



# **La intervención social con poblaciones inmigradas**

---

Manual para  
profesionales  
de Servicios Sociales



# La intervención social con poblaciones inmigradas

Manual para profesionales de Servicios Sociales

**Título:**

La intervención social con poblaciones inmigradas.  
Manual para profesionales de Servicios Sociales

**Edita:**

Gobierno de Navarra  
Departamento de Asuntos Sociales,  
Familia, Juventud y Deporte

**Elabora:**

Fundación ANAFE-CITE

**Redacción:**

Esther Baztán Crespo

**Equipo de trabajo:**

Eduardo Jiménez Caro  
Juan José Gómez Jiménez  
Izaskun Guruceaga Navarro  
Susana Arriaga García  
Susana Obanos Goñi  
Ani Roumenova-Peeva  
Hassan Chaouki Ordía  
Patricio Cerón Tipán  
Mikel Zugasti Páramo  
Iosune Arévalo Domínguez  
Nieves Iriarte Iriarte

**Coordinación técnica:**

Inés Sáenz de Pipaón Martínez de Virgala  
Esther Baztán Crespo

**Comisión directora en el Servicio de Planificación e Infraestructuras del Gobierno de Navarra:**

Inmaculada Rández López  
Tomás Gogorcena Aoiz  
Eduardo Jiménez Caro  
M<sup>º</sup> Jesús Erice Aristu  
Inés Sáenz de Pipaón Martínez de Virgala  
Esther Baztán Crespo

**Promueve y financia:**

Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del  
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Servicio de Planificación e Infraestructuras de la Dirección General  
de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo del  
Gobierno de Navarra

**Diseño y maquetación:**

Heda Comunicación

**Impresión:**

Gráficas LIZARRA

**Depósito legal:**

NA 1844/2008

**Promoción y distribución:**

Fondo de Publicaciones del Gobierno de Navarra  
C/ Navas de Tolosa, 21  
31002 Pamplona  
Teléfono: 848 427 121  
Fax: 848 427 123  
Fondo.publicaciones@navarra.es  
www.cfnavarra.es/publicaciones

# Colaboraciones

## Participaciones en cuestionario

### Servicios Sociales de Base

- > **Altsasu/Alsasua.** Ana Beguiristáin
- > **Allo.** Marian Orúe, Javier de Miguel y Eva Sanz
- > **Ancín-Améscoa.** Lucía Sánchez, Eva Anduela, Nieves Hermoso y Marta Quintana
- > **Aoiz.** Marta Goñi y Pepa Erdocia
- > **Barañáin.** Montse Baztán
- > **Berriozar.** Silvia Garcés y Teresa Fernández
- > **Auritz/Burguete.** Lourdes Iturri
- > **Burlada.** Ricardo Luque
- > **Buñuel.** Ana Carmen Almingol y María Rodríguez
- > **Carcastillo.** Pilar Areso y M<sup>a</sup> Luz Napal
- > **Cascante.** Ascensión Samanes y Susana Barea
- > **Castejón.** Silvia Enrique y Patricia Lorente
- > **Cintruénigo-Fitero.** Raquel Fernández
- > **Corella.** M<sup>a</sup> Jesús Arellano y Aitana Aguirre
- > **Egüés.** Raquel Idoate y Maribel Soberanas
- > **Baztan.** Elena Urtasun
- > **Estella.** Fran Yoldi
- > **Huarte.** M<sup>a</sup> Mar Astiz y Fer Murillo
- > **Irurtzun.** Maider Belza
- > **Isaba.** M<sup>a</sup> Jesús Mandazen
- > **Lesaka.** Igor Portu
- > **Los Arcos.** M<sup>a</sup> Carmen Gómez, Ana Cadalso, Leticia Escarza y Raquel Fernández
- > **Orkoien.** Mariola Artuch y M<sup>a</sup> Luz Ríos
- > **Peralta.** Amaya López y Carmen Remón
- > **Puente la Reina.** Pablo Roa
- > **Salazar.** Marta Moler
- > **San Adrián.** Maite Salcedo
- > **Sangüesa.** Ana Garro y Marisol Elarre
- > **Doneztebe/Santesteban.** Begoña Alberro
- > **Tafalla.** Conchi Irisarri
- > **Tudela.** Marisa Vallés, Rosa Agudiña y Gloria Díaz
- > **Ultzama-Bortzirriak.** Txaro Castañares
- > **Valle de Aranguren.** Laura Aznárez
- > **Valtierra-Cadreita.** José Ignacio Pardo y Pablo Bretos
- > **Villatuerta.** M<sup>a</sup> Cruz Maetztu
- > **Villava.** Ana Martínez
- > **Zizur Mayor.** Milagros Iriarte y Ainhoa Arraztoa

### Unidades de Barrio del Ayuntamiento de Pamplona

- > **Chantrea.** Ascen Sepúlveda y M<sup>a</sup> Victoria Lizarraga
- > **Echavacoiz.** María Díez y Peña Pérez
- > **Iturrama.** Idoia García
- > **Mendillorri.** Imelda Cillero
- > **Milagrosa.** Marka Lerga, Yolanda de Miguel, Gema Uriarte, Diana López y Ana Redín
- > **San Jorge.** Paco Roda, Manu Rodríguez, Cristina Compains y Jokin Uriz
- > **San Juan.** Oskia Azcárate y Peña Pérez

### Centros de salud

- > **Barañáin.** Susana Ugarte
- > **Burlada.** Rocío Ibáñez
- > **Chantrea.** Marcos Ayesa
- > **Elizondo.** Arantxa Irazoki
- > **Iturrama.** M<sup>a</sup> Carmen García
- > **Milagrosa.** Pilar García
- > **Olite.** Jaione Baquedano
- > **Peralta.** Teresa Campos
- > **Rochapea.** Julen Palacios
- > **San Jorge.** María Láinez
- > **Doneztebe/Santesteban.** Mirentxu Goienetxe

### Educación

- > **Instituto Navarro Villoslada y La Granja.** Ana Carmen Abad
- > **Instituto Padre Moret-Irribide.** Sara Aisa
- > **Instituto Plaza de la Cruz y Barañáin.** Montse Tous

### Entrevistas en profundidad

- > **Gobierno de Navarra**
  - Oficina de Atención a la inmigración Milagros Urzainqui
  - Dirección General de Asuntos Sociales y Cooperación al Desarrollo
    - Sección de Incorporación Social Tomás Gogorcena
    - Servicio de Coordinación y Cooperación con entidades locales Belén Guillén y Ana Etxamendi
- > **Área de Bienestar Social y Deporte del Ayuntamiento de Pamplona**
  - Idoia Saralegui, Jesús Laguardia y Marisol de la Nava
- > **Universidad Pública de Navarra. Departamento de Trabajo Social**
  - Grupo Alter. Antidio Martínez

### Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona

- Susana Obanos, Ani Roumenova-Peeva, Hassan Chaouki Ordía y Patricio Cerón
- > **Federaciones de Asociaciones de Inmigrantes y Extranjeros**
  - FAIN. Marcelo Argañaraz
  - Casa de las culturas. Manuel Guamán

### Participación en Grupo de Trabajo

- > **Cáritas Diocesana.** Vicente Blasco
- > **Cruz Roja Navarra.** María Ezkurra
- > **Fundación ANAFE-CITE.** Esther Baztán
- > **Inmigración UGT.** Nadia Zakharova
- > **SOS Racismo.** Marta Pérez y Leire Olza

### Otros organismos y entidades consultadas

- > **Gobierno de Navarra**
  - Departamento de Educación. Servicio de Atención a la Diversidad, Multiculturalidad e Inmigración. M<sup>a</sup> Asun Fernández
  - Departamento de Salud. M<sup>a</sup> Ángeles Soto, Katalina Napal y Reyes Ezcurdia
- > **Ayuntamiento de Pamplona**
  - Programa de Incorporación Sociolaboral. Itziar Iriarte
  - Padrón Municipal. Idoia Monje
- > **Junta de Andalucía**
  - Consejería de Gobernación. Jefe de coordinación y relaciones institucionales. Manuel Borrero
- > **Universidad Pública de Navarra**
  - Departamento de Trabajo Social. Miguel Laparra
- > **Ayuntamiento de Cartaya (Huelva)**
  - Oficina Inmigración. Manuel García
- > **Registro Civil de Pamplona**
  - M<sup>a</sup> Victoria Iriarte
- > **Instituto de Estadística de Navarra**
  - Santiago Gorri
- > **Cáritas Diocesana.** Vicente Blasco
- > **Cruz Roja de Navarra.** María Ezkurra
- > **Comisiones Obreras**
  - Directora Técnica de Programas de la Secretaría Confederal. M<sup>a</sup> Cruz Martínez
  - Secretaría de Formación, Empleo, Política Social y Migraciones de Navarra. Manuel Rodríguez

## Presentación

*La inmigración no es una realidad nueva y aunque Navarra ha sido testigo de distintos movimientos migratorios a lo largo de su historia, la llegada de personas extranjeras se ha incrementado notablemente en los últimos años, principalmente desde finales de la pasada década. De esta manera, mientras que en 1998 la población inmigrante en nuestra Comunidad era de 4.313 personas, lo que suponía el 0,81% de la población total navarra, en la actualidad esta cifra alcanza los 55.400, lo que representa el 9,16% de las 605.870 personas empadronadas.*



*Tanto la Ley de Extranjería estatal como nuestra Ley Foral de Servicios Sociales consideran que las personas inmigrantes, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicos en igualdad de condiciones y pueden beneficiarse de la intervención social por parte de profesionales de la Red de Servicios Sociales.*

*El Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte del Gobierno de Navarra ha colaborado con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el "Marco de Cooperación para la Gestión del Fondo de Apoyo a la Acogida y la Integración de Inmigrantes" desde el año 2005, trabajando en los siguientes ejes de actuación: acogida, servicios sociales, empleo, vivienda, salud, participación, igualdad de trato, género y sensibilización.*

*En este contexto, y en el marco de las actuaciones de transferencia de conocimientos y buenas prácticas, desde el Departamento de Asuntos Sociales hemos promovido la elaboración de este Manual dirigido a profesionales de los servicios sociales titulado "La Intervención social con poblaciones inmigradas", documento que pretende dar respuesta a las necesidades de los equipos implicados en la atención social a las personas inmigrantes en Navarra. Para ello, se ha contado con profesionales de la atención social de los distintos ámbitos de la protección social y no sólo de los servicios sociales. De hecho, han sido sus aportaciones, derivadas del "saber experimentado" por la propia perspectiva de la intervención sobre el terreno, las que han hecho posible que este instrumento se configure como guía para la sistematización del trabajo y el desarrollo de protocolos de actuación.*

*Este Manual aporta claves y pautas metodológicas y es nuestro objetivo que se convierta en una herramienta de trabajo que homogeneice la intervención permitiendo optimizar los recursos y facilitando la praxis cotidiana de los profesionales mediante el diseño de estrategias de acción e intervención social de buenas prácticas.*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Isabel García Malo'.

**M<sup>a</sup> Isabel García Malo**  
Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte

# Índice

<b>Elaboración del manual .....</b>	<b>11</b>
<b>I. Introducción: la inmigración, una realidad en Navarra.....</b>	<b>15</b>
Algunos apuntes sobre la población extranjera residente en Navarra .....	16
Experiencias de trabajo .....	21
<b>II. Elementos que definen la atención social con poblaciones inmigradas.....</b>	<b>25</b>
Derecho a la atención social .....	26
La intervención social intercultural: un enfoque hacia la ciudadanía .....	28
Principios básicos en la intervención social con poblaciones inmigradas .....	32
Necesidades y potencialidades específicas .....	35
<b>III. Para saber y comprender las migraciones .....</b>	<b>41</b>
Una mirada al pasado y al presente .....	42
Causas de las migraciones .....	45
Impactos en países de origen y de destino .....	48
<b>IV. Las competencias interculturales para la atención social .....</b>	<b>51</b>
Actividad profesional y descentración .....	53
La competencia intercultural .....	54
Desarrollo de las competencias interculturales .....	57
<b>V. Procedimientos en la intervención social con poblaciones inmigradas .....</b>	<b>71</b>
La acogida intercultural y el acompañamiento social .....	73
Aspectos específicos en el proceso de intervención .....	76
La derivación: cuestiones a tener en cuenta y análisis de buenas prácticas .....	91
<b>VI. Marco normativo de extranjería en vigor a 01 de enero de 2008 .....</b>	<b>97</b>
Internacional: los Derechos Humanos .....	98
Unión Europea: controles fronterizos y libre circulación .....	99
Estado español: situaciones jurídico-administrativas .....	99
Dos procedimientos concretos: el arraigo social y la reagrupación familiar .....	110
<b>Bibliografía .....</b>	<b>120</b>
<b>Legislación, acuerdos, resoluciones e instrucciones citadas .....</b>	<b>124</b>
<b>Enlaces citados .....</b>	<b>126</b>

## Documento adjunto

<b>ANEXO. Base documental administrativa para la intervención social con poblaciones inmigradas.....</b>	<b>1</b>
Fichas documentales .....	3
Fichas metodológicas.....	25
Directorio de organismos oficiales y de organizaciones sociales .....	35

## Elaboración del manual

La intervención social con poblaciones inmigradas es, desde hace tiempo, una realidad en la Red de Servicios Sociales de Navarra que proporciona una valiosa experiencia de trabajo en contextos multiculturales. Dicha intervención lleva consigo la necesidad de adecuación y adaptación de las competencias profesionales, la reconfiguración de cometidos en un campo de actuación diverso y plural y un importante soporte teórico-práctico sobre las migraciones. Todo ello constituye la base para el entendimiento de este hecho social que, como tal, se encuentra en constante dinamismo y permanente transformación.

En este sentido, el convenio de colaboración para el desarrollo de actuaciones de acogida e integración de personas inmigrantes, suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad Foral de Navarra, proporciona un buen marco de actuación para ahondar sobre estas cuestiones. La firma del acuerdo entre la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración y el Instituto Navarro de Bienestar Social del Gobierno de Navarra supone la aprobación de un Plan de Acción para Navarra durante el ejercicio de 2007.

Una de las acciones que incluye este Plan y que realiza el Servicio de Planificación e Infraestructuras del Gobierno de Navarra es la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas en Intervención Social con inmigrantes que corresponde al Eje V: "Servicios Sociales", Medida e): "Transferencia de conocimientos y buenas prácticas".

La realización del trabajo se encarga a la Fundación ANAFE-CITE, entidad que lleva observando y analizando el fenómeno migratorio en Navarra durante los últimos quince años y que cuenta con una dilatada experiencia en intervención social intercultural.

Los objetivos generales del presente manual se orientan en dos direcciones:

- > Por un lado, diseñar un modelo o método de intervención social con poblaciones inmigradas, estructurado, sistemático y común, para el conjunto de Servicios Sociales de Navarra.
- > Y por otro, proporcionar una herramienta útil de trabajo para profesionales de la atención social en contextos multiculturales que aporte claves y pautas que faciliten la práctica profesional.

En su elaboración se han empleado metodologías y técnicas participativas que permiten conocer las experiencias de buenas prácticas realizadas en Navarra por profesionales de servicios públicos y de entidades de iniciativa social. Son las siguientes:

**Cuestionario estandarizado**, que se remite a todos los Servicios Sociales de Base de Navarra, Unidades de Barrio de Pamplona y a profesionales de lo social del ámbito de la salud y la educación.

**Entrevistas en profundidad** a responsables de servicios y organismos del Gobierno de Navarra, del Ayuntamiento de Pamplona, de la Universidad Pública de Navarra y a informantes clave de diversos orígenes culturales y étnicos.

**Grupo de trabajo** formado por profesionales de organizaciones y de entidades de iniciativa social que intervienen en este ámbito de actuación.

**Encuentros, reuniones y contactos** con diversas instituciones y organismos oficiales.

**Comisión técnica e institucional de coordinación y seguimiento** del desarrollo de las acciones y contenidos del manual.

En total, han participado más de 125 profesionales pertenecientes a 80 servicios, recursos, organismos e instituciones diferentes.

El resultado de todo ello es el presente documento denominado: "La intervención social con poblaciones inmigradas. Manual para profesionales de Servicios Sociales". Su diseño y contenido posibilita que sea aplicado en cualquier espacio de protección social donde se realice trabajo social como en educación o salud aunque, específicamente, se dirige a profesionales de la Red de Servicios Sociales de Navarra.

**Se estructura en los siguientes capítulos:**

**I. Introducción: la inmigración, una realidad en Navarra.** Presenta unos apuntes sobre la evolución y la situación de la población extranjera residente en Navarra y sobre las experiencias de trabajo desarrolladas en distintos ámbitos de la acción social.

**II. Elementos que definen la atención social con poblaciones inmigradas.** Contiene el marco normativo que regula el derecho a la atención social de las personas inmigradas, el marco conceptual sobre intervención social intercultural con un enfoque hacia la ciudadanía y las necesidades y potencialidades específicas de estas personas.

**III. Para saber y comprender las migraciones.** Contextualiza la intervención social con poblaciones inmigradas en su marco general más amplio y aporta una perspectiva global de los movimientos migratorios y de sus causas e impactos sociales, económicos y políticos.

**IV. Las competencias interculturales para la atención social.** Describe la actividad profesional en contextos multiculturales y analiza los procesos de descentración y de acercamiento a las culturas que facilitan el establecimiento de normas comunes para la relación y la convivencia. Del mismo modo, desarrolla las competencias interculturales necesarias para la práctica profesional.

**V. Procedimientos en la intervención social con poblaciones inmigradas.** Propone dos procedimientos clave: la acogida intercultural y el acompañamiento social. Además, detalla los aspectos específicos en el proceso de intervención siguiendo las distintas fases metodológicas y analiza algunas buenas prácticas relacionadas con la derivación y la coordinación.

**VI. Marco normativo de extranjería en vigor a 1 de enero de 2008.** Repasa las principales normativas de extranjería a nivel internacional, de la Unión Europea y del Estado español en aquellas referencias que tienen que ver, sobre todo, con la práctica profesional en entidades locales. Se especifican los dos procedimientos más importantes en este ámbito que son el arraigo social y la reagrupación familiar.

**ANEXO. Base documental administrativa para la intervención social con poblaciones inmigradas.** Recoge distintas fichas de carácter práctico clasificadas según su contenido en fichas documentales que se refieren a cuestiones relacionadas con la documentación de la población extran-



jera, fichas metodológicas sobre protocolos e instrumentos de trabajo para la atención social y un directorio de organismos oficiales y de organizaciones sociales que intervienen específicamente en esta materia.

El eje central del manual es la persona, bien sea inmigrada o autóctona, que entra en contacto con profesionales de Servicios Sociales de Navarra por cuestiones relacionadas con el hecho migratorio y sus consecuencias. Las dificultades, necesidades y carencias con las que se encuentra hacen que requiera apoyo y ayuda profesional intercultural que le permita introducir cambios favorables en su vida y le ofrezca oportunidades reales para que esos cambios se produzcan.

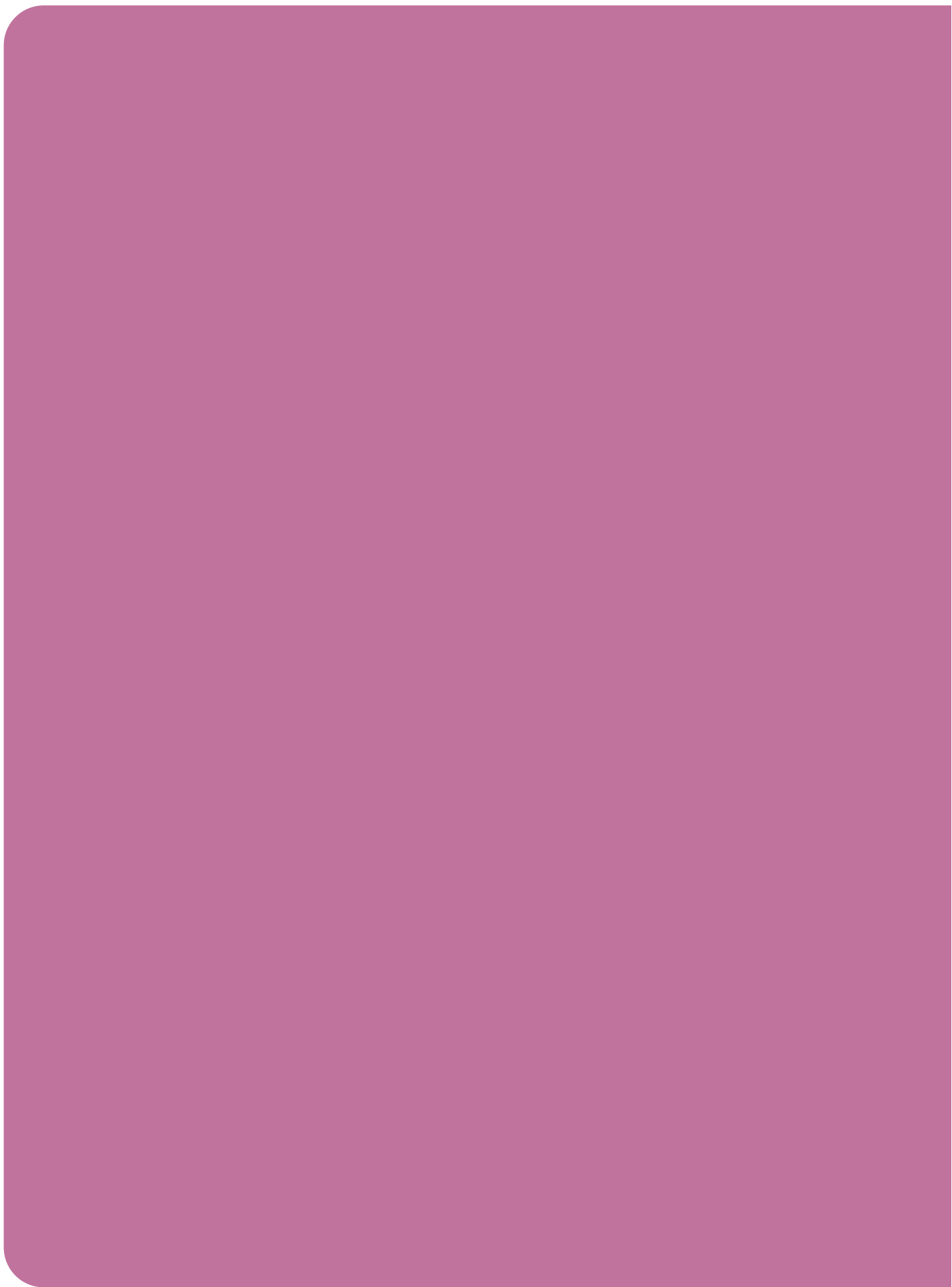
Y en este contexto, se abordan las competencias necesarias para que profesionales de la acción social cuenten con herramientas de apoyo para realizar, con mayor eficacia, la intervención social intercultural.

## **Agradecimientos**

*Queremos dar las gracias a todas las personas y profesionales que han participado en la elaboración del presente manual. Sus conocimientos y experiencias de trabajo han supuesto una importante contribución en su diseño y resultado.*

*De manera muy especial, agradecemos las aportaciones de las personas inmigradas que nos han transmitido sus historias y experiencias de vida. Gracias a ellas, podemos acercarnos y comprender mejor el fenómeno migratorio y mejorar nuestras prácticas profesionales en intervención social intercultural.*

*Sinceramente, muchas gracias.*



# I

## **Introducción: la inmigración, una realidad en Navarra**

---

Algunos apuntes sobre la población  
extranjera residente en Navarra

16

---

Experiencias de trabajo

21

---

## La inmigración, una realidad en Navarra

La inmigración en Navarra es una realidad de extraordinaria importancia para el desarrollo social, económico y cultural de la Comunidad. Supone un significativo impacto demográfico que, con más de 55.000 personas, contribuye a superar la cifra de 600.000 habitantes<sup>1</sup>. Además, aumenta la población activa, impulsa económicamente determinados sectores de actividad laboral, rejuvenece la pirámide poblacional, ayuda al mantenimiento del Estado de Bienestar a través de las cotizaciones a la Seguridad Social y representa una oportunidad para el enriquecimiento étnico y cultural.

Este enfoque, que pone el acento en algunos aspectos positivos de la inmigración, no pretende obviar las dificultades que entraña el complejo proceso de asentamiento, estabilización, acomodación e integración de estas personas. Más bien, es una manera de situarse con optimismo ante el desafío que representa esta realidad social. Indudablemente, existen otras consecuencias asociadas a los flujos migratorios que añaden dificultad al proceso y, por tanto, deben ser tenidas en cuenta en la intervención social intercultural. **Ver Capítulo III, Impactos en los países de origen y de destino.**

El mencionado proceso de integración requiere un esfuerzo bidireccional, común y compartido entre las partes implicadas. Es decir, la adaptación mutua que conlleva el establecimiento de espacios de relación, encuentro y convivencia intercultural.

En este sentido, profesionales de la Red de Servicios Sociales de Navarra trabajan con el convencimiento de que la acción social en contextos multiculturales es determinante para la mejora de las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto. Esta intervención social se realiza a nivel individual, grupal y comunitario.

### Algunos apuntes sobre la población extranjera residente en Navarra

Hasta mediados de los años ochenta del siglo XX, se considera a España como un país de emigración. A partir de esta fecha, las condiciones sociales, económicas y políticas mejoran de manera significativa, frenando los flujos migratorios hacia el exterior e incluso facilitando el retorno de un volumen importante de población emigrante. No obstante, hoy en día, son casi dos millones las personas que permanecen fuera del país como fruto de esos procesos migratorios.

La tendencia se invierte y empiezan a llegar las primeras migraciones económicas externas. Su estabilización en zonas y lugares de España con mayor auge económico dan respuesta a las necesidades del mercado de trabajo.

Mientras que en el entorno europeo los procesos migratorios se producen a lo largo de varias décadas de manera más paulatina y constante, en España es un proceso "acelerado, intenso e imprevisto"<sup>2</sup> cuyo rasgo definitorio más extendido, hasta la fecha, es lo reciente del fenómeno. Prueba de ello es el aumento de las tasas de población inmigrada que, en tan sólo diez años, pasan de representar el 2% en la media estatal al 10% con respecto al total de población.

<sup>1</sup> Según datos definitivos del Instituto de Estadística de Navarra, a 1 de enero de 2007, se encuentran empadronadas en Navarra 605.876 personas.

<sup>2</sup> Secretaría Confederal de Migraciones (2007), Inmigración y mercado de trabajo. Propuestas para la ordenación de flujos, CCOO, Madrid.

Hoy en día, residen en España más de 4,5 millones de personas extranjeras. En Navarra, concretamente, 55.921 según datos definitivos del Instituto Nacional de Estadística obtenidos a partir del padrón municipal de habitantes.

En la siguiente tabla puede observarse el incremento acelerado y sostenido de la evolución de la población extranjera durante la última década.

### Evolución de la población extranjera de 1998 a 2007

Año	España: población extranjera		Navarra: población extranjera	
	Población extranjera total	Porcentaje respecto a población total	Población extranjera total	Porcentaje respecto a población total
1998	637.085	1,60%	4.313	0,81%
1999	748.954	1,86%	5.971	1,11%
2000	923.879	2,28%	9.188	1,69%
2001	1.370.657	3,33%	19.497	3,50%
2002	1.977.946	4,73%	30.686	5,39%
2003	2.664.168	6,24%	38.741	6,70%
2004	3.034.326	7,02%	43.376	7,42%
2005	3.730.610	8,46%	49.882	8,41%
2006	4.144.166	9,27%	55.444	9,21%
2007	4.519.554	9,99%	55.921	9,23%

Fuente: Fundación ANAFE-CITE a partir de datos obtenidos del padrón municipal de habitantes (INE).

Teniendo en cuenta los datos del último año, se aprecia una ralentización en el número de personas empadronadas que puede responder, entre otros motivos, a una disminución en la entrada de personas extranjeras a España y a los cambios producidos en la normativa que regula su empadronamiento<sup>3</sup>. Ver capítulo VI, Estado español.

Respecto a la variable de género, el porcentaje entre hombres y mujeres es muy similar. Concretamente, el 53,2% de las personas extranjeras empadronadas a 1 de enero de 2007 son hombres y el 46,8% mujeres. Sin embargo, la distribución de género según procedencia es muy desigual. Mientras que la presencia de hombres es mayor entre personas de origen africano, europeo y asiático, el porcentaje de mujeres aumenta notablemente en algunos países de Iberoamérica. Los casos más destacados son Brasil y Bolivia cuya población femenina supone el 70% y 63% respectivamente, mientras que en el Magreb, fundamentalmente Marruecos y Argelia, la representación masculina alcanza casi el 70% de la población extranjera de dichas nacionalidades.

<sup>3</sup> A partir del 22 de diciembre de 2005, entra en vigor la norma que obliga a actualizar la inscripción padronal a las personas extranjeras de origen extracomunitario sin autorización de residencia permanente que lleven inscritas más de dos años en el mismo municipio. En el caso de no realizar dicha actualización, el Ayuntamiento correspondiente debe efectuar su baja en el padrón municipal.

Teniendo en cuenta las zonas de origen, casi la mitad de la población extranjera procede de Iberoamérica, principalmente de Ecuador y Colombia, algo más de tres de cada diez de Europa, tanto de países miembros de la Unión Europea como de países europeos extracomunitarios y un 18% de África. Otras zonas tienen una representación prácticamente simbólica respecto del total. En relación a las personas procedentes de África, su origen mayoritario es el Magreb y en especial Marruecos, que es la segunda comunidad más representada después de Ecuador y la que más tiempo lleva residiendo en Navarra junto con población procedente de Senegal.

### Población extranjera según género y procedencia (Navarra 2007)

Zona de origen	Total		Hombres		Mujeres	
	Número	%	Número	%	Número	%
Europa	18.385	32,88	10.037	33,75	8.348	31,88
Unión Europea	16.210	-	9.116	-	7.094	-
Extracomunitaria	2.175	-	921	-	1.254	-
África	9.996	17,87	7.051	23,71	2.945	11,25
América	26.660	47,67	12.164	40,90	14.496	55,37
Iberoamérica	26.413	-	12.059	-	14.354	-
EE.UU. y Canadá	247	-	105	-	142	-
Asia	854	1,53	472	1,59	382	1,46
Oceanía	26	0,05	15	0,05	11	0,04
<b>TOTAL</b>	<b>55.921</b>	<b>100</b>	<b>29.739</b>	<b>100</b>	<b>26.182</b>	<b>100</b>

**Elaboración:** Fundación ANAFE-CITE.

**Fuente:** INE a partir de los datos definitivos del padrón municipal a 01/01/07.

Una característica destacable en cuanto a la procedencia de la población extranjera es la diversidad de orígenes, hasta el punto de haber representados más de un centenar de países. No obstante, prácticamente siete de cada diez personas provienen de los nueve países con mayor presencia en Navarra que son Ecuador, Marruecos, Colombia, Portugal, Bulgaria, Rumania, Argelia, Bolivia y Perú.

En relación a la edad, cabe indicar que se trata de gente joven con edades comprendidas entre los 20 y los 54 años y que representa cerca del 75% del total. Las personas extranjeras mayores de 64 años no llegan a suponer el 1,5%. Este dato contrasta, de forma significativa, con el de la población autóctona, ya que dicho porcentaje se incrementa hasta el 17,4% del total, señal de una población más envejecida.

En cuanto al asentamiento, más de la mitad reside en el área metropolitana de Pamplona, casi el 19% en la Zona de Tudela y, en menor medida, el 11,65% en el corredor del Ebro (Ribera Alta). No obstante, existe una distribución por toda la geografía navarra, aunque con porcentajes de representatividad más reducidos.

## Empleo y migración en Navarra

El flujo migratorio actual tiene una explicación económica y responde, fundamentalmente, a las necesidades del mercado de trabajo. Se trata de una migración económica cuyas trabajadoras y trabajadores migran con el objeto de trabajar. El 10,55% del total de personas trabajadoras afiliadas a la Seguridad Social en España es de origen extranjero<sup>4</sup>.

En Navarra, el aumento de población inmigrada trabajadora es también muy significativo<sup>5</sup>. Se debe, entre otros factores, al despegue económico de la Comunidad, a la incorporación de la mujer autóctona al mercado de trabajo, al envejecimiento de la población, al mantenimiento y empuje de determinados sectores de actividad, como la construcción o el sector servicios, o al trasvase de mano de obra autóctona hacia trabajos más cualificados y con mejores condiciones laborales.

Esta población contribuye, de manera decisiva, a potenciar el ritmo de crecimiento económico de Navarra y a impulsar la generación de empleo<sup>6</sup>. Sin embargo, la concentración de estas personas en determinadas actividades y ocupaciones es una constante que demuestra la segmentación del mercado de trabajo según su origen.

Por otro lado, apenas existe correlación entre la formación y el trabajo que desempeñan. Los principales sectores de ocupación son la construcción, el sector servicios (principalmente hostelería, servicio doméstico y atención a personas) y la agricultura.

En general, son ocupaciones que requieren poca cualificación y que han experimentado un intenso crecimiento en los últimos años. En ellas se utiliza mano de obra intensiva y sus condiciones de trabajo hacen que la población autóctona las rechace y sean ocupadas por trabajadoras y trabajadores de origen extranjero. Estas ocupaciones se caracterizan por la baja remuneración, la temporalidad, la precariedad, la inestabilidad, la movilidad y la siniestralidad.

Sin embargo, el dinamismo del propio mercado de trabajo y las expectativas y motivaciones de la población inmigrada permiten ir ampliando sus nichos de ocupación. De hecho, están encontrando nuevas potencialidades y oportunidades de empleo en otros sectores de actividad.

Además, el tiempo de residencia en Navarra incide favorablemente en las condiciones de empleo de las personas inmigradas. Su estabilidad y asentamiento después de haber transcurrido un tiempo en la Comunidad proporcionan ventajas para acceder a mejores puestos de trabajo. Esto se debe, entre otros factores, a la mejora en las características de sus autorizaciones de residencia y trabajo, al mayor conocimiento del mercado laboral, al aumento en la red social de apoyo, al incremento de oportunidades para adecuar sus formaciones y complementarlas a través de cursos de formación o a la experiencia de trabajo acumulada por el desarrollo de actividades laborales. Todo ello contribuye a mejorar la empleabilidad de estas personas y favorece su incorporación laboral en condiciones más ventajosas.

Respecto a la irregularidad en el empleo, conviene destacar que es uno de los principales problemas en materia laboral al que se enfrentan estas personas. Por supuesto, la economía y el trabajo sumergido no nacen con la inmigración, aunque durante los últimos años se vienen nutriendo,

<sup>4</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, datos a 30 de noviembre de 2007.

<sup>5</sup> Según el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en noviembre de 2007, se encuentran afiliadas a la Seguridad Social en Navarra 31.608 personas extranjeras, lo que supone el 11,10% con respecto al total.

<sup>6</sup> Según datos de la EPA del tercer trimestre de 2007, el número de personas activas en Navarra alcanza las 303.000 y la tasa de paro se sitúa en el 4,38%, siendo la Comunidad que registra la menor tasa del Estado.

sobre todo, de trabajadoras y trabajadores de origen extranjero. Afecta a personas que se encuentran en situación jurídico-administrativa irregular y también, aunque en menor medida, a aquellas que cuentan con autorizaciones de residencia y trabajo<sup>7</sup>. En este último caso, se encuentran, entre otras, mujeres que trabajan en servicio doméstico y cuyos empleadores o empleadoras no formalizan ni el contrato ni, en su caso, el alta en la Seguridad Social.

### Previsiones futuras

Las migraciones forman parte de la naturaleza humana. Con la actual situación social, económica y política mundial se prevé que los movimientos migratorios se intensifiquen e incrementen, aunque resulta complejo predecir su comportamiento a medio o largo plazo. Prueba de ello es la actual situación migratoria en España que hace quince años hubiera resultado impensable.

