



**PLAN NAVARRO
DE ACOGIDA
A PERSONAS MIGRANTES**

**PERTSONA MIGRATZAILEEI
HARRERA EGITEKO
NAFARROAKO PLANA**



**Gobierno
de Navarra**



**Nafarroako
Gobernua**



Dirección y Coordinación:

Dirección General de Políticas Migratorias - Servicio Karibu de Acogida y Acompañamiento a personas migrantes.

Redacción y Asesoramiento:

Federación Andalucía Acoge y Fundación General Universidad de La Laguna

Gobierno de Navarra
Departamento de Políticas
Migratorias y Justicia



Nafarroako Gobernua
Migrazio Politiketako eta
Justiziako Departamentua



PRESENTACIÓN





El Acuerdo de Programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023 refleja, explícitamente, el compromiso de la lucha contra la desigualdad y el fomento de la convivencia en el marco de la pluralidad de la sociedad navarra.

Para ello, se impulsa, entre otras muchas medidas, la generación de procesos participativos, como el que ha permitido la elaboración de este primer Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026.

Además, el Gobierno de Navarra establece políticas alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Entre las acciones que se recogen en los ODS se encuentran la mejora de las y los migrantes en las comunidades de acogida, así como mitigar y abordar las vulnerabilidades que puedan producirse y atender a las necesidades de las comunidades que les acogen.

Es importante analizar cuál es la situación actual, para responder a un fenómeno entre cuyas características se encuentran la complejidad y el dinamismo de los procesos migratorios, así como las múltiples modificaciones que se producen en las leyes, normas, planes y estrategias, a nivel estatal y europeo, que afectan directamente al ámbito autonómico y local.

Por ello, desde la Dirección General de Políticas Migratorias se ha elaborado este Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra que, desde una concepción compartida de la acogida, ordena y articula las actuaciones existentes, y establece aquellas que es necesario implementar en los próximos años.

Si bien el Gobierno de Navarra ofrece, desde hace décadas, numerosos recursos específicos para dar respuesta a las necesidades derivadas de la acogida a personas migrantes y también las Entidades Locales, entidades sociales y sociedad civil llevan a cabo actuaciones en este ámbito, la elaboración de este Plan, ha establecido un marco de cooperación entre todos los agentes que permite aunar esfuerzos, crear sinergias y dotar de coherencia a las acciones que en el ámbito de la acogida se lleven a cabo

Este Plan va a permitir que tanto instituciones públicas, como entidades sociales y sociedad civil podamos brindar una mejor acogida a cualquier persona migrante que llegue a Navarra.

Gracias a todas las instituciones, asociaciones y personas que habéis participado, y a la Federación Andalucía Acoge y la Fundación Canaria General de la Universidad de La Laguna por su esfuerzo y profesionalidad, que han hecho posible la elaboración del primer Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026.



PRESENTACIÓN	3
INTRODUCCIÓN	7
BLOQUE I	12
1.1. CONTEXTUALIZACIÓN.	13
1.2. CONCEPTUALIZACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA ACOGIDA A PERSONAS MIGRANTES.	16
1.2.1. Definición de la acogida a personas migrantes.	17
1.2.2. Fundamentación teórica.	17
1.2.3. Principios de acción.	18
1.2.4. Perspectiva de género y enfoque interseccional	19
1.3. MARCO COMPETENCIAL, NORMATIVO Y POLÍTICO DEL PLAN DE ACOGIDA A PERSONAS MIGRANTES DE NAVARRA.	21
1.3.1. Marco competencial y sistema de organización de la acogida a personas migrantes.	22
1.3.2. Marco normativo de la acogida a las personas migrantes en Navarra.	30
1.3.2.1. Los derechos y libertades de las personas migrantes.	30
1.3.2.2. Normativa internacional y europea para tener en cuenta en la acogida de las personas migrantes.	33
1.3.2.3. Normativa estatal y autonómica para tener en cuenta en la acogida de las personas migrantes.	42
1.4. MARCO POLÍTICO Y ESTRATÉGICO DEL PLAN DE ACOGIDA	54
1.4.1. Ámbito internacional	54
1.4.2. Ámbito europeo	57
1.4.3. Ámbito estatal	61
1.4.4. Ámbito autonómico	62
1.5. GRADO DE RESPUESTA DE ESTE PLAN A LA AGENDA 2030.	68
BLOQUE II	72
2.1. PRINCIPIOS RECTORES DEL CONJUNTO DEL PLAN	73
2.2. DIMENSIONES DE LOS CAMBIOS NECESARIOS	74
2.3. OBJETIVO GENERAL	77
2.4. EJES ESTRATÉGICOS.	78
E.1. Preparación desde origen y atención específica en las llegadas.	79
E.2. Intervención especializada en perfiles concretos.	79



E.3. Adecuación institucional al contexto a la diversidad cultural existente.	79
E.4. Promoción de la comunicación y desarrollo de alianzas efectivas.	80
E.5. Fortalecimiento comunitario y participación intercultural.	80
E.6 Promoción de la igualdad de género.	80
2.5. LÍNEAS PRIORITARIAS DE ACTUACIÓN, OBJETIVOS ESPECÍFICOS, MEDIDAS E INDICADORES	81
L.P.1 Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.	83
L.P.2 Acción Comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local.	86
L.P.3 Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.	89
L.P.4 Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.	92
L.P.5 Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.	95
L.P.6 Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.	99
L.P.7 Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.	102
L.P.8 Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de salud.	106
L.P.9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.	110
2.6. GOBERNANZA	114
2.7 SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.	116
ANEXO 1. GLOSARIO	117
ANEXO 2. LISTADO DE PARTICIPANTES EN LA ELABORACIÓN.	126
ANEXO 3. CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO.	133
3.1. Conclusión central	135
3.2. Recomendaciones	136
3.3. Matriz de sistematización	137
ANEXO 4. FUENTES DOCUMENTALES Y BIBLIOGRAFÍA.	143



INTRODUCCIÓN





El *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra (2021-2026)* se enmarca en el compromiso de la Comunidad Foral de Navarra para avanzar por la senda del progreso económico y social, la lucha contra la desigualdad y la inclusión social, así como la convivencia de la pluralidad de la sociedad navarra reforzando su apuesta por el enfoque intercultural.

Los retos que suponen la gestión local de los procesos migratorios y sus implicaciones son complejos, interviniendo distintos niveles de las administraciones (europeo, estatal, autonómico y municipal), así como instituciones y organizaciones de la sociedad civil. En Navarra, la respuesta autonómica al reto migratorio se ha ido asumiendo a través de la creación, aprobación y desarrollo de planes de integración o convivencia intercultural.

La primera referencia directa en el nivel autonómico es el *Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante*¹, centrado en la población migrante, que se enfocó en atender las múltiples necesidades de un fenómeno nuevo hasta el momento, tratando de aportar soluciones prácticas a los múltiples y diversos retos existentes. Posteriormente se desarrollaron los diferentes *Planes de Acción para la Acogida y la Integración de Inmigrantes de Navarra (PAAIIN)*² que finalizaron en el 2010. Por último, la *Estrategia Navarra para la Convivencia*³ ofreció una continuidad en la contestación específica al reto migratorio. En esta ocasión se parte de una apuesta por la normalización y la respuesta global que se ofrece al conjunto de la población desde los sistemas de protección social, enfatizando en la Estrategia aspectos muy concretos derivados de las particularidades de los procesos migratorios que protagoniza la Comunidad Foral.

En el nivel Estatal, de forma paralela a la realidad navarra y con vínculos estrechos, se desarrollan durante casi cuatro décadas múltiples intervenciones desde las políticas públicas. En 1994 se impulsa el *Plan para la Integración Social de los Inmigrantes*⁴, con medidas muy básicas y escaso desarrollo.

¹ [Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante](#). Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Gobierno de Navarra. Este documento fue aprobado por el Gobierno de Navarra el 25 de junio de 2001. La Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Navarra lo aprobó el día 9 de octubre de 2002.

² [Planes de Acción para la Acogida y la Integración de Inmigrantes de Navarra \(PAAIIN\)](#) se desarrollaron en el marco del [Convenio de colaboración suscrito el 28 de octubre de 2005, entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad Foral de Navarra para el desarrollo de actuaciones de acogida e integración de personas inmigrantes así como de refuerzo educativo](#). Un instrumento de cooperación y coordinación en materia de inmigración que fue acordado por los ejecutivos de la Comunidad foral y de la Nación.

³ Departamento de Políticas Sociales, [Estrategia Navarra para la Convivencia](#). Gobierno de Navarra, Pamplona, 2015, 168 p.

⁴ Mediante Acuerdo de 2 de diciembre de 1994, el Consejo de Ministros aprobó el Plan para la Integración Social de los Inmigrantes.





En 2001 se crea el *Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración GRECO*⁵. Desde el punto de vista del desarrollo de procesos de inclusión social sus avances fueron mínimos. Sí son destacables las reformas de normativa dirigidas a garantizar la protección de derechos para personas migrantes, algunas con un carácter positivo como la 4/2000⁶, que luego se rectificó con la 8/2000⁷ y que dejó en una situación compleja a muchas personas migrantes en situación administrativa irregular.

El abordaje de la gestión de los procesos de diversificación sociocultural de la población española, vive un gran salto cualitativo en 2005 con el comienzo de una estrategia que pretendía articular de modo coherente las políticas autonómicas ligándolas a la cohesión social de una manera estructurada para el conjunto del territorio. Los instrumentos claves de esta lógica eran el *Fondo de Apoyo a la Acogida y la Integración de Inmigrantes y Refuerzo Educativo (FAAIIRE)*⁸, que era la herramienta financiera, y la herramienta conceptual que fue el desarrollo del primer *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI 2007-2010)*⁹ y su continuación con el *II Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI 2011-2014)*¹⁰. Ambos focalizados en la inclusión social con énfasis intercultural, destacando la amplia perspectiva del segundo abordando las siguientes áreas: la acogida, el empleo y la promoción económica, la educación, la salud, los servicios sociales e inclusión, la movilidad y desarrollo. Con carácter transversal se abordaban los siguientes ámbitos: convivencia, igualdad de trato y lucha contra la discriminación, infancia, juventud y familias, género, participación y educación cívica.

En estas casi cuatro décadas de políticas públicas en materia de migraciones, gestión de la diversidad cultural y promoción de la convivencia social con enfoque intercultural, podemos distinguir dos grandes periodos. El primero de ellos, desde la primera década de los noventa del siglo XX y hasta el periodo 2008-2012, con diferentes ritmos, vive una época de proliferación de iniciativas y apoyo presupuestario de la Unión Europea, el Estado, las Comunidades Autónomas e incluso el ámbito regional y municipal. Todo lo cual hace posible generar una perspectiva positiva y enriquecedora del fenómeno que representa la llegada y asentamiento de un importante colectivo de personas de origen extranjero en España. En todo este tiempo, aunque se producen algunos acontecimientos trágicos, como los sucedidos en El Ejido en febrero de 2000, la mayor parte de la sociedad española aborda de forma positiva el establecimiento de la nueva vecindad. Se crean Departamentos, Direcciones

⁵ RESOLUCIÓN de 17 de abril de 2001, de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros del día 30 de marzo de 2001, por el que se aprueba el [Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración](#).

⁶ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Publicada en el BOE núm. 10 de 12/01/2000.

⁷ Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Publicada en el BOE núm. 307 de 23/12/2000.

⁸ [Resolución de 23 de marzo de 2011](#), de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de marzo de 2011, por el que se formalizan para el ejercicio 2011 los criterios objetivos de distribución así como la distribución resultante del crédito presupuestario, por un importe de 66.600.000 de euros, del Fondo de apoyo a la acogida e integración de inmigrantes, así como al refuerzo educativo de los mismos.

⁹ Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Dirección General de Integración de los Inmigrantes.

¹⁰ [Ibidem 9](#).



Generales, Programas, servicios especializados. También nacen o se desarrollan importantes organizaciones que aportan una respuesta estructurada y adecuada a los retos existentes.

Sin embargo, el segundo periodo que comienza en 2012 y se extiende hasta la actualidad, está marcado, en primer lugar, por la destrucción y desaparición de los avances e impulso alcanzado en políticas públicas destinadas a la inclusión social y a la gestión de la diversidad cultural. Siendo aún peor en los temas que enfatizan la interculturalidad y la convivencia. La gestión de la crisis socioeconómica de ese momento abordó estos temas de forma muy negativa, como aspectos secundarios. Una realidad que ha permitido la proliferación de actitudes racistas y xenófobas en España, creciendo la tensión en base a un discurso que subraya la dicotomía entre “Nosotros y nosotras vs. ellos y ellas”, y enfatiza la comunicación social sobre aspectos, acontecimientos y hechos negativos asociados a los ciclos migratorios. Es a partir de 2016-2018, aproximadamente, cuando la reactivación económica permite volver a poner encima de la mesa que la diversificación sociocultural de la población española es un hecho que precisa ser abordado, siendo urgente, sobre todo, cuando se cruzan aspectos como las situaciones de vulnerabilidad y el origen cultural diverso.

10

La actual crisis de salud, pero también social y económica, marcada por la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 tiene y tendrá efectos sobre el impacto local de las migraciones. Pero es evidente que todos los indicadores ponen de manifiesto la urgencia de tener una política pública sólida y con amplias perspectivas, que sea capaz de afrontar con eficacia y eficiencia el reto imparabile del proceso de diversificación sociocultural que vive toda Europa, España en particular y por supuesto Navarra.

En ese contexto, este primer *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra (2021-2026)*, pretende ser una respuesta clara y de calado al compromiso de crear una agenda de trabajo compartida y participada. Avanzando hacia la gobernanza múltiple entre administraciones e instituciones y organizaciones públicas y privadas, con el fin de optimizar el gran bagaje acumulado de los y las profesionales, el tejido empresarial clave para el desarrollo socioeconómico y la ciudadanía organizada o a título individual. Ahora con un marco de referencia que posibilite hacer de la llegada y el asentamiento de personas migrantes un factor de progreso, a partir de una gestión atravesada por el enfoque de derechos y la convicción de generar un nuevo patrimonio imprescindible para la Navarra del presente y del futuro.

El proceso participativo que precede a la formulación de este documento ha permitido, por una parte, obtener un diagnóstico sobre los retos de la situación actual, y por otra, generar un elenco de propuestas centradas en el dónde y en el cómo actuar. Con todo ello, se desarrollan en este documento los objetivos, ejes y líneas prioritarias que serán fundamentales para mejorar la situación existente. De manera que este Plan de Acogida sea una herramienta con potencial transformador para que las personas asentadas o en tránsito por Navarra vean respetados sus derechos, al mismo tiempo que contribuyen positivamente a generar el bien común en clave de equidad y desarrollo sostenible de la sociedad, desde una perspectiva amplia y sistémica.

Para ello, el *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra (2021-2026)* se plantea los siguientes elementos claves:





EL ENFOQUE INTERCULTURAL	LA INTERSECCIONALIDAD
Enfatizando los aspectos comunes que tienen todas las personas y abordando el origen cultural diverso como un nuevo elemento que sumar al patrimonio social y cultural de la sociedad navarra.	Para garantizar una acción social multidimensional, que considere los diferentes ejes de desigualdad y responda desde una <i>perspectiva ecosistémica</i> a las distintas potencialidades, necesidades y aspiraciones de las personas.
LA PERSPECTIVA DE GÉNERO	EL COMPROMISO CON LA AGENDA 2030 Y SUS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE
Como elemento imprescindible para eliminar barreras, reducir las desigualdades entre mujeres y hombres y generar las condiciones necesarias para alcanzar la igualdad real.	Articulando la dimensión global y local que tiene el fenómeno migratorio y asumiendo los retos para contribuir a un mundo más sostenible a favor de todas las personas.



BLOQUE I



1.1. CONTEXTUALIZACIÓN.

Las migraciones constituyen un fenómeno complejo de gran impacto en la sociedad actual. Según señalan multitud de fuentes, todavía serán más trascendentes en el futuro: junto con el avance tecnológico y el reto de la sostenibilidad global, conforman una de las características más transformadoras de las sociedades modernas. De este modo, es importante aproximarse al hecho migratorio desde una apertura máxima, dado que son muchos los elementos que intervienen en su configuración, entre los que destacan la estrecha conexión entre situaciones globales (económicas, sociales, culturales, ambientales, institucionales, conflictos diversos, etc.) y el impacto más local en los territorios de origen, tránsito y asentamiento de las personas que se desplazan de manera voluntaria o forzada.

La Comunidad Foral de Navarra y España en su conjunto, abordan desde hace décadas la gestión de este fenómeno multidimensional. Un periodo en el que se han producido fuertes cambios estructurales en la composición del origen cultural de sus habitantes, emergiendo un gran número de comunidades nacionales con proporciones muy significativas y enorme variedad de procedencias de todos los continentes. En Navarra, se observa con claridad un proceso de creciente incidencia de la migración exterior como factor de cambio y protagonista de la realidad sociodemográfica regional, con implicaciones económicas, sociales, culturales e institucionales.

Las fuentes del padrón señalan que en Navarra residen 106.764 personas de origen extranjero con los datos del año 2020, de las cuales 51,4% (54.889) eran mujeres y 48,6% (51.875) hombres. Es decir, el 16,1% de la población navarra es de origen extranjero, ocupando por ello un lugar intermedio entre las regiones españolas según el peso de ese colectivo. Y, además, se suma al amplio conjunto de comunidades autónomas en las que las mujeres superan a los hombres nacidos en otros países, en una relación o sex-ratio¹¹ del 94,5% (solo en Cataluña y sobre todo en Murcia sucede lo contrario). En una perspectiva histórica, desde el año 2002, las tres cuartas partes del aumento poblacional de la Comunidad se debe al aporte migratorio exterior (70.074 personas), muy por encima de lo que han supuesto los traslados desde otras regiones españolas, e incluso, el trasiego vecinal generado entre los propios municipios navarros.

¹¹ Relación entre el número de hombres y de mujeres, mediante el cociente entre ambos sexos.





La acogida a personas migrantes es el hecho más relevante en Navarra en las últimas décadas. Supone un proceso continuo que se remonta al último quinquenio del siglo XX, puesto que ya entre 1996 y 2002, la población de origen extranjero se multiplicó casi por 6, triplicándose luego desde esa última fecha hasta 2020. Este crecimiento es superior en la llegada de mujeres que en la de hombres (6,94% y 5,35% anual entre 2002 y 2020, respectivamente). Se observan con claridad dos grandes etapas, con un parón y descenso progresivo entre 2012 y 2016, en el trayecto final de la anterior crisis económica. A lo largo de los últimos cuatro años, se recupera la precedente pauta de crecimiento e incidencia regional de la población nacida en otros países, hasta rebasar por primera vez 100.000 habitantes a principios de 2020, superando entonces a las personas residentes procedentes de otras comunidades autónomas, tanto en hombres como en mujeres.

Están todavía por comprobar las repercusiones que se han podido derivar de la actual pandemia causada por el virus SARS-CoV-2, si bien, todo parece indicar que los países y regiones europeas, con sistemas públicos de respuesta social más consistentes, no han apreciado pérdidas significativas en la población asentada procedentes del extranjero. Por otra parte, los procesos de vacunación que ya se están ampliando, pueden conseguir reactivar en algunos casos las rutas migratorias que han sufrido más durante el proceso de pandemia.

Como anteriormente se ha destacado, se observa una mayor presencia de mujeres entre la población de origen extranjero empadronada en Navarra: ya desde el año 2015 la sex-ratio es favorable a ellas, avanzando del 123,7% en 2002 al 94,5% en 2020. Ese ascendente proceso de feminización en la esfera de la inmigración extranjera ha ahondado en el más amplio de la propia Comunidad Foral (sex-ratio de 98% en 2020). El mantenimiento de determinadas afluencias con mayor incidencia femenina, casi siempre marcadas por una importante componente laboral que conjuga motivaciones en origen y factores en destino, los reagrupamientos familiares que van siendo posibles por una mayor estabilidad de las personas inicialmente instaladas, e incluso, la incorporación de más familias completas a esta movilidad, suelen encontrarse entre las causas que explican estos cambios más estructurales en el perfil de las migraciones y sus implicaciones en la composición de las poblaciones que acogen a las personas que se desplazan.

La llegada, tránsito y asentamiento de la población de origen extranjero en Navarra, representa un fenómeno multidimensional y enormemente significativo para el presente y el futuro del territorio, incidiendo en sus distintas estructuras económicas, sociales, culturales e institucionales, como ya se ha señalado. Existe un patrimonio positivo de respuesta a esta realidad, en la que se encuentran administraciones, instituciones, tercer sector, ciudadanía autóctona y el propio tejido de personas migrantes. Lo que ha permitido trabajar conjuntamente para dar una respuesta efectiva a las personas y familias de origen cultural diverso, distribuidas por toda la Comunidad Foral, acudiendo de manera preferente a aquellos territorios que mejores expectativas de vida les han podido ofrecer en cada momento, concentrándose la parte más significativa de su asentamiento en el entorno urbano que configura el área metropolitana de Pamplona. Desde ahí, se observa una importante presencia hacia el sur de la Comunidad, que parece responder tanto a la esfera de las oportunidades económicas como a la posibilidad de una más rápida incorporación a la realidad social de Navarra.





La acogida a personas migrantes en Navarra debe producirse desde el desarrollo de un enfoque de derechos, considerando, por ejemplo, que esta nueva población aporta una importante vitalidad en el plano sociodemográfico a partir de sus mayores indicadores de juventud en relación con la población ya residente. También muestra una gran capacidad de adaptación a las demandas de un mercado de trabajo que requiere perfiles laborales o disponibilidades que afiancen el proceso de desarrollo regional. Es preciso atender adecuadamente a esta realidad matizada por las migraciones, que es profundamente heterogénea y dinámica, protagonizada por mujeres, hombres, jóvenes, niños y niñas que llegan en momentos históricos distintos, con bagajes culturales diferenciados y con proyectos migratorios diversos y marcados por situaciones traumáticas en algunos casos.

Estos elementos deben ser considerados en la planificación estratégica vinculada con la acogida de las y los nuevos habitantes, con la finalidad última de conformar contextos adecuados de convivencia con enfoque intercultural, que apuesten, particularmente, por el marcado acento en las relaciones interpersonales basadas en los principios de igualdad y respeto activo a la diversidad. En este sentido, cabe insistir en la idea de que la movilidad migratoria es una tendencia creciente, producto de una necesidad global que seguirá incorporando habitantes a la Comunidad Foral. Por lo tanto, la gestión positiva, pacífica e innovadora de esta diversificación humana será clave para una idea de desarrollo que ponga el énfasis en el *bien común*, desde la corresponsabilidad de los y las agentes sociales presentes en la Comunidad Foral de Navarra.¹²

¹² Ampliar información en el documento [Impulsando una Acogida Inclusiva en Navarra. Diagnóstico Participativo sobre situación, retos y oportunidades.](#)





1.2. CONCEPTUALIZACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA ACOGIDA A PERSONAS MIGRANTES.

El punto inicial en este camino para acotar y compartir un marco de referencia común que esté en la base del diseño del primer *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026*, es la **aplicación del enfoque de derechos**. Por tanto, son los gobiernos quienes tienen la obligación de conocer, respetar, proteger y hacer cumplir los derechos de las personas migrantes.

Por otra parte, se aborda la cuestión de la acogida a personas migrantes, como un elemento importante para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹³ (ODS) que propone la Agenda 2030, estando vinculado dicho proceso muy directamente con los objetivos: 3 (Salud y Bienestar), 4 (Educación de Calidad), 5 (Igualdad de Género), 8 (*Trabajo decente y crecimiento económico*), 10 (*Reducción de las desigualdades*), 11 (*Ciudades y comunidades sostenibles*), 16 (*Paz, justicia e instituciones sólidas*) y 17 (*Alianzas para lograr los objetivos*).

Particularmente, el ODS número 10, *Reducción de las desigualdades*, en su meta 10.7, establece la importancia de “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”, fijándose la meta 10.2, con la perspectiva del año 2030, el reto de “potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”.

El marco de referencia que se propone tiene como elementos centrales los siguientes: una definición amplia y actual sobre la cuestión de la acogida a personas migrantes incorporando la perspectiva de género como categoría analítica central; una fundamentación teórica con evidencia científica; y unos principios que han de orientar la acción. Se acompaña además de un marco jurídico de referencia.

Este marco conceptual sobre la acogida a personas migrantes, actuará como soporte referencial de toda la intervención social que se desarrolle con esta finalidad en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra. Para tal fin, se desarrollará desde el Gobierno de Navarra una labor de seguimiento, evaluación, así como de sistematización de la buena praxis realizada.

¹³ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible fueron aprobados en la Cumbre del Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.



1.2.1. Definición de la acogida a personas migrantes.

Considerando el fenómeno migratorio, y en base el proceso llevado a cabo para la elaboración de este Plan, se toma como definición de **acogida**, “*el proceso que aporta los elementos necesarios para cubrir las necesidades¹⁴ y contemplar las aspiraciones de las personas que llegan a un territorio. Conlleva el desarrollo de una intervención social multidisciplinar y psicosocial, encaminada a la plena inclusión¹⁵ de la persona acogida y que precisa recursos e instrumentos específicos concebidos desde un enfoque intercultural, a través de la aplicación de una metodología con perspectiva de género y que incorpora la adecuación de los servicios ya existentes para el conjunto de la población del territorio.*” En el desarrollo de este proceso de acogida se requiere el liderazgo y responsabilidad de las administraciones públicas, así como la coordinación de estas con agentes relevantes como las organizaciones sociales, las empresas privadas y las iniciativas no formales ciudadanas que pudieran surgir o se fomenten.

17

1.2.2. Fundamentación teórica.

La finalidad y objetivos de la acogida se enmarcan en el desarrollo de la **perspectiva intercultural**, como modelo cada vez más difundido y aceptado para la gestión de la diversidad, centrado en la creación de una relación positiva de comunicación, intercambio y enriquecimiento entre personas y grupos de diferentes orígenes culturales que comparten un mismo contexto geográfico, social y político, conformando un nuevo marco de referencia común. Para ello, se entienden como elementos esenciales los siguientes:

- La **igualdad real y efectiva en cuanto a derechos, deberes y oportunidades**. Se asume que la responsabilidad de la igualdad no es solo de la minoría que llega a un territorio determinado, sino del conjunto de la sociedad de referencia. Por lo tanto, se ponen en marcha acciones, programas o servicios específicos con la participación de la sociedad civil y de los nuevos vecinos y vecinas.
- El **reconocimiento de la diversidad**, en tanto que la acogida incorpora, hace visible y resalta la diversidad estructural del territorio (orígenes y lenguas, religiones, opciones sexuales, edades, etc.), como una realidad que debe reconocerse y valorizarse, en consonancia con los mecanismos de protección de los derechos humanos existentes tanto en el escenario europeo como internacional.
- La **interacción positiva en condiciones de igualdad y desde el inicio del proceso de acogida**, puesto que favorece el sentimiento de pertenencia y la cohesión social. La interacción y la

¹⁴ Necesidades, tomando como referencia Maslow (1943).

¹⁵ Inclusión, se adopta la definición dada por la Unión Europea.



participación en los programas, proyectos o acciones de acogida constituyen la base de la creación de las sociedades futuras.

- 🌈 La **perspectiva de género**, abordada desde un enfoque interseccional, identificando los sistemas cruzados de exclusión que afectan a las mujeres migrantes y considerando las especificidades que enfrentan en su acceso a recursos y oportunidades.

El **enfoque intercultural** es el que plantea el mejor contexto en cuanto al desarrollo de los procesos de acogida de cara a una inclusión social compartida de las personas migrantes, sentando las bases para afianzar un marco de sociabilidad fundamentado en la convivencia. El establecimiento de relaciones asertivas desde el momento de la llegada de las personas migrantes, ahondando en la importancia de la bienvenida, supone allanar el camino hacia la normalización de la acogida como valor esencial de cualquier sociedad.

18

1.2.3. Principios de acción.

El desarrollo de los procesos de acogida implica el trabajo de múltiples agentes sociales, desde las administraciones e instituciones públicas y privadas, hasta las entidades y organizaciones diversas, particularmente las de carácter asociativo, incluyendo el sector empresarial. Para que se produzca una acción social adecuada y equilibrada, es preciso compartir, asumir y aplicar unos principios que, si bien necesitan una interpretación flexible en la práctica, deben procurar respetar unos criterios comunes. Estos son los siguientes:

- 🌈 **Obligaciones** de las administraciones públicas en la creación y desarrollo de una política social de acogida a las personas migrantes acorde al marco jurídico y normativo establecido, así como con los acuerdos y compromisos internacionales.
- 🌈 **Responsabilidad** de las entidades privadas, instituciones, organizaciones y sociedad civil, para afrontar la acogida desde el enfoque de derechos y un marco teórico compartido.
- 🌈 **Transversalidad**, en la medida en que el proceso de acogida requiere un trabajo colaborativo y cooperativo que precisa de una gestión integrada que conforme un itinerario exitoso de inclusión.
- 🌈 **Coordinación** para el establecimiento de una estructura organizativa que permita la gestión de las iniciativas de las administraciones públicas, organizaciones privadas, así como la relación o coordinación con redes informales.
- 🌈 **Territorialidad y diferenciación**, puesto que la acogida afecta al conjunto del territorio, por lo tanto, es preciso que existan oportunidades y recursos adecuados a las características de la población, capacidad de gestión de las administraciones locales, organizaciones privadas y redes ciudadanas existentes.



