrações; Obra Social das Irmãs Oblatas do Santíssimo Redentor; Associação Habita - Colectivo pelo Direito à Habitação e à Cidade; Asociación de no residentes Nepalís de Portugal.

MARCO INSTITUCIONAL

A pesar de la gran implicación a nivel municipal, la legislación sobre inmigración se crea en la Asamblea de la República (el Parlamento nacional) y es implementada por el gobierno central. El Servicio de Extranjeros y Fronteras (SEF), la Dirección General de Asuntos Consulares y Comunidades Portuguesas (DGACCP/Ministerio de Asuntos Exteriores) y el Instituto del Empleo y la Formación Profesional son responsables de la regulación de entrada y permanencia de personas.

El Alto Comisionado para las Migraciones (ACM) es el principal órgano responsable de la implementación de políticas centrales en la recepción e integración de inmigrantes desde 2007 (y emigrantes desde 2015). El ACM responde exclusivamente ante el gobierno central y puede asociarse con órganos locales de gobierno.

Coordinación y cooperación a nivel de ciudad

Existen varios mecanismos de cooperación institucional que median entre las autoridades locales, los órganos del estado, las organizaciones comerciales privadas, las organizaciones sin ánimo de lucro y las ONG. Las redes sociales de la ciudad (Red Social de Lisboa y Comités Sociales de los Distritos) son ejemplos de cooperación regular y activa a nivel local, y poseen importantes responsabilidades para la promoción e integración social de los ciudadanos más vulnerables.

El Consejo Municipal de Interculturalidad y Ciudadanía (CMIC) y el Plan Municipal para la Integración de Inmigrantes en Lisboa (PMIIL) 2015 – 2017 han establecido sus operaciones, programas de cooperación entre asociaciones locales y consejo, en el ámbito de la planificación y dirección del problema de la integración de inmigrantes, la interculturalidad y el diálogo interconfesional.

El Ayuntamiento de Lisboa también ha establecido mecanismos de cooperación y apoyo en el campo de la gestión de la cultura y la diversidad. Estos mecanismos incluyen actividades cuyo objetivo es promocionar y celebrar la diversidad de la ciudad.

Coordinación y cooperación con los niveles regionales y nacionales

La cooperación entre la Cámara Municipal de Lisboa y las autoridades nacionales respecto a la integración de inmigrantes se articula en base al Alto Comisionado para las Migraciones (ACM), a través de las ventanillas únicas locales y nacionales.

Además, existen diferentes proyectos organizados por el ACM en colaboración con la Cámara Municipal de Lisboa. En el año 2016, en el proceso de creación de un grupo de trabajo para la Agenda Europea sobre migración con el fin de imponer su aplicación en Portugal, el Consejo Municipal de Lisboa presenta un Plan Municipal para la recepción de refugiados en la ciudad. El ACM coordina la implicación de instituciones públicas (centrales y locales), organizaciones internacionales y la sociedad civil en este grupo de trabajo. El Gabinete de Apoyo a la Integración de Refugiados (GAIR), creado en 2016, es una oficina del ACM que pretende articular las responsabilidades del ACM y de otras instituciones que reciben y alojan refugiados.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La ciudad de Lisboa está involucrada en diferentes redes internacionales, alianzas e iniciativas. Entre ellas Eurocities e iniciativas del Consejo de Europa, incluyendo las redes urbanas interculturales tanto nacionales como internacionales. Lisboa también coopera con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

PERCEPCIÓN PÚBLICA DE LA INMIGRACIÓN Y LA INTEGRACIÓN

A pesar de que aún no se ha investigado mucho en Portugal sobre la percepción de las políticas de integración o inclusión que tiene la población general portuguesa, existen algunos recursos que arrojan luz sobre la percepción que tienen de la inmigración.

Según la Encuesta Social Europea de 2015, Portugal es el país de la Unión Europea donde más ha mejorado la percepción pública de la inmigración.