A corto plazo parece previsible que España mantenga la tendencia de país receptor de personas inmigradas. No obstante, una fuerte desaceleración del crecimiento económico y del empleo podría provocar su disminución o paralización. Del mismo modo, una situación de inestabilidad social y política o de conflicto continuado desviaría la inmigración hacia otras zonas o lugares del mundo.

No obstante, aunque exista una ralentización o un aumento en el número de entradas de personas extranjeras durante los próximos años, es predecible que se produzcan por una de las siguientes vías de acceso:

- > **La laboral**, que responde a las demandas del actual mercado de trabajo y que requiere mano de obra para determinadas actividades y ocupaciones.
- > **La familiar**, que sigue la tendencia al alza de los últimos años y que viene a completar el ciclo migratorio, consolidando los núcleos familiares y estabilizando el proyecto de migración.

Todo ello está sujeto a la política migratoria que se concrete, tanto a nivel europeo como nacional, que facilite o frene la llegada de personas extranjeras por los motivos laborales y familiares mencionados o por cuestiones relacionadas con el asilo y refugio.

7

En general, las autorizaciones de residencia temporal y trabajo, después de transcurrido un año de vigencia, no tienen limitación ni en el sector de actividad ni en el ámbito geográfico donde se va a ejercer la actividad laboral.



## Experiencias de trabajo

Esta realidad social trae consigo situaciones de desigualdad, desventaja y vulnerabilidad producidas, esencialmente, por la irregularidad en la situación jurídico-administrativa, por el desconocimiento del idioma y de las culturas, por prejuicios y estereotipos, por la inestabilidad laboral y la debilidad en la red de apoyo personal y social, por las dificultades en la comunicación, por la soledad o por las diferentes formas de ver y entender la vida. Todo ello hace necesaria, por un lado, la acción social con estas poblaciones y, por otro, con la sociedad en su conjunto.

Las primeras experiencias de trabajo en este ámbito de actuación se sitúan a finales de los años ochenta. Están relacionadas con el alojamiento, el empleo y la documentación de personas extranjeras, sobre todo, de origen portugués<sup>8</sup>. Cáritas y la Fundación Santa Lucía intervienen con estas personas y facilitan sus procesos de incorporación social, laboral y, en el caso de menores, educativa. Se trata de un número casi simbólico en términos cuantitativos pero que supone el inicio en la intervención social a personas extranjeras.

A partir del año 1991, y vinculado al proceso de regularización extraordinario convocado para la población de origen extracomunitario, la Fundación ANAFE-CITE inicia su andadura convirtiéndose en una de las principales entidades de referencia en Navarra en la atención a personas inmigradas. Por su parte, Cruz Roja, el Departamento de inmigración de UGT, SOS Racismo o Gaztelan comienzan a desarrollar acciones específicas en este ámbito con el fin de mejorar las condiciones de vida de estas personas y de sensibilizar a la población en general.

Dichas entidades y organizaciones proporcionan orientación y apoyo en los procesos de incorporación social y laboral de estas personas y son un importante punto de referencia para ellas. En el año 2003, el 95% de la población inmigrada conoce la existencia de las entidades sociales mencionadas y el 92,9% las utiliza<sup>9</sup>.

En paralelo, la Red de Servicios Sociales de Navarra recibe a estas personas e incrementa su atención, de manera más intensa y constante, hacia finales de la década de los noventa. Mientras que en el año 2000 un 35,9% accede y utiliza los Servicios Sociales, en el año 2003 aumenta considerablemente este porcentaje y alcanza el 42,1%<sup>10</sup>. En la actualidad se mantiene esta tendencia al alza y cada vez es mayor el número de personas inmigradas que utilizan estos servicios.

La intervención social que realizan las y los profesionales de Servicios Sociales resulta determinante en los procesos de estabilización y asentamiento de estas personas; facilitan el acceso a recursos y prestaciones sociales; establecen itinerarios de intervención social personalizados; diseñan y ejecutan programas de intervención social y realizan acciones de mediación, negociación y coordinación entre diversos recursos y partes implicadas en los procesos de integración. En definitiva, se sitúan ante una realidad dinámica y cambiante adaptando sus competencias y cometidos al nuevo contexto social.

Por otro lado, existe un gran interés por conocer la composición y situación de la población inmigrada en Navarra. Prueba de ello son los estudios y las investigaciones realizadas sobre el fenómeno migratorio y sus impactos tanto a nivel de la Comunidad Foral como del entorno local.

<sup>8</sup> En ese momento, España y Portugal no forman parte del Acuerdo Schengen (ver capítulo VI, Unión Europea). Por tanto, las personas extranjeras que residan en España, aunque procedan de países miembros de la Unión Europea, deben estar documentadas con un permiso de trabajo y residencia.

<sup>9</sup> Laparra, M., Aguilar, M., García, C. y colaboradores/as (2004), Evolución y situación actual de la población inmigrante extracomunitaria en Navarra. Encuesta 2003, Gobierno de Navarra y Departamento de Trabajo Social de la UPNA, Pamplona, pág: 181.

<sup>10</sup> Ibidem.

El Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte del Gobierno de Navarra, en colaboración con otros organismos como el Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra, es quien impulsa investigaciones sobre la situación de la inmigración extracomunitaria en la Comunidad.

En la siguiente tabla, se ofrece una relación de las principales investigaciones y estudios realizados en Navarra, que pueden servir como referencia para conocer y saber más sobre este fenómeno social.

### **Inmigración. Investigaciones y estudios en Navarra**

- 
- > La situación de la inmigración extracomunitaria en Navarra.  
*Inés García. Fundación ANAFE-CITE. 1998*

---

  - > La población inmigrante extracomunitaria en Navarra.  
*Miguel Laparra, Concepción Corera, Manuel Aguilar y Balbina Liberal. Dto. Trabajo Social UPNA. 2000*

---

  - > La población navarra ante la inmigración. Un estudio de opinión.  
*CIES, S.L. 2003*

---

  - > Extranjeros en el purgatorio. Integración social de los inmigrantes en el espacio local.  
*Miguel Laparra. Dto. Trabajo Social UPNA. 2003*

---

  - > Evolución y situación actual de la población inmigrante extracomunitaria en Navarra.  
*Miguel Laparra, Manuel Aguilar, Cristina García y colaboradores/as. Dto. Trabajo Social UPNA. 2003*

---

  - > El impacto de la inmigración en una sociedad que se transforma.  
*Coordinador: Miguel Laparra. Dto. Trabajo Social UPNA. 2005*

---

Además, el diseño, elaboración y desarrollo de planes para la integración social de personas inmigradas es otra muestra del interés y preocupación por esta realidad social. Se destaca el Plan para la Integración Social de la población inmigrante en Navarra, aprobado por el Parlamento en 2002, que ofrece un importante paquete de medidas de actuación en diversos ámbitos y áreas de trabajo, el Plan de Pamplona Abierta elaborado por el Ayuntamiento de esta localidad, el Plan Integral Municipal de Inmigración de Tudela o el Plan para la Diversidad e Igualdad de Burlada.

En el entorno local, ámbito más cercano a la persona, es donde se implementan las políticas de integración y, por tanto, donde también se hacen necesarias las investigaciones y estudios sociológicos específicos que permitan conocer cuál es la situación de estas personas. En este sentido, la Fundación ANAFE-CITE, en el año 2004, abre una línea de trabajo en el municipio de Barañáin que amplía, posteriormente, a otras localidades como Villava o Tafalla y en la Mancomunidad de Servicios Sociales de Ansoáin, Berriozar, Berrioplano, Iza y Juslapeña.

Los resultados de estas investigaciones permiten no sólo un conocimiento de la realidad migratoria en cada zona concreta, sino el diseño de programas novedosos que dan respuesta a las necesidades y carencias que se detectan. Este es el caso de la puesta en marcha de Foros Interculturales o de Servicios de Mediación en algunos de los municipios mencionados.

El impulso y experiencia a nivel local se incrementa considerablemente en 2005 con las acciones enmarcadas en el Plan de Acción y Acogida para la Integración de personas Inmigrantes en Navarra (PAAIIN). Se trata de un acuerdo entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales donde, entre otras, se apoyan y financian iniciativas a nivel local en relación a esta materia. La implicación de las entidades locales en los procesos de integración de poblaciones inmigradas es cada vez mayor.

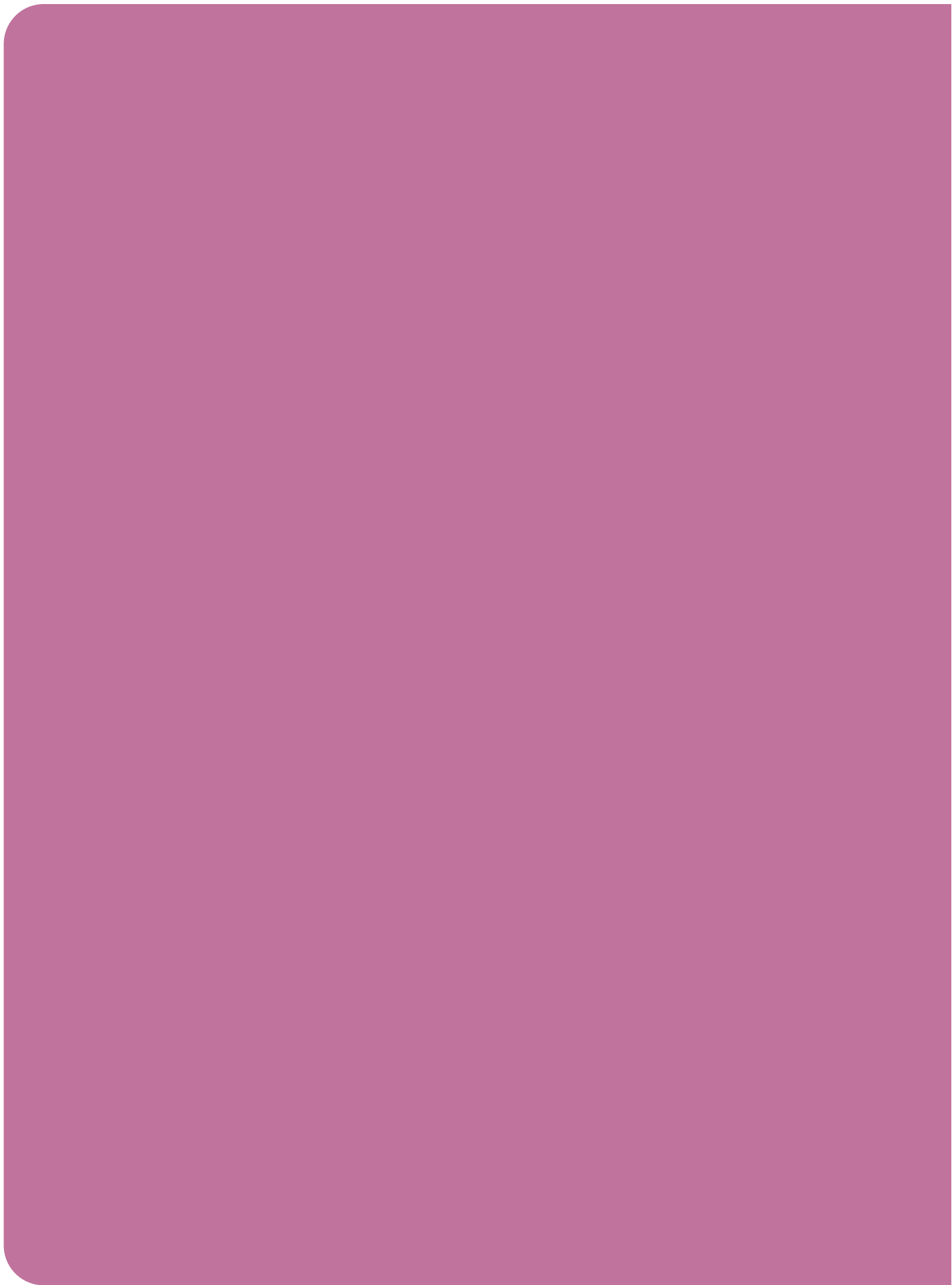
Por otro lado, existen experiencias, francamente interesantes, en el ámbito de la educación, la salud, el empleo, la vivienda, el ocio o el tiempo libre realizadas, entre otros, por profesionales de diversos Departamentos del Gobierno de Navarra, de entidades locales, de recursos y organizaciones o de entidades de iniciativa social como Cáritas, Cruz Roja o la Red de Lucha contra la Pobreza y Exclusión Social en Navarra. Su labor en favor de la integración social de personas inmigradas aporta claves para la intervención social intercultural.

Paralelamente a estas experiencias, las personas inmigradas comienzan a organizarse y se inicia un importante e intenso movimiento asociativo generado, principalmente, por la mayor estabilización y asentamiento de estas personas. En diez años se registran más de 80 asociaciones de inmigrantes en Navarra cuyos fines y objetivos se orientan hacia el desarrollo de actividades culturales y deportivas, al encuentro con población autóctona y al apoyo en diversos aspectos relacionados con su estancia y residencia en la Comunidad.

Poco a poco, las personas inmigradas empiezan a formar parte del tejido social de Navarra. Su presencia en organizaciones sindicales, asociaciones de padres y madres, clubes de ocio y tiempo libre, entidades sociales o partidos políticos es más frecuente y denota un grado de incorporación en las estructuras de participación civil muy beneficiosa en los procesos de integración.

Por otra parte, el Gobierno de Navarra crea la Oficina de Atención al Inmigrante a finales del año 2006. Sus principales funciones son la coordinación de acciones que se realizan en la Comunidad Foral sobre esta materia, la atención a personas inmigradas, la mejora en el acceso a los recursos, la observación y análisis de la situación y evolución del fenómeno migratorio y la relación y colaboración con federaciones y asociaciones de personas inmigradas y con organismos, entidades e instituciones que intervienen en este ámbito.

Todas estas actuaciones proporcionan, en su conjunto, una valiosa experiencia de trabajo y de conocimiento en este ámbito de intervención que, como se ha mencionado anteriormente, son una referencia en el diseño y elaboración del presente manual.



## II

# Elementos que definen la atención social con poblaciones inmigradas

Derecho a la atención social	26
La intervención social intercultural: un enfoque hacia la ciudadanía	28
Principios básicos en la intervención social con poblaciones inmigradas	32
Necesidades y potencialidades específicas	35

## **Elementos que definen la atención social con poblaciones inmigradas**

El presente capítulo trata de identificar los elementos que definen la atención social con poblaciones inmigradas. En él se abordan el derecho a la atención social de estas personas, la intervención social intercultural desde un enfoque hacia la ciudadanía, los principios básicos de la intervención social con poblaciones inmigradas y las necesidades y potencialidades específicas de estas personas.

### **Derecho a la atención social**

Las poblaciones inmigradas residentes en España tienen derecho a los Servicios Sociales conforme al artículo 14 de la Ley Orgánica 4/2000 y sus modificaciones, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que dice textualmente:

- 1. Los extranjeros residentes tendrán derecho a acceder a las prestaciones y servicios de la Seguridad Social en las mismas condiciones que los españoles.**
- 2. Los extranjeros residentes tendrán derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a los generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles.**
- 3. Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas.**

Además, la Ley Foral 15/2006 de Servicios Sociales de Navarra que establece la estructuración del sistema en dos niveles: los Servicios Sociales de Base o Atención Primaria y los Servicios Sociales Especializados o Atención Especializada, determina las personas con derecho a ser destinatarias de dichos servicios.

## Personas destinatarias de los Servicios Sociales (Art. 4)

1. Serán titulares del derecho a acceder al sistema de servicios sociales establecido en esta Ley Foral los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea empadronados en cualquiera de los municipios de Navarra así como los extranjeros residentes.
2. También podrán acceder al sistema de servicios sociales los extranjeros que, encontrándose en Navarra, tengan la condición de exiliados, refugiados o apátridas, de acuerdo con lo que establezcan la legislación vigente y los tratados y convenios internacionales y, en su defecto, con el principio de reciprocidad.
3. Lo establecido en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de los requisitos adicionales que se establezcan para el acceso a determinadas prestaciones en las disposiciones que las regulen o establezcan.
4. En todo caso, las personas que se encuentren en Navarra en una situación de urgencia personal e indigencia, familiar o social, podrán acceder a aquellas prestaciones del sistema de servicios sociales que permitan atender dicha situación. Esta situación será valorada por los profesionales de los servicios sociales en función de su gravedad, precariedad y perentoriedad.

Por tanto, las poblaciones inmigradas pueden acceder al sistema público de Servicios Sociales en igualdad de condiciones y son potenciales beneficiarias de la intervención social por parte de profesionales de la Red de Servicios Sociales. En Navarra, según la citada ley, tanto en los programas de implantación obligatoria de Atención Primaria<sup>11</sup> como en los Especializados, no se contempla, de manera particular, la articulación de programas dirigidos específicamente a poblaciones inmigradas. No obstante, sí que se prevé la posibilidad de completar el nivel de intervención en Atención Primaria con el desarrollo de otros programas o actuaciones que implementen las entidades locales en su ámbito territorial.

En este sentido, a nivel local se vienen impulsado durante los últimos años acciones con las que facilitar la incorporación social y laboral de las personas inmigradas, así como el acercamiento y entendimiento con la población autóctona. Experiencias cuyos resultados han sido muy positivos según la propia valoración de las y los profesionales de Servicios Sociales y de la población en general. Entre otras, foros de encuentro, acciones de sensibilización, jornadas y semanas interculturales o actividades de formación para la adecuación de las competencias de estas personas (realización de cursos de castellano, de conocimiento del medio social, del entorno laboral, etc.).

11

- 1) Acogida y orientación social.
- 2) Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.
- 3) Incorporación social.
- 4) Atención a la infancia y familia.

## La intervención social intercultural: un enfoque hacia la ciudadanía

La intervención social es entendida como un proceso global e integral<sup>12</sup> cuya finalidad básica es alcanzar un estado de bienestar para personas, familias, grupos y/o comunidades que presentan ciertas necesidades, carencias o dificultades en la vida. Estas situaciones hacen requerir el apoyo profesional específico que les ayude en la búsqueda de cambios transformadores que mejoren y modifiquen la realidad social en la que se encuentran.

Para alcanzar dicho estado de bienestar, es preciso que el conjunto de personas que reside de manera estable en un territorio pueda acceder a los recursos sociales, educativos, sanitarios, formativos, etc., en igualdad de derechos y deberes. Y es ahí donde el concepto de ciudadanía cobra especial importancia y se convierte en la condición esencial para el establecimiento de relaciones recíprocas y simétricas.

Pero antes de ahondar en el conocimiento de este concepto, es preciso analizar algunos aspectos y terminologías clave sobre los que pivota la intervención social intercultural.

Dicha intervención hace referencia tanto a una atención de carácter puntual como a una intervención integral y multidimensional, continuada y prolongada en el tiempo. En el primero de los casos, se refiere principalmente a la información, orientación y asesoramiento ante una demanda concreta que no requiere un seguimiento, acompañamiento social o mediación intercultural. Por el contrario, el segundo supuesto aborda situaciones más complejas, con problemáticas que se entremezclan e interactúan unas con otras, interfiriendo e impulsando la configuración de la acción social. Esta segunda tipología de intervención se denomina a lo largo del manual "caso", según el concepto descrito por Mary Richmond: "situación social o el problema concreto -no la persona o personas implicadas-..."<sup>13</sup>.

En este tipo de intervención, los profesionales de la Red de Servicios Sociales de Navarra diseñan y desarrollan planes, programas y proyectos con objetivos y actuaciones específicas tendentes a mejorar la situación de las personas inmigradas.

Esta denominación de "personas" o "poblaciones inmigradas" en sustitución de "inmigrantes" se debe a la interpretación de la movilidad de estas personas desde un nuevo enfoque. Mientras que el concepto de personas inmigradas evita considerar el hecho de la migración como una condición permanente y perpetua para la persona que en algún momento la realiza, el de inmigrantes, parece suponer que se trata de una característica personal que no puede perderse. De esta manera, se llega a identificar como inmigrantes a quienes llevan años residiendo en otro lugar al de origen, a las personas que han obtenido la nacionalidad española e, incluso, a quienes han nacido en España de padres o madres extranjeros o extranjeras.

La acción social se dirige a las personas que residen en un mismo territorio. Es decir, a la población en general que está integrada tanto por personas inmigradas como por autóctonas. Indudablemente, ambos grupos son plurales y diversos no sólo en cuanto al lugar o zona de procedencia sino también en sus referencias étnicas y culturales.

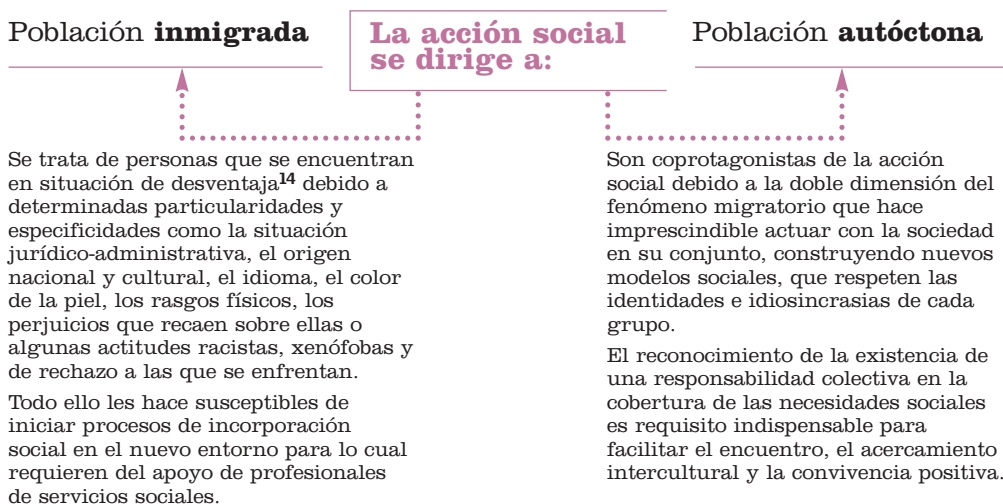
<sup>12</sup> García Fernández, F. (2006), La intervención profesional en trabajo social: supuestos prácticos I, Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social en Málaga, 4ª Edición, Málaga.

<sup>13</sup> Gaviria, M. (1995), Una relectura de M.E. Richmond, El diagnóstico social, pág 69.



Las mezclas y mestizajes de las poblaciones autóctonas producidas por movimientos migratorios internos o por diversos tipos de éxodos reflejan las transformaciones sociales vividas con anterioridad a la llegada de estas personas.

Por tanto, la sociedad en su conjunto configura un entorno social multicultural hacia donde se dirige la acción social. Sólo a través del encuentro y de la búsqueda de espacios de convivencia positiva en ese nuevo contexto social es como puede construirse un marco de relación que permita el entendimiento mutuo.



La disciplina profesional de la que se parte es el trabajo social como profesión que "promueve el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo para incrementar el bienestar"<sup>15</sup>. Es un trabajo social, intencionado y planificado, que se desarrolla en contextos multiculturales debido a la diversidad y pluralidad cultural existente. La población inmigrada añade diversidad a este entorno social que, como se ha mencionado anteriormente, es heterogéneo y plural con anterioridad a su llegada.

Al hablar de contextos multiculturales es preciso acercarse previamente al concepto de cultura como base para poder interpretar, acertadamente, el enfoque intercultural sobre el que gira la propuesta de intervención social que se propone.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, la palabra cultura tiene diferentes acepciones, entre las que se encuentra "el cultivo, culto religioso o conocimiento que permite a alguien desarrollar un juicio crítico". Es definida, también, como "el conjunto de modos de vida, costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc." Sin duda, ésta es la definición de referencia que incluye las manifestaciones y expresiones que una

<sup>14</sup> Concepto ampliamente desarrollado por Richard Zapata que lo diferencia de desigualdad en el sentido de que las peculiaridades que tienen estas personas les colocan en una situación de desventaja respecto a otras que se encuentren en situaciones similares de desigualdad.

<sup>15</sup> Definición aprobada en la Asamblea General de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales en Montreal (Canadá) en junio de 2000.

sociedad determinada posee como sus códigos, normas, reglas de comportamiento, formas de ser, valores, creencias, religiones o idiomas.

## Cultura

**“La cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden”<sup>16</sup>.**

Si dos o más culturas entran en contacto, interactúan, se influyen y se transforman mutuamente en posición de igualdad, simetría y reciprocidad es cuando se materializa la relación intercultural necesaria para una convivencia positiva y participativa. Dicha convivencia favorece la inclusión social, puesto que valora la diversidad como fuente de enriquecimiento cultural y respeta a las personas como principio básico de las relaciones.

Por ello, la interculturalidad se define como “el contacto y la interacción, la mutua influencia, el sincretismo, el mestizaje cultural... en un plano de igualdad”<sup>17</sup>. Es la relación entre culturas que implica acción e intención de entrar en contacto, de encontrarse, superando las barreras de los miedos e incertidumbres que genera el hecho de ser y tener diferencias de origen étnico o cultural.

## Interculturalidad

**Es la relación, comunicación, intercambio e interacción respetuosa, enriquecedora, recíproca, simétrica y en igualdad entre individuos, grupos e instituciones que pertenecen y proceden de distintas culturas.**

La interculturalidad no surge de manera espontánea entre las culturas, sino que es una acción que debe ser impulsada y promovida. En este sentido, las y los profesionales de la atención social en contextos multiculturales tienen una importante labor. Para ello, es imprescindible adquirir y desarrollar las competencias interculturales (ver capítulo V) y favorecer espacios de encuentro y diálogo entre personas de diferentes culturas.

<sup>16</sup> UNESCO, 1982: Declaración de México.

<sup>17</sup> Malgesisni, G. y Jiménez, C. (2000). Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad, Catarata, Madrid.

Una función destacada para lograrlo es la mediación intercultural que aporta las claves y las pautas necesarias para entender y comprender los marcos referenciales culturales y favorecer la comunicación intercultural. El equipo de Desenvolupament Comunitari define la mediación inter-

cultural "como un recurso al alcance de personas de culturas diversas, que actúa como puente, con el fin de promover un cambio constructivo en las relaciones entre ellas"<sup>18</sup>.

Por su parte, Carlos Giménez Romero (1997:142) propone otra definición más completa. Entiende por mediación intercultural o mediación en contextos pluriétnicos o multiculturales "una modalidad de intervención de terceras partes, en y sobre situaciones sociales de multiculturalidad significativa, orientada hacia la consecución del reconocimiento del otro y el acercamiento de las partes, la comunicación y comprensión mutua, el aprendizaje y desarrollo de la convivencia, la regulación de conflictos y la adecuación institucional, entre actores sociales o institucionales etno-culturalmente diferenciados".

El conjunto de acciones desarrolladas con estas personas están encaminadas a conseguir la integración social en la sociedad receptora, pero no como un proceso exclusivo que debe realizar la persona inmigrada de manera unidireccional, sino como un esfuerzo simultáneo, con intereses mutuos y responsabilidades compartidas donde cada parte debe dar los pasos tendentes a conseguirlo.

La comunicación de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo del 31 de enero de 2006 define integración como el "proceso bidireccional en el que tanto los inmigrantes como la sociedad de acogida tienen determinados derechos y deberes. Dicha integración implica ajustar progresivamente los derechos y los deberes de los inmigrantes, así como su acceso a los bienes, los servicios y los medios de participación cívica, a los del resto de la población en una situación de igualdad de trato y de oportunidades".

Avanzando un paso más, la inclusión es el resultado de este proceso de integración. Se alcanza desde una concepción de transformación y reconstrucción de la sociedad como premisa indispensable en un entorno nuevo, dinámico y cambiante. La idea básica es el cambio mutuo y la aceptación positiva y en armonía de este cambio social, entendiendo que se comparte un espacio común en el cual todas las ciudadanas y ciudadanos se encuentren incluidos.

Siguiendo esta línea argumental, el concepto de ciudadanía cobra especial relevancia. Se convierte en la condición previa para que hablar de inclusión tenga sentido. La ciudadanía debe ser "capaz de garantizar a todos los que residen establemente en un determinado territorio plenos derechos civiles, sociales y políticos. Se trata de evitar su vinculación con la naturalización o adquisición de nacionalidad, a la par que la imposición de renuncia a la ciudadanía de origen"<sup>19</sup>.

Es decir, una persona que resida de manera estable en un municipio o localidad, con independencia de la nacionalidad que ostente podría adquirir, por este hecho, la condición de ciudadana. Dicho enfoque supone un nuevo escenario en las relaciones y coloca a las personas en igualdad y equilibrio respecto a derechos, deberes y oportunidades. Garantiza la participación en la vida pública y en la sociedad civil como parte integrante de la misma.

La construcción de la sociedad donde todas las personas que residen en ella sean copartícipes de las decisiones sociales, políticas y económicas del lugar donde viven sienta las bases para ga-

**18** Bermúdez, K, Prats, G. y Uribe, E. (2000), La mediación intercultural: un puente para el diálogo, Equipo de mediación intercultural de Desenvolupament Comunitari, Barcelona, pág. 4.

**19** De Lucas, J., XIX Jornadas de la sociedad española de filosofía jurídica y política. Justicia, Migración y Derecho, Las Palmas, 6-7 marzo 2003.

rantizar la pertenencia real a la misma y la cohesión social. Pertenencia e identidad que se traduce en parte activa e inclusión.

Es muy importante que todas las personas desarrollen ese sentimiento de pertenencia hacia su comunidad y que, a su vez, obtengan un reconocimiento de la comunidad a la que pertenecen.

La ciudadanía implica una responsabilidad compartida en la búsqueda de un bien común extensible a todas las personas, más allá de las fronteras de los países donde residan. Su principio de universalidad permite entenderla como una cuestión general que afecta al conjunto de personas con independencia de su origen nacional, étnico o cultural sin tener en cuenta el lugar donde fijen su residencia.

Por todo ello, y según los términos expuestos, el enfoque que preside la intervención social intercultural es el de la ciudadanía, que supone la condición indispensable para conseguir la plena inclusión social.

## **Principios básicos de la intervención social con poblaciones inmigradas**

La interculturalidad es el principio básico en la intervención social con poblaciones inmigradas. En esencia, es el proceso de intercambio mutuo y de interacción cultural que debe darse entre profesionales y personas que demandan la atención de profesionales del Servicio Social. Se trata de una comunicación abierta donde cada parte en acción realiza un esfuerzo por salir de sus propios esquemas culturales para entrar en contacto, sin prejuicios, en los de la otra persona. Este enfoque implica la reciprocidad entre individuos, grupos y comunidades que proceden o provienen de otras culturas.

La intervención social intercultural rechaza el predominio de unas culturas sobre otras, las actitudes asimilacionistas, segregadoras o etnocentristas e impulsa la interdependencia enriquecedora fundamentada en la valoración y reconocimiento recíprocos de los distintos grupos que conviven en una sociedad multicultural.

Por tanto, tiene muy en cuenta los principios de respeto a las personas y a sus sistemas de valores, así como a las distintas formas de ver y entender la vida, incluyendo no sólo las concepciones más racionales, sino el conjunto de sentimientos y emociones que lo envuelven.

La experiencia de trabajo con estas personas demuestra que existen una serie de principios estratégicos que facilitan y contribuyen a la consecución de los objetivos y planes de intervención social intercultural que se establecen. En el siguiente gráfico se señalan los principios más relevantes.



## Algunos apuntes acerca de estos principios

La intervención social intercultural tiene una dimensión integral. Debe abordar el conjunto de necesidades y demandas de la persona y actuar desde realidades que están en continuo dinamismo y que presentan múltiples facetas. Esta compleja situación hace requerir una intervención social intercultural en distintos ámbitos como el documental, el económico, el personal, el relacional, el familiar, el empleo, la vivienda, la salud, la educación o la participación.

El diseño de una estrategia de intervención, que permita el abordaje integral de las situaciones en las que se encuentra la persona, es básico para que se produzca una mayor y mejor resolución de sus problemas. Éste es el principio que orienta la intervención social intercultural. Ello no quiere decir que todos los ámbitos mencionados puedan y deban ser abordados por el Servicio Social sino que han de ser tenidos en cuenta en la elaboración del plan de caso, si bien otros recursos pueden apoyar e intervenir en el mismo.

Lo más importante es plantear el caso en su conjunto con acciones y medidas que den respuestas integrales. Mediante este tratamiento se consigue un efecto en cadena que facilita los procesos de cambio.

Es integradora en el sentido de que el fin del proceso es la plena incorporación de la persona inmigrada a la sociedad que la recibe y que, de esta manera, la reconoce, acepta y se compromete paralelamente en dicho proceso compartido.

Por otro lado, es necesario que sea participativa y otorgue el protagonismo a las personas objeto de la intervención social intercultural ya que son el eje de la misma. A través de la motivación, el apoyo y la formación, cuando así se requiera, se puede conseguir una implicación real y activa en el proceso. Consiste en trasladar a las personas que el proyecto de intervención social está sin elaborar y que son ellas, junto con las y los profesionales, quienes van a diseñarlo. De esta manera, se deposita la responsabilidad en ambas direcciones (aunque con distinta intensidad) haciendo que se sientan parte fundamental de la misma. Es una oportunidad más de valorarlas y de que sientan que no son espectadoras en la resolución de sus problemas, sino que son parte activa y decisiva en el proceso de cambio de la situación en la que se encuentran.

La participación de la comunidad en este proceso de transformación es también un principio básico de la intervención social intercultural. Es imprescindible encaminar acciones en esta dirección. Por ejemplo, si se interviene en cuestiones relacionadas con el empleo, se debe conseguir la participación activa y la colaboración de determinadas empresas o empleadores donde se puede producir la incorporación laboral; o en el tema de vivienda, con propietarias y propietarios de las mismas.

El trabajo en red permite optimizar al máximo los recursos existentes aprovechando las sinergias que existen entre ellos y estableciendo las bases para que la intervención social intercultural sea coordinada. La capacidad profesional para realizar una correcta coordinación es determinante y consigue efectos muy beneficiosos en la intervención social. De esta manera, la persona inmigrada percibe que los y las diferentes profesionales que le acompañan en su proceso trabajan en

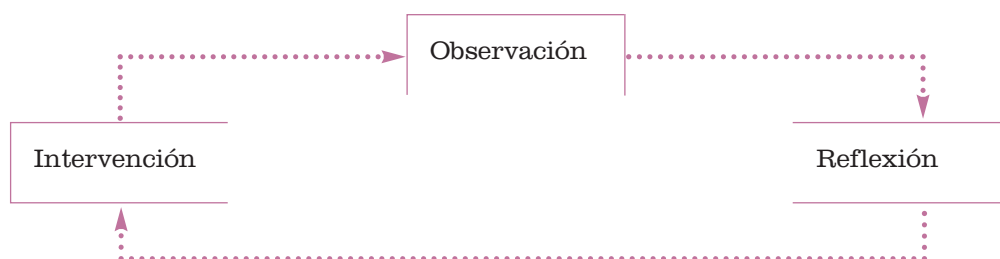
la misma dirección, aunque cada uno con sus cometidos y funciones específicas. Se trata de realizar un trabajo en equipo que aporta mejoras indudables tanto para las y los profesionales que participan como para las personas que intervienen.

Por otro lado, la coordinación permite utilizar y aplicar cada uno de los recursos en el momento más adecuado para las personas, según la situación concreta en la que se encuentran. Los esfuerzos realizados en este sentido, tanto de Servicios Sociales públicos entre sí como entre Servicios Sociales y entidades de iniciativa social, son ejemplos de buenas prácticas y una línea de actuación a potenciar e impulsar para ganar en eficacia y eficiencia en la atención social. Resulta evidente la necesidad de colaboración y la complementariedad de las actuaciones e iniciativas para la consecución de los fines que se proponen.

Existen diversas experiencias en Navarra en relación con el tema de la coordinación, como la desarrollada en Tudela en colaboración con profesionales del denominado Instituto Navarro de Bienestar Social del Gobierno de Navarra, el Servicio Social de Base del Ayuntamiento de Tudela y las entidades de iniciativa social que intervienen en el ámbito de la inmigración en la localidad (Cáritas, Cruz Roja, Fundación ANAFE-CITE e Inmigración de UGT). **Ver capítulo V, La derivación: cuestiones a tener en cuenta y análisis de buenas prácticas.**

Al decir que es una intervención social circular, nos referimos a que está en constante retroalimentación no sólo entre la teoría y la acción social o práctica, sino también en el propio proceso de intervención.