- 🌈 **Eficiencia**, dado que es preciso un análisis de las necesidades y servicios que se prestan, evitando duplicidades y tratando de optimizar los recursos existentes.
- 🌈 **Flexibilidad**, porque la realidad del fenómeno migratorio y su manifestación es dinámica y cambiante, por lo que, los procesos de acogida se deben ir adecuando a las circunstancias de cada momento.
- 🌈 **Especialización y competencias**, considerando la necesidad de contar con una formación específica y el desarrollo de competencias de personas y equipos que trabajan en el desarrollo de los procesos de acogida de personas migrantes, actualizando sus conocimientos y desarrollando nuevas competencias.
- 🌈 **Participación y co-responsabilidad**, en tanto que la promoción de itinerarios de acogida debe conllevar la participación de la ciudadanía, tanto de las personas recién llegadas, como de las autóctonas o de mayor tiempo de residencia.
- 🌈 **Enfoque de género** como eje analítico central que permitirá llevar a cabo procesos de acogida que respondan a las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres, teniendo en cuenta las múltiples discriminaciones que enfrentan a lo largo del proceso migratorio.
- 🌈 **Garantía presupuestaria y de recursos** de las administraciones públicas, en función de su nivel de responsabilidad y competencias, debiendo proveer de los recursos necesarios para la gestión adecuada de los procesos de acogida. A su vez, las iniciativas privadas serán un elemento importante y complementario ante el enorme reto para el territorio y la obtención de beneficios comunes.
- 🌈 **Evaluación**, puesto que es esencial que la acción social desarrollada en los procesos de acogida disponga de los adecuados instrumentos metodológicos y, además, se dote de herramientas de evaluación continua que permitan valorar el proceso y el impacto de la intervención social desarrollada y hacerlo desde una perspectiva de género.

1.2.4. Perspectiva de género y enfoque interseccional

La suposición de que todas las personas migrantes tienen la misma experiencia, sin tener en consideración el hecho de que hayan sido socializadas como mujeres u hombres, invisibiliza, desde una perspectiva política, las desigualdades que enfrentan las mujeres y las niñas, así como la de otras personas con identidades de género diversas.

Es preciso y urgente reconocer que los procesos migratorios se producen en el marco de relaciones de poder que provocan desigualdades entre mujeres y hombres. Estas relaciones son dinámicas y pueden cambiar a lo largo del tiempo y según el contexto. El género se cruza también con otras



dinámicas de identidad y poder tales como la clase social, la etnia, la nacionalidad, la orientación sexual, situación administrativa, etc. Las relaciones de género, entonces, se construyen y cambian en varios niveles y a lo largo del proceso migratorio.

El género afecta todos los aspectos de la experiencia migratoria, tanto de las mujeres como de los hombres. El género influye sobre los motivos para migrar, la decisión de quién migra, las redes sociales empleadas para hacerlo, las experiencias migratorias así como los procesos de integración e inserción laboral en el país de destino, y las relaciones con el país de origen.

Las mujeres migrantes están expuestas a riesgos mayores de discriminación, explotación y violencia. Estos impactos negativos de la migración en las mujeres y niñas, se dan en todas las fases del ciclo migratorio, desde antes de partir, en su contexto familiar y comunitario, pasando por todo el proceso migratorio, hasta su llegada a destino.

A su vez, para muchas, la migración puede ofrecer nuevas oportunidades como la posibilidad de continuar su educación, acceder al mercado laboral, adquirir mayor autonomía e independencia económica, obtener un mayor poder de decisión y control sobre sus vidas y sobre sus cuerpos, etc. La migración también puede permitir a algunas mujeres y niñas escapar de la violencia y la discriminación en sus hogares o comunidades.

Las políticas de migración deben incorporar el análisis de género como categoría analítica central y dinámica y aplicar el enfoque interseccional en el diseño de las políticas al objeto de adaptar las respuestas y reducir las desigualdades entre mujeres y hombres, respondiendo a las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres migrantes y promoviendo, protegiendo y garantizando los derechos de todas las personas migrantes en Navarra.



1.3. MARCO COMPETENCIAL, NORMATIVO Y POLÍTICO DEL PLAN DE ACOGIDA A PERSONAS MIGRANTES DE NAVARRA.

La Comunidad Foral de Navarra ha realizado un significativo esfuerzo, durante algo más de dos décadas, para acoger a las personas migrantes existiendo un amplio bagaje de acción social desde las administraciones públicas.

Este *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra* se centra en el marco competencial propio del Gobierno de Navarra, por lo que tanto en el ámbito normativo de este marco jurídico como en el político el foco será autonómico. Ahora bien, dado que en la acogida de personas migrantes y refugiadas confluyen también competencias y directrices a nivel internacional, europeo, estatal y local, es preciso tener en cuenta en esta sección normas, planes y estrategias de dichos niveles territoriales.

En ese sentido en el primer apartado de esta sección se recoge el marco competencial en el que se encuadra este *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra*, con los aspectos más relevantes acerca de la competencia de las diferentes administraciones que intervienen en el ámbito de la acogida de las personas migrantes en la Comunidad Foral. A continuación, se dibuja el sistema de organización de la Administración autonómica responsable de dicha acogida. Por su parte, el segundo apartado recoge la normativa internacional, europea, estatal y autonómica que se debe necesariamente tener presente en la gestión de las migraciones en general y, de forma particular, en la acogida a las personas migrantes en Navarra.

Finalmente, el tercer apartado refleja el marco político y estratégico en el que se inserta este Plan de Acogida. En ese sentido, al igual que con el marco normativo, además de hacer referencia a otros planes y estrategias autonómicas vinculados con este Plan, también se hace sobre aquellos otros instrumentos que, en el ámbito mundial, europeo y estatal son vinculantes y se deben tener presente.



1.3.1. Marco competencial y sistema de organización de la acogida a personas migrantes.

Sin perjuicio de las demás Administraciones que intervienen en la acogida de las personas migrantes (Estado y entidades locales), este es un ámbito de responsabilidad de la Comunidad Foral, en razón de la competencia en materia de asistencia social que ostenta de forma exclusiva en virtud del art. 148.1.20ª de la Constitución española (en adelante “CE” o “Constitución”) y el art. 44.17 de la **Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra** (en adelante “LORAFNA”).

Además, por su vinculación con las líneas de actuación recogidas en este Plan de acogida en el ámbito de la asistencia sanitaria, la educación, la vivienda... cabe destacar que el **art. 44 de la LORAFNA** atribuye a Navarra competencia exclusiva, entre otras materias, en “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda; promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio; desarrollo comunitario; políticas de igualdad; política infantil, juvenil y de la tercera edad”.

De igual forma, en el ámbito de la educación el art. 47 de esa misma ley señala que: “Es de la competencia plena de Navarra la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las Leyes Orgánicas que los desarrollen (...)”.

A ello se añade el **art. 53 de la LORAFNA**, que en su apartado uno señala que: “En materia de sanidad interior e higiene, corresponden a Navarra las facultades y competencias que actualmente ostenta, y además, el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado”.

Resulta claro, por tanto, que aspectos claves para la acogida de las personas migrantes como la educación, sanidad y servicios sociales, etc. se incardinan en el ámbito competencial de la Comunidad Foral.

En cuanto al sistema de organización, el **Decreto Foral 266/2019, de 30 de octubre**, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia, confiere en su art. 1 a dicho Departamento “el ejercicio de las competencias atribuidas a la Administración de la Comunidad Foral en las materias relativas al desarrollo y coordinación de la política definida por el Gobierno de Navarra en materia de inmigración; integración de las personas migrantes y gestión de la diversidad étnica y cultural”.

Dentro del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia, en virtud del art. 8 del referido **Decreto Foral 226/2019**, y tras la modificación de la estructura aprobada por el **Decreto Foral 9/2021, de 10 de febrero**, será la Dirección General de Políticas Migratorias la que ejercerá, entre otras, las funciones previstas en dicho norma en relación con las siguientes materias:

-  Acogida e integración de personas migrantes en Navarra.



- Mejora de la convivencia intercultural en Navarra.
- Lucha contra el racismo y la xenofobia.
- Estudio del fenómeno de las migraciones en Navarra.
- Coordinación y evaluación de las políticas sobre migración en el Gobierno de Navarra.
- Colaboración con la Dirección General de Acción Exterior en las acciones dirigidas a personas navarras en el extranjero.
- Coordinación con instituciones estatales, europeas e internacionales relacionadas con la migración y el asilo en los ámbitos de la acogida, el acompañamiento, la convivencia intercultural y la lucha contra el racismo.
- Apoyo a organizaciones que realicen labores humanitarias para personas migrantes y refugiadas en Europa.
- Cualquier otra actividad relacionada con los procesos migratorios y las políticas públicas a implementar en el ámbito de su competencia.

Para llevar a cabo el ejercicio de las competencias y funciones citadas, la Dirección General de Políticas Migratorias se estructura en los siguientes Servicios:

a) Servicio Karibu de Acogida y Acompañamiento a Personas Migrantes.

b) Servicio Ayllu de Convivencia Intercultural y Lucha contra el Racismo y la Xenofobia.

Al Servicio Karibu de Acogida y Acompañamiento a Personas Migrantes, corresponde el ejercicio de las atribuciones previstas en el **Decreto Foral 226/2019** en relación con los procesos de acogida a personas migrantes en Navarra y los procesos de integración mediante el acompañamiento. El Servicio Karibu se estructura en la Sección de Acogida y la de Acompañamiento y Mediación Intercultural.

La *Sección de Acogida*, en virtud del art. 12 del **Decreto Foral 226/2019** en la versión dada por la reforma ya citada, tiene asignadas las siguientes funciones:

- Diseño, planificación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del Plan de acogida a personas migrantes en Navarra.
- Seguimiento y mejora del protocolo integral de acogida a personas refugiadas en Navarra.
- Diseño, planificación y puesta en marcha de Programas destinados a la acogida e integración de personas solicitantes de protección internacional (asilo y refugio).
- Gestión, tramitación, seguimiento y control del servicio de asesoramiento en materia de extranjería.



- Coordinación con entidades locales y otros Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de las acciones necesarias para la mejora de la acogida de personas migrantes.
- Cooperación con entidades sociales para, desde la coordinación de acciones, mejorar la acogida de personas migrantes.
- Coordinación con los servicios de vivienda de las diferentes administraciones públicas y con el Departamento con competencias en materia de servicios sociales de medidas que faciliten el acceso de las personas migrantes a este derecho.
- Ejecución de labores de coordinación con otras Comunidades Autónomas y con la Administración General del Estado en materia de acogida.
- Gestión, tramitación, seguimiento y control de las convocatorias de subvenciones de su competencia.
- Cualquier otra actuación para la mejora de la acogida a personas migrantes.
- Aquellas otras que le atribuyan las disposiciones vigentes o que le sean encomendadas dentro del ámbito de su actividad, para el adecuado cumplimiento de sus fines.

Por su parte, la *Sección de Acompañamiento y Mediación Intercultural* ejercerá las funciones detalladas en el art. 13 del **Decreto 226/2019**, tras la reforma mencionada:

- Gestión, tramitación, seguimiento y control del contrato del servicio de mediación intercultural.
- Diseño, planificación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del Programa de atención a jóvenes migrantes sin apoyo familiar en Navarra.
- Coordinación y seguimiento con el Departamento con competencias en protección de menores, de la acogida de menores extranjeros y extranjeras en desprotección.
- Gestión, tramitación, seguimiento y control del convenio para pisos de acogida para personas migrantes.
- Coordinación y seguimiento de programas basados en la mentoría y en el acompañamiento a población migrante vulnerable.
- Realización de labores de coordinación con los servicios de empleo para la mejora de la empleabilidad de las personas migrantes en Navarra.
- Coordinación de la labor de las entidades locales y el resto de los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra para, desde la cooperación



interinstitucional, mejorar los procesos de acompañamiento y mediación que se ofrecen a las personas migrantes.

- Gestión, tramitación, seguimiento y control de las convocatorias de subvenciones de su competencia.
- Cualquier otra actuación para la mejora del acompañamiento a personas migrantes.
- Aquellas otras que le atribuyan las disposiciones vigentes o que le sean encomendadas dentro del ámbito de su actividad, para el adecuado cumplimiento de sus fines.

Por otro lado, el *Servicio Ayllu de Convivencia Intercultural y Lucha contra el Racismo y la Xenofobia*, ejercerá las atribuciones previstas en el **Decreto Foral 226/2019** en relación con la gestión de la diversidad étnica y cultural en Navarra para una mejora de la convivencia intercultural, la lucha contra el racismo y la xenofobia y el estudio del fenómeno migratorio y los derechos de las personas migrantes para la mejora de las políticas de actuación del Gobierno de Navarra en esta materia. En particular esas atribuciones, especificadas en el art. 14 del **Decreto Foral 226/2019**, tras la referida reforma, son las siguientes:

- Diseño, planificación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de la Estrategia para la Convivencia Intercultural de Navarra.
- Diseño, planificación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del Plan de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia de Navarra.
- Coordinación con el servicio de mediación intercultural de actividades relacionadas con la convivencia intercultural.
- Impulso de iniciativas en colaboración con las entidades locales y con las asociaciones que resalten el valor positivo de la pluralidad y la diversidad intercultural.
- Diseño y puesta en marcha de acciones de sensibilización y puesta en valor de la convivencia intercultural, la diversidad social y el valor de las migraciones.
- Coordinación de medidas de mejora de la convivencia intercultural y para la lucha contra el racismo y la xenofobia que puedan desarrollarse en los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral.
- Coordinación de acciones en materias de su competencia con otras Comunidades Autónomas y con la Administración General del Estado.
- Creación, organización y dinamización del Foro de Personas Migrantes de Navarra.
- Gestión, tramitación, seguimiento y control de las convocatorias de subvenciones de su competencia.



- Cualquier otra acción para la mejora de la convivencia intercultural y la lucha contra el racismo y la xenofobia.
- Aquellas otras que le atribuyan las disposiciones vigentes o que le sean encomendadas dentro del ámbito de su actividad, para el adecuado cumplimiento de sus fines.

Una vez descrita la competencia de Navarra en materia de acogida a personas migrantes y la estructura organizativa para llevarla a cabo en el ámbito de la Administración Foral, cabe recordar la parte que compete al Estado y a las entidades locales. En ese sentido, señalar en primer lugar que el art. 149.2ª de la CE atribuye al Estado competencia exclusiva sobre inmigración, extranjería, derecho de asilo y nacionalidad.

En materia de política migratoria, el art. 2 bis de la **Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero**, sobre derechos y libertades de las y los extranjeros en España y su integración social, tras sus sucesivas reformas, (en adelante “LOEX” o “ley de extranjería”) desarrolla el mandato contenido en el citado artículo 149.1.2.ª de la Constitución, indicando que corresponde al Estado “la definición, planificación, regulación y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales”.

Pues bien, las competencias estatales relacionadas con dichas materias se han venido repartiendo entre los Ministerios, de Interior; Asuntos Exteriores; Unión Europea y Cooperación; Ministerio de Trabajo y Economía Social; Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. De hecho, este último es el encargado de la elaboración y el desarrollo de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración y de políticas de inclusión a través de la Secretaría de Estado de Migraciones (SEM).

Concretamente la política de integración de las personas migrantes la lleva a cabo la Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria, dependiente de la SEM y tiene como objetivo “promover la plena integración de las personas extranjeras en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y a la ley”. Entre las funciones que esta Dirección General tiene atribuidas recogemos las siguientes por su vinculación con este Plan de Acogida:

- “La planificación, desarrollo y gestión de programas de atención humanitaria a migrantes y de intervención urgente para situaciones de carácter excepcional, en colaboración, en su caso, con las comunidades autónomas, entidades locales, así como con entidades públicas y privadas.
- La concertación con otros Departamentos ministeriales, comunidades autónomas, entidades locales y entidades públicas y privadas de actuaciones de promoción de la integración de migrantes, de acogida e integración de solicitantes de asilo, refugiados y refugiadas y otras personas beneficiarias de protección internacional, apátridas y personas acogidas al régimen de protección temporal”.



En ese marco competencial y con el principal objetivo de fortalecer la cohesión social, según se indica en la página oficial del Ministerio de Inclusión, se está trabajando en la elaboración de un nuevo *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* (en adelante “PECI”). El Plan, que va dirigido al conjunto de la ciudadanía, retoma la estela de los Planes anteriores: los *PECI 2007-2010* y *PECI 2011-2014* y sus principios rectores: igualdad, ciudadanía, interculturalidad e inclusión, son coincidentes con los de este Plan de Acogida. El nuevo PECI constituirá un marco programático para promover la integración de las personas migrantes, solicitantes y beneficiarias de Protección Internacional.

Junto a los Ministerios y Secretarías citados, otro de los órganos relevantes a nivel estatal en esta materia es la **Comisión Interministerial de Extranjería**¹⁶, adscrita a la SEM. Tiene como función “analizar, debatir e informar aquellas propuestas y actuaciones de los Departamentos ministeriales que tengan incidencia en el tratamiento de la extranjería, la migración y asilo”. Así como conocer los acuerdos adoptados y el desarrollo de las actuaciones emprendidas en el seno de la Unión Europea, así como en otros organismos internacionales y evaluar su incidencia y aplicación en nuestro país.

Junto a la Comisión Interministerial de Extranjería, encontramos la **Comisión Laboral Tripartita de Inmigración**, también dependiente de la SEM. Dicha Comisión se constituye como un órgano de interlocución permanente entre la Administración General del Estado y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de carácter estatal, en materia de gestión de flujos migratorios.

Existe a su vez el **Consejo Superior de Política de Inmigración**, que da respuesta al mandato contenido en el art. 68 de la LOEX en cuanto a la constitución de dicho Consejo para asegurar una adecuada coordinación de las actuaciones de las Administraciones públicas con competencias en la integración social y laboral de las personas migrantes, a saber: Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones locales.

Este Consejo Superior de Política de Inmigración cuenta, por un lado, con representación de los Departamentos ministeriales que ejercen competencias en el tratamiento de la extranjería, la inmigración y el asilo que forman parte de la Comisión Interministerial de Extranjería. Por otro lado, participarán las Comunidades Autónomas, a través de las correspondientes Consejerías y, en tercer lugar, la Administración local está representada por la asociación de Entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación.

Por último, por lo que se refiere a la participación orgánica, la principal institución en el ámbito estatal es el **Foro para la Integración Social de los Inmigrantes**, regulado por el art. 70 de la LOEX como supremo órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración de las personas migrantes. En el Foro participan representantes de las Administraciones Públicas, de las asociaciones

¹⁶ Real Decreto 645/2002, de 5 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1946/2000, de 1 de diciembre, por el que se regula la composición y el funcionamiento de la Comisión Interministerial de Extranjería. Publicado en el BOE núm. 167, de 13 de julio de 2002.



de personas migrantes y de otras organizaciones con interés e implantación en el ámbito migratorio, incluyendo entre ellas a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Por otro lado, como venimos diciendo, en la acogida a las personas migrantes de Navarra, además del Gobierno Foral y la Administración General del Estado, intervienen también las Entidades Locales, que comparten con la Administración Foral el ejercicio de algunas de las competencias relacionadas con dicha acogida, tales como servicios sociales, vivienda y políticas activas de empleo, entre otras.

En ese sentido, hay que recordar que según la **Ley 7/1985, de 2 de abril**, Reguladora de las Bases del Régimen Local, art. 25, el Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otras, las siguientes materias relacionadas con la acogida a personas migrantes en el ámbito local:

- 🌍 Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.
- 🌍 Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.
- 🌍 Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género.
- 🌍 Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. (...) Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera.
- 🌍 Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.
- 🌍 Promoción de la cultura y equipamientos culturales.

A esto se añade la competencia de los Ayuntamientos en materia de elaboración del “informe integración”, también denominado “informe de arraigo”, y el de adecuación de vivienda en las solicitudes de reagrupación familiar.

Por tanto, el sistema de distribución competencial descrito implica que las administraciones autonómica y local asumen los procesos de inclusión y acogida, a la vez que promueven políticas en la materia, siempre dentro del esquema general definido para todo el Estado español, tanto por la normativa de extranjería como por otras normas específicas, como por ejemplo las de educación o sanidad.

Mención específica requiere en este apartado la acogida a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, también objeto de este Plan de Acogida, en cuanto a las Administraciones responsables de aquella.

En ese sentido, debemos partir de la normativa de referencia en protección internacional en España, la **Ley 12/2009, de 30 de octubre**, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. A ella se añade, a nivel europeo, la “**Directiva 2013/33/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de



junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de las personas solicitantes de protección internacional”, a la cual volveremos a referirnos en el apartado correspondiente al marco normativo europeo, dentro del denominado Sistema Europeo Común de Asilo (en adelante “SECA”).

En cuanto a la Administración competente, actualmente la gestión del sistema de acogida de las personas refugiadas en España es competencia estatal y es ejercida a través del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, Secretaría de Estado de Migraciones, Dirección General de Inclusión y Atención Humanitaria, Subdirección General de Programas de Protección Internacional.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comunidad Foral ha llevado a cabo importantes actuaciones en materia de acogida de personas refugiadas, prueba de ello es el Protocolo Integral de Acogida a personas refugiadas en Navarra de 2018 (actualmente en proceso de actualización), que crea un “Grupo Motor”¹⁷ para la mejora de los procesos de acogida a personas refugiadas y que implica la coordinación de las diferentes Administraciones y agentes sociales con implicación en aquella.

Además, resulta importante tener en cuenta que el Gobierno Central en la primavera del 2020 anunció la futura descentralización del Programa Social de Acogida e Integración para personas solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional. Por lo que existe la posibilidad de que próximamente pase a ser una competencia autonómica. Sin embargo, recientemente el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Madrid, en su sentencia nº 378, de 24 de junio de 2021, ha establecido que la competencia de asilo y en especial de primera acogida es competencia estatal. De este modo, la decisión del TSJ estima sólo parcialmente el recurso contencioso-administrativo promovido por la Generalitat de Cataluña, contra la resolución de 1 de abril de 2019, de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria, por la que se convocan subvenciones en Área de Protección Internacional y para la Atención Sociosanitaria en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrante de Ceuta y Melilla, invalidando sólo parcialmente dicha convocatoria, dejando sin anular las acciones referidas a la primera acogida.

Dado que a la fecha de elaboración del presente Plan se desconoce cuál será el impacto de esta sentencia, nos encontramos en un momento de incertidumbre en cuanto a la previsión de la descentralización del referido Programa de Acogida, que viene acompañado de un contexto de desinformación sobre el estado de la cuestión.

¹⁷ Liderado por el Departamento de Derechos Sociales, en la elaboración del Protocolo han participado: la Dirección General de Inclusión y Protección Social, las Entidades Acreditadas en Navarra para la gestión del programa de acogida e integración de las personas solicitantes de protección internacional, la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC), Ayuntamientos con presencia de personas refugiadas, representantes de las Plataformas Ciudadanas “Ciudad de acogida” y de entidades vinculadas con el tema objeto del protocolo, así como una persona refugiada.



1.3.2. Marco normativo de la acogida a las personas migrantes en Navarra.

Como quedó constatado durante el diagnóstico previo a la elaboración del presente Plan de Acogida, no existe una definición jurídica clara de lo que debe entenderse por acogida a personas migrantes que nos pueda servir como referencia. De hecho, no encontramos tal definición en la propia Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social ni en su Reglamento de desarrollo, el **Real Decreto 557/2011, de 20 de abril**¹⁸.

No obstante, sí que existe un marco jurídico de referencia acerca de la gestión de las migraciones y de la acogida de las personas migrantes y refugiadas, tal y como ha sido definida en este Plan, que sirve de guía a la vez que de fundamento normativo del mismo y que exponemos a continuación.

30

1.3.2.1. Los derechos y libertades de las personas migrantes.

La acogida a las personas migrantes, tal y como es entendida en este Plan, está directamente relacionada con derechos fundamentales de dichas personas tales como la educación, la salud, la vivienda etc. Aunado a lo anterior, este Plan de acogida forma parte de una política migratoria autonómica basada en los derechos humanos. Por todo ello, resulta oportuno comenzar el marco normativo de este Plan exponiendo los elementos fundamentales del régimen jurídico de los derechos y libertades fundamentales de las personas extranjeras en España.

Nuestro punto de partida lo encontramos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante “DUDH”), que indica lo siguiente:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y están dotados de razón y conciencia, y deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. (Art. 1)

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición [...]. (Art. 2)

Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país. (Art. 13)”

Al respecto, y citando a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, vale recordar que el derecho internacional de los derechos humanos se aplica a todas las

¹⁸ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Publicado en el BOE núm. 103, de 30/04/2011.



personas en todas las circunstancias. Es decir, que todas las personas migrantes, cualquiera que sea su situación administrativa, son titulares de los mismos derechos humanos que cualquier otra persona. Los Estados tienen por tanto obligaciones para con las personas migrantes, cuyos derechos humanos deben respetar, proteger y cumplir. Esta última tarea, de cumplir con los derechos humanos, requiere la adopción de medidas positivas para velar por que esos derechos lleguen a ser realidad, y en lo relativo a las personas migrantes eso quiere decir, por ejemplo, garantizar el acceso a la atención sanitaria, la educación y los servicios sociales. Es aquí donde se enmarca este Plan de Acogida y las diferentes actuaciones que contempla.

La DUDH es por tanto el marco de referencia al que deben ajustarse todas las leyes y actuaciones políticas en materia de derechos y libertades fundamentales de las personas extranjeras. Hay que mencionar que España ha ratificado también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y, en el ámbito europeo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Los Estados parte en estos Pactos internacionales de Derechos Humanos, como España, se comprometen a garantizar que los derechos proclamados en aquellos sean ejercidos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Hay que recordar que dichos instrumentos internacionales recogen el principio de igualdad, el derecho a la vida, el derecho al asilo, la libertad de expresión y de conciencia, pero también el derecho a la educación, la vivienda y el acceso a la salud y la cultura entre otros.

Como venimos diciendo, dado que este Plan de Acogida tiene por objeto adoptar medidas que garanticen determinados derechos de las personas migrantes en la etapa de acogida (educación, servicios sociales, vivienda, salud etc.) nos parece importante profundizar en el marco general de los derechos y libertades fundamentales que gozan las personas extranjeras que residen, cualquiera que sea su situación administrativa, en España.

Pues bien, dicho panorama nos lo proporciona la Constitución, lo expuesto con relación a ella en la doctrina constitucional del Tribunal Constitucional (en adelante “TC”) y la LOEX.

En ese sentido, el art. 13.1 de la CE dice que: “Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título¹⁹ en los términos que establezcan los tratados y la ley.”

De modo que el análisis de los derechos y libertades fundamentales de las personas extranjeras en España en nuestro ordenamiento jurídico hay que realizarlo desde distintos planos. En primer lugar, debemos partir de los recogidos en nuestra Constitución (arts. 13.1, 10.1 y 2 y el contenido literal de los artículos que concretamente atribuyen esos derechos y libertades), debemos acudir también a la

¹⁹ Se refiere al Título I denominado “De los derechos y deberes fundamentales”.



Ley de extranjería y a los ya mencionados tratados internacionales (por remisión del mismo art. 13 de la CE) y, por último, la jurisprudencia del TC.

Cabe recordar que el TC llevó a cabo una interpretación en la Sentencia 107/1984, de 23 de noviembre, respecto a la titularidad y el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en España en virtud de la cual se puede afirmar que existen tres categorías de derechos: aquellos que corresponden igual a personas españolas y extranjeras y su regulación ha de ser igual para ambos; otros que pertenecerán o no a las personas extranjeras según se disponga en los tratados y las leyes, pudiendo ser diferente la regulación de su ejercicio respecto de las personas españolas; y los que no pertenecen en absoluto a las personas extranjeras.

El contenido de la primera categoría de derechos ha sido abordado por la sentencia del TC 115/1987 de 23 de noviembre, incluyendo “aquellos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana”, derechos tales como, el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad, la libertad ideológica, etc.. En esta categoría también se incluyen la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y la libertad individual (art. 17 CE).

Los derechos enmarcados en la segunda categoría, según la citada **STC 107/1984, de 23 de noviembre**, son aquellos que “pertenecerán o no a los extranjeros según dispongan los tratados y las leyes, siendo entonces admisible la diferencia de trato con los españoles en cuanto a su ejercicio”. Estos derechos son los contemplados en la ley de extranjería, Título I (derechos y libertades de los extranjeros).

Concretamente en el art. 3.1 de dicha ley se formula una norma de carácter general según la cual “los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en la presente Ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos.” En ella se modula el ejercicio de derechos y libertades fundamentales. Eso sí, se toma como punto de partida la situación administrativa regular o irregular de la persona extranjera en el territorio español, para el pleno ejercicio de los derechos y libertades. Y así se expone en el Preámbulo que “asegura la plenitud de los derechos y las garantías para su ejercicio respecto de los extranjeros que se hallen legalmente en España”. Derivado de lo anterior las personas extranjeras en situación irregular únicamente tienen derecho a la educación y a la salud (con limitaciones), servicios sociales básicos, libertad de reunión, manifestación, asociación, sindicalización y huelga.

En la tercera categoría de derechos, es decir, aquellos que se atribuyen únicamente a las personas nacionales, habría que diferenciar entre dos subcategorías. Por un lado, está lo contemplado en el art. 23 CE respecto a los derechos políticos, como el derecho al sufragio, y el del acceso a las funciones y cargos públicos, que el art. 13.2 atribuye literalmente “solamente” a las personas españolas, quedando así limitado a las de nacionalidad extranjera. Hay que precisar que este es un derecho que ha sido posteriormente matizado, pues en determinados casos las personas extranjeras podrán votar en las elecciones municipales.

