

MEDITERRANEAN CITY-TO-CITY MIGRATION



Implementado por







Socio asociado



Co-financiado por la Unión Europea



Co-financiado por



Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, copiada o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio, incluyendo fotocopia, grabación o por cualquier sistema de almacenamiento de información o de recuperación, sin el consentimiento de los propietarios del copyright, ICMPD junto con sus asociados en el proyecto el GCLU y ONU-HABITAT.

Esta publicación ha sido producida con la ayuda de la Unión Europea (UE) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y no debe considerarse en modo alguno como la expresión de la opinión del a UE o la COSUDE.

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	03
1. INTRODUCCIÓN	10
2. TAMAÑO DE LA CIUDAD	10
3. POBLACIONES INMIGRANTES EN LAS CIUDADES	11
a. Porcentaje de inmigrantes en la población	11
b. Factores externos que afectan a la migración	12
c. País de origen	13
d. Edad	16
e. Genero	17
4. DATOS DE PERFILES MIGRATORIOS: RETOS Y LIMITACIONES	18
a. Definir la ciudad	18
b. Definición de inmigrantes	18
c. Limitaciones de los datos	19
5. SITUACIÓN DE LAS POBLACIONES MIGRANTES EN LAS CIUDADES	20
a. Vivienda	20
b. Educación	21
c. Mercado laboral	21
6. GOBERNANZA MULTINIVEL DE LA MIGRACIÓN	24
a. Distribución de competencias	24
b. Cooperación local-nacional sobre migración	25
c. Marcos institucionales locales	28
i. Medidas de gobierno locales	28
ii. Cooperación local	29
7. POLÍTICA	31
a. Enfoques nacionales formando la política local	31
b. Perspectivas de política local	32
8. SERVICIOS DE MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN A NIVEL LOCAL	34
a. Servicios para recién llegados	34
i. Actores involucrados en la implementación local	34
ii. Características comunes de implementación local	35
b. Educación	38
i. Actores involucrados en la implementación local	38
ii. Commonalities of local implementation	39
c. Integración en el mercado laboral	41
i. Actores involucrados en la implementación local	41
ii. Características comunes de implementación local	41
d. Vivienda	43
i. Aplicación local: actores, mecanismos y elementos comunes	s 43
e. Salud	43
i.Aplicación local: actores, mecanismos y elementos comunes	43
9. DISFRUTE DE LOS DERECHOS POR PARTE DE LOS MIGRANTES	44
a. Educación	44
b. Empleo	46
c. Vivienda	47
d. Salud	48
10. ENFOQUES TRANSVERSALES Y ESPECÍFICOS	50
a. Definiciones y comprensión	50
b. Enfoques de la ciudad	50
c. Prácticas relevantes	51

El Proyecto Migración entre ciudades en el Mediterráneo (MC2CM) pretende contribuir a la mejora de la gestión de la migración a nivel urbano. Es implementado por un consorcio liderado por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD) en colaboración con la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (GCLU), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en el marco del Diálogo sobre la Migración de Tránsito en el Mediterráneo (MTM). El MC2CM, proyecto pionero en su campo, ha reunido a ciudades de ambos lados del Mediterráneo para establecer un diálogo abierto, facilitar el desarrollo y el intercambio de conocimiento, con el objetivo de llevar a cabo una acción concreta. El proyecto está financiado por la Unión Europea (UE) a través de la Dirección General de Vecindad y Negociaciones de Ampliación (DG NEAR) y co-financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

El proyecto ha involucrado a las ciudades de Ammán, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Turín, Túnez y Viena y estudiado sus contextos locales produciendo Perfiles Migratorios y Documentos de Prioridades de la ciudad aprobados por las autoridades y actores locales.

Este documento es un análisis comparativo de los perfiles de migración de las 9 ciudades producidas en el marco del MC2CM. Ha sido redactado por Rachel Westerby con la participación de expertos locales, representantes de la ciudad y socios del consorcio.

Más información, incluyendo resúmenes de los Perfiles Migratorios de las ciudades, está disponible en www.icmpd.org/MC2CM

Implementado por







Socio asociado



RESUMEN EJECUTIVO

El proyecto Migración entre Ciudades en el Mediterráneo (MC2CM) pretende contribuir a la mejora de la gestión de la migración a nivel urbano en una red de ciudades en Europa y países del sur del Mediterráneo. Las ciudades participantes son Ammán, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Túnez, Turín y Viena.

Estas ciudades fueron seleccionadas por el hecho de ser grandes zonas urbanas; tener una presencia significativa de inmigrantes, experiencia en cooperación internacional en el campo de la inmigración, un buen nivel de integración y prácticas de diversidad; y, sobre todo, por tener interés y compromiso.

El MC2CM se ha profundizado en el contexto local de cada ciudad produciendo Perfiles de Migración de Ciudad y Documentos Prioritarios aprobados por autoridades y actores locales. Este documento es una síntesis de los 9 perfiles realizados para cada ciudad en el marco del proyecto.

La migración es por definición un fenómeno cambiante y fluido; y los datos sobre las poblaciones migrantes solo logran capturar momentos precisos en su desarrollo. El estatus de las ciudades en cuanto a la migración también es fluido y cambiante. Vemos ejemplos de ello en las ciudades perfiladas que tienen una larga trayectoria de emigración, inmigración, tránsito y destino en diferentes momentos de la historia.

La migración tiene una dimensión histórica importante, incluso a nivel local, que se puede observar por ejemplo en la larga experiencia de ciudades como Ammán y Beirut que acogen refugiados palestinos desde finales de la década de 1940; en la experiencia de Lisboa, una ciudad con una larga historia de emigración; la situación de Tánger como cuna de culturas; o el rol de Viena como pionero en políticas de integración de inmigrantes. El MC2CM ha capitalizado su conocimientos prácticos para la facilitar el intercambio de ideas y aprender de estas experiencias.

La recopilación de perfiles migratorios en el marco del proyecto MC2CM fue dirigida por expertos de los contextos nacionales relevante, y realizadas reuniendo la experiencia y conocimientos de una amplia gama de actores de la administración de las ciudades perfiladas, de la sociedad civil y de organizaciones que tratan la temática de inmigración a nivel local, y de esferas relevantes de coordinación y creación de políticas a niveles regional y nacional.

El proceso de recopilar los perfiles tuvo un gran impacto en las ciudades participantes. En muchos casos, los perfiles representan la primera que estos datos sobre migración local han sido recopilados y analizados sistemáticamente, resaltando el vacío en algunos de éstos. Los perfiles también han proporcionado una plataforma para una futura cooperación más consolidada entre actores de diferentes niveles de gobierno, que en muchos casos no habían colaborado previamente en esta área. Finalmente, el proceso de recopilación de perfiles ha instado a las ciudades a desarrollar nuevas ideas y entender mejor su rol como actor de migración, tanto a nivel de gobierno local como en su contexto nacional.

1. POBLACIONES MIGRANTES EN LAS CIUDADES PARTICIPANTES

Los inmigrantes eligen asentarse en áreas urbanas. La proporción de inmigrantes en las ciudades es mayor que en los territorios nacionales, especialmente en las capitales, que atraen a inmigrantes internos y externos. Tanto Madrid como Viena acogen a una proporción de población nacida en el extranjero que casi dobla la media nacional. La ciudad de Túnez acoge al 18% de la población migrante total de la República de Túnez.

La población migrante de las ciudades participantes ha estado influenciada por varios factores externos, incluyendo el desplazamiento de refugiados, la adhesión de algunos países a la UE, la crisis económica y financiera global que empezó en 2008 y cambios en el acceso a la residencia legal y la ciudadanía en sus territorios.

La proporción de extranjeros (aquellos que tienen nacionalidad de otro país) de las ciudades varía desde menos de un 5% (Tánger) hasta un 31% (Ammán). Ammán y el Gran Beirut (14%) tienen los mayores porcentajes de esas poblaciones, mientras que Viena es la ciudad Europea con el mayor porcentaje (23%). Estas proporciones aumentan, sobre todo en las ciudades europeas, si se considera a los inmigrantes que ya se han nacionalizado.

En cuanto a los países de origen de las poblaciones inmigrantes en las ciudades participantes:

- Los ciudadanos de la UE forma una gran proporción de los inmigrantes en todas las ciudades europeas y en Tánger.
- Las relaciones históricas, coloniales y lingüísticas siguen siendo relevantes en los patrones migratorios contemporáneos, por ejemplo en la gran presencia de ciudadanos de los países PALOP¹ y de Brasil en Lisboa, de ciudadanos latinoamericanos en Madrid, magrebíes en Lyon y franceses en Tánger.
- Ammán y Beirut acogen a un gran número de refugiados, tanto refugiados palestinos que llevan mucho tiempo allí como los que han llegado más recientemente desde Iraq y Siria; y en Europa la llegada de refugiados ha alterado significativamente la composición de la población inmigrante en Turín y Viena.

La situación de la población inmigrante en las ciudades participantes está caracterizada, aunque en diferentes grados, por:

- Exclusión social, especialmente en términos de pobreza y dificultad para acceder a los derechos y servicios básicos.
- Peores condiciones de vivienda que la población no migrante.

¹ Países africanos de habla portuguesa, todos antiguas colonias de Portugal (los países PALOP son Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Guinea Ecuatorial).

- Discriminación, incluso en términos de restricción de derechos por estatus legal, y discriminación directa en el acceso a los servicios
- Mayor porcentaje de desempleo que la población no migrante, subempleo y situaciones laborales precarias o de explotación. Los inmigrantes también están desproporcionalmente representados en sectores laborales como el comercio y los servicios, la producción y la industria, y la construcción.

Las poblaciones inmigrantes normalmente se encuentran en el rango de edad 20-45, excepto por las poblaciones de refugiados que suelen tener más niños de entre 0 y 16 años. En las ciudades de Lyon, Madrid, Turín y Viena el número de inmigrantes mujeres es superior, y en otras está creciendo en proporción al número de inmigrantes masculinos.

2. DATOS DE MIGRACIÓN EN LAS CIUDADES

Los datos estadísticos sobre las poblaciones inmigrantes y la integración disponibles para las ciudades participantes son muy variables en cuanto a su calidad. Lo perfiles están basados en una amplia gama de fuentes de datos que se refieren a diferentes momentos en el tiempo y comprenden de manera diferente las categorías y términos comunes². Por consiguiente los datos obtenidos tienen un valor restringido para comparar la situación de la inmigración en las diferentes ciudades.

Las fuentes estadísticas usadas en los perfiles de migración:

- emplean diferentes definiciones de términos y categorías comunes;
- se refieren a diferentes periodos y tiempos; y
- ofrecen información más detallada sobre los inmigrantes de larga estancia que sobre los recién llegados.

Cinco ciudades (Ammán, Lisboa, Madrid, Turín y Viena) recolectan habitualmente datos relativos a la migración en sus contextos locales. Las ciudades del sur tienden a confiar mucho en la información proporcionada por las organizaciones internacionales.

3. GOBERNANZA MULTINIVEL PARA LA MIGRACIÓN

Las ciudades no tienen ningún poder de decisión en lo que respecta a la entrada de personas en territorio nacional o las condiciones de su estancia: esta competencia recae en los gobiernos nacionales.

Las políticas de integración a nivel nacional existen en cinco países de Europa, con competencia formal en la creación de políticas compartida entre los niveles regional y local en cuatro de ellos. Las competencias compartidas se pueden encontrar en diferentes áreas de políticas de integración, normalmente educación y salud. Las ciudades del sur

²Por ejemplo, el término «refugiado» es usado por ciudades fuera de Europa para referirse a personas registradas como refugiados por la ACNUR o la OOPS, y por las ciudades europeas para referirse a aquellos reconocidos como refugiados o que hayan recibido protección subsidiaria.

LAS CIUDADES ESTÁN INFORMADAS:

Las ciudades son conscientes de las limitaciones de los datos estadísticos disponibles, y de las carencias en estos datos que deberían ser cubiertas para poder proporcionar una imagen más completa de las estadísticas locales y una mejor quía para la creación de políticas.

Además, todas las ciudades participantes tienen una noción firme de las dinámicas locales que afectan a la migración y la integración en términos de:

- las opiniones de la población local sobre las poblaciones inmigrantes y la efectividad de las prácticas y políticas locales sobre integración;
- las condiciones, necesidades y trayectorias de integración de las poblaciones inmigrantes; y
- factores que restringen el alcance y la efectividad de la respuesta local a la inmigración y la integración, incluidas las competencias locales en ciertas áreas, la disponibilidad de recursos y las barreras políticas entre los diferentes niveles de gobierno.

suelen tener unas funciones amplias de gestión urbana, mientras que sus competencias en áreas de políticas de integración son más limitadas y dirigidas desde el nivel nacional.

La cooperación multinivel en temas de migración y la integración varía desde estructuras y procesos formales, cooperación informal basada en intereses y comprensiones comunes hasta poca o ninguna cooperación. Para estas últimas, la creciente conciencia de la relevancia de la inmigración para el gobierno de la ciudad y de ellos mismos como actores de migración está haciendo que actores de todos los niveles se inclinen hacia la cooperación.

Viena es la única ciudad participante con responsabilidad tanto política como departa-

mental en la integración de inmigrantes. Otras ciudades europeas coordinan administrativamente el trabajo en las áreas de integración en la que son más activas. En la ausencia de coordinación central, las ciudades participantes son conscientes de qué departamentos trabajan en cuestiones relacionadas con la inmigración y la integración y en qué medida lo hacen.

Cooperación con actores de la sociedad civil es un elemento central de la gobernanza de migración local. Es mayor en las ciudades europeas, sobre todo en término de relaciones de financiación y, en menos medida, consulta directa. Varias ciudades del sur están tomando medidas específicas para desarrollar un enfoque más estructurado a la cooperación con la sociedad civil.

Organizaciones internacionales y ONG internacionales que trabajan en aspectos locales de respuestas humanitarias y de desarrollo a desplazamiento de refugiados no suelen cooperar directamente con las ciudades, sino con los gobiernos nacionales.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS

Ninguna de las ciudades participantes considera la inmigración como un problema, y la mayoría lo entiende como una característica permanente e histórica de sus contextos locales. El enfoque de las políticas nacionales sobre migración e integración suele determinar las políticas locales, sobre todo en los países europeos (con la excepción de Viena). En países que están empezando a desarrollar esos marcos, o donde la planificación

humanitaria ha proporcionado un trazado más claro de los roles y responsabilidades multinivel, las ciudades son cada vez más capaces y están a la vez más convencidas en su definición como actor de migración en sus contextos nacionales.

LA POBLACIÓN INDOCUMENTADA ES UN RETO PARA LA GOBERNANZA MIGRATORIA LOCAL

- En virtud de su condición, las personas indocumentadas no están incluidas en el censo, el registro u otros procesos por los que se registra la población. Por tanto, las ciudades no tienen datos precisos sobre los que planear intervenciones. El registro municipal de Madrid es una excepción notable.
- La residencia legal confiere a menudo derechos individuales de acceso a servicios básicos como vivienda, salud, educación y prestaciones sociales. Las ciudades suelen estar restringidas legalmente en cuanto a los servicios que pueden proporcionar a las personas indocumentadas en su territorio y a la medida en que pueden asegurarse de que se cumplan sus necesidades básicas.
- Las personas indocumentadas con necesidades insatisfechas pueden agravar problemas locales como la gente sin techo, viviendas transitorias y trabajo ilegal.
- Para las ciudades que pueden prestar servicios a personas indocumentadas, el coste de estos servicios normalmente se financia de los recursos de la ciudad.