La observación de las realidades sociales, del entorno, de las personas, grupos y comunidades que intervienen en la acción social, así como la reflexión crítica y la valoración, productos de dicha observación, van a permitir actuar en este proceso dinámico. De esta manera, el proceso se aleja de enfoques más lineales y se enriquece con los cambios que se van produciendo.



Todo ello permite un aumento de las competencias de las y los profesionales en contextos multiculturales y otorga una perspectiva más global. De esta manera, se saca el máximo partido a la práctica profesional como oportunidad para la reflexión y la observación.

Evidentemente, la intervención social intercultural es personalizada, puesto que atiende a las particularidades de cada persona, con su identidad específica y diferenciada de otras. A pesar de

que la situación de partida pueda ser similar, la interpretación que de ella hace la persona inmigrada, cómo vive el proceso, qué obstáculos y potencialidades tiene, etc., requiere un plan de intervención único y personal elaborado con y para ella. Se aleja de posiciones más asistencialistas o de mera gestión de recursos o de prestaciones sociales.

Por último, la intervención social intercultural debe ser de calidad, principio que se aplica cada vez con mayor frecuencia en los servicios públicos y en la iniciativa social. Para ello, es necesario que se cumplan el conjunto de principios enumerados anteriormente, así como una adecuación y adaptación de los instrumentos, metodologías, estilos de intervención y recursos según las necesidades, carencias, demandas y potencialidades concretas. Con ello se aumenta el nivel de satisfacción de las personas que los utilizan, a la par que se mejora el rendimiento y la eficacia de los mismos.

## **Necesidades y potencialidades específicas**

Sin lugar a dudas, las poblaciones inmigradas presentan una serie de necesidades comunes a las del resto de la población que acude a los Servicios Sociales, que están relacionadas con el ámbito personal, familiar, laboral, formativo, económico, de la salud, la vivienda o la participación social. Sin embargo, también presentan otras necesidades de carácter más específico que han de ser tenidas en cuenta por trabajadores y trabajadoras sociales, y por otra serie de profesionales que participan en la intervención social, como profesionales de la educación social, la mediación intercultural o la psicología. El reconocimiento de las especificidades y particularidades concretas supone el primer paso para situarse ante esta realidad social.

Esto no quiere decir que la posición personal y profesional en la relación con personas inmigradas sea la de destacar sus diferencias por encima de las coincidencias o similitudes, sino de tener muy presentes algunas cuestiones que las colocan en situación de desventaja, vulnerabilidad e incluso en situaciones de exclusión o marginación social, precisamente por dichas particularidades.

El hecho de haber migrado en un momento concreto o ser familiar de una persona que migra conlleva una serie de dificultades añadidas en el proceso de incorporación social de la persona. Entre otras, se destaca el elemento diferenciador fundamental que es la situación jurídico-administrativa. Además, los prejuicios y estereotipos de carácter étnico y cultural, la debilidad en la red de apoyo personal y social, la inestabilidad y precariedad laboral, el desconocimiento de las estructuras y del funcionamiento social, el miedo o la inseguridad son obstáculos y problemas que pueden tener estas personas.

No obstante, no todas las poblaciones inmigradas se encuentran en la misma situación e identificar al colectivo como si fuera un ente compacto es el resultado de posiciones más etnocéntricas, que tienden a la homogeneización de un grupo claramente diversificado y que impiden acercarse a la realidad personal y concreta de cada individuo sin considerar sus singularidades e identidades.

Sin ir más lejos, las **fases en el proceso o trayectoria migratoria** suelen ser determinantes en las condiciones específicas de las personas inmigradas. Se distinguen las siguientes fases:

> **Premigración.** Esta etapa se sitúa en el país de origen y se refiere a la construcción mental sobre la posibilidad de migrar, a la posterior toma de decisión, a la preparación del viaje y al horizonte de expectativas que giran en torno al proyecto migratorio. En cierta medida, toda persona que migra elabora un imaginario sobre el país al que se dirige y a su vida allí. En general, se visualiza con cierta distorsión sobre lo que posteriormente se encuentran. El deseo de triunfar y alcanzar el éxito impulsan la construcción de ese imaginario tanto individual como colectivo que engrandece las ventajas de la migración y minimiza sus efectos contrarios. El país de destino suele percibirse como el paraíso o maná que va a permitir salir de su situación y llegar a otra idílica que cambie favorablemente su vida y la de sus familiares.

> **Primera etapa migratoria.** Se inicia con el viaje migratorio y se extiende durante los primeros meses de la llegada a su destino. Es una etapa difícil, de pérdidas y añoranzas, con un elevado nivel de responsabilidad sobre el proyecto migratorio y con importantes choques culturales. Se produce un proceso de reelaboración de las expectativas marcadas antes de emprender la migración.

> **Asentamiento.** Es una fase de adaptación a la nueva realidad. Suele estar muy condicionada por la situación jurídico-administrativa, el empleo, la vivienda o la red de apoyo familiar y de amistad.

> **Estabilización.** Se alcanza después de varios años de residencia en el nuevo entorno y se caracteriza por un importante conocimiento sobre las estructuras, recursos sociales, costumbres y culturas del lugar de residencia; por la estabilidad en el empleo; por la mejora en las condiciones sociales y laborales; por la mejora de la vivienda; por el incremento en la red social o por los procesos de reagrupación familiar.

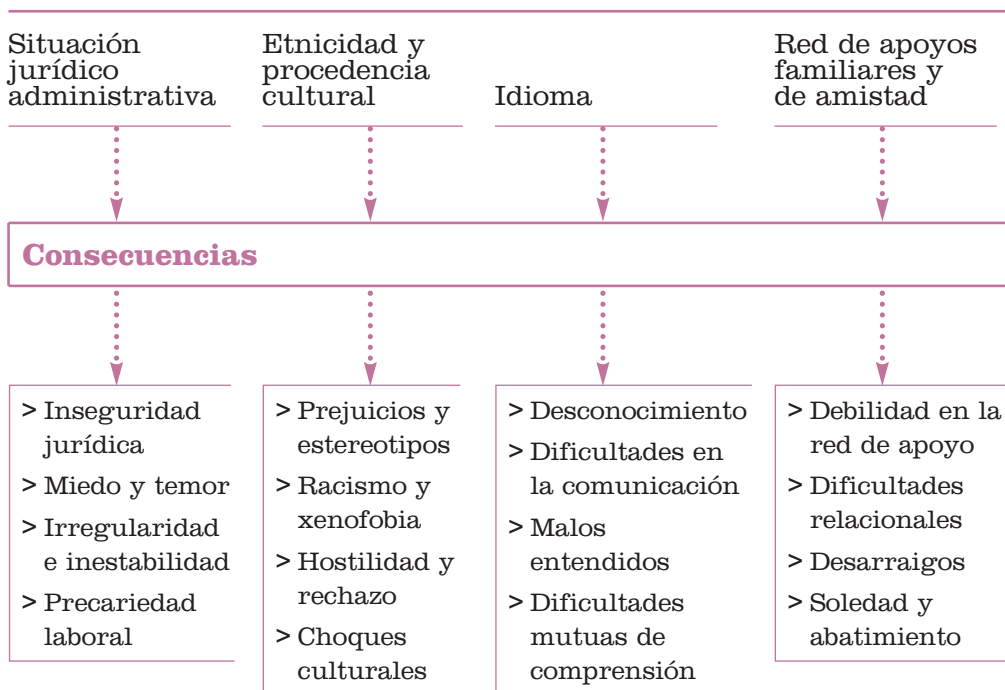
Estudios realizados en Navarra sobre esta cuestión revelan que, conforme transcurre el tiempo de permanencia de personas inmigradas en la Comunidad, se ve mejorada su situación en aspectos tan diversos como el grado de posesión de la vivienda, calidad y estabilidad en el empleo o amplitud en las redes de relaciones sociales con la población autóctona.

En este sentido, la intervención social intercultural con personas recién llegadas o con aquellas que están en un proceso de estabilización es diferente. Es preciso tener en cuenta el momento en el que se encuentra cada una, su imaginario y el horizonte de expectativas que ha ido elaborando. De esta manera se puede orientar y dirigir más adecuadamente la acción social.

También es importante conocer que existen determinados condicionantes que colocan a las personas inmigradas en situaciones de mayor desventaja como son en la mayor parte de los casos, la condición de ser mujer, de pertenecer a una familia monoparental, de ser víctima de violencia de género o de ser menor de edad en situación de abandono o joven recién llegado, con escasos referentes y apoyos.



## Elementos diferenciadores



Durante los últimos años, se aprecia un incremento en las redes familiares que se debe principalmente a dos motivos. Por un lado, al cambio en el tipo de migración que pasa de ser casi exclusivamente de carácter individual, a ser una migración de carácter más familiar. Y por otro, al incremento de las reagrupaciones familiares. No obstante, en este último caso los procesos son largos y complejos y existen dificultades para conseguir los visados y las autorizaciones de residencia de estas personas, sobre todo, las de ascendientes de residentes regulares en España.

En cuanto al idioma, no sólo nos referimos a las diferencias lingüísticas de personas con un idioma de origen diferente al castellano sino a los usos de ese lenguaje, a los significados que les otorgan las personas y a las circunstancias que envuelven la comunicación. Es decir, al idioma y a su pragmática. En este último caso es donde suelen surgir los mayores problemas en la comunicación y los malos entendidos.

Por otro lado, la vulnerabilidad de estas personas ante determinadas situaciones como la pérdida de empleo, problemas de salud, ruptura familiar, desalojo de la vivienda, etc., es mayor que en otros grupos por dichos elementos diferenciadores y por sus consecuencias.

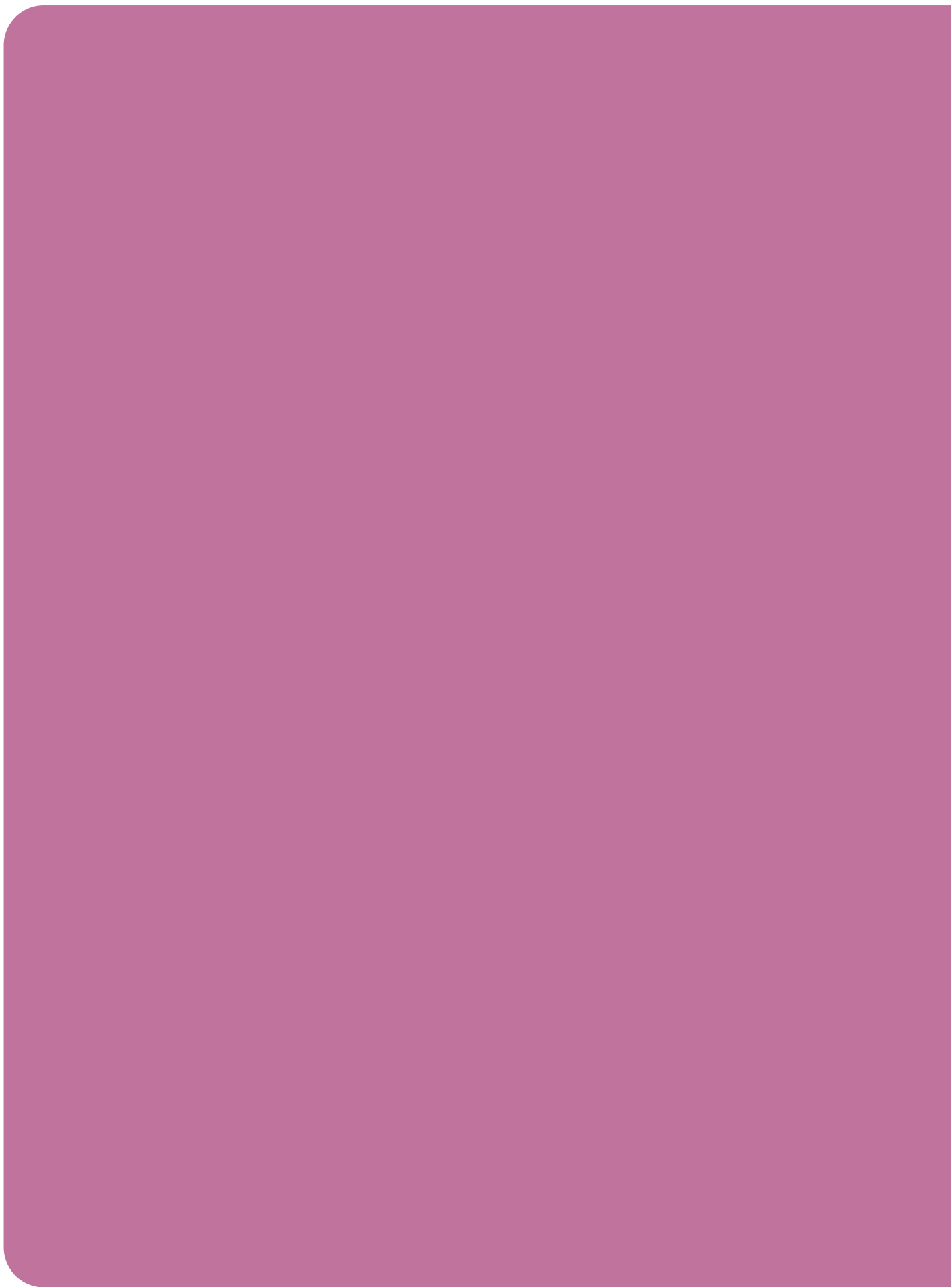
En definitiva, se trata de poblaciones que tienen potencialmente mayores dificultades en sus procesos de incorporación social y laboral, sobre todo, en las primeras etapas de la migración.

Este enfoque centrado exclusivamente en los elementos diferenciadores y, por tanto, en las necesidades específicas de las personas inmigradas ofrece una visión parcial y reducida de su situación. En la intervención social intercultural es preciso tener en cuenta las potencialidades que estas personas han podido adquirir o desarrollar en su trayectoria migratoria. De esta manera, se amplía la perspectiva profesional y se descubren otros elementos que facilitan la intervención.

En este sentido, es muy interesante la experiencia que trasladan las y los profesionales de Servicios Sociales y de entidades de iniciativa social con estas personas. En general, aprecian potencialidades que suponen ventajas en la intervención social y en la manera de afrontar sus dificultades.

## Algunas potencialidades de las personas inmigradas

- > **Capital humano.** Después de haber emprendido la migración, la fuerza personal de superación y de lucha es muy elevada, así como la capacidad para asumir los fracasos debido a la relativización que hacen de las situaciones en las que se encuentran (es muy útil comprender las situaciones de partida). Por otro lado, suelen ofrecer apoyo y cierta acogida a personas recién llegadas de su zona o país de origen y les proporcionan información y orientación sobre recursos sociales, empleo, escolarización, empadronamiento, vivienda, costumbres o culturas de destino.
- > **Disposición y voluntad por mejorar.** Suelen afrontar con optimismo y adaptación los nuevos desafíos ya que por encima de todo está la necesidad de "salir adelante" tanto a nivel individual como familiar. Asumen con valentía los riesgos laborales, económicos, de vivienda, etc., con la convicción de que es parte de la decisión de migrar. Buscan, constantemente, la mejora en sus situaciones.
- > **Motor de desarrollo para países de origen y de destino.** Su contribución tanto a las empobrecidas economías de origen como al mantenimiento e impulso de determinadas actividades en destino son dos buenos ejemplos. En el capítulo III se amplía el tema sobre los impactos positivos en países de origen y de destino.
- > **Competencias personales y profesionales.** El contacto y relación con otras culturas o el conocimiento de idiomas les hace tener una predisposición abierta para el aprendizaje. Este hecho les puede ofrecer algunas oportunidades. Manifiestan poca resistencia a los cambios tanto a nivel laboral como de vivienda. Traen bagajes y experiencias profesionales que les capacitan para el desempeño de actividades laborales aunque, por el momento, son pocas las personas que pueden ejercerlas.
- > **Iniciativa y capacidad empresarial.** El espíritu emprendedor de las personas inmigradas en cuanto a la creación e impulso de negocios propios es un hecho que se aprecia, sobre todo, en la fase de estabilización.
- > **Flexibilidad para la movilidad geográfica.** Después de una migración, la movilidad geográfica en busca de mejores condiciones de vida no es un obstáculo para estas personas, aunque tengan que asentarse en nuevos emplazamientos. Su flexibilidad para el cambio geográfico en busca de nuevas oportunidades bien laborales, de vivienda u otras, es muy fuerte.
- > **Versatilidad laboral.** Tienen mayor capacidad para situarse en empleos no acordes con la formación o experiencia profesional que poseen debido a las situaciones de necesidad. Por otro lado, pueden llegar a compaginar diversas actividades laborales a la vez y diferenciadas entre sí.
- > **Mayor tasa de actividad.** La estructura por edades de las poblaciones inmigradas, más rejuvenecida que la población autóctona, unido al hecho de que la mayor parte de ellas viene a trabajar, propicia la existencia de una elevada tasa de actividad. En el capítulo I se ofrecen algunos datos.



# III

## Para saber y comprender las migraciones

Una mirada al pasado y al presente	42
Causas de las migraciones	45
Impactos en países de origen y de destino	48

## Para saber y comprender las migraciones

La contextualización de la intervención social con poblaciones inmigradas en su marco general de convivencia sociopolítica permite una comprensión del fenómeno migratorio en toda su complejidad y dimensión. El análisis de los movimientos migratorios desde esta perspectiva más global constituye un excelente referente para la acción social con poblaciones inmigradas y proporciona unos principios en los que situarse y apoyarse en la relación profesional que se establece con estas personas.

El presente capítulo pretende abordar una serie de consideraciones de partida acerca de las migraciones con el fin de saber más y comprender mejor este fenómeno social. Para ello, se presenta un breve recorrido por la historia de las migraciones, haciendo especial hincapié en los desplazamientos y flujos migratorios de hoy en día y en las causas, factores e impactos que los provocan, tanto en los países de origen como en los de destino.

Evidentemente, las migraciones en la sociedad actual son un hecho de gran relevancia a nivel mundial. La movilidad de las personas se ha incrementado considerablemente respondiendo a necesidades de distinta naturaleza. Sin embargo, no es un fenómeno nuevo. El desplazamiento y asentamiento de grupos humanos hacia otras áreas geográficas es una constante histórica, motivada por múltiples causas y con repercusiones e impactos diversos.

Las políticas de extranjería y de integración de inmigrantes, la gestión de los flujos migratorios, las potencialidades, desafíos y retos que presentan, la transformación estructural de las sociedades o el imaginario colectivo del fenómeno son factores a tener en cuenta para la acción social en contextos multiculturales.

### Una mirada al pasado y al presente

En la actualidad, se vive un momento de fuerte presión de flujos migratorios hacia zonas del mundo donde las condiciones de vida son más favorables. Sin embargo, a lo largo de la historia han existido grandes corrientes migratorias que pueden ayudar a entender el momento actual con una perspectiva más global.

Desde las sociedades nómadas de los inicios de la historia de la humanidad que se desplazaban para sobrevivir buscando alimento, agua y condiciones climáticas menos adversas hasta la actualidad, las migraciones suponen una importante contribución para el desarrollo de los pueblos. Sin duda, los acontecimientos más relevantes de la historia están acompañados de corrientes migratorias que básicamente dan respuesta a reajustes en las condiciones económicas y demográficas de los países tanto emisores como receptores.

**> A partir del siglo XV**, con el descubrimiento de América y los avances técnicos y científicos que facilitan la movilidad, se incrementan, de manera muy significativa, los desplazamientos de personas de un lado a otro de cada continente y entre continentes. Durante los siglos XVI y XVIII, los flujos migratorios de Europa hacia el Nuevo Mundo representan una de las grandes corrientes migratorias de la historia. Cerca de tres millones de personas provenientes de Europa se establecen en las colonias americanas. Además, se produce un importante flujo mi-

gratorio de personas procedentes de la costa occidental de África para trabajar como esclavos y esclavas en las plantaciones del continente americano<sup>20</sup>. Se trata de desplazamientos forzados y sin posibilidad alguna de retorno. Las personas son obligadas a migrar abandonando a sus familias y lugares de origen. Proceden de países del Sur y se dirigen hacia zonas del Norte que se encuentran en procesos intensos y acelerados de desarrollo.

> Durante la época colonial, que se desarrolla a **finales del siglo XIX y principios del XX**, se produce otro periodo de gran intensidad migratoria de personas de países europeos como Gran Bretaña, Francia u Holanda, hacia tierras ricas en recursos naturales de todas las regiones del mundo. Además, se originan corrientes migratorias ligadas al trabajo de personas provenientes de India y China que se dirigen hacia Sudáfrica, lugares de Asia, Oceanía y América. Se trata de migraciones de Sur a Sur, semiforzadas, donde la escasez de mano de obra en destino y la importante presión demográfica en origen, producen oleadas migratorias sin precedentes<sup>21</sup>. Por otro lado, se emigra desde Europa (Gran Bretaña, Italia, Alemania, Austria, Hungría o España) hacia Estados Unidos, Canadá, Brasil y Argentina. La mitad de Irlanda emigra a América del Norte y más de cinco millones de británicos lo hacen a Estados Unidos, Australia y Canadá.

> **A partir de la Segunda Guerra Mundial**, Europa Occidental inicia un proceso de profundos cambios con altos niveles de industrialización y avances tecnológicos y sociales. Los países europeos menos desarrollados como Portugal, República Democrática de Alemania y España, con fuerte presión demográfica debido a los altos crecimientos vegetativos, emigran hacia la República Federal de Alemania, Francia y Suiza. La regulación de los excedentes de población de los países emisores de emigración es una consecuencia positiva de estas migraciones que permiten, además, hacer frente al proceso de desarrollo de estos países y mitigan la presión demográfica<sup>22</sup>.

## Desplazamientos y flujos migratorios de hoy

A finales del siglo XX y principios del XXI, junto a trabajadores y trabajadoras que migran en busca de mejores condiciones de vida vinculadas al empleo, miles de personas se desplazan como consecuencia de las reagrupaciones familiares o en busca de asilo y refugio.

En la actualidad, la diversidad en cuanto a la tipología y características de los flujos migratorios hace que sea un fenómeno de extrema complejidad en su abordaje y gestión a nivel transnacional, nacional y local. Los desplazamientos y asentamientos de personas se producen de unas zonas a otras del planeta con una característica común: la mejora en las condiciones de vida.

> De **Norte a Norte** fomentando el desarrollo económico de los países receptores. Principalmente, se producen por dos motivos: la demanda de empleo altamente cualificado y el turismo residencial. En el primero de los casos, se refiere a la oferta de puestos de trabajo dirigida a profesionales con niveles de cualificación muy elevados procedentes de países del Norte como el caso de informáticos hacia Alemania o profesionales sanitarios hacia Estados Unidos o Inglaterra. En el segundo supuesto, se trata de personas procedentes, sobre todo, de Inglaterra o Alemania que migran hacia países del sur de Europa, como España, Francia e Italia, donde se establecen en busca de niveles de vida más bajos y de condiciones climáticas más favorables.

**20**

Se estima que migraron entre 10 y 20 millones de personas. Bob Sentcliffe, Historia de las migraciones, Nacido en otra parte: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad, Hegoa, Bilbao.

**21**

30 millones de personas migraron en la época colonial. Ibidem.

**22**

Rodríguez Osuna, J. (1985), Migraciones exteriores, transición demográfica y proceso de desarrollo, REIS, págs. 27-42.

> Las migraciones de **Sur a Sur** se producen, sobre todo, en África, Iberoamérica y Asia. Las personas se desplazan a zonas y países limítrofes huyendo de conflictos bélicos, guerras, catástrofes naturales, sequías, hambrunas, crisis en la actividad económica o alta presión demográfica. En la mayor parte de los casos, no pueden plantearse una emigración hacia el Norte por falta de apoyos y de recursos económicos para emprender la migración. Este tipo de desplazamientos son los que, porcentualmente, representan un mayor número de personas migradas.

> La intensidad en las movilizaciones de **Norte a Sur** es muy leve en este momento y supone un porcentaje reducido respecto al total de los flujos migratorios. Mayoritariamente se producen por el desarrollo de empresas hacia espacios económicos más beneficiosos desde el punto de vista productivo, con menor presión fiscal y mano de obra más barata. También existe un turismo residencial de personas del norte que se establecen en espacios geográficos con clima más suave y con un nivel de vida más bajo. Es el caso de determinadas zonas del norte de África.

> Sin embargo, en la actualidad, los flujos migratorios de mayor presión e intensidad son los que se producen de **Sur a Norte** y responden a profundas desigualdades y desequilibrios, a una distribución de la riqueza netamente polarizada y a una manifestación clara de un mundo cada vez más globalizado. Estas migraciones se producen, sobre todo, en África, Asia e Iberoamérica y se dirigen hacia los países más ricos del planeta en términos económicos, como Estados Unidos o países miembros de la Unión Europea. En su mayor parte, se trata de migraciones ligadas al empleo.

En general, los países emisores de flujos migratorios tienen altas densidades de población activa, crecimientos vegetativos muy elevados y niveles de desarrollo muy bajos. Por el contrario, los países receptores experimentan un notable envejecimiento de sus poblaciones, disminución de la población activa, fuertes procesos de desarrollo económico, necesidad de sostener y ampliar los niveles de productividad y escasez de mano de obra en determinados sectores de ocupación.

**La globalización** de la economía influye de manera decisiva sobre los flujos migratorios y la movilidad de las personas. Ésta es una de sus principales consecuencias. En función de los intereses económicos concretos, incide desigualmente en distintas partes del mundo y en distintos sectores de producción. Además, la conexión entre países y pueblos es cada vez mayor debido al importante avance en los sistemas de transporte, a la fluidez en las comunicaciones, a la televisión por satélite, la telefonía móvil o Internet.

Sin embargo, parece que los desequilibrios entre el Norte y el Sur se incrementan y empeoran la situación en los países más pobres, a la par que se enriquecen los más ricos. Conviene destacar la facilidad para la circulación y la movilidad de capitales a tiempo real y las dificultades para el desplazamiento de personas que proceden de los denominados terceros países.

El mercado de trabajo también se mueve. Las empresas se trasladan o inician su actividad industrial en zonas del mundo más ventajosas a nivel empresarial. Adaptan sus necesidades de producción según criterios de máxima rentabilidad. Se dirigen, principalmente, hacia países en vías



de desarrollo donde la mano de obra les resulta más barata y sin costes añadidos de producción. Además, los derechos laborales y sindicales son manifiestamente menores, así como el nivel de vida, lo que supone una disminución importante de los costes derivados de la actividad laboral como la Seguridad Social o sistemas de cobertura análogos, las prestaciones sociales o los impuestos.

Por otro lado, las poblaciones inmigradas encuentran ubicación laboral principalmente en sectores de actividad que desechan las personas trabajadoras autóctonas. Esto se debe a la precariedad en las condiciones laborales, a la baja retribución, a las exigentes jornadas de trabajo y de horarios o al bajo prestigio social. La segmentación del mercado laboral es un proceso perverso que sitúa a las personas, según su procedencia y características físicas, en determinados nichos de ocupación, sin tener en cuenta ni sus capacidades ni sus cualificaciones. Este tipo de migraciones económicas son un sistema de aprovisionamiento de mano de obra en los países de destino imprescindible para el funcionamiento de su actual economía de mercado.

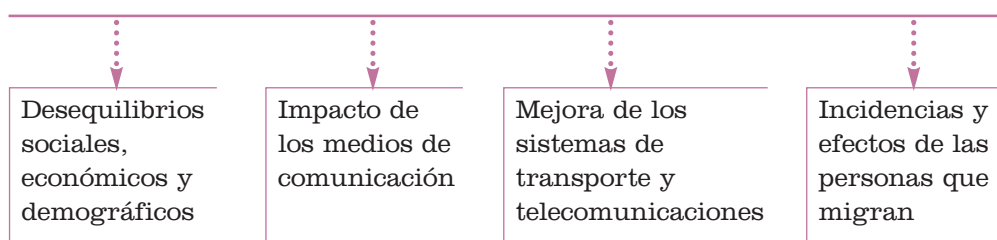
Con carácter excepcional, empieza a apreciarse una provisión de mano de obra altamente cualificada procedente de países extracomunitarios que responde, de igual manera, a las necesidades económicas de los países más ricos del planeta<sup>23</sup>.

## Causas de las migraciones

Ésto hace pensar que las causas de las migraciones son diversas e interrelacionadas. Según la teoría de la modernización, los movimientos de migración se producen por factores de atracción que ejercen los países de destino y por factores de expulsión de los países de origen. Otras teorías explicativas de los flujos migratorios ponen el acento en el análisis combinado de las situaciones en origen y destino. Es el caso de la teoría de la dependencia cuya argumentación se centra en cuestiones macroeconómicas o de la teoría de la articulación de los años ochenta que se fija en nuevos elementos económicos, políticos y culturales para la caracterización del fenómeno. Esta última integra la perspectiva migratoria individual o "micro" con la estructural o "macro"<sup>24</sup>.

Así pues, desde nuestro punto de vista, consideramos que la visión del fenómeno migratorio debe incorporar elementos de cada una de las teorías sobre las causas de las migraciones y atender tanto a factores individuales de las personas que migran como a factores colectivos.

### Causas



<sup>23</sup>

En este sentido, la Comisión Europea ha propuesto la denominada "carta azul" para facilitar la entrada en la UE a personas extranjeras de terceros países, con alto nivel de cualificación. Se prevé que entre en vigor en la primavera de 2009.

<sup>24</sup>

Galvín, I., y Franco P. (1996), Propuesta metodológica para el trabajo social con inmigrantes, Siglo XXI de España Editores, S.A., Madrid, págs: 5-8.

En el origen de las causas de los movimientos migratorios se aprecian desequilibrios fundamentales con base social, económica y demográfica donde la globalización encuentra su máximo exponente: distribución desigual de la riqueza y profundas desigualdades entre los países del Norte y del Sur del planeta. Por otro lado, la mejora y los avances de los sistemas de transporte y telecomunicaciones, las incidencias y los efectos de las personas que migran en sus propios países o el impacto de los medios de comunicación son factores que contribuyen al impulso de las migraciones.

En la base de un proyecto migratorio personal suele encontrarse la mejora de las condiciones de vida individuales y familiares de quien emprende la migración. El lugar de origen no ofrece las oportunidades y posibilidades para la realización económica, profesional y personal conforme a las expectativas de las poblaciones más jóvenes, dinámicas y emprendedoras de sus miembros, que son quienes habitualmente emigran.

### **Factores de expulsión de los países de origen**

---

- > Situación política, social, demográfica y económica.
- > Guerras, conflictos bélicos y violencia generalizada.
- > Precariedad laboral.
- > Desempleo.
- > Imposibilidad de realización económica y profesional.
- > Antecedentes migratorios en el entorno más próximo.
- > Presión social y familiar.
- > Baja calidad de vida y pobreza.
- > Bajos ingresos.
- > Escasez de terrenos y bienes de producción.
- > Falta de libertades, represión, dictaduras o persecución religiosa y étnica.
- > Huida de abusos o de violaciones de los derechos humanos.
- > Desastres y catástrofes naturales.
- > Gran presión demográfica y densidad de población con altos niveles de crecimientos vegetativos.
- > Expectativas de cambio y mejora de las situaciones de partida.
- > Contar con recursos económicos y apoyos familiares o de amistad para poder migrar.

La elección del destino responde a factores de atracción que ejercen determinados países y zonas del mundo que se encuentran en mejores situaciones. Se trata, fundamentalmente, de países desarrollados con altos niveles de riqueza y prosperidad donde se requiere mano de obra para cubrir determinados puestos de trabajo y sectores de actividad.

### Factores de atracción de los países de destino

#### Económicos

- > Avances y desarrollo del mercado de trabajo que hacen necesaria una mano de obra flexible para determinados sectores con un ritmo acelerado de crecimiento en la actividad laboral.
- > Surgimiento de nuevos nichos o espacios laborales sin cubrir debido, entre otros factores, a la incorporación de la mujer autóctona al mercado de trabajo y al incremento de formación en las nuevas generaciones.
- > Rechazo de determinadas ocupaciones por parte de la población autóctona debido a sus condiciones laborales.
- > Reducción de las tasas de desempleo.

#### Sociopolíticos

- > El Estado de Bienestar, los derechos y las libertades de las personas, los sistemas democráticos, la protección social y la estabilidad social y política.
- > Ausencia de guerras y de situaciones de conflicto sociopolítico.
- > Bajo índice e impacto de desastres y catástrofes naturales.
- > Influencia de los medios de comunicación que presentan una imagen idílica de la vida en los países de destino y de la situación de las personas inmigradas.
- > El supuesto éxito migratorio que trasladan las personas inmigradas en sus países de origen, que enfatiza los aspectos positivos de la misma y minimiza u oculta los negativos. Este hecho favorece la construcción de un imaginario individual y colectivo que no suele responder a la realidad.

#### Demográficos

- > Envejecimiento de la población de destino con bajo nivel de natalidad y de crecimiento vegetativo que hacen requerir la llegada de nuevas poblaciones en edad activa que mantengan su actual sistema económico.

## Impactos en los países de origen y de destino

Las consecuencias e impactos asociados a los flujos migratorios varían según la tipología, la época y los lugares de origen y destino de las migraciones. Afectan no sólo a las personas sino también a las comunidades que reciben o aportan población migrante.

Puede tratarse de impactos positivos que suponen beneficios y ventajas para los países y sociedades implicadas en la migración o, por el contrario, tener un carácter negativo que origina situaciones no deseadas, riesgos, limitaciones o pérdidas sociales, económicas o políticas.

### Impactos positivos en los países de origen

En general, las migraciones en los países de origen son un factor determinante para la reducción de los problemas sociolaborales de la sociedad en su conjunto.

- > Afectan más directamente a las personas que se encuentran en edad laboral aunque, cada vez en mayor medida, a sus familiares, sobre todo a cónyuges y descendientes, debido a las reagrupaciones familiares.
- > Contribuyen a reducir las tasas de desempleo y funcionan como un activador de la economía a través de las remesas de dinero que envían las personas inmigradas desde los lugares de destino.
- > Son un verdadero sector informal de impulso de las economías familiares y nacionales.
- > Permiten no sólo la supervivencia de las personas del entorno más próximo sino del círculo más amplio de amistad y de vecindad.
- > Posibilitan la adquisición de bienes como la vivienda.
- > Proporcionan cierta estabilidad económica a las familias de migrantes y ayudan en la creación de empleo mediante la apertura de pequeños comercios o negocios.
- > Alivian la presión demográfica, tan intensa en los países de origen, y facilitan procesos de democratización, equidad entre géneros o de ampliación de derechos y libertades.
- > Proporcionan beneficios de carácter social y tecnológico debido al contacto con otras culturas y sociedades, lo que permite que adquieran e incorporen determinados rasgos y prácticas culturales de los países de destino.

### Impactos negativos en los países de origen

- > Provocan una descapitalización humana de las personas más jóvenes, con más inquietud, más emprendedoras y, en muchos casos, con mayor nivel de formación.
- > Suponen un importante freno para el propio desarrollo de los países de origen.
- > Producen serios desajustes afectivos debido a las separaciones forzosas provocadas por la migración, con repercusiones en las relaciones del entorno familiar y de amistad, que ocasionan profundos desapegos y desarraigos, principalmente en hijos e hijas y parejas de personas inmigradas.