Por otra parte, tenemos aquellos derechos que la CE atribuye a las personas españolas, pero sin impedimentos en que el poder legislativo los haga extensible a las de nacionalidad extranjera. Son derechos no constitucionales en relación con las personas extranjeras, en los que el art. 13.1 no



impone un núcleo mínimo y que pueden ser regulados por la ley o los tratados de igual o desigual manera para las personas españolas o extranjeras. Entre ellos se encuentran los derechos sociales: derecho a la salud, derecho a la protección social, derecho a la educación, etc. que, sin ser tampoco legítimos derechos subjetivos para las personas españolas, pueden extenderse a las personas extranjeras a través de tratados o de la ley, regulando su ejercicio de manera igual o desigual para todas las personas.

Antes de finalizar esta sección, hay que subrayar que el art. 13.1 de la CE ha sido desarrollado en la legislación de extranjería, pero que ésta, a pesar de que se declara aplicable a todas las personas extranjeras, no agota toda la normativa del régimen jurídico de aquellas en nuestro ordenamiento, pues esta Ley no se aplica a determinadas personas nacionales de terceros países en virtud de su procedencia o en virtud de las actividades que realizan en España. Así ocurre con la normativa ya citada aplicable a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional o la que regula el régimen de personas ciudadanas de la Unión Europea y parte de sus familiares.

Hay que mencionar también que respecto de los derechos concretos más vinculados con el Plan de Acogida (salud, educación etc.) en el diagnóstico previo a su elaboración figura un análisis del reconocimiento de dichos derechos para las personas migrantes tanto en la legislación estatal aplicable (extranjería y la sectorial que corresponda) como la normativa foral. Por ello, a efectos de evitar duplicidades, nos remitimos al análisis pormenorizado de esta cuestión efectuado en el diagnóstico, sin perjuicio de los extremos que se considere oportuno reiterar.

Al respecto, resaltar que de dicho análisis se desprende que Navarra ha dado pasos importantes para materializar un enfoque de reconocimiento de derechos a las personas migrantes y refugiadas basado en la residencia material y en la voluntad de la persona de permanecer de forma efectiva y estable en la Comunidad Foral, y de querer formar parte de ella, sin que la situación administrativa sea un determinante. Ello, sin perjuicio de los límites impuestos por la legislación de extranjería y demás normas que resultan de aplicación. Ejemplo de este enfoque de derechos lo constituyen la asistencia sanitaria y la renta garantizada, a las que en principio las personas en situación irregular tienen derecho en Navarra.

1.3.2.2. Normativa internacional y europea para tener en cuenta en la acogida de las personas migrantes.

Además del plano estatal y el autonómico, en todo lo relacionado con la acogida a las personas migrantes y refugiadas, opera también la normativa internacional, principalmente la de derechos humanos y la europea.

A nivel internacional, cabe mencionar la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos ya citados: Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, finalmente, el Convenio de las Naciones Unidas sobre los



Derechos del Niño. En el ámbito europeo, destaca el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, cabe referirse a algunas Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante “OIT”) que resultan relevantes para la acogida a las personas migrantes y refugiadas en Navarra.

En el marco de la OIT destaca el *Convenio núm. 97 sobre los trabajadores migrantes (revisado), de 1949*, y ratificado por España el 21 de marzo de 1967, el cual se aplica a las personas trabajadoras que emigran por motivos de empleo y contiene diversas disposiciones para reglamentar las condiciones en que se dan las migraciones de las mujeres y hombres, garantizando la igualdad de trato en múltiples aspectos.

Por otro lado, encontramos también el *Convenio núm. 143 de la OIT sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), del año 1975*, que impone la obligación general de respetar los derechos humanos fundamentales de todas las personas trabajadoras migrantes en el empleo y de adoptar las medidas necesarias para detectar y suprimir las migraciones clandestinas y el empleo ilegal de migrantes y que contiene en su articulado una definición de acogida. No obstante, a día de hoy este convenio no ha sido ratificado por España por lo que para nuestro país no resulta vinculante.

Junto a esos dos Convenios, vale mencionar la *Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (No. 86)* y la *Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (No.151)*, también de la OIT y que son directrices sin carácter vinculante.

En el ámbito de las Naciones Unidas destacan dos instrumentos. De un lado, la *Declaración sobre los derechos humanos de aquellas personas que no son nacionales del país en que viven, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985*, de carácter no vinculante. De otro, la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todas las personas trabajadoras migrantes y de sus familiares adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990*, aún no ratificada por España.

En el ámbito regional europeo, además del *Convenio Europeo de los Derechos Humanos*, destaca el *Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante, hecho en Estrasburgo el 24 de noviembre de 1977*²⁰, en vigor en España desde 1983.

No obstante, este Convenio únicamente se aplica a quienes cuenten con autorización de trabajo y puesto de empleo, por lo que muchas de las situaciones que abarca este Plan de Acogida quedarían fuera de su ámbito. Sin perjuicio de ello, la definición de acogida que contiene el art. 10 puede servir de referencia. Concretamente dicha definición incluye, entre los elementos a los que las personas trabajadoras migrantes y sus familias tienen derecho a la llegada, lo siguiente:

²⁰ Instrumento de Ratificación, de 29 de abril de 1980, del Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante, hecho en Estrasburgo el 24 de noviembre de 1977. Publicado en el BOE núm. 145, de 18/06/1983.



- Todas las informaciones y consejos apropiados, así como toda la asistencia necesaria para su instalación y aceptación.
- La ayuda y asistencia de los servicios sociales y organismos de utilidad pública del Estado de acogida.
- La ayuda prestada por las autoridades consulares de su Estado de origen.
- La ayuda y asistencia de los servicios de empleo.
- Libertad de practicar el culto correspondiente a su confesión. Cada Estado Parte les facilitará, dentro de los medios disponibles, la práctica de este culto.

También se menciona que cada Estado Parte Contratante se esforzará en asegurar, cuando así lo exija la situación, servicios sociales especializados para facilitar o coordinar la acogida de las personas trabajadoras migrantes y sus familias. Además de lo recogido en el artículo dedicado a la acogida, el Convenio contempla aspectos como acceso a la vivienda y a la asistencia sanitaria.

Pasando al ámbito de la Unión Europea, cabe recordar que uno de sus objetivos fundamentales es contar con una política de inmigración europea global. La base jurídica de la competencia de las instituciones comunitarias en esta materia la encontramos en los art. 79 y 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE).

Por su vinculación con la acogida de las personas migrantes, destacamos el apartado 4 del artículo 79 del Tratado, en virtud del cual las políticas de integración son competencia exclusiva estatal y no se contempla la armonización de las leyes y reglamentos nacionales entre los países de la UE en este tema.

No obstante, tras la aprobación del “Tratado de Lisboa, en el año 2007”²¹, la Unión Europea sí puede fomentar y apoyar las políticas de integración que emprendan los Estados, especialmente a través de instrumentos financieros. Concretamente los instrumentos de financiación especializados para apoyar las políticas nacionales de integración se basaban en el “Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI)” y el “Fondo Social Europeo (FSE)”. A partir de 2021, en el nuevo marco financiero plurianual (MFP), estos instrumentos de financiación se encuadran en el FAMI y el FSE+.

Por otro lado, recordamos que la Unión sí que está facultada para establecer las condiciones de entrada y residencia legal de nacionales de terceros países en un Estado miembro, también en lo relativo a la reagrupación familiar. Ello impacta en la definición de los requisitos para la obtención y renovación de autorizaciones de residencia o trabajo. Siendo un elemento fundamental para la

²¹ Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (2007/C 306/01). Diario Oficial de la Unión Europea (17/12/2007).



inclusión de las personas migrantes y que en nuestro país se regula en la legislación de extranjería, de conformidad con la normativa comunitaria.

En ese sentido, teniendo en cuenta la distribución competencial expuesta entre el Estado y las Instituciones de la UE en el ámbito de la inmigración, pasamos a relacionar algunos de los instrumentos legales comunitarios vigentes que por su temática pueden tener mayor impacto en la acogida a las personas migrantes en Navarra. Hay que reiterar que la legislación europea en materia migratoria resulta de aplicación en España tanto a nivel estatal como autonómico. De forma coherente con lo anterior, la propia **LORAFNA** en su art. 68.4 indica que la “Comunidad Foral de Navarra aplica, ejecuta y desarrolla el Derecho de la Unión Europea en el ámbito de sus competencias”, tal y como ocurre con la acogida. Los instrumentos legales comunitarios a destacar son los siguientes:

- 🌍 “**Directiva 2000/43/CE del Consejo**, de 29 de junio”, para la lucha contra la discriminación por razones de origen racial o étnico.
- 🌍 “**Directiva 2009/50/CE del Consejo**, de 25 de mayo, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado”.
- 🌍 “**Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo** de 13 de diciembre de 2011 por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a las personas nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para las personas trabajadoras de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro”.
- 🌍 “**Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 26 de febrero de 2014”, que regula “las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores y trabajadoras temporeros/as”.
- 🌍 El estatuto de las y los nacionales de terceros países que son residentes de larga duración en la Unión Europea sigue estando regulado por la **Directiva 2003/109/CE del Consejo** de 25 de noviembre de 2003. Fué modificada en 2011 con el fin de extender su ámbito de aplicación a las personas refugiadas y otras beneficiarias de protección internacional²².
- 🌍 “**Directiva 2003/86/CE del Consejo**, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar”.
- 🌍 “**Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo** de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (...)”.

²² Directiva 2011/51/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2011 por la que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo con el fin de extender su ámbito de aplicación a los beneficiarios de protección internacional.



- 🌍 “**Directiva 2004/81/CE del Consejo**, del 29 de abril de 2004” que prevé la expedición de un permiso de residencia a víctimas de la trata o del tráfico ilícito de seres humanos que cooperen con las autoridades competentes.
- 🌍 La conocida como «**Directiva de retorno**» “**(2008/115/CE) del Parlamento Europeo y del Consejo** de 16 de diciembre de 2008”, que contempla “normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular”.
- 🌍 “**Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo** de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular”²³.

Por otro lado, hay que señalar que, debido a que en el ámbito de la integración de las personas extranjeras la competencia legislativa de la Unión es limitada, los instrumentos más relevantes a destacar en este ámbito no son tanto legales como políticos. Es decir, textos fruto del consenso entre los Estados miembros con objeto de garantizar la igualdad de trato con la ciudadanía europea y luchar contra la discriminación. Estos textos han ido acompañando la aprobación de las sucesivas Directivas y constituyen lo que podemos denominar “la política europea de integración”.

Teniendo en cuenta lo anterior y dado que este apartado se dedica al marco normativo, únicamente mencionaremos aquí algunos de los hitos más importantes de dicha política, profundizando en los principales Pactos, Planes y Estrategias en los que han cristalizado en el apartado dedicado al marco político y estratégico.

En línea con lo anterior, cabe destacar en primer lugar el Consejo Europeo de Tesalónica, celebrado en 2003, en el que las jefaturas de Estado y de Gobierno de la Unión Europea acordaron la importancia de llevar a cabo programas de cooperación, de intercambio de experiencias y de información sobre la integración de las personas migrantes en el ámbito de la Unión para el mutuo aprendizaje. De resultas de dicho acuerdo, la Comisión Europea presentó, en noviembre de 2004, el **Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas y profesionales**, cuyo fin es “promover la creación de un marco europeo coherente sobre la integración, facilitando el intercambio de experiencias e información”. El Manual, cuya última edición es del año 2010, reúne, entre otras, un conjunto de buenas prácticas y recomendaciones sobre los siguientes temas: intercambio europeo de información y buenas prácticas; medios de comunicación e integración; sensibilización y capacitación de las personas migrantes; plataformas de diálogo; adquisición de la nacionalidad y ejercicio de la ciudadanía activa; jóvenes migrantes, educación y mercado de trabajo.

²³ La lista completa de Directivas aprobadas puede consultarse en estos enlaces: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.2.3.pdf y buscador oficial legislación UE [aquí](#)



En el ámbito de la acogida, el Manual concluye que los programas de acogida de las administraciones de los Estados miembros de la Unión Europea «constan generalmente de tres componentes principales: enseñanza de la lengua, cursos de orientación cívica y formación laboral profesional»²⁴.

Por otro lado, los sucesivos programas adoptados por el Consejo Europeo sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea han influido profundamente en la aplicación de la política europea en materia de migración. Se trata, por orden cronológico, de los programas de Tampere (1999), La Haya (2004) y Estocolmo (2009).

Concretamente, en virtud de las prioridades definidas por el Consejo Europeo en el Programa de La Haya para reforzar la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, el Consejo aprueba en noviembre de 2004 los “Principios Básicos Comunes” (en lo sucesivo “PBC”) para la creación de un Marco europeo común para la integración de nacionales de terceros países, que han constituido el marco para la cooperación política en el ámbito de la integración en la UE durante 10 años. Si bien todos ellos son relevantes a modo de antecedentes para tener en cuenta, nos parece oportuno destacar los siguientes:

- “Cualquier acción que un país decida llevar a cabo deberá incluir una perspectiva de género y tener en cuenta la situación concreta de la juventud”.
- “La integración es un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo por parte de todas las personas migrantes y residentes de los países europeos”.
- “El empleo, el conocimiento básico del idioma, la historia y las instituciones de la sociedad de acogida son indispensables para la integración”. Por lo tanto, habilitar a las personas migrantes para la adquisición de dicho conocimiento básico es esencial para que la integración tenga éxito.
- “El acceso de los inmigrantes a las instituciones y a los bienes y servicios tanto públicos como privados, en las mismas condiciones que las y los ciudadanos nacionales y sin discriminaciones es un requisito esencial para una mejor integración”.

Por su parte el Tratado de Lisboa ya citado, del año 2007, marca las bases para el desarrollo de una política común de inmigración, con el objetivo de asegurar una gestión eficaz de los flujos migratorios. Este ambicioso objetivo no puede sino ir acompañado de la adopción, a nivel europeo, de medidas encaminadas a homogeneizar las políticas de asilo e inmigración en todos los Estados miembros. Pero el objetivo de esta política no puede detenerse en una mera gestión administrativa de los flujos de entrada de personas migrantes. Esta política común debe garantizar un trato equitativo de las personas nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros en el marco de una Europa solidaria, así como la prevención y lucha frente a la inmigración ilegal y de la trata de

²⁴ Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las regresadas a Cataluña. Publicada en DOGC núm. 5629 de 14 de mayo de 2010 y en BOE núm. 139 de 08 de Junio de 2010.



seres humanos. Hay que destacar no obstante que, tal y como fue apuntado en el diagnóstico, si bien el Tratado de Lisboa ya ofrece un marco jurídico en 2007 para que el concepto de integración de las personas nacionales de terceros países pueda ser trabajado por las instituciones europeas, dicho concepto no se vincula expresamente a la idea de acogida.

En este marco, y partiendo de sus predecesores, los mencionados Programas de Tampere y la Haya, en diciembre de 2009 el Consejo Europeo adopta el denominado “Programa de Estocolmo”. Este Programa establece las prioridades de la Unión Europea (UE) respecto al espacio de libertad, seguridad y justicia durante el periodo 2010-2014. El nuevo Programa establece cinco prioridades de las que cabe destacar la definida como “Europa de los derechos”, que debe ser un espacio donde se respete la diversidad, se proteja a los grupos de personas más vulnerables (niños y niñas, minorías étnicas, víctimas de la violencia etc.) y se haga frente al racismo y la xenofobia. Y en el marco de la denominada “Europa de la solidaridad”, basándose en el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo entonces en vigor, la UE debe desarrollar una política de migración exhaustiva y flexible. La cual tiene que abordar las necesidades tanto de los países de la UE como de las personas migrantes. En ese sentido, hay que destacar que la UE anima a los Estados a poner en marcha políticas de integración enérgicas que garanticen los derechos de dichas personas.

Más adelante, en julio de 2011, la Comisión adoptó la **Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países**, destinada a acrecentar las ventajas económicas, sociales y culturales que la inmigración aporta a Europa. La Agenda subraya la necesidad de que las personas migrantes participen plenamente en todos los aspectos de la vida colectiva, y destaca el papel fundamental que desempeñan las autoridades locales.

En el año 2014, fecha en la que expiró el Programa de Estocolmo, se realizó un esfuerzo por actualizar el marco común europeo para la integración de las y los nacionales de terceros países en la UE. En ese sentido, hay que destacar que el Consejo Europeo, de conformidad con el artículo 68 del TFUE, definió en sus conclusiones del mes de junio de ese año 2014 las «orientaciones estratégicas de la programación legislativa y operativa para los próximos años en el espacio de libertad, seguridad y justicia»²⁵ para el período 2014-2020. En este caso ya no se trata de un programa, sino de directrices orientadas hacia la transposición, aplicación y consolidación de los instrumentos jurídicos y medidas existentes.

A continuación, “en diciembre de 2016, el Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros adoptaron unas **Conclusiones sobre la integración de nacionales de terceros países que residen legalmente en la UE**. En ellas se invita a los Estados miembros a que lleven a cabo las acciones siguientes:

- 🌍 Intercambio de las mejores prácticas en materia de integración de nacionales de terceros países;

²⁵ Conclusiones Consejo Europeo, 26 y 27 de junio de 2014. Bruselas, 27 de junio de 2014 (OR. en) EUCO 79/1



- Mejoras en el seguimiento y la evaluación de la integración;
- Abordaje del reconocimiento de las cualificaciones y capacidades de las y los nacionales de terceros países”.²⁶

La adopción de nuevas orientaciones estratégicas en el ámbito de la integración de personas nacionales de terceros países, prevista para la reunión del Consejo Europeo de marzo de 2020, se pospuso debido a la pandemia del coronavirus.

Por otro lado, en el marco de una reforma más general de las normas de la UE en materia de migración y asilo, el 23 de septiembre de 2020 la Comisión Europea propuso un **Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo**. Además, en noviembre de ese mismo año, la Comisión presentó un **Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027**, en el que se establece un marco estratégico y medidas prácticas para ayudar a los Estados miembros a integrar e incluir a los 34 millones de personas nacionales de terceros países que residen legalmente en la Unión en los ámbitos de la educación, el empleo, la asistencia sanitaria y la vivienda. Profundizaremos en ambos instrumentos en el apartado siguiente.

Corresponde ahora referirnos al abordaje del asilo y la protección internacional en la normativa europea.

En esta materia, el objetivo marcado de creación del ya citado Sistema Común Europeo de Asilo (SECA) desde 1999, se concretó en un paquete de normas que debe comprender los siguientes elementos²⁷:

- “Un estatuto uniforme de asilo;
- Un estatuto uniforme de protección subsidiaria;
- Un sistema común de protección temporal;
- Procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria;
- Criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud;
- Normas relativas a las condiciones de acogida;
- Asociación y cooperación con terceros países”.

²⁶ Consejo de la Unión Europea. Sesión núm. 3508 celebrada los días 8 y 9 de diciembre de 2016. Bruselas, 9 de diciembre de 2016.

²⁷ Alarcón, Noemí. El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y su aplicación en España. TSN nº 4, julio-diciembre 2017 (ISSN: 2530-8521).



Esas normas son las siguientes:

- 🌍 “Dublín III: **Reglamento (UE) nº 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo** de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida
- 🌍 **Reglamento (UE) nº 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo** de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del Eurodac.
- 🌍 **Directiva 2001/55/CE del Consejo** de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.
- 🌍 **Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 13 de diciembre de 2011, por el que se establecen normas relativas al reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como personas beneficiarias de protección internacional, a un estatuto uniforme para las personas refugiadas o para las personas con derecho a la protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida.
- 🌍 **Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.
- 🌍 **Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de quienes solicitan protección internacional.
- 🌍 **Reglamento (UE) nº 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo”.

Hay que mencionar que el SECA va a ser reformado próximamente, con el objeto de establecer un marco común que contribuya al enfoque global de la gestión del asilo y la migración; hacer que el sistema sea más eficiente y resistente a la presión migratoria; eliminar los factores de atracción, así como los movimientos secundarios; luchar contra los abusos y prestar un mayor apoyo a los Estados miembros más afectados.

En definitiva, el Sistema Europeo Común de Asilo va a sufrir cambios que muy probablemente tendrán también un impacto en la acogida a las personas refugiadas y que deberán implementar las diferentes Administraciones implicadas. Hay que señalar también que algunas de las propuestas de reforma que contiene el nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo, aún en fase de discusión, contienen elementos preocupantes en materia de condiciones de recepción digna de personas solicitantes de protección internacional que lleguen a las fronteras exteriores europeas, garantías de acceso al procedimiento de solicitud de asilo etc. Es de esperar que estos extremos se subsanen en la versión del Pacto que



finalmente resulte aprobada. Es la única opción compatible con una Europa comprometida con los derechos humanos.

1.3.2.3. Normativa estatal y autonómica para tener en cuenta en la acogida de las personas migrantes.

Comenzamos este apartado recordando que el régimen jurídico de las personas extranjeras en España, incluyendo como hemos visto las condiciones básicas del ejercicio de sus derechos y deberes, se contiene en la legislación de extranjería aprobada por el Estado en virtud de su competencia en materia de inmigración y extranjería. Dicha legislación está compuesta principalmente por la ley de extranjería y su Reglamento de Desarrollo, el **Real Decreto 557/2011, de 20 de abril**²⁸.

No obstante, hay que reiterar que esta legislación no recoge toda la normativa del régimen jurídico de las personas extranjeras en nuestro ordenamiento. Es el caso de la normativa aplicable a los ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea y sus familiares o a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

En el caso de los ciudadanos y ciudadanas de otros países de la Unión Europea y sus familiares a quienes resulte de aplicación el régimen comunitario, también destinatarios y destinatarias obviamente de las actuaciones en materia de acogida objeto de este Plan de forma acorde a sus necesidades, la normativa de referencia es el **Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero**²⁹.

Recordemos que, como diferencia fundamental respecto del régimen general de extranjería, las personas a las que se les aplica el régimen comunitario tienen derecho a entrar, salir, circular y residir libremente en territorio español, previo el cumplimiento de las formalidades previstas. Además, tienen derecho a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta ajena como por cuenta propia, prestación de servicios o estudios, en las mismas condiciones que las personas de nacionalidad española (exceptuando los y las mayores de 21 años y ascendientes a cargo).

En cuanto a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, la normativa de referencia es la ya mencionada **Ley 12/2009, de 30 de octubre**, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. A falta del correspondiente desarrollo reglamentario, el reglamento aún vigente es el de la ley anterior: **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 persona refugiada, modificada por la **Ley 9/1994, de 19 de mayo**.

²⁸ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Publicado en el BOE núm. 103, de 30/04/2011.

²⁹ Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos/as 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 28/02/2007.



El título II de dicha ley dedica el capítulo II, artículos 30 a 33, a las condiciones de acogida de las personas solicitantes de protección internacional. Concretamente se indica que se les proporcionará, siempre que carezcan de recursos económicos, los servicios sociales y de acogida necesarios con la finalidad de asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas en condiciones de dignidad.

Los servicios de acogida, su definición, disponibilidad, programas y servicios, específicamente destinados a aquellas personas que soliciten protección internacional, se determinarán reglamentariamente por el Ministerio competente para atender las necesidades básicas de estas personas. La acogida se realizará, principalmente, a través de los centros propios del Ministerio competente y de aquéllos que sean subvencionados a organizaciones no gubernamentales.

Por otro lado, hay que señalar que, a falta del desarrollo reglamentario de la ley más de una década después de su aprobación, la gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional se establece a través de un Manual de Gestión. El que se encuentra en vigor a la fecha de elaboración de este Plan de Acogida es la versión 5.0, que entró en vigor el 1 de junio de 2021. Tanto el Manual de Gestión como sus diferentes modificaciones se aprueban mediante Instrucciones de la Secretaría de Estado de Migraciones o de la Dirección General que corresponda por la materia.

Además, como ya se señaló, en este ámbito se deben tener muy en cuenta los Reglamentos y Directivas que integran el *Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)*.

Hay que reiterar también que la anunciada transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de acogida a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, actualmente estatal, implicará si finalmente llega a concretarse profundos cambios en este ámbito que supondrán que la Comunidad Foral pase a ser la responsable principal de su acogida.

Por otro lado, y volviendo a la ley de extranjería en cuanto marco general del régimen jurídico de las personas extranjeras en España, resultan especialmente importantes para ser tenidos en cuenta por las Administraciones llamadas a ejecutar las actuaciones que se deriven de este Plan de Acogida, los principios enumerados en el apartado 2 del artículo 2 bis de la LOEX, en los que todas las Administraciones Públicas deberán basar el ejercicio de sus competencias vinculadas con la inmigración, de los cuales destacamos los siguientes:

- “La coordinación con las políticas definidas por la Unión Europea
- La integración social de las personas migrantes mediante políticas transversales dirigidas a toda la ciudadanía
- La igualdad efectiva entre mujeres y hombres
- La efectividad del principio de no discriminación y, consecuentemente, el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para quienes vivan o trabajen legalmente en España, en los términos previstos en la Ley



- La garantía del ejercicio de los derechos que la Constitución, los tratados internacionales y las leyes reconocen a todas las personas
- La persecución del tráfico ilícito de personas
- La persecución de la trata de seres humanos
- La igualdad de trato en las condiciones laborales y de Seguridad Social”

Especialmente relevante para este Plan de Acogida resulta también el ya citado artículo 2 ter de la LOEX, dedicado a la Integración de las personas migrantes.

44

Además de lo ya señalado, dicho artículo indica que “las Administraciones Públicas incorporarán el objetivo de la integración entre las personas migrantes y la sociedad receptora, con carácter transversal a todas las políticas y servicios públicos, promoviendo la participación económica, social, cultural y política de las personas migrantes, en los términos previstos en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, en condiciones de igualdad de trato”.

Concretamente, continúa el artículo, “procurarán, mediante acciones formativas, el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los derechos humanos, las libertades públicas, la democracia, la tolerancia y la igualdad entre mujeres y hombres, y desarrollarán medidas específicas para favorecer la incorporación al sistema educativo, garantizando en todo caso la escolarización en la edad obligatoria, el aprendizaje del conjunto de lenguas oficiales, y el acceso al empleo como factores esenciales de integración”.

Por otro lado, tal como se señaló en el diagnóstico³⁰ respecto de la anunciada reforma del Reglamento de Extranjería, así como en relación con el listado de las diversas Instrucciones que ha venido dictando desde el año 2020 la Dirección General de Migraciones, a través de las cuales se han ido regulando y modificando los criterios de algunos trámites de extranjería.

Respecto de la Reforma del Reglamento, únicamente hay que recordar que se trata de una de las promesas anunciadas por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en 2020 y que se encuentra actualmente en curso. Entre los aspectos a modificar y que es de esperar que se materialicen por su impacto positivo en el acceso a derechos y a condiciones de vida digna para las personas migrantes, se ha señalado una flexibilización de los criterios económicos y laborales que se exigen actualmente para la obtención de las autorizaciones de residencia o trabajo. En ese sentido, hay que destacar que ya se han dado algunos pasos en la reforma del Reglamento respecto a los y las menores migrantes bajo tutela, una vez alcanzada la mayoría de edad, así como de menores migrantes sin referentes familiares que llegan a España. El texto que finalmente se apruebe deberá ser tenido en

³⁰ [Impulsando una Acogida Inclusiva en Navarra. Diagnóstico Participativo sobre situación, retos y oportunidades.](#)



cuenta de cara a la aplicación de este Plan por el impacto que previsiblemente tendrá en temáticas relacionadas con la acogida de los y las jóvenes migrantes.

Para finalizar el abordaje de la normativa estatal, cabe referirse al marco normativo en materia de Igualdad y violencia contra las mujeres. En ese sentido, destacar en primer lugar la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo**, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres. Por ejemplo, su artículo 31, dedicado a Políticas urbanas, de ordenación territorial y vivienda, establece que “las políticas y planes de las Administraciones públicas en materia de acceso a la vivienda incluirán medidas destinadas a hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres”.

Dicho artículo, señala también en su apartado 3 que “Las Administraciones públicas tendrán en cuenta en el diseño de la ciudad, en las políticas urbanas, en la definición y ejecución del planeamiento urbanístico, la perspectiva de género, utilizando para ello, especialmente, mecanismos e instrumentos que fomenten y favorezcan la participación ciudadana y la transparencia”.

Junto a la citada Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, resulta de obligada mención la Ley Orgánica 1/2204, 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la violencia de género.

Pasando al plano autonómico, comenzar señalando que si bien Navarra no se ha dotado de una ley específica de acogida o integración de personas migrantes (como sí han hecho por ejemplo Cataluña o la Comunidad Valenciana respectivamente), existe obviamente normativa foral que cabe tener presente por su vinculación con este Plan de Acogida y a la cual nos referimos a continuación.

En primer lugar, resulta relevante la **Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre**, por la que se regulan los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada. Esta ley regula dos derechos sociales: el derecho a un proceso de inclusión social que implica la responsabilidad de la Administración para hacerlo efectivo y el derecho a una Renta Garantizada, “como prestación económica destinada a cubrir las necesidades básicas de las personas que carezcan de capacidad económica para ello”.

El derecho a la inclusión social, tal y como se define en el art. 1.2 de la ley, es “el derecho a recibir los apoyos y el acompañamiento personalizado orientado a la inclusión plena y efectiva en la sociedad, en todas sus dimensiones, de modo que todas las personas obtengan las posibilidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y cultural, y disfruten de un nivel de vida y bienestar considerado adecuado al conjunto de la sociedad navarra”.

“Es responsabilidad de las Administraciones Públicas de Navarra garantizar este derecho mediante una atención personalizada, continua e integral ajustada a las necesidades de las personas y basada en un co-diagnóstico objetivo e integral de su situación; así como promover las condiciones necesarias para que este derecho pueda ser ejercido”. “Serán titulares de este derecho”, en virtud del art. 2, “todas las personas con residencia en Navarra que se encuentran en situación de exclusión social”.