A nivel local, la migración a menudo es concebida como la base de la diversidad; y esta se considera una oportunidad y ventaja para las ciudades. Muchas ciudades consideran que la inmigración efectiva y las políticas de integración son herramientas para maximizar las oportunidades económicas de crecimiento económico y desarrollo. La migración muchas veces se integra en la gestión urbana y renovación, sobre todo en las ciudades del sur.

5. SERVICIOS DE MIGRACIÓN E INTEGRA-CIÓN A NIVEL LOCAL

Medidas de respuesta a la migración y de apoyo a la integración de migrantes en las ciudades participantes emplean enfoques específicos y transversales³. Estos enfoques a menudo son complementarios y coexistentes, y existen en un continuo en el cual los enfoques específicos iniciales facilitan el enfoque transversal.

i. Servicios para recién llegados

Aprendizaje del idioma

En todas las ciudades europeas excepto Madrid, se organizan programas oficiales de aprendizaje de idiomas son implementados a nivel regional/local por parte de gobiernos nacionales. La disposición en otras ciudades varía desde formación organizada por la sociedad civil, en ocasiones con financiación de la ciudad, a poca o ninguna disposición en este área.

³ «La transversalidad» se podría definir como un proceso en el que las instituciones y organizaciones reacciona para convertirse en actores en un entorno afectado por la migración. Determinar hasta qué punto esta transversalización se ha llevado a cabo implica evaluar hasta qué punto estos actores se hayan vuelto accesibles e inclusivos para inmigrantes, teniendo en cuenta los recursos disponibles y otros factores que les impidan hacerlo. Los enfoques «específicos» en el contexto de la migración y la integración son las políticas, servicios e intervenciones dirigidas a inmigrantes o subgrupos específicos de inmigrantes (refugiados, solicitantes de asilo, mujeres o niños migrantes, etc.).

Orientación

Las ciudades utilizan sus conocimientos y redes para producir recursos de información local para inmigrantes recién llegados, incluyendo guías informativas de la ciudad y mapas electrónicos. Algunas ciudades han establecido «ventanillas únicas» físicas, a menudo ubicadas dentro de las oficinas públicas de otros servicios municipales, para asesorar a los inmigrantes en temas relacionados con la integración y facilitar su acceso a otros servicios. Otros programas formales y estructurados de orientación para los inmigrantes recién llegados sólo están presentes en Viena y Madrid, y varias ciudades tienen servicio de traducción e interpretación para hacer sus servicios más accesibles para los inmigrantes.

LAS CIUDADES DESARROLLAN RESPUESTAS CREATIVAS, EFICIENTES Y EFICACES A LA MIGRACIÓN DENTRO DEL ÁMBITO DE SUS COMPETENCIAS Y AUTORIDADES:

- la movilización de los recursos existentes y la capacidad para apoyar la integración y la inclusión;
- proporcionar formación, información y recursos para el personal de servicios;
- implementar iniciativas nacionales y regionales que se ajusten a las prioridades locales;
- aplicar competencias locales con flexibilidad y creatividad para apoyar la integración y la inclusión de inmigrantes; y
- usar iniciativas multidisciplinares y multisectoriales para la integración.

ii. Educación

En todas las ciudades europeas y en Tánger, las políticas educativas nacionales permiten el acceso a la educación obligatoria a todos los niños, sin considerar su estatus legal o su origen. Túnez se asegura de que todas las guarderías gestionadas por la ciudad estén abiertas a todos los niños.

Las ciudades difieren en cuanto al proceso de inscripción en las escuelas, pudiendo ser éste centralizado o de índole individual. En algunas ciudades del sur, el registro de los niños refugiados se lleva a cabo con la ayuda de organizaciones internacionales.

La falta de acceso a la documentación requerida para la inscripción escolar puede ser un obstáculo, en especial para los niños refugiados en las ciudades del sur o niños con padres indocumentados en general. Las escuelas han optado por diferentes enfoques a la hora de acomodar a niños inmigrantes, incluyendo apoyo lingüístico adicional (Viena), y la partición de la jornada escolar en dos «turnos» (Ammán).

iii. Inserción laboral

Servicios especializados que implementan una amplia gama de medidas de inserción laboral están presentes en la mayoría de las ciudades, proporcionando una serie de servicios incluyendo formación profesional, búsqueda de empleo, asesoramiento en derechos laborales, reconocimiento de cualificaciones y evaluaciones de habilidades. Muchos centros han establecido servicios internos especializados en inmigración, y asociaciones con organizaciones de sociedad civil que proveen estos servicios.

Actividades para promover el emprendimiento, incluyendo las dirigidas especialmente a

inmigrantes, son cada vez más prominentes en los programas de inserción laboral.

El emprendimiento es, sin embargo, una forma de empleo informal e insegura en ciudades en las que los inmigrantes se encuentran con restricciones legales y otra barreras a la hora de acceder al mercado laboral

iv. Vivienda

Los inmigrantes recién llegados o que llevan poco tiempo recurren normalmente al alquiler de vivienda privada, por lo que son los propietarios los proveedores clave de servicios para este grupo. Mientras que las autoridades locales y del barrio desempeñan un papel esencial en el acceso a la vivienda social, el acceso a inmigrantes e stá a menudo restringido a los que llevan un periodo mínimo de residencia legal en el país o ciudad.

Algunas ciudades proporcionan alojamiento de emergencia para personas sin techo, normalmente accesibles a todas las personas independientemente de su estatus (como en Madrid y Lyon).

v. Salud

La gran mayoría de los inmigrantes con estatus legal acceden a los servicios de salud mediante los hospitales y clínicas públicos, integrados en el sistema nacional de salud.

Las personas indocumentadas que no tengan acceso al servicio general de salud pueden en algunos casos hacerlo a través de una ciudad específica o una iniciativa nacional, como en Túnez y Lyon (iniciativas nacionales), y Madrid y Viena (iniciativas de la ciudad).

1. INTRODUCCIÓN

El Proyecto Migración entre Ciudades en el Mediterráneo (MC2CM) pretende 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. Las ciudades participantes son Ammán, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Túnez, Turín y Viena.

Para maximizar el impacto del proyecto, se establecieron los siguientes criterios de participación y selección:

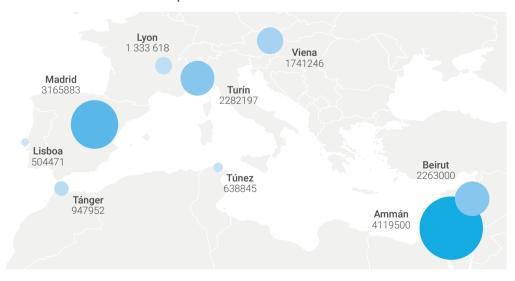
- Ciudades localizadas en la Unión Europea, países mediterráneos que participen en el Diálogo sobre la Migración de Tránsito en el Mediterráneo (MTM) o en EUROMED Migración;
- · Ciudades grandes representativas o con una gran presencia de inmigrantes;
- Experiencia en cooperación internacional en el campo de la migración;
- Tener buenas prácticas de inmigración y diversidad; y
- Tener interés y compromiso.

Las ciudades se seleccionaron mediante la consulta con la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (GCLU) y las autoridades nacionales.

2. TAMAÑO DE LA CIUDAD

La población total de las ciudades estudiadas varía entre 504 471 (Lisboa) para poco menos 4,2 millones (Ammán):

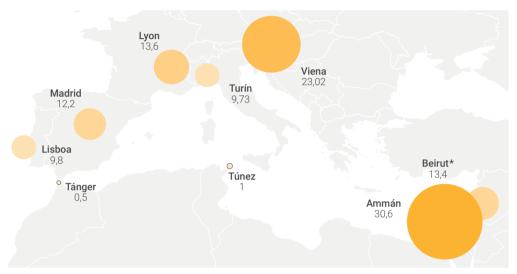
Población total de las ciudades perfiladas



3. POBLACIONES INMIGRANTES EN LAS CIUDADES

a. Porcentaje de inmigrantes en la población

Porcentaje de inmigrantes en la población de las ciudades



^{*} Proporción de refugiados en Gran Beirut

Ammán posee con diferencia el mayor porcentaje de residentes extranjeros (30,6%). Esto se debe sobre todo a la llegada de un gran número de sirios y otros refugiados en los últimos 5 – 6 años.

La dependencia de los datos oficiales posiblemente lleva a una subestimación de la población extranjera en Ammán de aproximadamente un 20% y también de Beirut (13% de refugiados en el Gran Beirut). Lo mismo sucede en Tánger, donde los datos del censo muestran un número total de 5.145 inmigrantes (un 0,5% de la población de la ciudad), pero que no tienen en cuenta los aproximadamente 5.000 trabajadores españoles indocumentados y los 3.000 subsaharianos indocumentados que viven en la ciudad.

Entre las ciudades europeas perfiladas, Viena tiene el mayor porcentaje de inmigrantes en la población (23%). Un aumento substancial en la inmigración anual neta de la ciudad desde 2009 (que se duplicó hasta 51.001 entre 2009 y 2012, y de 51.001 a 199.299 entre 2012 y 2015) se debe a la inmigración laboral desde los nuevos países miembros de la UE y la llegada de un gran número de refugiados desde Afganistán, Iraq y Siria. Estos porcentajes aumentan, sobre todo en las ciudades europeas, si se considera a los inmigrantes que ya se

3. POBLACIONES INMIGRANTES EN LAS CIUDADES

han nacionalizado. En el caso de Viena, por ejemplo, el porcentaje de extranjeros aumenta al 31% si se incluye a todos los nacidos en el extranjero.

b. Factores externos que afectan a la migración

- Los movimientos de refugiados: a principios de los 2000 desde Afganistán e Iraq, y desde 2011–2012 principalmente de Siria (Ammán, Beirut, Turín, Viena).
- Movimientos migratorios procedentes de Libia: la huida del conflicto libio (Túnez),
 llegadas mixtas de migración desde Libia (Turín), llegada de ciudadanos subsaharianos que vivían en Libia (Lyon, Tánger).
- Crisis financiera y económica: un descenso en la inmigración por motivos laborales causada por las crisis de 2008, a menudo acompañada por un aumento en la emigración de ciudadanos nacionales por motivos laborales (Lisboa, Madrid, Turín).
- Adhesiones a la UE de 2004 y 2007: los ciudadanos de los nuevos estados miembros de la UE ya no son ciudadanos de terceros países en las ciudades europeas sino ciudadanos de la UE, con derecho a acceder al mercado laboral¹ y a moverse libremente dentro de la UE. Esto causa cambios en los datos recopilados sobre las categorías de los inmigrantes, nuevos desafíos en la dirección de los ciudadanos de la UE en el marco de la migración, y cambios específicos en cuanto a las poblaciones romaníes y su acceso a los beneficios sociales en la UE 15 (Lisboa, Lyon, Madrid, Turín, Viena).
- Nacionalización/ciudadanía: cambios legislativos nacionales ampliando el acceso a la ciudadanía (Lisboa, Madrid, Tánger) llevaron a la reducción de las poblaciones extranjeras/inmigrantes registradas; y normas más restrictivas de nacionalización (Viena) que impiden el acceso.
- Regularización de la situación: medidas nacionales para promover la regularización del estatus de personas indocumentadas, lo que causa una disminución en el número de población inmigrante no registrada y garantiza a estas personas nuevos derechos sociales y legales (Lisboa, Madrid, Tánger).
- Reagrupación familiar: aumento de prevalencia de la migración familiar sobre migración laboral que afecta a algunas ciudades europeas (Lyon, Lisboa, Turín).

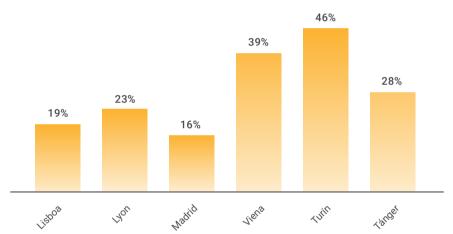
¹ El acceso al mercado laboral para los ciudadanos de los nuevos países miembros de la UE se retrasó en algunos países de la UE-15 debido a medidas transitorias, que afectaron a todas las ciudades europeas perfiladas. A los ciudadanos de los Estados EU8 (adhesión en 2004) se les concedió un acceso completo en 2004 (Italia, Portugal y España), 2008 (Francia) y 2011 (Austria); a los ciudadanos de de Rumanía y Bulgaria (EU2 - adhesión de 2007) se les concedió un acceso completo en 2009 (Portugal, España), 2011 (Italia) y 2013 (Austria).

 Endurecimiento de las condiciones para la migración regular a Europa durante la última década haciendo que las ciudades que antes eran de tránsito hacia Europa se conviertan en ciudades de asentamiento a largo plazo de inmigrantes (Tánger, Túnez).

c. País de origen

Los ciudadanos de la UE constituyen una gran parte de la población inmigrante en todas las ciudades europeas perfiladas y Tánger.

% nacionales de la UE en poblaciones migrantes



El 46% de los inmigrantes europeos de Turín provienen de Rumanía². Los rumanos son también el grupo de inmigrantes más numeroso de Madrid, constituyendo un 12% de la población inmigrante total. La población inmigrante proveniente de la UE en Viena está mucho más dispersa según sus países de origen, siendo Alemania (7,7%) y Polonia (7,4%) los grupos de inmigración más numerosos. A pesar de que no existen datos a nivel local sobre Túnez, los ciudadanos franceses son el grupo clave de inmigrantes que empezó a llegar a la ciudad en 2009.

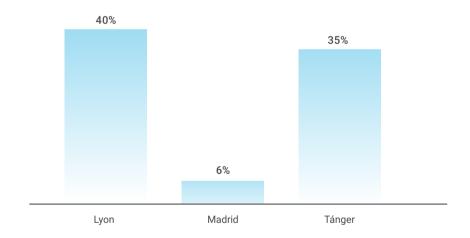
² La proporción de romaníes dentro de este grupo se desconoce, ya que la Ciudad Metropolitana de Turín no registra la etnia.

Las relaciones coloniales y lingüísticas siguen presentes en los patrones migratorios contemporáneos de las ciudades perfiladas:

Lyon	40% países del Magreb
Lisboa	29% países PALOP³ , Brasil 36%
Madrid	31% Latinoamérica
Tánger	Francia (15%, de un 28% total de población de inmigrantes de la UE)
Viena	Antiguas colonias de los Habsburgo, incluyendo Serbia (13,5%) y Polonia (7,4%)

Los ciudadanos de países del Magreb tienen una presencia significativa en tres de las ciudades perfiladas

% ciudadanos de países del Magreb en las poblaciones inmigrantes



En Tánger, esta población está compuesta por argelinos (16%), marroquíes (10%) y libios (9%). No hay presencia de ciudadanos libios en Lyon: Argelia es el principal país de origen

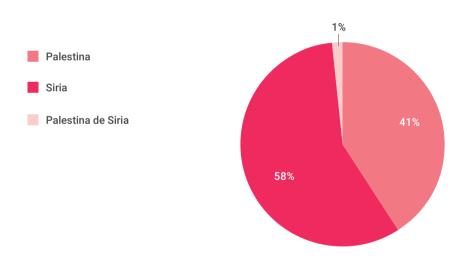
³ Países africanos de habla portuguesa, todos antiguas colonias de Portugal (los países PALOP son Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Guinea Ecuatorial).

3. POBLACIONES INMIGRANTES EN LAS CIUDADES

(24%), seguido por Túnez (9%) y Marruecos (7%). En Madrid, el cuarto mayor grupo de población inmigrante es el marroquí (5%), y un estudio del OIM en Túnez estimó que la población libia conforma un 15,5% de la población total de la ciudad. La migración de los ciudadanos libios quizás debería ser tratada por separado debido a su probabilidad de mudarse a países vecinos debido al conflicto y la inestabilidad. Junto con la tradición de Libia como país de acogida de inmigrantes, podría explicar su relativa ausencia en las ciudades europeas si la comparamos con otros países del Magreb.

