

Local Que estratégia seguem os municípios para a integração?

Menos de 10% das câmaras têm plano para migrantes. Lisboa e Porto com muito a fazer

Em 309 municípios, apenas 23 actualizaram planos para a integração em 2022 e 2023. Lisboa está a rever o seu, o Porto nunca teve. Especialistas frisam importância de políticas locais

Mariana Correia Pinto e Samuel Alemão

Há dois anos, a proposta de criação de um Plano Municipal para a Integração de Imigrantes, um documento que o Alto-Comissariado para as Migrações (entretanto integrado na AIMA – Agência para a Integração, Migrações e Asilo) desafia os municípios a criar desde 2014, foi rejeitada pelo movimento de Rui Moreira. Esse plano, uma “estratégia fundamental para uma mais adequada gestão dos fluxos migratórios e contributo para o desenvolvimento local” segundo o extinto ACM, continua a não existir no Porto. A Câmara de Lisboa criou-o pela primeira vez em 2015 e está a desenhar, neste momento, o seu quarto plano, que terá vigência até 2026.

Uma década depois da recomendação para que estes documentos fossem criados a nível local, apenas 23 dos 309 municípios do país criaram planos no biénio 2022-23: dois no Norte, cinco no Centro, sete em Lisboa, igual número no Alentejo e dois no Algarve. Os números são dados ao PÚBLICO pela AIMA, sem clarificar, no entanto, em que concelhos e se haverá outros em vigor. Segundo os dados no *site* do ACM, são apenas mais dois os actualizados, o que significa que menos de 10% dos municípios têm estas ferramentas. Será isto representativo da forma como as cidades estão a cumprir o seu papel na integração de imigrantes?

O sociólogo Pedro Góis estuda o tema das migrações há muitos anos. E defende que é a nível local que se jogam as principais cartas: “[Os municípios] são a porta de entrada para a integração, são os principais responsáveis por ela.” Essa incumbência, continua, acentuou-se com a “transferência de competências para a administração local” e só “tende a aumentar”. Mas nem todos o perceberam ainda – e falta, por um lado, essa “responsabilização do

poder local” e, por outro, um “interesse dos municípios em participar nas medidas de integração”.

O PÚBLICO questionou a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) sobre o papel e desafios do poder local nesta matéria, mas não obteve resposta.

Neste momento, a avaliação não é animadora: “As cidades não estão a saber responder a esta responsabilidade”, afirma Góis, docente na Universidade de Coimbra e investigador do Centro de Estudos Sociais. E se a pergunta se foca no trabalho das duas principais cidades do país, a resposta é semelhante: com as ferramentas que têm (menos do que deviam) e apesar das circunstâncias (já lá vamos), Lisboa e Porto podiam estar a fazer “muito mais” – sobretudo em áreas como habitação, educação ou comunicação (“combater a desinformação das percepções negativas e construir uma visão da realidade baseada em factos também cabe aos municípios”).

Jorge Malheiros, geógrafo que tem trabalhado as questões da imigração e coordena a revisão do plano municipal de integração de migrantes de Lisboa, também concorda que a capital “podia fazer algo mais”, tendo em conta os meios de que dispõe. Tanto a nível camarário, como das entidades da sociedade civil. Sublinha, no entanto, que há, neste momento, “uma boa equipa, motivada e com experiência” e que o plano actualizado contribuirá para as boas práticas.

“Se puserem em prática aquilo que têm no plano, esse fazer mais pode ser uma realidade. Existe capacidade instalada, as equipas têm capital de experiência e conhecimento. Tem é de se fazer a sua activação, dando condições às associações para trabalharem”, refere.

Pedro Góis dá um exemplo prático para provar a inadaptação de alguns: “Há regulamentos municipais de habitação que não têm em conta a alteração da realidade. Para aceder a

uma casa municipal obrigam a que se seja residente há mais de três anos. Se as pessoas estão sem abrigo, não conseguem provar que vivem no concelho.” No Porto, o regulamento obriga a quatro anos. Em Lisboa, estipula-se um mínimo de cinco.

Ferramentas importantes

Para o desafio dos municípios – “muito maior” nos casos de cidades grandes como Porto e Lisboa –, os planos municipais são, para Pedro Góis, “ferramentas” importantes: “Não podemos transformar estas intervenções em momentos *ad hoc*, sem saber o que vem a seguir”, aponta. Mas a maioria dos planos desenhados “não foi feita nem para o volume nem para a diversidade dos imigrantes que temos hoje”. Solução: “É necessário refazê-los, um a um.”

Jorge Malheiros considera que o conhecimento do território é essencial na hora de se criar um plano municipal para a integração de migrantes. “Como a distribuição dos migrantes pelo território é muito desigual, a distribuição dos planos pelo país é muito diferente. Nem todos os concelhos têm de ter um plano deste género”, considera o investigador do Centro de Estudos Sociais, do Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa. “Depende sempre do número de respostas existentes direccionadas aos migrantes”, afirma.