En cuanto al derecho a percibir una Renta garantizada en Navarra, destaca como dijimos su “carácter universal” ya que “no se restringe su acceso a ninguna persona por razón de su situación jurídico-



administrativa” (Preámbulo). Esta circunstancia resulta destacable ya que Navarra es la única Comunidad Autónoma que así lo prevé. No obstante, es una prestación condicionada al cumplimiento de unos mínimos requisitos objetivos y verificables detallados en el art. 5³¹ referidos a la edad, residencia efectiva en el territorio de la Comunidad Foral de Navarra y carencia de capacidad económica para hacer frente a las necesidades básicas. En ese sentido, tal y como hemos mencionado, la exigencia de residencia previa en Navarra durante al menos dos años puede traducirse en dificultades de acceso por parte de las personas en situación irregular, debido a las trabas que aquellas enfrentan en ocasiones para empadronarse (y justificar así la residencia efectiva) pese a tener el derecho y el deber de empadronarse.

Por otro lado, encontramos la **Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales** cuyo art. 4 enumera las diferentes situaciones en las que las personas extranjeras serán titulares del derecho a acceder al sistema de servicios sociales establecidos en esta Ley Foral. Son las siguientes:

- “Las personas nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea empadronadas en cualquiera de los municipios de Navarra, así como las personas extranjeras residentes.
- Las personas extranjeras que, encontrándose en Navarra, tengan la condición de exiliadas, refugiadas 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.
- 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 las y los profesionales de los servicios sociales en función de su gravedad, precariedad y perentoriedad”.

Es decir que, previo informe de valoración social del personal técnico de los Servicios Sociales, las personas en situación irregular que soliciten prestaciones sociales de este Sistema podrán ejercer el derecho a las mismas conforme a los requisitos exigidos, en cada caso, para su concesión.

Además, recordar en este punto que el art. 14.3 de la LOEX establece que “Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas”.

La respuesta a la pregunta de cuáles serían esas prestaciones básicas la encontramos en el **Catálogo de Referencia de Servicios Sociales**³². El mismo indica que las Comunidades Autónomas deberán ofrecer al menos las siguientes prestaciones en el marco de sus servicios sociales: “información, orientación, asesoramiento, diagnóstico y valoración; autonomía personal, atención en el domicilio y respiro familiar; intervención y apoyo familiar; intervención y protección de menores; atención residencial; prevención e inclusión social; y protección jurídica”. Respecto a las prestaciones

³¹ Artículo 5. Titulares del derecho. Establece los requisitos que deben cumplir las personas para ejercer el derecho a la Renta Garantizada.

³² Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013).



económicas se establecen como básicas las siguientes: “renta mínima de inserción; ayuda para víctimas de violencia de género; prestaciones económicas para personas en situación de dependencia; y otras prestaciones económicas”.

En relación a la accesibilidad de las personas con discapacidad para garantizar la igualdad de oportunidades, la mejora de la autonomía personal, la inclusión plena en la sociedad y la vida independiente del conjunto de la ciudadanía, particularmente de las personas con discapacidad, nos remitimos a la **Ley Foral 12/2018, de 14 de junio, de Accesibilidad Universal**.³³

La aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁴ supuso un cambio de perspectiva en cuanto a la manera de conceptualizar y enfocar esta realidad. Lo que ha tenido una plasmación en la manera de abordar la discapacidad desde un modelo asistencialista hacia la atención basada en los derechos humanos.

La Ley Foral 12/2018 tiene en cuenta la Convención Internacional en relación al ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y a las disposiciones normativas y estrategias actuales con el fin de avanzar “en la consecución de una sociedad inclusiva y accesible que garantice la autonomía de las personas, evite la discriminación y favorezca la igualdad de oportunidades de todas las personas ...” El preámbulo de la Ley Foral 12/2018 hace referencia expresa a la necesidad de entender la accesibilidad “no solo para las personas con discapacidad, sino para todas las personas que puedan llegar a beneficiarse de la misma a lo largo de las distintas etapas de la vida”. Este criterio entronca y atraviesa muchas de las medidas que han de ser contempladas en el Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra. Más si cabe, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación de esta Ley Foral establecido en el artículo 4 de la misma³⁵ que integra los factores sustanciales en la articulación del modelo de acogida de la sociedad navarra a las personas migrantes.

Junto a las tres leyes forales citadas, dado que el acceso a una vivienda se contempla como uno de los elementos que forman parte de una acogida adecuada, resulta oportuno mencionar que en materia de vivienda la normativa autonómica de referencia es la **Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra y la Ley Foral 22/2016, de 21 de diciembre, por la que se adoptan medidas de apoyo a los ciudadanos y ciudadanas en materia de vivienda**. El art. 17.7º establece, entre los requisitos generales de acceso a las viviendas protegidas, que “el adquirente, adjudicatario, promotor para uso propio, arrendatario o beneficiario de la vivienda cuente con capacidad legal para obligarse y que esté empadronado en algún municipio de Navarra”.

³³ Publicada en el Boletín Oficial de Navarra núm. 120 de 22 de junio de 2018.

³⁴ Aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada por el Estado español el 3 de diciembre de 2007, entrando en vigor el 3 de mayo de 2008.

³⁵ El ámbito de aplicación, en correspondencia con el marco competencial de Navarra, integra los siguientes ámbitos: a) los espacios públicos urbanizados, las infraestructuras y la edificación; b) los transportes; c) las comunidades y la sociedad de la información; d) los productos y servicios a disposición del público; e) las relaciones con las Administraciones Públicas; f) la Administración de Justicia; g) el Patrimonio Cultural; h) las actividades culturales, deportivas y de ocio; i) el empleo; j) el sistema educativo.



Al respecto hay que mencionar que, tal y como se constató durante el proceso de diagnóstico previo a la elaboración de este Plan, a pesar de figuras como la de la vivienda protegida, el acceso a la vivienda constituye un problema estructural que se acentúa en el caso de la población migrante. Y ello pese a su reconocimiento como derecho en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En cuanto al marco normativo en materia **de acceso a la asistencia sanitaria en Navarra**, otro de los aspectos fundamentales de la acogida, nos remitimos al análisis efectuado sobre el particular en el diagnóstico. No obstante, a modo de resumen, hay que destacar que en su día la Comunidad Foral articuló medidas de carácter normativo para prestar asistencia sanitaria a las personas en situación irregular, que habían quedado fuera de la misma con el **Real Decreto ley 16-2012, de 20 de abril**, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

Las medidas adoptadas por Navarra para garantizar la asistencia médica universal fueron posteriormente anuladas por el Tribunal Constitucional por considerar que vulneraban la competencia estatal en la materia³⁶.

Posteriormente, con la aprobación a nivel estatal del **Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio**, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud (SNS), quienes no tengan derecho a la asistencia sanitaria por la vía de la residencia podrán acceder a la prestación sanitaria a través de la formalización de un convenio especial, mediante el pago de la correspondiente cuota. La prestación de esta asistencia será con cargo a los fondos públicos de las administraciones autonómicas. Debido a ello, el Gobierno de Navarra resolvió establecer una exención de los precios públicos de los convenios especiales que la normativa estatal contempla para poder acceder a la prestación sanitaria pública conforme a los siguientes requisitos: no tener acceso al SNS por otra vía, residir en Navarra y tener una renta inferior a 18.000 euros.

Cabe precisar que para que a la población extranjera se le considere residente, y por lo tanto tenga acceso completo al SNS, debería acreditar una residencia superior a 90 días, a excepción de las personas solicitantes de protección internacional, a quienes se les concede asistencia sanitaria desde el momento en que acreditan su condición, sin la exigencia de los 90 días. Sin embargo, para que esta previsión no deje desprotegida a las personas que están en situación irregular, se contempla que puedan acceder a la atención sanitaria pública con un informe favorable de los y las trabajadoras sociales de los centros de salud de atención primaria motivando la situación de vulnerabilidad y falta de recursos.

Tal y como fue constatado en el diagnóstico previo a la elaboración de este Plan, la asistencia sanitaria universal en Navarra es uno de los elementos que suponen una dinámica de inclusión y ha sido posible

³⁶ STC 17/2018, de 22 de febrero de 2018.



gracias a la combinación de elementos normativos y políticos, además de la actuación del tejido asociativo.

En cuanto al **derecho a la educación**, fundamental también en la acogida a las personas migrantes, especialmente respecto de los niños, niñas y jóvenes, recordamos que se trata de un derecho básico de la persona, de conformidad con el art. 27 de la Constitución, el cual consagra que “Todos tienen el derecho a la educación” y que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.”

Por su parte, la Ley de Extranjería vigente (art. 9) reconoce el derecho a la educación de las personas extranjeras hasta los 18 años de edad, con independencia de su situación administrativa regular o irregular, y permite conservar ese derecho hasta la finalización del curso escolar, en caso de alcanzar la mayoría de edad en el transcurso del mismo.

Para los mayores de 18 años que no dispongan de autorización de residencia, la Ley de Extranjería remite a la legislación educativa (**Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo**, de Educación. Disposición adicional Decimonovena) y ésta a su vez a la normativa de extranjería.

Esta doble remisión, genera un vacío legal respecto del derecho a la educación para las personas extranjeras mayores de 18 años que se encuentren en España en situación irregular. Ante dicho vacío, cabe acudir a la jurisprudencia dictada sobre este tema y que ha venido a garantizar el derecho. En ese sentido, resultan fundamentales las sentencias del Tribunal Constitucional nº 236/2007, de 7 de noviembre y nº 155/2015, de 9 de julio³⁷.

Resaltar que, pese al reconocimiento y garantía del derecho a la educación, en la práctica se imponen trabas injustificadas al acceso a la educación y a todos los recursos educativos por las personas extranjeras. También existe un problema de segregación e integración escolar, detectado en el diagnóstico participativo. Al respecto resulta claro que tales dificultades y obstáculos no pueden impedir el ejercicio de un derecho plenamente garantizado. Las acciones previstas en el Plan de Acogida en la línea de educación aspiran a resolver esas trabas y dificultades.

Para terminar el abordaje de la normativa autonómica a tener en cuenta en la acogida de las personas migrantes y refugiadas en Navarra, cabe referirnos a las Leyes Forales en materia de Igualdad y violencia contra las mujeres.

En ese sentido, en primer lugar señalamos la **Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de igualdad entre mujeres y hombres**, de la cual citaremos a continuación por su vinculación con el presente Plan de Acogida, aquellos artículos más directamente relacionados con las migraciones y con el trabajo a desempeñar en este ámbito por parte de las Administraciones implicadas.

³⁷ Para un análisis pormenorizado y completo del derecho a la educación de las personas extranjeras en España se puede consultar: [Guía sobre el derecho a la educación de las personas extranjeras mayores de 16 años](#). Andalucía Acoge.



Así, el Título III de dicha Ley Foral 17/2019 de Igualdad, artículos 13 a 22, recoge una serie de mecanismos para garantizar el derecho a la Igualdad. Concretamente, el artículo 13, dedicado a la transversalidad del derecho de igualdad y las acciones positivas, establece que “las Administraciones Públicas de Navarra deberán integrar transversalmente de forma activa el derecho de igualdad entre mujeres y hombres en todas sus políticas públicas y en todas sus actividades administrativas”.

Añade dicho artículo que tales Administraciones “considerarán sistemáticamente y desde la perspectiva de género las diferentes situaciones, condiciones y necesidades de mujeres y hombres, e incorporarán objetivos y medidas específicas dirigidas a eliminar brechas de género y promover la igualdad en todas las políticas y acciones, en sus fases de planificación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación. De manera especial, se tendrán en consideración las situaciones de discriminación múltiple que afectan a determinados sectores de mujeres”. Tal y como contempla el presente Plan de Acogida, las mujeres migrantes y refugiadas son uno de dichos sectores, por lo que las indicaciones recogidas en este artículo han sido especialmente tomadas en cuenta en el diseño de los objetivos y medidas que contempla el Plan.

Continuando con los mecanismos para garantizar el derecho de igualdad que recoge el título II de la citada Ley Foral 17/2019 de Igualdad, vale mencionar el artículo 15, dedicado a la Colaboración y coordinación entre Administraciones Públicas (Administración de la Comunidad Foral de Navarra, el Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua y las Entidades Locales de Navarra) en todas sus acciones en materia de igualdad entre hombres y mujeres, con el fin de buscar la eficiencia de los recursos, así como la eficacia y la calidad, acorde con la utilización racional de los recursos.

Por su parte, el artículo 16 se refiere a la representación equilibrada de mujeres y hombres y señala, entre otros extremos, que el Gobierno de Navarra debe garantizar dicho principio en el nombramiento de las personas titulares de los órganos directivos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de los entes que integran su sector público, en conjunto, cuya designación le corresponda. De igual modo, el principio de representación equilibrada debe asegurarse en los nombramientos y designaciones en órganos colegiados, así como en los tribunales para la concesión de premios, reconocimientos y becas, excepto por razones fundamentadas y objetivas debidamente motivadas.

Por otro lado, el artículo 18, dedicado a las ayudas públicas, señala que “ En las bases reguladoras de subvenciones, becas y cualquier otro tipo de ayudas públicas que convoquen las Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos y entidades vinculadas o dependientes, se introducirán cláusulas de igualdad para la valoración o, en su caso, cumplimiento obligado de actuaciones dirigidas a la consecución efectiva de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes, salvo que por la naturaleza de la ayuda esté justificada su no incorporación”.

Otro de los mecanismos previstos en la **ley Foral 17/2019** para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, que ha sido tenido especialmente en cuenta en la elaboración del presente Plan a la vez que del diagnóstico previo, se refiere a Estadística y estudios, artículo 19. Concretamente, dicho



artículo establece que las Administraciones Públicas de Navarra, para garantizar la eficacia en la incorporación de la perspectiva de género en su actividad ordinaria, deberán realizar lo siguiente:

- a) Incluir sistemáticamente la variable de sexo, recogiendo las diferentes categorías, en todas las estadísticas, encuestas y recogida de datos que lleven a cabo.
- b) Establecer nuevos indicadores de género que posibiliten un mayor conocimiento de las diferencias en los valores, los roles, las situaciones, las condiciones, las aspiraciones y las necesidades de mujeres y hombres, y su manifestación e interacción en la realidad que se deba analizar, e incluirlos en las operaciones estadísticas.
- c) Diseñar mecanismos e introducir indicadores estadísticos para la mejora del conocimiento de la incidencia de otras variables que sean generadoras de discriminaciones múltiples en los distintos ámbitos de intervención.
- d) Llevar a cabo muestras suficientemente amplias para que las diversas variables incluidas puedan ser analizadas según la variable sexo, y tratar los datos disponibles de modo que se puedan conocer las diferentes situaciones y necesidades de mujeres y hombres en los diversos ámbitos de actuación.
- e) Reconocer, por parte de las Administraciones Públicas, la función social y económica del trabajo doméstico y de cuidados de personas en situación de dependencia, así como las actividades feminizadas sin remuneración ni reconocimiento profesional.

Además, el artículo 20 recoge la capacitación del personal al servicio de las Administraciones Públicas en materia de igualdad de mujeres y hombres, que deberá ser asegurada a través de la adopción de las medidas que resulten necesarias y la incorporación de la perspectiva de género a los contenidos y a la formación con la finalidad de hacer efectivas las disposiciones de la ley foral 17/2019 de Igualdad y garantizar un conocimiento práctico suficiente que permita la integración efectiva de la perspectiva de género en la actuación administrativa.

Finalmente, el último de los mecanismos que cabe destacar es el recogido en el artículo 21, la comunicación inclusiva y no sexista, la cual también ha sido especialmente tenido en cuenta en el presente Plan de Acogida.

Continuando con el articulado de la **ley Foral 17/2019** de Igualdad que consideramos especialmente relevante para el Plan de Acogida, cabe referirnos al artículo 27, incluido en el capítulo dedicado a la Ciudadanía activa, empoderamiento y participación y denominado “Empoderamiento y participación Social de las mujeres”.

Entre otros extremos, dicho artículo establece que los poderes públicos deben llevar a cabo acciones concretas con la finalidad de fomentar y apoyar las asociaciones de mujeres y grupos feministas “atendiendo a factores como la edad, el ámbito rural, la nacionalidad, la etnia, la discapacidad, la orientación sexual, identidad sexual o de género, la situación administrativa de residencia en el caso



de mujeres migrantes, u otras circunstancias que impliquen posiciones de mayor vulnerabilidad para algunas mujeres en el ejercicio efectivo de sus derechos”.

Además, añade este artículo 27 en su apartado 5 que por parte de las “Administraciones Públicas, se pondrá en valor a mujeres referentes en diferentes disciplinas para que fomenten la ruptura de estereotipos de género y amplíen la creación de modelos que reflejen la diversidad cultural y social de las mujeres”.

Aunado a lo anterior, cabe destacar el artículo 47, referido al Rol de persona Cuidadora e incluido dentro del capítulo dedicado a la Sostenibilidad de la vida: trabajo productivo y reproductivo. Concretamente, este artículo señala que el Gobierno de Navarra llevará a cabo lo siguiente:

1. Fomentar acciones que sirvan para facilitar y dignificar las condiciones en las que las personas cuidadoras no profesionales ejercen las tareas de cuidado. Igualmente promoverá la consecución de condiciones laborales dignas en el sector de los cuidados profesionales.
2. Promover actuaciones específicas que tengan en cuenta el rol de aquellas cuidadoras que sufren discriminación múltiple, especialmente mujeres migrantes y con discapacidad, favoreciendo que emerjan las relaciones laborales en el sector doméstico y la mejora de sus condiciones mediante la intermediación entre personas empleadoras y empleadas del hogar.
3. Tener en cuenta, a través de los departamentos con competencias en derechos sociales y salud, la perspectiva de género en el diseño de la atención socio-sanitaria para no consolidar roles y estereotipos que perpetúan a las mujeres en las tareas de cuidado.

Por otro lado, cabe destacar por su especial vinculación con el objeto de este Plan de Acogida lo que establece la **ley Foral 17/2019** de Igualdad en su Sección 5, dedicada a la Inclusión Social e Intervención Comunitaria.

Así, el artículo 52 señala las actuaciones en materia de inclusión social e intervención comunitaria, de las cuales recogemos la descripción literal de las siguientes:

1. El Gobierno de Navarra impulsará la adopción de medidas transversales y de acción positiva para contrarrestar la feminización de la pobreza, exclusión y vulnerabilidad social desde el fomento de su empoderamiento y la adopción de medidas económicas, sociales y educativas que garanticen el mismo.
2. Las Administraciones Públicas, especialmente, por cercanía a la población las del ámbito local, fomentarán las actuaciones específicas para la prevención e intervención comunitaria con enfoque integrado de género basado en derechos humanos y desde un enfoque que contemple la diversidad cultural, además de las características específicas de su correspondiente ámbito territorial.
3. El departamento con competencias en materia de derechos sociales pondrá medidas para que, especialmente en el diagnóstico y la planificación con enfoque interseccional, se tengan en cuenta



factores añadidos de discriminación para la inclusión social, tales como la edad, la situación socioeconómica, la nacionalidad, la etnia, la discapacidad, la orientación sexual, la identidad sexual o de género, la situación administrativa de residencia u otras circunstancias que implican posiciones más desventajosas de determinados sectores de mujeres para el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales.

4. El Gobierno de Navarra garantizará la formación en igualdad de profesionales de los Servicios Sociales, con una perspectiva intercultural y de atención a la ruralidad.

5. El departamento con competencias en materia de vivienda garantizará la recogida de datos de titularidad de vivienda desagregados por sexo, que permitan analizar la situación con relación a la vivienda protegida en alquiler y propiedad y diseñar acciones específicas que garanticen el acceso a vivienda de las mujeres en situación de vulnerabilidad social.

6. El Gobierno de Navarra garantizará el reconocimiento de la diversidad de modelos familiares e impulsará actuaciones de sensibilización que ayuden a visibilizar y valorar la diversidad de modelos por igual.

7. Las Administraciones Públicas adoptarán las acciones necesarias para la atención social a las mujeres que ejercen la prostitución y víctimas de trata y explotación sexual.

8. Las Administraciones Públicas garantizarán la integración de las políticas de género en las políticas migratorias.”

Junto a la **Ley Foral 17/2019** de igualdad entre hombres y mujeres, otra de las leyes en materia de igualdad que no podemos dejar de mencionar en este marco normativo autonómico es la **Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres.**

Especialmente, debemos tener muy presente en el articulado del Título V, dedicado al Catálogo de recursos y servicios de la red de atención y recuperación, artículos 33 a 47, así como el articulado del Título VI, denominado Fomento de la inserción laboral y la autonomía económica y el acceso a la vivienda., artículos 48 a 56.

Por último, cabe hacer referencia a la **Ley Foral 8/2017, de 19 de junio, para la igualdad social de las personas LGTBI+**. Concretamente, señalar que el artículo 13 contiene un catálogo de medidas en el ámbito social dedicadas al Apoyo y protección a colectivos vulnerables.



1.4. MARCO POLÍTICO Y ESTRATÉGICO DEL PLAN DE ACOGIDA

El *Plan de Acogida a personas migrantes en Navarra* se alinea con las principales políticas vinculadas con la gestión de las migraciones en general y, de forma particular, con la acogida de las personas migrantes y refugiadas de los ámbitos internacional, europeo y nacional. En ese sentido, hay que recordar que, tal y como fue apuntado en el Diagnóstico, algunos de los Planes y Estrategias abordados en la Contextualización estatal e internacional en los procesos de Acogida, van a figurar también en este Marco Político en lo que se considere oportuno.

Además de los ámbitos territoriales citados, nos referiremos también al autonómico, para abordar la vinculación del Plan de Acogida con otros planes y estrategias forales, que por su temática resulta fundamental tener presente a la hora de dibujar el marco político en el que el Plan está llamado a desenvolverse.

1.4.1. Ámbito internacional

En el ámbito internacional cabe mencionar en primer lugar la **Agenda 2030**, aprobada mediante la Resolución 70/1, de 25 de septiembre de 2015, de la Asamblea General de Naciones Unidas, y sus **Objetivos de Desarrollo Sostenible**. Y ello, dado que la elaboración del Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra (2021-2026), responde a dos ejes de acción política de la actual legislatura: 1) la prioridad de las políticas centradas en las personas; y 2) el impulso integral y transversal de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En este marco, vale destacar que el punto núm. 29 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, reconoce expresamente la “contribución positiva de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible”, principio que subyace también al Plan de Acogida y al abordaje de la cuestión migratoria en Navarra.

Por otro lado, tal y como se expuso en el Diagnóstico del presente Plan, la cuestión de la acogida a personas migrantes constituye un elemento importante para avanzar en los Objetivos de Desarrollo



Sostenible (en adelante “ODS”) y en concreto en la Agenda 2030, estando vinculado muy directamente con los objetivos 3, 8, 10, 11, 16 y 17.

Particularmente, el ODS 10, *Reducir la desigualdad en y entre los países*, en su meta 10.7, establece la importancia de “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Así mismo, la meta 10.2, con la perspectiva puesta en el año 2030, fija el reto de “potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”. Este Plan de Acogida aspira a ser una herramienta que permita avanzar en la consecución de dicha meta.

Además del citado Objetivo 10, otros ODS incluyen metas específicas que se corresponden con aspectos importantes para la acogida de las personas migrantes. Es el caso de la meta 3.8 “lograr una cobertura sanitaria universal” del Objetivo 3, *Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades* cuya. “Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todas las personas trabajadoras, incluidas las migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”, meta 8.8 del Objetivo 8, *Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos*. “Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales” (meta 11.1, del Objetivo 11, *Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles*). Así como las siguientes metas del Objetivo 16 *Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas*: “garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas” meta 16.7; “proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos” meta 16.9; y “promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible” meta 16.b.

Junto a la Agenda 2030 resultan de obligada mención el **Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular**³⁸ y el **Pacto Mundial sobre los Refugiados**³⁹. Ambos instrumentos datan del 2018 y nacen del compromiso adquirido en el marco de la “Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes”, por el que los Estados miembros de la ONU se comprometieron a elaborar esos dos procesos por separado.

En lo que respecta al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, firmado por el Estado español en diciembre de 2018, destacar que, aunque no sea vinculante jurídicamente, se fundamenta en los tratados internacionales de derechos humanos que obligan a los Estados a respetar, proteger y garantizar estos derechos a todas las personas, sin discriminación alguna y propiciar vías seguras para la migración.

³⁸ Asamblea General de Naciones Unidas. Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Marrakech (Marruecos), 10 y 11 de diciembre de 2018. Tema 10 del programa provisional. Documento final de la Conferencia.

³⁹ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas por la que se aprobó el Pacto Mundial sobre los Refugiados el 17 de diciembre de 2018.



Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular constituye “un marco de trabajo importante para mejorar la gobernanza de la migración que coloca a las personas migrantes y sus derechos humanos en el centro de la cuestión y proporciona una oportunidad significativa de fortalecer la protección de los derechos humanos de todos los y las migrantes, cualquiera que sea su condición”.

Entre otras cuestiones, y en lo que más interesa a este Plan de Acogida, destacar que este Pacto reconoce la migración como parte de la experiencia humana y rasgo definitorio del mundo globalizado, considerándola fuente de prosperidad, innovación y desarrollo sostenible. Además, se considera adecuado trabajar coordinadamente para crear condiciones que permitan a las personas y comunidades vivir con seguridad y dignidad en sus propios países, y capacitar a las personas migrantes para que se conviertan en parte de pleno derecho de la sociedad, destacar sus contribuciones positivas y promover la inclusión y la cohesión social.

El Pacto se basa en un conjunto de principios rectores (Dimensión humana, Cooperación internacional, Soberanía nacional, Desarrollo sostenible, Derechos humanos, Perspectiva de género etc.) y está compuesto por 23 objetivos, cada uno de los cuales contiene un compromiso y una serie de acciones, con los que se aspira a lograr una migración segura, ordenada y regular.

Se destaca que para la aplicación efectiva de este Pacto son necesarios esfuerzos a nivel mundial, nacional, regional y local, a través de una mayor cooperación bilateral, regional y multilateral. En ese sentido, hay que señalar que el *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra* representa uno de esos esfuerzos en el plano autonómico y local, especialmente, en lo que respecta a la consecución de los objetivos número 15 (“Proporcionar acceso a los servicios básicos a los/as migrantes”) y 16 (“Empoderar a los/as migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social”) del Pacto Mundial, por su estrecha vinculación con la acogida de las personas migrantes.

Por su parte, el *Pacto Mundial sobre los Refugiados*, fue aprobado el 17 de diciembre de 2018 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, luego de dos años de extensas consultas dirigidas por el ACNUR con actores relevantes tales como Estados miembros de la ONU, organizaciones internacionales, personas refugiadas, sociedad civil, etc⁴⁰

Este Pacto representa un marco para una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad, reconociendo que una solución sostenible a las situaciones de las personas refugiadas no se puede lograr sin la cooperación internacional.

Constituye una oportunidad para transformar la manera en que el mundo responde a las situaciones de las personas refugiadas, beneficiando tanto a éstas como a las comunidades que los albergan. Pese a ello, en la actualidad hay un desarrollo mínimo de este Pacto, al no ser tampoco jurídicamente vinculante.

⁴⁰ Resumen del Pacto Mundial de los Refugiados realizado por ACNUR.



Este Pacto tiene cuatro partes, de las que destacamos: el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF), un Programa de Acción con medidas concretas para ayudar a cumplir los objetivos del acuerdo y, finalmente, los mecanismos para el seguimiento y la revisión. Estos últimos se llevarán a cabo principalmente a través del Foro Mundial sobre los Refugiados cada cuatro años, una reunión anual de funcionarios y funcionarias de alto nivel y, por último, el informe anual del Alto Comisionado a la Asamblea General.

Destacar que el primer Foro Mundial sobre los Refugiados se llevó a cabo en 2019, mientras que la primera Reunión del Funcionariado de Alto Nivel está prevista para el 15 de diciembre de 2021 en Ginebra (Suiza).

Tal y como señala el propio Pacto, estas reuniones forman parte del proceso de elaboración de un marco para garantizar que los Estados y otros actores se involucren en las situaciones de las personas refugiadas. En ese sentido, según el ACNUR el evento ofrece la oportunidad de que el funcionariado gubernamental de mayor rango y otros grupos interesados “evalúen los avances y no pierdan la inercia en el camino hacia los objetivos del Pacto Mundial sobre los Refugiados”. En este mismo orden de ideas destaca que “las personas que participen identificarán los avances, retos y situaciones donde se requiere mayor involucramiento para ampliar el apoyo, la autosuficiencia y el acceso de las personas refugiadas a soluciones, en consideración de los retos que ha planteado la pandemia”.

1.4.2. Ámbito europeo

Como complemento de lo ya expuesto respecto de algunos instrumentos políticos europeos vinculados con la integración y acogida de las personas migrantes en el apartado dedicado al marco jurídico, cabe referir que el 23 de septiembre de 2020 la Comisión Europea presentó el borrador del **Pacto Europeo sobre Migración y Asilo (en lo sucesivo “Pacto Europeo” o “PMA”)**, aún pendiente de aprobación definitiva y que es considerado como “la nueva agenda de trabajo en materia de inmigración y asilo” en la UE. El Pacto europeo ofrece un enfoque global que reúne las políticas en los ámbitos de la migración, el asilo y la integración e indica el marco de referencia que la Comisión pretende establecer para el control de fronteras y la gestión de la llegada de personas migrantes y refugiadas al territorio de la UE.

El PMA aspira a ofrecer un nuevo comienzo para abordar las deficiencias existentes en materia migratoria, partiendo de la necesidad de un marco europeo nuevo y duradero que gestione la interdependencia entre políticas y decisiones de los Estados miembros. Asimismo, que ofrezca una respuesta coordinada a las oportunidades y retos en tiempos normales, en situaciones de presión y en situaciones de crisis y, al menos a título declarativo, garantizar que la migración se gestiona de manera eficaz y humana, en consonancia con los valores europeos.

