

Repensar la Acogida desde la perspectiva intercultural

RECI

Ciudades Interculturales
Ciutats Interculturals
Kultura Arteko Hiriak
Cidades Interculturais



CONTENIDOS

#00 / INTRODUCCIÓN	2
#01 / PANORÁMICA DE LA ACOGIDA EN ESPAÑA: DE DÓNDE VENIMOS.....	3
a. Compromiso local	3
b. Marco jurídico confuso	4
c. Marco conceptual no definido	5
d. Marco operativo diverso y disperso	5
e. Programas, proyectos y profesionales de acogida con déficits estructurales	6
#02 / LA ACOGIDA INTERCULTURAL: HACÍA DÓNDE QUEREMOS IR.....	7
a. Principios	7
b. Criterios	8

Diciembre de 2020

#00 / INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento de trabajo es contribuir a la reflexión sobre la acogida que se ha ido desarrollando en España en las últimas décadas desde el ámbito local y con una perspectiva intercultural.

Este documento no busca ser una guía ni un manual de trabajo, sino que quiere convertirse en un instrumento que facilite la reflexión y el debate en las distintas administraciones y entidades que trabajan en el ámbito de la acogida con el fin de identificar los retos y las posibles alternativas al trabajo desarrollado hasta la fecha.

Se parte de la premisa que el trabajo hecho hasta ahora debe ser puesto en valor y reconocido. Pero a su vez, es necesario repensar y formular propuestas de acciones que no cumplen con todos los objetivos propuestos, tal y como indica la experiencia. Asimismo, se quiere incorporar los principios de la interculturalidad en el desarrollo de acciones e instrumentos de acogida: esto es, garantizar la igualdad, promover el reconocimiento de la diversidad y fomentar la interacción positiva.

Este documento incluye una primera parte dedicada a valorar (sin ánimo de exhaustividad) los modelos de acogida que existen en España. De hecho, se pretende identificar aquellos elementos comunes que permitan entender cómo se ha pensado y desarrollado la acogida, a escala local, en nuestro país, desde una mirada general.

En segundo lugar, se plantea el porqué de la importancia de la acogida intercultural, y los principios y criterios mínimos que deberían, como mínimo, reflexionarse y considerarse en el momento de desarrollar acciones e instrumentos para realizar una acogida efectiva. En este contexto, la acogida es entendida como objeto de las políticas públicas; las administraciones públicas son responsables, en interrelación con otros agentes sociales de tomar decisiones que contribuyan a la construcción de sociedades inclusivas y diversas.

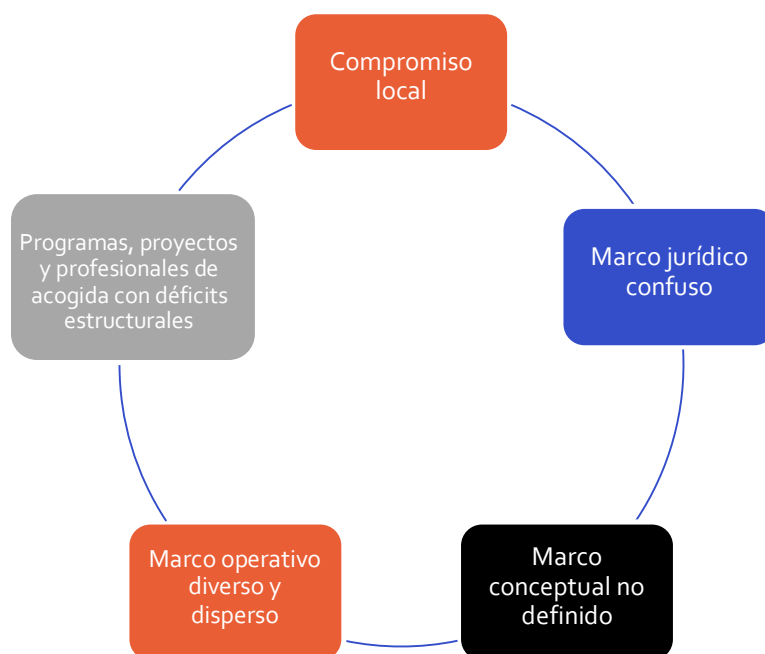
Por último, hay que destacar que este es el resultado de reflexiones promovidas desde el grupo de trabajo de Acogida de la RECI, con la colaboración de personas expertas y del personal técnico de todas las ciudades y territorios de la red.