No fundo, defende Jorge Malheiros, estes planos não devem perder de vista o fim para o qual foram desenhados. Ou seja: a integração dos imigrantes. “Haja ou não naturalização, essas pessoas devem ter acesso a todos os serviços usados pela generalidade dos cidadãos”, diz.

O especialista considera, ainda assim, que os planos de integração “têm, por regra, e quando são cumpridos, um impacto positivo”. Dá o exemplo do município alentejano de Odemira, onde a proporção de população imigrante, sobretudo de



Especialistas frisam a necessidade de se criar estratégias transversais para integrar o crescente número de imigrantes

“[Os municípios] são a porta de entrada para a integração, são os principais responsáveis por ela.” E isso só “tende a aumentar”

origem asiática, tem vindo a aumentar de forma muito assinalável, nos últimos anos, fruto do seu recrutamento para as explorações agrícolas intensivas. Em Dezembro de 2022, representavam mais de 36% da população do concelho, segundo o Relatório Estatístico Anual do Observatório das Migrações.

“A mitigação de impactos negativos deve-se às políticas de integração do município de Odemira. Não só porque criam um ambiente menos tenso, mas sobretudo porque respondem às necessidades dos migrantes”, afirma Malheiros, enfatizando que, só por isso, já se justifica a existência de planos municipais de integração de migrantes. “Há determinadas dificuldades específicas dos imigrantes, como a língua ou a assunção de um conjunto de regras não escritas sobre como funciona uma sociedade”, exemplifica.

Os planos assumem um papel importante, tal como os Centros Locais de Apoio à Integração de



RUI GAUDÊNCIO

Migrantes (CLAIM), gabinetes que têm como missão apoiar todo o processo de acolhimento e integração, e que são, segundo a AIMA, 94 em todo o país. Mas Jorge Malheiros frisa que eles não devem ser as únicas respostas disponíveis. “É bom que as diferentes entidades tenham um compromisso de resolução dos problemas dos imigrantes. Os planos não devem estar sozinhos no mundo. Têm de se cruzar com outras políticas gerais que os municípios desenvolvem para toda a população, como as relacionadas com a empregabilidade ou a habitação.”

No Porto, a proposta feita pelo BE para a criação do plano municipal foi recusada por Rui Moreira com um argumento principal: a estratégia nacional estava a ser “bem trabalhada” e não havia necessidade de uma estratégia alternativa, embora estes planos sejam recomendados, precisamente, pela estratégia nacional. Também o Conselho Municipal das Comunidades Migran-

tes, uma proposta da CDU aprovada em 2021, continua por criar.

Porto indica AIMA

O PÚBLICO perguntou ao gabinete de comunicação da Câmara do Porto por que razão o município continua a não ter um plano municipal, mas a resposta, em cinco parágrafos, nada diz sobre a questão colocada. O município prefere reforçar a posição de que, no essencial, o assunto não é da sua responsabilidade, mas da AIMA.

Foi, aliás, o mesmo argumento de Rui Moreira, que esta semana falou do assunto à margem de outro evento: “Se o Estado entende oferecer garantias aos migrantes, e nós estamos de acordo, deve proporcionar esse esforço.” Sobre o Porto, considerou já ter uma política para essa matéria: “Qualquer pessoa que venha viver para o Porto, seja permanente seja temporariamente, é um portuense. Tudo o resto é conversa, é paisagem, ideologia, conversa de chacha.” Sobre o facto de o regulamento municipal

não pôr os migrantes nesse pé de igualdade, nada disse.

No Porto, a autarquia não tem um diagnóstico próprio sobre a população migrante a viver na cidade e entende que essa é, também, uma competência do Governo, remetendo ao PÚBLICO o último relatório do SEF, de 2022. Segundo este documento, havia 23.331 residentes estrangeiros na cidade nesse ano.

Já a Câmara de Lisboa garante ao PÚBLICO que, através do plano actualizado, se prevê a “operacionalização de medidas e acções com impacto positivo na inclusão da população migrante, nomeadamente no acesso a serviços públicos, reforçando as respostas da cidade e aproximando a câmara da população migrante, bem como do movimento associativo, com intervenção nesta área”. Algo que terá, necessariamente, de se articular com outras políticas e instrumentos sectoriais, como a saúde, habitação ou educação.

O plano da capital, diz a edilidade

liderada por Carlos Moedas (Novos Tempos), é “construído e executado em parceria com as associações e as entidades parceiras” da câmara e engloba um conjunto de medidas assentes em três eixos: acolhimento e direitos; integração e participação; e interculturalidade. Algo que, assegura a câmara, é feito “baseando-se no conhecimento profundo da realidade migratória da cidade”.