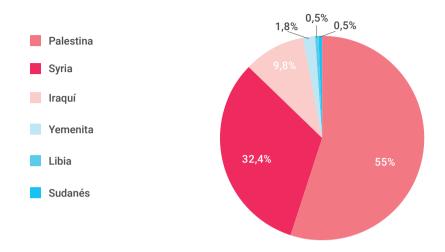
Las poblaciones refugiadas y los recientes movimientos de refugiados presentan una serie de desafíos específicos para Ammán y Beirut. Aunque las ciudades europeas (Turín, Viena) presentan la integración de refugiados como un nuevo desafío, la escala y velocidad de la llegada de refugiados y la proporción de población que representan distinguen a Ammán y Beirut de las otras ciudades perfiladas.⁴

Poblaciones de refugiados en Beirut (población total de refugiados de 334 000):



⁴ En el Líbano no se utiliza el término «refugiado» para referirse a palestinos, sirios u otros migrantes forzosos, sino que utilizan el término «personas desplazadas». Aquí usaremos «refugiados» para facilitar la referencia y comparación.





En ambas ciudades residen desde hace mucho tiempo poblaciones refugiadas de palestinos, un gran porcentaje de los trabajadores inmigrantes, tanto indocumentados como con residencia legal, y a menudo viven en situaciones laborales y de vivienda precarias. La llegada de un gran número de refugiados sirios desde 2011 – 2012 (aproximadamente 194 000 a Beirut y 300 000 a Ammán) implica que la migración de ambas ciudades está gestionada desde un contexto de emergencia humanitaria, menos aguda desde hace 2 o 3 años ya que las llegadas han disminuido, pero aun requirente de intervenciones humanitarias y de desarrollo para ayudar tanto a la población de refugiados como a la de residentes no migrantes.

d. Edad

Todos los perfiles señalan la concentración de poblaciones inmigrantes en edad de trabajar, especialmente en rangos de edad de entre 20 y 45 años. Lisboa es la única ciudad europea que tiene más inmigrantes mayores de 65 años que la media, debido posiblemente al asentamiento de jubilados ciudadanos de la UE.

Los informes de Lyon sobre los principales grupos de inmigrantes en la ciudad muestra que las poblaciones inmigrantes más establecidas son generalmente mayores que las que han llegado más recientemente: la media de edad de inmigrantes franceses e italianos es de 65 años, mientras que para los nuevos miembros de la UE e inmigrantes subsaharianos es de 34 años. Los datos recopilados en 2008 sobre la presencia de inmigrantes subsaharianos en Tánger indica que este grupo es mucho más joven, con un 90% de entre 18 y 35 años.

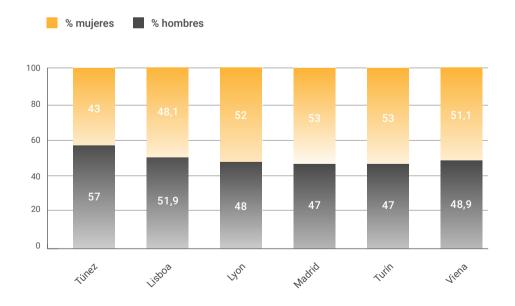
El 51,7% de los refugiados sirios en Ammán son niños de entre 0 y 16 años, lo que muestra la fuerte naturaleza familiar del movimiento refugiado. Viena señala el alto porcentaje de niños entre 0 y 15 años que hay entre la población refugiada, en comparación con la población no migrante.

e. Género

La población refugiada siria en Ammán está formada por un 50,7% de mujeres y 49,3% de hombres. La única información sobre género disponible en Tánger proviene de un estudio realizado en 2008 sobre la inmigración subsahariana en la ciudad, que muestra una presencia dominante de hombres (79,7%) frente a mujeres (20,3%) dentro de esta población. La mayoría de población inmigrante en Túnez es masculina (57%), y aunque en Lisboa se están equiparando, la mayoría es también masculina (51,9%).

Sin embargo, en Lyon, Madrid, Turín y Viena, ha aumentado estadísticamente el número de mujeres inmigrantes, tendencia que se ha desarrollado en los últimos 10 – 15 años y se debe en parte al aumento de inmigración por motivos de reagrupación familiar. Lyon apoya el análisis de la participación de mujeres extranjeras en el mercado laboral, que muestra que hay una baja participación si lo comparamos con la población general (42% contra 55%), también muestra el gran porcentaje de mujeres extranjeras en el paro o ejerciendo de amas de hogar (24% contra un 7%).

Perfil de género: las poblaciones inmigrantes en las ciudades



Tanto Madrid como Viena utilizan un análisis de género por país de origen para apoyar la afirmación de que la creciente demanda de trabajo doméstico ha causado una «feminización» de la inmigración, teniendo en cuenta la predominancia de mujeres de las poblaciones que normalmente realizan trabajos domésticos. Turín no ofrece este tipo de análisis, pero si que muestra una predominancia de mujeres en algunos de los grupos de población provenientes de los mismos países (Rumanía, Filipinas, Perú) que se han observado como trabajadores migrantes en Madrid.

Ammán y Beirut también señalan un fuerte patrón de migración femenina por razones laborales, particularmente en relación al trabajo doméstico. De las 76.473 trabajadoras femeninas extranjeras en Jordania un 64,6% realizan trabajos domésticos, y un 70,35% de los trabajadores inmigrantes en zonas de fabricación industrial también son mujeres.

4. DATOS DE PERFILES MIGRATORIOS: RETOS Y LIMITACIONES

a. Definir la ciudad

La creación de los perfiles ha subrayado el desafío de definir la «ciudad» reflejando las dinámicas de la migración en las áreas urbanas y a la vez el marco de gobernancia y políticas en esta área.

Ammán, Madrid, Tánger, Túnez y Viena usan el término «ciudad» para referirse a una única estructura municipal. Por el contrario, Lyon realiza un perfil del área metropolitana de Lyon (dentro del cual la ciudad de Lyon representa el municipio más grande de los 59), y Turín del área de la ciudad metropolitana que ha sustituido a la antigua provincia de Turín. Lisboa incluye un comentario sobre el municipio de Lisboa y todos los municipios en el área de la Gran Lisboa; y Beirut sobre el municipio de Beirut y el área del Gran Beirut.

b. Definición de inmigrantes

Los perfiles de utilizan terminología común para describir a grupos de inmigrantes:

- Extranjeros: titulares de la nacionalidad de un país diferente.
- Migrantes:
 - Migrantes laborales/trabajadores extranjeros: migración individual por motivos laborales.
 - Migrantes familiares: migran para reunirse con miembros familiares que viven en los países de destino.
 - Emigrantes y repatriados: ciudadanos que han salido del país por motivos laborales (Tánger y Túnez).

Personas con antecedentes migratorios: nacidos de al menos un padre extranjero.
 Se incluye a los extranjeros que adquieren la nacionalidad.

Categorías legales:

- Ciudadanos de la UE: inmigrantes de países miembros de la Unión Europea.
- Solicitantes de asilo: término usado por las ciudades europeas para definir a aquellos que esperan el resultado de un proceso de asilo.
- Refugiados: término usado por ciudades de fuera de Europa para referirse a
 personas registradas como refugiados en ACNUR y OOPS. Usado por las ciudades
 europeas para referirse a personas reconocidas como refugiados o a los que se les
 ha otorgado protección el estatuto de protección subsidiaria como resultado de un
 proceso de asilo.
- Migrantes irregulares/indocumentados: aquellos que no tienen (o a quienes se les disputa) el permiso de residencia legal en el país en que viven.

c. Limitaciones de los datos

Lo perfiles están basados en una amplia gama de fuentes de datos que se refieren a diferentes momentos en el tiempo y comprenden de manera diferente las categorías y términos comunes.

Los apéndices A y B presentan las principales fuentes de datos utilizadas para presentar la situación migratoria local en cada perfil. Se pueden hacer las siguientes observaciones generales sobre la limitación de datos de estas fuentes:

- Cuando no está disponible una información específica a nivel local, los perfiles usan datos nacionales o regionales para proporcionar una imagen indicativa de la situación de los inmigrantes en la ciudad.
- Todos los perfiles están limitados de alguna manera por las categorías predeterminadas usadas por los mecanismos de recopilación de datos oficiales. En algunos casos, el uso de estos términos no está armonizado entre las diferentes fuentes de datos en el mismo país.
- En muchos casos existe información más detallada sobre los países de origen de las poblaciones migrantes que llevan mucho tiempo que sobre aquellas recién llegadas.
- Las ciudades de fuera de Europa tienden a confiar mucho en la información proporcionada por las organizaciones internacionales, que a menudo solo proporcionan información detallada sobre algunos grupos de población de interés internacional a los que se suele estar otorgando algún tipo de financiación.

 Cinco de las nueve ciudades recopilan datos sobre inmigración e integración de su contexto local independientemente del proceso de perfil de migración.⁵

Los datos presentados en los perfiles migratorios tienen por tanto un limitado valor comparativo, y solo pueden ser utilizados en este contexto de manera indicativa. La comparación de aspectos específicos de las ciudades presentados en los perfiles migratorios está limitada por sus diferentes contextos políticos y socioeconómicos.

5. SITUACIÓN DE LAS POBLACIONES MIGRANTES EN LAS CIUDADES

a. Vivienda

En varias de las ciudades las poblaciones inmigrantes y refugiadas viven en condiciones precarias y pobres. Esta situación es particularmente pronunciada en Ammán y Beirut, donde los campos de refugiados palestinos se caracterizan por condiciones y ambientes de pobre salud, viviendas informales y falta de servicios básicos. Los campamentos y los barrios de alrededor de éstas están actualmente habitados por otros grupos de refugiados y trabajadores inmigrantes más pobres, en viviendas informales, a menudo en condiciones de superpoblación o insalubridad.

En Tánger, aproximadamente un 11% de los libios viven en condiciones de vivienda precarias. En Lyon y Lisboa, los inmigrantes indocumentados que no tienen acceso a una vivienda social o privada⁶, e inmigrantes que no tienen lo recursos necesarios para costearlas, están ocupando viviendas. Entre 2011 – 2015 tuvo lugar en Lyon una iniciativa que pretendía trasladar a 100 familias de origen rumano y búlgaro a viviendas más seguras y oficiales;⁷ y Lisboa participa en un proceso de reubicación de inmigrantes y otros grupos de población que viven en asentamientos informales y superpoblados.

Tanto en Lisboa como en Viena, la población inmigrante paga más alquiler de vivienda que la población general. El 86% de los extranjeros en Lisboa pagan más de 200€ al mes de alquiler, comparado con el 51% de población no migrante. En Viena, el precio medio de alquiler por m² es de 1,70€ más para inmigrantes que para no migrantes. En la ciudad de Viena los inmigran-

⁵ La publicación de éstos se limita a cuatro ciudades: el Monitor sobre la Integración y la Diversidad en Viena (tercera edición, 2014); datos sobre migración en Lisboa el Plan Municipal para la Integración de Inmigrantes (2015); la Encuesta sobre Convivencia Intercultural de Madrid (publicado en 2010, 2012 y 2015); y el informe anual estadístico del Observatorio Interinstitucional de Población Extraniera en la Ciudad Metropolitana de Turín.

⁶ Los ciudadanos de otros Estados miembros pueden carecer de derechos de acceso privado y social a la vivienda, por ejemplo si nunca han trabajado o han trabajado solamente por períodos cortos en el país receptor.

⁷ El programa Andatu, dirigido por la Prefectura de Lyon e implementado junto con la Metrópoli de Lyon y la ONG Forum Réfugiés.

tes suelen alquilar propiedades más pequeñas que la población en general (unos 26m² de media para inmigrantes frente a los 45m² para no inmigrantes).

b. Educación

En Lyon, los niveles educativos entre de las poblaciones inmigrantes son menores que las de no migrantes. Solo el 21% de inmigrantes tiene un certificado escolar, mientras que entre la población no migrante la proporción es de 46%, y el porcentaje de población con diploma escolar es de 38% entre los inmigrantes y 46% entre no migrantes. Los datos varían según la región y el país de origen: El 27% de los inmigrantes de la UE en la ciudad no tienen ninguna calificación educativa.

Por el contrario, en Túnez las poblaciones migrantes tienen un mayor nivel de cualificaciones educativas que la población no migrante: El 3,5% de los inmigrantes no tienen educación formal, frente al 19,3% de tunecinos.

En Madrid y Turín, los niños migrantes conforman aproximadamente la misma proporción que la población escolar de las ciudades: 11,4% (56.785 alumnos) y 11,9% (30.058 alumnos) respectivamente. Los niños inmigrantes en las escuelas de Turín representan a los mayores grupos de inmigrantes en la ciudad, con un 40,9% de alumnos rumanos, 15,8% marroquíes, 5,1% peruanos y 4,7% de origen chino. Aunque no existen datos similares sobre los alumnos inmigrantes en Ammán, un aumento en la financiación internacional para la educación ha llevado a que el porcentaje de niños sirios inscritos en la escuela en la ciudad aumentase de un 12 a un 64% entre 2012 y 2016.

c. Mercado laboral

Las cinco ciudades europeas perfiladas tienen una tasa de desempleo superior a la media europea de 9,1%, mientras que tanto Ammán como Túnez tienen una alta tasa de 14–15%. Las ciudades europeas (exceptuando Lyon) tienen una media de 22,2% de su población en riesgo de pobreza o exclusión social (llegando a un 31,8% en Madrid). Utilizando diferentes medidas estadísticas, Ammán y Tánger indican que respectivamente un 11,4% y 4% de su población están en riesgo de exclusión social. Es importante señalar que, a pesar de que los datos sobre el porcentaje de población en peligro de exclusión en Beirut no están disponibles, más del 20% de la población vive en chabolas.

⁸ Eurostat, mayo de 2017 http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics visitado el 03 de julio de 2017.

Participación en el mercado laboral

Viena señala que haberse educado/formado en Austria es una ventaja en cuanto a la participación en el mercado laboral: la participación entre los educados en Austria era de un 71% para ciudadanos de la UE/EEE y 64% para ciudadanos de un tercer país; mientras que los educados en otro país participan en un 66% y 58% respectivamente. En Turín, en 2015 hubo una contratación de 68.740 personas extranjeras, divididas igualmente entre ciudadanos de la UE (34.051) y ciudadanos de terceros países (34.239)⁹, un 46,3% de estas eran ciudadanos rumanos.

Lyon indica a la tasa de 13% de desempleo entre inmigrantes, comparado a 7% entre no inmigrantes como la principal diferencia entre las poblaciones trabajadoras migrante y no migrantes en la ciudad.

Desempleo

Las tasas de desempleo de inmigrantes son más altas que las de la población general en todas las poblaciones excepto Túnez. Por lo general, los inmigrantes de la UE suelen estar en mejores condiciones laborales que aquellos de terceros países. En Lisboa, los ciudadanos de la UE tienen una tasa de desempleo (6,3%) comparable a la de la población no migrante (6,1%), en contraste con las tasas más altas entre los ciudadanos de los países PALOP (18,1%).