Está relacionado con las nuevas llegadas de distintos grupos étnicos, los beneficios económicos de la inmigración y la riqueza cultural a través de la inmigración.

No obstante, hay investigaciones que demuestran que en el Área Metropolitana de Lisboa algunos grupos específicos son objeto de estigma y percepciones negativas. Entre estos se encuentran los inmigrantes africanos o portugueses de origen africano, a los que se suele asociar con comportamientos antisociales o anormales; ciudadanos portugueses de etnia romaní, que tienen una antigua reputación de «violentos, salvajes, ladrones y sucios» que está muy arraigada y todavía prevalece; y mujeres brasileñas, objeto del estereotipo de «exóticas y fáciles», y a las que a menudo se asocia con prostitución.

Este reforzado compromiso de la Cámara Municipal y el Plan de Lisboa para la Integración de Inmigrantes ofrece un buen punto de partida para abordar estos conceptos preconcebidos de la migración a la vista de un enfoque holístico a largo plazo para combatir las percepciones negativas y la exclusión de los inmigrantes en la ciudad.

ML: Municipio de Lisboa						
DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A SERVICIOS POR PARTE DE LOS INMIGRANTES						
	Educación y formación profesional	Empleo y emprendimiento	Asuntos sociales	Protección contra la discriminación	Vivienda	Participación política en el proceso de toma de decisiones locales
Competencia ML	Parcial	Parcial	Sí	No	Sí	Parcial
Instrumento de aplicación	Artículo 19 de la ley n. 75/2013, establece la descentralización y transferencia de competencias a municipios y distritos	<ul style="list-style-type: none"> Plan Municipal de Economía Social y Promoción del Empleo (PMESPE) Programa de Gobierno Local 	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría de Políticas Sociales (Área de Intervención Social) Plan de Desarrollo Social (PDS) Plan de Acción de los Derechos Sociales Plan Municipal para la Integración de Inmigrantes en Lisboa (PMIIL) 	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Acción de los Derechos Sociales Plan Municipal para la Integración de Inmigrantes en Lisboa (PMIIL) Plan Municipal de Prevención y Lucha contra la Violencia Doméstica y de Género (PMPCVDG) 	<ul style="list-style-type: none"> Gebalis (empresa municipal) Programa local de vivienda Programa Municipal de Acogida de Refugiados (PMAR-LX) en colaboración con ACNUR 	<ul style="list-style-type: none"> Consejo Municipal por la Interculturalidad (CMIC); Foro Municipal de Interculturalidad (FMINT) Grupos comunitarios de Presupuestos Participativos de los Barrios (sociedades informales) programa BIP/ZIP Plan Municipal para la Integración de Inmigrantes en Lisboa (PMIIL)
Políticas y proyectos pertinentes a la integración de inmigrantes	Servicios sociales (transporte, comedores, actividades de ocio/culturales) y subsidios económicos directos o indirectos	<p>Apoyo al emprendimiento e implementación de proyectos de economía social y empleabilidad tales como:</p> <p>Red para la Empleabilidad en Lisboa (Redemprega Lisboa); Programa para jóvenes emprendedores; Programa para micro-emprendedores (Lisboa Empreende); Red de Startups Lisboa; Red de incubadoras; Diversidad en la Economía y la Integración Local (Proyecto Europeo DELI) y la Incubadora Social en la casa de Lisboa para los derechos Sociales (Casa dos Direitos Sociais)</p>	Medidas para promover los derechos de inmigrantes, refugiados y minorías, y las relaciones interculturales, como: Creación, en cada ventanilla única del municipio, de un centro local para apoyar la integración de inmigrantes, gestionado por el ACM; Hoja de Ruta de Inmigrantes en Lisboa; Festival "Todos" celebrando la diversidad y la interculturalidad; Carta de Derechos y Responsabilidades de Lisboa; Creación de una red de 24 mediadores comunitarios que intervienen en todas las áreas de PMIIL	Campañas de sensibilización: programa «Somos» con actividades al aire libre en la ciudad; jornadas educativas sobre ciudadanía y derechos humanos en las escuelas, organizaciones no gubernamentales y departamentos