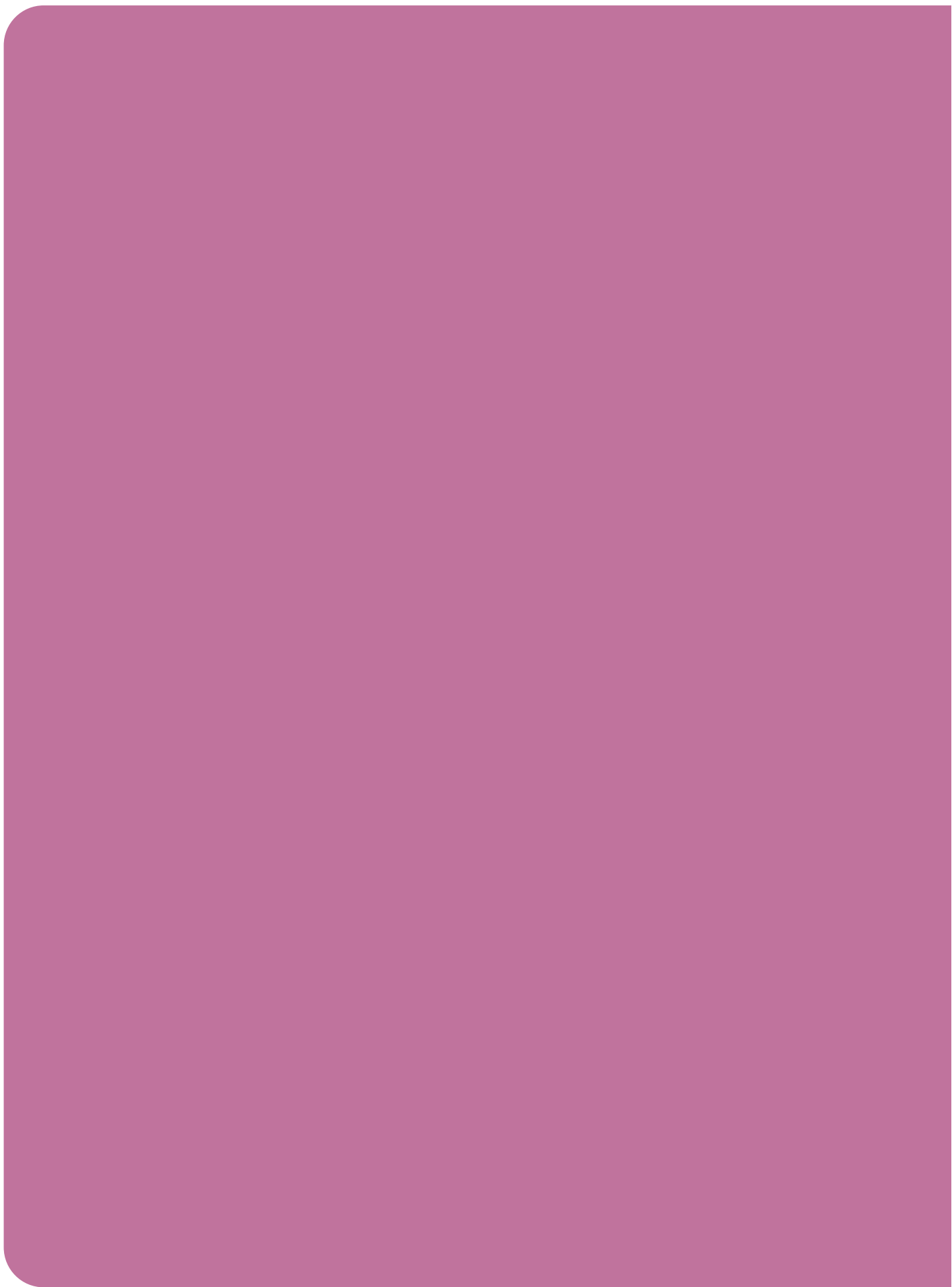
- > Incrementan las dificultades en las relaciones exteriores con los países de destino debido a la corresponsabilidad en el control de fronteras.
- > Provocan el surgimiento de actividades ilegales vinculadas a la inmigración como mafias que trafican con personas, que ocasionan graves impactos en los lugares y zonas de origen, pero también en las de destino.

### **Impactos positivos en los países de destino**

- > Importante contribución al desarrollo y crecimiento económico con la consiguiente generación de empleo.
- > Mantenimiento e impulso de determinadas actividades y sectores de actividad en situación de crisis o de estancamiento como la construcción, el sector servicios o la agricultura.
- > Importante contribución al mantenimiento del Estado de Bienestar, sobre todo, a través de las cotizaciones a la Seguridad Social.
- > Compensación de la desequilibrada y envejecida pirámide de población por su presencia e incremento de la natalidad.
- > Ayuda en el acceso a mejores puestos de trabajo y en mejores condiciones laborales de la población autóctona, debido a la segmentación del mercado de trabajo.
- > Reactivación del mercado inmobiliario tanto en zonas rurales como urbanas.
- > Contribución a la transformación social hacia modelos étnica y culturalmente más diversos y plurales favoreciendo el enriquecimiento cultural.

### **Impactos negativos en los países de destino**

- > Aparición de actitudes de rechazo y de conductas racistas y xenófobas unidas a prejuicios o estereotipos hacia poblaciones inmigradas.
- > Dificultades y choques en la convivencia intercultural.
- > Sentimientos de pérdida de identidad cultural, étnica o nacional.
- > Mantenimiento de bajos salarios y condiciones laborales precarias en determinados sectores, debido al aprovechamiento que ejercen empleadoras y empleadores sobre estas personas.
- > Situación de vulnerabilidad que impide una reivindicación debido a la desventaja social, a las situaciones de irregularidad jurídico-administrativa o a la desprotección.
- > Falta de previsión y adecuación de los servicios públicos de salud, educación, vivienda o servicios sociales para abordar el fenómeno migratorio.
- > Falta de equidad entre géneros y, a pesar de ser minoritario, determinadas prácticas delictivas e ilegales por parte de algunas personas inmigradas que generan sentimientos de inseguridad ciudadana.



# IV

## Las competencias interculturales para la atención social

Actividad profesional y descentración	53
La competencia intercultural	54
Desarrollo de las competencias interculturales	57

## Las competencias interculturales para la atención social

Las competencias profesionales son el elemento clave para el ejercicio de la actividad laboral. Se refieren al conjunto de conocimientos teóricos y prácticos, destrezas y habilidades y actitudes que proporcionan la base principal para el correcto desempeño de las funciones y cometidos.

De ahí que la atención social en contextos multiculturales requiera una serie de competencias específicas basadas en "el saber" (área cognitiva y conceptual), "el saber hacer" (área procedimental y de habilidades) y "el saber ser y relacionarse" (área actitudinal, comportamental y emocional)<sup>25</sup>, que favorecen la relación, el entendimiento y la interacción entre personas de diversas culturas que entran en contacto.

### Competencia profesional



Toda competencia profesional necesita un aprendizaje y un entrenamiento continuo y permanente para proporcionar seguridad a la persona que ejerce la actividad laboral y ganar en eficacia y eficiencia en el trabajo.

Por ello, la competencia profesional aplicada a la intervención social con personas inmigradas supone un nuevo desafío en la atención social. Es imprescindible adquirir e incrementar las capacidades profesionales en contextos multiculturales para el adecuado desarrollo de su actividad.

En esta dirección vienen trabajando las y los profesionales de Servicios Sociales de Navarra, adaptando y adecuando sus competencias y recursos a las nuevas realidades y necesidades sociales. El impulso de acciones y programas relacionados con las migraciones, la interculturalidad o la nueva ciudadanía es una buena muestra de ello, que conlleva la adquisición y desarrollo de dichas competencias profesionales interculturales.

<sup>25</sup> Conceptos desarrollados por Delors, J. (1994) en "La educación encierra un tesoro", que se estructura en torno a los cuatro aprendizajes fundamentales que son los pilares del conocimiento para las personas: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser.



## Actividad profesional y descentración

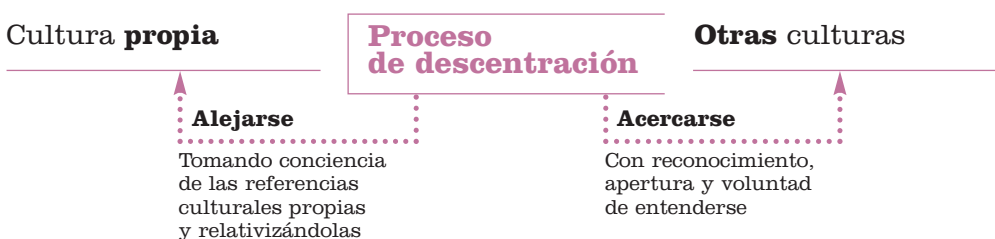
No cabe duda de que cada persona percibe, siente e interpreta las migraciones según su propio marco de referencia que construye conforme a las representaciones que hace de la realidad en la que vive. La experiencia individual junto con sus propios valores, creencias e intereses, la influencia de la opinión pública o de los medios de comunicación son determinantes en la configuración de ese marco o modelo.

La percepción hacia estas personas condiciona la relación que se establece con ellas. Si la percepción es positiva, se favorece el establecimiento de una relación más cercana y profunda, mientras que si es negativa, se dificulta el encuentro, ya de por sí no exento de dificultades debido a las situaciones de desigualdad, desventaja y diferencia cultural.

Las imágenes distorsionadas de los hechos y la lectura que se hace de los mismos, los malos entendidos e interpretaciones no apropiadas de las manifestaciones culturales son barreras, en ocasiones insalvables, para establecer una relación positiva.

La clave principal para conseguir el acercamiento es iniciar un **proceso de descentración**<sup>26</sup> que consiste en salir del propio marco de referencia cultural tomando distancia del mismo, para poder entrar en otros esquemas culturales. Dicho distanciamiento permite tomar conciencia de las referencias culturales propias para poder relativizarlas. En ese momento, es preciso conseguir una cierta posición neutral que permita un adecuado **acercamiento a otras culturas**.

Este proceso se debe realizar con voluntad de entenderse, con actitud de apertura y reconociendo el valor de las nuevas culturas para poder influenciarse por ellas.



Es un trabajo costoso que implica replantearse cuestiones relacionadas con la propia cultura y con otras, con el fin de identificar posibles prejuicios y estereotipos hacia las personas de orígenes y culturas diversas. Estos estereotipos nacen como resultado de un proceso de categorización acerca de las personas o grupos socioculturales, para así intentar simplificar un entorno cultural complejo con el fin de hacerlo más predecible.

En la intervención social en contextos multiculturales es preciso identificar los prejuicios y estereotipos para conseguir desarrollar con éxito los cometidos y acciones profesionales.

26

Concepto definido por Margalit Cohen-Emerique como "proceso que permite concienciarse de las referencias culturales propias y el poder distanciarse de ellas para lograr relativizar los puntos de vista, para alcanzar cierta neutralidad cultural que no es sinónimo de la negación de la identidad propia, sino que, al contrario, supone un reconocimiento del control sobre la propia identidad".

Estos procesos de descentración y de acercamiento a otras culturas son la base principal en la actividad profesional intercultural. A través de ellos, el o la profesional va a poder reajustar la propia cultura y modificar algunas de sus prácticas y manifestaciones.

Para que pueda producirse este reajuste cultural, al que se llega mediante el descubrimiento de otros valores, creencias, actitudes o manifestaciones culturales, resulta imprescindible la negociación y la mediación intercultural entre las partes. El objeto es llegar a establecer normas comunes que faciliten el encuentro y la convivencia.

En resumen, la actividad profesional intercultural debe tener presente las siguientes etapas:

- > Distanciamiento de la propia cultura o descentración.
- > Acercamiento a otras culturas.
- > Reajuste de la propia cultura con las descubiertas.
- > Negociación y mediación intercultural.
- > Establecimiento de normas comunes para la relación profesional positiva, el encuentro y la convivencia.

Evidentemente, la descentración o distanciamiento de la propia cultura constituye la primera etapa sin la cual es difícil que las demás se puedan desarrollar adecuadamente. Por este motivo es tan importante vincular la actividad profesional con poblaciones inmigradas a este proceso.

## La competencia intercultural

En este sentido, la competencia intercultural no sólo es el elemento fundamental para la acción social en contextos multiculturales, que se adquiere y desarrolla conjugando todos los elementos que la componen, sino que, además, está en constante dinamismo y proceso de transformación como los contextos donde se aplica y las culturas que intervienen.

Se trata de poner a disposición de la persona inmigrada o autóctona un valioso recurso que es, en sí mismo, el o la profesional con competencias profesionales interculturales que le atiende y le acompaña en su proceso.

### Competencia intercultural

**“Pretende reflejar el conjunto de conocimientos, actitudes y habilidades que los profesionales del trabajo social deben poseer para desempeñar con éxito su labor en contextos multiétnicos”<sup>27</sup>.**

27  
Vázquez Aguado, O.  
(2002), La competencia  
intercultural como  
estrategia de intervención  
con población de origen  
extranjero, Universidad de  
Huelva.

Estas competencias interculturales se presentan en seis grandes bloques que se refieren a los ámbitos cognitivos y conceptuales, metodológicos, tecnológicos, comunicativos e interpersonales y actitudinales.

### Competencias cognitivas y conceptuales

- > Conocimiento sobre los flujos migratorios: historia de las migraciones, causas e impactos en países de origen y destino, evolución y características.
- > Identificación y profundización conceptual sobre interculturalidad, identidad cultural, ciudadanía y mediación y comunicación intercultural.
- > Análisis de otras culturas y de la propia.
- > Conocimiento del marco normativo de extranjería.
- > Conocimiento y manejo de los recursos específicos relacionados con las migraciones.

### Competencias metodológicas

- > Aplicación de metodologías para el establecimiento de las relaciones interculturales: instrumentos, técnicas y protocolos en los que se apoya.
- > Capacidad de resolución de conflictos y de choques culturales.
- > Habilidades para la mediación intercultural, la negociación y la búsqueda de espacios de encuentro como puente y nexo de unión entre las partes en interacción.
- > Aplicación de funciones propias de la intervención social como la observación, el diagnóstico, la valoración, la prevención, el acompañamiento social, el trabajo en equipo, la planificación o la evaluación.

### Competencias tecnológicas

- > Manejo y conocimiento de nuevas tecnologías.
- > Capacidades básicas informáticas, utilización del correo electrónico, de Internet o de bases de datos.

### Competencias comunicativas: lingüísticas y pragmáticas

- > Conocimiento de idiomas.
- > Manejar la comunicación verbal intercultural: contenido, escucha activa y formulación de las preguntas. Asimismo, manejar otros elementos de la comunicación intercultural como la simplicidad, la claridad y fluidez, la verificación de la comprensión de los mensajes, la velocidad, el volumen de la voz y la entonación.
- > Manejar la comunicación no verbal intercultural atendiendo a la diversidad cultural como son las diferentes concepciones del espacio (distancia y proximidad) o del tiempo, la cinésica referida a la comunicación gestual y de los movimientos del cuerpo como la expresión corporal y facial, la mirada, la sonrisa, la comunicación táctil o la apariencia personal e indumentaria.

### Competencias interpersonales

- > **Individuales:** autoconocimiento, apertura hacia el cambio, motivación e implicación y disfrute del trabajo intercultural.
- > **Relacionales:** acercamiento a la persona y a su realidad, conocimiento sobre los proyectos e historias migratorias personales, confianza, apoyo emocional, influencia recíproca, valoración personal y de logros, relaciones simétricas y participación y establecimiento de responsabilidades compartidas.

## Competencias actitudinales

- > Empatía en contextos multiculturales, solidaridad, tolerancia y flexibilidad.
- > Respeto hacia la diversidad cultural con sus valores y creencias propias y hacia la construcción y gestión positiva de la misma.
- > Actitud positiva hacia la interculturalidad en un proceso de intercambio recíproco favoreciendo la influencia y la construcción de nuevas actitudes relacionales que mejoren y faciliten la convivencia.
- > Acogida intercultural a la persona a través de un acercamiento sincero, con afecto, cordialidad e interés por ella y por el encuentro intercultural.
- > Asertividad como eje básico en la relación de ayuda con personas inmigradas, basada en el equilibrio entre los derechos y deberes de las personas, alejada de actitudes agresivas, pasivas o manipulativas.

El **proceso para la adquisición y desarrollo de las competencias interculturales**, como parte de la formación continua de profesionales, es circular y se retroalimenta constantemente. Después de su incorporación en la práctica cotidiana, se consigue una sistematización que facilita el ejercicio profesional en contextos multiculturales y la integración social como proceso bidireccional y compartido donde participa la población en su conjunto, tanto personas inmigradas como autóctonas.

Sus fases son el conocimiento tanto teórico como práctico, la reflexión y el análisis, la asimilación e interiorización, la aplicación y puesta en marcha en la práctica profesional y la valoración de los resultados. Todo ello es un proceso dinámico, circular e intencionado que se nutre de la observación, la reflexión, la acción y la evaluación de la práctica profesional.



## Desarrollo de las competencias interculturales

En este punto se pretenden identificar y describir los elementos que componen las competencias interculturales, con el objeto de proporcionar una base para su aplicación práctica. Evidentemente, cada profesional de Servicios Sociales cuenta con experiencia de atención social en contextos multiculturales y, por tanto, se trata de complementar las competencias que ya tiene y determinar aquellas que considera necesario adquirir o desarrollar.

### Competencias cognitivas y conceptuales

**Conocimiento sobre los flujos migratorios** tanto de la historia de las migraciones como de los movimientos actuales, las causas e impactos de la migración en los países de origen y de destino, el hecho social de las migraciones, el entorno concreto donde se realiza la intervención social en relación con las características de la población en general, el perfil sociodemográfico, la evolución de los flujos migratorios y las principales dificultades y potencialidades de estas personas. **Ver capítulo I y III.**

**Conocimiento y manejo de los recursos sociales** relacionados directa o indirectamente con las migraciones y la intervención social en contextos multiculturales tanto de recursos públicos como de la iniciativa social. Es importante contar con las redes de apoyo y con las asociaciones de inmigrantes que pueden facilitar los cambios favorables en las situaciones de las personas. **Ver capítulo VII, fichas 18 y 19.**

Del mismo modo, es necesario ampliar los conocimientos sobre los conceptos relacionados con la **interculturalidad** como son las culturas, la identidad cultural, la ciudadanía, la integración, la mediación y comunicación intercultural, la convivencia y la resolución de conflictos interculturales. **Ver capítulo II.** Asimismo, es preciso profundizar en el **conocimiento y análisis de otras culturas y de la propia**, por ejemplo, costumbres, formas de vida de las personas con mayor representación en la zona, sus valores y creencias, etc. Todo ello va a facilitar la comprensión hacia estas personas y puede prevenir malos entendidos, distorsiones de hechos culturales, incomprensiones y juicios de valor.

Por último, es imprescindible conocer el **marco normativo de extranjería** y, en concreto, aquellas referencias que tienen que ver con el desempeño de la actividad profesional en entidades locales. Es el caso de la realización de informes para la solicitud de autorización de residencia excepcional por arraigo social o de informes de la vivienda para iniciar el trámite de la reagrupación familiar. **Ver capítulo VI.**

### Competencias metodológicas

Se refiere al **cómo se desarrollan las acciones** e incluye el modo de establecer las relaciones interculturales, los instrumentos de trabajo y técnicas en las que se apoya, las estrategias para la resolución de dificultades y conflictos de origen cultural, las fases y elementos a tener en cuenta en la intervención social en contextos multiculturales o los protocolos específicos de derivación y de coordinación. **Ver capítulo V y VII.**

De manera específica, es conveniente trabajar las competencias en la aplicación metodológica de la **mediación intercultural** y de la negociación a la par que se buscan espacios de encuentro y de convivencia positiva como cuestiones indispensables en la intervención social en este tipo de contextos. La mediación intercultural es entendida como un puente entre partes que actúa para mejorar el entendimiento entre personas con orígenes culturales diversos, previene conflictos o actúa sobre ellos y establece pautas para el intercambio y la interacción positiva<sup>28</sup>. La **capacidad para resolver conflictos y choques culturales** es indispensable en la intervención intercultural, así como poder entrar en sus lógicas culturales para, a partir de ellas, situarse y actuar. **Ver capítulo II.**

Por último, el manejo en competencias metodológicas que, a pesar de no ser específicas para la intervención social con poblaciones inmigradas, son fundamentales para el desempeño de la práctica profesional y de la **aplicación de sus funciones propias**: la observación, la elaboración de diagnósticos sociales, la derivación, el trabajo en equipo, la prevención, el acompañamiento social, la coordinación, la resolución de conflictos, la toma de decisiones, la planificación, la organización, la gestión de recursos y prestaciones sociales o la evaluación.

### Competencias tecnológicas

Si bien no es una competencia exclusiva en la intervención social intercultural, puesto que se trata de una competencia de carácter más general, conviene destacarla ya que su desarrollo y adecuación es fundamental en la atención en contextos multiculturales. Se refiere al **manejo de nuevas tecnologías**. Las capacidades básicas informáticas, como utilización del correo electrónico, de Internet o de bases de datos, son indispensables en el ejercicio de la actividad profesional. En el caso concreto de intervención con poblaciones inmigradas, la utilización de Internet como fuente de información sobre hechos culturales, países y culturas de origen, recursos y entidades de apoyo o movimiento asociativo es muy valiosa.

### Competencias comunicativas: lingüísticas y pragmáticas

Las competencias comunicativas son el conjunto de capacidades que permiten comprender y transmitir mensajes de manera adecuada, tanto gramatical como funcionalmente. El desarrollo de competencias lingüísticas y pragmáticas da como resultado las competencias comunicativas. La **pragmática** se refiere a los distintos usos lingüísticos del lenguaje y de sus signos en relación a sus intérpretes. Es decir, aquellas cuestiones que permiten relacionar las palabras y enunciados con sus significados, según las intenciones de las personas que se comunican y de las características del contexto en el que se utilizan. Por tanto, es una competencia especialmente importante en la comunicación con personas inmigradas.

El **conocimiento de idiomas** o competencias lingüísticas en profesionales de la intervención social en contextos multiculturales es muy beneficioso, no sólo de aquellos idiomas más habituales como el inglés o el francés, sino de otros representados en Navarra como el árabe, el búlgaro, el wolof o el rumano, entre otros. Evidentemente, el aprendizaje de este tipo de idiomas no resulta tarea fácil, aunque es una cuestión a tener en cuenta sobre todo en nuevas generaciones de trabajadores y trabajadoras de lo social en contextos multiculturales.

28  
Servicio de Mediación  
Intercultural del  
Ayuntamiento de  
Pamplona, 2005.

El gran reto en la competencia intercultural es manejar y dominar la comunicación entre personas con orígenes culturales diferentes y, en ocasiones, con idiomas de referencia distintos. El objetivo es **conseguir un nivel de entendimiento mutuo** y comprender los mensajes con el sentido que le da la persona que los transmite. Este tipo de comunicación es más complejo que en otros contextos al referirse, no sólo a la comprensión de las palabras, sino al sentido que se da a las mismas según los distintos códigos culturales. Evitar malos entendidos, choques culturales y distorsiones en la comunicación va a favorecer la relación y, por tanto, la atención social. Estas situaciones pueden llegar a neutralizarse o, al menos, quedar amortiguadas, mediante competencias comunicativas interculturales que favorezcan un clima positivo de relación.

**“A veces, tratar con buen gesto al profesional, de forma amable y galante, como muestra de acercamiento que se emplea en nuestra cultura, puede ser mal interpretado y conseguir el efecto contrario, haciendo que se cierre y adopte una actitud distante y seria”.**

**Patricio Cerón**

de origen ecuatoriano, mediador intercultural del Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona.

La **cortesía lingüística** en la comunicación intercultural es diferente según la procedencia y cultura de las personas. Su conocimiento específico y correcta interpretación por parte del o la profesional que realiza la intervención social va a facilitar la comunicación y la relación. Entre otras, la utilización que se hace del “tú”, “usted” o “vos” o el tratamiento que se da a las personas según su posición social, económica, intelectual o formativa.

En la comunicación intercultural, la **observación** es una valiosa técnica que aporta importantes informaciones sobre cómo se relaciona, siente, percibe y se comunica la persona inmigrada y qué tipo de lenguaje entiende mejor. De esta manera, el o la profesional puede entrar en esa forma de comunicarse llegando a personalizar el estilo y la forma de la comunicación. Calibrar la distancia entre las personas, el tono de voz, la entonación, el contenido del mensaje, la sonrisa o la mirada, así como interpretarla correctamente, es una tarea en la intervención social intercultural. Mantener una mirada ocular fija o bajar la mirada no significa lo mismo en todas las culturas ni para todas las personas. Por ello, es esencial descubrir el significado cultural y personal en este tipo de atención social.

La **comunicación verbal y no verbal** se correlacionan y complementan y, en el caso de la comunicación intercultural, cobran una especial relevancia para la comprensión y el entendimiento de los mensajes. Asegurar la correcta recepción e interpretación de mensajes, tanto los transmitidos por profesionales como por las personas inmigradas, es una buena práctica. Para ello, conviene apoyarse en técnicas como el “feedback” asegurando un correcto entendimiento, así como repetir los mensajes y acuerdos alcanzados hasta confirmar su comprensión. De esta manera se refuerza el mensaje.

Asimismo, debe existir coherencia entre el lenguaje verbal y no verbal evitando la impostura. Es decir, aquello que se transmite de manera verbal debe estar acompañado de los gestos, posturas y movimientos corporales que corroboren lo que se está diciendo. Comentar verbalmente que es muy interesante lo que dice la persona y, a la vez, mantener una postura inclinada hacia atrás y sin cierta tensión corporal es una incongruencia entre los lenguajes verbal y no verbal. Esta situación genera confusión en la persona que recibe el mensaje puesto que los lenguajes se contradicen.

### Comunicación verbal intercultural

El idioma en el que se efectúa la comunicación intercultural y el grado de conocimiento del mismo por ambas partes es determinante para conseguir un adecuado resultado. Toda persona se comunica mejor en su idioma de referencia, lo cual no quiere decir que no se exprese y comunique en otras lenguas alcanzando un correcto entendimiento. En el caso de realizar la atención social con personas que no dominan el castellano es necesario averiguar si ambos interlocutores conocen otro idioma en el que comunicarse y, en caso negativo, contar con un servicio de **mediadores y mediadoras interculturales** que la faciliten.

En Navarra existen estos servicios que facilitan la comunicación intercultural y la mediación lingüística, tanto en la iniciativa pública como en las entidades sociales. Por ejemplo, el Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona o las personas mediadoras interculturales que ejercen sus cometidos en Servicios Sociales de Base o en organizaciones sociales.

Si es necesaria una mediación intercultural y no se cuenta con un servicio en la zona, resulta adecuado apoyarse en personas voluntarias de la red familiar o de amistad de la persona inmigrada. En el caso de que no las hubiera, la localización de otras personas de su misma procedencia que hayan contactado con los Servicios Sociales, que puedan ejercer esta función, es determinante para un correcto entendimiento. Antes de llevarla a cabo, es preciso que las y los profesionales transmitan a la persona que realiza la mediación unas pautas básicas para que la acción se desarrolle con el máximo de garantías para la persona inmigrada. Entre otras, la privacidad, la capacidad del mediador o mediadora y el reconocimiento de la acción por ambas partes.

No se trata de una mera traducción o interpretación lingüística, sino de un proceso más complejo de **interpretación del sentido de las palabras según la interioridad de la persona** y no de quien ejerce la mediación. En la medida de lo posible, conviene evitar que la realicen menores o descendientes de personas inmigradas, con mayor conocimiento de castellano que los adultos, pero sin la madurez necesaria para acometer esa función.

**El contenido.** En la comunicación se transmiten informaciones, ideas y sentimientos. El lenguaje revela una valiosa información sobre las personas y el estado en el que se encuentran. Esa información es tanto para el o la profesional como para la persona inmigrada. Por ejemplo, **la utilización del tiempo verbal** aporta información sobre la situación en la que la persona está viviendo el hecho que transmite. Las personas inmigradas con limitado conocimiento del castellano suelen utilizar el infinitivo o el presente del indicativo lo que dificulta, en ocasiones, situarse en el relato de los hechos, siendo éste un elemento a ser tenido en cuenta por las y los profesionales.



La **expresión en primera persona** por parte de profesionales supone transmitir los mensajes desde una o uno mismo y denota compromiso y cercanía hacia la persona. Es importante utilizar esta forma de expresión ya que favorece la participación y promueve el cambio.

**El saludo** acerca o aleja a las personas dependiendo de la manera en que se realice. Es destacable la absoluta correlación entre la comunicación verbal y no verbal en el saludo donde debe garantizarse la coherencia necesaria entre lo que se dice y lo que se expresa. Por ejemplo, "¡qué alegría verte!" debe llevar consigo la expresión facial y corporal que asegure ese sentimiento.

**La escucha activa.** La comunicación con poblaciones inmigradas debe tener especialmente en cuenta la necesidad de una escucha activa **sin presuponer ni dar por hecho nada**, puesto que las diferencias culturales hacen que las prácticas, en relación con cuestiones de la vida cotidiana, sean realizadas de diferente manera. Además, escuchar las expectativas personales y familiares en la trayectoria migratoria, su grado de cumplimiento, el momento vital en el que se encuentran las personas y las previsiones de futuro ayudan en la intervención social.

A pesar de ser una obviedad, hay que señalar que para poder escuchar, es necesario **dejar de hablar** y considerar que el tiempo de habla debe estar equilibrado entre profesional y persona inmigrada para favorecer un intercambio recíproco y no monopolizador de la conversación.

**Las preguntas.** La formulación de las preguntas es clave en la comunicación intercultural. Los elementos específicos a tener en cuenta son: explicar el motivo de la pregunta, no condicionar la respuesta, dar tiempo a que sea contestada, ayudar a centrar la conversación mediante las técnicas directivas de la entrevista y preguntar aquello que se desconozca y resulte importante para la intervención social intercultural.

**Explicar el motivo** de la pregunta permite que sea entendida y se amortigüe la natural desconfianza inicial o la sensación de interrogatorio. Con personas en situación jurídico-administrativa irregular puede incrementarse su recelo para transmitir determinadas informaciones. Es habitual que en la fase del diagnóstico se necesite obtener el máximo de información y de datos sobre la persona. También, para rellenar las fichas de registro o las bases de datos, se solicita un importante número de informaciones. Con el fin de poder realizar el cometido con éxito conviene informar sobre el motivo de la pregunta que se realiza sin que se produzca a modo de cuestionario sino en un fluir de la conversación. En general, se trata de entrevistas de carácter informal que deben favorecer ese intercambio desde la cercanía y sin un excesivo protocolo relacional que dificulta la comunicación.

De todas formas, antes de formular la pregunta se debe sopesar para qué y por qué es importante esa información en ese caso concreto. El y la profesional deben realizar la relación de preguntas conforme a la ficha del caso, estructurándolas de tal manera que facilite el diálogo entre profesional y persona inmigrada. Para ello, es muy útil tener elaborado, previamente, un esquema mental de la entrevista con sus objetivos específicos.

**No condicionar la respuesta** ni creer saberla antes de ser contestada, sino dejarla abierta para que la persona pueda expresarse libremente. Puede sustituirse este tipo de formulación de preguntas: "estás mejor que el otro día, ¿verdad?", por este otro: "¿cómo te encuentras hoy?"

**Dar tiempo a que sea respondida** sin anticiparse a la misma y ayudando a **centrar la conversación**. La idea es crear un espacio de libre expresión, sin prisas, dando tiempo a que las preguntas que se formulen sean respondidas. Es importante ayudar en la elaboración del contenido y estructura de la comunicación, ya que va a resultar muy beneficiosa no sólo en la relación con profesionales de Servicios Sociales sino en otro tipo de interacciones.

Las maneras de comunicarse son distintas en cada cultura y en cada práctica personal pudiendo observar unas más retóricas y con más adornos lingüísticos y otras más directas y claras.

**Preguntar** todo aquello que se desconoce o que no se entiende el significado, siempre desde el respeto, la sensibilidad intercultural y el tacto. El acercamiento y la comprensión hacia la persona se incrementan y la relación personal se intensifica. Por ejemplo, para entender a una mujer árabe sobre los motivos por los que lleva el hiyab<sup>29</sup>, la mejor manera de hacerlo es consultarle directamente a ella, sin entrar en valoraciones ni enjuiciamientos del hecho, sino en el sentido íntimo y profundo que para esa mujer tiene ese símbolo en ese momento de su vida. Es necesario explorar las expresiones que favorecen u obstaculizan la comunicación con cada persona y en cada cultura. Ello va a permitir mejorarla.

### Otros elementos para la comunicación verbal intercultural

**Simplicidad.** El objetivo es entenderse. La adecuación del lenguaje a las características de la persona resulta determinante para alcanzar dicho objetivo. Por tanto, es necesario huir de tecnicismos y simplificar las expresiones al máximo. El siguiente ejemplo, aunque llevado al extremo, pretende ilustrar esta cuestión: "Te encuentras en una situación jurídico-administrativa irregular y la vía para regularizar tu situación puede ser la tramitación de una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales según el supuesto de arraigo social". Evidentemente, las frases cortas y concisas facilitan la comprensión y el entendimiento de los mensajes. No obstante, es preciso tener en cuenta el nivel de conocimiento del castellano, del entorno social y cultural o del nivel formativo de las personas para que la transmisión del mensaje sea lo más adecuada y atienda a sus características concretas.

**Claridad y fluidez.** Si el mensaje del o la profesional está correctamente elaborado mentalmente, será trasladado de manera más clara, ordenada, directa y fluida. Es importante dar informaciones progresivas para evitar saturar o confundir a la persona inmigrada por exceso de información. Si no existe una estructura y planificación en la conversación, puede dar lugar a vacilaciones en el discurso, titubeos o cambios de tema que desorientan y generan desconfianza y cierto descrédito hacia el o la profesional.

Por otro lado, **si la comunicación no está siendo eficaz**, conviene buscar otras formas de transmitir los mensajes más claras para las personas inmigradas mediante la utilización de palabras sinónimas e incluso estableciendo similitudes entre lo que se está hablando y sus referencias culturales. Por ejemplo, cuando se interviene sobre una cuestión relacionada con la Seguridad Social o con la tramitación de una tarjeta individual sanitaria después de empadronarse en el Ayuntamiento de la localidad de residencia. En estos casos, se están introduciendo conceptos que no existen en todos los países de origen y conviene buscar referencias o similitudes con otro tipo de conceptos que les resulten comprensibles o, en su caso, equiparables. Es preciso averiguar los

29

Pañuelo islámico con el que se cubren el pelo algunas mujeres musulmanas.

conocimientos compartidos entre las personas que establecen la comunicación para que, efectivamente, se comprendan los mensajes.

Es importante utilizar **palabras sinónimas** para transmitir el mismo mensaje de distinta manera ya que resulta más eficaz en la comunicación, así como apoyarse en otro tipo de soportes como mapas o gráficos. Es muy práctico reforzar y, en su caso, reiterar la comunicación verbal para intentar garantizar la mejor comprensión de los mensajes.

**Verificación de la comprensión.** Hay que asegurar que los mensajes han sido entendidos correctamente tanto por parte de las y los profesionales como de las personas inmigradas. Para ello, es importante verificar la comprensión de los mensajes y sistematizar esta práctica con el fin de evitar malos entendidos y distorsiones en la comunicación. El manejo de determinadas técnicas de comunicación como el "feedback" es francamente útil. Es conveniente incorporar, en la práctica cotidiana, preguntas que corroboren la verificación de la comprensión de los mensajes como, por ejemplo, "según lo que dices, te estoy entendiendo que... (información transmitida e interpretación del o la profesional) ¿es así?"

**Velocidad.** Hablar despacio terminando las palabras y las frases, transmite serenidad y da tiempo a asimilar los mensajes por parte de las personas que ejercen la comunicación. En el caso de personas inmigradas con escaso conocimiento del castellano es importante adecuar la velocidad de la conversación y descubrir el mejor ritmo que facilite la comprensión. De esta manera, se está ayudando a la persona a pensar sobre el contenido de la comunicación y a ir interiorizando los mensajes. Utilizar una velocidad incorrecta obstaculiza la comunicación y puede producir choques culturales. Por ejemplo, hablar despacio y con exceso de simplicidad en el mensaje a una persona inmigrada con un elevado nivel de formación, sin tener en cuenta sus capacidades intelectuales.