#01 / PANORÁMICA DE LA ACOGIDA EN ESPAÑA: DE DÓNDE VENIMOS

El objetivo de este capítulo es identificar aquellas características, que, de manera general, pueden caracterizar los procesos de acogida en España hasta la fecha.

La acogida se entiende como la primera fase del proceso de integración e inclusión, y puede comenzar antes de la llegada o en el momento de la llegada de las personas a las sociedades de acogida y continúa hasta que las personas participen, de los servicios públicos de carácter general que existen en cada territorio. Las políticas, acciones e instrumentos de acogida son una responsabilidad pública en las que las administraciones locales juegan un papel clave.

De manera resumida, las características principales son:



a. Compromiso local

Las administraciones locales, a nivel general, han puesto en marcha programas o acciones de acogida adaptadas a cada contexto administrativo, político y cultural, con diferentes niveles de coordinación con otras administraciones públicas. Si bien estas actuaciones son muy diversas en contenido y alcance, es posible resumirlas en los siguientes grupos:

- **Servicios de primera acogida / información, orientación:** empadronamiento, acceso al sistema de salud, asesoramiento jurídico, mercado laboral, aprendizaje de lengua(s), escolarización, servicios y entidades presentes en el territorio, conocimiento del entorno, etc. La mayoría de las ciudades conciben estos servicios como previos a la atención

normalizada en los servicios generalistas, aun cuando en ocasiones pueden existir solapamientos entre servicios específicos y generales.

- Programas destinados a perfiles específicos: solicitantes de protección internacional, sin domicilio fijo, mujeres, jóvenes, reagrupación familiar, migrantes en tránsito, menores no acompañados, por origen o por problemática (salud mental, salud sexual, mutilación genital femenina, etc.). Al igual que en los servicios de primera acogida, la mayoría de las ciudades conciben estos servicios previos a la atención normalizada en los servicios generalistas.
- Servicios sociales específicos: En menor medida, se han creado servicios de atención social específica, complementarios o paralelos a los servicios generalistas. Estos servicios dan respuesta a temas como el alojamiento temporal.
- Subvenciones a entidades de personas migrantes o refugiadas o a entidades que trabajan con estos colectivos: la modalidad de subvenciones suele ser por concurrencia o de manera directa.
- Traducción e interpretación de las principales lenguas presentes en la ciudad. La modalidad puede ser presencial o virtual.
- Herramientas de soporte a los diversos servicios y proyectos: uno de los recursos disponibles más utilizados son las guías de recursos en diferentes lenguas, así como las guías de entidades.

b. Marco jurídico confuso

Las políticas de inmigración y asilo son, tal y como recoge la Constitución, una competencia del Estado central. Sin embargo, las políticas de integración (que incluyen la acogida) se caracterizan por su indefinición y por su falta de claridad al ser competencia genérica de "los poderes públicos". En este sentido, la Ley Orgánica 4/2000¹, de 11 de enero, contempla que:

"Los poderes públicos promoverán la plena integración de los extranjeros en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley".

"Las Administraciones Públicas incorporarán el objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora, con carácter transversal a todas las políticas y servicios públicos, promoviendo la participación económica, social, cultural y política de las personas inmigrantes, en los términos previstos en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, en condiciones de igualdad de trato".

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>

La aprobación de las primeras reformas estatutarias (2005-2007) suponen un cambio en materia de inmigración, pues se introduce de forma expresa la competencia de las Comunidades Autónomas en aspectos específicos como la integración social (Valencia, Cataluña, Andalucía, Castilla y León, entre otros) o la gestión del acceso al mercado de trabajo (Catalunya, Andalucía y Canarias, aunque sólo se ha materializado en el primer caso).

Así, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales han ido asumiendo funciones en relación con la acogida e integración de inmigrantes².

- En líneas generales, el acceso a servicios y programas, tales como salud, educación y algunos procedimientos contemplados en la ley de extranjería como los informes de arraigo social, el informe de esfuerzo de integración, el informe de escolarización de menores y el informe de la disponibilidad de vivienda para la reagrupación familiar, son competencias de las autonomías.
- Los Ayuntamientos, además de diversas acciones de acogida, gestionan una herramienta que se ha convertido en básica para las personas inmigrantes y refugiadas. El padrón permite el acceso a varios derechos que impulsan el proceso de integración, tales como salud, educación, participación en temas locales, y acceso a los servicios sociales.

La acogida, por lo tanto, es entendida como cuestión de responsabilidad pública, y busca dar respuesta a demandas sociales de sociedades inclusivas y diversas, pensadas desde el momento de llegada de personas inmigradas y refugiadas a cada territorio.

c. Marco conceptual no definido

La conceptualización de la acogida se ha visto absorbida en el debate de la integración. Por contra, en los niveles locales, ha ido tomando fuerza la necesidad de definir un marco conceptual que permita dar coherencia a las diferentes actuaciones de acogida y que se adapten a los cambios en las ciudades.