Resulta importante destacar, en la línea de lo ya apuntado al respecto, que el texto actual ha sido objeto de fuertes críticas tanto por las organizaciones sociales, por sus implicaciones negativas en



materia de respeto y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, como por varios gobiernos de la Unión Europea, entre ellos España, e instituciones como el **Comité Económico y Social Europeo** (en adelante “CESE”). Y es que el PMA, en su versión actual, contiene una serie de recomendaciones y propuestas legislativas que se centran en la gestión de las fronteras exteriores y el retorno, en detrimento de las vías seguras para la inmigración y el asilo, o la inclusión e integración de nacionales de países terceros en la UE.

Acerca de esta última, en el pacto queda claro que se considera necesario apoyar la integración de las personas migrantes para lograr sociedades más inclusivas. Pese a ello, apenas se profundiza en esta materia y hay una remisión a un futuro texto que a la fecha no ha sido publicado.

Sí se indica que un sistema sano y justo de gestión de la migración, exige que se garantice a las personas migrantes que puedan beneficiarse del bienestar, la prosperidad y la cohesión de las sociedades europeas, y contribuir a alcanzar el logro de esos valores. Sin embargo, esta mención se hace en referencia únicamente a las personas extranjeras que se encuentran en situación regular en la UE.

En cualquier caso, el *Pacto europeo sobre Migración y Asilo* que finalmente se apruebe, será un importante marco de referencia para tener en cuenta en la implementación del Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra.

Corresponde ahora referirnos al último Plan elaborado por la Comisión Europea en materia de integración de las personas migrantes y sus familias. Elemento declarado como clave en la agenda de la UE para promover la inclusión social. Se trata del **Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027** (en adelante “Plan de Acción” o “Plan de Integración e Inclusión”), presentado por la Comisión en noviembre de 2020.

Como quedó recogido en el Diagnóstico, el Plan de Acción promueve la inclusión de todas las personas migrantes, reconociendo su importante contribución y abordando los obstáculos que pueden dificultar su participación e inclusión en la sociedad europea. Se basa en el principio de que “la integración inclusiva requiere esfuerzos tanto de la persona como de la comunidad de acogida y establece nuevas acciones que se basan en los logros del anterior plan de acción de la Comisión de 2016”.⁴¹

Resulta relevante destacar la introducción del concepto de inclusión en su título, como un paso más allá del tradicional concepto de integración que dominaba los anteriores planes. La necesidad de profundizar en la idea de inclusión queda explicada en el desarrollo inicial del plan, cuando se reconoce el fracaso que en gran parte han tenido anteriores iniciativas a la hora de lograr que las personas migrantes llegadas a la Unión Europea culminasen un proceso de integración. Por ello se reconoce la

⁴¹ Comité Económico y Social Europeo. SOC/668. Plan de Acción sobre Integración e Inclusión 2021-2027. Bruselas, 10 de febrero de 2021. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027.*



necesidad de abordar estrategias de inclusión no solo para las personas migrantes, sino incluso para aquellas personas nacionales de la Unión Europea, pero con trasfondo personal migratorio. Este reconocimiento de revisión de las políticas que incluye este plan implica aprendizajes importantes sobre las políticas de acogida e integración que no han sido necesariamente exitosas y que deben ser tenidas en consideración en el diseño e implementación del Plan de Acogida de Navarra.

En ese sentido, hay que destacar que el nuevo Plan de Integración e Inclusión de la Comisión, reconoce como imprescindible el desarrollo de políticas que garanticen la inclusión en el ámbito de la educación, la vivienda, el empleo y la sanidad. Haciendo hincapié en que el proceso de acceso a estos servicios resulta fundamental desde el comienzo de la presencia en el territorio para evitar procesos de integración fallidos.

El Plan de Acción propone un apoyo específico y adaptado que tenga en cuenta las características individuales que puedan plantear retos específicos a las personas de origen migrante, como el género o el origen religioso. El éxito de la integración y la inclusión depende tanto de la actuación temprana como del compromiso a largo plazo.

El Plan de Integración e Inclusión se ejecutará movilizándolo fondos de la UE y asociándose con los y las agentes participantes: las personas migrantes, las comunidades de acogida, agentes sociales y económicos, la sociedad civil, los entes locales y regionales y el sector privado. Capacitará a las comunidades de acogida y apoyará su papel en el diseño y aplicación de las medidas y programas de integración, haciendo hincapié al mismo tiempo en la responsabilidad de participar en la sociedad de acogida que tienen las personas concernidas.

Entre los principios y valores fundamentales recogidos en el plan de acción de la UE sobre integración e inclusión cabe destacar los de “Inclusión para todos y todas”; “Apoyo específico siempre que sea necesario”; “Incorporación de las prioridades en materia de género y de lucha contra la discriminación”; y “Apoyo en todas las etapas del proceso de integración”.

El plan de acción define medidas en los distintos ámbitos sectoriales citados (**Educación y formación, Empleo y capacidades, Salud y Vivienda**), algunas de las cuales enumeramos a continuación por considerarlas una referencia importante para el Plan de Acogida de Navarra:

- “Impulsar la educación y la formación inclusivas desde la infancia temprana hasta la educación superior.
- Mejorar las oportunidades de empleo y el reconocimiento de las cualificaciones para valorar plenamente la contribución de las comunidades migrantes, y en particular de las mujeres, y garantizar que reciben apoyo para desplegar todo su potencial.
- Promover el acceso a los servicios sanitarios generales, incluida la atención sanitaria mental.
- Fomentar el acceso a viviendas adecuadas y asequibles”.



Hay que mencionar también que el Plan de Integración e Inclusión se aplicará en estrecha relación con el plan de acción destinado a poner en práctica el pilar europeo de derechos sociales, que se presentará próximamente, así como el Plan de Acción de la UE Antirracismo.

Respecto al Plan de Acción, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) en su dictamen de abril de 2021, recuerda en sus conclusiones y recomendaciones que las herramientas de integración e inclusión están principalmente en manos de las autoridades nacionales, regionales y locales. Es decir, que las acciones a escala de la UE son complementarias y están diseñadas para promover, facilitar y coordinar la colaboración. En consecuencia, en el Plan de Acción no hay objetivos globales o específicos para los Estados miembros, sino sólo recomendaciones. El CESE advierte que, ante la situación actual y el impacto de la pandemia, se corre el riesgo de que estos problemas de integración se consideren menos prioritarios. Recuerda asimismo que los auténticos desafíos estriban en la ejecución de las políticas y que la vertiente de género debería destacarse en el Plan de Acción tanto en el abordaje de la integración en general como en los diferentes apartados de los ámbitos sectoriales.

El CESE hace hincapié en la importancia de la sociedad civil en general para la integración en el modo de vida local, así como en la función específica de los sindicatos y las organizaciones empresariales.

Además del *Pacto europeo sobre Migración y Asilo* y el *Plan de Integración e Inclusión*, cabe referirnos brevemente al **“Plan de acción para la protección de las personas vulnerables en el contexto de la migración y el asilo en Europa” (2021-2025)**⁴² del Consejo de Europa. En el marco de dicho Plan, “las personas vulnerables son aquellas que tienen necesidades especiales tras una evaluación individual de su situación y tienen derecho a acogerse a la obligación de los Estados de proporcionar protección y asistencia especiales”.

El plan de acción tiene como objetivo abordar los principales desafíos y oportunidades identificados desde el anterior Plan de Acción, centrado en la infancia, finalizado en 2019. Además, aspira a dar respuesta a los llamamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, comités directivos y órganos de supervisión del Consejo de Europa, acerca de la protección especial que los Estados deben proporcionar a las personas vulnerables en el contexto del asilo y la migración.

El Plan de acción propone un paquete de asistencia específica para que los Estados miembros del Consejo de Europa mejoren su capacidad de identificar y abordar las vulnerabilidades a lo largo de los procedimientos de asilo y migración relacionados con las condiciones de acogida adecuadas, el acceso a la información, la asistencia jurídica y a la justicia. También promueve el apoyo a la infancia refugiada en su acceso a la educación y a la juventud refugiada en su transición a la edad adulta.

Por último, hay que destacar que el Plan de acción se apoya en cuatro pilares: “garantizar la protección y promover las salvaguardias; garantizar el acceso a la ley y a la justicia; fomentar la participación

⁴² “Action Plan on Protecting Vulnerable Persons in the Context of Migration and Asylum in Europe (2021-2025)”.



democrática y potenciar la inclusión; y mejorar la cooperación entre las autoridades de migración y asilo de los Estados miembros del Consejo de Europa”.

1.4.3. Ámbito estatal

A nivel estatal, en lo concerniente a este ámbito, cabe destacar que, según se indica en la página oficial del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, se está trabajando en la elaboración de un nuevo **Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración** (en adelante “PECI”), con el principal objetivo de fortalecer la cohesión social.

El nuevo PECI constituirá un marco programático para promover la integración de las personas migrantes, solicitantes y beneficiarias de Protección Internacional, por lo que deberá ser tomado en cuenta en la implementación del presente Plan de Acogida.

No obstante, nos parece importante rescatar la siguiente definición de acogida, contenida en el último PECI, 2011-2014 y que la describe como sigue:

“la primera etapa del proceso de integración, es una fase de importancia crucial en las trayectorias migratorias (...) ... la acogida implica una atención integral que permita acceder a unas condiciones básicas de vida y que promueva la aceptación y participación social, cultural y política de la población recién llegada en su proceso de incorporación a la sociedad española, así como reforzar la capacidad de la sociedad que acoge a los inmigrantes para adaptarse a la diversidad”.⁴³

Además, cabe referirnos a la **Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023**, por su vinculación con la acogida de las personas migrantes y refugiadas. Fue aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros, el 22 de marzo de 2019, y se define como “una estrategia integral, dirigida a todas las personas y participada por todos/as los/as agentes que sitúa su núcleo de acción en el servicio público y reconoce el papel esencial de los servicios sociales públicos”.

Está vinculada a la ejecución del Plan de Acción español de la Agenda 2030 como política palanca del área prioritaria “Prevención y lucha contra la pobreza, la desigualdad, y la exclusión social” y aborda de forma transversal dos asuntos fundamentales como son la protección de la infancia y la protección de las familias, actuando especialmente sobre aquellas que tienen más necesidades o se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad.

⁴³ Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014. Dirección General de Integración de los Inmigrantes. Ministerio de Trabajo e Inmigración.



Para la implementación de esta Estrategia es necesaria la elaboración de planes operativos de ámbito nacional, autonómico o local, que concreten las medidas y actuaciones correspondientes a sus líneas de actuación, así como el periodo de ejecución, el órgano responsable y el presupuesto asociado.

La Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, pretende marcar las líneas de actuación generales y contempla la realización de planes operativos de desarrollo, liderados (en la actual legislatura) por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 a través de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, en los que se definirán las medidas concretas a ejecutar para avanzar en la consecución de cada una de las metas estratégicas, con la fijación de objetivos y líneas de actuación; las áreas, organismos responsables o implicados en la ejecución; el presupuesto asignado y actualización de los indicadores.

Hay que destacar que, al referirse a los perfiles de la pobreza en España, la Estrategia profundiza en el impacto que tienen la nacionalidad y el país de nacimiento. Por su parte, el origen de las y los progenitores es tenido en cuenta al analizar la pobreza infantil. Además, entre los colectivos específicos de especial vulnerabilidad aparece la infancia tutelada y la juventud ex tutelada, haciendo referencia a las necesidades específicas derivadas de su proceso migratorio, desconocimiento del idioma, problemas relacionados con la documentación, etc.

1.4.4. Ámbito autonómico

Comenzamos este apartado señalando que el Acuerdo de Programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023 de la Comunidad Foral de Navarra refleja, explícitamente, el compromiso de la lucha contra la desigualdad y el fomento de la convivencia en el marco de la pluralidad de la sociedad navarra. Para ello, se impulsa, entre otras muchas medidas, la elaboración del primer *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra (2021-2026)*.

Recordamos que este proceso participativo está ligado, desde el inicio, a la creación de otras dos actuaciones paralelas: la que hace referencia a la elaboración de la **Estrategia de Convivencia Intercultural**, así como, al diseño del primer **Plan de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia en la Comunidad de Navarra (2021-2026)**. El resultado de todo ello permitirá articular un marco de actuación eficaz, impulsado desde el Departamento de Políticas Migratorias y Justicia, en concreto, desde la Dirección General de Políticas Migratorias, quien asume las competencias en materia de migración según el **Decreto Foral 266/2019**, por el que se establece la Estructura Orgánica del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia.

El desarrollo de este proceso participativo para la elaboración Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra (2021-2026), responde como dijimos a dos ejes de acción política de la actual legislatura: 1) la prioridad de las políticas centradas en las personas; y 2) el impulso integral y transversal de la ya citada Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.



En el primer eje, el de las políticas autonómicas centradas en las personas, además de las que hemos mencionado que se encuentran en elaboración (Estrategia de Convivencia Intercultural y nuevo Plan de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia en la Comunidad de Navarra, 2021-2026), resulta fundamental la vinculación de este Plan de Acogida con otros Planes y Estrategias autonómicas. Por ello, nos referiremos a continuación tanto a los que podemos considerar como antecedentes y que ya han perdido vigencia, como a los que se encuentran en vigor.

Entre los antecedentes podemos citar el **Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante**, que fue aprobado por el Gobierno de Navarra en junio de 2001 y por la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento de Navarra en octubre de 2002 y cuya vigencia se extendió hasta 2006. Dicho Plan estableció una estrategia global para la integración social de la población migrante en la Comunidad Foral.

Otro antecedente a nivel autonómico en esta materia lo encontramos en la **Estrategia Navarra para la Convivencia**, del año 2015 y que, si bien marcaba una intención, no llegó a implementarse.

La Estrategia para la Convivencia, al igual que el presente Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra, concede al acceso a la ciudadanía un espacio destacado dentro del proceso de integración de cualquier persona. A esos efectos, rescata las tres dimensiones que T. H. Marshall⁴⁴ señalaba para esta noción de ciudadanía y cómo pueden presentarse sus respectivas concreciones: dimensión civil (derechos civiles), dimensión política (derechos políticos) y por último dimensión social (derechos económicos, sociales y culturales).

A finales de 2019 se comenzó con el diseño del [I Plan Estratégico de Convivencia de Navarra](#), promovido por la Dirección General De Paz, Convivencia y Derechos Humanos (Departamento de Relaciones Ciudadanas). Dicho plan se fundamenta bajo una conceptualización de la convivencia que aborda las diversidades desde un enfoque amplio (diversidad intercultural, interreligiosa y sociopolítica), profundizando en las causas y en el significado de los distintos acontecimientos que han afectado a la convivencia en Navarra, así como en las transformaciones que estos hechos han producido en la conciencia y en las praxis colectivas. Las bases del plan explicitan la necesidad de una visión integral sobre la convivencia intercultural e interreligiosa y sobre la atención a los derechos sociales colectivos de las personas migrantes.

Otro de los instrumentos de referencia a nivel autonómico que debemos tener presente es el **Protocolo integral de acogida de personas refugiadas en Navarra**, de 2018. Hay que reiterar que dicho Protocolo podrá actualizarse en la medida en que se produzcan cambios en el Sistema Nacional de Acogida y las sucesivas instrucciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Sin perjuicio de la actualización en curso del Protocolo, subrayar que pese a que como hemos mencionado actualmente el Sistema Nacional de Acogida e Integración de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional es competencia estatal, el Protocolo navarro contempla

⁴⁴ Marshall, T. H. escribió un ensayo sobre ciudadanía titulado: *Ciudadanía y clase social* publicado en 1950.



entre las y los agentes implicados en la acogida de personas refugiadas la denominada Red de Acogida en Navarra, integrada por el Gobierno de Navarra, las Entidades acreditadas gestoras del programa en Navarra y otros/as agentes que desempeñan funciones de apoyo en los procesos de acogida e integración como municipios, mancomunidades, entidades sociales, sociedad civil y las propias personas refugiadas.

Tanto el protocolo en sí como las funciones asumidas en virtud del mismo por la Administración Autonómica, Local y demás agentes intervinientes son una muestra del compromiso y disposición a la acogida de las personas refugiadas en Navarra.

De ahí que, durante todas las fases que integran el Sistema estatal de Acogida, el Protocolo enfatiza la necesidad de coordinación entre las entidades gestoras de dicho programa, el Gobierno de Navarra y el municipio de acogida. Todo ello a través de diferentes acciones para mejorar la acogida de estas personas: como reuniones de seguimiento y sesiones de trabajo de perfeccionamiento del programa de acogida, reuniones de gestión de casos a nivel técnico, etc.

Por otro lado, entre los Planes del Gobierno de Navarra vinculados con este de Acogida a las personas migrantes y que sí se encuentran en vigor destacamos en primer lugar el **Plan Estratégico de Inclusión de Navarra (2018-2021)**.⁴⁵

Las propuestas de actuación en materia de incorporación social que contiene este Plan se sustentan en seis objetivos estratégicos clave. El quinto de ellos se refiere a “Activar actuaciones de acción positiva en aquellas minorías en mayor situación de vulnerabilidad”. Para lograr ese objetivo se incluyen entre las líneas de actuación vinculadas con la acogida a las personas migrantes y refugiadas, las siguientes:

- “Favorecer la incorporación social y laboral de la población migrante, facilitando el acceso a las estructuras y recursos comunitarios y proporcionando una cobertura a las necesidades específicas de información y asesoramiento en materia de extranjería.
- Consolidar un grupo motor de trabajo para la mejora de los procesos de acogida a personas refugiadas; aprobar e implementar un protocolo de acogida a personas refugiadas en Navarra”.

El último objetivo estratégico de este Plan, también especialmente vinculado con la acogida, consiste en (...) “consolidar un modelo de referencia en la gestión de la diversidad cultural que sirva para prevenir y revertir situaciones de conflictividad social en pro de la convivencia ciudadana intercultural; contribuyendo así en los procesos de mejora de las condiciones de vida de toda la población”.

Para lograr ese objetivo entre las líneas de actuación se incluyen:

⁴⁵ Plan Estratégico de Inclusión de Navarra (2018-2021). (Diciembre de 2017). Departamento de Derechos Sociales. Gobierno de Navarra.



- “Afianzar el servicio de mediación intercultural para la prevención y resolución de conflictos, priorizando las intervenciones comunitarias en los diferentes territorios”.
- “Consolidar la oficina de denuncia, atención y sensibilización” “(...) en torno a situaciones de discriminación por origen, racismo o xenofobia”.

Además de lo anterior, el Plan de Inclusión contempla objetivos y medidas específicamente referidos a la población migrante en el ámbito del acceso a la asistencia sanitaria y a la educación como elementos clave de la inclusión social de estas personas, en una línea similar a lo que plantea al respecto este Plan de Acogida. Por ejemplo, se enfatiza la necesidad de “conocer la adecuación de las campañas destinadas a informar a la población extranjera y/o de minorías étnicas para promover el acceso al sistema de salud mediante las tasas de utilización de los servicios (por origen e idioma)”.

El espacio educativo y de atención a la infancia se erigen en el Plan como espacio estratégico para la convivencia y el reconocimiento positivo de la diversidad, destacando que “el sistema educativo es, en ocasiones, la puerta de acceso a nuestra sociedad para las y los menores y familias de origen extranjero”.

Por último, hay que destacar que el Plan de Inclusión parte del convencimiento de que el resultado de las medidas emprendidas por las distintas administraciones depende de la capacidad de integración de la sociedad navarra, en los términos que siguen: “Es por ello por lo que la eficacia de este Plan de Inclusión reside en la capacidad del conjunto de fuerzas sociales, políticas empresariales y sociales por establecer un pacto social en torno a la cohesión social de Navarra”.

Por otro lado, cabe referirnos a las sinergias entre el Plan de Acogida para personas migrantes y el **Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra (2019-2023)**⁴⁶.

La Comunidad Foral de Navarra, según se recoge en el Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra 2019-2023, se enfrenta al reto de potenciar “las capacidades de las personas y de sus redes primarias” y lograr “sinergias con los recursos y apoyos naturales presentes en las personas, las familias, las comunidades y los territorios.” Cabe destacar, además, que esta necesidad de que la intervención permita potenciar las redes de apoyo y las relaciones presentes en las personas tiene aún más peso si hablamos de las personas migrantes. Dado que, por un lado, tal y como se ha constatado tras el proceso de diagnóstico desarrollado, son precisamente las redes de proximidad las que facilitan los procesos de acogida, y, por otro lado, estas redes de proximidad frecuentemente se caracterizan por su fragilidad.

Por otra parte, este Plan Estratégico, pone su foco en la construcción de una atención primaria que dé atención mediante servicios de proximidad a la población. Este elemento es indispensable para la incorporación social de las personas migrantes, dado el gran peso que tiene para los procesos de

⁴⁶ El Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra (2019-2023) fue aprobado en Sesión de Gobierno de fecha 22 de mayo de 1919.



acogida el contexto local, así como para dar respuesta a la dimensión de pertenencia y participación comunitaria, elementos fundamentales en los procesos de acogida.

“Se trata de prevenir y evitar la pérdida de autonomía, autodeterminación, orientación, ubicación, vínculos, relaciones, identidad y sentido que se produce en las vidas de las personas cuando, para ofrecerles la atención de los servicios sociales, se les separa y aleja de sus entornos y contextos relacionales y cotidianos”.

En esta misma línea, entre los valores que establece este Plan Estratégico para el modelo de Servicios Sociales, destaca “la universalidad de una intervención social de calidad, centrada en la persona y de enfoque comunitario”, lo cual establece un marco adecuado para desarrollar un “(...) abordaje preventivo y proactivo de las situaciones de fragilidad o vulnerabilidad, antes de que se transformen en casos de exclusión, dependencia o desprotección”.

Este abordaje preventivo y proactivo de las situaciones de fragilidad o vulnerabilidad supone un elemento fundamental cuando nos referimos a la población migrante recién llegada a la Comunidad Foral de Navarra.

Continuando con el desarrollo de este apartado y en lo que concierne al ámbito de la discapacidad y accesibilidad, recientes estudios promovidos en el entorno de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁴⁷ indican que “las personas que viven con discapacidad enfrentan numerosos obstáculos y sufren una vulnerabilidad mayor, pues a menudo carecen de oportunidades y atención adecuada a sus necesidades”.

En el acuerdo programático para la formación de un Gobierno de coalición en Navarra para la legislatura 2019-2023⁴⁸ se hace referencia en los contenidos programáticos al “desarrollo pleno del Plan de Discapacidad de Navarra”⁴⁹. Entre los objetivos generales que lo estructuran, el número 7 expresa el firme propósito de “incorporar la discapacidad de forma transversal en todas las políticas, servicios y actuaciones de la Administración Foral” aludiendo a la “transversalidad de la discapacidad como área de actuación”.

En consecuencia, con estas previsiones programáticas y el conocimiento sobre la migración y la discapacidad, el Plan de Acogida ha de tener en cuenta en la articulación de las medidas aquellas que expresamente promuevan la reducción de las desigualdades en razón de la discapacidad, así como la remoción de los obstáculos que impiden el pleno ejercicio de los derechos y la accesibilidad a los bienes y servicios de la sociedad de acogida por parte de las personas migrantes afectadas por problemas de discapacidad.

⁴⁷ La OIM forma parte del Sistema de las Naciones Unidas siendo una organización intergubernamental comprometida desde mediados del siglo pasado en la promoción de una migración humana y ordenada en beneficio de todas las personas.

⁴⁸ Acuerdo suscrito el 26 de julio de 2019 en el Parlamento de Navarra.

⁴⁹ Plan de Discapacidad de Navarra 2019-2025, aprobado en Sesión de Gobierno de 22 de mayo de 2019.



Para terminar, vamos a referirnos a las sinergias entre el Plan de Acogida a personas migrantes y el **III Plan Foral de Juventud (2021-2023)**.⁵⁰

Cabe destacar que dentro del Eje Estructural “Auzolan” del *III Plan Foral de Juventud 2021-2023* se encuadra el Área de Trabajo “Inclusión Social, Convivencia y Género”, donde se reconoce la presencia de múltiples diversidades en la población juvenil y se destaca la presencia en Navarra de personas jóvenes de origen extranjero, haciendo especial referencia a la juventud sin apoyo familiar en Navarra:

“En términos de acceso a las políticas públicas y al análisis y coordinación de programas de inclusión social (frente a la vulnerabilidad-exclusión) es fundamental el reconocimiento insoslayable de la diversidad social vinculada al género, a la diversidad lingüística, cultural o a los orígenes sociales, por citar algunos casos. En este sentido, cobra especial relevancia la atención a la diversidad derivada de la presencia de personas jóvenes extranjeras que, en algunos casos, no cuentan con su familia de origen además de diferentes problemáticas vinculadas al desconocimiento del idioma y de la cultura e instituciones de la sociedad de acogida.”

Esta Área de Trabajo denominada “Inclusión Social, Convivencia y Género” plantea como objetivo general la “promoción y articulación de medidas que impulsen la inserción en el ámbito social, político, económico y cultural de la población joven de Navarra atendiendo a su diversidad social, cultural, lingüística, sexual y de género”.

Entre las acciones específicas recogidas en el Plan vinculadas a la acogida intercultural en torno a la juventud encontramos el Programa “KIDEAK”, así como el Servicio de Mediación Intercultural, ambos programas promovidos por la Dirección General de Políticas Migratorias. En el momento de redacción del presente Plan, se desconoce cómo se articulan dichos programas y servicios entre Departamentos.

⁵⁰ El III Plan Foral de Juventud 2021-2023 fue aprobado el 23 de marzo de 2021 por parte de la Comisión Interdepartamental de Juventud del Gobierno de Navarra.



1.5. GRADO DE RESPUESTA DE ESTE PLAN A LA AGENDA 2030.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Como se ha señalado anteriormente el *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra* se encuentra estrechamente alineado con la [Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible](#), así como en la



concreción de la [Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de NAVARRA](#)⁵¹. El presente Plan se inspira, de modo particular, en la **meta 10.7** que propone “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Este ODS 10 de *reducción de las desigualdades* está presente asimismo en dos de las líneas prioritarias del Plan a través de las **metas 10.2 y 10.3**.

Estas metas son realmente esenciales en la configuración del modelo de acogida que se pretende, mediante el recurso al enfoque de derechos humanos, puesto que, por una parte, se apuesta por “potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición” (10.2). Y por otra, se pretende contribuir a “garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” (10.3).



El Plan asimismo ha sido formulado a través de un amplio proceso participativo, contribuyendo así a la **meta 16.7** de “garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”, cuyas propuestas se pretenden alcanzar a través de la filosofía de la **meta 17.17** que aboga por establecer alianzas entre múltiples personas interesadas, pretendiendo así “fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”.



La finalidad general del Plan además se corresponde con la aspiración de “lograr que las ciudades [los territorios] sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles”, como marca de manera transversal el ODS 11, representado también en las líneas prioritarias doblemente, además, a través de la **meta 11.1** que sugiere, de aquí a 2030, “asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”. Acceso que en muchos casos tiene que ver con el hecho de “garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”, según propone la **meta 16.10**.



Las distintas líneas prioritarias asimismo enlazan distintos objetivos más sectoriales, como es el caso del número 3 que se relaciona con la esfera de la salud (*salud y bienestar*), el 4 relativo a la educación (*educación de calidad*), el número 8 que se vincula con

⁵¹ El Pleno del Parlamento de Navarra aprobó en 2016 una Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a realizar un estudio para determinar cuáles son las políticas, programas y actuaciones que está aplicando de cara a hacer frente a los retos que implica la Agenda 2030.



la esfera laboral y el empleo (*trabajo decente y crecimiento económico*). En este último caso, cabe resaltar la **meta 8.5** que aspira a “lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos [las y los jóvenes] y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”.



El Plan atiende especialmente el ámbito de la infancia y la familia, pudiendo citar en este apartado la **meta 16.2**, que pretende “poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños [y las niñas], lo que nos introduce en la importancia de la perspectiva de género que trae a colación el ODS número 5 (*igualdad de género*). Éste se expresa, principalmente a través de la **meta 5.5**, mediante la cual se pretende “asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”.



Finalmente, cabe expresar la voluntad genérica de “incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales”, tal y como demanda la **meta 13.2** en el marco del fundamental ODS número 13 de *acción por el clima*. Y de estas medidas, a las que pretenden poner *fin a la pobreza*, tal y como expresa el ODS número 1, particularmente en su **medida 1.5** de “fomentar la resiliencia de las personas pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y a otros desastres económicos, sociales y ambientales”.

En la siguiente página se puede ver una tabla con las correspondencias de las diferentes líneas prioritarias del *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra* con las principales metas y objetivos a las que se le intenta dar respuesta



ODS	META ODS	LÍNEA PRIORITARIA PLAN
	Meta 11.1 "De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales"	L.P.1 Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.
	Meta 17.17 "Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas"	L.P.2 Acción Comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local.
	Meta 16.10 "Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales"	L.P.3 Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.
	Meta 4.3 "De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria"	L.P.4 Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.
	Meta 10.3 "Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto"	L.P.5 Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.
	Meta 10.2 "De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición"	L.P.6 Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.
	Meta 11.1 "De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales"	L.P.7 Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.
	Meta 3.8 "Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos"	L.P.8 Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de salud.
	Meta 8.5 "De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor"	L.P.9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.
	Meta 5.1 "Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo."	El Enfoque de Género, está presente de forma transversal en todas las 9 Líneas Prioritarias



BLOQUE II



2.1. PRINCIPIOS RECTORES DEL CONJUNTO DEL PLAN

73

Los principios que sustentan el *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026* y la *Estrategia para la Convivencia Intercultural de Navarra 2021-2026* son:

EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Que implica que mujeres y hombres, han de ser iguales en dignidad, a ser tratadas y tratados con respeto y consideración y a participar sobre bases iguales en cualquier área de la vida económica, social, política, cultural o civil.