**Volumen de la voz.** A pesar de la diferencia de idioma o de la dificultad para la comprensión de los mensajes por diferencias culturales, aumentar el volumen de la voz no ayuda en la comprensión de los mismos. Hablar más alto para hacerse entender no es una práctica facilitadora de la comunicación sino que, incluso, llega a generar interpretaciones culturales erróneas, por parte de las personas inmigradas, sobre el estado de ánimo del o la profesional. Por ejemplo, "está enfadado o enfadada porque grita mucho"<sup>30</sup>.

**Entonación.** Una entonación monocorde puede entenderse como falta de interés o aburrimiento mientras que una entonación enfática como un exceso de euforia y ánimo. Hay que intentar que ambas estén equilibradas. De esta manera, se favorece la comunicación aumentando o disminuyendo la entonación para captar la atención de la persona.

Las **inflexiones de la entonación** en la última sílaba acentuada o tonemas se utilizan de diferente manera entre personas de orígenes culturales distintos. Se refieren a la curva melódica horizontal, ascendente o descendente de la última sílaba acentuada de una frase. Por ejemplo, las personas provenientes de Argentina suelen utilizar una cadencia ascendente mayor que las procedentes de Nigeria que acostumbran a utilizar una curva melódica más descendente con mayor descanso al finalizar la frase. Este hecho puede provocar malos entendidos e interpretaciones erróneas sobre el carácter o estado anímico de la persona (alegre, triste, simpática, malhumorada, etc.).

<sup>30</sup> Observación transmitida por personas de origen latino, sobre todo, de Ecuador y Bolivia cuya entonación suele ser melódica y con un volumen de voz medio o bajo.

## Comunicación no verbal intercultural

La comunicación no verbal con poblaciones cuyos marcos culturales de referencia son diferentes se convierte en una adecuada herramienta para el y la profesional de la acción social. Adquirir o desarrollar competencias en la comunicación no verbal intercultural es una tarea permanente y continua.

**Diferentes concepciones del espacio (distancia y proximidad).** El espacio personal necesario para que una persona se sienta cómoda o intimidada varía mucho según las características individuales y culturales de cada una de ellas. Resulta un reto responder con acierto a estos parámetros ocultos con poblaciones inmigradas. Recibir a estas personas ofreciendo la mano, un saludo con la cabeza, un contacto físico más próximo o, por el contrario, mantenerse a mayor distancia son signos que pueden ser interpretados de infinitas maneras según los rasgos culturales de cada persona.

Por ejemplo, un hombre de Al-Hoceimas en la zona del Rif de Marruecos y otro costeño de Ecuador manifiestan, en general, un espacio personal diferente con respecto al o la profesional que les atiende, sobre todo, en las primeras intervenciones. En el primero de los casos, suele existir menor proximidad física que en el segundo, sin por ello significar diferencias en la calidad de la relación. Descubrir y calibrar las distancias, no sólo de las personas con las que se interviene sino las del o la profesional, permite una interacción más libre y cómoda para ambas. Del mismo modo, es interesante mantener una postura abierta y comunicativa e identificar las diferencias que pueden existir en la concepción del espacio según el género de las personas que interactúan.

**La mirada.** La importancia de la mirada en la intervención social es evidente. Apoya los mensajes de la comunicación verbal, muestra sentimientos, emociones, aprobaciones o recriminaciones. Debe tranquilizar y rebajar los niveles de ansiedad de quienes se relacionan. La interpretación de la mirada según el origen cultural de las personas es muy diversa.

**“La mirada hacia abajo de una mujer magrebí puede ser interpretada como sumisión y, sin embargo, puede tratarse de respeto y reconocimiento hacia la persona que habla. Es importante conocer las pautas culturales y comportamentales”.**

**Hassan Chaouki Ordia**

de origen marroquí, mediador intercultural del Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona.

Mantener una mirada ocular, sin ser constante ni fija, es una manera de comunicarse aunque la otra persona no tenga esa misma pauta cultural. Es importante evitar la mirada hueca y, siempre, mantener una mirada de interés hacia ella.

**La sonrisa.** Sonreír mientras se habla denota una actitud positiva hacia la persona, suaviza los encuentros, amortigua tensiones, acerca a las personas, anima a ser respondida de igual forma y

aporta optimismo en la relación. Es un lenguaje que culturalmente se entiende de la misma manera y no suele acarrear malos entendidos ni incomprensiones de origen cultural siempre que se haga con honestidad, espontaneidad y alejada de ironía. Una buena práctica es mantener una sonrisa ocular durante la interacción con las personas inmigradas.

**Expresión corporal y facial.** Los gestos y expresiones tanto corporales como faciales son básicamente culturales. Transmiten emociones y sentimientos y son interpretados de diversas formas según el origen cultural. La postura que se adopta en la relación intercultural y los movimientos corporales y faciales que la acompañan reflejan la actitud ante la persona y ante la situación en la que se encuentra. En general, una postura inclinada ligeramente hacia delante y una expresión facial amigable indican acercamiento y calidez hacia la persona, que encuentra, a su vez, a un o una profesional cuya expresión le indica receptividad y escucha. Una adecuada cinésica y mímica denotan la postura abierta o comunicativa tan necesaria en la intervención social intercultural.

Por otro lado, la manera de mostrar asentimiento o negación con un gesto de cabeza invita a seguir hablando o a repensar lo que se está diciendo. Este gesto no es utilizado en todos los lugares del mundo de la misma manera. Por ejemplo, las personas de origen búlgaro mueven la cabeza de izquierda a derecha para manifestar afirmación, mientras que el gesto para transmitir negación es de arriba a abajo. Es decir, a la inversa de como aquí se realiza. Este hecho, suele provocar confusión por la evidente diferencia gestual. Los gestos no tienen los mismos significados culturales y, por eso, la observación y la consulta sobre ellos ayudan en la comprensión de la comunicación no verbal.

**Apariencia personal.** La apariencia tiene un poderoso efecto en el mantenimiento de las relaciones y de la comunicación. Además, en algunos casos, aporta cierta información sobre el origen y procedencia cultural. Los rasgos innatos como el color de piel o la forma de los ojos o aquellos relacionados con la indumentaria, el vestido, los adornos o símbolos dan buena cuenta de ello. Del mismo modo, es importante la apariencia personal de los y las profesionales como elemento facilitador u obstaculizador de la comunicación.

## Otras cuestiones a tener en cuenta

**Comunicación no presencial.** Comunicarse sin la presencia física de la persona inmigrada como, por ejemplo, a través de un contacto telefónico o por correo, añade dificultad en la comunicación intercultural y supone mayor esfuerzo para entenderse. Esto se debe a que se apoya únicamente en la comunicación verbal. Con estas personas, una correcta competencia en comunicación no verbal facilita la comprensión y el entendimiento mutuo que, en el caso de las vías comunicativas mencionadas, no puede hacerse efectivo. De ahí que cobre especial importancia verificar la comprensión del mensaje transmitido. Por ejemplo, si se trata de concretar una visita a domicilio para la elaboración de un informe sobre la vivienda con motivo de una solicitud de reagrupación familiar, resulta una buena práctica pedir que repita el día y la hora por medio de alguna pregunta que garantice la comprensión del mensaje. Por ejemplo, "entonces, quedamos que nos vemos el .... (guardar silencio para que sea él o ella quien termine la frase)" o decir: "¿qué día nos vemos?".

**Interrupciones e interferencias.** La sobrecarga de trabajo de profesionales de Servicios Sociales, las limitaciones en el tiempo de atención, las interrupciones telefónicas o las gestiones y trabajo burocrático son barreras que dificultan la comunicación y la relación interpersonal. En el caso de atención social a personas inmigradas, es una dificultad añadida puesto que la comunicación resulta más compleja, bien por las diferencias lingüísticas que pueden existir o bien por las diferencias culturales. A mayor nivel de interrupciones e interferencias disminuye, evidentemente, la concentración en el caso concreto puesto que la atención se dispersa con otra persona, intervención o tema. Sabemos que es complejo mantener comunicaciones sin interferencias, pero es preciso trabajar sobre esta cuestión para intentar, en la manera de lo posible, rebajarlas.

**Diferentes concepciones del tiempo y del trabajo.** La concepción del tiempo y del trabajo no es igual en todas las culturas ni en todos los lugares, lo que provoca ciertas incomprendiones por ambas partes. El mismo hecho puede ser interpretado de infinidad de maneras, desde la rigidez o flexibilidad horaria, a la lentitud o premura en cuestiones laborales.

### Competencias interpersonales

**Autoconocimiento.** Es necesario profundizar en el autoconocimiento, de una manera constante y permanente, ya que facilita la intervención social intercultural y descubre las dificultades y fortalezas en estas relaciones de ayuda. La identificación por parte del y la profesional de sus propias emociones y sentimientos le aporta seguridad y confianza. El manejo, control y exteriorización de los mismos pueden resultar puntos de apoyo importantes en la atención social a poblaciones inmigradas.

**Apertura hacia el cambio.** Construir y ampliar los pensamientos sobre la diversidad cultural, la ciudadanía o la interculturalidad permite cambiar las formas de actuar en la intervención social. Ello implica un esfuerzo personal que consiste en salir de los marcos y esquemas culturales de referencia para poder entrar en otros con apertura y voluntad de influenciarse. El efecto positivo de este proceso es evidente y permite no sólo enriquecer e incorporar nuevas prácticas culturales, sino también auto-revisarse posibles estereotipos negativos y prejuicios que pudieran existir.

**Motivación e implicación.** Resulta difícil mantener un nivel de motivación e implicación en un trabajo tan complejo que produce cierto desgaste profesional, no sólo por la atención en sí misma, sino también por otros condicionantes que la acompañan. Por ejemplo, dificultades en la coordinación, limitación de recursos y prestaciones, nuevas necesidades y demandas sociales o inestabilidad en los proyectos y programas que se realizan. Buscar apoyos y soportes en los momentos de mayor desgaste es una buena práctica que impulsa la acción y alienta en el trabajo. En ocasiones, tener la oportunidad de pararse y tomar cierta distancia con el caso y, por supuesto, apoyarse en el equipo de trabajo, son decisivos para el mantenimiento de la motivación e implicación.

**Disfrutar del trabajo intercultural.** A pesar de las dificultades que conlleva la intervención social intercultural, poder disfrutar de la oportunidad de enriquecerse y aprender con cada persona inmigrada que se atiende supone una ocasión para el crecimiento profesional y personal.

**Acercamiento a la persona.** Es muy importante mostrarse con naturalidad, sinceridad y amabilidad y demostrar interés por la persona, más allá de la situación específica en la que se encuentra. Resulta imprescindible confiar en su capacidad para resolver las dificultades, superando el etnocentrismo y los posibles prejuicios y estereotipos adquiridos. La identificación de la persona por su nombre, haciendo un esfuerzo por pronunciarlo y escribirlo correctamente, sobre todo aquellas personas procedentes de África y de países del Este de Europa por su mayor diferencia idiomática, es muy bien recibida. Además, identificar su estado de ánimo, emociones y sentimientos permite situarse ante la persona con información muy valiosa para la intervención social.

Por otro lado, es necesario descubrir sus marcos de referencia culturales, sin juzgarlos, buscando puntos de encuentro que favorezcan la intervención social. En ningún caso, se debe pretender cambiar o transformar a la persona sino la situación en la que se encuentra desde el conocimiento y acercamiento a ella.

**Acercamiento a su realidad.** Interesarse por el lugar de origen, cultura, religión, situación general del país de procedencia y de su entorno más próximo, la familia, amistades, relaciones sociales, los diversos modos de entender la vida, la salud, el trabajo, el tiempo, los motivos que le llevan a emigrar, las expectativas de futuro o el momento vital en el que se encuentra puede ser un buen punto de partida en la relación intercultural.

**Confianza.** La intervención social intercultural debe basarse en el principio de confianza y respeto hacia las personas inmigradas. La confianza mutua ha de ganarse en el transcurso de la relación, sin prisas, y construir el eje sobre el que se sustenta la acción social. Esa confianza se hace patente, también, en su saber hacer. Es muy importante poner en valor los modos que tienen de resolver sus problemas y buscar las claves según sus propias referencias culturales, sin recriminación ni enjuiciamientos. Si las y los profesionales depositan su confianza en las personas inmigradas, éstas, a su vez, las considerarán sus referentes profesionales que les acompañan en sus procesos de incorporación social.

**Influencia recíproca.** Es importante dejarse influenciar por las personas inmigradas, sus culturas y manifestaciones culturales, así como poder influenciarlas en un proceso de intercambio e interacción mutua que enriquezca a ambas partes.

**Valoración.** Además de valorar a la persona fomentando la seguridad y la confianza en sí misma, aumentando su autoestima y favoreciendo la autonomía, es francamente interesante valorar los logros que va obteniendo en la aplicación y puesta en marcha de la intervención social. Ello va a contribuir a ampliar la capacidad para aprender de los éxitos y asumir los fracasos sabiendo que tiene posibilidades para cambiar la situación en la que se encuentra. De esta manera, se estimula su capacidad de guiar su propia vida con el apoyo y acompañamiento del o la profesional y se impulsa, paralelamente, su pertenencia al nuevo entorno social.

**Relaciones simétricas.** Evitar situaciones jerárquicas con poblaciones inmigradas en notable desventaja social es francamente complejo. Las situaciones de las personas que interactúan son desiguales y no debe ignorarse, pero sí es preciso mostrarse semejantes y favorecer relaciones si-

métricas. Para ello, la actitud de las y los profesionales en relación a las migraciones y hacia las personas inmigradas es determinante para conseguir ese espacio de igualdad tan importante para el apoyo emocional. Se trata de conseguir un encuentro en la dimensión humana.

**Participación y responsabilidades compartidas.** Las competencias relacionales deben ir en la dirección de fomentar la participación de la persona inmigrada y la asunción de responsabilidades. Lo importante de la relación es manifestar que la auténtica protagonista de la intervención es la persona inmigrada; sus ideas, elecciones y decisiones son el eje de la misma. El y la profesional acompaña el proceso desde la cercanía y lo reconduce al paso que marca la persona. Además, contiene los estados de ansiedad, impaciencia, inmediatez y transferencia de problemas que pueden surgir. Es imprescindible actuar con la mirada puesta en la prevención del riesgo o exclusión social e intentar evitar que las situaciones se cronifiquen.

### Competencias actitudinales

La totalidad de informantes clave de origen extranjero que participa en la elaboración del presente manual señala que la **empatía hacia las personas inmigradas** es la actitud que esperan y buscan en los y las profesionales que les atienden. Empatía intercultural entendida como la actitud de comprensión, sensibilidad y solidaridad hacia estas personas (sentimientos, razonamientos, emociones o motivaciones). Consiste en ponerse en su lugar a pesar de la dificultad añadida que supone pertenecer a culturas diferentes. Todo ello desde el respeto y la aceptación mutua, con tolerancia y flexibilidad, en un continuo reajuste y reconocimiento de las manifestaciones culturales que permita, simultáneamente, revisarse las actitudes interiormente.

El **respeto hacia los valores del pluralismo cultural** y hacia las diferentes identidades culturales facilita la construcción de una sociedad más diversa y plural. Esta competencia actitudinal implica un profundo trabajo personal que se debe trasladar no sólo hacia las personas inmigradas sino al conjunto de la sociedad.

La **actitud positiva hacia la interculturalidad** permite que se haga efectivo el proceso de intercambio que favorece la influencia recíproca por medio de la comunicación. Este enfoque es un campo nuevo de evolución personal y profesional que se aleja de concepciones donde es la otra persona la que tiene que cambiar. Ésta es una de las primeras señales de respeto y aceptación hacia la diversidad. La actitud intercultural huye de planteamientos asimilacionistas y etnocentristas y valora sus marcos de referencia culturales. Es decir, es el prisma desde donde la persona inmigrada observa y construye el mundo, que no es estático sino dinámico como las propias culturas. En este proceso, los incidentes y choques culturales son inevitables y su lectura ha de ir en la línea de ofrecer una oportunidad para la relación intercultural, que permita establecer ciertas bases y acuerdos negociados para mejorar la convivencia.

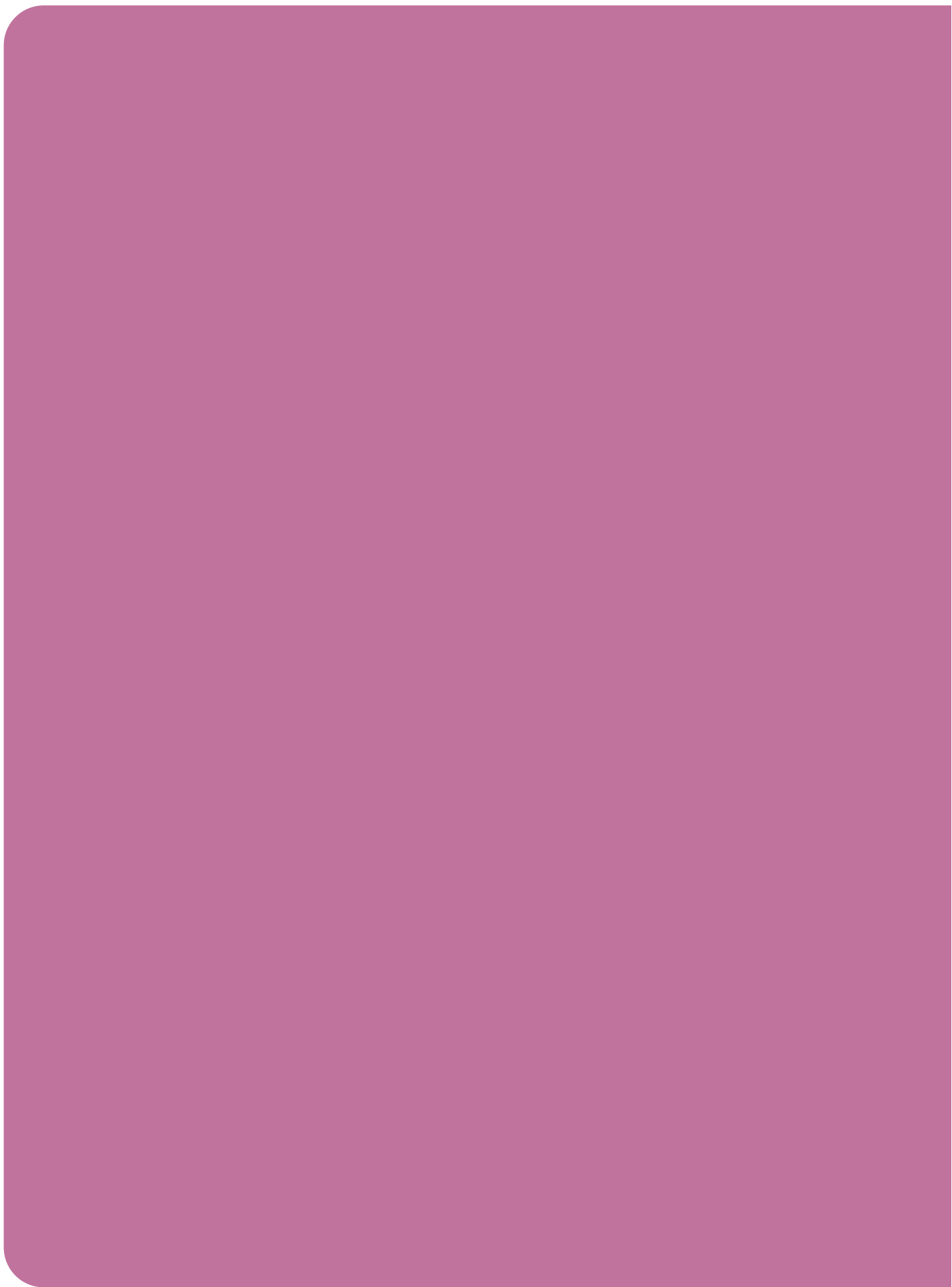
La **acogida intercultural** es la actitud de acercamiento sincero a la persona inmigrada, con afecto, cordialidad, interés y agrado. El respeto a las diferencias y similitudes culturales, con naturalidad, espontaneidad, flexibilidad y confianza facilita el encuentro intercultural y la relación de ayuda. **Ver Capítulo V, Procedimientos clave en la intervención social.**



Por último, la **asertividad en contextos multiculturales** cobra nuevos matices como la actitud favorable en las relaciones basadas en el equilibrio entre derechos y deberes de las personas que interactúan. Es una actitud básica en la relación de ayuda que permite, al o la profesional, relacionarse con serenidad; rebaja los estados de ansiedad; controla los sentimientos y emociones; disminuye la presión y tensión de las personas y transmite seguridad, credibilidad y competencia profesional.

### Cuadro-resumen de las competencias interculturales

<b>Competencias cognitivas y conceptuales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Conocimiento sobre las migraciones, evolución y características actuales.</li> <li>&gt; Manejo de los conceptos referidos a cultura, interculturalidad, identidad cultural, ciudadanía, mediación y comunicación intercultural.</li> <li>&gt; Capacidad de análisis de otras culturas y de la propia.</li> <li>&gt; Conocimiento del marco normativo de extranjería.</li> <li>&gt; Conocimiento y manejo de recursos sociales relacionados con las migraciones.</li> </ul>
<b>Competencias metodológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Manejo de instrumentos, técnicas y protocolos de intervención en contextos multiculturales.</li> <li>&gt; Habilidades para la mediación y atención social intercultural.</li> <li>&gt; Capacidad para gestionar y resolver conflictos y choques culturales.</li> <li>&gt; Aplicación de funciones y procedimientos propios de la intervención social.</li> </ul>
<b>Competencias tecnológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Manejo y conocimiento de nuevas tecnologías como el ordenador, la utilización del correo electrónico, Internet o bases de datos.</li> </ul>
<b>Competencias lingüísticas y comunicativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Conocimiento de idiomas.</li> <li>&gt; Manejo de la comunicación verbal y no verbal en clave intercultural distinguiendo las diferencias y similitudes comunicativas.</li> </ul>
<b>Competencias interpersonales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Autoconocimiento, apertura hacia el cambio, motivación e implicación y disfrute del trabajo intercultural.</li> <li>&gt; Acercamiento a la persona inmigrada y conocimiento de la realidad actual y de su trayectoria y proyecto migratorio.</li> <li>&gt; Establecimiento de una relación simétrica con influencia cultural recíproca, valorando a la persona y a su marco cultural de referencia y favoreciendo la participación activa en el nuevo contexto social.</li> </ul>
<b>Competencias actitudinales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Empatía y respeto hacia las personas inmigradas y hacia los valores del pluralismo cultural.</li> <li>&gt; Actitud positiva hacia la interculturalidad.</li> <li>&gt; Acogida intercultural a través del acercamiento sincero a la persona con afecto, cordialidad e interés por ella y por el encuentro intercultural.</li> <li>&gt; Asertividad en contextos multiculturales.</li> </ul>



# V

## Procedimientos en la intervención social con poblaciones inmigradas

La acogida intercultural y el acompañamiento social	73
Aspectos específicos en el proceso de intervención social	76
La derivación: cuestiones a tener en cuenta y análisis de buenas prácticas	91

## Procedimientos en la intervención social con poblaciones inmigradas

La acción social en contextos multiculturales ofrece una extraordinaria riqueza de posibilidades para el desarrollo metodológico en intervención social intercultural. La diversidad y pluralidad que surgen del encuentro entre personas étnica y culturalmente diferentes y el importante campo de actuación a nivel individual, grupal y comunitario que se abre con la presencia y estabilización de poblaciones inmigradas son las principales causas que lo motivan.

### Demanda de tecnología en intervención social

La atención social a estas personas demuestra, entre otras cuestiones, la necesidad de establecer unos procedimientos comunes para la intervención social, así como unos instrumentos y herramientas de trabajo que faciliten la práctica profesional. Ésta es una de las demandas realizadas por las y los profesionales de la Red de Servicios Sociales de Navarra en este campo de actuación.

### Dificultad manifiesta

Del mismo modo, se detecta un incremento de dificultad en el establecimiento de la relación y la comunicación con estas personas que se debe, sobre todo, a las diferencias lingüísticas y culturales entre quienes interactúan. De hecho, esta complejidad es reflejada como dificultad sentida por la práctica totalidad de profesionales que participan en el presente manual, bien a través de la elaboración del cuestionario diseñado específicamente para este fin o bien a través de encuentros, reuniones y contactos diversos.

En su mayoría manifiestan problemas en la comunicación, en la interpretación de mensajes y en las diferentes maneras de proceder y actuar según valores, pautas culturales, creencias, etc. La función comunicativa de las y los profesionales de la intervención social es muy compleja ya que no sólo deben comprender el mensaje lingüístico transmitido por la persona inmigrada, sino las connotaciones y significados culturales que tiene específicamente para esa persona.

Este hecho supone una dificultad añadida en la relación intercultural ya que implica la necesidad de conocer los marcos de referencia culturales de estas personas, cuestión fundamental para entender sus lógicas culturales y el valor que cada una de ellas otorga a la situación que vive.

Por tanto, es necesario avanzar en el desarrollo de determinadas prácticas o modos de obrar y proceder en la atención social a personas inmigradas. El propósito es dar respuestas eficaces a las necesidades y potencialidades concretas de estas personas y mejorar el desarrollo del proceso de intervención.

No se trata de una estandarización estática y rígida de fases o pasos a seguir, sino de un conjunto de procedimientos con sus elementos específicos, puestos a disposición de los y las profesionales para su aplicación práctica. Pueden darse simultáneamente, interrelacionándose y entremezclándose. Su fin es el cambio favorable de las situaciones de partida de las personas inmigradas a través de la intervención social intercultural.

El presente capítulo se refiere a los distintos procedimientos en la intervención social con estas personas e integra los siguientes apartados:

- > Procedimientos clave en la intervención social: la acogida intercultural y el acompañamiento social.
- > Aspectos específicos en el proceso de intervención.
- > La derivación: cuestiones a tener en cuenta y análisis de buenas prácticas.

## La acogida intercultural y el acompañamiento social

### La acogida intercultural: una relación de confianza mutua

Es un estilo de trabajo, una actitud, una forma de ver y entender la relación profesional con personas de orígenes culturales diferentes al del o la profesional que la realiza. A lo largo del manual, se hace referencia a la interculturalidad y, de manera específica, a la acogida intercultural. Por tanto, es momento de analizar este procedimiento y de proponer algunas claves y pautas que faciliten su aplicación en la práctica profesional.

Respecto a la acogida, las aportaciones realizadas por el Equipo del Centro Piloto de Incorporación Sociolaboral son realmente clarificadoras:

**“La escucha, el diálogo, la sinceridad y la confianza son piezas claves que van a demostrar, tanto a las personas que acogemos como a nosotr@s mism@s, que en la primera acogida puede comenzar el proceso de incorporación sociolaboral de una persona. La acogida requiere un contacto cálido que permita el conocimiento mutuo, la motivación como aspecto esencial de la voluntariedad de la adhesión al proyecto y de la participación e implicación en el mismo, ha de servir para que la persona nos sienta “ahí”, dispuest@s a estar a su lado acompañándola en su proceso y que suponga ya, desde el principio, una experiencia positiva. La acogida comienza en los primeros contactos con las personas, en su captación, y tiene una importancia especial en el inicio de cualquier tipo de actividad. Tiene una dimensión individual, pero también colectiva”<sup>31</sup>.**

Este enfoque pone de manifiesto la necesaria dimensión humana que debe establecerse en la relación profesional. En el caso de intervención social con poblaciones inmigradas, la aplicación del procedimiento de la acogida intercultural resulta, si cabe, más complejo. Esto se debe a determinados elementos diferenciadores que tienen estas personas como pueden ser la situación jurídico-

<sup>31</sup> Corera, C., Iribarren, P. (redactoras) y Equipo del CPIS (1998), Memoria evaluativa del Proyecto “Centro Piloto de Incorporación Sociolaboral”, Iniciativa Comunitaria Horizon-Desfavorecidos Programa CREINET, pág. 132.

administrativa, la etnicidad y procedencia cultural, la debilidad en la red familiar o de amistad o diferencias lingüísticas y comunicativas. No obstante, su desarrollo es básico para el establecimiento de una adecuada relación profesional con estas personas.

El elemento clave a tener en cuenta es el respeto y aceptación hacia los valores culturales de la persona con la que se está interviniendo, así como conseguir que esa persona los tenga hacia el o la profesional. De esta manera, se sientan las bases para **una relación de confianza mutua** imprescindible para la acogida intercultural.

Es importante conocer que pueden existir ciertos recelos de algunas personas inmigradas en transmitir su trayectoria migratoria o la situación específica en la que se encuentran. Este hecho se debe, entre otros motivos, a la inseguridad e irregularidad documental, al desconocimiento de la labor de las y los profesionales, a la inestabilidad personal y laboral o a las dificultades comunicativas y relacionales.

Por ello, es preciso acoger a las personas según su singularidad cultural e iniciar la relación con sinceridad, afecto, cordialidad, interés y agrado.

Esta posición requiere un esfuerzo previo en la actividad profesional que consiste en realizar los procesos de descentración y de acercamiento a las culturas con las que se relaciona el o la profesional. **Ver capítulo IV, Actividad profesional y descentración.** A partir de ahí y del posterior reajuste cultural que estos procesos provocan, se pueden conseguir mejores resultados en el desarrollo del proceso de intervención.

Es necesario vivir el hecho diferencial como oportunidad de enriquecerse y aprender a nivel personal y profesional y no como dificultad añadida en la intervención social. De esta manera, los inevitables malos entendidos, desacuerdos y choques culturales se pueden gestionar mejor y resulta más sencillo entrar en el sentir e interioridad de la persona inmigrada.

La acogida intercultural debe realizarse en todos los encuentros que se mantengan, con especial atención en la primera fase del proceso de intervención. No obstante, es un estilo de trabajo a mantener en toda la práctica profesional con poblaciones inmigradas.

### **Realización de la acogida intercultural mediante las competencias**

Para conseguir que las personas inmigradas se sientan acogidas y para realizar una buena práctica de este procedimiento, es necesario desarrollar y adquirir competencias interculturales e incorporarlas sistemáticamente en el quehacer diario. Fundamentalmente aquellas que tienen que ver con las competencias interpersonales y actitudinales. **Ver Capítulo IV sobre desarrollo de las competencias interculturales.**

## El acompañamiento social a personas inmigradas con especiales dificultades en su proceso de incorporación

Es un procedimiento que debe aplicarse en aquellos casos donde la persona inmigrada se encuentra en una situación de especial dificultad en su proceso de incorporación sociolaboral, en riesgo de exclusión o de marginación social o en situación de desprotección sociofamiliar derivada de emergencias sociales. Estas situaciones, aunque no son generalizables al conjunto de personas inmigradas que acuden a los Servicios Sociales, empiezan a ser significativas.

En este sentido, la Red de Servicios Sociales de Navarra viene detectando y atendiendo a personas inmigradas en situación de riesgo o exclusión social y, también, a personas con niveles elevados de marginación social. Entre ellas, destacan las personas en situación de pobreza con ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional, las mujeres inmigradas solas con hijos e hijas a cargo, las y los menores en situación de semiabandono, abandono o cumpliendo determinadas medidas cautelares o las personas exreclusas o en cumplimiento de condena.

El acompañamiento social intercultural es una metodología de trabajo personalizada que pone el acento en el establecimiento de una relación entre personas de diversas culturas que resulte satisfactoria para ambas partes. Básicamente consiste en ayudar a la persona a diseñar un itinerario o recorrido que le permita cambiar su situación hacia otra más favorable. El desarrollo de este procedimiento suele proporcionar una salida personal y evita el deterioro o cronificación de las situaciones en las que se encuentra la persona inmigrada.

Es imprescindible aplicarlo según el enfoque intercultural, con sus principios y características propias, como se ha detallado en los elementos que definen la atención social con personas inmigradas. **Ver Capítulo II.**

La intensidad en la relación es tan fuerte que la persona percibe la preocupación y el interés del o la profesional por ella y la movilización de los recursos para la consecución de los fines que se proponen. Todo ello respetando su singularidad y sus lógicas culturales, aunque no sean compartidas en su totalidad.

Lo que realmente importa es su proyecto, su vida, y en esa dirección se trabaja conjuntamente, ayudando a descubrir sus potencialidades, así como sus carencias y dificultades. A partir de ahí, se diseña el itinerario que incluye, entre otras, las siguientes acciones:

- > Apoyo afectivo y emocional teniendo en cuenta el momento vital en el que se encuentra la persona y los duelos producidos por la migración, como son la pérdida de la red familiar y de amistad; el distanciamiento y alejamiento de la cultura propia que supone, en algunos casos, pérdida de la identidad cultural; o las añoranzas por la tierra, el paisaje, la climatología o la gastronomía del país o de la zona de origen.
- > Información y orientación sobre sus derechos y obligaciones, acceso a recursos y utilización de los mismos.
- > Orientación y asesoramiento en cuestiones relacionadas con la incorporación social y laboral, como el empleo, la vivienda, la educación o la participación social.

- > Formación adecuada a sus necesidades, como el aprendizaje de castellano, del medio laboral o de las culturas y costumbres de la sociedad de acogida.
- > Formación profesional y ocupacional.
- > Desarrollo de acciones a nivel comunitario de sensibilización y de creación de espacios de encuentro.

El itinerario está en constante redefinición y dinamismo, según los cambios que se van produciendo y el proceso que vive la persona inmigrada. Profesionales y Servicios Sociales se convierten en puntos de referencia clave en su trayectoria vital. Por ello, conseguir esa implicación proporciona unos efectos muy beneficiosos para la persona inmigrada. Las potencialidades y necesidades de estas personas han de ser tenidas en cuenta en la elaboración y diseño del itinerario, intentando que sea acorde a sus particularidades. Por supuesto, siempre será único, exclusivo, personal e individual o, en su caso, familiar.

### **Algunas pautas para el desarrollo del acompañamiento social intercultural**

Para la aplicación práctica de esta metodología se requiere **formación específica** en intervención social intercultural y en acompañamiento social. Además, es importante contar con **tiempo** suficiente para dedicarlo a cada persona, ya que el estilo de intervenir hace necesaria la máxima atención y disponibilidad. Del mismo modo, es necesario desarrollar un **trabajo en equipo** que busque las sinergias entre profesionales y la **coordinación y colaboración** con recursos y servicios que puedan intervenir en el itinerario.

Por último, existen ejemplos de buenas prácticas en Servicios Sociales sobre este tipo de metodología como, por ejemplo, las realizadas por los Equipos de Incorporación Sociolaboral del Gobierno de Navarra (EISOL), que atienden a personas en situación de riesgo y exclusión social, entre las cuales se encuentran personas inmigradas, o por profesionales del Programa de Incorporación Sociolaboral del Ayuntamiento de Pamplona (PISOL).

### **Aspectos específicos en el proceso de intervención social**

El procedimiento metodológico básico se estructura en una serie de fases propias de la intervención social. En cada una de ellas, se observan elementos clave a tener en cuenta cuando se interviene con personas inmigradas. Por este motivo, se procede a describir cada una de estas fases y se detallan algunos aspectos específicos para la realización de la intervención social intercultural.

Previamente, conviene reflejar algunas dificultades con las que se encuentran las y los profesionales de Servicios Sociales que afectan al desarrollo de las intervenciones sociales, como son la sobrecarga de trabajo, que limita el tiempo y la dedicación para cada caso; la escasez de determinados recursos complementarios; la diversidad y pluralidad en la naturaleza de las demandas sociales o el excesivo trabajo burocrático.



Por otro lado, existen algunos elementos específicos en la intervención social intercultural que se pueden encontrar en las distintas fases del proceso de intervención y que interfieren en la relación con personas inmigradas. Dichos elementos son bidireccionales y se producen tanto por parte de profesionales como de personas inmigradas. Su conocimiento permite poder actuar sobre ellos con el fin de amortiguarlos o paliarlos.