Las administraciones locales han puesto en marcha programas y proyectos sin una conceptualización unificada y clara, que vincule la acogida con otras políticas sectoriales y territoriales, como salud, educación, vivienda o trabajo.

d. Marco operativo diverso y disperso

La falta de un marco conceptual claro en relación con la acogida se manifiesta en la realización de acciones que van desde las actuaciones más habituales de carácter asimilacionista o asistencialista, hasta algunas iniciativas menos extendidas que incorporan el enfoque

² Una muestra de ello es la una muestra de ello es la Ley de Acogida de Catalunya. Véase https://treballiaferssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematicos/05immigracio_refugi/12legislacio/projecte_llei_acollida/text_projecte/documents/llei_acollida_dogc.pdf

intercultural como eje de actuación. De igual modo, muchas de estas acciones disponen de pocos indicadores que permitan evaluar los resultados.

La diversidad y dispersión en la acogida se evidencia especialmente en dos acciones relacionadas: el alcance de la acogida, ¿cuándo finaliza la acogida? y el vínculo de la acogida con los servicios generalistas, ¿cuándo una persona recién llegada al territorio debe ser atendida en los servicios generalistas?

- La sociedad de acogida y la migración, realidades homogéneas vs. realidades diversas: las acciones de acogida se mueven en dos escenarios, uno minoritario, que incorpora y visibiliza las sociedades de llegada como diversas social y culturalmente, y otro mayoritario, que continúa con el marco de acogida de hace cerca de 20 años, cuando en las ciudades la diversidad de orígenes era una nueva realidad y no un hecho estructural, como lo es ahora.
- Servicios generalistas vs. servicios específicos: la evolución de servicios de acogida específicos para población migrante y refugiada, con énfasis en la información sobre la sociedad de acogida ha impulsado un debate en torno al vínculo de los servicios específicos con los servicios generalistas. Los servicios generalistas, ¿pueden/deben adaptarse a la diversidad del territorio? o ¿se deben crear proyectos específicos que, más allá de la acogida, atiendan población inmigrante o refugiada?

e. Programas, proyectos y profesionales de acogida con déficits estructurales

Entre los déficits estructurales detectados se destacan las siguientes áreas:

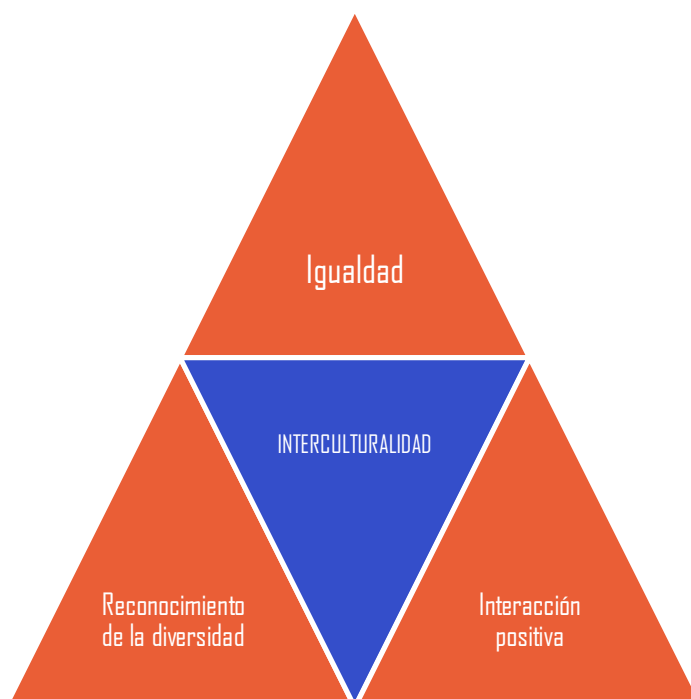
- Transversalidad: la indefinición de un marco de acogida favorece la creación de acciones aisladas sin relación con los ejes básicos del proyecto de ciudad. Esto dificulta la transversalización del tema y la adecuación de los programas y servicios generalistas.
- Formación: la falta de formaciones básicas, continuadas y con visión integral, tanto en las temáticas de migración y refugio como del contexto local se unen a la falta de una estrategia de acompañamiento psicosocial a los profesionales que realizan acogida.
- Evaluación: muchas de las actuaciones de acogida puestas en marcha tienen como debilidad el no haber incorporado desde el inicio la evaluación y el seguimiento, lo cual impide proponer mejoras o adaptaciones basadas en datos obtenidos durante la vigencia de las diferentes actuaciones.