O plano, já em fase de conclusão, foi antecedido de “uma actualização do diagnóstico da cidade de Lisboa, nomeadamente no que concerne à caracterização da população imigrante nas dimensões demográfica, socioeconómica, económica e cultural, e à identificação das suas vulnerabilidades e principais necessidades”.

Uma realidade naturalmente complexa, se se tiver em conta que, de acordo com esse mesmo diagnóstico, residem no município cerca de 109 mil estrangeiros, representando 16% do total da população estrangeira residente no território nacional. “Este número tem vindo a aumentar desde 2016”, nota a autarquia, salientando o carácter excepcionalmente diverso da demografia da cidade.

É por isso legítimo perguntar se a Câmara de Lisboa está preparada para lidar com o fenómeno da imigração. A edilidade considera que sim. E aponta para dois instrumentos de apoio financeiro com que apoia o desenvolvimento e a execução de projectos promotores de integração deste público-alvo: Regulamento de Atribuição de Apoios pelo Município de Lisboa (RAAML) e Projecto BIP-ZIP (bairros e zonas de intervenção prioritária).

A autarquia portuense diz estar focada numa “estratégia” que assegure um “trabalho de proximidade e de complementaridade com outros serviços públicos com competências específicas no apoio à integração dos migrantes”. Isso acontece através da “unidade operacional de intervenção dos migrantes da Rede Social do Porto”, onde se desenvolvem várias “acções”, diz o gabinete de comunicação sem pormenorizar mais.

Em 2019, a Câmara do Porto criou um programa de mediadores interculturais e tem, neste momento, três mediadores para trabalhar com minorias étnicas e migrantes – o que significa um mediador para cada 7777 pessoas (segundo dados de 2022). Esse projecto realizou, até agora, “350 actividades para 10.500 pessoas”. O gabinete do município tem, também desde 2019, um “projecto de mediação municipal e intercultural” onde se fizeram, até agora, “1000 atendimentos” e se desenvolvem “actividades de integração acompanhamento e encaminhamento em função das necessidades”.

Para a promoção da empregabilidade, é promovido o Porto4all, onde se procuram sinergias entre a população migrante e empresas. Desde 2021, a câmara investiu sete mil euros

neste projecto e foram abrangidos 84 migrantes e 66 empresas.

O “exemplar” Fundão

O “caso único e algo irrepetível” de integração do Fundão, nomeada capital europeia para a inclusão e diversidade em 2023, traz uma lição importante: “Colocando-se o tema da migração no centro de algumas políticas, conseguimos adaptar os recursos para que essas políticas sejam mais eficazes”, analisa Pedro Góis. Foi assumindo essa responsabilidade e “adaptando estruturas locais com uma estratégia de médio e longo prazo” que o município do interior se tornou um “sucesso” e conseguiu não só dar a mão aos imigrantes, como salvar-se do Inverno demográfico e da economia deprimida.

Para os municípios cumprirem o seu papel, há coisas a mudar – também fora deles. Pedro Góis atribui-lhes a responsabilidade de “ir à procura de recursos do Estado e programas europeus”, mas admite que as políticas dos últimos 20 anos são “insuficientes” para que a descentralização se sinta. O sociólogo defende que devem ser as autarquias “o centro do processo de regularização”, criando-se uma “nova estrutura a nível local”. Isso ajudaria, por exemplo, a combater os casos de sobrelotação. “O arrendamento devia obrigar a uma certificação por parte dos municípios, o que impediria que casas onde deveriam morar quatro pessoas tenham 20.” Problema imediato: neste momento, os municípios “não têm capacidade de compreender quem é que vive no seu território”. Esse ónus, defende, deve ser passado para os próprios migrantes, num modelo semelhante ao do recenseamento.

Vamos às circunstâncias. O momento, após a extinção do SEF e do ACM e da criação da AIMA, é de indefinição do sistema. “O ACM já tinha amadurecido esta relação [com os municípios], que era insuficiente, mas que existia. Agora nem essa ligação existe.” Como se resolve, então, o imbróglio? “O primeiro passo é a regularização. Não podemos ter 400 mil pendências. Se tivermos 4% da população desconhecida em território nacional, isso é muito estranho.” Depois, será preciso “um redesenhar do país e das instituições que lidam com os migrantes tendo em conta a nova realidade. A realidade mudou muito e vai mudar ainda mais.”

O investigador dá um exemplo. Neste momento, o subcontinente indiano (Índia, Paquistão, Sri Lanka e Nepal) tem “taxas de masculinização de 85%” – ou seja, imigraram para Portugal sobretudo os homens. “Mais tarde ou mais cedo, é provável que as famílias se juntem. Se olharmos para as estatísticas gerais, isto pode significar um aumento de 300 mil a meio milhão de pessoas.” Uma ideia para as autarquias: “Começar a redesenhar as suas cartas de educação.”