### Por parte de la población inmigrada

- > Desconocimiento sobre el Servicio Social y las posibilidades que ofrece.
- > Irregularidad jurídico-administrativa.
- > Inseguridad, miedo e, incluso, estados de angustia, confusión y ansiedad<sup>32</sup>.
- > Debilidad en la red de apoyo familiar, de amistad y social.
- > Desconocimiento del idioma y dificultades para la interpretación de mensajes.
- > Diferencias étnicas y culturales.

### Por parte del o la profesional

- > Desorientación ante una nueva situación que debe abordar.
- > Desconocimiento de idiomas.
- > Dificultades en la comunicación intercultural.
- > Desconocimiento de las pautas y rasgos culturales de la persona.
- > Dificultades para salir de los marcos culturales de referencia propios y para realizar los procesos de descentración y de acercamiento a otras culturas.
- > Abundante y cambiante normativa de extranjería.

A continuación, se abordan los aspectos específicos a tener en cuenta con las personas inmigradas en las fases del proceso de intervención. Se agrupan de la siguiente manera:

1. La bienvenida y recepción.
2. Análisis de la situación y diagnóstico social.
3. Elaboración y diseño de la intervención.
4. Aplicación y puesta en marcha del proyecto común y evaluación.

**32**

En casos de mayor gravedad, se denomina Síndrome de Ulises y se refiere al estrés crónico y múltiple que afecta a algunas personas inmigradas derivado de la soledad, añoranza, sentimiento interno de fracaso y miedo a no cumplir con las expectativas propias depositadas en su proyecto migratorio.

## 1. La bienvenida y recepción

Es el punto de partida de la relación con la persona inmigrada. Dar la bienvenida y acoger a la persona que acude al Servicio Social es una manera positiva de iniciar el encuentro. Si esta acogida no se produce en estos términos, sino con interferencias, prisas y sin la suficiente atención y dedicación, se añade dificultad a la posible relación posterior y, en su caso, a la intervención social intercultural.

**“Nadie nos recibe, ni espera, ni nos da la bienvenida cuando llegamos acá con nuestras maletas cargadas con toda la vida de allá”.**

**Nancy Juape**

de origen peruano, psicóloga de la Fundación Ellacuria en Bilbao.

Las personas inmigradas, aunque lleven tiempo residiendo en España, recuerdan con extraordinaria precisión su primer día de migración; la llegada, sentimientos, emociones y trato recibido.

Es importante tener en cuenta que la migración supone una transición vital para las personas que la realizan y, por tanto, es un elemento diferenciador respecto a otras personas o colectivos que se atienden en los Servicios Sociales. De ahí la necesidad mayor, si cabe, de acoger a la persona inmigrada y transmitirle que su presencia en el servicio es realmente importante para el o la profesional que la recibe.

Por otro lado, el desconocimiento inicial sobre los servicios públicos suele ser bastante significativo y, en algunos casos, con la dificultad añadida de no contar con referencias en sus países de origen para poder buscar mentalmente una equiparación con otras estructuras sociales similares. Además, la incertidumbre por tratarse de un servicio institucional suele dejarse notar con algunas personas recién llegadas y, sobre todo, en situación jurídico-administrativa irregular.

Respecto a esta primera fase, parece ilustrativo señalar un flujograma básico del procedimiento, que representa el protocolo de actuación general en la primera entrevista de acogida. Sobre él se van a poder identificar algunos elementos específicos en esta fase.

## Flujograma de procedimiento en la primera entrevista de acogida intercultural



**33**  
En Navarra se cuenta con el Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS) implantado en todos los Servicios Sociales de Base y Unidades de Barrio y se utiliza, sistemáticamente, en la práctica totalidad de ellos.

En la aplicación práctica de este flujograma existen algunas cuestiones que merecen la pena ser destacadas por su singularidad cuando se interviene con personas inmigradas.

**Origen de la demanda: terceras personas.** En estos casos, es muy importante determinar la motivación e interés de la persona que deriva el caso al Servicio Social. Su colaboración puede ser clave para la intervención social intercultural, tanto si se refiere a una persona de su mismo origen cultural como si es autóctona. La debilidad en la red familiar y de amistad hace que los apoyos o soportes con los que pueda contar sean muy estimados. Por ello, es importante buscar la participación y colaboración de la persona que deriva y tomar su referencia, dirección y teléfono por si resulta de interés en otros momentos de la intervención.

**Información sobre el Servicio Social.** En esta primera fase, es preciso dar una información clara y precisa sobre el Servicio Social que permita entender sus cometidos y funcionamiento. Para ello, es muy práctico apoyarse en determinados soportes que ayuden en esta importante tarea. Por ejemplo, la elaboración y diseño de dípticos informativos traducidos a diferentes idiomas que sean especialmente gráficos y didácticos.

**Desconocimiento de un idioma común.** Si la comunicación no puede realizarse por no conocer un idioma común, es necesario movilizar los recursos existentes en la zona o buscar en su red de apoyo o en la del Servicio Social. El propósito es conseguir una mediación intercultural que facilite o haga posible la comunicación. Es conveniente prever este hecho en futuros encuentros.

**Localización de la persona.** La movilidad geográfica de las personas inmigradas en busca de mejores condiciones de vivienda o de trabajo hace que cambien con bastante frecuencia de domicilio. También resulta frecuente la variación del número de teléfono móvil. Por estos motivos, su localización suele convertirse en una tarea compleja para las y los profesionales que intervienen. Con el fin de evitar este problema, conviene comunicar a las personas inmigradas la necesidad de informar al Servicio Social sobre las posibles modificaciones en estos datos. De esta manera, podrá ser localizada en cualquier momento de la intervención. A la par, es preciso protocolizar y sistematizar el registro de dichas actualizaciones, tanto en soporte informático como en papel, si así se considera oportuno.

**Identificación personal.** Una de las dificultades en esta primera fase es la duplicidad de expedientes por la introducción errónea de los datos personales. No es suficiente consultar si ha estado alguna vez en el Servicio Social para determinar si una persona ha sido atendida en anteriores ocasiones en el servicio. La interpretación de esta pregunta es múltiple. Es preciso asegurar, mediante consulta en el SIUSS o bases de datos correspondientes, su nombre, apellido, fecha de nacimiento o número de identificación de personas extranjeras (NIE).

Esta práctica, aparentemente sencilla, suele resultar bastante compleja cuando se interviene con poblaciones inmigradas. La diferencia fonética y de caracteres lingüísticos suele generar bastante confusión. Es importante establecer unos criterios mínimos para el registro de datos que permitan, posteriormente, una búsqueda precisa de su historia social. Por ejemplo, utilizar el mismo orden y letras que figuran en su documento personal (pasaporte, cédula de identificación de su país de origen o autorización de residencia, en el caso de personas en situación jurídico-administrativa regular).

Asimismo, es necesario ser conscientes de las dificultades que tienen algunas de estas personas inmigradas en trasladar las letras de sus nombres en árabe o cirílico a los caracteres latinos no propios. Esta situación suele dar lugar a que el dato del nombre y apellido de una misma persona figure de manera diferente en su documentación personal.

Por otra parte, un mismo nombre se puede pronunciar de la misma forma y sin embargo escribirse de diferentes maneras. Esta situación puede provocar dificultad en la localización de su historia social en el SIUSS o en otro tipo de bases de datos. Por ejemplo: Mohamed, Mohammed, M'hamed o M'hammed.

Por último, el respeto al orden y número de nombres y apellidos no sólo facilita la identificación de las personas, sino que, también, evita choques culturales y herir sensibilidades de origen cultural.

**“Tratan de españolizarnos y nos colocan nuestro segundo nombre como primer apellido y el primer apellido como segundo. En Bulgaria tenemos dos nombres y un apellido pero eso parece ocasionar problemas para registrarnos aquí”.**

**Ani Roumenova Peeva**

de origen búlgaro, mediadora intercultural del Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona.

**Conocimiento del número de su historia social.** Identificar a la persona con su número de historia social es elemental para acceder a ella, realizar la actualización de datos, consultar las acciones e intervenciones desarrolladas o realizar el seguimiento de la situación. El conocimiento de este número personal por parte de la persona inmigrada facilita enormemente el trabajo del y la profesional, sobre todo, cuando los contactos se realizan por teléfono. Ésto suele evitar los problemas mencionados anteriormente con la diferente fonética y pronunciación de los nombres. Para ello, entregar una tarjeta del Servicio Social donde conste la dirección, teléfono, e-mail, número de historia social e incluso la próxima cita establecida facilita considerablemente el trabajo. Pedir este número cuando se interviene por teléfono o en entrevista presencial permite ganar en eficacia y no despersonaliza la intervención, siempre que a la persona se le explique el sentido de esta manera de proceder para que pueda entender sus beneficios.

**La derivación.** En general, es una cuestión delicada. La persona puede llegar a interpretar que no se le puede o quiere atender en ese servicio. Por ello, es tan importante conseguir que comprenda, con exactitud y precisión, el motivo de la misma. En el caso de personas inmigradas, la derivación resulta un tanto más compleja debido a las diferencias culturales y a la falta de comprensión, en muchos casos, del hecho en sí. En este mismo capítulo se muestran algunas experiencias de trabajo en Navarra que facilitan esta práctica profesional.

**Acogida intercultural.** Por último, a pesar de ser un procedimiento común, aplicable a todas las fases metodológicas, conviene ser destacada específicamente en esta ya que sienta algunas bases para el establecimiento de un espacio de respeto, confianza, ayuda, escucha y comprensión, que son los principales aliados en la intervención social intercultural. Es la llave para el encuentro positivo y enriquecedor. Conseguir ser punto de referencia para las personas inmigradas actuando como un recurso clave en su proceso y proyecto vital y que, además, actúe como puente para acceder a otros servicios y recursos ha de ser, sin lugar a dudas, uno de los objetivos de la intervención social a tener en cuenta desde esta primera fase.

## 2. Análisis de la situación y diagnóstico social

Consiste en identificar las demandas, tanto explícitas como implícitas, analizar los problemas, detectar las potencialidades, fortalezas, oportunidades, debilidades y dificultades de la persona inmigrada, investigar sobre los apoyos y personas colaboradoras que pueden ayudar en el proceso, averiguar los recursos complementarios que pueden intervenir y las prestaciones que ayudan a mejorar la situación.

Es importante recabar el máximo de información que permita realizar el primer diagnóstico social lo más completo y profundo posible teniendo en cuenta los elementos diferenciadores que pueden obstaculizar la atención social a las personas inmigradas. Entre otros, las dificultades en la comunicación intercultural o la situación jurídico-administrativa que, evidentemente, condicionan sobremanera otros aspectos en su proceso de incorporación, como el empleo, el acceso a determinados recursos o la vivienda.

Por este motivo, es muy importante que en el SIUSS u otros tipos de bases de datos o soportes que cada profesional utilice para la elaboración de los diagnósticos sociales, se tengan en cuenta algunas cuestiones específicas para poblaciones inmigradas. Es conveniente que estos datos puedan ser actualizados y se desarrollen a lo largo de la intervención o en intervenciones futuras.

### Propuesta de algunos datos a tener en cuenta en la intervención social con poblaciones inmigradas

País de Origen:	Zona de Origen:	Ámbito: rural / urbano
Idiomas que domina:		
Nivel de conocimiento de castellano:	Hablado	Escrito
Conocimiento de estructuras y recursos sociales: ninguno, básico, medio, alto, se desconoce		
Conocimiento de las culturas de origen: ninguno, básico, medio, alto, se desconoce		
Situación jurídico-administrativa:	Regular Fecha regularidad:	Irregular
Tipo de autorización:	Fecha validez:	Limitaciones:
Nacionalidad:	Doble nacionalidad:	Fecha de obtención:
Familiares reagrupados:		
Dependencia económica:		
Número de familiares en origen que dependen económicamente de la persona:		
Fecha de llegada a España:	Fecha llegada a Navarra:	
Fecha de empadronamiento en España:	Fecha de empadronamiento en Navarra:	

En la primera entrevista es muy importante conocer, entre otras, la situación jurídico-administrativa de la persona y su situación específica en relación al empadronamiento y a la tarjeta sanitaria. Ello va a completar el diagnóstico social y a orientar algunas actuaciones de la intervención.

En cuanto al empadronamiento y a la tarjeta sanitaria, conviene mencionar que la Ley Orgánica 4/2000 y sus modificaciones contemplan el derecho a todas las personas extranjeras, con independencia de su situación jurídico-administrativa, a empadronarse (**Ver Capítulo VI sobre empadronamiento**), así como a recibir asistencia sanitaria siempre que estén empadronadas (art. 12.1 de la citada Ley). Por otro lado, si la intervención se realiza con menores de dieciocho años, es preciso conocer que tienen el derecho y el deber a la educación (art. 9.1).

El conjunto de informaciones necesarias para elaborar el diagnóstico social se deben ir obteniendo en el fluir de la conversación, no se trata de que se realicen a modo de interrogatorio de preguntas. Es importante ir dirigiendo la entrevista hacia aquellos aspectos que ayuden a la realización de este diagnóstico.

Por otro lado, es necesario seguir aportando información a la persona inmigrada, que le ayude a acercarse y a conocer mejor al o la profesional de referencia, sus funciones y cometidos, así co-

mo al Servicio Social, con las oportunidades y limitaciones que le ofrece. Todo este proceso de intercambio va a permitir elaborar el diagnóstico social inicial, imprescindible para las siguientes fases de la intervención.

La sistematización en la recogida de la información es básica en esta fase. Para ello, es una buena práctica apoyarse en el SIUSS como una herramienta de trabajo que permite posteriormente el tratamiento de la información y los análisis cualitativos y cuantitativos.

Este proceso de intercambio de información garantiza la elaboración de un correcto diagnóstico social inicial, siempre que se produzca desde actitudes de apertura y con la intención de descubrir sus esquemas y marcos referenciales. Por esta razón, resulta muy útil acercarse a la persona con curiosidad por aprender, sin juzgar ni buscar las causas desde posiciones etnocentristas, sino descubriendo el sentido tal y como lo percibe la persona inmigrada desde su interioridad.



En el análisis de la situación se requiere una profunda observación y reflexión sobre el caso y entender que ha de ser revisado y complementado con los nuevos cambios que se produzcan. El diagnóstico social no es estático e invariable sino dinámico, como la propia persona inmigrada, su situación y el proceso de intervención. Es difícil que el diagnóstico se pueda efectuar en un primer contacto, ya que recopilar los datos, contrastarlos, valorarlos e interpretarlos requiere más encuentros.

Es importante recordar que la migración es considerada como un momento de transición vital para las personas que la efectúan y es imprescindible observar en qué momento se encuentra específicamente esa persona y cómo ha interiorizado y vivido ese proceso. Por este motivo, resulta



muy práctico tener algún conocimiento sobre su **historia de migración**. Según cada caso se ampliará o reducirá esta información puesto que su conocimiento puede no ser necesario para la intervención social, ni en todos los casos ni en todo su contenido. A modo de referencia, se presenta una relación de cuestiones que pueden servir como modelo para elaborar un guión que permita descubrir su historia de migración<sup>34</sup>.

- > **Situación antes de la emigración:** lugar geográfico, familiares, nivel de estudios, profesión o condiciones de vida.
- > **Decisión de migrar:** fecha de la migración, quién toma la decisión, elección del destino y motivos, cómo realiza el viaje y las expectativas de futuro.
- > **Choque migratorio y adaptación:** dónde se instala y motivos, situación jurídico-administrativa, primer empleo, vivienda, encuentro cultural y choques.
- > **Vida en España:** condiciones de vida, relaciones con personas autóctonas y de su país de origen, reconstrucción de su imaginario sobre la migración y reelaboración de su horizonte de expectativas.
- > **Balance que hace la persona** respecto a las metas logradas, las pérdidas y la situación actual.

En esta fase conviene detectar posibles problemas no manifestados por la persona pero de gran trascendencia para poder prevenirlos o actuar sobre ellos. Es el caso de la violencia en el ámbito doméstico tanto de género como de menores, del abuso en el consumo de drogas, de las situaciones de inadaptación de algunos jóvenes por la manifiesta situación de desventaja, de las dificultades en la incorporación laboral de las segundas generaciones y choques culturales o del desempleo, ya que estas personas no cuentan con un ahorro previo o con un apoyo familiar que les permitan salir de una situación económica difícil.

En la realización del diagnóstico social con poblaciones inmigradas, es necesario conocer algunos riesgos que pueden condicionar la intervención social para poder actuar sobre ellos. Entre otros, se destaca, por un lado, la inmediatez y urgencia que transmiten las personas inmigradas en la resolución de sus problemas. Y por otro, la transferencia de los mismos al o la profesional, para que sea él o ella quien los resuelva.

En este sentido, es importante saber poner límites, para que no se produzca un desgaste profesional que dificulte o bloquee la intervención, así como establecer tiempos para la atención y límites a la implicación.

Por último, la acción social se orienta según el diagnóstico, nunca a la inversa, y por supuesto, la intervención social intercultural no debe iniciarse sin tener elaborado un estudio del caso. Con esto no quiere decirse que siempre se cuente con un diagnóstico completo. Además, este hecho no debe suponer un obstáculo para poder diseñar y desarrollar determinadas acciones. De esta manera, no se dilata en exceso la puesta en marcha de la intervención social. Posteriormente, con las informaciones y descubrimientos que vayan surgiendo, así como con los cambios que se producen, se irá redefiniendo el plan de acción.

<sup>34</sup> Colectivo Algarabía (1999), *Mirando desde fuera: historias de migración*, Cáritas española, Madrid.

### 3. Elaboración y diseño de la intervención

Se refiere al diseño de las líneas estratégicas de la intervención social intercultural que deben ser elaboradas, formuladas y consensuadas conjuntamente entre profesionales y personas inmigradas. Al tratarse de una intervención social intercultural, existen algunos elementos diferenciadores respecto a otros tipos de intervención social. De todas formas, el protagonismo corresponde a la persona inmigrada, al igual que en otras fases del proceso.

De manera especial, el o la profesional debe poner a disposición de la persona inmigrada todas sus competencias interculturales y sus conocimientos teóricos y prácticos sobre los procedimientos clave mencionados anteriormente: la acogida intercultural y el acompañamiento social. Ello va a permitir que la persona vaya conduciendo su vida e introduciendo cambios favorables que mejoren la situación en la que se encuentra.

Los elementos que más dificultades entrañan a profesionales de la intervención social en esta fase son:

- > Por un lado, entrar en sus **lógicas culturales**, aunque no se compartan.
- > Y por otro, **confiar en su saber hacer**, aunque sus formas de actuar y proceder sean diferentes.

Respecto a las lógicas culturales, son ininidad los choques que se producen y que afectan a la elaboración y diseño de la intervención. No entender su manera de ver y concebir el mundo, las situaciones en las que se encuentran, la lectura que hacen de los hechos y la manera de resolverlos producen malos entendidos e incluso la sensación profesional de que la persona inmigrada no quiere salir de la realidad que vive. Por el contrario, es necesario acercarse a su lógica cultural e interpretarla según su referencia y contexto, para poder elaborar el proyecto común o itinerario.

La relación mutua que se construye supone un fuerte lazo, emocional y afectivo, que va a favorecer el entendimiento de las lógicas culturales de ambas partes en contacto. La intervención desde ellas es un apoyo para la persona inmigrada que le ayuda a tomar sus propias decisiones.

Es importante aportar claves y pistas que permitan elaborar y diseñar la intervención en cualquier tipo de situaciones en las que se produzca un choque cultural.

Normalmente, cuanto más grave es la situación, más dificultad se encuentra para entrar en sus lógicas culturales. Por ejemplo, en una situación de violencia de género, de por sí terriblemente grave por sus impactos, repercusiones personales y familiares y consecuencias a todos los niveles; o en una pérdida de empleo en una situación de extrema precariedad económica donde, además, se produce un choque cultural. Es decir, situarse profesionalmente ante una mujer inmigrada que manifiesta que su "marido le pega lo justito" o ante un hombre que comunica que "deja el trabajo porque no puede cumplir con el Ramadán" resulta terriblemente complejo.

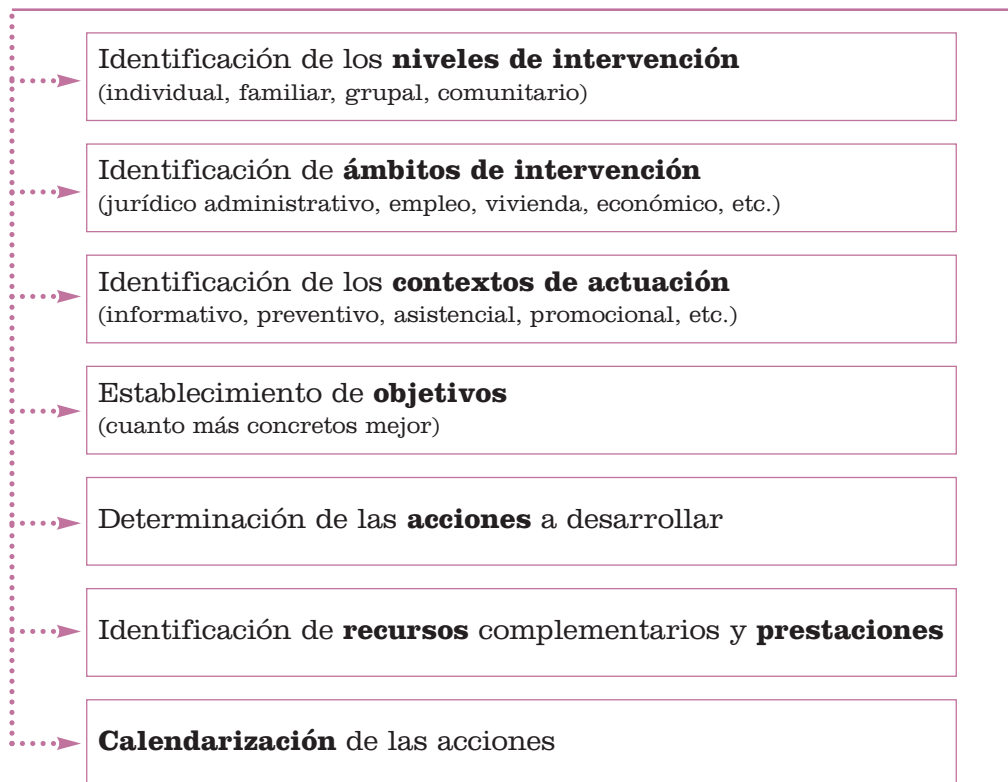
En estos, como en otros casos de fuerte choque cultural, mezclados con situaciones de abuso, discriminación o dominación, una de las maneras de no perder el punto de referencia que supone el o la profesional para esa persona es acercarse a su lógica cultural para poder actuar sobre ella. Si el análisis se realiza únicamente desde la lógica cultural del o la profesional, probablemente, pueda perderse el caso al no llegar a entender ni a interpretar el hecho según el marco referencial de la persona.

### **Algunas pistas y claves para aplicar en situaciones de choque cultural**

- > La primera cuestión a tener en cuenta es no juzgar su actitud ni interferir en sus decisiones y proyectos de vida, sino apoyar siempre a la persona para poder intervenir, sin perder su confianza y sin dejarla sin un nuevo referente personal y profesional.
- > Compartir con ella qué significa ese hecho aquí, cómo se gestiona y maneja en este entorno cultural y con qué recursos se cuenta. Con ello se proporcionan elementos de valoración que pueden movilizar cambios e incluso ayudar a imaginarse la vida de otra manera, ofreciendo oportunidades reales para conseguirlo.
- > A partir de ahí, es importante establecer objetivos comunes de mejora de la situación actual descubriendo la deseada para esa persona, según su cultura y marco referencial. En este proceso de conocimiento, se revelan claves y pistas, según su propia lógica cultural, que ayudan en la resolución de los problemas y que permiten establecer las actuaciones que modifiquen la situación, los niveles, ámbitos y contextos de intervención, los objetivos, acciones y posibles recursos y prestaciones que pueden utilizarse.
- > Difícilmente se puede diseñar un plan de caso individual y compartido con poblaciones inmigradas si no se tiene en cuenta la significación e interpretación cultural más profunda que para esa persona tiene la situación y el momento en el que se encuentra.
- > Es muy importante ayudar a elaborar y diseñar el itinerario trasladando constantemente el interés por su persona, por su proceso y por su vida. Se le acompaña en las decisiones que va tomando, aunque pueda equivocarse. Ello va a permitir que descubra otras maneras de actuar, dando tiempo a interiorizarlas y a buscar soluciones propias.
- > Por último, es necesario movilizar todos los recursos que pueden apoyar la intervención social en el momento preciso y buscar los cambios favorables en su situación específica.

El siguiente esquema básico de plan de caso en la intervención social permite abordar todas las dimensiones de la misma y tener en cuenta todos los aspectos que son necesarios en su elaboración y diseño.

## Plan de caso



Respecto a confiar en su saber hacer, es importante ir descubriendo las maneras en las que la persona inmigrada resuelve sus problemas y ayudarle a reflexionar sobre ellas. En ocasiones, la persona no las valora o ha apartado estas referencias por considerarlas no válidas en un contexto sociocultural diferente. Es preciso ayudarle a tomar conciencia de sus recursos y potencialidades y a recuperar la confianza en sí misma. Su historia y trayectoria migratoria han podido influir en su propia valoración personal y autoestima.

En la planificación de la intervención social intercultural es necesario que se tengan en cuenta los siguientes aspectos:

- > Establecimiento de prioridades y orden para abordarlas.
- > Reparto de tareas y responsabilidades entre profesional y persona inmigrada.
- > Establecimiento del plan de caso según el ritmo de la persona inmigrada, no del o la profesional.
- > Movilización y búsqueda de recursos y prestaciones que pueden apoyar el proceso de incorporación social.
- > Determinación de los indicadores de evaluación que permitan valorar los resultados.

Por último, es de gran ayuda y utilidad plasmar por escrito el plan de caso o el proyecto de intervención social intercultural, no sólo para la concreción del mismo en esta fase, sino para las sucesivas, ya que sirve como instrumento de apoyo técnico facilitador del seguimiento y de la evaluación.

En el supuesto de no poder realizarse, detallar los acuerdos y compromisos a los que llegan las partes intervinientes, permite formalizarlos, poder evaluarlos posteriormente y conocer el grado de cumplimiento de los mismos. Puesto que este plan no pertenece al o la profesional sino que es un trabajo elaborado conjuntamente, es muy interesante proporcionar una copia a la persona, que le permita ir realizando personalmente el seguimiento y la evaluación del mismo.

En algunos casos, la firma del plan o de los acuerdos a los que se llegan ayuda a formalizar el compromiso y a asumir las responsabilidades por ambas partes.

#### **4. Aplicación y puesta en marcha del proyecto común y evaluación**

Aquí, en la ejecución del plan de caso, la aplicación práctica de las competencias interculturales es el eje fundamental y diferenciador en este tipo de intervención social. Se trata de poner en marcha el proyecto común, previamente diseñado, definido y consensuado entre profesionales, personas inmigradas y cuantos participantes o colaboradores actúen. En esta fase, se dedica especial atención a la redefinición de los contenidos del mismo, debido a los posibles cambios que se vayan produciendo.

La clave en la aplicación y puesta en marcha del proyecto común se encuentra en el seguimiento y el acompañamiento social que se apoya en un trabajo coordinado y en red. La complementariedad de las organizaciones, tanto públicas como de iniciativa social, puede aumentar la eficacia y optimizar y rentabilizar los recursos que intervienen en el caso.

En ocasiones, la sobrecarga de trabajo de los y las profesionales dificulta la intervención social intercultural lo que supone un grave problema para el desarrollo de la misma. La reorganización de los servicios, el reparto de tareas, la utilización de las nuevas tecnologías, la polivalencia de las y los profesionales, la capacitación profesional y, por supuesto, la adecuación de los Servicios Sociales en personal, infraestructuras y recursos a las necesidades existentes son elementos básicos para conseguir buenos resultados.

Conviene destacar la importancia de continuar con la relación simétrica, de igualdad y respeto, tan beneficiosa y trasladable a otros espacios de relación. También debe trabajarse la autonomía y autoestima, ya que, después del desgaste producido por la migración, bien sea reciente o más alejada en el tiempo, es importante no crear dependencias hacia las y los profesionales de referencia.

En relación a la **evaluación**, conviene recordar que es una tarea continua en todo el proceso de intervención social intercultural. Se realiza de manera constante y permanente, con una presen-

cia activa y significativa en su desarrollo. Evidentemente, en la finalización del proceso, se lleva a cabo la evaluación final donde se analiza, de manera global, la situación en la que se encuentra la persona en comparación con la situación inicial, así como los resultados obtenidos del proceso y de la situación.

La evaluación afecta al conjunto de personas que intervienen, tanto profesionales como personas inmigradas, familiares y personas colaboradoras. Debe propiciarse una comunicación estrecha y directa que permita el intercambio de valoraciones y apreciaciones. La evaluación es muy valiosa y va a permitir que se corrijan errores en la intervención y que el o la profesional pueda reconducir futuras actuaciones. Conviene hacer un esfuerzo por identificar las lógicas culturales de las personas intervinientes y los posibles malos entendidos, desencuentros o choques culturales, con el fin de que las aportaciones de cada caso sean útiles en el futuro.

La intervención social intercultural tiene un inicio y un fin. Debe estar limitada en el tiempo. El momento para finalizar la intervención social viene determinado por la persona inmigrada, por profesionales que intervienen o por ambos conjuntamente.

La finalización puede producirse por diversas causas:

- > El Servicio Social tiene otros cometidos y funciones que los demandados por la persona inmigrada y debe acudir a otro recurso.
- > La persona inmigrada no comparte el modelo de intervención social que se propone en el Servicio Social y decide no continuar con el proceso iniciado o ni siquiera comenzar.
- > La valoración profesional del caso refleja que no existe ningún tipo de compromiso, intención de cambio en la situación o interés en la resolución de los problemas y se decide la interrupción y finalización de la intervención social intercultural debido a la ineficacia de la misma.
- > De manera consensuada, profesional y persona inmigrada, deciden dar por finalizada la intervención por haber obtenido los resultados esperados, bien parciales o totales.

El momento para la finalización de la intervención debe ser especialmente reflexionado y buscar aquel que resulte más conveniente. Se tendrán en cuenta, entre otros, el papel que ejerce el o la profesional, la capacidad de influencia, los apoyos con los que cuenta la persona inmigrada y el momento de su proceso vital.

Por último, conviene aclarar que en cualquier otra situación de necesidad, puede acudir al Servicio Social e iniciar un nuevo proceso. Dejar "la puerta abierta" para futuras intervenciones incrementa su confianza y seguridad teniendo referentes que le pueden ayudar en otros momentos de su vida.

## La derivación: cuestiones a tener en cuenta y análisis de buenas prácticas

La movilización y búsqueda de recursos que complementen y apoyen la intervención social intercultural es una labor imprescindible en los procedimientos y fases comentadas anteriormente. En el caso de poblaciones inmigradas, existen algunos recursos específicos, tanto públicos como de iniciativa social, que intervienen en cuestiones relacionadas con la situación jurídico-administrativa, el empleo, la formación, la vivienda, la mediación intercultural, etc. Resulta muy útil realizar una correcta derivación o demanda del servicio que proporcione nuevas oportunidades para la persona inmigrada y que amplíe sus posibilidades de mejora en relación a la situación de partida.

### Cuestiones a tener en cuenta

- > La persona inmigrada debe comprender el motivo de la derivación y qué se espera conseguir con ella. Por tanto, es conveniente que el o la profesional informe sobre ello y se asegure de que ha interpretado y entendido correctamente la derivación.
- > La información que tenga la persona inmigrada sobre el funcionamiento del servicio al que se le deriva; sus competencias, ubicación o profesional que le va a atender es de gran interés en el proceso.
- > Es recomendable que se entregue información sobre el recurso al que se deriva en el idioma de origen de la persona inmigrada. Para ello, se puede utilizar un díptico informativo o similar donde conste un mapa de la zona para facilitar la localización del mismo, los transportes públicos que pueden acercarle a ese lugar y el nombre de la persona que va a recibirle.
- > El servicio al que se deriva debe dar respuesta a la demanda concreta y tener competencias sobre ella.
- > Cuando se procede a realizar la derivación, es importante concretar una cita con el o la profesional que va a recibirle. De esta manera, se evita que estas personas vayan de un lado a otro, sin rumbo ni orientación clara, con el consiguiente desgaste y malestar que esta situación produce.
- > El acompañamiento en la derivación es una cuestión clave, que consiste en no dejar a la persona "a la deriva", sino encauzarla y conducirla hasta que se tenga la seguridad de que es atendida por el nuevo recurso en coordinación con el Servicio Social.
- > El establecimiento de protocolos de derivación garantiza la sistematización de un modelo común que proporciona eficacia en el desempeño de la actividad profesional y facilita la coordinación y el seguimiento del caso.
- > Las nuevas tecnologías pueden ayudar a agilizar la derivación y a evitar que las personas inmigradas tengan que volver a transmitir sus datos personales, historia, problemas o motivo de la demanda, así como tener que volver a entregar su documentación personal para ser fotocopiada nuevamente por el nuevo servicio. Una adecuada coordinación y traspaso de información hacia el recurso que deriva puede evitar estos problemas.

> Por último, es imprescindible mantener una fluida comunicación y coordinación entre los servicios que puede materializarse con unas adecuadas fichas de seguimiento. Ver **Capítulo VII, ficha 16.**

Si se procede de esta manera, es más probable que la persona se sienta acompañada en su proceso, aunque sea derivada a otros servicios. Percibe que el o la profesional está con ella y sabe que le esperan en otro lugar. Este hecho predispone, en cierta medida, a iniciar una relación positiva, comprometida y de colaboración. Además, si el recurso al que se deriva es el adecuado, se le está proporcionando efectivamente nuevas oportunidades para su incorporación social.

### **Análisis de buenas prácticas en la derivación**

En Navarra, durante los últimos años, se están realizando experiencias muy interesantes relacionadas con la coordinación y la derivación de personas inmigradas a determinados recursos sociales con el fin de complementar la intervención social intercultural o de ajustar mejor el tipo de demanda a las competencias del servicio. Entre otras, se destacan las iniciativas desarrolladas por los siguientes recursos y servicios:

- a)** Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona.
- b)** Servicio Social de Base del Ayuntamiento de Tudela y entidades de iniciativa social.
- c)** Unidades de Barrio del Ayuntamiento de Pamplona y otros servicios y recursos municipales.

#### **a) Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona**

El Servicio de Mediación Intercultural del Ayuntamiento de Pamplona trabaja en coordinación con otros recursos y servicios. Desde su puesta en marcha, se inicia un proceso de diseño de instrumentos de trabajo que facilitan y mejoran esta coordinación. El resultado de todo ello es una ficha de petición de servicio que se elabora con el objetivo de canalizar correctamente la demanda, sistematizar la derivación y organizar el trabajo a realizar.

Esta ficha se dirige a los servicios y recursos del propio Ayuntamiento, específicamente a profesionales de las Unidades de Barrio y de otros ámbitos de intervención como el educativo o el sanitario.

En ella se recogen datos sobre el recurso o servicio que solicita la mediación intercultural, los motivos de la demanda, el ámbito donde se debe ejercer la mediación y la descripción de la situación. Además, se detalla si se confirma o no la actuación del Servicio de Mediación Intercultural y la concreción del día y lugar donde se va a efectuar dicha mediación.

Por tanto, es una ficha única de "ida y vuelta" entre servicios. Es decir, el mismo documento se utiliza para la petición de demanda de la mediación intercultural y para la confirmación o no de la



misma. Esto supone una reducción del número de instrumentos de trabajo a utilizar lo que resulta una práctica ágil y sencilla.

Se puede desarrollar a través de diversas vías de comunicación. Las más elegidas son el fax y el correo electrónico. Esta última es la más rápida e inmediata y la que se intenta impulsar de manera homogénea y sistemática.