Sectores que presentan niveles elevados de empleo migrante

Las personas definidas como «inmigrantes» o «extranjeros» están desproporcionalmente representados en los sectores comercial y servicios, sobre todo en las ciudades europeas. En este campo, Turín señala una gran presencia de inmigrantes activos en el sector doméstico y de cuidados. En 2015 se inscribieron 3.251 personas como desempleadas y disponibles para trabajar en el sector doméstico y de cuidados, de las cuales 2.994 eran extranjeras. En Lisboa, se calculó que 60% de las personas que trabajaban en el sector servicios provenían de países PALOP incluyendo Santo Tomé (59,5%) y Cabo Verde (56,6%), y también una proporción importante de trabajadores de Nepal (77,7%) y Brasil (57,3%).

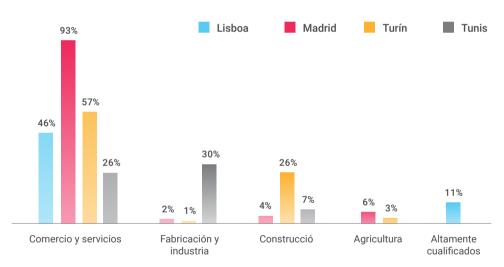
En Túnez, este sector también incluye al sector inmobiliario y servicios empresariales (15,8% de trabajadores extranjeros), y empleados de hoteles y restaurantes (10% de trabajadores extranjeros). En Tánger, las mujeres refugiadas suelen trabajar como secre-

⁹ El número de contrataciones anuales no representa el número total de personas empleadas, sino el número total de contratos emitidos. El predominio de los contratos temporales a corto plazo para trabajadores extranjeros puede significar que muchas personas sean «contratadas» varias veces al año.

tarias y peluqueras, con un pequeño porcentaje de subsaharianos empleados en centros de llamadas.

Lisboa señala la «polarización» de la reciente migración laboral, con una proporción creciente de inmigración altamente cualificada entre los ciudadanos de la UE, un 31,5% de los cuales entraron a Portugal para trabajar en empleos «intelectuales y científicos». Turín también señala un gran crecimiento de inmigración cualificada: en 2017 las solicitudes de permisos de trabajo para posiciones en sectores muy especializados como la investigación científica crecieron en un 57%. En Lyon, los inmigrantes tienen más probabilidades tener trabajos menos cualificados que los no migrantes (26% frente al 14%), y menos propensos a ser empleados en puestos directivos.

Porcentaje de población inmigrante en sectores laborales específicos



SECTORES LABORALES

Emprendimiento

Tanto en Madrid como en Lisboa hay una tendencia al emprendimiento por parte de las poblaciones inmigrantes, y en Lyon hay una mayor proporción de inmigrantes trabajando como artesanos o comerciantes independientes (6% contra el 5% de población no migrante). En Lisboa, son las poblaciones inmigrantes las más activas como emprendedores y pequeños empresarios, particularmente ciudadanos de India, Bangladesh, China y Nepal. Del mismo modo, Beirut y Tánger señalan la predominancia de emprendimiento en la economía sumergida en la población refugiada (Beirut) y subsahariana (Tánger).

6. GOBERNANZA MULTINIVEL DE LA MIGRACIÓN

a. Distribución de competencias

El Apéndice C detalla la distribución de competencias relevantes para la migración y la integración a través de los niveles de gobierno nacional, regional y local en los países de las ciudades perfiladas.

En todos los casos, quién entra en el territorio nacional, durante cuánto tiempo y sobre qué base legal es decidido por los gobiernos nacionales¹º: Las ciudades no tienen ningún control sobre este elemento de la migración. La única ciudad que posee un elemento de control sobre quién reside en su territorio es Viena que tiene un estatus dual (único dentro de Austria) como ciudad y provincia federal. Como provincia, participa en las decisiones sobre el número de solicitantes de asilo (cuya solicitud ya haya sido aceptada para consideración por el procedimiento nacional de asilo) que serán reubicados en cada una de las provincias de Austria mediante negociaciones quinquenales con el gobierno nacional.

Competencias formales sobre las políticas de integración de inmigrantes existen en cinco contextos nacionales. En Francia y Portugal, estas competencias se gestionan a nivel nacional. En cuanto a Turín, la política de integración es responsabilidad de la Región del Piamonte. En España, el gobierno nacional es responsable de la coordinación y el apoyo a las políticas regionales de integración. En Austria, el gobierno nacional tiene un rol de coordinación y apoyo en el campo de las políticas de integración tanto a nivel regional como a nivel local (a través de la fundación nacional «Fondos Austriacos para la Integración»), dejando que los gobiernos regionales establezcan políticas independientes. Mientras que no existe ninguna política formal para la integración de inmigrantes en Marruecos o Túnez, ambos países han establecido recientemente políticas de inmigración nacionales que proporcionan un marco de desarrollo para futuras medidas dirigidas específicamente a la integración.

La responsabilidad de varias áreas políticas es compartida, en especial la educación. Túnez, Turín y Madrid son responsables de la educación a nivel de preescolar, con ciertas responsabilidades a otros niveles educativos y políticas de educación que son gestionadas por los gobiernos nacionales y regionales. Viena es responsable de la educación a todos los niveles excepto bachiller, con responsabilidades parciales en cuanto a las políticas educativas y bachiller, compartidas con los gobiernos provinciales y nacionales. Tanto Tánger como Ammán son responsables del mantenimiento de las instalaciones educativas; y Tánger también es responsable de la creación de nuevas guarderías dependiendo de las necesidades de la

¹⁰ Los ciudadanos de países miembros de la UE tienen derecho a movilidad total dentro de la UE, y pueden entrar y salir libremente de otros estados miembros.

ciudad, mientras que el resto de elementos de política educativa son responsabilidad de los gobiernos nacionales. El Municipio de Lisboa se encarga de la contratación y formación del profesorado, mientras que los procesos de elaboración de programas y los procedimientos de evaluación son responsabilidad de los gobiernos nacionales.

Lisboa, Lyon y Viena también son parcialmente responsables de la Salud. En Austria, la responsabilidad se comparte entre los tres niveles de gobierno. En Francia y Portugal, las políticas y la planificación sanitaria son responsabilidad del gobierno nacional; Lisboa es responsable de la atención primaria y Lyon de la salud materna. Finalmente, **las políticas de seguridad social suelen ser responsabilidad del gobierno nacional**, aunque Túnez, Madrid y Lyon (a nivel metropolitano) proporcionan asistencia social independiente a los residentes vulnerables que lo necesitan.

b. Cooperación local - nacional sobre migración







La ciudad que **más coopera oficialmente** con otros niveles de gobierno es Viena. Como provincia, Viena participa en:

- consultas políticas con el gobierno nacional a través de la Conferencia de Gobernadores
 Provinciales (el órgano representativo de facto de las provincias a nivel nacional);
- negociaciones nacionales sobre la asignación de fondos federales a las provincias; y
- plataformas de intercambio y coordinación con otras provincias en una amplia gama de áreas políticas, incluidas la integración y ciudadanía.

Como ciudad, la combinación efectiva de dos niveles de gobierno proporcionada por el estatus dual de Viena crea más flexibilidad y libertad a la hora de desarrollar nuevas iniciativas políticas, en comparación con otras ciudades austríacas que tienen que ejercer presión

a nivel provincial siguiendo las políticas y recursos requeridos. Como provincia, Viena es capaz de ejercer una influencia sustancial en el desarrollo, evaluación e implementación de las políticas de integración de inmigrantes.

En la ausencia de mecanismos de cooperación estructurados y oficiales, la cooperación a varios niveles en cuanto a la inmigración y la integración se ve a menudo motivada por programas vinculados a compromisos nacionales y/o financiación externa. Tras su compromiso de recibir refugiados con el programa de reubicación y reasentamiento europeo, el gobierno de Portugal creó el Gabinete de Apoyo a la Integración de Refugiados, que supervisa la implementación local del programa y brinda apoyo técnico a las instituciones locales que proporcionan servicios.

Ammán no participó en el Plan de Respuesta de Jordania (JRP) 2016 – 18¹¹, el primer programa nacional orientado al desarrollo gestionado por el Ministerio de Interior, cuyo objetivo es cubrir las necesidades humanitarias de los refugiados sirios en Jordania y de las poblaciones jordanas afectadas por su llegada. Sin embargo, la participación de la ciudad en el proyecto MC2CM y la continuación del proceso del JRP (financiado por donantes internacionales) ha impulsado al Ministerio a invitar formalmente a Ammán a participar en la planificación del JRP 2018 – 2019, proporcionando a la ciudad una plataforma para contribuir a la implementación y creación de objetivos de este tipo que entren en sus responsabilidades locales.

Asimismo, la financiación para la inmigración y la integración es el factor básico de movilización para la cooperación a varios niveles en Turín, donde la falta de competencias en inmigración de la ciudad metropolitana implica que no existe ninguna otra cooperación oficial o consulta. La ciudad colabora con la Región del Piamonte en el contexto de iniciativas de colaboración financiadas por Europa¹², y la cooperación más estable es entre la Región y el Servicio de Empleo y Formación Profesional de la ciudad metropolitana, debido a la responsabilidad de ésta de gestionar la financiación regional para la formación profesional a nivel local.

En contextos en los que no existen mecanismos oficiales de cooperación a varios niveles, la cooperación informal se basa en intereses y comprensiones comunes y producen resultados concretos para la inmigración y la integración. Turín utiliza los intereses individuales de funcionarios y políticos en la inmigración para obtener el apoyo y los recursos necesarios

¹¹Aunque los municipios jordanos están representados en el proceso JRP por el Ministerio de Gobierno Local, la ciudad de Ammán reporta directamente ante la oficina del Primer Ministro. Ese Ministerio nunca ha participado en el JRP, limitando así la representación de Ammán en el programa.

¹² El antiguo Fondo Europeo de Integración (EIF) 2007 – 2013 y actual Fondo de Asilo, Migración e Integración (AMIF) 2014 – 2020.

para implementar las medidas de integración, a pesar de su falta de competencia oficial a este respecto. Como poder representante del Estado, la prefectura es el mayor interlocutor para la Metrópoli de Lyon en el tema de inmigración al igual que en cualquier otra política pública de índole transversal en la que los municipios conlleven la responsabilidad.

En contextos en los que no existe cooperación o esta es mínima, actores de distintos niveles se están concienciando sobre cómo la cooperación moviliza las competencias específicas de ciudades individuales para complementar las de otros actores que trabajan con la inmigración y la integración a nivel local. Las responsabilidades de gestión urbana de ciudades como Ammán y Beirut, incluyendo la salud ambiental y el mantenimiento/alquiler de espacios comunes, son tomadas cada vez más en cuenta y solicitadas por las organizaciones internacionales y las ONG en el proceso de desarrollo de respuestas locales de largo plazo a la migración y desarrollo. Esta dinámica también facilita la cooperación entre las autoridades municipales y las representaciones locales de los ministerios centrales que supervisan los servicios de áreas como la salud, el empleo y la educación.

El desarrollo de políticas nacionales y reorganización administrativa a la vez limitan y presentan oportunidades para una cooperación multinivel más cercana. La ciudad de Túnez está gobernada por una delegación temporal designada (al igual que otros municipios de Túnez tras la revolución de 2011), cuya función es mantener las funciones básicas del consejo municipal previo hasta que tengan lugar unas elecciones democráticas en marzo de 2018. A pesar de que que esto signifique una cooperación más estrecha entre la delegación de la ciudad de Túnez, el gobierno de Túnez y los representantes locales de los ministerios centrales en el transcurso de la implementación de los programas, no existen nuevas iniciativas o medidas locales.

Un resultado de la continua reorganización administrativa en Marruecos, donde se está dando más autonomía a las autoridades regionales, ha sido la expresión pública del Consejo de Tánger sobre su interés en la migración. En Tánger, donde las autoridades municipales no suelen estar implicadas en el diseño o la implementación de iniciativas locales sobre inmigración e integración por actores a nivel nacional, este desarrollo tiene el potencial de mejorar el apoyo a la gobernanza migratoria a nivel local.

c. Marcos institucionales locales

i. Medidas de gobierno locales

Madrid, Turín y Viena tienen **departamentos administrativos específicos** con diferentes grados de responsabilidad en la inmigración y la integración.

El Departamento Municipal para la Integración y la Diversidad (MA17) de Viena tiene una variedad de responsabilidades oficiales, incluidas la gestión de la información en el campo de la inmigración (los datos son recopilados por el Departamento Estadístico de la ciudad), la implementación directa de medidas como la enseñanza del idioma y el programa de integración y orientación de la ciudad, la cooperación con actores locales externos (incluida la financiación) y la gestión de la diversidad interna de la ciudad. La responsabilidad política del trabajo de este departamento recae en el Concejal Local de Educación, Integración, Juventud y Personal.

La gestión de la integración en Viena tiene lugar mediante cooperación entre diferentes departamentos del gobierno municipal, los distritos, fondos controlados por la ciudad que administran los servicios sociales y del mercado laboral de la ciudad de Viena, y una serie de prestadores de servicios como compañías y ONG.

En Madrid, el Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo, a través de tres agencias municipales, realiza acciones sobre la vivienda y empleo, ámbitos claves para la integración e inmigración. Aunque Turín no tiene competencia oficial en cuanto a la inmigración y la integración, la ciudad ha establecido una Unidad de Inmigración que aúna tres servicios (Educación y Formación, Empleo, e Igualdad de Oportunidades y Política Social), como un esfuerzo para desarrollar un enfoque integrado para la inclusión de inmigrantes con una atención especial a la inserción en el mercado laboral.

En algunos contextos en los que no hay una responsabilidad departamental local centralizada, algunos departamentos específicos coordinan herramientas o planes para la inmigración y/o la integración o son responsables de medidas relacionadas con estos ámbitos de la política. En Lisboa, el Departamento de Derechos Sociales supervisa el Plan Municipal de Integración de Inmigrantes (2015 – 2017), el principal instrumento local para la integración de inmigrantes. El plan se implementa a través de una serie de grupos de trabajo temáticos con departamentos de la ciudad y socios locales externos. Los tres departamentos de la ciudad de Tánger más involucrados en la inmigración son la Presidencia del municipio, el Departamento de Relaciones Internacionales y el Departamento de Asuntos Culturales. El enfoque de gestión urbana específico de la Metrópoli de Lyon implica que las medidas de integración están muy implementadas y supervisadas por planes y programas en los distritos donde reside

la mayoría de inmigrantes, sobre todo en las comunas de Lyon, Vaulx-en-Velin, Saint-Fons, Vénissieux y Villeurbanne, a dónde reside aproximadamente el 66% de la población inmigrante de la ciudad.

ii. Cooperación local

Los patrones de cooperación entre las autoridades de la ciudad/municipio y otras áreas de gobierno más localizadas, si existen, son un elemento importante de la gobernanza de la migración local.

En Viena esta cooperación está altamente formalizada: el Departamento Municipal por la Migración y la Diversidad tiene tres oficinas regionales, que colaboran con otras organizaciones a nivel de distrito como oficinas de renovación urbana («Gebietsbetreuung», coordinadas por el Departamento de Planificación Urbana) en distritos donde viven un alto porcentaje de inmigrantes. Como hemos indicado, la Metrópoli de Lyon colabora con las comunas mediante planes específicos de barrios, incorporando medidas de integración cuando considera necesario. Desde las elecciones municipales de 2016, las autoridades de Beirut han celebrado una serie de reuniones con comités de los barrios en la ciudad, estableciendo una estructura que potencialmente se podría usar para integrar las prioridades migratorias de los barrios en los futuros planes estratégicos de la ciudad.

La redesignación de Turín como ciudad metropolitana sin competencia formal para la migración ha conducido a un debilitamiento de la función intermediaria que tenía la antigua provincia de Turín entre la Región del Piamonte y los 316 municipios del área metropolitana, perdiendo el papel de coordinación y apoyo a nivel metropolitano para las actividades de integración y migración de los municipios.