EL PRINCIPIO DE CIUDADANÍA

Que implica que todas las personas son titulares de derecho independientemente de la situación administrativa en que se encuentren.

EL PRINCIPIO DE INCLUSIÓN

Que implica el ejercicio por parte de las personas migrantes de todos sus derechos, en igualdad de condiciones y sin discriminación respecto al resto de miembros de la sociedad.

EL PRINCIPIO DE INTERCULTURALIDAD

Entendido como mecanismo de interacción entre personas de distintos orígenes y culturas, dentro de la valoración y el respeto a la diversidad cultural.



2.2. DIMENSIONES DE LOS CAMBIOS NECESARIOS

La elaboración del *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026*, se ha desarrollado desde la generación de un proceso participativo amplio y que ha tenido como una de sus características la combinación de espacios virtuales y presenciales, en los que profesionales de las administraciones públicas o de instituciones, entidades de la iniciativa privada, así como ciudadanía organizada o a título individual han realizado numerosas aportaciones.

El proceso de participación llevado a cabo ha compartido la reflexión conjunta sobre los elementos y acciones que es necesario **mejorar**, **cambiar** e **innovar** para reforzar la acogida a personas migrantes en Navarra. Al mismo tiempo que se han señalado dónde están los retos en la mejora de la **convivencia intercultural** en el territorio. Todas las aportaciones recogidas y sistematizadas plantean la necesidad de focalizar todos los esfuerzos en lo que se ha denominado “*las dimensiones de los cambios necesarios*”.

Estas dimensiones, han servido de guía para establecer los objetivos, ejes, líneas prioritarias y medidas que integran el *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra*, apostando por una propuesta sistémica en el que cada una de las acciones retroalimentan un mismo proceso encaminado a una finalidad común: conseguir hacer una Navarra Intercultural, lo que significará un nuevo patrimonio desde el que afrontar con mayor fuerza los retos de una sociedad compleja y global.

Las cinco dimensiones de los cambios necesarios son:

-  **Integralidad, eficacia y eficiencia de políticas y actuaciones** desde las administraciones públicas, las instituciones e iniciativas privadas, así como las redes y acciones ciudadanas.
-  **Fortalecimiento de la organización** y participación de las comunidades locales, considerando sus particularidades socio territoriales y partiendo de la diversidad como un elemento positivo.
-  **Adecuación** institucional, normativa y administrativa a la diversidad cultural existente.
-  **Impulso de las relaciones sociales** a todos los niveles, enfatizando los elementos de interés común para el fortalecimiento de un sentimiento de pertenencia compartido.
-  **Gestión regulada y positiva** de la conflictividad social.



El desarrollo de todas estas dimensiones será desarrollado desde el Enfoque de Género, abordándolo desde una perspectiva de interseccionalidad, se tendrán en cuenta todas las diversidades, no sólo las diversidades étnicas, culturales, lingüísticas, sexogenéricas, religiosas o de origen presentes en el territorio y sociedad navarra.





**PLAN NAVARRO
DE ACOGIDA**
A PERSONAS MIGRANTES

**PERTSONA MIGRATZAILEEI
HARRERA EGITEKO
NAFARROAKO PLANA**

1 OBJETIVO GENERAL

**6 EJES
ESTRATÉGICOS**

**9 LÍNEAS
PRIORITARIAS**

**19 OBJETIVOS
ESPECÍFICOS**

**54 MEDIDAS
ESPECÍFICAS**



2.3. OBJETIVO GENERAL

Partiendo de la definición de **Acogida** establecida durante el proceso participativo llevado a cabo para la elaboración de este Plan: “Proceso que aporta los elementos necesarios para cubrir las necesidades⁵² y contemplar las aspiraciones de las personas que llegan a un territorio. Conlleva el desarrollo de una intervención social multidisciplinar y psicosocial, encaminada a la plena inclusión⁵³ de la persona acogida y que precisa recursos e instrumentos específicos concebidos desde un enfoque intercultural, a través de la aplicación de una metodología con perspectiva de género y que incorpora la adecuación de los servicios ya existentes para el conjunto de la población del territorio”, el objetivo general que se plantea es el siguiente:

Desarrollar el **marco metodológico y operativo** definido sobre la Acogida a personas migrantes (desde sus múltiples perfiles y circunstancias) en la Comunidad Foral de Navarra, partiendo del **enfoque de derechos, la perspectiva de género y la interseccionalidad**, como elementos vertebradores que permitan una **acción integral, eficaz y eficiente**, favoreciendo la **inclusión desde un proceso que promueve la cohesión social** en la sociedad que les recibe.

Para ello es necesario promover una gobernanza compartida, colaborativa y coordinada entre quienes inciden en los procesos de acogida a personas migrantes en su diversidad, tanto de forma directa como indirecta, incorporando la perspectiva comunitaria y favoreciendo la comunicación, el desarrollo de competencias culturales e interculturales, así como el seguimiento, la evaluación y la sistematización como instrumentos imprescindibles para lograr los cambios e impactos deseados.

⁵² Necesidades, tomando como referencia Maslow (1943).

⁵³ Inclusión se adopta la definición dada por la Unión Europea.



2.4. EJES ESTRATÉGICOS.

Los Ejes Estratégicos son elementos centrales sobre los que pivota el Plan de Acogida, tienen carácter transversal y sobre ellos se especifican Líneas Prioritarias, Objetivos Específicos y Medidas. Su función, es dotar a todo el Plan de una Estructura Organizativa que permita incidir de forma directa sobre los elementos que se plantean como esenciales para lograr la finalidad última: desarrollar un espacio y un proceso eficaz de acogida a las personas migrantes en Navarra.

Atendiendo a los objetivos generales, se concretan los siguientes **6 ejes**:

EJE 1	EJE 2	EJE 3
Preparación desde origen y atención en las llegadas	Intervención especializada en perfiles concretos	Adecuación institucional al contexto a la diversidad cultural existente
EJE 4	EJE 5	EJE 6
Promoción de la comunicación y desarrollo de alianzas efectivas	Fortalecimiento comunitario y participación intercultural	Promoción de la igualdad de género.



E.1. Preparación desde origen y atención específica en las llegadas.

Se enmarca en este eje el desarrollo de una intervención social que, desde un enfoque transnacional, puede comenzar en el lugar de origen de las personas migrantes, continuando con todo lo necesario para responder de forma adecuada a las necesidades iniciales de orientación, asesoramiento jurídico, alojamiento, aprendizaje de idiomas, primeras relaciones sociales, interpretación de códigos culturales, necesidades de cuidado de la salud, acceso a la cultura, etc.

Todo ello teniendo en cuenta que la experiencia migratoria afecta de manera distinta a hombres y mujeres. El género influye sobre los motivos para migrar, la decisión de quién migra, las redes sociales empleadas para hacerlo, las experiencias migratorias así como los procesos de integración e inserción laboral en el país de destino, y las relaciones con el país de origen.

79

E.2. Intervención especializada en perfiles concretos.

Este eje indica la necesidad de gestionar de forma adecuada las situaciones específicas de personas que, dentro de la complejidad de un proceso migratorio, presentan dificultades o situaciones de vulnerabilidad añadidas: solicitantes de protección internacional, apátridas, víctimas de trata, menores sin red familiar en Navarra, personas en situación de tránsito, en situación administrativa irregular, personas presas, personas con discapacidad, etc. Así como las distintas manifestaciones de violencias contra las mujeres que recoge la Ley Foral 14/2015 como la violencia física, psicológica, sexual, mutilación genital femenina, que las mujeres pueden sufrir en el proceso migratorio. Todo ello, requerirá de la capacitación de profesionales, en materia de igualdad y violencia contra las mujeres, para garantizar una intervención, con enfoque de género, que suponga un verdadero proceso de empoderamiento para mujeres y niñas

E.3. Adecuación institucional al contexto a la diversidad cultural existente.

Este eje responde a las necesidades de las administraciones públicas, de dotarse de la formación, capacitación y adaptaciones necesarias para adecuar la oferta de servicios, recursos, equipamientos, proyectos y programas a la composición de una sociedad navarra culturalmente diversa, que aspira a compartir un marco comunitario de cohesión social y convivencia intercultural. Incluyendo el enfoque de género en los servicios, recursos y en las propuestas de formación.





E.4. Promoción de la comunicación y desarrollo de alianzas efectivas.

Este eje da respuesta a la necesidad de cuidar los procesos de comunicación en los diferentes niveles y ámbitos. Tener en cuenta qué, cómo, a quién y para qué se comunica. A través de discursos inclusivos y el acceso a una información adecuada y veraz, se potenciará el desarrollo de alianzas entre distintos agentes, con una mirada intersectorial y de género, que contribuyan de manera positiva a los procesos de acogida.

E.5. Fortalecimiento comunitario y participación intercultural.

Este eje fomenta la promoción de la participación, partiendo de la diversidad cultural como un elemento positivo desde el que trabajar conjuntamente toda la población que vive en un barrio, concejo, municipio o zona en pro del bien común, el fortalecimiento del territorio y desde la construcción de relaciones asertivas y positivas entre todas las personas.

E.6 Promoción de la igualdad de género.

Con este eje estratégico se pretende abordar, desde un enfoque de género e interseccional, los aspectos relacionados con el género como categoría analítica central y su influencia en las múltiples situaciones específicas que se dan en los procesos de Acogida. Para ello, se pretende que el Plan de Acogida en su conjunto y, sobre todo, las medidas en que se concreten para cada uno de los objetivos específicos contribuyan a avanzar hacia una igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, incluyendo en ésta una perspectiva intercultural y aplicando la estrategia dual⁵⁴.

⁵⁴ El enfoque dual hace referencia a la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal y a puesta en marcha de acciones positivas para dar respuestas a las necesidades específicas de las mujeres y a sus intereses estratégicos



2.5. LÍNEAS PRIORITARIAS DE ACTUACIÓN, OBJETIVOS ESPECÍFICOS, MEDIDAS E INDICADORES

Las **Líneas Prioritarias establecen las vías sobre las que se destacan los elementos claves** a trabajar para mejorar la situación de partida y alcanzar los cambios deseados. Éstas han sido formuladas de tal manera que respondan de una forma transversal a los diferentes ejes, algunas de ellas tienen un carácter más global, mientras que otras se dirigen con claridad a un colectivo o ámbito específico; en cualquier caso, todas deben ser abordadas desde el **enfoque de derechos** y la **interseccionalidad**.

LÍNEAS PRIORITARIAS DE ACTUACIÓN

1	2	3
Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.	Acción Comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local.	Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.
4	5	6
Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.	Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.	Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.
7	8	9
Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.	Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de salud.	Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.



LÍNEA PRIORITARIA	OBJETIVO ESPECÍFICO
1 Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.	Adecuar la organización y prestación de servicios básicos en la acogida inicial de personas migrantes a sus necesidades teniendo en cuenta el enfoque de género y en coherencia con el marco conceptual establecido. Generar un sistema integrado que permita abordar las necesidades de aprendizaje de idiomas oficiales de Navarra, así como facilitar la traducción e interpretación en los procesos de acogida.
2 Acción Comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local.	Mejorar el trabajo colaborativo y la facilitación de recursos económicos en favor de una gestión eficaz, eficiente y sostenible de los procesos de acogida a personas migrantes en Navarra. Facilitar el desarrollo de una acción social que, desde la adecuación institucional y el trabajo colaborativo favorezca la acogida a las personas migrantes, aportando elementos e instrumentos técnicos y metodológicos basados en las evidencias de buenos resultados.
3 Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.	Favorecer y fomentar el acceso a los recursos normalizados de las personas migrantes en su proceso de acogida. Promover la acogida intercultural, a través del estudio del impacto de las migraciones, impulsando un marco jurídico basado en el enfoque de derechos y con perspectiva de género.
4 Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.	Impulsar la formación permanente y transversal sobre competencias culturales e interculturales desde una perspectiva de género, en las administraciones, entidades y tejido ciudadano. Alinear los procesos de comunicación y sensibilización con un marco conceptual que promueva la acogida y la convivencia desde el enfoque de derechos y de género.
5 Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.	Revisar y responder a las necesidades de las familias, menores y jóvenes migrantes sin apoyo familiar, en el proceso de acogida desde un enfoque integral. Fomentar el conocimiento y la adecuación de los recursos destinados a niños, niñas y jóvenes a las necesidades de la acogida desde un enfoque intercultural en la educación formal y fuera del ámbito escolar.
6 Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.	Mejorar la respuesta del Gobierno de Navarra en la acogida a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional. Desarrollar y crear medidas específicas para responder a las necesidades de las personas que salen del Sistema Nacional de Acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional.
7 Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.	Generar un marco de trabajo común que permita dar respuesta a las necesidades de alojamiento, desde el análisis de los factores de exclusión que limitan el acceso de la población migrante a la vivienda. Mejorar los servicios de información a las personas migrantes en relación con el acceso a la vivienda.
8 Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de salud.	Mejorar el acceso y la cobertura de las necesidades específicas en materia de salud de las personas migrantes, analizando y eliminando las barreras existentes. Fomentar la adecuación del ámbito socio sanitario a la diversidad sociocultural existente en Navarra.
9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.	Adecuar la primera atención en los recursos de empleo a la diversidad sociocultural de Navarra Mejorar los desarrollos formativos e informativos dirigidos a personas migrantes. Impulsar la participación del tejido empresarial en la acogida a personas migrantes en Navarra.





L.P.1 Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.

Con esta Línea Prioritaria se pretende mejorar, desde una perspectiva de género e interseccional, el conjunto de recursos, equipamientos, proyectos o programas de titularidad pública o privada, que permitan garantizar la adecuada atención a las personas migrantes durante el proceso inicial de Acogida.

Para ello, es necesario que se promueva la disponibilidad de una información adecuada y específica (contemplando los idiomas hablados por las personas migrantes en Navarra), la comunicación y aprendizaje de idiomas oficiales, (castellano y euskera), el trabajo grupal e individual, los protocolos o procedimientos atendiendo a los diversos perfiles y situaciones (personas en tránsito migratorio, en situación jurídica regular o irregular, solicitantes de protección internacional, menores sin red familiar en Navarra, etc..).





L.P.1 Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.

O.E.1

Adecuar la organización y prestación de servicios básicos en la acogida inicial de personas migrantes a sus necesidades teniendo en cuenta el enfoque de género y en coherencia con el marco conceptual establecido.

Indicadores

- Actuaciones realizadas que han permitido una mejor organización y distribución de los recursos existentes en materia de acogida a personas migrantes.
- Unificación de servicios y mejoras establecidas en el servicio de asesoría en materia de extranjería.
- Nuevos procedimientos establecidos desde la mediación comunitaria intercultural en el proceso de acogida a personas migrantes.
- Adecuaciones realizadas en los servicios existentes a las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres.
- Número de personas atendidas (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad)

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M1	Creación del Servicio de Atención a la Ciudadanía en materia de Migraciones teniendo en cuenta la concentración de población tanto en el entorno urbano como rural y considerando la importancia de las redes sociales de comunicación.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2022	269.000 € (2022) 336.000 € (2023) y siguientes
M2	Refuerzo y promoción del Servicio de Asesoramiento en materia de Extranjería, fortaleciendo puntos de atención que precisan mayores recursos, así como generando procesos para una atención ciudadana como servicio unificado	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	225.666 € (2021) 299.266 € (2022) y siguientes
M3	Fortalecimiento del Servicio de Mediación Comunitaria Intercultural en la fase de acogida y refuerzo del enfoque comunitario.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	318.000€ (2021) 329.212€ (2022) 345.487€ (2023) 365.306€ (2024) y siguientes





L.P.1 Mejora y desarrollo de los servicios de información, orientación, aprendizaje de idiomas e introducción a los servicios generalistas.

O.E.2	<p>Generar un sistema integrado que permita abordar las necesidades de aprendizaje de idiomas oficiales de Navarra, así como facilitar la traducción e interpretación en los procesos de acogida.</p>	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del mapeo de recursos existentes y diagnóstico de necesidades establecidas en materia de aprendizaje de idiomas. • Alianzas estratégicas establecidas para agrupar en un programa global los recursos de aprendizaje de idiomas en Navarra. • Adecuación de los servicios de aprendizaje de idiomas a las necesidades, prácticas e intereses estratégicos de las mujeres. • Aumento de los servicios de atención ciudadana que ofrecen el recurso de interpretación telefónica.
--------------	---	--------------------	--

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M4	Trabajar el aprendizaje de idiomas partiendo de un mapa de los recursos existentes y un diagnóstico de necesidades no cubiertas, y trabajar con una pedagogía adecuada, compartida e innovadora. Teniendo en cuenta la perspectiva de género, la realidad rural y las necesidades de conciliación.	Departamento de Educación (Dirección General de Educación) Departamento de Relaciones Ciudadanas (Euskarabidea)	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2021-2026 (Aprendizaje castellano) 2023-2026 (Aprendizaje euskera)	Recursos propios de personal Pendiente de establecer en la anualidad
M5	Consolidación y extensión del recurso de Interpretación Telefónica Simultánea a servicios de atención ciudadana del Gobierno de Navarra.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	15.000 € (2021) 25.000 € (2022) y siguientes





L.P.2 Acción Comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local.

Esta Línea Prioritaria representa un elemento esencial para desarrollar procesos integrales que permitan trabajar la Acogida a las personas migrantes en Navarra, atendiendo a sus múltiples necesidades y con enfoque comunitario.

Para ello, es necesario establecer un marco de participación, cooperación y colaboración entre las diferentes áreas y servicios de las administraciones y sus diferentes niveles (estatal, autonómico, municipal), así como con el amplio patrimonio de instituciones, entidades e iniciativas presentes en Navarra y que desarrollan una labor necesaria y positiva.





L.P.2 Acción comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local

O.E.1	Mejorar el trabajo colaborativo y la facilitación de recursos económicos en favor de una gestión eficaz, eficiente y sostenible de los procesos de acogida a personas migrantes en Navarra.	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios introducidos en la convocatoria de subvenciones orientados hacia el marco conceptual establecido sobre la acogida a personas migrantes en Navarra. • Verificadores para llevar un seguimiento de las cláusulas de igualdad. • Estudios y procedimientos desarrollados para dotar de mayor estabilidad a procesos esenciales de largo plazo. • Alianzas establecidas para gestionar de forma coordinada y cooperativa un sistema integrado de recursos que dé respuesta a la acogida de personas migrantes en Navarra.
--------------	---	--------------------	--

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M6	Reorientar y fortalecer la convocatoria de subvenciones hacia el marco conceptual definido sobre la acogida a personas migrantes en Navarra. Incluyendo cláusulas de igualdad en las bases de la convocatoria.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2022-2026	447.700 € (2022) y siguientes
M7	Adoptar procedimientos administrativos que permitan dar estabilidad a largo plazo a procesos de acogida a personas migrantes.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	Recursos propios de personal
M8	Establecimiento de un sistema integrado y permanente de cooperación y coordinación del Gobierno de Navarra y en su relación con las instituciones, entidades y redes de ciudadanía organizada existentes.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2022-2026	5.000 € (2022) y siguientes





L.P.2 Acción comunitaria, alianzas estratégicas y multinivel para la gestión global de los procesos migratorios y su impacto local

O.E.2

Facilitar el desarrollo de una acción social que, desde la adecuación institucional y el trabajo colaborativo favorezca la acogida a las personas migrantes, aportando elementos e instrumentos técnicos y metodológicos basados en las evidencias de buenos resultados.

Indicadores

- Publicación de manuales, guías o procedimientos desarrollados para la adecuación institucional de los procesos de acogida desde una perspectiva intercultural.
- Acciones de sensibilización desarrolladas y desarrollo del enfoque comunitario y de género.
- Iniciativas desarrolladas para promover la Mentoría Social u otros modelos de intervención que ofrezcan nuevas respuestas a las necesidades existentes en acogida a personas migrantes.
- Número de personas participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad).

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M9	Elaboración con perspectiva intercultural y de género de manuales, guías y procedimientos que respondan a las necesidades de adecuación institucional de los procesos de acogida.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2024-2026	5.000 € (2024) y siguientes
M10	Impulso, desarrollo y promoción de acciones de sensibilización con un enfoque comunitario y de género en la acogida de personas migrantes.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2023-2026	5.000 € (2023) y siguientes
M11	Impulso, desarrollo y promoción de la Mentoría Social y pedagogías innovadoras, con un enfoque de género, como metodología de intervención transversal en los procesos de acogida.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias) Universidad Pública de Navarra Federación Navarra de Municipios y Concejos		2021-2026	Recursos propios de personal (2021) 29.000€ (UPNA 4.000€ DGPM 25.000 €) (2022) 4.000 € (2023) y siguientes





L.P.3 Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.

Esta Línea Prioritaria pretende contribuir a clarificar el marco jurídico actual, confuso y en ocasiones, difícil de conocer y comprender. En el caso de las personas migrantes, además, enfrentan mayores barreras cuando se trata de la realización de gestiones administrativas.

Es necesario un trabajo que permita la ejecución adecuada del marco jurídico establecido, así como un conocimiento y gestión eficaz de los procesos administrativos como elementos indispensables para una óptima acogida.

Todo ello, alineado con el mejoramiento de la gobernanza de las políticas públicas migratorias, basada en los derechos humanos.





L.P.3 Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.

O.E.1	Favorecer y fomentar el acceso a los recursos normalizados de las personas migrantes en su proceso de acogida.	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevos procedimientos desarrollados para la eliminación de barreras de acceso a recursos normalizados. • Mejoras en procesos administrativos relativos a la presentación de documentación y gestión de expedientes. • Acciones que se han desarrollado para mejorar la comunicación entre el Gobierno de Navarra y la ciudadanía socioculturalmente diversa.
--------------	--	--------------------	--

Medida específica		Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M12	Análisis y elaboración de estrategias que permitan eliminar barreras para acceder a recursos y derechos reconocidos, incluyendo la superación de la brecha digital.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Derechos Sociales Departamento de Salud Federación Navarra de Municipios y Concejos	2021-2026	Recursos propios de personal Pendiente de establecer en la anualidad.
M13	Revisión y adecuación, desde el enfoque de género, de los procesos administrativos y de la documentación acreditativa para favorecer el acceso de las personas migrantes a prestaciones y recursos.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Derechos sociales Departamento de Vivienda Departamento de Salud Departamento de Educación	2024-2026	15.000 € (2024) y siguientes
M14	Fomento de mayores espacios de relación e instrumentos que mejoren la comunicación entre el Gobierno de Navarra y la ciudadanía socioculturalmente diversa.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	2.000 € (2021) 2.000 € (2022) y siguientes





L.P.3 Promoción de un marco jurídico, administrativo y conceptual claro, operativo y desde un enfoque de derechos.

O.E.2		Indicadores				
Medida específica			Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M15	Promover la acogida intercultural, a través del estudio del impacto de las migraciones, impulsando un marco jurídico basado en el enfoque de derechos y con perspectiva de género.	<ul style="list-style-type: none"> Estudios desarrollados y propuestas innovadoras que dan respuesta a las necesidades existentes en materia de acogida a personas migrantes. Iniciativas impulsadas que permitan la mejora del marco jurídico y social que afecta a la población migrante. Acciones específicas que han permitido analizar y dar respuesta a las necesidades, prácticas e intereses estratégicos de mujeres y niñas. 	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2022-2026	Recursos propios de personal
M16	Promoción y apoyo a iniciativas destinadas a la mejora del marco jurídico y social en materia de acogida, desde el enfoque de derechos.		Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	Recursos propios de personal





L.P.4 Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.

Con esta Línea Prioritaria se quiere dotar al conjunto de agentes que intervienen de forma directa o indirecta en los procesos de acogida a personas migrantes, de los conocimientos, capacidades y herramientas precisas para que puedan hacer frente a los múltiples retos que conlleva la acogida.

Para ello, es preciso incorporar la perspectiva de género como categoría analítica central, así como incorporar procesos de empoderamiento social y político dirigido a las mujeres. Todo ello con una rigurosidad metodológica, una gestión eficaz de los recursos existentes y la mejora continua en lo relativo a generar relaciones asertivas y positivas.

Para el desarrollo de la interculturalidad, es clave trabajar bien la interacción entre quienes tienen marcos culturales diversos, así como garantizar el acceso a los servicios de una manera igualitaria; todo ello conlleva un proceso de formación continua y reflexiva para la intervención personal, grupal y comunitaria en los procesos de acogida que permitan adecuar instituciones y servicios a la realidad multicultural.





L.P.4 Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.

O.E.1

Impulsar la formación permanente y transversal sobre competencias culturales e interculturales desde una perspectiva de género, en las administraciones, entidades y tejido ciudadano.

Indicadores

- Creación y desarrollo de contenidos formativos para el desarrollo de la acogida a personas migrantes desde un enfoque intercultural y de género.
- Alianzas/acuerdos establecidos con departamentos, instituciones y servicios para promoción de la formación en los procesos de acogida intercultural.
- Formaciones o cursos desarrollados para una adecuada gestión intercultural de la acogida a personas migrantes teniendo en cuenta la realidad diferente que viven mujeres y hombres.
- Número de personas participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad).

Medida específica

Departamento u
Organismo responsable

Departamento u
Organismo implicado

Calendarización

Presupuesto
estimado

M17	Creación e implementación de un programa global de contenidos formativos necesarios para una gestión de la acogida a personas migrantes desde una perspectiva intercultural y de género. Dirigido a los diferentes niveles de la administración y agentes sociales.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Instituto Navarro de Administración Pública	2023-2026	Recursos propios de personal. Coste de implementación en función del programa formativo
M18	Desarrollo de programas formativos transversales en el ámbito universitario sobre interculturalidad.	Universidad Pública de Navarra	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2022-2026	4.000 € (2022) 4.000 € (2023) y siguientes





L.P.4 Creación de un sistema estable de formación, capacitación y sensibilización para el desarrollo de competencias culturales e interculturales en la acogida a personas migrantes.

	<p>O.E.2 Alinear los procesos de comunicación y sensibilización con un marco conceptual que promueva la acogida y la convivencia desde el enfoque de derechos y de género.</p>	<p>Indicadores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acciones desarrolladas para el diseño de un marco de referencia sobre comunicación y sensibilización en acogida a personas migrantes, desde una perspectiva de género. • Iniciativas que han incorporado el marco conceptual de acogida, en las tareas de comunicación y sensibilización. • Acciones desarrolladas con profesionales de la comunicación (datos de personas participantes desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad). 												
	<p>Medida específica</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="1052 766 1344 1110"> <p>Departamento u Organismo responsable</p> </th> <th data-bbox="1344 766 1680 1110"> <p>Departamento u Organismo implicado</p> </th> <th data-bbox="1680 766 1836 1110"> <p>Calendarización</p> </th> <th data-bbox="1836 766 2031 1110"> <p>Presupuesto estimado</p> </th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1052 766 1344 957"> <p>Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p> </td> <td data-bbox="1344 766 1680 957"> <p>Departamento de Relaciones Ciudadanas (Dirección General de Paz, Convivencia y Derechos Humanos)</p> </td> <td data-bbox="1680 766 1836 957"> <p>2024</p> </td> <td data-bbox="1836 766 2031 957"> <p>Recursos propios de personal</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="1052 957 1344 1110"> <p>Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p> </td> <td data-bbox="1344 957 1680 1110"></td> <td data-bbox="1680 957 1836 1110"> <p>2024-2026</p> </td> <td data-bbox="1836 957 2031 1110"> <p>15.000 € (2024) Y siguientes</p> </td> </tr> </tbody> </table>	<p>Departamento u Organismo responsable</p>	<p>Departamento u Organismo implicado</p>	<p>Calendarización</p>	<p>Presupuesto estimado</p>	<p>Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p>	<p>Departamento de Relaciones Ciudadanas (Dirección General de Paz, Convivencia y Derechos Humanos)</p>	<p>2024</p>	<p>Recursos propios de personal</p>	<p>Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p>		<p>2024-2026</p>	<p>15.000 € (2024) Y siguientes</p>
<p>Departamento u Organismo responsable</p>	<p>Departamento u Organismo implicado</p>	<p>Calendarización</p>	<p>Presupuesto estimado</p>											
<p>Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p>	<p>Departamento de Relaciones Ciudadanas (Dirección General de Paz, Convivencia y Derechos Humanos)</p>	<p>2024</p>	<p>Recursos propios de personal</p>											
<p>Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p>		<p>2024-2026</p>	<p>15.000 € (2024) Y siguientes</p>											
<p>M19</p>	<p>Desarrollo de un proceso reflexivo que permita el establecimiento de un marco de referencia para la comunicación y sensibilización en los procesos de acogida desde el enfoque de derechos y de género.</p>													
<p>M20</p>	<p>Creación de un espacio de relación y formación estable con medios de comunicación para el conocimiento y la sensibilización sobre las migraciones y los procesos de acogida.</p>													





L.P.5 Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.

Esta Línea Prioritaria pretende abordar la compleja y exigente situación por la que pasan niños y niñas, adolescentes y jóvenes en el proceso migratorio familiar, así como la extrema vulnerabilidad de quienes lo hacen sin referentes familiares (prestando especial atención a la situación de niñas y chicas jóvenes).

En estos procesos de Acogida, aún tiene más importancia huir de la atención puntual, para abordar procesos estables en el tiempo y que requieren de una mejora continua en la coordinación y cooperación entre agentes claves, como son los servicios sociales, centros educativos, servicios sanitarios, servicios de atención a las mujeres, entidades sociales, etc.