Para el establecimiento inicial del protocolo de derivación y de la ficha de petición del servicio, se mantienen reuniones con los diferentes recursos del Ayuntamiento de Pamplona, con profesionales de las Unidades de Barrio y de otros ámbitos de intervención. En ellas se informa sobre la propuesta de protocolo y se reciben aportaciones y sugerencias para su aplicación práctica. Una vez consensuada y aprobada la manera de proceder y actuar se pone en funcionamiento. **Ver capítulo VII, ficha 14.**

Este ejemplo de buenas prácticas respecto a la coordinación y derivación hacia un recurso especializado puede ser una referencia para profesionales que están interviniendo en este ámbito de trabajo.

### **b) Servicio Social de Base del Ayuntamiento de Tudela y entidades de iniciativa social**

Esta iniciativa la promueve el Negociado de atención a personas inmigrantes y minorías étnicas del denominado Instituto Navarro de Bienestar Social (actualmente Sección de Incorporación Social) que, junto con su Servicio de Atención Primaria, convocan al Servicio Social de Base del Ayuntamiento de Tudela y a las entidades de iniciativa social que intervienen en este ámbito en la localidad (Cáritas, Cruz Roja, Fundación ANAFE-CITE e Inmigración de UGT), con el fin de mejorar la coordinación y derivación entre ellas.

Se inicia una línea de trabajo con reuniones conjuntas y se llega a acuerdos sobre la necesidad de trabajar en red y coordinadamente para optimizar los recursos y ganar en eficacia en la intervención social intercultural.

Uno de los resultados obtenidos fue una ficha de derivación que se diseñó entre los distintos recursos implicados. En ella constan los datos personales de la persona inmigrada que se deriva, la situación jurídico-administrativa, la situación concreta a destacar, el motivo de la derivación y otras informaciones de interés, entre las que se recoge la propuesta de seguimiento. **Ver Capítulo VII, ficha 15.**

Este instrumento de trabajo se utiliza en ambas direcciones. Es decir, la derivación se puede realizar desde el Servicio de Base de Tudela hacia las entidades de iniciativa social y viceversa.

En la parte superior izquierda de la ficha, cada recurso que deriva un caso coloca su logotipo. De esta manera, el o la profesional que recibe la ficha identifica rápidamente el servicio o entidad

que la remite. Asimismo, se proporciona información sobre el o la profesional que deriva y la fecha en la que se efectúa esa derivación.

Por otro lado, el servicio que recibe la petición de derivación tiene el compromiso de realizar una devolución o seguimiento del caso. Para ello, se diseña otra ficha denominada de devolución/seguimiento, donde se recogen los datos personales y se aporta información en tres direcciones:

- > La primera se refiere a la adecuación o no del servicio al que se ha derivado el caso. En caso negativo, se debe informar sobre los motivos, dejar constancia en la misma ficha y efectuar la devolución al recurso que realiza la derivación.
- > La segunda recoge la propuesta de intervención: objetivos, programas, intervenciones y periodicidad de las mismas.
- > La tercera especifica el grado de cumplimiento del plan de intervención marcado.

**Ver Capítulo VII, ficha 16.**

Ambos instrumentos de trabajo, el protocolo de derivación y la ficha de devolución/seguimiento, mejoran considerablemente la coordinación entre el Servicio Social de Base de Tudela y las entidades de iniciativa social. Además, permiten establecer un itinerario de actuación con la persona inmigrada a través de un trabajo coordinado y en red. En la intervención social intercultural, es muy importante utilizar los recursos adecuados que den respuesta a las demandas de las personas y que, además, sea en el momento preciso, con flexibilidad y adaptados a sus necesidades concretas.

### **c) Unidades de Barrio del Ayuntamiento de Pamplona y otros servicios y recursos municipales**

En este ejemplo de buenas prácticas, las Unidades de Barrio del Ayuntamiento de Pamplona derivan a las personas inmigradas a otros servicios y recursos municipales e incorporan, en sus fichas de derivación y seguimiento de casos, una serie de cuestiones referidas a las características específicas de estas personas. Esta información resulta muy útil para los y las profesionales que reciben el caso.

Las distintas fichas de derivación a servicios sociales municipales recogen, entre otros, los datos de la persona que se deriva, el diagnóstico que realiza el servicio que solicita la derivación y la petición del servicio. Es una única ficha para todas las personas. En ella consta, además, el sector de referencia de la persona. Es decir, cada una de las situaciones o circunstancias en las que se puede encontrar quien accede al servicio. Este dato facilita la identificación del sector al que pertenece. Por ejemplo, miembro de unidad familiar o convivencial inmigrante completa, mujer inmigrante cabeza de hogar monoparental o joven inmigrante independizado.

Es interesante destacar esta propuesta de derivación, sobre todo, por dos cuestiones:

- > Por un lado, se mantiene una misma ficha para el conjunto de población, lo cual, al no tratarse de coordinación entre recursos específicos para poblaciones inmigradas, imprime un carácter normalizador y no diferenciador por el hecho de tratarse de personas de otro origen.
- > Y por otro, se tienen en cuenta algunos elementos diferenciadores en la intervención social intercultural como son la situación jurídico-administrativa, el país y zona de origen, el nivel de castellano o el tiempo de residencia en Pamplona. **Ver Capítulo VII, ficha 17.**

### **Propuesta para la derivación y la coordinación**

Por lo expuesto, queda de manifiesto la necesidad de coordinar el trabajo en la intervención social intercultural y de realizar una correcta derivación con protocolos y fichas que la faciliten. Ésta es una apuesta de profesionales de Servicios Sociales en su conjunto.

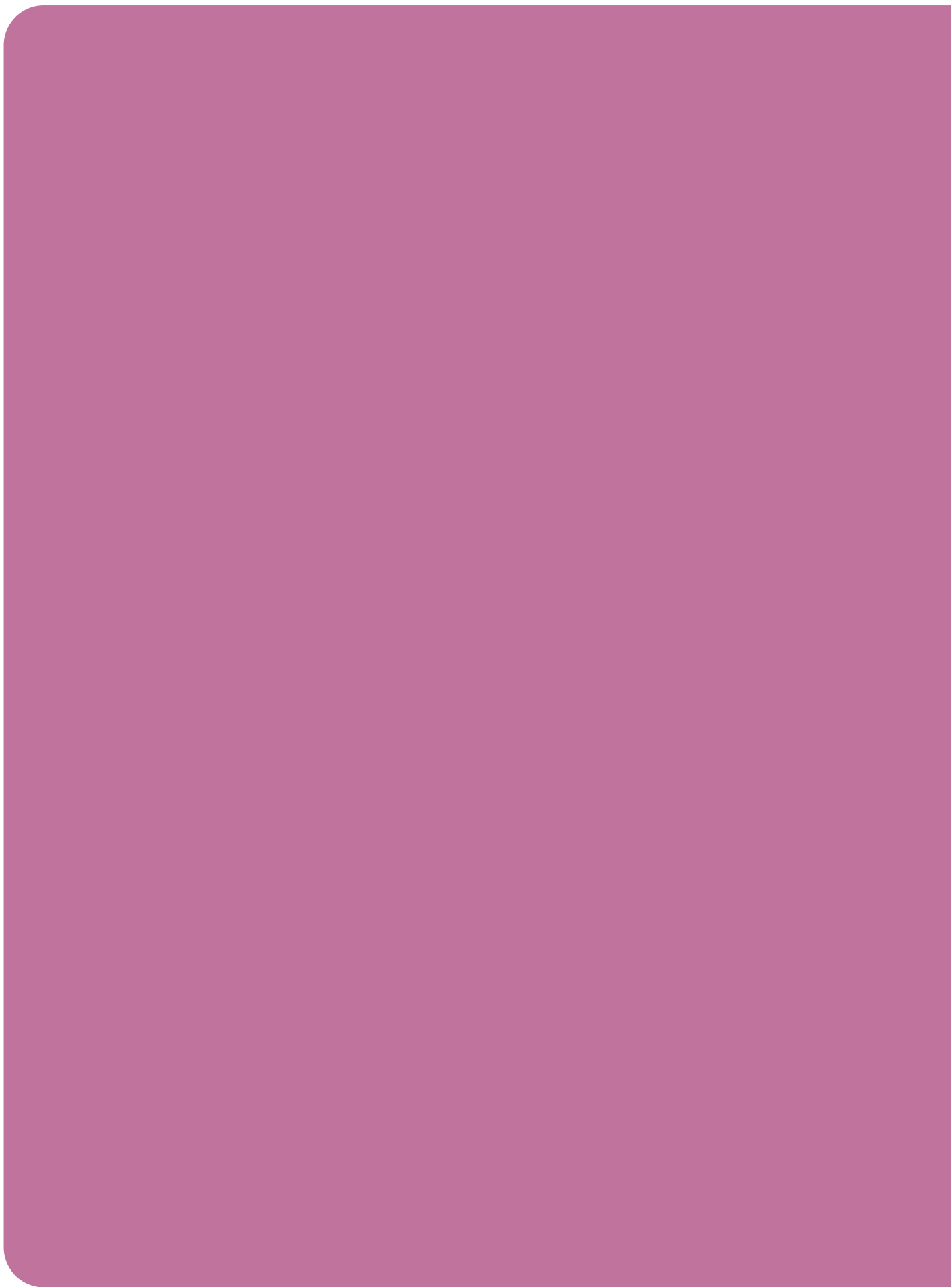
Como se ha visto, no existen modelos únicos ni exclusivos para la derivación y coordinación, sino que se crean nuevos o se adaptan los existentes a las nuevas necesidades y realidades sociales.

En este sentido, parece conveniente trabajar de manera conjunta y consensuada en esta línea de actuación y dedicar tiempo para el desarrollo de instrumentos de trabajo, que faciliten y sistematicen la práctica profesional.

Del mismo modo, resulta muy interesante determinar y acordar aquellas cuestiones o datos de interés específico que pueden favorecer la intervención y comprensión de las situaciones en las que se encuentran estas personas. Su registro en bases de datos, fichas o instrumentos de trabajo es muy útil para la intervención social intercultural.

El SIUSS, herramienta de trabajo por excelencia en la intervención social en Navarra utilizada por el conjunto de profesionales de Servicios Sociales de Base, es el mejor soporte informático para incorporar dichos datos. El almacenamiento de la información, que permite un tratamiento de la misma con mayores prestaciones, como el análisis cualitativo y cuantitativo del conjunto de demandas recibidas con sus características e intervenciones concretas, es de gran valor para la acción social. Del mismo modo, es importante conocer las actuaciones realizadas en cada Servicio Social y con cada persona en particular.

Para ello, se propone consensuar entre las y los profesionales de Servicios Sociales de Navarra aquellos datos que son de interés para la intervención social con poblaciones inmigradas y poder incorporarlos en este sistema informático. Asimismo, se propone constituir un grupo de trabajo que avance en el diseño de un protocolo de derivación y de coordinación que pueda ser aplicado sistemáticamente.



# VI

## Marco normativo de extranjería en vigor a 1 de enero de 2008

Internacional: los Derechos Humanos	98
Unión Europea: controles fronterizos y libre circulación	99
Estado español: situaciones jurídico-administrativas	99
Dos procedimientos: el arraigo social y la reagrupación familiar	110

## Marco normativo de extranjería

Existe una normativa específica que regula los derechos y los deberes de estas personas. Por este motivo, es preciso que las y los profesionales de la atención social tengan un conocimiento básico sobre estas normas y, de manera específica, sobre aquellas referencias que afectan más directamente a su práctica profesional.

El Derecho Internacional y Estatal aprueba normas con el fin de dar respuesta a las necesidades relacionadas con el hecho migratorio y con los derechos humanos. Asimismo, las políticas de inmigración y asilo en el marco de la Unión Europea establecen los principios fundamentales para abordar los flujos migratorios y sus consecuencias.

Con el fin de contextualizar este ámbito de intervención social, se realiza un repaso por las principales normativas que afectan al desarrollo de la actividad profesional, deteniéndose en aquellas que, específicamente, tienen que ver con la intervención social en el ámbito municipal.

### Internacional: los Derechos Humanos

La **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, de 10 de diciembre de 1948, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reconoce que todas las personas, cualquiera que sea su condición, poseen una serie de derechos innatos e inalienables que las protegen de prácticas discriminatorias. En sus 30 artículos, se detallan los derechos fundamentales de índole civil, cultural, económico, político y social que deben disfrutar todas las personas en todos los países.

Son pertinentes también el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamado en Roma en 1950 y el Pacto Internacional de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre derechos civiles y políticos de 1966.

Por otro lado, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo de 1949 y 1975 pretenden garantizar la igualdad de trato para el conjunto de trabajadoras y trabajadores migrantes en relación con el empleo y la ocupación, la Seguridad Social, los derechos sindicales y culturales y las libertades individuales y colectivas.

Por último, es importante tener en cuenta la Declaración de Durban de la Conferencia Mundial de 8 de septiembre de 2001 contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas anexas de intolerancia y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de trabajadoras y trabajadores migratorios y de sus familiares (Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990).

## Unión Europea: controles fronterizos y libre circulación

El Acuerdo de Schengen, firmado el 14 de junio de 1985, suprime los **controles fronterizos** interiores entre los Estados firmantes y crea una única frontera exterior donde se efectúan los controles de entrada en el denominado "espacio Schengen". **Ver capítulo VII, ficha 3.** El objetivo es la creación de una zona de libre circulación de personas, bienes y capitales. Los Estados suprimen los controles de las fronteras comunes y potencian sus fronteras externas, a fin de obstaculizar la inmigración irregular de nacionales de estados no miembros de la Unión Europea. Por otra parte, se adoptan algunas normas comunes en cuanto al visado, al derecho de asilo y al control en las fronteras externas. España se adhiere a este acuerdo el 25 de junio de 1991.

La competencia comunitaria en política de inmigración y asilo se alcanza el 1 de mayo de 1999 con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y gira en torno a la libre circulación de ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea, a la política exterior y a la seguridad común. La Cumbre de Tampere de octubre de 1999 manifiesta:

- > La necesidad de colaborar con los países de origen de la inmigración para luchar contra la pobreza y mejorar la situación en cuanto a los derechos humanos.
- > La voluntad de avanzar en un sistema europeo común de asilo.
- > El establecimiento de políticas de integración para mejorar el trato de las personas residentes extracomunitarias.
- > La gestión de los flujos migratorios.

Por último, es necesario señalar la existencia de acuerdos, convenios y declaraciones europeas que establecen y regulan normas específicas con determinados países<sup>35</sup>.

## Estado español: situaciones jurídico administrativas

La Constitución Española de 1978 en su artículo 13.1 dice literalmente: "Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la Ley". El artículo 13.2 se reforma en el año 1992 para acomodar el texto constitucional a la firma del Tratado de Maastricht permitiendo la ampliación del derecho de sufragio pasivo a las personas extranjeras en las condiciones que establezcan los tratados en virtud de la reciprocidad<sup>36</sup>.

Asimismo, el artículo 149.1.2ª dice: "El Estado tiene la competencia exclusiva sobre las siguientes materias: nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo". Por último, el derecho a asilo queda reconocido en el artículo 134 de la siguiente manera: "Es la protección dispensada a los extranjeros a los que se reconozca la condición de refugiado y que consiste en su no devolución ni expulsión en los términos del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951".

**35**

Se destaca el Acuerdo de 1999 entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre libre circulación de personas. En él se acuerda que las personas de Suiza y sus familiares reciban el mismo tratamiento que los ciudadanos y ciudadanas de los Estados miembros de la Unión Europea y sus familiares.

**36**

Únicamente existe relación de reciprocidad con Noruega.

Además de las mencionadas referencias recogidas en la Constitución Española, existe una normativa específica que aborda los derechos y libertades en España y su integración social, así como cuestiones referidas a la nacionalidad, al régimen de asilo o al empadronamiento. Todo ello pretende ser abordado en el presente apartado donde pueden encontrarse los siguientes contenidos:

**1. El régimen de extranjería.**

Clasificación normativa de la población extranjera.

- Población comunitaria.  
Documentación necesaria para residir en España.
- Población extracomunitaria.  
Situación jurídico-administrativa.  
La entrada en España.  
Vías de entrada con visado de residencia.  
Autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales.  
Renovaciones y trámites diversos.

**2. La nacionalidad española.**

**3. El régimen de asilo.**

**4. El empadronamiento de las personas extranjeras.**

## **1. El régimen de extranjería**

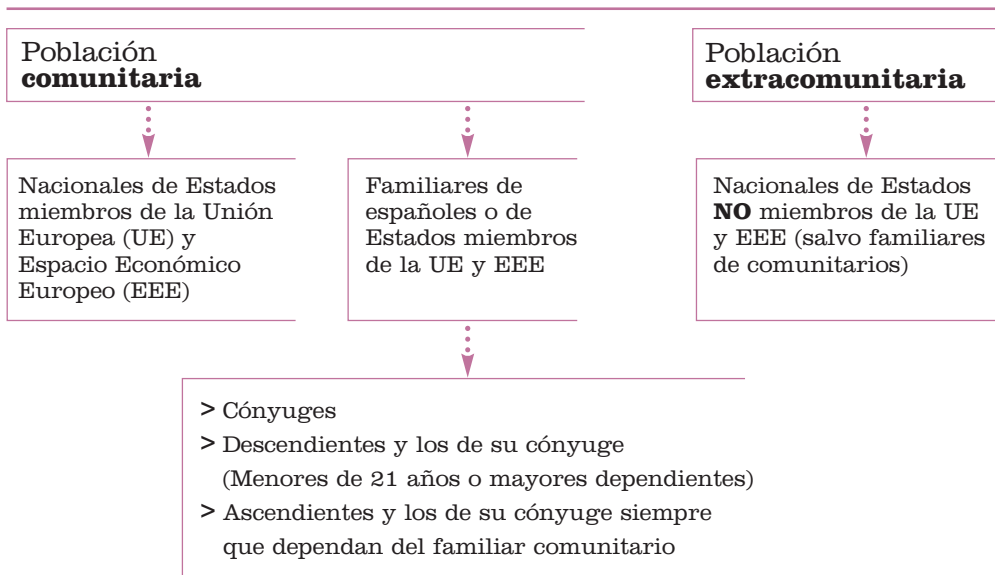
### **Principales normativas**

- > Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre.
- > Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- > Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

El marco normativo clasifica a la población extranjera según su origen y diferencia, en derechos y deberes, a aquellas personas que provienen de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo y a sus familiares, de quienes son originarias de países extracomunitarios.



## Clasificación normativa de la población extranjera según procedencia



### Población comunitaria

El Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de personas ciudadanas de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados que forman parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, se aplica a las personas nacionales de alguno de los Estados miembros de la Unión Europea (UE)<sup>37</sup> o de otro Estado que forme parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE)<sup>38</sup> y a sus familiares cualquiera que sea su nacionalidad. **Ver capítulo VII, ficha 1.**

Respecto a familiares, esta normativa se refiere a las siguientes personas:

- > Cónyuge.
- > Pareja cuya unión análoga a la conyugal figure inscrita en un registro público establecido a estos efectos<sup>39</sup>.
- > Descendientes directos y los de su cónyuge o pareja, menores de 21 años o mayores que vivan a su cargo o incapaces.
- > Ascendientes directos y los de su cónyuge o pareja que vivan a su cargo.

<sup>37</sup> Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

<sup>38</sup> Además de los Estados que forman parte de la Unión Europea, se encuentran adheridos Liechtenstein, Islandia y Noruega. Suiza, por el Acuerdo de 1999, recibe el mismo tratamiento que cualquier país miembro de la Unión Europea.

<sup>39</sup> En la actualidad, está suspendida su aplicación hasta la creación del Registro Central de parejas de hecho.

## Nacionales miembros de Estados de la UE y EEE

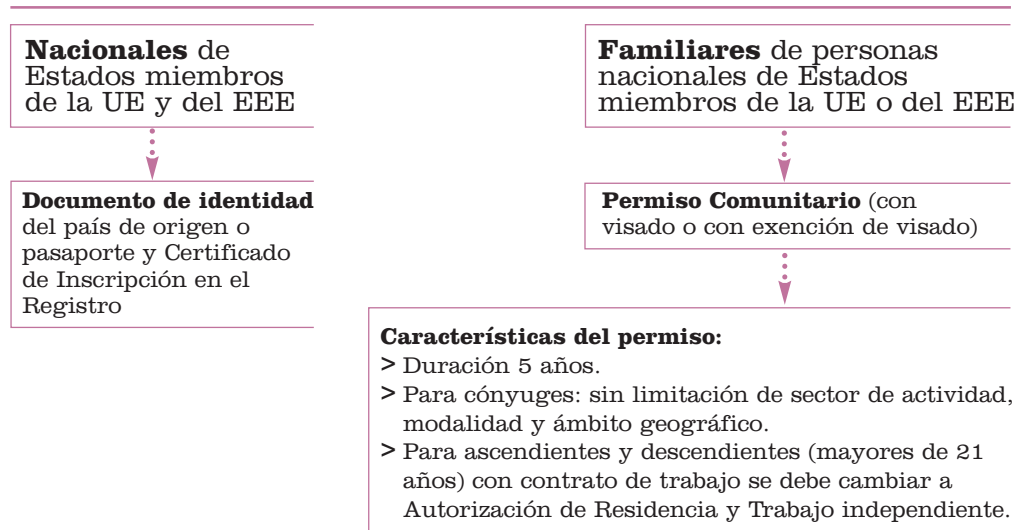
Las personas nacionales de Estados miembros de la UE y del EEE están obligadas a solicitar su inscripción en el Registro Central de Extranjeros si pretenden permanecer o fijar su residencia en España durante más de tres meses. La solicitud se realiza según el modelo oficial (**Ver capítulo VII, ficha 12**) en la Oficina de Extranjeros de la provincia donde pretendan permanecer o fijar su residencia o, en su defecto, en la Comisaría de Policía correspondiente. En el plazo de tres meses contados desde la fecha de entrada en España, debe solicitar la inscripción, previo abono de una tasa, donde debe constar el nombre, nacionalidad y domicilio de la persona a registrar, su número de identidad de extranjero o extranjera (NIE) y la fecha de registro de la solicitud. Junto a ella, el solicitante debe presentar el pasaporte o documento nacional de identidad válido y en vigor.

## Familiares de españoles o de Estados miembros de la UE y EEE

La solicitud de tarjeta de residencia de familiar de ciudadano o ciudadana de la Unión se debe formalizar con el mismo impreso oficial que sus familiares (**Ver capítulo VII, ficha 12**). Se debe solicitar en la Oficina de Extranjeros de la provincia donde pretenda permanecer o fijar su residencia o, en su defecto, en la Comisaría de Policía correspondiente, en el plazo de tres meses a contar desde la entrada en España.

Se le entregará un resguardo acreditativo de la presentación de la solicitud de la tarjeta que será suficiente para acreditar su situación de estancia regular hasta la entrega de la misma. La tarjeta de residencia de familiar tiene una validez de cinco años a partir de la fecha de su expedición o por el período previsto de residencia de quien le da el derecho, que obligatoriamente debe ser de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo.

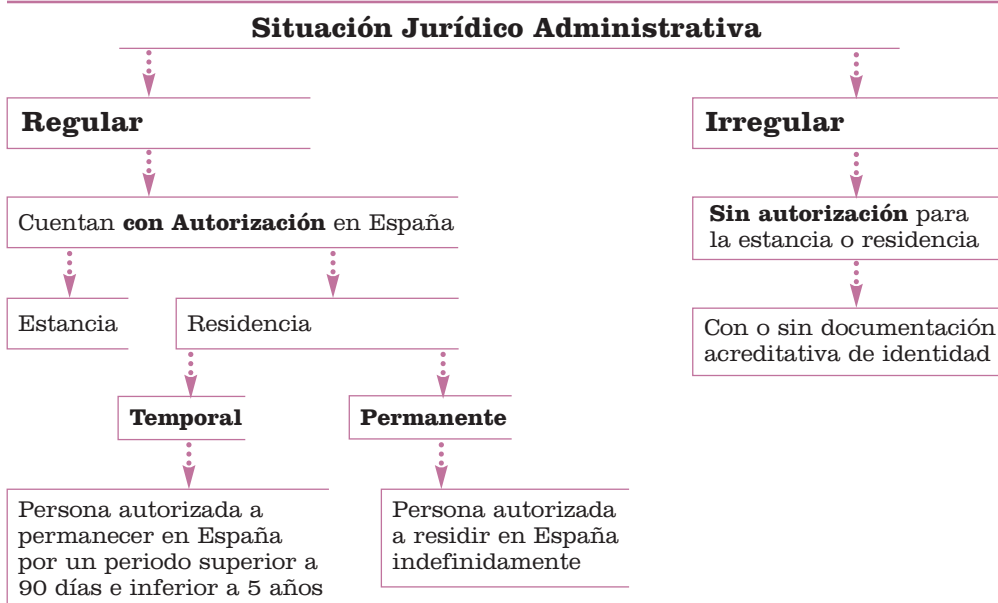
## Documentación necesaria para residir en España (población comunitaria)



## Población extracomunitaria

La situación jurídico-administrativa de la población extranjera queda regulada en la Ley Orgánica 4/2000 y sus modificaciones, sobre derechos y libertades de las personas extranjeras en España y su integración social. En ella, se establecen las situaciones de estancia y residencia que pueden acreditarse mediante pasaporte o documento de viaje que acredite su identidad, visado o tarjeta de identidad de extranjero o extranjera (art. 29.1 y 2).

### Situación jurídico administrativa de la población extracomunitaria



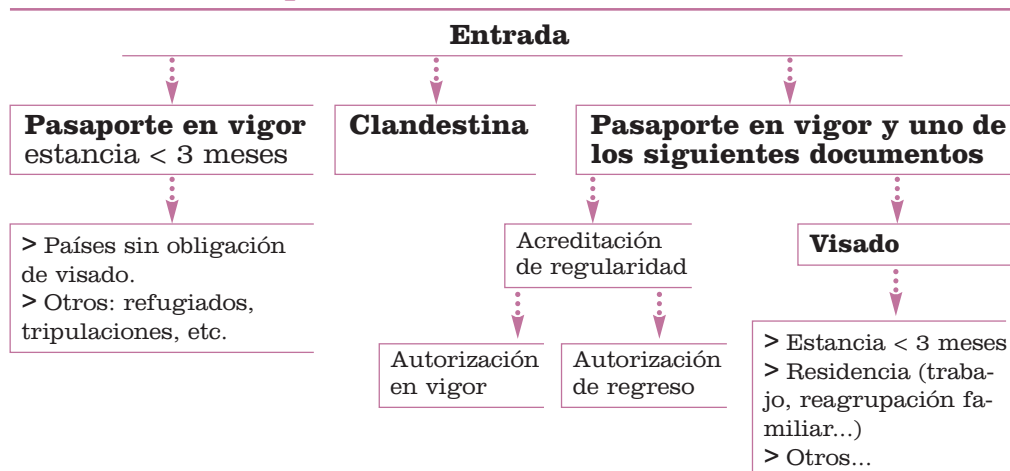
La situación de estancia se reconoce como la permanencia en territorio español por un periodo de tiempo no superior a 90 días (art. 30.1) y son residentes las personas extranjeras que se encuentren en España y sean titulares de una autorización para residir (art. 30 bis 1).

La entrada en España para estancias inferiores a 90 días puede efectuarse con pasaporte en vigor cuando no exista la obligatoriedad de aportar un visado de turismo<sup>40</sup>. Ver capítulo VII, ficha 2. Además, se podrá exigir la justificación del objeto de las condiciones de la estancia, la acreditación de medios económicos o la presentación de certificados médicos. En el artículo 4 del Real Decreto 2393/2004 se especifican los requisitos que se exigen.

En el caso de que la persona extranjera se encuentre en situación regular, puede efectuar la entrada en España con el pasaporte en vigor y la acreditación de regularidad o con un visado. La acreditación de regularidad se refiere a la autorización para residir. En el caso de tenerla caducada, debe aportar la solicitud de renovación y la autorización de regreso. Este último documento se exige de ser presentado durante el periodo estival siempre que el medio de transporte utilizado sea el terrestre o el marítimo.

<sup>40</sup> Reglamento CE 539/2001 y modificaciones. Los países que se encuentran incluidos son: Andorra, Argentina, Australia, Brasil, Brunei, Canadá, Chile, Chipre, Costa Rica, Croacia, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Israel, Japón, Malasia, México, Mónaco, Nicaragua, Nueva Zelanda, Panamá, Paraguay, República de Corea, San Marino, Santa Sede, Singapur, Suiza, Uruguay, Venezuela, regiones administrativas especiales de la República Popular China de Hong Kong y Macao, y aquellos países pertenecientes a la Unión Europea, Espacio Económico Europeo y Suiza.

## La entrada en España

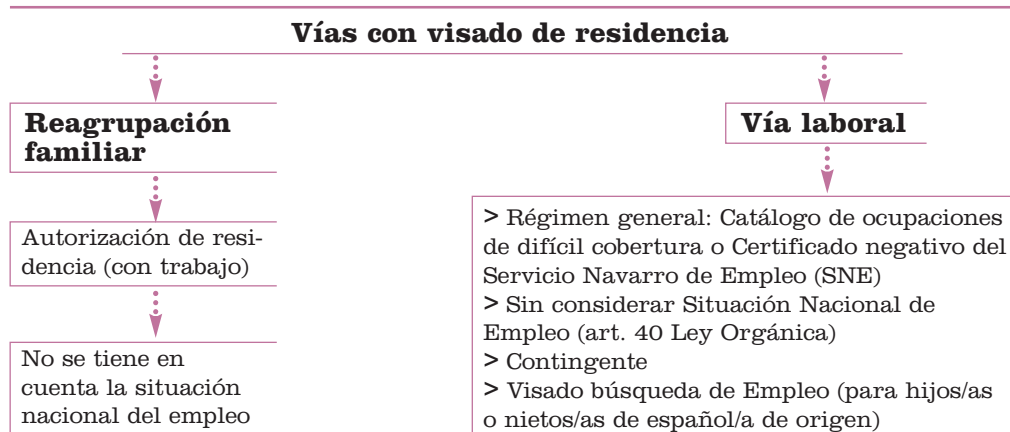


El Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 y de sus modificaciones, establece la clasificación de los visados de estancia (art. 26) y la documentación requerida (art. 28).

Los visados de residencia más habituales son los de reagrupación familiar y los de trabajo. A este respecto, resulta muy útil consultar la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación donde se puede encontrar información acerca de los servicios consulares, la documentación y los procedimientos en cada uno de los países con representación diplomática española. [www.maec.es](http://www.maec.es)

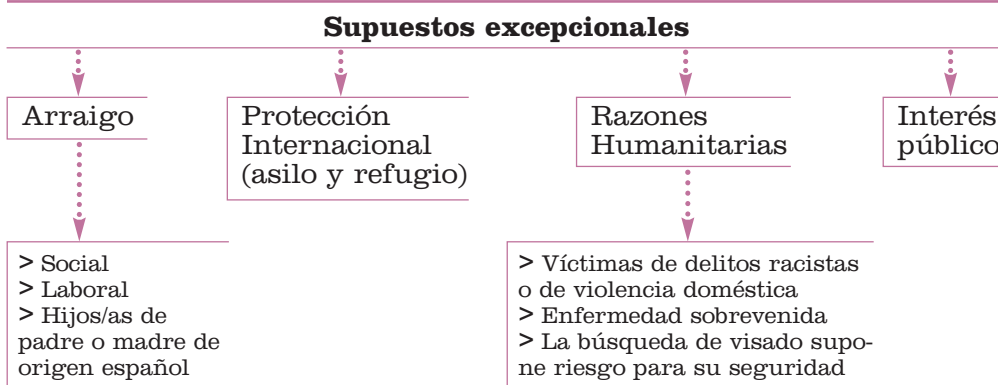
En el siguiente gráfico se detallan las distintas posibilidades de entrada con visado de residencia contempladas en la normativa de extranjería.

## Vías de entrada con visado de residencia



Los supuestos para la concesión de autorizaciones de residencia temporal por circunstancias excepcionales vienen contemplados en el artículo 45 del Real Decreto y son los siguientes: arraigo (laboral, social e hijos/as de padre o madre que hubieran sido originariamente españoles), protección internacional en casos de asilo y refugio, razones humanitarias e interés público.

### Autorizaciones de residencia temporal por circunstancias excepcionales



Para la práctica profesional, es importante conocer el artículo 92 del Título VIII del Real Decreto 2393/2004 dedicado a menores de edad de origen extranjero, que regula su situación y los distintos tipos de procedimientos dependiendo de la situación en la que se encuentren. En el mismo título, los artículos 93 y 94, también se detallan las gestiones a realizar en el caso de desplazamiento temporal de menores y la residencia de hijos o hijas de residente legal.

En lo referente a infracciones y sanciones y las oficinas de extranjeros y centros de migraciones, quedan regulados en los Títulos XII y XIII del citado Real Decreto.

Por último, la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de extranjeros pretende dar una respuesta a aquellos supuestos en que las personas extranjeras hayan sido condenadas por la realización de actividades delictivas.

### Renovaciones, trámites e informaciones diversas

Con respecto a las solicitudes de renovación de las autorizaciones de residencia temporal, se deben presentar durante el periodo comprendido entre los sesenta días antes de la caducidad de la misma y los tres meses posteriores. Si la persona interesada no realiza dicho trámite de renovación en el plazo establecido, **queda en situación jurídico-administrativa irregular**.

Existe una página web del Ministerio de Administraciones Públicas que ofrece información actualizada sobre el estado de los expedientes de renovación de autorizaciones de residencia y tra-

bajo y aquellas de residencia que pasen a ser permanentes. Para ello, es necesario introducir una serie de datos personales como el NIE, la fecha de nacimiento o la fecha de la solicitud y, automáticamente, se accede a la información. [www.map.es](http://www.map.es)

Por otro lado, las informaciones que proporcionan las páginas webs del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Ministerio del Interior pueden resultar de interés para cuestiones relacionadas con la extranjería. En ellas se encuentran todos los impresos de solicitudes e informaciones diversas sobre normativas, procedimientos o trámites. También permiten el enlace directo con otros Ministerios, como el de Administraciones Públicas, y acceder a todo tipo de formularios. [www.mtas.es](http://www.mtas.es) y [www.mir.es](http://www.mir.es)

En relación a solicitudes de menores, tanto de reagrupación familiar como de autorizaciones de residencia, si son descendientes de parejas de hecho o se encuentran con un solo progenitor o progenitora, se exige la presentación del documento que acredite la **custodia judicial** ejercida por la persona que realiza la solicitud. En su defecto, se puede presentar la custodia compartida ejercida por ambos progenitores debidamente legalizada o apostillada.

En Navarra, existe una página web con información completa y actualizada sobre normativa de extranjería, empleo, vivienda o asociaciones de inmigrantes registradas en la Comunidad Foral. [www.anafe-cite.org](http://www.anafe-cite.org)

## 2. La nacionalidad española

### Principales normativas

- > Código Civil.
- > Ley de 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil.
- > Real Decreto de 14 de noviembre de 1958 por el que se publica el Reglamento del Registro Civil y sus posteriores actualizaciones normativas.
- > Instrucción 15.112, de 26 de julio de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre tramitación de las solicitudes de adquisición de la nacionalidad española por residencia.

Tienen derecho a optar a la nacionalidad española las personas que estén o hayan estado sujetas a la patria potestad de español o española, aquéllas cuyo padre o madre hubiera sido originariamente español nacido en España y quienes se hallen comprendidas en alguno de los siguientes apartados del artículo 17 del Código Civil que dice textualmente:

**“Son españoles de origen:**

- a) Los nacidos de padre o madre españoles.
- b) Los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España. Se exceptúan los hijos de funcionario diplomático o consular acreditado en España.
- c) Los nacidos en España de padres extranjeros, si ambos carecieran de nacionalidad o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad.
- d) Los nacidos en España cuya filiación no resulte determinada. A estos efectos se presumen nacidos en territorio español los menores de edad cuyo primer lugar conocido de estancia sea territorio español”.