Las ciudades acuden a organizaciones de sociedad civil para ampliar la capacidad de integración a nivel local. Para Lyon, Tánger y Túnez, las acciones de la sociedad civil son un componente crucial de las visiones locales sobre la integración de inmigrantes. Lyon proporciona servicios generales accesibles a todos los residentes legales, y depende de la sociedad civil para desarrollar acciones específicas para ayudar a inmigrantes a acceder a los servicios generales.

Tánger ha comenzado un nuevo proceso de establecer una red de cooperación con las ONG locales para recibir a inmigrantes y realizar otras actividades relacionadas con la migración, con la intención de financiar estas actividades en el futuro. Tras la revolución de 2011, Túnez ha anunciado públicamente su intención de revivir y expandir la cooperación con las organizaciones de sociedad civil en el área de la migración. En consonancia con su objetivo de política principal de promoción de la diversidad local, Lisboa se asocia con organizaciones

de la sociedad civil en el área de programación cultural, coordinando y proporcionando recursos a tres importantes celebraciones culturales que se llevan a cabo en la ciudad cada año.

La cooperación para ampliar la capacidad local a menudo se lleva a cabo a través de financiación directa de actividades de la sociedad civil en el campo de la migración e integración. Madrid incluye la inmigración como un objetivo clave de su Plan estratégico de subvenciones (2016 – 2018), un mecanismo interdepartamental para la asignación de fondos para acciones de la sociedad civil.

El Departamento de Integración y Diversidad de Viena coordina la distribución de los fondos municipales para hasta 100 proyectos anuales de la sociedad civil en el campo de la integración, con adjudicación de subvenciones que van desde 5€ a 100 000€. También financia varios programas plurianuales de integración implementados por actores externos (26 de estas iniciativas fueron creadas en 2015). Muchas ONG de Viena están vinculadas financieramente a la ciudad, la mayoría de estas dependen totalmente de los fondos de la ciudad para mantenerse.

Una reducción de recursos económicos puede afectar negativamente las relaciones de cooperación basadas en mecanismos de financiación. En Turín, una disminución general en los recursos disponibles ha debilitado fuerte cooperación histórica entre la ciudad y la sociedad civil, que creaban proyectos colaborativos y programas por la integración.

Las ciudades consultan con organizaciones de la sociedad civil para desarrollar políticas locales y/o acciones de migración e integración. Lisboa dispone de varias plataformas de consulta a través de las cuales los actores de la sociedad civil pueden comunicar sus problemas y preocupaciones a los actores de la ciudad, en particular el Consejo Municipal de Comunidades Inmigrantes y Minorías Étnicas, el Foro Municipal de Interculturalidad y la Rede Social.

El Departamento por la Integración y la Diversidad en Viena involucra a actores de la sociedad civil en reuniones de coordinación sobre la migración y la integración a nivel urbano y de distrito, con el objetivo principal de desarrollar una visión común y prioridades para la integración local. Las ONG también están ligadas políticamente a la ciudad, mediante afiliaciones con partidos políticos específicos y relaciones cercanas con concejales. Aunque son capaces de ejercer una fuerte influencia en la formulación de políticas y el establecimiento de prioridades, la toma de decisiones recae en las autoridades políticas de la ciudad. Tánger ha construido una nueva red de cooperación de la sociedad civil a través de una serie de consultas informales sobre diferentes aspectos de la migración local (en el marco de la implementación del proyecto MC2CM).

Las organizaciones internacionales y las ONG que implementan acciones de desarrollo y respuestas humanitarias al desplazamiento de refugiados no suelen cooperar directamente con las autoridades de la ciudad/municipales. Tanto en Ammán como en Beirut, las organizaciones internacionales y ONG internacionales trabajan casi exclusivamente de forma bilateral con los ministerios nacionales para implementar medidas a nivel local, con poco o ningún contacto directo con las autoridades municipales. Sin embargo, esta tendencia está cambiando, ya que las ONG internacionales empiezan a buscar compromisos con ciudades como Ammán y Beirut para desempeñar respuestas a la migración a largo plazo, con una orientación local.

La cooperación entre las ciudades y las asociaciones de inmigrantes es generalmente débil, por razones estructurales y políticas. En Lyon, la política nacional prohíbe intervenciones con enfoque a una colectividad étnica. Sin embargo, la Metrópoli colabora con organizaciones de comunidades de inmigrantes cuando sus actividades complementan el acceso a servicios de interés general. En Viena, las organizaciones de inmigrantes basadas en etnias o países de origen son problemáticas para los enfoques políticos que conciben que la integración esté basada en la igualdad de participación y sin distinción. La reticencia de Viena a comprometerse con asociaciones de inmigrantes también está relacionada con las preocupaciones contemporáneas de que algunos gobiernos promueven el desarrollo de organizaciones afiliadas en el extranjero. En Lisboa hay una mayor cooperación: el Consejo Municipal de Comunidades Inmigrantes y Minorías Étnicas incluye representantes de las organizaciones de inmigrantes. A menor escala, está naciendo una nueva cooperación en Túnez con la Asociación de Estudiantes Africanos y Aprendices en Túnez (AESAT). También es pertinente señalar que la naturaleza representativa de las asociaciones de inmigrantes (a quién representan y sobre qué base) no siempre está clara.

7. POLÍTICA

a. Enfoques nacionales formando la política local

Los enfoques de la política nacional sobre la inmigración normalmente moldean la visión de la migración y cómo se desarrolla a nivel local las políticas de migración e integración. Lisboa instrumentaliza a la diversidad como una herramienta para «vender» la ciudad a inversores, migrantes y repatriados capacitados, lo que sigue la política nacional de hacer de Portugal un lugar atractivo de destino para estos grupos. La discusión nacional sobre la integración en Italia llevó al aumento de recursos para el aprendizaje del idioma y la orientación cívica a nivel regional y local, aunque la crisis económica ha hecho que estos fondos se vean reducidos sustancialmente, al igual que los fondos para otros programas.

El enfoque general de Lyon de proporcionar una serie de servicios e iniciativas dirigidas a barrios específicos, más que de proporcionar servicios a grupos particulares, sigue el modelo de gobierno urbano francés que hace hincapié en la participación total e igualitaria sin importar la situación particular.

La política de integración en Austria, Francia e Italia incluye el uso de contratos o acuerdos de integración, en los que se requiere a inmigrantes y refugiados que declaren formalmente su intención de seguir programas de integración específicos, a menudo como condición para obtener la residencia legal y prestaciones sociales. A pesar de que no son políticas de ciudad, los acuerdos de integración son una parte central de la experiencia de muchos inmigrantes en el asentamiento en las ciudades, y a menudo se requiere a los servicios locales que contribuyan a la integración dentro de los marcos creados.

Las ciudades pueden también actuar como «laboratorios vivos» para innovar y probar políticas de integración. Este es el caso de Viena, que desarrolló una política de integración 20 años antes de que se hiciera a nivel nacional.

Desarrollar marcos de política nacional sobre migración puede ayudar a las ciudades a definir su papel como actor de migración en el contexto nacional. En Ammán, en Plan de Respuesta de Jordania, implementado desde 2015 para satisfacer las necesidades humanitarias surgidas de la crisis de refugiados sirios, ha proporcionado un impulso para que el municipio considere cómo su desarrollo urbano puede formar parte de la formación del programa nacional y las respuestas locales a la inmigración.

En Túnez, una conciencia creciente entre los funcionarios de migración locales como parte fundamental del gobierno urbano está sucediendo en el contexto de la recientemente establecida Estrategia Nacional de Migración 2015 – 2020. La estrategia se centra en medidas para repatriar a los emigrantes tunecinos, pero incorpora la protección de derechos de inmigrantes y solicitantes de asilo como uno de sus cinco objetivos principales. Aunque todavía no estén en marcha herramientas para gestionar la migración a nivel nacional, la estrategia proporciona una buena base para su desarrollo.

b. Perspectivas de política local

Ninguna de las ciudades perfiladas considera la migración como problemática en sí misma. De hecho Ammán, Beirut, Lisboa, Tánger, Túnez y Viena señalan que la migración es una característica histórica de sus contextos locales, aunque haya cambiado considerablemente en los últimos años (por ejemplo, de ser ciudades de emigración han pasado a ser centros de inmigración).

A nivel local, la migración es considerada a menudo como la base de la diversidad, que es una oportunidad y ventaja para las ciudades. En Viena, se considera a la diversidad como un motor para la productividad urbana y la innovación, y la política de la ciudad establece explícitamente el rol crucial que tiene la integración efectiva de la inmigración en el proceso de construcción de una ciudad diversa. Lisboa también considera la diversidad como un bien cultural, y como una parte importante de ser una ciudad global que atrae inversiones, migración cualificada y repatriación de emigrantes.

Muchas ciudades consideran que una política de migración efectiva es una herramienta para maximizar las oportunidades económicas que crean crecimiento y desarrollo. Turín afronta muchas de sus actividades relacionadas con la migración de esta manera, por ejemplo su iniciativa de reubicar a algunos solicitantes de asilo a municipios de montaña, como una oportunidad de renovar poblaciones en retroceso y reanimar las economías locales. La política nacional sobre migración de Túnez también enfatiza que las medidas para repatriar a los emigrantes benefician a la economía, y los representantes locales de los ministerios nacionales en Túnez dirigen gran parte de sus recursos y asistencia a este grupo. La Red de Embajadores ONLYLYON involucra a más de 19.000 personas alrededor del mundo en la promoción de la ciudad. Es un ejemplo de cómo las iniciativas de desarrollo económico de una ciudad pueden hacer uso de la diáspora y las relaciones creadas por la población y los movimientos migratorios para mejorar el perfil de la ciudad, lo que pone de manifiesto las ventajas de la diversidad.

La migración se integra en muchos casos en la gestión y renovación urbana. Lyon implementa planes de renovación urbana en barrios específicos que experimentan pobreza y exclusión social, donde a menudo viven las poblaciones inmigrantes. Las actividades de la gestión urbana de Ammán, en especial su gestión de los espacios e instalaciones comunales, han asegurado la disponibilidad de instalaciones para organizaciones internacionales y ONG locales que ayudan a inmigrantes y refugiados, aunque partiendo de una política «de puertas abiertas» en vez de una estrategia deliberada de asegurar la provisión para estas poblaciones.

Tanto Madrid como Viena adoptan un enfoque a la migración basado en los derechos. Madrid lo hace mediante un plan estratégico que se extiende a todos los servicios municipales y Viena mediante la tradición de «socialismo municipal», según el cual la ciudad proporciona servicios y asistencia a todos sus habitantes.

8. SERVICIOS DE MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN A NIVEL LOCAL

a. Servicios para recién llegados

i. Actors involved in local implementation

Ciudad	Aprendizaje del idioma	Orientación
Ammán	Ninguna disposición específica	Municipio Organizaciones internacionales
Beirut	Ninguna disposición específica	Ninguna disposición específica
Lisboa	 Escuelas Organizaciones privadas Organizaciones no gubernamentales Servicio nacional en línea (acceso libre) 	Instituciones públicasMunicipio
Lyon	 Institución pública Organizaciones no gubernamentales 	Institución públicaOrganizaciones no gubernamentales
Madrid	 Municipio Instituciones públicas Organizaciones privadas Centros de recepción de asilo 	Municipio
Tánger	Organizaciones no guberna- mentales	Ninguna disposición específica
Túnez	Organizaciones privadas	Ninguna disposición específica
Turín	Autoridad regional Institución pública	Ninguna disposición específica
Viena	 Institución pública Organizaciones privadas Organizaciones no gubernamentales Municipio 	Institución públicaMunicipio

ii. Características comunes de implementación local

Aprendizaje del idioma

Los programas oficiales de aprendizaje de idiomas para inmigrantes suelen estar organizados por los gobiernos nacionales e implementados a nivel regional/local. El gobierno nacional gestiona los fondos de Petrarca, el programa de aprendizaje de italiano para inmigrantes, implementado por las autoridades regionales (en Turín, por la Región Piamonte). Las clases tienen lugar en los centros públicos de educación de adultos (Centri Provinciali Istruzione Adulti - CPIA). La ciudad metropolitana no tiene ninguna implicación en la ejecución del programa, pero sí que ha establecido una correlación entre el programa y el Servicio de Empleo, para que los solicitantes de empleo inmigrantes puedan acceder a la formación lingüística.

El programa nacional «Enseñanza del portugués para extranjeros», establecido tras varios proyectos piloto en Lisboa en 2001, forma parte del programa de estudios general portugués para alumnos con bajos niveles de competencia en el idioma. El sistema de contratos de integración en Francia y Austria incluye un componente importante de aprendizaje del idioma, que está planeado y administrado mediante la cooperación entre los niveles nacional y regionales. En Lyon, como en otras ciudades francesas, el gobierno central contrata al profesorado para clases de idiomas, que son a tiempo completo y de manera gratuita para quienes firmen el contrato de integración.

En Austria, la financiación de las clases de idiomas en el marco de los contrato de integración está administrada por los «Fondos Austríacos de Integración», una fundación ligada al Ministerio de Europa, Integración y Extranjería y los gobiernos provinciales. A nivel local, el Departamento de Integración y Diversidad de Viena organiza clases de idiomas en colaboración con proveedores locales.

Las organizaciones de sociedad civil son proveedores importantes a nivel local de clases de idiomas a inmigrantes. En Tánger, las clases de árabe para inmigrantes son impartidas por varias ONG, sobre todo la Asociación Armid que comenzó un programa de aprendizaje de árabe para inmigrantes en 2015. La ciudad de Madrid financia la Asociación la Rueca para que imparta clases de idioma para inmigrantes, y hay muchas otras asociaciones de sociedad civil que proporcionan clases gratuitas en la ciudad.

Asociaciones locales ofrecen clases del idioma para inmigrantes en Lyon que no pueden acceder al sistema de Contrato de Integración francés, a menudo de manera voluntaria. En Lisboa, donde la financiación de clases tradicionales de idiomas por parte de las ONG ha disminuido en los últimos años, éstas han empezado a financiar sus proyectos mediante iniciativas como el crowfunding.

En un uso único de la enseñanza del lenguaje a inmigrantes, el gobierno nacional portugués ha establecido una plataforma online de aprendizaje, que proporciona recursos de aprendizaje de portugués gratuitos a hablantes de inglés, árabe, mandarín y rumano, sin restricciones para acceder al programa.

En Túnez, donde el aprendizaje de idiomas no está contemplado en el servicio de integración local, son las **organizaciones privadas** las que organizan programas de aprendizaje de árabe y francés, a veces en colaboración con el gobierno central. Estos cursos son pagados, y a menudo están dirigidos a tunecinos repatriados y emigrantes.

Orientación

Tanto en Madrid como en Viena se organizan programas de orientación para los inmigrantes recién llegados. El programa «Start Wien» de Viena es un programa oficial de orientación y conocimiento cívico que constituye un componente esencial de la integración y actividades de bienvenida a la ciudad. Incluye conferencias en varios idiomas sobre el mercado laboral austriaco, la educación pública y los sistemas de salud y vivienda en Viena, además de en las normas y tradiciones de la sociedad austríaca. El programa está vinculado a la enseñanza de idiomas disponible en el sistema de contrato de integración, como parte de un paquete de apoyo de integración individualizado. El programa Start Wien está disponible para todos los inmigrantes recién llegados, incluyendo a los ciudadanos de la UE y de terceros países (incluyendo refugiados y solicitantes de asilo).