municipales; transversalidad de género en todas las acciones del Departamento Municipal de Derechos Sociales; reconocimiento de los inmigrantes y las minorías culturales como grupo vulnerable en el PMPCVDG; programas de sensibilización para fomentar la igualdad entre asociaciones de inmigrantes	Gestiona el parque habitacional social de la ciudad, además de otras viviendas municipales incluyendo: alquiler de viviendas sociales a población vulnerable; proporcionar alojamiento temporal para los refugiados; promover el acceso a vivienda a familias de clase media a través de programas de subvenciones de alquiler	Participación ciudadana en diferentes espacios democráticos: <ul style="list-style-type: none"> CMIC, órgano consultivo de Lisboa, constituido por asociaciones de inmigrantes y que trabajan con inmigrantes y minorías, convocado mensualmente para debatir políticas e iniciativas El FMINT proporciona un espacio de diálogo para tratar asuntos relevantes para los inmigrantes, las comunidades culturales y las religiosas. Se ha reunido en tres ocasiones desde 2009 El PMIIL es un ejemplo de coproducción de un instrumento estratégico con la participación de asociaciones El programa BIP/ZIP, licitación pública que financia iniciativas decididas por el consorcio local de actores locales en zonas vulnerables en la ciudad
Acceso de los inmigrantes	La intervención municipal en el ámbito de la educación está dirigida a toda la población, más específicamente a las familias que viven en la pobreza	La mayoría de los servicios/proyectos adoptan un enfoque integrador, excepto por el proyecto DELI que se centra en emprendedores inmigrantes. Los inmigrantes irregulares son excluidos/omitidos en los programas públicos y en el acceso al empleo y derechos sociales	Los recientes documentos de orientación estratégica y programas políticos del municipio abogan por un enfoque intercultural. <ul style="list-style-type: none"> La mayoría de las políticas están dirigidas a todos los inmigrantes o las minorías que viven en Lisboa. El PMIIL (debido a su proceso participativo) refleja muchas de las preocupaciones y prioridades de inmigrantes y minorías 	Las iniciativas de sensibilización sobre discriminación, derechos humanos, desigualdad y violencia de género están dirigidas a la población general y grupos específicos (asociaciones de inmigrantes, comunidades romaníes, refugiados)	La vivienda social se otorga como consecuencia de vulnerabilidad socioeconómica. Sin embargo, debido a los criterios de estratificación por renta, los programas de alquiler más recientes impiden el acceso a la población más vulnerable	Abierto a todos los ciudadanos o las organizaciones que trabajan en la ciudad
Comentarios	La CML no implementa programas para mejorar el éxito educativo de los inmigrantes y las minorías. El ACM implementa el Programa de Escuelas en varios barrios con un alto porcentaje de inmigrantes y comunidades romaníes, muchos de los cuales se encuentran en Lisboa y su Área Metropolitana	Las principales políticas económicas están bajo la administración central, así como los centros de empleo	Están previstos más proyectos en un futuro próximo, por ejemplo: Promoción de cursos de idiomas y formación de los inmigrantes, y la creación de una "Casa de África", un espacio cultural para las comunidades africanas de Lisboa	Este área es competencia de la Comisión por la Igualdad y contra la Discriminación Racial. A nivel municipal, énfasis en la sensibilización y difusión de información, en vez de sancionar las prácticas discriminatorias	Muchas urbanizaciones sociales en algunas zonas de la ciudad están habitadas por un gran número de inmigrantes, contribuyendo a los ciclos de estigmatización de personas y lugares	Muchos instrumentos políticos que expresan los intereses y preocupaciones de los inmigrantes y las minorías son únicamente consultivos. Además de los ciudadanos de la UE, otras nacionalidades pueden votar y ser elegidos en las elecciones locales, después de un período de estancia legal de 2 – 3 años. El 40% de la población inmigrante residente en 2011 no tenía derecho a votar