Del mismo modo, quedan incluidos los contemplados en el artículo 19:

**“1.- El extranjero menor de dieciocho años adoptado por un español adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española de origen.**

**2.- Si el adoptado es mayor de dieciocho años, podrá optar por la nacionalidad española de origen en el plazo de dos años a partir de la constitución de la adopción”.**

Los niños y niñas nacidas en España de padres y madres extranjeros adquieren su nacionalidad, salvo que sus países de origen no se la reconozcan por haber nacido fuera de su territorio. En estos casos, pueden solicitar la nacionalidad española. **Ver capítulo VII, ficha 4.**

Resulta muy práctica la página web del Ministerio de Justicia con informaciones referidas a nacionalidad y a menores. [www.justicia.es](http://www.justicia.es)

### 3. El régimen de asilo

#### Principales normativas

- > Ley 5/ 1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo.
- > Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo (en su redacción dada por el Real Decreto 864/2001, de 20 de julio; por el Real Decreto 865/2001, de 20 de julio; por el Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre y por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre).

El derecho a solicitar asilo queda fijado de la siguiente manera en el artículo primero de la Ley 5/1984: "El territorio español constituirá un refugio inviolable para todas las personas a quienes se conceda asilo de conformidad con esta Ley. Se reconoce a los extranjeros el derecho a solicitar asilo". Tal derecho, como se ha comentado anteriormente, es reconocido en la constitución española en el artículo 134.

En Navarra, Cruz Roja es la organización que se encarga de realizar el acompañamiento a las personas solicitantes de asilo, el asesoramiento sobre la situación en la que se encuentran, la elaboración y preparación de su expediente y la gestión y entrega de ayudas económicas, si procede.

La solicitud de asilo se debe presentar en las Oficinas de Documentación y Extranjería de la Policía Nacional mediante comparecencia personal. El plazo de presentación de la solicitud es de un mes a contar desde la entrada en España salvo que cuente con una autorización de estancia regular, en cuyo caso puede solicitarlo durante su vigencia. En dicha oficina debe recibir información sobre la necesidad de aportar pruebas o indicios en los que se basa la solicitud, así como información sobre los derechos que le corresponden, como el derecho a intérprete, a la asistencia letrada y a la atención médica en el caso de ser preciso.

La solicitud se formaliza mediante la cumplimentación y firma del formulario. Además, es necesario aportar documentación que acredite la situación que describe, así como el pasaporte o documento que identifique a la persona. En el caso de no poder aportar ningún tipo de documentación personal, debe justificar la causa de dicha omisión.

La presentación de la solicitud de asilo, sin perjuicio de su admisión a trámite o no, supone la autorización de permanencia provisional en España, con independencia de su situación jurídico administrativa, por un periodo máximo de 60 días.



## 4. El empadronamiento de personas extranjeras

### Principales normativas

- > Resolución 16.679, de 21 de julio de 1997, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal.
- > Resolución de 28 de abril de 2005 de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Local por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre el Procedimiento para acordar la caducidad de las inscripciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente que no sean renovadas cada dos años.

La Entidad Local está obligada a dar de alta a toda persona que viva en el municipio ya sea nacional o extranjera y, en este último caso, tenga o no regularizada su situación en el Registro del Ministerio del Interior.

Para ello, es necesario que aporte acreditación de identidad mediante documento oficial expedido por la autoridades españolas o por las autoridades del país de origen (pasaporte o, en el caso de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, tarjeta de identidad vigente)<sup>41</sup>.

Por otro lado, toda persona que viva en el municipio, aunque se encuentre residiendo en infraviviendas, como chabolas, caravanas, cuevas, etc., e incluso en situación de ausencia total de techo, puede y debe figurar en el Padrón Municipal. Su registro se realizará en una dirección que le sirva a efectos de notificaciones como, por ejemplo, la del Servicio Social u otra donde tenga cierta referencia esa persona<sup>42</sup>.

En cumplimiento de la Ley Orgánica 4/2000 y sus modificaciones, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que modifica, entre otros, el artículo 16 de la Ley 7/1998 Reguladora de Bases de Régimen Local, los Ayuntamientos deben incorporar en el padrón a las personas extranjeras que residan en el municipio y mantener actualizada la información. Es decir, toda persona extranjera que resida en un municipio debe estar empadronada y, además, **debe renovar periódicamente su empadronamiento**. Esta renovación debe hacerse una vez que han transcurrido dos años desde que realizara la inscripción padronal en esa localidad. En el caso de cambiar de municipio de residencia, al darse de alta en la nueva localidad, no debe renovar su inscripción hasta no cumplir dos años de residencia en el municipio. (Art. 16.1).

<sup>41</sup> Resolución 16.679 de 21 de julio de 1997. Punto 5.

<sup>42</sup> Resolución 16.679 de 21 de julio de 1997. Punto 4.

Esta directriz se dirige a la población extranjera no comunitaria sin permiso de residencia permanente que lleve **más de dos años empadronada en la misma localidad**. La norma afecta a todas las personas, incluidas menores de edad que deben renovar su inscripción a través de sus padres, madres o representantes legales.

Es muy importante tener en cuenta este requerimiento ya que afecta directamente a determinadas cuestiones relacionadas con el acceso a algunas prestaciones o determinadas solicitudes de documentación de personas extranjeras como el arraigo social.

## Dos procedimientos: el arraigo social y la reagrupación familiar

Existen dos procedimientos relacionados con la tramitación de documentación de personas extranjeras que afectan directamente a la práctica profesional en entidades locales y, sobre todo, a quienes se ocupan de la atención social. Estos procedimientos son el arraigo social y la reagrupación familiar, que exigen la elaboración de unos informes municipales imprescindibles para que la persona pueda iniciar los trámites.

Por este motivo, el manual aporta información sobre las normativas que los regulan, los requisitos de acceso o la documentación necesaria para poder solicitarlos, con el fin de facilitar la comprensión de los procedimientos y de su práctica.

### 1. El arraigo social

El arraigo social es el procedimiento por el cual una persona extranjera en situación irregular puede obtener una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales siempre que reúna los requisitos contemplados en la normativa de extranjería.

#### Principales normativas

- > Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre. Art. 32.3.
- > Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Artículos 45.2 b) y 46.2 c).
- > Instrucción del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre el arraigo social que desarrolla el articulado de la Ley Orgánica 14/2003.

Básicamente se trata de dar una salida documental a las personas que acrediten residencia continuada en España de un mínimo de tres años, que cuenten con ingresos económicos, que no tengan antecedentes penales y que puedan acreditar arraigo social. El arraigo se puede acreditar bien a través de un informe municipal que así lo demuestre, o bien mediante un vínculo familiar de primer grado, que resida regularmente en España. En el siguiente gráfico se detallan los requisitos necesarios para poder solicitar este procedimiento.

### Requisitos para el arraigo social

- > Acreditar permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de tres años.
- > Carecer de antecedentes penales en España y en su país de origen.
- > No tener prohibida la entrada en España y no figurar como rechazable en el Espacio Schengen.
- > Contar con:
  - un contrato de trabajo cuya duración no sea inferior a un año, o
  - acreditar que cuenta con ingresos económicos a través de un familiar de primer grado o de prestaciones económicas de seis meses como mínimo.
- > Acreditar arraigo a través de:
  - vínculos familiares de primer grado con otros/as extranjeros/as residentes legales, o
  - informe municipal que acredite su inserción social, expedido por el Ayuntamiento donde resida.

### Acreditación de ingresos económicos

> La acreditación de ingresos puede realizarse a través de un **contrato de trabajo** cuya duración no sea inferior a un año. En el momento de la solicitud, este contrato es un compromiso que se adquiere y se firma por ambas partes (**Ver capítulo VII, modelos de contrato, fichas 8 y 9**) y debe ser formalizado cuando la persona inmigrada reciba la resolución de concesión de la autorización. Dicha resolución favorable sólo tiene efecto si la empresa o persona empleadora que firma el contrato tramita su alta en la Seguridad Social. Es decir, la autorización de residencia con contrato de trabajo está condicionada al alta en la Seguridad Social. Si no se produce el alta, la autorización de residencia queda sin efecto y la resolución favorable pierde su validez.

> En el caso de acreditar ingresos económicos a través de un **familiar de primer grado**, debe aportar la acreditación del vínculo de parentesco y las tres últimas nóminas o boletines de cotización a la Seguridad Social. Si se trata de trabajador o trabajadora por cuenta propia, los documentos de debe aportar son la declaración de la renta y la vida laboral.

> Por último, si no cuenta con un contrato de trabajo ni tiene familiar de primer grado con ingresos pero cuenta con medios de vida, debe acreditarlo. Puede hacerlo a través de una certificación oficial del organismo que efectúa el ingreso o de resoluciones oficiales que lo garanticen. Resulta válida una pensión del país de origen o una prestación económica. En este último caso, la percepción de una renta básica podría acreditar ingresos aunque la dependencia económica a una prestación asistencial hace más compleja la resolución favorable de la solicitud. No obstante, la entidad local deberá acreditarlo rellenando el informe social según el modelo (**Ver capítulo VII, ficha 11**) y dejar constancia en el punto 2.6 "Otras circunstancias de interés". De esta manera, se evita un nuevo documento para acreditar la percepción de ingresos económicos a través de una prestación. También es necesario aportar este informe municipal en todos aquellos casos que, existiendo vínculo familiar, no cuenten con un contrato de trabajo.

### Acreditación de arraigo social

Existen dos formas de acreditar el arraigo social:

> A través de un **vínculo familiar con extranjero o extranjera residente**. Es decir, que la persona solicitante tenga un familiar de primer grado con autorización para residir legalmente en España lo que da derecho al familiar que se encuentra en situación irregular<sup>43</sup>.

> O a través de un **informe municipal** que acredite su inserción social. Dicho informe se emite por la entidad local en la que tenga fijada su residencia habitual. En él, se deben reflejar el tiempo de permanencia en España de la persona solicitante, los medios de vida con los que cuenta, el grado de conocimiento de las lenguas que se utilizan en la Comunidad Autónoma de residencia, el grado de inserción en las redes sociales del entorno, los programas educativos o de formación laboral en los que haya participado y cualquier otra circunstancia de interés que acredite el arraigo social.

Este informe es realizado habitualmente por profesionales de Servicios Sociales, si bien no queda especificado así en el modelo oficial que debe ser presentado ante la Policía Nacional junto con el resto de documentación. **Ver Capítulo VII, ficha 11**. En el impreso se estipula que debe ser emitido por el o la representante legal del Ayuntamiento o la persona en la que delegue. Además, debe llevar el sello del Ayuntamiento y el registro de salida.

Se trata de un **informe de manifestaciones** de la persona inmigrada donde se debe concluir con una valoración favorable o desfavorable según el análisis de la persona que lo emite.

43

En la normativa de extranjería, se entiende por vínculo familiar a cónyuges, ascendientes y descendientes en línea directa.

## Documentación necesaria para solicitar arraigo social

- > Impreso de solicitud (ver Capítulo VII, ficha 10).
- > Pasaporte original en vigor con vigencia mínima de cuatro meses y con fotocopia de todas sus hojas .
- > Autorización de residencia anterior en el caso de ser una persona que hubiera perdido la regularidad.
- > Certificado de antecedentes penales en vigor del país de origen o procedencia, traducido al castellano y legalizado (para mayores de 18 años). Ver Capítulo VII, ficha 5.
- > Certificado médico oficial que puede comprarse en Pamplona C/Vuelta del Castillo 11, bajo o en Tudela, Avda. Zaragoza 46, bajo (Colegio Oficial de Médicos). El médico de cabecera puede rellenar el certificado, así como cualquier facultativo.
- > Certificado de empadronamiento actualizado (con menos de tres meses desde su expedición).
- > Asistencia sanitaria.
- > Permanencia continuada en España durante un mínimo de tres años.
- > Acreditación de ingresos económicos a través de uno de los siguientes supuestos:
  - Contrato de trabajo de un año de duración a tiempo completo.
  - Familiar de primer grado que cuenta con ingresos económicos. Documentación que se debe aportar:
    - Acreditación del vínculo familiar.
    - Contrato de trabajo.
    - Tres últimas nóminas o boletines de cotización a la Seguridad Social, si se trata de trabajador o trabajadora por cuenta propia.
    - Declaración de la renta.
    - Vida laboral del familiar que le está otorgando el derecho (Teléfono para envío por correo: 901502050).
  - Medios de vida suficientes, a través de prestaciones económicas, pensiones del país de origen, etc.
- > Acreditación del arraigo social a través de uno de los siguientes supuestos:
  - Vínculo familiar de primer grado:
    - Autorización de residencia en vigor del familiar.
    - Si es cónyuge, certificado de matrimonio con menos de tres meses desde su expedición.
    - Si es descendiente, certificado de nacimiento del o la menor, legalizado y traducido.
    - Si es ascendiente, certificado de nacimiento o libro de familia del solicitante.
  - Informe municipal que acredite su inserción social.

**De todos los documentos hay que presentar ORIGINAL y 2 COPIAS**

## Procedimiento

La autorización de residencia temporal por arraigo social no requiere visado ya que el propio trámite lo exime.

La documentación debe ser presentada por la persona solicitante ante las Oficinas de Extranjería y Documentación de la Policía Nacional.

Pamplona: C/ Pascual Madoz, s/n

Tudela: Plaza Padre Lasa, 7

El informe municipal suele ser entregado a la persona para que lo aporte junto con el resto de documentación. En la zona de Tudela se tiene establecido un protocolo entre la Policía Municipal, el Servicio Social de Base y las entidades de iniciativa social que intervienen en esta materia (Cáritas, Cruz Roja, Fundación ANAFE-CITE e Inmigración de UGT) para remitir directamente a la Policía Nacional el informe municipal. **Ver Capítulo VII, ficha 13.**

Es necesario solicitar cita previa, bien personalmente, bien a través de las entidades de iniciativa social que intervienen en este ámbito de actuación.

Una vez revisada la documentación por parte de la Policía, esta podrá requerir la comparecencia de la persona solicitante para mantener una entrevista personal.

Posteriormente, la Policía Nacional envía un informe gubernativo a la Delegación del Gobierno en Navarra donde se resuelve el expediente y se remite resolución al domicilio de la persona interesada.

En el caso de ser favorable y tratarse de una solicitud a través de contrato de trabajo, debe efectuarse el alta en la Seguridad Social antes de un mes desde el momento en que se ha recibido dicha notificación.

Tras realizar este trámite, la Policía cita a la persona para que estampe la huella dactilar y firme la autorización de residencia. En el caso de tratarse de los otros supuestos mencionados donde no se requiere un contrato de trabajo, la Policía Nacional citará para tomarle las huellas dactilares y firmar sin tener en cuenta el alta laboral.

Transcurrido un mes, aproximadamente, desde la estampación de la huella y la firma en su autorización de residencia temporal, la persona extranjera debe personarse en la oficina de documentación de la Policía Nacional para retirar su autorización de residencia, que tendrá una vigencia de un año de validez.

Al igual que el resto de autorizaciones de residencia temporal, debe ser renovada entre los sesenta días antes de su caducidad y los tres meses posteriores a la misma.

## 2. La reagrupación familiar

La reagrupación familiar es un procedimiento mediante el cual una persona extranjera puede reagrupar a sus familiares de primer grado y a los de su cónyuge siempre que haya residido legalmente en España durante un año y tenga autorización para residir al menos otro. Además, es necesario contar con una serie de requisitos para poder iniciar el trámite.

La reagrupación familiar puede darse entre personas extranjeras o entre persona española o miembro de un país de la Unión Europea y sus familiares extranjeros. En este último caso, el trámite se inicia en el Consulado de España en el país de origen y es necesario aportar una serie de documentación que varía de un Consulado a otro<sup>44</sup>. Por este motivo, se recomienda consultar en la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación la documentación concreta según el país de origen de los familiares que se desea reagrupar, ya que consta en la mayor parte de las representaciones diplomáticas que España tiene en el extranjero. [www.maec.es](http://www.maec.es)

### Principales normativas

- > Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre. Art. 16, 17 y 18.
- > Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Art. del 38 al 43.
- > El Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados que forman parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

La normativa de extranjería entiende por familiares reagrupables a las siguientes personas:

- > Cónyuge de la persona residente, siempre que no se encuentre separado de hecho o de derecho o que el matrimonio se haya celebrado en fraude de ley.
- > Descendientes de la persona residente y los de su cónyuge, siempre que sean menores de dieciocho años o estén incapacitados o incapacitadas.
- > Menores de dieciocho años o incapaces, cuando la persona residente extranjera sea su representante legal.
- > Ascendientes de la persona reagrupante o de su cónyuge, cuando estén a su cargo y existan razones que justifiquen la necesidad de autorizar la residencia en España.

<sup>44</sup> Únicamente existe la excepción de ascendientes de españoles o de su cónyuge que se les aplica el Régimen General. Es decir, el trámite se inicia en España con el mismo procedimiento y documentación que para reagrupaciones familiares entre personas extranjeras.

## Requisitos para el arraigo social

- > Acreditar un año de residencia regular en España y contar con autorización para residir al menos otro año.
- > Acreditar ingresos económicos para mantener a los familiares que pretende reagrupar.
- > Contar con vivienda suficiente para la persona que reagrupa y para los familiares reagrupados.
- > Acreditar el vínculo familiar.
- > En caso de ascendientes, acreditar la transferencia de fondos que garanticen la dependencia económica al menos durante el último año.

## Documentación necesaria para solicitar reagrupación familiar

- > Impreso de solicitud (uno por cada familiar reagrupable). **Ver Capítulo VII, ficha 6.**
- > Pasaporte en vigor de la persona solicitante, con fotocopia de las páginas donde figuren los datos de la persona y del documento.
- > Autorización de residencia en vigor y renovada.
- > Acreditación de recursos económicos:
  - Tres últimas nóminas o boletines de cotización a la Seguridad Social, si se trata de trabajador o trabajadora por cuenta propia, o certificado de prestación por desempleo o pensión.
  - Declaración de la renta.
  - Vida laboral actualizada. (Teléfono para envío por correo: 901502050).
- > Tarjeta de asistencia sanitaria.
- > Acreditación de disponibilidad de vivienda suficiente para la persona y su familia:
  - Contrato de alquiler o copia de escrituras de compra.
  - Certificado o informe de la entidad local o acta notarial. Debe constar: autorización para habilitar en esa vivienda, número de habitaciones y uso al que se destina cada una de ellas, condiciones de habitabilidad y equipamiento, y número de personas que la habitan.
- > Acreditación de vínculos familiares:
  - Fotocopia del pasaporte del familiar reagrupable.
  - Certificado de nacimiento para ascendientes o descendientes, original y legalizado.
  - Certificado de matrimonio si se quiere reagrupar al cónyuge, original y legalizado.
  - Custodia judicial en el caso de menores cuando lo solicite un progenitor o progenitora, original y legalizado.
- > En el caso de ascendientes, es obligatorio acreditar que, al menos durante el último año de su residencia en España, han transferido fondos a los familiares que pretende reagrupar.
- > Declaración jurada del reagrupante de no residir en España con otro cónyuge.

**De todos los documentos hay que presentar ORIGINAL y 1 COPIA**



## Procedimiento

La solicitud de reagrupación familiar, junto con toda la documentación especificada, se presenta personalmente por el familiar reagrupante en las Oficinas de Extranjería y Documentación de la Policía Nacional.

Pamplona: C/ Pascual Madoz, s/n

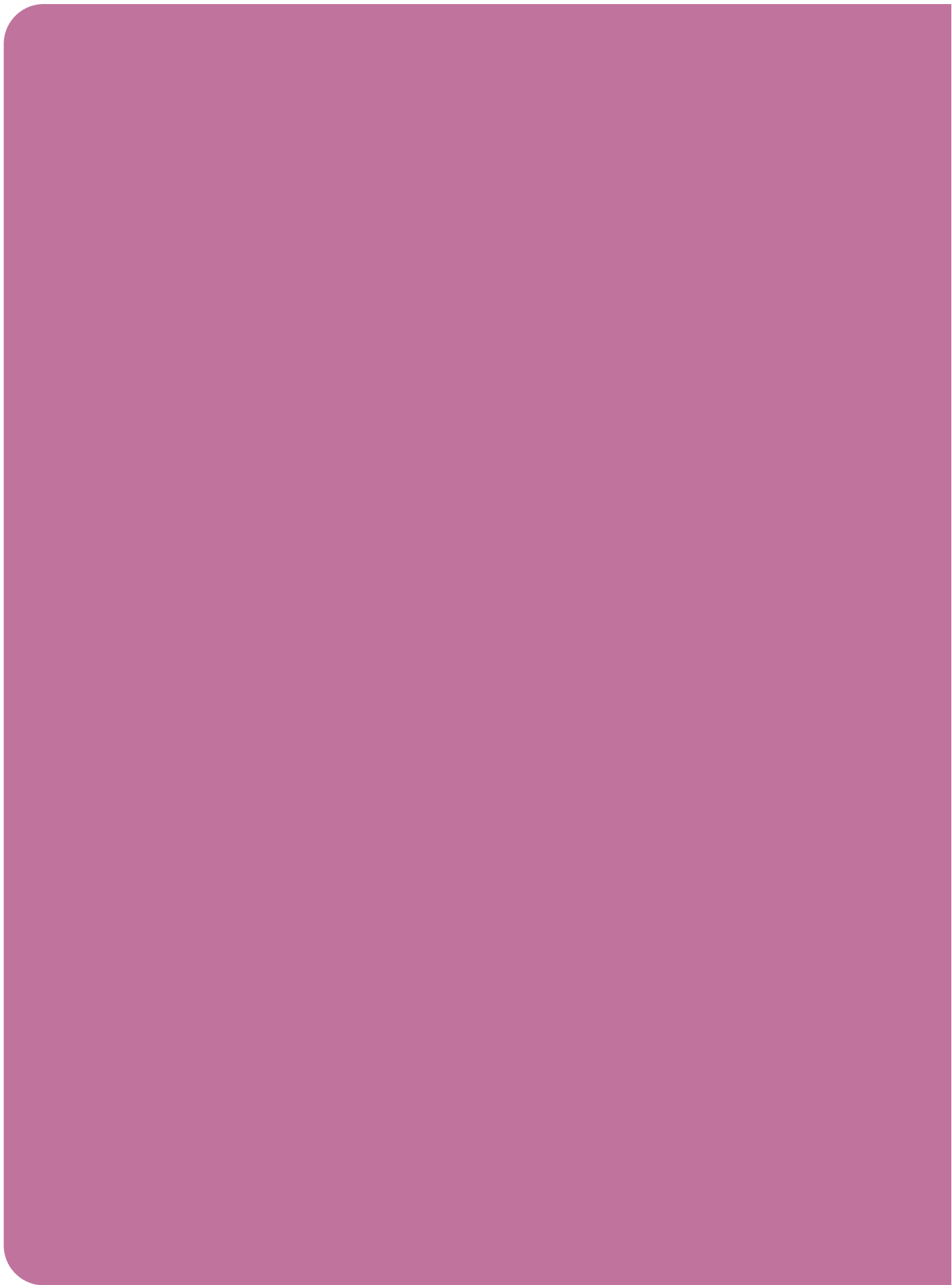
Tudela: Plaza Padre Lasa, 7

Si la resolución es favorable, se envía dicho documento al familiar o familiares que se pretende reagrupar, para que, antes de 60 días desde su notificación, acuda al Consulado de España en su país de origen para solicitar el visado. Debe aportar diversa documentación como el pasaporte en vigor, fotografías, certificado médico o certificado de antecedentes penales. Es conveniente que en cada Consulado se consulte la documentación que se exige.

Una vez resuelta la solicitud de visado por reagrupación familiar, si es favorable, el Consulado de España debe devolverle el certificado médico y los antecedentes penales, ya que posteriormente tendrá que presentarlos en España.

Después de efectuar el viaje y reencontrarse con su familiar en España, debe personarse, en el plazo máximo de un mes a contar desde su entrada, en las oficinas de la Policía Nacional para hacer efectiva la autorización de residencia. Además, debe aportar el impreso de solicitud de Tarjeta de Identidad de Extranjero (TIE) (**Ver Capítulo VII, ficha 7**), el pasaporte con el visado de reagrupación familiar, la copia de la resolución favorable, el certificado de empadronamiento, tres fotografías y el justificante del pago de tasas por la expedición de la tarjeta.

Posteriormente, se procede a estampar la huella y la firma y, en el plazo aproximado de un mes, puede ir a retirar su autorización de residencia.



Bibliografía	120
Legislación, acuerdos, resoluciones e instrucciones citadas	124
Enlaces citados	126

## Bibliografía

- > ABDELAZIZ, M., CUADROS, A. y GAITÁN, L. (2005), *La intervención social con colectivos inmigrantes*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid.
- > *ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES Y MUJER DEL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA (2006), Diseño del programa de acogida y orientación social en el marco de un nuevo modelo organizativo para la atención en las unidades de barrio*, Atención primaria del Área de Servicios Sociales y Mujer del Ayuntamiento de Pamplona.
- > AUBARELL, G. y ZAPATA, R. (2004), *Inmigración y proceso de cambio: Europa y el Mediterráneo en contexto global*, Icaria, Barcelona.
- > BERMÚDEZ, K., PRATS, G. y URIBE, E. (2000), *La mediación intercultural: un puente para el diálogo*, Equipo de mediación intercultural de Desenvolupament Comunitari, Barcelona.
- > CARRERA I CARRERA, J. (2007), *Identidades para el siglo XXI*, Cristianismo i Justicia, Barcelona.
- > CC00 (2006), *Primer encuentro Estatal de Migraciones*, Paralelo Edición, Madrid.
- > CC00-CITE (1998), *Proyecto Forja. Integración Social y laboral de inmigrantes: cursos de formación*, FOREM, Madrid.
- > CEP (2006), *Intervención social con inmigrantes: formación*, CEP, Madrid.
- > COLECTIVO ALGARABÍA (1999), *Mirando desde fuera: historias de migración*, Cáritas Española, Madrid.
- > CORERA, C., IRIBARREN, P. (redactoras) y EQUIPO DEL CPIS (1998), *Memoria evaluativa del proyecto de Centro piloto de incorporación sociolaboral*, Iniciativa comunitaria Horizon-desfavorecidos Programa Creinet, Instituto Navarro de Bienestar Social del Gobierno de Navarra y Cámara de Comercio e Industria de Navarra.
- > DE LUCAS, J. (2003), *XIX Jornadas de la sociedad española de filosofía jurídica y política. Justicia, Migración y Derecho*, Las Palmas.
- > DEPARTAMENTO DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD, GOBIERNO DE NAVARRA (2001), *Documento base para un plan de atención comunitaria de servicios sociales*, Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud de Gobierno de Navarra.
- > DE ROBERTIS, C. (1992), *Metodología de la intervención en trabajo social*, El Ateneo, Barcelona.
- > DÍEZ, J. (2005), *Las dos caras de la inmigración*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

- > DIRECCIÓN GENERAL DE BIENESTAR SOCIAL, GOBIERNO DE NAVARRA, Y UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA, DPTO. DE TRABAJO SOCIAL (2002), *Plan para la integración social de la población inmigrante*, Pamplona, Departamento de Bienestar Social Deporte y Juventud del Gobierno de Navarra.
- > FUNDACIÓN ANAFE-CITE (2003), *El hecho social de las migraciones: formación para educadores sociales*, Pamplona.
- > FUNDACIÓN ANAFE-CITE (2006 y 2007), *Proyectos de incorporación sociolaboral para inmigrantes residentes en Navarra 2006 y 2007*, Fundación ANAFE-CITE, Pamplona.
- > GABINETE DE ESTUDIOS DE CCOO DE NAVARRA (2007), *Inmigración y mercado laboral*.
- > GALVÍN, I. y FRANCO, P. (1996), *Propuesta metodológica para el Trabajo Social con inmigrantes*, Siglo XXI de España Editores, S.A., Madrid.
- > GARCÍA, F. (2001), *La intervención profesional en trabajo social: supuestos prácticos I*, Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Málaga, Málaga.
- > GAVIRIA, M. (1995), Una relectura de M.E. Richmond, *El diagnóstico social*, Textos seleccionados, Talasa, Madrid.
- > GIMÉNEZ, C. (1997), *La naturaleza de la mediación intercultural*, Revista Migraciones Nº: 2, Instituto Universitario de Migraciones, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- > GIMÉNEZ, C. (2003), *Qué es la inmigración*, RBA integral, Barcelona.
- > HERNÁNDEZ, J. (2001), *Acción comunicativa e intervención social*, Popular, Madrid.
- > HERNÁNDEZ, J. (2004), *Trabajo Social en la postmodernidad*, Libros certeza, Zaragoza.
- > INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES (1998), *Manual para el diseño y gestión de proyectos de acción social con inmigrantes*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- > INSTITUTO DE MIGRACIONES Y SERVICIOS SOCIALES (2002), *El Estado de Bienestar y la inmigración en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- > INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA, GOBIERNO DE NAVARRA (2006), *Manual de educación para la salud*, Instituto de Salud Pública del Gobierno de Navarra.
- > IZQUIERDO, A., dirección, (2003), *Inmigración, mercado de trabajo y protección social en España*, Consejo Económico y Social, Madrid.

- > LAGUARDIA, J. (2007), *Manual de procedimiento para el desarrollo del trabajo realizado por parte del personal administrativo de las Unidades de Barrio de Pamplona*, Área de Bienestar Social y Deporte del Ayuntamiento de Pamplona.
- > LAPARRA, M., AGUILAR, M., GARCÍA, C. y colaboradores (2004), *Evolución de la situación actual de la población inmigrante extracomunitaria en Navarra. Encuesta 2003*, Dirección General de Bienestar Social del Gobierno de Navarra.
- > LAPARRA, M. (2003), *Extranjeros en el purgatorio. Integración social de los inmigrantes en el espacio local*, Edicions Bellaterra, Barcelona.
- > LAPARRA, M., coordinador, (2005), *El impacto de la inmigración en una sociedad que se transforma*, Dirección General de Bienestar Social del Gobierno de Navarra, Pamplona, 2005.
- > MALAGÓN, J. L. y SARASOLA, J. L. (2005), *Manual de atención social al inmigrante*, Almuzara, Madrid.
- > MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE CADREITA (2006), *Plan de Intervención Integral con población inmigrante*, Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de Cadreita.
- > MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE CINTRUÉNIGO Y FITERO (2006), *Memoria técnica de actuaciones de acogida e integración de inmigrantes año 2006*, Mancomunidad de Servicios Sociales de Cintruénigo y Fitero.
- > MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LA ZONA DE PERALTA (2006), *Programa de Acogida e Integración de la población inmigrante de la Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de la Zona de Peralta y Memoria Técnica*, Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de la Zona de Peralta.
- > MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE SAN ADRIÁN (2006), *Memoria técnica y económica del Programa de intervención con población inmigrante de la zona Básica de San Adrián*, Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de San Adrián.
- > MALGESINI, G. y GIMÉNEZ, C. (2000), *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*, Catarata, Madrid.
- > OLZA, M. y HERNÁNDEZ, J. (2002), *Trabajo Social: (cuestiones sobre el qué y el cómo)*, Certeza, Zaragoza.
- > PAJARES, M. (2005), *La integración ciudadana: una perspectiva para la inmigración*, Icaria, Barcelona.
- > RODRÍGUEZ, J. (1985), *Migraciones exteriores, transición demográfica y proceso de desarrollo*, REIS Nº 32, Madrid.

- > REVISTA DE TREBALL SOCIAL (2004), *La inmigración, nuevos vecinos, nuevas oportunidades*, Colegio Oficial de Diplomats en Treball Social, N°: 173, págs. 37-40. Barcelona.
- > SECCIÓN DE ATENCIÓN PRIMARIA DEL INSTITUTO NAVARRO DE BIENESTAR SOCIAL DEL GOBIERNO DE NAVARRA (2006), *Memoria 2006 de las intervenciones de los servicios sociales de base de Navarra y características de sus usuarios y usuarias*, Instituto Navarro de Bienestar Social del Gobierno de Navarra, Pamplona.
- > SECRETARÍA CONFEDERAL DE MIGRACIONES DE CCOO (2007), *Inmigración y mercado de trabajo. Propuestas para la ordenación de flujos*, Comisiones Obreras, Madrid.
- > SENTCLIFFE, B. (1998), *Historia de las migraciones, Nacido en otra parte: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*, Hegoa, Bilbao.
- > SERVICIO SOCIAL DE BASE DEL AYUNTAMIENTO DE BURLADA, *Proyecto de actuación en el ámbito migratorio 2007 y Memoria Técnica año 2006*, Ayuntamiento de Burlada.
- > OFICINA MUNICIPAL PARA LAS MIGRACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE BURLADA (2006), *Plan para la diversidad y la igualdad*, Oficina Municipal para las migraciones del Ayuntamiento de Burlada.
- > UNESCO (1996), *La educación encierra un tesoro*, Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI. París.
- > VÁZQUEZ, O. (2002), *La competencia intercultural como estrategia de intervención con población de origen extranjero*, Universidad de Huelva, Huelva.
- > VISCARRET, J.J. (2007), *Modelos y métodos de intervención en Trabajo Social*, Alianza Editorial, Madrid.
- > VVAA (2005), *Inmigración, extranjería y asilo*, CEDUE, COLEX y CCOO, Madrid.

## Legislación, acuerdos, resoluciones e instrucciones citadas

### Internacional

- > Resolución 217, Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948.
- > Convenio del Consejo de Europa para la protección de los Derechos y de las Libertades fundamentales, de 4 de noviembre de 1950.
- > Pacto Internacional de los Derechos económicos, sociales y culturales, de 19 de diciembre de 1966, Asamblea General de las Naciones Unidas, BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977.
- > Convenio 95, Organización Internacional del Trabajo, relativo a los trabajadores migrantes, de 8 de junio de 1949.
- > Convenio 143, Organización Internacional del Trabajo, relativo a los trabajadores migrantes, de 4 junio 1975.
- > Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas anexas de intolerancia, Naciones Unidas, 31 de agosto- 7 septiembre de 2001.
- > Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la protección de los derechos de trabajadoras y trabajadores migratorios y de sus familiares.

### Unión Europea

- > Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985.
- > Tratado de Ámsterdam, de 1 de mayo de 1999.
- > Cumbre de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999.

### Estado Español

- > Constitución Española 1978, de 27 de diciembre, BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.
- > Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre y por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre.
- > Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE núm. 6, de 7 de enero de 2005.
- > Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, BOE núm. 51, de 28 de febrero de 2007.



- > Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de extranjeros, BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 2003.
- > Código Civil.
- > Ley de 8 de junio de 1957 sobre el Registro Civil.
- > Real Decreto, de 14 de noviembre de 1958, por el que se aplica el Reglamento del Registro Civil y sus posteriores actualizaciones normativas.
- > Instrucción 15.112, de 26 de julio de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre tramitación de las solicitudes de adquisición de la nacionalidad por residencia, BOE núm. 189, de 8 de agosto de 2007.
- > Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, BOE núm. 74 de 27 de marzo de 1984, modificada por la Ley 9/1994 de 19 de mayo, BOE núm. 122, de 23 mayo de 1994.
- > Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo, BOE
- > Resolución 16.679, de 21 de julio de 1997, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal.
- > Resolución, de 28 de abril de 2005, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Local por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre el procedimiento para acordar la caducidad de las instrucciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente que no sean renovadas cada dos años, y Resolución, de 26 de mayo de 2005, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 28 de abril, BOE núm. 128, de 30 de mayo de 2005.

## **Comunidad Foral de Navarra**

- > Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales de Navarra, BOE núm. 27, de 31 de enero de 2007.

## **Enlaces citados**

- > **[www.maec.es](http://www.maec.es)**  
(Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación)
- > **[www.map.es](http://www.map.es)**  
(Ministerio de Administraciones Públicas)
- > **[www.mtas.es](http://www.mtas.es)**  
(Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales)
- > **[www.mir.es](http://www.mir.es)**  
(Ministerio del Interior)
- > **[www.justicia.es](http://www.justicia.es)**  
(Ministerio de justicia)
- > **[www.anafe-cite.org](http://www.anafe-cite.org)**  
(Fundación ANAFE-CITE. Unión Sindical de CCOO de Navarra)