El proyecto Algarabía de Madrid, implementado por el municipio en el Centro Social de la Comunidad proporciona clases básicas de español y orientación cultural que cubre elementos básicos sobre la vida en la ciudad, como ir al médico o usar transporte público.

Las ciudades usan sus conocimientos y redes para producir recursos de información local para inmigrantes recién llegados. Tanto Lisboa como Madrid publican guías informativas sobre los servicios de la ciudad: La «Guía de Lisboa para Inmigrantes» y la «Guía de primeros pasos para inmigrantes» de Madrid disponible en español y cinco lenguas de los grupos de inmigrantes más comunes de la ciudad.

Ammán ha utilizado sus datos del SIG, producidos para hacer cálculos sobre el terreno y los impuestos de la propiedad, que les permiten crear un mapa detallando con los servicios públicos para inmigrantes incluyendo escuelas, centros de salud y comisarías, y centros municipales, culturales, de deportes y sociales. Las organizaciones internacionales que trabajan con inmigrantes en Jordania también produjeron un mapa detallando locales del sector público, ONG tanto locales como internacionales y centros comunitarios, incluyendo en la ciudad de Ammán.

Las ciudades y otros actores proporcionan orientación, asesoramiento e información a través de las «ventanillas únicas» físicas. La Oficina Municipal de Información y Orientación para la Integración de Población Inmigrante de Madrid colabora con la La Rueca Asociación para proporcionar puntos de información en toda la ciudad, donde los inmigrantes pueden obtener asesoramiento e información sobre una amplia gama de cuestiones incluyendo el registro municipal, la obtención de la tarjeta sanitaria, la reagrupación familiar, educación, nacionalización y reconocimiento de cualificaciones.

Los inmigrantes pueden acceder en Lisboa a servicios clave a través del Centro de Apoyo a Inmigrantes, una iniciativa nacional con una sede en Lisboa. El centro alberga una serie de servicios institucionales, incluido el registro municipal. También en Lisboa, el Centro de Apoyo a la Integración de Inmigrantes coordina desde 2009 un servicio que ofrece consejos para inmigrantes sobre temas que incluyen la vivienda y la regularización, disponibles en los servicios de asistencia de toda la ciudad.

Los Fondos Austriacos de Integración (OIF) ofrecen servicios directos a través de sus centros en las provincias, uno de los cuales está en Viena. Además de los servicios generales de asesoría de la ciudad de Viena, los inmigrantes recién llegados también pueden obtener asesoramiento en los centros de recepción, en temas como los contratos de integración, la educación, el aprendizaje del idioma y el empleo.

Servicios generales para la orientación

Varias ciudades han utilizado traductores e intérpretes para hacer sus servicios más accesibles. El Servicio Municipal de Madrid de Traducción de Textos e Interpretación Telefónica proporciona traducción de textos e interpretación telefónica en nueve idiomas. Algunos departamentos de la ciudad de Turín proporcionan servicios de interpretación y traducción de acuerdo con las necesidades principales de quienes acuden a ellos, aunque esta disposición no es estructural y depende de los recursos y buena voluntad de los departamentos individuales. El Servicio de Empleo de la Ciudad Metropolitana de Turín ha contratado a una ONG especializada en mediación cultural¹³ para proporcionar mediadores interculturales que trabajan en función de la demanda en sus Centros de Empleo. Los mediadores interpretan, explican los servicios y la manera de suministro de estos y ayudan en las dificultades de comunicación en áreas delicadas como la sanidad.

Viena está actualmente experimentando con un esquema de traducción por vídeo en los hospitales, con intención, si tiene éxito, de implementar ese mecanismo en otros servicios de la ciudad.

¹³ Associazione Multietnica dei Mediatori Interculturali

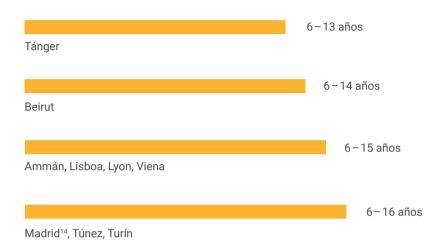
b. Educación

i. Actores involucrados en la implementación

Ciudad	Educación (escuelas)				
	Preescolar y guardería	Educación escolar			
Ammán	Autoridades nacionalesOrganización internacional				
Beirut	Autoridades nacionalesOrganizaciones internacionalesOrganizaciones no gubernamentales				
Lisboa	Autoridades nacionales	Municipio Barrios/distritos			
Lyon	Autoridades nacionalesAutoridad regionalMetrópoli de LyonMunicipios				
Madrid	Autoridad regional				
Tánger	Autoridades nacionales				
Túnez	Municipio	Autoridades nacionales			
Turín	Municipio	Autoridades nacionales			
Viena	Municipio Autoridad regional	 Municipio y autoridad regional (educación primaria, educación secundaria excepto bachillerato) Autoridades nacionales (bachillerato, educación superior) 			

ii. Características comunes de implementación local

Educación obligatoria (ley nacional)



En Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Turín y Viena, la política nacional de educación permite que los niños se inscriban en la educación obligatoria sin importar su estatus legal o antecedentes. La educación obligatoria es por tanto legalmente accesible para todos los niños inmigrantes y refugiados en esas ciudades, incluidos los hijos de padres indocumentados. En Ammán, Beirut y Túnez (educación secundaria), los hijos de padres indocumentados no pueden inscribirse en la educación secundaria obligatoria.

Túnez gestiona directamente **15 guarderías** con capacidad para 2.000 niños, 9 de las cuales albergan a niños inmigrantes y son accesibles para todos los niños sin importar su estatus legal (acuerdo que existe desde hace mucho tiempo en este área). Viena y Turín también son responsables de las guarderías y jardines de infancia (0-3) años.

En Lyon, la inscripción escolar está centralizada: la inscripción para la educación primaria se hace a nivel municipal a través del ayuntamiento, y para la educación secundaria en la oficina local de educación (oficina local del Ministerio de Educación nacional). La ciudad de Lyon también proporciona un servicio médico y social en todas las escuelas de su territorio. En Lisboa, Tánger y Viena los niños se inscriben directamente en las escuelas. También es el caso

¹⁴ Continuación opcional disponible gratuita hasta los 18 años en España.

de Ammán, exceptuando a los niños refugiados, a quienes se les garantiza el acceso a la educación por el Plan de Respuesta de Jordania y se inscriben en la oficina local del Ministerio de Educación nacional en un sistema coordinado por UNICEF. Para inscribirse en la escuela, los refugiados sirios deben estar en posesión de una tarjeta válida del Ministerio del Interior que confirme su estatus como refugiado en Jordania.

Desde 2011, para dar cabida a la gran cantidad de niños sirios refugiados, aproximadamente 200 escuelas de Jordania han partido la jornada escolar en dos turnos diarios. No es una nueva práctica, sino más bien la restitución de un sistema que se había utilizado en las escuelas jordanas en el pasado. En Túnez, los niños se suelen inscribir en las escuelas locales, excepto por los refugiados (a los que se les ha garantizado el acceso a la educación a través de un acuerdo entre el gobierno central y ACNUR tras el cierre del campamento de refugiados de Choucha) que se inscriben en la oficina local del Ministerio de Educación.

Los niños palestinos refugiados tanto en Ammán como en Beirut asisten a escuelas gestionadas por Organismo de Obras Públicas y Socorro de la ONU (OOPS), que no están integradas en el sistema educativo general. En Beirut, varias ONG proporcionan servicios educativos a los hijos de trabajadores inmigrantes pero, como los trabajadores suelen estar en la ciudad sin sus familias, la demanda de estos servicios es baja.

También hay que señalar que el sistema educativo de Austria tiene un enfoque muy específico a la educación secundaria y bachiller. Los estudiantes son asignados a dos tipos de escuela secundaria (una inferior, «escuela media», que normalmente conduce hacia la formación profesional, y una «escuela superior» que normalmente conduce hacia una educación terciaria), tras realizar una evaluación de sus calificaciones y habilidades cuando tienen nueve años. En el pasado, los estudiantes pocas veces cambiaban de escuela una vez que la decisión hubiese sido tomada. Las recientes reformas del sistema educativo han facilitado las transferencias de «escuelas medias» a bachiller: sin embargo, la mayoría de alumnos inmigrantes aún asisten a estas «escuelas medias» que conducen a la formación profesional. Además, los docentes de educación primaria pueden remitir alumnos a escuelas de educación especial, que no permiten el acceso a la formación profesional o la educación superior.

c. Integración en el mercado laboral

i. Actores involucrados en la implementación local

Ciudad	Mercado laboral integración		
Aman	Autoridades nacionales (ninguna disposición específica para la formación profesional)		
Beirut	Autoridades nacionales (ninguna disposición específica para la formación profesional)		
Lisboa	Autoridades nacionalesCiudad (formación profesional)		
Lyon	Autoridades nacionalesAutoridad regionalMetrópoli de LyonCiudad		
Madrid	Ciudad		
Tánger	Autoridades nacionales		
Túnez	 Autoridades nacionales Organización internacional (ninguna disposición específica para la formación 		
Turín	Ciudad		
Viena	Ciudad Fondo controlado por la ciudad Autoridades nacionales ONG		

ii. Características comunes de implementación local

En la mayoría de las ciudades hay servicios dedicados a implementar una serie de medidas de integración en el mercado laboral.

La Ciudad Metropolitana de Turín dirige 13 centros de empleo que proporcionan una amplia gama de servicios para solicitantes de trabajo, incluyendo formación profesional, evaluación de habilidades, inserción laboral y asesoramiento sobre contratos de trabajo. En Viena, las oficinas regionales de los servicios laborales del estado son accesibles a todos los solicitantes de empleo: ofrecen una amplia gama de inserción laboral y formación, y administran el pago de las subvenciones por desempleo. Ademas, los Fondos para el Avance de Trabajadores y Empleados de la ciudad ofrecen inserción laboral y formación a todos los que buscan empleo.

El servicio de Empleo y Formación de la Metrópoli de Lyon («Maison Lyon pour l'emploi») reagrupa servicios públicos con orientación laboral y proporciona formación profesional y asesoría a todos los individuos complementando los beneficios sociales para desempleados administrados por el gobierno. En Túnez, uno de los cuatro Centros de Recursos para Migrantes proporciona inserción laboral, acceso a entrevistas y consejo para migrantes y repatriados tunecinos, en colaboración con el gobierno nacional y la Organización Internacional para las Migraciones.

Tanto Madrid como Viena tienen centros dedicados específicamente a la inserción de inmigrantes en el mercado laboral. El Servicio de Orientación e Inserción Laboral de Inmigrantes de Madrid proporciona búsqueda de empleo, asesoramiento, y acceso a formación a extranjeros. La ciudad de Viena y el Ministerio nacional de Empleo financian una ONG que asesora a los migrantes sobre temas relacionados con el empleo («Beratungszentrum für MigrantInnen»).

Las actividades para promover el emprendimiento, incluyendo las dirigidas específicamente a migrantes, son cada vez más importantes en los programas de inserción laboral locales. Lisboa ha establecido varias iniciativas para promover el emprendimiento entre la población general de la ciudad, incluyendo la Red de Incubadoras de Lisboa, Lisboa Empresarial, el Programa de Jóvenes Emprendedores, y la Incubadora Social de Lisboa.

Madrid enfatiza mucho en el emprendimiento dentro de los programas laborales, debido en parte a las limitadas oportunidades de empleo. El Ayuntamiento de Madrid dirige una Oficina de Comercio y Emprendimiento y un Punto de Atención al Emprendedor, y la ONG Economistas sin Fronteras dirige un Centro de Incubadoras de Empresas que apoya la creación de empresas por parte de inmigrantes que viven en Madrid, facilitando su acceso a la formación y oportunidades de establecimiento de contactos. El programa Mingo de Viena apoya a los inmigrantes a empezar y desarrollar pequeños negocios, y un 9 o 10% de los que acceden al servicio de Turín para emprendedores son extranjeros.

Algunas ciudades han desarrollado acciones para afrontar las dificultades que encuentran los inmigrantes al intentar que se reconozcan sus habilidades y cualificaciones. La Ciudad Metropolitana de Turín emitió a sus Centros de Empleo guías sobre reconocimiento de habilidades adquiridas por trabajo voluntario o informal. En Viena, la ciudad financia parcialmente una institución dedicada a apoyar a inmigrantes llevando a cabo un proyecto de reconocimiento oficial de educación y formación completada en el extranjero («Anerkennungsstelle»). Turín ha dirigido actividades de inserción laboral para inmigrantes formalizando los sectores doméstico y de cuidados, una ocupación esencial en el mercado laboral italiano con una gran presencia de inmigrantes. La ciudad presionó y obtuvo un «reconocimiento oficial» para

el papel del trabajador doméstico o de cuidados en 2005, asegurándose que los inmigrantes que trabajasen en este sector recibiesen formación profesional y un certificado para ejercer su profesión.

d. Vivienda

I. Aplicación local: actores, mecanismos y elementos comunes

Los inmigrantes recién llegados o que llevan poco tiempo suelen depender del alquiler de vivienda privado, lo que convierte a los propietarios en proveedores clave para este grupo.

Las autoridades de la ciudad y el barrio juegan un papel esencial en la organización del acceso a la vivienda social. La ciudad de Viena posee y gestiona aproximadamente 200.000 unidades de vivienda social. La cantidad de viviendas que posee y su autonomía para dirigirlas significa que es capaz de implementar políticas como trasladar a las personas en proceso de asilo desde las viviendas colectivas a las individuales lo antes posible.

La Metrópoli de Lyon construye algunas viviendas sociales. También participa en el Servicio Integrado de Acogida y Orientación (SIAO), un método de la prefectura colaborativo de organizar el acceso a albergues que reúne a los actores principales de la vivienda en Lyon. Las personas que deseen acceder a albergues deberán acudir a la oficina del SIAO, que les ayuda a rellenar las solicitudes y evalúa las necesidades sociales y de vivienda de los solicitantes.

El alojamiento de emergencia para personas sin hogar está disponible para todas las personas del territorio sin importar su estatus, como en el Programa Municipal de Atención a Personas Sin Hogar de Madrid y el programa de refugio de emergencia para el invierno de Lyon.

e. Salud

 I. Aplicación local: actores, mecanismos y elementos comunes
 La gran mayoría de inmigrantes con estatus legal acceden al servicio de salud en los hospitales y clínicas públicas, integrados en el servicio general de salud.

Las personas indocumentadas que no tienen derecho de acudir al servicio general de salud pueden en algunos casos hacerlo a través de iniciativas específicas desempeñadas por ciudades o a nivel nacional. En Túnez, el servicio de salud para personas indocumentadas se proporciona a través de acuerdos de cooperación entre instituciones públicas, organizaciones de sociedad civil y organizaciones internacionales. En Lyon, las personas indocumentadas que puedan probar que han residido en Francia durante los últimos tres meses pueden acceder a un seguro de salud mediante el sistema nacional de AME. Los hijos de personas indocumentadas pueden acceder directamente, sin necesidad de obtener un seguro.

Lo pueden hacer en los siete hospitales PASS del área metropolitana de Lyon, que forman parte del sistema nacional de prevención de exclusión de personas indocumentadas establecido en Francia en 1998. La ciudad de Viena financia parcialmente un hospital que proporciona cuidados a personas indocumentadas, dirigido por la Iglesia Católica.

En las ciudades en que se están implementando programas humanitarios como respuesta a la llegada de refugiados, como Ammán y Beirut, las organizaciones internacionales y ONG internacionales son responsables de proporcionar directamente y/o cubrir los costes de los cuidados sanitarios para ciertas poblaciones de refugiados.