Se incorporará en el análisis la dimensión transnacional de las familias, así como las cadenas globales de cuidados y el importante papel de las mujeres migrantes como agentes de cambio.





L.P.5 Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.

O.E.1		Indicadores			
Medida específica		Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M21	Revisar y responder a las necesidades de las familias, menores y jóvenes migrantes sin apoyo familiar, en el proceso de acogida desde un enfoque integral.	<ul style="list-style-type: none"> Mejoras realizadas en el proceso de reagrupación familiar. Acciones que han mejorado la acogida de niños-as y jóvenes sin red familiar. Iniciativas desarrolladas en el ámbito educativo y de la salud que refuerzan los procesos de acogida a niños, niñas y jóvenes migrantes. Número de personas atendidas/participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad). 	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Derechos Sociales (Subdirección de Familia y Menores)	90.000 € (2021) 125.000 € (2022) Y siguientes
M22	Reactivar el Grupo de Trabajo Interinstitucional para abordar las necesidades detectadas, incorporando la perspectiva de género, dentro del colectivo de personas menores migrantes no acompañadas recién llegadas al dispositivo de primera acogida.	Departamento de Derechos Sociales (Subdirección de Familia y Menores)	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias), Dirección General de Interior Delegación de Gobierno Entidades Locales	2021-2026	Recursos propios de personal
M23	Creación y desarrollo, desde una perspectiva de género, del Programa KIDEAK para jóvenes migrantes sin apoyo familiar en Navarra.	Departamento Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	401.500€ (2021) 530.918€ (2022 y 2023) 599.035€ (2024) Y siguientes





Continúa de L.P.5. / O.E.1

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M24	Análisis y mejoras en la dotación de recursos públicos en los centros escolares con mayor diversidad cultural y adecuación en los criterios establecidos para mejorar la acogida escolar, también desde la perspectiva de género (Plan de Refuerzo Orientación y Apoyo PROA+).	Departamento de Educación (Dirección General de Educación)		2021-2023	Recursos propios de personal
M25	Continuar con la orientación a familias y adolescentes para la escolarización posterior a la etapa obligatoria desde una perspectiva de género.	Departamento de Educación (Dirección General de Educación)		2021-2026	Recursos propios de personal
M26	Mejoras en la atención integral e integrada a menores migrantes en el ámbito de la salud. Desde una perspectiva de género.	Departamento de Salud (Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea)		2023	Pendiente de establecer en la anualidad
M27	Promoción, desde una perspectiva de género, de servicios de atención social y prestacional, así como de otros programas que faciliten la incorporación social de jóvenes provenientes de procesos migratorios en el ámbito universitario.	Universidad Pública de Navarra	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2022-2023	4.000 € (2022) 4.000 € (2023) y siguientes





L.P.5 Creación de procesos integrales y continuados en torno a las unidades familiares, desde la infancia, adolescencia y juventud.

O.E.2

Fomentar el conocimiento y la adecuación de los recursos destinados a niños, niñas y jóvenes a las necesidades de la acogida desde un enfoque intercultural en la educación formal y fuera del ámbito escolar.

**Indicador
es**

- Identificación de activos existentes para la participación de niños, niñas y jóvenes en el proceso de acogida.
- Iniciativas desarrolladas que promueven la creación de espacios interculturales con la población infantil y juvenil.
- Acciones formativas en las que participan los y las jóvenes migrantes bajo la guarda y/o tutela del Gobierno de Navarra.
- Número de personas atendidas/participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad)

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M28	Creación de un Mapa de Activos y fortalecimiento de la oferta infantil y juvenil en la gestión de los procesos de acogida de niños, niñas y jóvenes. Incorporando la perspectiva de género.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Derechos Sociales Departamento de Cultura y Deporte (Dirección General de Cultura e Instituto Navarro del Deporte) Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro de la Juventud)	2024	5.000 € DGPM (2024)
M29	Fomentar espacios interculturales de participación e interacción, infantil y juvenil a través del refuerzo de las actuaciones existentes y de la creación de nuevas actuaciones, desde una perspectiva de género.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Derechos Sociales Departamento de Cultura y Deporte (Instituto Navarro del Deporte) Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro de la Juventud)	2022-2026	3.400 € IND (anual) 24.300 € INJ (anual) 5.000 € DGPM (2024)
M30	Inclusión de los y las menores y jóvenes migrantes bajo la guarda y/o tutela del Gobierno de Navarra, en acciones formativas, desde una perspectiva de género, para una adecuada convivencia.	Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Dirección General de Interior)	Departamento de Derechos Sociales (Subdirección de Familia y menores)	2021-2026	Recursos propios de personal





L.P.6 Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

Con esta Línea Prioritaria se quiere profundizar en las circunstancias específicas que afectan a las personas solicitantes de protección internacional (prestando especial atención a la situación de mujeres y niñas), la situación particular que ha provocado su proceso migratorio y la protección internacional que tienen derecho a recibir.

Conlleva la necesidad de una rápida y buena gestión en los procesos de acogida desde un enfoque integral y el afrontamiento de la compleja situación emocional que sufren como consecuencia de lo vivido en sus países y la salida forzada de los mismos (todo ello, desde un enfoque de género y teniendo en cuenta las especificidades de quienes huyen debido a su identidad de género, orientación sexual o características sexuales).





L.P.6 Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional

O.E.1	Mejorar la respuesta del Gobierno de Navarra en la acogida a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Informes realizados sobre seguimiento, situación actual y proyección de los procesos de protección internacional. • Acciones desarrolladas para la creación de un modelo de acogida a personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en Navarra. • Servicios, entidades, organizaciones y ciudadanía, que han participado en el diseño participado del modelo de acogida a personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en Navarra. • Número de personas participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad)
--------------	---	--------------------	--

Medida específica		Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M31	Seguimiento permanente del marco europeo y estatal en el que se producen los procesos migratorios y específicamente, de protección internacional.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	Recursos propios de personal
M32	Creación participada de un modelo de acogida a personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en Navarra, considerando los procesos llevados a cabo hasta el momento.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Derechos Sociales (Dirección General de Protección social y Cooperación al Desarrollo) Federación Navarra de Municipios y Concejos Ayuntamiento Pamplona-Iruña	2021-2026	Recursos propios de personal





L.P.6 Avanzar en la implementación coordinada del sistema de acogida e inclusión de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional

O.E.2	Desarrollar y crear medidas específicas para responder a las necesidades de las personas que salen del Sistema Nacional de Acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional.	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Respuestas desarrolladas para atender a las personas que abandonan el Sistema Nacional de Acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional. • Acciones desarrolladas para mejorar el Programa de Patrocinio Comunitario.
--------------	---	--------------------	--

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M33	Creación y desarrollo de un Espacio de Transición dirigido a personas y familias que salen del Sistema Nacional de Acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	55.000 € (2021) 155.000 € (2022) Y siguientes
M34	Creación y refuerzo del Programa de Patrocinio Comunitario, fomentando la implicación de la sociedad navarra en la acogida a personas beneficiarias de protección internacional.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	95.000 € (2021) 95.000 € (2022)





L.P.7 Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.

Con esta Línea Prioritaria se pretende afrontar uno de los mayores retos que tienen las personas que llegan a Navarra por diversos motivos; tal es el acceso a una vivienda digna y adecuada, grave problema sobre todo para quienes viven situaciones de vulnerabilidad y discriminación.

En este sentido, se trata de responder adecuadamente a las necesidades, facilitando la información sobre cuáles son los recursos disponibles, los procedimientos de acceso e impulsando iniciativas innovadoras que permitan un mayor y mejor acceso a la vivienda.





L.P.7 Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.

O.E.1	<p>Generar un marco de trabajo común que permita dar respuesta a las necesidades de alojamiento, desde el análisis de los factores de exclusión que limitan el acceso de la población migrante a la vivienda.</p>	<p>Indicadores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes, estudios realizados sobre la situación actual de los recursos de alojamiento de la población migrante en Navarra. • Medidas específicas diseñadas y desarrolladas que dan respuesta a las necesidades de alojamiento de las personas migrantes. • Alianzas y acuerdos multinivel (administraciones, empresas, propiedad, etc..) alcanzados para mejorar la situación del acceso a la vivienda por parte de la población migrante.
	Medida específica	<p>Departamento u Organismo responsable</p> <p>Departamento u Organismo implicado</p> <p>Calendarización</p> <p>Presupuesto estimado</p>
M35	<p>Impulso de acciones que permitan gestar un pacto global entre administraciones, instituciones, asociaciones de vivienda, etc., para la búsqueda de soluciones operativas a las dificultades en el acceso a la vivienda y su impacto en los procesos de acogida e inclusión de personas migrantes.</p>	<p>Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos (Dirección General de Vivienda)</p> <p>Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)</p> <p>2023</p> <p>Pendiente de establecer en la anualidad</p>
M36	<p>Estudio y aplicación por parte de la comisión interdepartamental denominada “Mesa de vivienda inclusiva”, de medidas específicas que respondan a las necesidades de vivienda de las personas migrantes a su llegada a Navarra-</p>	<p>Departamento de Derechos Sociales (Dirección General de Protección Social y Cooperación al Desarrollo)</p> <p>Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos (Dirección General de Vivienda)</p> <p>2022-2026</p> <p>Pendiente de establecer en la anualidad</p>





Continúa de la L.P.7. / O.E.1

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M37	Análisis actual y prospectivo de la realidad de los recursos de alojamiento en Navarra y del acceso a ellos por parte de las personas migrantes, desde una perspectiva de género e interseccional.	Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos (Dirección General de Vivienda)	Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro para la Igualdad)	2023	Pendiente de establecer en la anualidad
M38	Análisis, reflexión y adecuación de los Recursos Temporales de Acogida para personas migrantes financiados por el Gobierno de Navarra.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias) Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda, Paisaje y Proyectos Estratégicos (Dirección General de Vivienda)		2022-2024	Recursos propios de personal





L.P.7 Impulso de medidas que den una respuesta adecuada a las necesidades de alojamiento.

O.E.2	Medida específica	Indicadores	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M39	Mejorar los servicios de información a las personas migrantes en relación con el acceso a la vivienda. Revisión del sistema actual de información y acceso al mercado de vivienda, propiciando actuaciones que permitan la adecuación a la diversidad sociocultural presente en Navarra.	<ul style="list-style-type: none"> • Elementos de mejora detectados para facilitar el acceso a la vivienda de la población migrante. • Actuaciones desarrolladas para mejorar la información existente a la población migrante con respecto al ámbito del acceso a los recursos de alojamiento. • Nuevos servicios, medidas o acciones desarrolladas que faciliten el acceso a la vivienda a la población migrante. 	Departamento de Ordenación del Territorio, Paisaje y Proyectos Estratégicos (Dirección General de Vivienda)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2023	Pendiente de establecer en la anualidad





L.P.8 Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de salud.

Con esta Línea Prioritaria se señala la necesidad de ir más allá del propio acceso al sistema sanitario, puesto que, abordar la salud no puede limitarse a tratar las enfermedades, sino que debe contemplarse desde un enfoque integral y de género que incida especialmente sobre los determinantes sociales de salud.

Teniendo en cuenta esto, se prestará especial atención a la salud sexual y reproductiva de mujeres y niñas así como su mayor exposición a discriminación, explotación y violencia, ya sea durante sus travesías o en los lugares de destino.

Además, se abordará el duelo migratorio teniendo en cuenta el impacto del proceso migratorio en la salud emocional y mental de las personas migrantes, pudiendo sufrir, ansiedad, estrés, depresión, incertidumbre, etc.





L.P.8 Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de la salud.

O.E.1

Mejorar el acceso y la cobertura de las necesidades específicas en materia de salud de las personas migrantes, analizando y eliminando las barreras existentes.

Indicadores

- Acciones realizadas para posibilitar el acceso a las prestaciones farmacéuticas de las personas migradas en situación de vulnerabilidad.
- Acciones desarrolladas para dar respuesta a la necesidad de tratar adecuadamente el duelo migratorio, desde una perspectiva de género.
- Número de personas atendidas/participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad)

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M40	Detección y eliminación de las barreras en el acceso a las prestaciones farmacéuticas de las personas en situación de vulnerabilidad.	Departamento de Salud (Dirección General de Salud)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2022-2026	Recursos propios de personal
M41	Mejora de los procedimientos para la atención en salud mental de las personas migrantes, así como formación específica sobre interculturalidad y perspectiva de género a profesionales de salud.	Departamento de Salud (Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, Gerencia de Salud Mental)		2022-2023	Recursos propios de personal
M42	Impulso de acciones que aborden el Duelo Migratorio desde un enfoque de género.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2023-2026	Recursos propios de personal
M43	Revisión y mejora del protocolo de “Universalización de la Asistencia Sanitaria de Atención Primaria”	Departamento de Salud (Dirección General de Salud)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2023	Recursos propios de personal





L.P.8 Desarrollo de procesos y acciones que permitan abordar una perspectiva preventiva e integral de la salud.

O.E.2	Fomentar la adecuación del ámbito socio sanitario a la diversidad sociocultural existente en Navarra.	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuaciones informativas, lingüísticas o de otro tipo, para el acceso de servicios generales, investigaciones o programas adecuándose a la diversidad sociocultural de la población navarra. • Acciones desarrolladas para mejorar la comunicación e información sobre salud sexual y reproductiva. • Intervenciones desarrolladas para mejorar el acceso a los recursos existentes que dan respuesta a los casos de trata, mutilación genital femenina, matrimonios forzados u otras manifestaciones de la violencia contra las mujeres. • Número de personas atendidas/participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento, nacionalidad y categoría profesional).
-------	---	-------------	---

	Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M44	Creación de una oferta de formación a la red asistencial sobre interculturalidad y legislación en materia de extranjería, y su interacción con el derecho a la salud, desde una perspectiva de género.	Departamento de Salud (Dirección General de Salud)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2021-2026	Recursos propios de personal
M45	Mejora de la información, adaptación lingüística y mediación intercultural para el acceso a servicios generales, programas, investigaciones e iniciativas de promoción de la salud.	Departamento de Salud (Dirección General de Salud) Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)		2021-2026	Recursos propios de personal 2.000 € (2022) DGPM
M46	Facilitar los canales de información sobre recursos y servicios en el ámbito de la Salud sexual y Reproductiva para el ejercicio de derechos por parte de las mujeres migrantes.	Departamento de Salud (Dirección General de Salud)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2023	Recursos propios de personal





Continúa de la L.P.8. / O.E.2

Medida específica		Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M47	Mejorar la información a mujeres migrantes del catálogo de recursos y servicios de la Red de Atención y recuperación en casos de trata, mutilación genital femenina, matrimonios forzados, u otras manifestaciones de la violencia contra las mujeres.	Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro para la Igualdad)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias) Departamento de Salud (Dirección General de Salud)	2023	Pendiente de establecer en la anualidad
M48	Reforzar la participación en espacios de coordinación para la actuación y atención a mujeres y niñas supervivientes de múltiples violencias, especialmente prostitución y trata.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro para la Igualdad)	2022-2026	Recursos propios de personal





L.P.9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.

Con esta Línea Prioritaria se quiere afrontar el tratamiento de los elementos claves relacionados con los procesos de incorporación de las personas recién llegadas al mundo laboral. La inclusión laboral es uno de los aspectos esenciales en la gestión de los procesos migratorios, dado que, en muchas ocasiones, existen dificultades administrativas y de otra índole que complejizan, ralentizan e impiden el desarrollo de procesos exitosos.

Lo que se pretende es mejorar las circunstancias y procedimientos que permitan que la integración laboral sea en condiciones de igualdad tanto para mujeres como para hombres, poniendo en valor el trabajo de cuidados y otros trabajos esenciales. Así como evitando situaciones de precariedad y fomentando condiciones que permitan el desarrollo de las personas y su contribución a la realidad socioeconómica de Navarra.





L.P.9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.

O.E.1		Indicadores	Medida específica		Departamento u	Departamento u	Calendarización	Presupuesto estimado
Adecuar la primera atención en los recursos de empleo a la diversidad sociocultural de Navarra			Organismo responsable	Organismo implicado				
M49	Análisis desde una perspectiva de género e interseccional de las barreras existentes para mejorar la atención a las personas migrantes.		Departamento de Derechos Sociales	Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro para la Igualdad) Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial (Dirección General de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo)	2022-2026	Recursos propios de personal		
M50	Creación de protocolos de atención a jóvenes migrantes a partir de 16 años para su aplicación en las agencias de empleo.		Departamento de Derechos Sociales (Servicio Navarro de Empleo)		2022	Recursos propios de personal		
M51	Reforzar la calidad de la orientación en aquellas materias que influyen de manera específica a las personas migrantes.		Departamento de Derechos Sociales (Servicio Navarro de Empleo)		2022-2023	6.000 € (2022)		





L.P.9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.						
O.E.2	Medida específica	Indicadores	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
	Mejorar los desarrollos formativos e informativos dirigidos a personas migrantes.	<ul style="list-style-type: none"> Iniciativas desarrolladas que mejoren los procedimientos e información para el acceso a formaciones destinadas a mejorar las competencias laborales de la población migrante. Número de personas participantes (datos desagregados por sexo, edad, país de nacimiento y nacionalidad). 				
M52	Mejora de los cauces de información y acceso a los programas formativos para incrementar las competencias profesionales de la población migrante.		Departamento de Derechos Sociales (Servicio Navarro de Empleo)	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2022-2026	Pendiente de establecer en la anualidad





L.P.9 Fortalecimiento de los procesos de acceso al ámbito laboral.

O.E.3	Impulsar la participación del tejido empresarial en la acogida a personas migrantes en Navarra.	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones desarrolladas para fomentar la participación de las empresas en la acogida a personas migrantes. • Alianzas establecidas para la colaboración entre administraciones y tejido empresarial en pro de la aportación significativa de la población migrante al tejido productivo.
--------------	---	--------------------	--

Medida específica	Departamento u Organismo responsable	Departamento u Organismo implicado	Calendarización	Presupuesto estimado
M53	Creación de una Mesa Intersectorial entre Administración, tejido empresarial y sindicatos, con el fin de mejorar la incorporación al ámbito laboral de las personas migrantes, especialmente de las mujeres	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias) Departamento de Presidencia, Igualdad, Función pública e Interior (Instituto Navarro para la Igualdad)	2025	Recursos propios de personal
M54	Impulso de Programas para el abordaje de la Acogida de personas migrantes en el ámbito laboral/empresarial.	Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (Dirección General de Políticas Migratorias)	2025	Pendiente de establecer en la anualidad





2.6. GOBERNANZA

La respuesta actual y futura al reto que supone el impacto local de las migraciones y su consiguiente proceso de diversificación sociocultural, exige el desarrollo de unas políticas públicas que, desde el Enfoque de Derechos, aporten a la construcción de la Cohesión Social, abordando la diversidad cultural como una oportunidad para enriquecer el patrimonio social, cultural, económico, etc., de la Comunidad Foral de Navarra, contribuyendo así desde el ámbito local a las metas establecidas por la Agenda 2030.

Conseguir este enorme reto, exige el esfuerzo transversal del conjunto de la sociedad navarra, empezando por las propias administraciones públicas. La Gobernanza que se pretende impulsar desde el Departamento de Políticas Migratorias y Justicia (DGPM), apuesta por seguir las recomendaciones propuestas por el objetivo 17 de Naciones Unidas, que enfatiza la importancia de establecer alianzas multinivel y abordar los retos de forma conjunta y colaborativa implicando al conjunto de agentes sociales.

Las acciones impulsadas desde la Dirección General de Políticas Migratorias pretenden abordar de forma específica la diversidad de situaciones que implican una buena gestión del fenómeno migratorio, apostando por convertir el reto que supone la diversificación sociocultural de la sociedad en una oportunidad para la construcción de políticas públicas con una clara visión estratégica. Para ello, será preciso ahondar en el trabajo sistémico y transversal, involucrando a los ayuntamientos, organizaciones de la sociedad civil, universidades, empresas y profesionales de distintos ámbitos. También el desarrollo de un trabajo interno de coordinación entre los distintos departamentos que conforman la administración foral, para asegurar la cercanía, eficiencia y transversalidad en la consecución de:

- a) Una buena acogida, desde el Enfoque de Derechos y de género, a toda persona que por diferentes motivos llega a la Comunidad Foral de Navarra.
- b) Una lucha decidida contra toda forma de racismo y xenofobia o cualquier otra forma de discriminación.
- c) La determinación por construir una real Convivencia Intercultural.

Para ello, el *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026*, el *Plan de Lucha Contra el Racismo y la Xenofobia 2021-2026*, así como la *Estrategia de Convivencia Intercultural 2021-2026*,



conforman tres instrumentos alineados con un solo proceso de acción, con el propósito de ser la hoja de ruta para el cambio y la transformación hacia una sociedad intercultural.

Los trabajos realizados durante gran parte del año 2021, han propiciado una importante participación de agentes sociales, generando espacios donde compartir y crear conocimiento e inteligencia colectiva. Con ello, se ha podido establecer un punto de partida en todo lo referente a la Acogida, la Convivencia Intercultural y la Lucha Contra el Racismo y la Xenofobia. En estos momentos, ya es posible contar con el presente Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra, así como con la Estrategia Navarra de Convivencia Intercultural; en los próximos meses igualmente se definirán los contenidos del Plan de Lucha Contra el Racismo y la Xenofobia.

La estrategia de Gobernanza que se plantea pretende unificar, como se ha dicho anteriormente, las tres vías en un solo proceso de participación conjunta. Para ello, una vez concluido el Plan de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia, se establecerá una guía que definirá los espacios, las relaciones, la comunicación y el sistema de seguimiento y evaluación que se desarrollará. En este sentido, se desarrollará un Plan Anual de Ejecución, un instrumento que tendrá como finalidad concretar las prioridades atendiendo a la organización existente y los recursos disponibles.

La finalidad de todo ello será obtener el mayor impacto social durante el periodo 2021-2026, aprovechando toda la trayectoria anterior y creando las condiciones para avanzar hacia una Navarra Intercultural, desde la que responder de forma eficaz, eficiente y sostenible a los retos de una sociedad compleja que cambia a ritmos muy acelerados y con una conexión estrecha entre los fenómenos globales y locales.



2.7 SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

116

Como ya se ha señalado en el apartado anterior, la implementación del Plan se llevará a cabo de manera sistemática a través de programaciones operativas anuales donde se recogerán las acciones precisas a llevar a cabo durante ese periodo, dando así cumplimiento -de manera progresiva- a los objetivos y medidas enunciados en el Plan.

Al objeto de que las y los diferentes agentes involucrados en la gobernanza del presente Plan mantengan un control sobre el desarrollo del mismo, las programaciones operativas anuales incorporarán instrumentos y procesos de recogida sistemática de información tanto cuantitativa como cualitativa. De esta manera, se tendrá conocimiento del cumplimiento de las acciones comprometidas y sus resultados y se dotará de mayor cohesión al Plan, pudiéndose incorporar para la siguiente anualidad los ajustes que se consideren necesarios.

El despliegue de las acciones de cada programación anual se analizará y valorará desde una perspectiva intercultural y de género en los diferentes espacios que conforman la gobernanza y se volcarán en un informe de seguimiento anual. Las programaciones operativas anuales incorporarán indicadores de realización y resultado para cada acción que se vaya a llevar a cabo. Incorporando indicadores desagregados por sexo cuando sean pertinentes para un posterior análisis con enfoque de género.

Este proceso de seguimiento estructura una monitorización continuada que se complementa con los espacios de evaluación.

En este sentido, la evaluación del Plan se plantea con un enfoque de evaluación continua y sumativa, afrontando dos momentos específicos de evaluación: una evaluación intermedia a medio camino de la aplicación del Plan, y una evaluación final al término de la vigencia. Ambas tendrán carácter cuantitativo (determinando las acciones ejecutadas respecto de las inicialmente planificadas y grado de ejecución) y cualitativo (dando cuenta de los aspectos más cualitativos que permitirán identificar los ámbitos de intervención y áreas de mejora para próximos planes).

La evaluación final del Plan medirá también, desde un enfoque intercultural y de género, el impacto social que a corto y medio plazo ha conllevado la ejecución del primer Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra teniendo en cuenta los ODS de la Agenda 2030 vinculados al desarrollo del mismo.



ANEXO 1. GLOSARIO



ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

Se refiere en el presente texto, a la acción de generar los cambios necesarios en procedimientos, servicios, costumbres, etc., que permitan generar las condiciones apropiadas para responder al perfil sociocultural diverso de la sociedad navarra.

ASILO

Forma de protección garantizada por un Estado en su territorio basada en el principio de no devolución, que conlleva el reconocimiento internacional o nacional de los derechos de las personas refugiadas. Se concede a toda persona incapaz de ver garantizada tal protección en su país de nacionalidad y/o residencia, por temor a ser perseguida por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política.

118

COHESIÓN SOCIAL

Existen diferentes concepciones de cohesión social, la mayoría de las cuales enfatizan el bienestar común, la equidad frente a las desigualdades, la regulación de los conflictos a través de marcos democráticos, la participación de la ciudadanía o el respeto a la diversidad sociocultural en sus planteamientos. El plano comunitario local fomenta la cohesión a través de los vínculos sociales, la participación en equidad de los diferentes protagonistas de la comunidad, la regulación positiva de la conflictividad y la legitimidad de las instituciones.⁵⁵

COMUNIDAD

Este término engloba, por una parte, a rasgos compartidos por grupos humanos o colectividades (valores, intereses, costumbres, lengua, cultura, etc.), por otra parte, también se refiere a su marco territorial y jurídico, es decir la Comunidad en Navarra será local (un barrio, una zona, un pueblo o municipio, una ciudad) y estará integrada por cuatro elementos estructurales: territorio, población, recursos y demandas de la población.⁵⁶

⁵⁵ Giménez, C., Álamo, J., y Pérez, F. (2015). Convivencia y cohesión social. Barcelona: Obra Social "la Caixa"

⁵⁶ Ibidem



CONVIVENCIA

La convivencia es un tipo de situación social en que las personas, independientemente de su pertenencia social o cultural, se comunican y se relacionan entre sí, se respetan mutuamente, comparten valores e intereses comunes, colaboran e interactúan positivamente, y previenen y resuelven creativamente los conflictos. La convivencia requiere aprendizaje continuo y se trata de un proceso dinámico en permanente construcción.⁵⁷

CONVIVENCIA CIUDADANA INTERCULTURAL

Es entendida como aquella que enfatiza la construcción de relaciones e interacciones positivas entre personas de una misma comunidad local, independientemente de su situación administrativa o su pertenencia social o cultural, en la que se comparten normas valores e intereses comunes.

EL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE TRATO ENTRE MUJERES Y HOMBRES

El principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil.⁵⁸

ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

Según el enfoque basado en los Derechos Humanos, los derechos son iguales, inalienables, universales, indivisibles e interdependientes. Dichos derechos establecen las bases para la libertad, la justicia, la paz y la convivencia en la comunidad.

Asimismo, los poderes públicos son responsables de su garantía, y como tal, deben promover y proteger dichos derechos, así como poner los medios necesarios para poner fin a las violaciones de los mismos, combatiendo las desigualdades y las diferentes formas de discriminación y desequilibrios de poder que puedan existir.

Por otra parte, el Enfoque Basado en los Derechos Humanos pone en el centro a las personas y su empoderamiento, siendo estas agentes principales de su propio desarrollo, en lugar de considerarlas receptoras pasivas de servicios, prestaciones o medidas con necesidades que cubrir.

⁵⁷ Giménez, C., Álamo, J., y Pérez, F. (2015). Convivencia y cohesión social. Barcelona: Obra Social "la Caixa".

⁵⁸ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.



ENFOQUE COMUNITARIO

Proceso que aun pudiendo partir de atender necesidades de personas o grupos concretos, asume que éstas tienen un interés general y que, por lo tanto, necesitan de una acción que implique a toda la comunidad, persiguiendo la participación de la totalidad de agentes relevantes para el territorio, así como de las personas que lo habitan. Dicho proceso tiene como objetivo potenciar la convivencia y el desarrollo socio-económico aprovechando al máximo el entorno en cuanto a recursos y servicios.

ENFOQUE DE GÉNERO

Análisis de la realidad que se basa en la consideración de los diferentes roles y funciones que socialmente se asigna a mujeres y hombres, el valor que se les adjudica a los mismos y las interrelaciones existentes entre ambas, que permite identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género.⁵⁹

FAMILIA TRANSNACIONAL

Familias en las que se ha dado un proceso migratorio, que viven literalmente en un lado y en otro, entre el país de origen y el de destino, fragmentadas, sufriendo ventajas y desventajas tanto para aquellos miembros de la familia que se van, como para quienes se quedan en el país de origen.⁶⁰

GÉNERO

Condición cultural que distingue al hombre de la mujer. Es el conjunto de normas, tradiciones y costumbres diferenciales impuestas en función del sexo. Expectativas sociales sobre cómo deben sentir, pensar y actuar hombres y mujeres.

⁵⁹ LEY FORAL 17/2019, de 4 de abril, de igualdad entre Mujeres y Hombres. Comunidad Foral de Navarra

⁶⁰ Celia Jaes Falicov (2021). Migración, pérdida ambigua y rituales



GOBERNANZA

Se hace referencia con este concepto a enfatizar la acción coordinada y cooperativa entre las distintas administraciones públicas, el sector privado y la participación activa de la ciudadanía.

INCLUSIÓN (HAY UNA BASE DE RECONOCIMIENTO DE LA INCLUSIÓN COMO DERECHO)

La Unión Europea, define la inclusión social como un *“proceso que asegura que aquellas personas que están en riesgo de pobreza y exclusión social, tengan las oportunidades y recursos necesarios para participar completamente en la vida económica, social y cultural disfrutando un nivel de vida y bienestar que se considere normal en la sociedad en la que ellos viven”*. Pone énfasis en el derecho de las personas de *“tener una vida asociada”* formando parte de una comunidad.