#02 / LA ACOGIDA INTERCULTURAL: HACÍA DÓNDE QUEREMOS IR

El objetivo de este apartado es definir los objetivos de la acogida desde la perspectiva intercultural, explicando la misma, su adecuación a los principios interculturales, y los requisitos mínimos para repensar la acogida desde la perspectiva intercultural.

a. Principios

- **Igualdad:** la igualdad real y efectiva de derechos, deberes y oportunidades asume que la responsabilidad de la igualdad no es solo de la minoría que llega, sino del conjunto de la sociedad. Por lo tanto, se ponen en marcha acciones, programas y/o servicios específicos con la participación de la sociedad civil y de los nuevos vecinos y vecinas.
- **El reconocimiento de la diversidad:** la acogida incorpora, hace visible y resalta la diversidad estructural de la ciudad (orígenes y lenguas, religiones, opción sexual, edades...) como una realidad estructural que debe reconocerse y ponerse en valor, en consonancia con los mecanismos de protección de los derechos humanos existentes tanto en el escenario europeo como internacional.
- **Interacción positiva:** la interacción positiva en condiciones de igualdad y desde la fase de acogida, favorece el sentimiento de pertenencia y la cohesión social. La interacción y la participación en los programas, los proyectos y/o acciones de acogida son la base de la creación de sociedades diversas.



b. Criterios

Los criterios buscan reforzar la perspectiva integral e inclusiva de la acogida, enmarcada como acción pública que busca fortalecer la autonomía de las personas a la vez que reforzar la cohesión social.

- Visión integral y responsabilidad pública: la acogida debe enmarcarse en el contexto territorial y sectorial, con énfasis en el respeto a los derechos humanos y la convivencia. Se trata de una acción pública que, aunque destinada a personas recién llegadas, debe construirse como instrumento de construcción de sociedades inclusivas y diversas.
- Visión de proceso: la acogida es parte del proceso de construcción de sociedades diversas, por lo cual las acciones, programas y proyectos son concebidos como una primera fase no finalista de la construcción de sociedades diversas.
- Adaptabilidad y pragmatismo: el marco de acogida da coherencia y orienta los objetivos a llevar a término, pero la concreción se adapta al contexto y a las realidades de cada territorio.
- Cooperación administrativa: la cooperación y la coordinación sectorial e interadministrativa orienta la gestión de la acogida en cada territorio en varios aspectos (legal, laboral, educación, sanidad, vivienda, convivencia), así como los diferentes perfiles (inmigrantes en situación regular e irregular, solicitantes de protección internacional, personas en tránsito, menores no acompañados, familias...).
- Transversalidad: las acciones de acogida deben garantizar un vínculo con los servicios y programas dirigidos a toda la ciudadanía y con las políticas públicas relevantes.
- Perspectiva de género: la acogida reconoce que la vivencia migratoria es diferente de acuerdo con el género y visibiliza las mujeres, las niñas y las diversas identidades de género. La perspectiva de género mejora la vida de las personas, reduce las desigualdades, pero también de las sociedades, porque fortalece el desarrollo y la cohesión social.
- Evaluación y seguimiento: deben incorporarse de modo general a la política de acogida unos indicadores cualitativos y cuantitativos, así como a los distintos instrumentos y acciones de esta.
- Cooperación con actores diversos (sector privado, social, etc.): creación de proyectos o nuevos modelos de colaboración público/privada/social que den respuesta a las realidades migratorias y de la ciudad, tales como: atención a los solicitantes de refugio a la espera de entrar al programa estatal de acogida, inserción laboral con ofertas de trabajo para personas en situación de irregularidad, homologación y convalidación de títulos universitarios y no universitarios, acompañamiento pisco-social, etc.

- Visibilidad de las diversidades: la visibilidad y el reconocimiento de las diversidades en el territorio son aspectos importantes no solo para la acogida, sino para la consolidación de sociedades plurales. Deben impulsarse acciones distintas y complementarias, que vayan desde la contratación de personas de distintos perfiles que reflejen la realidad de cada territorio, hasta la inclusión del tema en los distintos proyectos de ciudad o territorio.
- Formación y sensibilización: la formación básica y continuada tanto a responsables políticos como técnicos y a la sociedad civil en temas de acogida, interculturalidad, racismo y discriminación, deberían ser parte no solo de formaciones específicas si no de temas transversales de formación.
- Participación: es imprescindible promocionar espacios de diálogo y encuentro, fomentar espacios de interacción que se atengan a los principios interculturales y que incorporen la mayor diversidad de voces, en condiciones de igualdad, en el proceso de toma de decisiones.