9. DISFRUTE DE LOS DERECHOS POR PARTE DE LOS MIGRANTES

a. Educación

Los niños refugiados e inmigrantes se encuentran con varios obstáculos a la hora de acceder a la educación.

La falta de documentación necesaria para inscribirse en la escuela afecta a los niños inmigrantes en Ammán, un 40% de los cuales no tienen certificado de nacimiento y por tanto no pueden obtener permiso de residencia. Algunas escuelas de Ammán también han solicitado que los futuros alumnos tengan un certificado escolar que acredite los años estudiados en la escuela anteriormente, lo cual muchos no pueden proporcionar.

Para inscribirse en la escuela, los niños refugiados sirios en Ammán necesitan de una tarjeta del Ministerio de Interior que confirme su estatus como refugiado en Jordania. Un gran número de familias refugiadas sirias indocumentadas vive en Ammán, muchas de las cuales se han trasladado desde los campos de refugiados a la ciudad sin haber obtenido la autorización necesaria. El registro para obtener la documentación alertaría a las autoridades, por lo que los niños que provienen de estas familiar no pueden obtener la tarjeta para inscribirse en la escuela. El derecho de acceso a la educación por parte de los niños refugiados sirios que estaba garantizado por el Plan de Respuesta de Jordania ha tenido un impacto positivo en los alumnos con una tarjeta del Ministerio del Interior: entre 2012 y 2016, el porcentaje de niños sirios que acudían a la escuela aumentó de un 12% a un 64%.

Los niños provenientes de las familias de refugiados sirios que no están registradas y que viven en Beirut tampoco tienen la documentación necesaria para inscribirse en la escuela. Los retrasos en la renovación de documentos para refugiados que viven en Túnez han, en algunos casos, obstaculizado la inscripción y la continuación de los ya inscritos.

En Tánger, algunas escuelas no son conscientes del derecho de los niños inmigrantes y refugiados a acceder al servicio educativo; concedido por decreto nacional reciente que otorga a todos los niños en edad escolar el derecho a inscribirse en la escuela.

Los altos niveles de movilidad de las familias refugiadas y migrantes impide el acceso de algunos niños a la escuela. En Lyon, este problema afecta principalmente a niños que provienen de familias indocumentadas, que suelen vivir en situaciones precarias y viviendas temporales y se trasladan a menudo a otros barrios.

En Ammán, además de la movilidad, los problemas que normalmente afectan a las familias migrantes tienen un impacto negativo en la continuación escolar. Estos incluyen el matrimonio precoz, problemas de salud mental/trauma, discapacidades de los niños y los problemas económicos de las familias que les impiden pagar el transporte a la escuela cuando esta está a cierta distancia del hogar.

En Lisboa y Tánger, los niños y las familias refugiadas e inmigrantes se han enfrentado a discriminación por parte del personal de la escuela, tanto en el proceso de inscripción como en el aprendizaje diario de los niños.

El poco dominio del idioma puede limitar tanto el acceso como la participación total en la escuela para los niños refugiados/inmigrantes y sus familias. En Lisboa, los padres con poco dominio del portugués son incapaces de defender los intereses de sus hijos o apoyar completamente su educación.

En Viena, la evaluación que se les hace a los alumnos para definir su camino educativo es muy temprana y se basa en parte en las habilidades del alumno en lengua alemana. Muchos hijos de inmigrantes son dirigidos a un camino de formación profesional. La falta de competencias en alemán a la hora de la evaluación también implica que los hijos de inmigrantes tengan el doble de chances que los niños de familias no migrantes de ser trasladados a escuelas para alumnos con necesidades especiales, lo que les impide acceder más adelante a formación profesional o educación superior y reduce significativamente sus futuras oportunidades de empleo.¹⁵

Viena señala que los resultados formativos de los niños con historial migratorio varían significativamente dependiendo del país donde se hayan educado. De los que se han formado en el extranjero, un 35% no ha continuado su educación después del periodo obligatorio, mien-

¹⁵ En Austria, la tasa de desempleo de las personas con cualificaciones académicas es del 4%, para las profesiones capacitadas del 7% y de un 25–30% entre los trabajadores no capacitados.

tras que entre las personas educadas en Austria el porcentaje es de un 2%. Al comparar a la población de entre 15 y 24 años con historial migratorio, en 2014 el 38% de los que se habían educado fuera no estaba estudiando ni trabajando, frente al 18% de los educados en Austria.

b. Empleo

En Jordania, el Líbano y Túnez, las medidas nacionales para promover el empleo entre los no migrantes excluyen legalmente a algunos inmigrantes y refugiados de ocupaciones específicas. Hay 16 tipos de trabajos que están reservados para ciudadanos jordanos, y la cifra es de 50 en el Líbano. Además, en el Líbano, el empleo legal para sirios está reservado a los sectores de la construcción, la agricultura y la limpieza. En Túnez, los extranjeros no pueden trabajar legalmente como funcionarios públicos o en profesiones liberales, a menos que tengan una autorización específica¹⁶.

El empleo de inmigrantes y refugiados en muchas ciudades está caracterizado por el trabajo informal y la explotación laboral. Solamente se han emitido 51.000 permisos de trabajo a los refugiados sirios en Jordania desde 2013, cuando se introdujeron condiciones para obtener permisos para estos grupos, y ACNUR estima que 200.000 refugiados sirios trabajan fuera de los campos en la economía sumergida y sin la protección ofrecida por la ley laboral jordana, y que sufren de malos tratos incluyendo horas extraordinarias no remuneradas, abuso verbal, jornadas excesivas, y no tienen vacaciones.

En Ammán, los inmigrantes que trabajan en la zona industrial de QIZ sufren de malos tratos por parte de sus empleadores, incluyendo el impago de salarios y horas extra, jornadas laborales excesivas, prohibición de marcharse, enmiendas obligadas a contratos laborales, y abusos físicos y sexuales. Los sirios indocumentados que viven en Beirut no pueden acceder a permisos de trabajos y suelen trabajar de manera informal. En Túnez muchos refugiados sirios tienen empleos informales, a menudo en condiciones precarias y de explotación.

En Beirut, los inmigrantes que trabajan a través del sistema de patrocinio «kafala», casi todas mujeres, son, según informes de algunas ONG, muy susceptibles de ser explotados: El 91% de ellos no tiene derecho a vacaciones, y los empleadores a menudo confiscan sus contratos y pasaportes.

Muchas ciudades señalan cómo los inmigrantes en situación irregular son empujados por la necesidad a realizar trabajos informales, en situaciones precarias y de explotación.

¹⁶Los ciudadanos libios están exentos de esta restricción, exceptuando a los doctores y abogados libios, que legalmente no pueden ejercer en Túnez.

El emprendimiento entre las poblaciones refugiadas y migrantes también sucede de manera informal. En Beirut, los pequeños negocios dirigidos por refugiados sirios y palestinos son casi todos informales, debido a la naturaleza burocrática del registro de negocios, y a las restricciones a la que se enfrentan los palestinos a la hora de comprar propiedades. Madrid también señala cómo las barreras burocráticas para establecer negocios llevan a muchos emprendedores inmigrantes a trabajar de manera informal.

En Lisboa, la crisis financiera y económica de 2008 aumentó **la precariedad laboral** de la población, pero tuvo un impacto adicional entre los refugiados e inmigrantes debido a factores como el poco dominio del lenguaje y la falta de conocimiento de los derechos laborales básicos. Sin embargo, Madrid observa una creciente estabilidad en las condiciones laborales de inmigrantes: aproximadamente un 70% de trabajadores inmigrantes tienen contratos permanentes.

Los trabajos por debajo de sus niveles de habilidades/cualificaciones puede llevar a la «descualificación» de refugiados e inmigrantes, un fenómeno que se puede observar en Turín, Túnez y Viena. En Turín se atribuye en parte a la dificultad de reconocer las cualificaciones obtenidas en terceros países, mientras que en Túnez la exclusión nacional de extranjeros de ciertas ocupaciones implica que ciudadanos libios con cualificaciones médicas o legales están trabajando de manera informal en los sectores de la construcción o la agricultura.

Tanto en Tánger como en Viena se han reportado **ejemplos de discriminación contra los** solicitantes de trabajo inmigrantes por parte de los posibles empleadores. En Tánger, algunos empleadores han rechazado a mujeres inmigrantes cualificadas profesionalmente en ocupaciones de cara al público debido a su creencia de que sus clientes no reaccionarían bien ante ellas. En Viena este tipo de discriminación es más estructural, como se demuestra en las tasas de desempleo para aquellos que han completado su formación en Austria: El 8 – 18% de los nacidos en el extranjero frente al 4 – 6% de austríacos que no tienen historial migratorio.

Debido a las barreras estructurales y los factores contextuales, incluso donde existen medidas laborales específicas para inmigrantes, los resultados pueden ser limitados: solo el 4% de los 1.329 inmigrantes que accedieron al Programa de Información y Orientación para la Inserción Laboral de Inmigrantes en Madrid en 2017 encontró trabajo durante ese periodo.

c. Vivienda

El acceso de inmigrantes a la vivienda social y asistencia financiera se ve afectado por los periodos de residencia requeridos para conseguirlos, sobre todo en las ciudades europeas. En el caso de Viena, por ejemplo, las poblaciones inmigrantes tienen una dependencia des-

proporcionada en el alquiler particular. En Turín, donde el periodo de residencia requerido es menor que en otras ciudades europeas, hubo entre 2010 y 2015 un 20% de crecimiento en las viviendas sociales asignadas a extranjeros, llegando al 58% de beneficiaros actual.

Las poblaciones migrantes y refugiadas se encuentran con desafíos a la hora de cumplir con los costes de la vivienda. En Ammán, muchas familias refugiadas tienen problemas para pagar la vivienda. Los programas de asistencia en efectivo para el alquiler están diseñados para ayudar a los refugiados y jordanos más desfavorecidos, pero han tenido el efecto no deseado de aumentar el precio de los alquileres en toda la ciudad, perjudicando a jordanos, trabajadores inmigrantes y refugiados no registrados. En Lisboa, algunos hogares inmigrantes no tienen los suficientes recursos para complementar la asistencia financiera social para vivienda, asistencia que se ha estancado en los últimos años mientras los precios de la vivienda subían, y cuya consecuencia son los retrasos en el alquiler.

La discriminación afecta el acceso de inmigrantes y refugiados a la vivienda. En Viena, Lisboa y Tánger se han reportado instancias de propietarios negando contratos o imponiendo condiciones de arrendamiento imposibles a inmigrantes. En Lisboa, la discriminación está principalmente dirigida a personas de Brasil y África subsahariana, e incluye prácticas como exigir un aval portugués o un contrato de trabajo permanente. Estas prácticas discriminatorias también están presentes a nivel municipal en Portugal, donde algunas autoridades no cumplen con su obligación legal de realojar a residentes inmigrantes de viviendas precarias.

Tanto en Lyon como en Madrid, un gran número de inmigrantes accede a la vivienda de emergencia proporcionada durante los meses de invierno. En Madrid, aproximadamente el 50% de las personas que acceden a estos servicios son extranjeros. En Lyon, parte de los beneficiarios de refugio no tienen opciones de vivienda tras el cierre del refugio de invierno, mientras que los más vulnerables pueden beneficiarse de las soluciones de albergue a lo largo del año.

d. Salud

El coste y la cuota de asistencia sanitaria determina hasta qué punto los inmigrantes y refugiados pueden acceder a los servicios sanitarios.

En Austria, el 99,9% de la población está cubierta por el seguro de salud, incluyendo a los solicitantes de asilo, refugiados e inmigrantes con residencia legal. Lo mismo sucede en Francia, donde inmigrantes y refugiados en situación regular pueden acceder al seguro de salud. En Túnez, los inmigrantes con estatus legal pueden acceder a la sanidad gratuita en las mismas condiciones que los ciudadanos tunecinos.

9 DISERUTE DE LOS DERECHOS POR PARTE DE LOS MIGRANTES

La sanidad es de pago en Jordania, y los refugiados e inmigrantes en situación regular pagan las mismas tasas que los ciudadanos jordanos. A pesar de que las tasas de atención primaria no son altas, presentan un obstáculo para los refugiados. Los refugiados con condiciones médicas más complejas que requieran de cuidados especializados se encuentran con un gran obstáculo a la hora de pagar las tasas de acceso. Aquellos que no pueden pagar dependen de la ayuda humanitaria o el patrocinio individual. El Ministerio de Salud nacional también ha subvencionado algunos costes de atención médica a familias sirias refugiadas, aunque no de manera sistemática.

Las personas indocumentadas se encuentran con obstáculos para acceder a la sanidad, aunque tengan derecho a hacerlo. En Lisboa, la falta de concienciación sobre sus derechos por parte de inmigrantes y trabajadores sanitarios ha hecho que en muchos casos las personas indocumentadas no hayan podido acceder a los servicios de atención de emergencia. En Túnez, las personas indocumentadas tienen derecho legal a acceder al sistema de salud, pero a menudo son reacias a hacerlo debido a la ley nacional que exige a las instituciones públicas que informen a la policía cuando inmigrantes indocumentados acceden a sus servicios. Los hospitales también pueden ser reacios a tratar a personas indocumentadas para evitar que la policía acuda a sus instalaciones.

Las iniciativas locales y nacionales facilitan el acceso a la sanidad a personas indocumentadas en algunas ciudades europeas. Las personas indocumentadas en la Metrópoli de Lyon pueden acceder al sistema sanitario mediante 5 ramas de los centros PASS, administrados a nivel nacional, y obtener ayuda para los costes de esta asistencia mediante el sistema nacional AMF.

Madrid proporciona un servicio sanitario exclusivo para las personas indocumentadas («Madrid, libre de exclusión sanitaria»), que proporciona una tarjeta de extranjero residente no asegurado e información detallada sobre cómo y dónde se puede usar, y en diciembre de 2015 implementó una campaña de información pública para concienciar a las personas indocumentadas de sus derechos de acceso al sistema sanitario en Madrid («Aunque no tengas papeles, Madrid te cuida»). La ciudad de Viena contribuye a la financiación de un hospital que proporciona servicios sanitarios a personas indocumentadas que viven en la ciudad, dirigido por una orden religiosa católica.

10. ENFOQUES TRANSVERSALES Y ESPECÍFICOS

a. Definiciones y comprensión

«La transversalidad» se podría definir como en proceso en el que las instituciones y organizaciones reaccionan para convertirse en actores en un entorno afectado por la migración. Determinar hasta qué punto esta transversalización se ha llevado a cabo implica evaluar hasta qué punto estos actores se han hecho accesibles e inclusivos para inmigrantes, teniendo en cuenta los recursos disponibles y otros factores que les impidan hacerlo.

Los enfoques específicos en el contexto de la migración e integración se refieren a las políticas, servicios e intervenciones dirigidas a inmigrantes o subgrupos específicos de inmigrantes (refugiados, solicitantes de asilo, mujeres o niños migrantes, etc.).

A pesar de que los enfoques transversales y específicos normalmente se presentan como modelos opuestos, en realidad a menudo son complementarios y coexistentes. En términos de prestación de servicios a poblaciones inmigrantes, casi siempre existen en un continuo en el cual los enfoques específicos iniciales facilitan los enfoques transversales.

b. Enfoques de la ciudad

Las ciudades europeas perfiladas tienen a una visión articulada de los enfoques transversales y específicos en el contexto de la migración y la integración. Las ciudades de fuera de Europa, muchas de las cuales encuentran por primera vez a la migración como un problema de política local y empiezan a pensar en sí mismos como actores de migración, están empezando a articular sus ideas y enfoques en esta área. Sin embargo, estas ciudades han definido su enfoque a la prestación de servicios locales que puede ser discutido en este contexto.

Ammán, Beirut y Túnez prestan servicios que están dentro de sus competencias a toda la población en su territorio, independientemente de historial o estatus individual. Mientras que este enfoque no se formula sobre la base de ningún análisis de las necesidades de grupos específicos y por lo tanto no puede ser descrito como 'gestión transversal', los refugiados y los inmigrantes no están excluidos ni legal ni prácticamente de los servicios que la ciudad proporciona.

Lisboa adopta un enfoque integrador a la prestación de servicios, en el que las medidas que respondan a las necesidades particulares de inmigrantes se aseguran mediante un plan local coordinado centralmente.

Lyon tiene una visión clara de la ciudad como proveedor de servicios integrados, en línea con la ley, con intervenciones especificas por parte de las organizaciones de la sociedad civil que complementan la provisión de servicios sociales.

10. ENFOQUES TRANSVERSALES Y ESPECÍFICOS

Madrid tiene como objetivo la participación total de los inmigrantes en los servicios e iniciativas generales, implementando medidas específicas según sea necesario para fomentar su participación.

Tánger presta servicios que están abiertos a todos los residentes independientemente de su historial o estatus individual, como en Ammán y Beirut, pero emplea una visión adicional de emplear acciones de la sociedad civil dirigidas a satisfacer las necesidades específicas de los inmigrantes recién llegados.

Turín ha adoptado un enfoque transversal, debido en parte la convicción de su efectividad, pero también a una reducción general de los recursos para intervenciones específicas. El objetivo principal de Viena es un servicio general completamente accesible, con una participación social total con intervenciones dirigidas a inmigrantes para facilitar el cumplimiento de esta visión.

c. Prácticas relevantes

Ver siguiente página

AMMÁN Mapas SIG detallando los servicios útiles para inmigrantes Ammán recopiló datos SIG de la ciudad, que se usaron para crear un mapa para migrantes. TURÍN Colaboración entre los centros de acogida de solicitantes de asilo y el Servicio de Empleo de la Ciudad Metropolitana para inscribir a los solicitantes de asilo pueden solicitar un empleo tras 60 días en el proceso); facilitar reuniones para informar de los servicios de empleo y formación y el mercado laboral local. Grupo de Trabajo de Transportes de la Ciudad Metropolitana Una iniciativa que se enfoca en las áreas de montaña, que empiezan a recibir solicitantes de asilo. Establecida debido a la falta de transporte público en estas áreas y facilitar la asistencia a las clases del idioma, llegar a los lugares de trabajo y evitar el aislamiento social. TURÍN Expertos en migración en los 13 centros de empleo de la Ciudad Metropolitana para proporcionar conocimientos y asistencia al personal que presta servicios a los inmigrantes que buscan empleo. Capacitación de actualización legal e información para expertos en migración proporcio-
en estas áreas y facilitar la asistencia a las clases del idioma, llegar a los lugares de trabajo y evitar el aislamiento social. TURÍN Expertos en migración en los 13 centros de empleo de la Ciudad Metro-
en estas áreas y facilitar la asistencia a las clases del idioma, llegar a los lugares de trabajo y evitar el aislamiento social. TURÍN Expertos en migración en los 13 centros de empleo de la Ciudad Metro-
TURÍN Expertos en migración en los 13 centros de empleo de la Ciudad Metropolitana para proporcionar conocimientos y asistencia al personal que presta servicios a los inmigrantes que buscan empleo. Capacitación de actualización legal e información para expertos en migración proporcio-
politana para proporcionar conocimientos y asistencia al personal que presta servicios a los inmigrantes que buscan empleo. Capacitación de actualización legal e información para expertos en migración proporcionada por el Servicio Central de Empleo de la Ciudad Metropolitana. El proyecto regional MediaTo proporciona oportunidades formativas y de intercambio de información a profesionales que prestan servicios a refugiados e inmigrantes. El proyecto añade un elemento online, en el que los profesionales pueden solicitar información a sus colegas en cualquier sector y recibir una respuesta en menos de 48 horas. VIENA Profesorado adicional que domina la lengua nativa de los alumnos inmi grantes está siendo empleado en varias escuelas de Viena para apoyar a los niños de familias inmigrantes.
VIENA Profesorado adicional que domina la lengua nativa de los alumnos inmi grantes está siendo empleado en varias escuelas de Viena para apoyar a los niños de familias inmigrantes.
LYON Creado en 2007, el Proyecto CLASSES trabaja en todas las escuelas de Lyon y actúa como punto de contacto entre escuelas primarias y secundarias y familias que viven en situación precaria para facilitar el registro y participación escolar de la población no-nativa en francés. Este proyecto liderado por voluntarias designa un punto focal para asistir a cada familia en su relación con la escuela y sistema educativo. Para asistir al censo escolar, facilitar la orientación de las familias en el sistema educativo, y ofrecer asistencia con el proceso de inscripción escolar. Este es a menudo el punto de contacto más coherente y duradero con las familias en circunstancias precarias, que se trasladan a menudo y pueden perder el contacto con las escuelas. Las autoridades educativas y escuelas de Lyon confían en que el proyecto cumpla con sus obligaciones de registro y que continúe mediando con las familias migrantes. Todo el personal de CLASSES es voluntario.

Implementación de las iniciativas nacionales y regionales para adaptarse a las prioridades locales. Aplicación flexible y creativa de las competencias locales para favorecer la integración de inmigrantes.	VIENA	Para prevenir la pobreza, comenzar el proceso de integración de solicitantes de asilo lo antes posible, y gestionar los riesgos de aislamiento social y percepción negativa local de los solicitantes de asilo, Viena: • no redujo las prestaciones sociales a personas con protección subsidiaria como hicieron el resto de provincias; • facilita a los solicitantes de asilo el acceso a una formación lingüística y a dar los primeros pasos para trasladarse a una vivienda individual; • crea una iniciativa específica para los solicitantes de asilo de entre 21 y 23 años que no está integrada en el empleo ni la educación.
Implementacióo para ac Aplicación flexi para favo	MADRID	La Tarjeta de Vecindad, concedida a las personas indocumentadas por la ciudad de Madrid para facilitar su acceso a los servicios locales, incluidos los servicios sociales, de gestión administrativa, bibliotecas y centros de deporte
ales para la integración	LYON	El programa Andatu trasladó a 100 familias europeas romaníes (400 personas, principalmente de Rumanía y algunos de Bulgaria) de barriadas marginales entre 2011 y 2015. Iniciativa de colaboración entre la Préfecture de Lyon, la Metrópoli de Lyon, la ONG Forum Réfugiés y otros. Forum Réfugiés organizó un alojamiento de transición y un apoyo a la integración incluyendo cursos de idiomas, asistencia en la búsqueda de empleo y acceso a la educación para niños. El gobierno central regularizó el estatus de las familias, garantizándoles permisos de residencia para facilitar su acceso a la vivienda, subsidios de vivienda y asistencia social.
Iniciativas multidisciplinares/intersectoriales para la integración	VIENA	La ONG Interface Vienna, cuyo objetivo es el desarrollo e implementación de programas educativos para (sobre todo) inmigrantes y personas que provienen de un contexto inmigrante, ofrece: • aprendizaje del idioma y orientación para inmigrantes de entre 15 y 21 años y adultos, incluyendo programas por género y prestaciones para personas con poca o ninguna experiencia educativa; • asesoramiento para refugiados sobre empleo, vivienda, aprendizaje del idioma, reagrupación familiar y el marco institucional en Viena; • mediación para familias que quieran inscribir a sus hijos en preescolar; • asistencia lingüística para niños inmigrantes que vayan a la escuela; y • apoyo escolar adicional para todos los alumnos, migrantes o no.

Principales fuentes de datos utilizadas en perfiles de migración para Ammán, Beirut, Tánger y Túnez Apéndice A:

2	Organizaciones no gubernamentales	 Care International (mujeres refugiadas sirias/NA Tamkeen (trabajadores indocumentados/2016)) 	KAFA (mujeres trabajadoras domésticas/NA)	AMERM (migrantes subsa- harianos/2008) Cáritas (integración edu- cativa – niños/2015)	×
PRINCIPALES FUENTES (TIPO DE DATO/AÑO) - Ammán, Beirut, Tánger y Túnez	Organizaciones internacionales	ACNUR (refugiados sirios registrados/2017; otras personas de interés para el ACNUR / OOPS (refugiados palestinos/varios)	ACNUR (refugiados sirios registrados/2016) Banco Mundial, OIT, ONU-HABITAT (varios)	• ACNUR (personas de interés para ACNUR/2016)	• ACNUR (refugiados registrados/2016) • OIM (libios en la ciudad y la república de Túnez/ 2016)
ITES (TIPO DE DATO/AÑO) -	Censo Nacional	2015 (Siria, Jordania y otras poblaciones, datos disponibles a nivel local)	×	2014 (censo de po- blación, permisos de residencia otorgados, nacionalización)	2014 (entrada de inmigrantes, no hay datos de los países de origen a nivel local)
PRINCIPALES FUEN	Instituciones regionales y nacionales	Ministerio de Empleo (permisos de trabajo concedi- dos/2015)	×	Ministerio de Asuntos Migra- torios (permisos de residencia concedidos a refugiados sirios/2014)	Oficina de Inmigración y Mano de Obra Extranjera (certificados de trabajo y contratos a extran- jeros/2016)
	Municipio	×	×	×	×
	Ciudad	Aman	Beirut	Tánger	Tunís

Apéndice B:

Principales fuentes de datos utilizadas en perfiles de migración para Lisboa, Lyon, Madrid, Turín y Viena

па	Otros	Ss	tos Auditoría Urbana in) (Encuesta sobre in ciudades de la poli UE/2012-16)	Red de Lucha contra la Pobreza de Ma- drid (2015) Auditoría Urbana (Encuesta sobre ciudades de la UE/2012—16)	Consejo Italiano para los Refugiados, Cáritas	ci- Auditoría Urbana ado (Encuesta sobre ciu- dades de la UE/ 2012—16)
PRINCIPALES FUENTES (TIPO DE DATO/AÑO) - Lisboa, Lyon, Madrid, Turín y Viena	Censo Nacional	2011 (datos locales disponibles)	 2012 (no hay datos por país de origen) 2013: explotación completa, Metrópoli de Lyon por país de origen 			Microcenso (partici- pación en el mercado laboral, 2014)
	Instituciones regionales y nacionales	 Instituto Nacional de Estadística (estimaciones estadísticas anuales de población/2015) Servicio de Extranjería y Fronteras (población extranjera con residencia legal/2015) 	 Départément du Rhône (permisos de residencia concedidos/2013) Instituto Nacional de Estadística (estimaciones estadísticas anuales de población/2014) 	 Encuesta Regional de Inmigración de la Comunidad de Madrid (utilización de los servicios, migrantes/2014) Instituto Nacional de Estadística Registro Nacional de Población (nacidos en el extranjero y extranjeros en la población, nacionalizaciones/2015 	Prefectura de Turín: • Policía (permisos de residencia concedidos/2016; nacionalizaciones concedidas/2015; solicitudes de asilo/2014) • Ventanilla única de inmigración (permisos de residencia concedidos y conversiones/2015) Región del Piamonte: Departamento de Cohesión Social (extranjeros en viviendas social/2016) Nacional: Instituto Nacional de Estadística (datos de población en municipios/2016)	 Statistics Austria (extranjeros y nacidos en el extranjero en la población, duración de la estancia, nivel educativo, mercado laboral/2016) Encuesta de la Población Activa Nacional (participación en el mercado laboral/2012)
	Municipio	Plan Municipal para la Integra- ción de Inmigrantes Vol. II (resu- men de los datos nacionales a nivel de ciudad/2015)	×	 Padrón Municipal (población por nacionalidad y lugar de nacimiento/2016) Encuesta sobre Convivencia Social e Intercultural (opinión pública/2010, 2012 y 2015) 	Observatorio Interinstitucional de Población Extranjera en la Ciudad Metropolitana de Turín (extranjeros en la población/2016) Departamento de Políticas Sociales e Igualdad (distribución espacial de extranjeros/2016)	Tercera edición del Seguimiento de la Integración y la Diversi- dad en Víena (entradas y tipos de residencia de la población extranjera/2014)
	CIUDAD	Lisboa	Lyon	Madrid	Turín	Viena

Apéndice C: Distribución de competencias

	Regional	Salud ambiental Programas culturales y deportivos Mantenimiento de instalaciones e inspección (incluyendo instalaciones sanitarias y educativas)	información no proporcionada	Fronteras y residencia Educación (currículo y evaluación) Salud (planificación y financiamiento nacional) Seguridad social Aprendizaje del idioma Integración de inmigrantes Selucación primaria Atención primaria	Fronteras y residencia Integración de inmigrantes Integración de integración Integración de integración Integración Integración de integración Integra	Fronteras y residencia Seguridad social Seguridad de Madrid Seguri
Nacional		Fronteras y resiSaludEducaciónEmpleo	información no pro	 Fronteras y residencia Educación (currículo y e Salud (planificación y finacional) Seguridad social Aprendizaje del idioma Integración de inmigran Empleo 	 Fronteras y residencia Integración de inmigra Aprendizaje del idioma (a través de contratos Educación Seguridad social Salud Vivienda (alojamiento 	Fronteras y residencia Seguridad social Integración (facilitand para el desarrollo de pregional) Salud
	Ciudad	Ammán	Beirut	Lisboa	Lyon	Madrid

Local	 Educación (creación de guarderías, mantenimiento de locales educacionales) Programas culturales Cohesión social Desarrollo económico urbano 	 Educación (guarderías) Desarrollo económico urbano Seguridad social (asistencia de emergencia) Salud ambiental Programas culturales y deportivos 	(Ciudad Metropolitana de Turín) • Educación (0–5 años) • Educación (escuelas) - competencia de la región del Piamonte, a nivel de la Ciudad Metropolitana • Vivienda (implementación)	iena como ciudad y provincia) Vivienda Vivienda Política de integración regional y local Política de integración a través de Contratos de Integración) Orientación (implementación) Salud (competencia compartida) Educación (preescolar, educación primaria y secundaria; competencia parcial para la política de educación) Seguridad social (algunos elementos de implementación) Formación profesional (competencia compartida)
Regional			(Región del Piamonte) • Integración de inmigrantes • Empleo (<i>competencia de la Ciudad</i> Metropolitana hasta finales de 2017) • Vivienda (planificación y financiamiento)	 (Viena como ciudad y provincia) • Vivienda • Política de integración regional y local • Aprendizaje del idioma (no a través de Contratos de Integración) • Orientación (implementación) • Salud (competencia compartida) • Educación (preescolar, educación primaria y secundaria; compet para la política de educación) • Seguridad social (algunos elementos de implementación) • Formación profesional (competencia compartida)
Nacional	 Fronteras y residencia Educación Vivienda Salud Empleo Migración 	 Fronteras y residencia Empleo Educación Salud Migración (nueva competencia de la Secretaria de Estado de Inmigración y Tunecinos en el Extranjero (SEITE), creado en agosto de 2016) 	 Fronteras y residencia Aprendizaje del idioma Salud 	 Fronteras y residencia Integración (coordinación de la política a nivel de provincia) Educación superior Salud (competencia compartida) Seguridad social Empleo Formación profesional (competencia compartida) Aprendizaje del idioma y orientación (a través de Contratos de Integración) - administrado por la Fundación «Fondos Austríacos para la Integración»
Ciudad	Tánger	Túnez	Turín	Viena

Co-financiado por la Unión Europea



Co-financiado por



Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Implementado por







Socio asociado