#03 / A MODO DE CONCLUSIÓN: ALGUNAS PROPUESTAS PARA LA REFLEXIÓN

El objetivo de esta sección es ofrecer, a modo de conclusión, algunas propuestas concretas sobre algunos de los pasos necesarios a seguir para dibujar e implementar un modelo de acogida intercultural.

Principios de interculturalidad	Líneas de actuación	Servicios mínimos	Indicadores básicos
Actuaciones generales y de carácter transversal	Planificación previa	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de los principales agentes y espacios políticos, técnicos, de la sociedad civil y del sector privado que deben participar. • Elaboración participativa de un diagnóstico sobre las demandas, necesidades y recursos para la acogida en el territorio. • Presentación de una propuesta integral de acogida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agentes que realizan la acogida o servicios relacionados en el territorio. • Diagnóstico participativo • Propuesta de estrategia de acogida
	Formación	<ul style="list-style-type: none"> • Formación básica y continuada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formaciones realizadas • Formaciones recibidas • Acompañamiento psico-social a los profesionales
	Evaluación y seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de la sociedad civil en el diseño/adequación y evaluación y seguimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación y seguimiento por parte de profesionales usuarios y entidades (encuestas, grupos focales o buzón)

Igualdad de oportunidades	Información	<ul style="list-style-type: none"> • Punto de acogida específica para personas recién llegadas. • Servicio de traducción o atención en las principales lenguas de origen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos con información adaptada a los principales perfiles de personas recién llegadas a la ciudad. • Personas informadas por temas principales: padrón, sistema educativo, asesoramiento jurídico, aprendizaje de lenguas, inserción laboral, reconocimiento de títulos, nuevas demandas identificadas...
	Información	<p>Acciones adicionales sugeridas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dependiendo del perfil y la cantidad de personas migrantes y refugiadas, sesiones grupales de acogida. • Web o folletos en las principales lenguas presentes en la ciudad 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de personas o colectivos diversos (no solo inmigrantes o refugiados) • Lenguas en las que se ofrece el servicio del servicio de acogida
	Definición y actualización de perfiles de atención y flujogramas de atención	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolos de atención a los principales perfiles (personas en situación regular o irregular, menores no acompañados, solicitantes de protección internacional, personas en tránsito...). • Protocolos de derivación a servicios especializados o generalistas (atención social especializada, vivienda, inserción laboral, víctimas de violencia de género...). 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de protocolos o acuerdos de derivación con otros servicios, programas o entidades sociales. • Cierre de casos y principales razones para el cierre (atención realizada, no presentación...) • Número de personas derivadas. • Personas informadas/ derivadas a servicios y entidades sociales.

Reconocimiento de la diversidad	Adecuación lingüística	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de lenguas no oficiales en servicios generalistas de la ciudad que lo requieran. 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios, programas o mecanismos de difusión dirigidos a la ciudadanía en lenguas no oficiales.
	Adecuación social y cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de personas con lenguas y bagaje sociocultural diversos. • Sesiones con entidades de inmigrantes. <p>Acciones adicionales sugeridas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sesiones lideradas o con la participación de entidades de inmigrantes sobre códigos sociales y culturales de la sociedad de acogida. • Fomentar la contratación de personas de origen y/o con capital de lenguas presentes en la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de trabajadores o voluntarios de origen diverso. • Sesiones dirigidas a entidades de inmigrantes o de minorías. • Sesiones en las que han participado inmigrantes o miembros de minorías.
Interacción positiva	Impulso a acciones grupales y espacios de encuentro e intercambio	<ul style="list-style-type: none"> • Sesiones grupales • Encuentros interpersonales con objetivos compartidos (parejas lingüísticas, etc.) • Participación en asociacionismo o vida cívica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sesiones grupales con la participación de entidades sociales. • Actividades grupales de bienvenida.
	Creación de redes	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un espacio de trabajo con entidades de inmigración, o si los hay, generar espacios de intercambio. • Participación en espacios supramunicipales que permitan ofrecer información servicios de otras administraciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de entidades vinculadas con el servicio de acogida (informadas, que hacen derivación, o participantes en el servicio). • Número de espacios en los que la administración local participa.

RECI

Ciudades Interculturales
Ciutats Interculturals
Kultura Arteko Hiriak
Cidades Interculturais