121

INTERACCIÓN POSITIVA

Es planteada en este documento desde la necesidad de fomentar relaciones asertivas y constructivas entre toda la población residente en Navarra, primando el respeto activo y asumiendo la diversidad de origen cultural, como un elemento que aporta y enriquece a las comunidades vecinales, municipales, etc.

INTERCULTURALIDAD

Relación constructiva de comunicación, intercambio y enriquecimiento entre personas y grupos de diferentes orígenes y referencias culturales que comparten un mismo marco geográfico, político y social. A partir de ella se conforma un nuevo marco de referencia común que implica cambios a nivel estructural para toda la sociedad.

El principio de la interculturalidad reconoce que existen condiciones básicas necesarias para la convivencia, fundadas en la equiparación de derechos, deberes y oportunidades de toda la población, superando diferentes situaciones de desigualdad y discriminación existentes en los territorios. Este sustrato básico permite el paso a la construcción de elementos identitarios individuales y colectivos encaminados a un modelo de ciudadanía inclusiva.

La Interculturalidad debe ser entendida, no como un estado concreto de la realidad, sino como un principio de actuación que orienta permanentemente a la construcción social reconociendo el aporte positivo de toda la población desde la diversidad de las diferentes formas de vida, de conducta y cognición.



INTERSECCIONALIDAD

Perspectiva que describe la posición social de los individuos como resultado de la interacción entre varios ejes de desigualdad, por lo que, a nivel de política pública, exige el abandono la lógica monofocal y la búsqueda de formas más complejas de abordar las desigualdades.

Son ejemplos de ejes de desigualdad la clase social, la diversidad sexual y de género o el origen, por ejemplo.⁶¹

122

NECESIDADES

Definimos este concepto tomando como referencia la tipología y niveles de las necesidades descrita por Maslow (1943). La Pirámide de Maslow se compone de los siguientes niveles:

-  **Necesidades fisiológicas.** Propias del cuerpo y la manutención.
-  **Necesidades de seguridad.** Aquellas que garantizan una existencia continua y libre de asedios (de los elementos climáticos, pero también laborales, etc.).
-  **Necesidades de afiliación.** Tienen que ver con el sentido de pertenencia del individuo a una sociedad determinada (el amor, la camaradería, etc.).
-  **Necesidades de reconocimiento.** O sea, de valoración por los demás miembros de la sociedad, lo cual incide en la autoestima.
-  **Necesidades de autorrealización.** Son el tipo más abstracto y complejo de necesidades, y tienen que ver con la autorrealización moral, espiritual, creativa o de otro tipo, es decir, necesidades profundamente individuales y subjetivas.

NORMALIZACIÓN

Se refiere al acceso a los servicios y recursos generalistas (esto es, servicios destinados a toda la ciudadanía) por parte de las personas migrantes. Se requiere, para ello, de mecanismos que permitan adecuar dichos servicios y recursos a las diversas circunstancias sociales, económicas y culturales, para que el acceso se produzca en condiciones de igualdad.

⁶¹ Ayuntamiento de Tarrasa 2019. “Guía para incorporar la interseccionalidad en las políticas locales”



PERSONAS MIGRANTES

Utilizando como referencia principal la definición de la Organización Internacional de las Migraciones, se considera migrante a “toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones.”

PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Se entiende por protección internacional el conjunto de acciones, amparadas en el derecho internacional, que se realizan con el fin de proteger los derechos fundamentales de una categoría específica de personas que se encuentran fuera de sus países de origen, y que carecen de la protección de sus autoridades nacionales. En el caso de España, la protección internacional comprende a personas refugiadas, personas beneficiarias de protección subsidiaria, personas desplazadas en caso de afluencia masiva y apátridas. El derecho a solicitar protección internacional es un derecho expresamente reconocido por la Constitución española (artículo 13.4).⁶²

123

PROTECCIÓN SOCIAL

Hace referencia a la respuesta de las administraciones encaminadas a garantizar la promoción del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas.

PROTECCIÓN SUBSIDIARIA

Protección otorgada a un nacional de un tercer país o apátrida que no reúne los requisitos para ser refugiado, pero respecto del cual se dan motivos fundados para creer que, si regresase a su país de origen, o al de su anterior residencia habitual en el caso de las personas apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir algún daño grave, y que no puede o, a causa de dicho riesgo, no quiere, acogerse a la protección del país de que se trate.⁶³

⁶² Ministerio del Interior

⁶³ Ibidem



REFUGIADO/A

En un contexto global, persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.⁶⁴

124

SERVICIOS ESPECIALIZADOS

En el texto se refiere a servicios y recursos destinados a la atención de determinados perfiles de personas migrantes como pueden ser: mujeres, infancia y juventud (que incluyen activos destinados a niños, niñas o jóvenes migrantes sin referentes familiares en Navarra), familias en proceso o con intención de iniciar la reagrupación familiar, migrantes en situación o riesgo de exclusión social, o personas solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional.

SERVICIOS ESPECÍFICOS

En el documento hace referencia a aquellos servicios y recursos que están destinados a dar respuesta a situaciones concretas de la población migrante. Entre dichos servicios destacan aquellos que ofrecen una acogida inicial, que pueden incluir programas de información y orientación, servicios de asesoramiento jurídico, o servicios para el aprendizaje del idioma, entre otros.

SERVICIOS GENERALISTAS

Se refiere en el texto a los servicios destinados a la ciudadanía en su conjunto, por ofrecer respuestas a necesidades compartidas por la comunidad. Es fundamental que dichos servicios sean accesibles a toda la población, teniendo en cuenta las diversidades de perfiles atendidos, permitiendo entonces el acceso a dichos servicios en condiciones de igualdad.

⁶⁴ Ministerio del Interior



SEXO

Conjunto de características biológicas de las personas, determinadas antes del nacimiento y básicamente inmodificables, que las identifican como hombres o mujeres.

TERRITORIO

Constituye uno de los elementos estructurales de la comunidad. Se trata del ámbito geográfico y espacial de la intervención comunitaria, delimitado por su dimensión política-administrativa: municipio, barrio, distrito, etc.⁶⁵

⁶⁵ Giménez, C., Álamo, J., y Pérez, F. (2015). Convivencia y cohesión social. Barcelona: Obra Social "la Caixa"



ANEXO 2. LISTADO DE PARTICIPANTES EN LA ELABORACIÓN.



PARTICIPACIÓN DESDE EL GOBIERNO DE NAVARRA

GOBIERNO DE NAVARRA:

DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS MIGRATORIAS Y JUSTICIA:

DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA

SERVICIO SOCIAL DE JUSTICIA

SECCIÓN ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO DE NAVARRA Y COLABORACIÓN CON LOS ÓRGANOS JUDICIALES

SERVICIO DE EJECUCIÓN PENAL Y JUSTICIA RESTAURATIVA

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS MIGRATORIAS

NEGOCIADO DE PROYECTOS EUROPEOS Y COOPERACION

SERVICIO KARIBU DE ACOGIDA Y ACOMPAÑAMIENTO A PERSONAS MIGRANTES

SECCIÓN ACOGIDA

SECCIÓN ACOMPAÑAMIENTO Y MEDIACIÓN INTERCULTURAL

SERVICIO AYLLU DE CONVIVENCIA INTERCULTURAL Y LUCHA CONTRA EL RACISMO Y LA XENOFOBIA

DEPARTAMENTO DE COHESIÓN TERRITORIAL:

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y DESPOBLACIÓN

DEPARTAMENTO DE CULTURA Y DEPORTE:

OFICINA DE MEDIACIÓN DEPORTIVA DEL INSTITUTO NAVARRO DEL DEPORTE

DEPARTAMENTO DE DERECHOS SOCIALES:

SUBDIRECCIÓN DE FAMILIA Y MENORES

SECCION DE GESTIÓN DE GUARDA Y EJECUCIÓN DE MEDIDAS JUDICIALES

DIRECCION GENERAL DE PROTECCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO

SECCIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y ATENCIÓN A LAS MINORÍAS

SERVICIO DEL OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL

SERVICIO NAVARRO DE EMPLEO SNE-NL

SECCIÓN DE ORIENTACIÓN

DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y EMPRESARIAL.

SERVICIO DE TRABAJO

DEPARTAMENTO DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE.

SECCIÓN DE DIVERSIFICACIÓN RURAL

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN:

DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN

SERVICIO DE ORDENACIÓN, FORMACIÓN Y CALIDAD

SERVICIO DE INCLUSION, IGUALDAD Y CONVIVENCIA

DIRECCIÓN GENERAL FORMACION PROFESIONAL

SERVICIO DE PLANIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL

DEPARTAMENTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, VIVIENDA, PAISAJE Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS:

DIRECCION GENERAL DE VIVIENDA

SECCIÓN DE AYUDAS Y PLANIFICACIÓN

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, IGUALDAD, FUNCIÓN PÚBLICA E INTERIOR:

INSTITUTO NAVARRO DE LA JUVENTUD



PARTICIPACIÓN DESDE EL GOBIERNO DE NAVARRA

INSTITUTO NAVARRO PARA LA IGUALDAD (INAI/NBI)

SECCIÓN DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

SUBDIRECCIÓN DE IGUALDAD LGTBI+

CUERPO DE LA POLICIA FORAL DE NAVARRA

DEPARTAMENTO DE RELACIONES CIUDADANAS.

DIRECCIÓN GENERAL DE PAZ, CONVIVENCIA Y DERECHOS HUMANOS

SERVICIO DE CONVIVENCIA Y DERECHOS HUMANOS

SECCIÓN DE CONVIVENCIA

DEPARTAMENTO DE SALUD:

DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD

SECCIÓN DE CIUDADANÍA SANITARIA Y ASEGURAMIENTO

INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA Y LABORAL DE NAVARRA

SERVICIO DE PROMOCIÓN DE LA SALUD COMUNITARIA

SERVICIO NAVARRO DE SALUD-OSASUNBIDEA

SECCIÓN ATENCIÓN SOCIOSANITARIA

GERENCIA DE ATENCIÓN PRIMARIA

UNIDAD DE CUIDADOS Y ATENCIÓN SOCIOSANITARIA

SERVICIO DE APOYO A LA GESTIÓN CLÍNICA Y CONTINUIDAD ASISTENCIAL

EQUIPO DE ATENCIÓN PRIMARIA DE AOIZ

GERENCIA SALUD MENTAL

SERVICIO DE ÁREA DE RECURSOS INTERMEDIOS

COORDINACIÓN DEL PLAN DE ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA

DEPARTAMENTO DE UNIVERSIDAD, INNOVACIÓN Y TRANSFORMACION DIGITAL:

DIRECCIÓN GENERAL DE UNIVERSIDAD

SERVICIO DE UNIVERSIDAD

SERVICIOS DEL GOBIERNO DE NAVARRA:

SERVICIO DE ASESORAMIENTO EN MATERIA DE EXTRANJERÍA (DG POLÍTICAS MIGRATORIAS)

SERVICIO DE MEDIACIÓN INTERCULTURAL E INTERVENCIÓN COMUNITARIA (DG POLÍTICAS MIGRATORIAS)

EQUIPO DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO (EAIV): ÁREA ESTELLA, COMARCA DE PAMPLONA Y NORTE (INSTITUTO NAVARRO PARA LA IGUALDAD)



PARTICIPACIÓN DESDE LAS ENTIDADES LOCALES

AYUNTAMIENTOS:

FEDERACIÓN NAVARRA DE MUNICIPIOS Y CONCEJOS

AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN

AYUNTAMIENTO DE BARGOTA

AYUNTAMIENTO DE ESTELLA-LIZARRA

AYUNTAMIENTO DE FALCES

AYUNTAMIENTO DE FITERO

AYUNTAMIENTO DE ORKOIEN

AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA:

AREA DE EDUCACION, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y JUVENTUD

AREA SERVICIOS SOCIALES, ACCIÓN COMUNITARIA Y DEPORTE

AYUNTAMIENTO DE TUDELA:

ÁREA DERECHOS SOCIALES

AYUNTAMIENTO DE ZIZUR MAYOR

SERVICIOS SOCIALES:

MANCOMUNIDAD DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LAZAGURRÍA, LODOSA, MENDAVIA, SESMA Y SARTAGUDA

MANCOMUNIDAD DE SAKANA - SAKANAKO MANKOMUNITATEA

MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES CINTRUENIGO Y FITERO

MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LA ZONA DE ALLO

MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE DE LAZAGURRÍA, LODOSA, MENDAVIA, SESMA Y SARTAGUDA

MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE LEITZA, GOIZUETA, ARESO Y ARANO

MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES IZAGA (AOIZ / AGOITZ)

MANCOMUNIDAD SERVICIOS SOCIALES AUÑAMENDI

MANCOMUNIDAD SERVICIOS SOCIALES SALAZAR-NAVASCUÉS

MANCOMUNIDAD SERVICIOS SOCIALES ZONA BUÑUEL

SERVICIO SOCIAL DE BASE DE BARAÑAIN

SERVICIO SOCIAL DE BASE DE ZIZUR

SERVICIO SOCIAL DE BASE TUDELA

SERVICIO SOCIAL DE BASE ZONA DE VIANA

SERVICIO SOCIAL DE BASE ZONA SANGÜESA

UNIDAD DE BARRIO MILAGROSA

UNIDAD DE BARRIO TXANTREA

UNIDAD DE BARRIO CASO VIEJO/ALDE ZAHARRA

SERVICIO MUNICIPAL DE ATENCIÓN A LAS MUJERES (SMAM) PAMPLONA

SERVICIO DE DIVERSIDAD CULTURAL Y MIGRACIÓN. AYUNTAMIENTO DE BURLADA-BURLATAKO UDALA

SERVICIO INTERCULTURAL ANITZARTEAN. MANCOMUNIDAD DE SAKANA



PARTICIPACIÓN DESDE LA CIUDADANIA ORGANIZADA

ASOCIACIONES, FEDERACIONES Y REDES:

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

ACCIÓN CONTRA LA TRATA - ACT

ÁFRICA UNITED

ALDAKETALDE

ALTER NATIVAS INICIATIVAS INTERCULTURALES

AMILIPS

ASOCIACIÓN PRO ECUATORIANOS Y EXTRANJEROS - APROE

ASOCIACIÓN KALINKA

ASOCIACIÓN ABRIENDO PASO

ASOCIACIÓN ALPARGATIKA

ASOCIACIÓN BRASILEÑOS EN NAVARRA

ASOCIACIÓN CULTURAL SUMAK KAWSAY

ASOCIACIÓN DE SALVAMENTO MARÍTIMO HUMANITARIO-SMH

ASOCIACIÓN ESAIN

ASOCIACION FOLKLORICA Y CULTURAL TINKUS SAN SIMON FILIAL NAVARRA

ASOCIACIÓN INFANTO JUVENIL BUZTINTXUREANDO TXURI

ASOCIACIÓN INTEGRACIÓN SIN FRONTERAS

ASOCIACIÓN ITXAROPEN GUNE

ASOCIACIÓN LANTXOTEGI ELKARTEA

ASOCIACIÓN NAVARRA AMIGOS DEL SAHARA

ASOCIACIÓN NAVARRA NUEVO FUTURO

ASOCIACIÓN NAVARRA SIN FRONTERAS

ASOCIACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA MUJER Y LA CULTURA AFRICANA KAIRABA

ASOCIACIÓN POSTHAC, ENTIDAD SOCIAL POR EL EMPLEO

ASOCIACIÓN SEI ELKARTEA

ASOCIACIÓN SENEGALESA

ASOCIACIÓN SOCIOCULTURAL LA NUEVA GENERACIÓN EN CINTRUÉNIGO

ASOCIACIÓN DE COLOMBIANOS DE NAVARRA -ASOCOLON



PARTICIPACIÓN DESDE LA CIUDADANIA ORGANIZADA

BENKADI NAVARRA (MUJERES DE MALÍ)

CÁRITAS DIOCESANA DE PAMPLONA-TUDELA

CASA CHILE DE NAVARRA

COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO - CEAR

COMUNIDAD ASVENA

COORDINADORA DE ONGD DE NAVARRA

CRUZ ROJA NAVARRA

FEDERACIÓN BATEAN (INFANTO-JUVENIL)

FEDERACIÓN INFANTOJUVENIL SIÑARZUBI

FLOR DE ÁFRICA

IKASKETAK BAKEAN

MÉDICOS DEL MUNDO

MEDICUS MUNDI NAM

MUJERES DEL MAÍZ

PAPELES Y DERECHOS DENONTZAT

PIM-MIG IRUÑEA

PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA

RED NAVARRA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL

RED ROMÁ

SALHAKETA NAFARROA

SORTZEN

SOS RACISMO NAVARRA

TRANSPIRENAICA SOCIAL SOLIDARIA

UTE ZAKAN

FUNDACIONES:

FUNDACIÓN ALBOAN

FUNDACIÓN CAJA NAVARRA

FUNDACIÓN CIVIL SAN FRANCISCO JAVIER (CENTRO PADRE LASA)

FUNDACIÓN CORE



PARTICIPACIÓN DESDE LA CIUDADANIA ORGANIZADA

FUNDACIÓN GIZAIN

FUNDACIÓN GIZAKIA HERRITAR - PARIS 365

FUNDACIÓN ILUNDAIN HARITZ BERRI

FUNDACIÓN KOINE-AEQUALITAS

FUNDACIÓN LA CAIXA

FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO

SINDICATOS:

CCOO NAVARRA

LAB

SOLIDARI

UGT NAVARRA

132

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

AGENCIA EFE

CADENA SER

ONDA CERO

CIUDADANIA A TÍTULO INDIVIDUAL

37 PERSONAS HAN PARTICIPADO A TÍTULO INDIVIDUAL



ANEXO 3. CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO.



En este apartado final, se presentan las principales conclusiones del Diagnóstico sobre el proceso participativo que se ha desarrollado. Su propósito es hacer una devolución a todos los y las participantes, así como sumar nuevas personas que quieran contribuir a formar parte del reto de impulsar conjuntamente el *Plan de Acogida a Personas Migrantes en Navarra 2021-2026*.

Para la elaboración de estas conclusiones se ha tenido en cuenta el conjunto de las aportaciones realizadas en el proceso de audición (1.700). Todas ellas han aportado una gran riqueza de opiniones en dos caminos: a) qué se ha realizado o se está desarrollando y favorece los procesos de acogida de las personas migrantes en Navarra y b) qué obstáculos o dificultades existen y es preciso solventar. Todo ello ha sido desarrollado en el apartado anterior, detallando aquellas dinámicas generadoras de exclusión, así como exponiendo los elementos que consiguen desarrollar dinámicas de inclusión.

134

Partiendo de la enorme riqueza de las aportaciones recibidas, se ha cruzado toda la información obtenida con el trabajo de análisis documental, dándole principal significancia a investigaciones, reflexiones y aportaciones realizadas tanto desde Navarra, como desde otras instancias nacionales y europeas, centradas en la reflexión sobre la situación y mejoras en la acogida a personas migrantes en las sociedades receptoras. Por lo tanto, este último punto de conclusiones finales trata de hacer una síntesis de todo el trabajo realizado mediante análisis documental, así como, la sistematización de las aportaciones recibidas de forma directa a través de las acciones de audición o entrevistas.

También se incorporan tres recomendaciones principales, que se consideran esenciales y como un punto de partida, para que el primer *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026*, responda de manera adecuada a los temas planteados, dado que estos se consideran nudos críticos, que, solventándolos, pueden contribuir a mejorar enormemente el actual modelo de acogida.

El equipo investigador considera como un hito indispensable en el desarrollo del proceso participativo, compartir la devolución del trabajo desarrollado, con la intención de contrastar y recibir aportaciones que permitan centrar la elaboración del *Plan de Acogida a Personas Migrantes de Navarra 2021-2026*. Este es el único propósito de este Diagnóstico. Así pues, no se trata de un estudio o investigación en profundidad sobre el recorrido histórico, evaluación de impacto o valoración de la calidad de los servicios que se han prestado.

La síntesis del Diagnóstico sobre la situación de la acogida a personas migrantes en Navarra se expone a través de:





3.1. CONCLUSIÓN CENTRAL

La Comunidad Foral de Navarra ha realizado un significativo esfuerzo, durante algo más de dos décadas, para acoger a las personas migrantes. Existiendo un amplio bagaje de acción social desde las administraciones públicas y un compromiso desde instituciones y organizaciones privadas, siendo especialmente relevante el trabajo realizado por el tercer sector. Todo ello unido a la existencia de redes de solidaridad formadas por las personas migrantes, que aportan una indispensable ayuda mutua; junto con otras iniciativas de la población autóctona, conforman un circuito importante que aporta recursos y lazos afectivos.

135

Pese a que el punto de partida es positivo, se expresa entre todos los sectores (administraciones, organizaciones sociales, personas migrantes y autóctonas, etc.) una necesidad de mejorar el sistema de acogida, para responder de forma eficaz y eficiente al desarrollo integral que requiere un adecuado proceso de inclusión social de quienes eligen asentarse en Navarra. Entre otros muchos aspectos destaca una visión reduccionista, que limita la acogida a las prestaciones de unos servicios centrados mayoritariamente en cubrir necesidades básicas y excluye aspectos claves como la relación en el vecindario, la afectividad, la interacción positiva, etc.

En el sentido apuntado, la acogida entendida como proceso multidimensional, supone la manera más adecuada de incluir a las personas migrantes que llegan a Navarra para instalarse en alguno de sus territorios, y al mismo tiempo, reconocer y aprovechar todo su potencial, siendo en sí misma un instrumento que contribuye a encontrar nuevas oportunidades en la expresión de las migraciones que tienen como destino las diferentes localizaciones de la Comunidad Foral. Las tendencias sociodemográficas analizadas, sugieren considerar todavía más los procesos de acogida como canales para que la dinámica de asentamiento sea aún más beneficiosa para personas, comunidades y territorios, convenientemente articulados con las estrategias de convivencia intercultural.



3.2. RECOMENDACIONES

1

Crear y compartir un **marco conceptual y referencial consensuado sobre la acogida**, que sea comprendido y asumido por el conjunto de la sociedad, permitiendo orientar las actuaciones, así como evaluar los procesos desarrollados y el impacto sobre sus finalidades y propósito. En este mismo documento, se hace una aproximación y una invitación para contribuir a consensuar conjuntamente esta referencia que guíe las políticas públicas y la acción social los próximos años en materia de acogida a las personas migrantes en Navarra.

136

2

Realizar una **adecuación institucional**, revisando los procedimientos que permiten generar unas condiciones adecuadas: informativas, administrativas, actitudinales... como respuesta a la diversidad que existe entre la población migrante (género, edad, momento del proceso migratorio, tipología del municipio donde reside, situación administrativa, etc.) Dicha adecuación emerge como un factor determinante para perfeccionar los procesos de acogida. Por ello, se apunta la necesidad de combinar la especialización de determinados servicios, que responden a demandas exclusivas de los procesos migratorios, con el acceso y adaptación de los servicios generales disponibles para toda la población. Además, se valora como necesario la creación de un **punto único de información** que facilite la derivación atendiendo a la realidad de las personas migradas.

3

Reforzar el **trabajo coordinado y colaborativo**, desde la construcción de alianzas estratégicas que generen valor y sinergias positivas, como un factor determinante para la acogida. Reconociéndose una relación continua entre las múltiples iniciativas de las administraciones y las organizaciones sociales. Se expresa la necesidad de alcanzar una mayor organización y trabajo orientado a conseguir objetivos concretos, evaluando las acciones desarrolladas y optimizando los recursos existentes. Por otra parte, es preciso mejorar la relación, conocimiento y trabajo con las redes informales de solidaridad, con las que se debe promover una confluencia que contribuya a formar un *corpus* fuerte y sólido que pueda generar las condiciones adecuadas para el desarrollo de procesos exitosos de acogida a las personas migrantes. Éstas asimismo deben encontrar canales propicios de participación para ser más protagonistas en dichos procesos.



3.3. MATRIZ DE SISTEMATIZACIÓN

Presentamos una sistematización del conjunto de los elementos detectados y clasificados según la siguiente matriz:

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN SUPRIMIRSE, dado que presentan evidencias de ser un obstáculo que dificultan el proceso de inclusión social de las personas migrantes en la sociedad de acogida.

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN EVITARSE, porque propician circunstancias que complican el desarrollo exitoso de procesos de acogida.

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN CONSERVARSE, ya que son considerados positivos, válidos y contribuyen al desarrollo de una buena acogida a las personas migrantes en Navarra.

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN FOMENTARSE, para permitir el desarrollo integral, positivo y exitoso de procesos de acogida a las personas migrantes, contribuyendo con ello al aumento de la diversificación cultural de la sociedad como una oportunidad para fortalecer el presente y el futuro.





ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
SUPRIMIRSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
EVITARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
CONSERVARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
FOMENTARSE

PROPUESTA DE ELEMENTOS QUE DEBERÍAN SUPRIMIRSE

- Las barreras que el marco legal/administrativo provoca y que impiden el desarrollo de itinerarios de inclusión continuados, integrales y de calidad, así como el ejercicio de los derechos.
- Especialmente urgente es la situación de la juventud migrante extutelada o las dificultades de acceso al mercado laboral provocadas por cambios en la situación administrativa.
- Las dificultades de acceso y utilización de recursos para las personas migrantes en situación administrativa irregular.
- La utilización de las migraciones como un elemento para lanzar discursos que fomentan la división y se alejan de la necesidad y realidad del enriquecimiento que supone una sociedad culturalmente diversificada.
- La difusión de desinformaciones, a través de algunos medios de comunicación y redes sociales, refuerzan los estereotipos negativos sobre las personas migrantes y la imagen del nosotros vs. ellos y ellas. Es preciso trabajar e incidir en ello para suprimir aquellos argumentos que no faciliten una visión constructiva de las relaciones y de la pertenencia común.
- Las barreras en el acceso a prestaciones o servicios públicos o privados (sanitarios, empleo, protección social, entidades bancarias, inmobiliarias, etc.).
- La segregación escolar provocada por el modelo de distribución del alumnado entre la red pública y la concertada sostenida con fondos públicos, debiéndose potenciar la diversidad cultural de orígenes del alumnado como una nueva realidad que alcanza y se comparte de una forma equilibrada en los centros escolares.



ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
SUPRIMIRSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
EVITARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
CONSERVARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
FOMENTARSE

PROPUESTA DE ELEMENTOS QUE DEBERÍAN EVITARSE

- La reducción de los procesos de acogida en trámites administrativos y atención individual, eliminando el importante valor del trabajo grupal y comunitario.
- El abuso de las subvenciones y los proyectos finalistas como el elemento más utilizado en la acción social. Es preciso pasar de “proyectos” a generar procesos eficaces, eficientes y sostenibles.
- La complejidad en los procedimientos que dan acceso a los servicios y derechos: funcionamiento de citas, los plazos de trámites, horarios de atención o las peculiaridades de los servicios públicos y privados.
- Los obstáculos administrativos para el empadronamiento.
- La saturación de servicios, especialmente los Servicios Sociales y del parque de vivienda público, lo que conlleva una gestión deficiente de elementos claves en los procesos de acogida.
- La falta de coordinación entre agentes que, de una forma directa o indirecta, participan en los procesos de acogida, así como la existencia de un marco operativo disperso.
- Las iniciativas reactivas, cortoplacistas y arbitrarias a la hora de plantear la intervención social en torno a los procesos de acogida por no existir una planificación estratégica o criterios claros para la intervención.
- El voluntarismo, que conlleva a renunciar a procesos de acogida planificados y de calidad.
- La falta de sistematización y evaluación de los procesos y de su impacto en la acción social que se desarrolla y en concreto en el conocimiento del éxito o fracaso de los itinerarios de acogida.
- El desconocimiento de códigos culturales, así como las múltiples características y dinámicas del proceso migratorio.
- La debilidad y dispersión del tejido asociativo de las personas migradas.
- La desvalorización de la formación, competencias y habilidades de las personas migrantes, así como la complejidad administrativa para reconocer sus méritos académicos en origen.
- La falta de información y promoción para la participación de las personas migrantes en el ámbito político, tejido asociativo, y en la comunidad.



ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
SUPRIMIRSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
EVITARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
CONSERVARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
FOMENTARSE

PROPUESTA DE ELEMENTOS QUE DEBERÍAN CONSERVARSE

- La sólida estructura administrativa que permite la gestión de planes, programas y proyectos en pro de unas políticas públicas inclusivas.
- La respuesta y trayectoria desarrollada por las administraciones, instituciones e iniciativas privadas que han permitido el asentamiento de personas migrantes en las últimas décadas.
- La combinación de elementos normativos y políticos, así como la actuación de la ciudadanía en pro de la universalización del acceso a servicios y derechos, como en el caso de la atención sanitaria universal.
- Es importante continuar la especialización de programas y servicios para responder a nuevas realidades y perfiles de población migrante en su diversidad, aunque desde un enfoque interseccional que considere la interrelación entre múltiples dimensiones vitales de las personas migrantes desde un marco articulado y bien organizado
- El soporte de información que facilita el acceso a servicios, como los procesos de escolarización de la población migrante.
- El patrimonio que representa una red amplia de entidades con gran experiencia y trayectoria en la apuesta por crear procesos de acogida exitosos.
- La aportación de organizaciones y empresas que han generado oportunidades para las y los nuevos habitantes llegados desde otros países.
- El esfuerzo de municipios por poner en marcha servicios para la gestión de la diversidad cultural y la promoción de la convivencia intercultural desde un enfoque local.
- La participación y el trabajo en red, de la ciudadanía, profesionales y responsables institucionales en pro de impulsar la acogida y la convivencia intercultural.

140



ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
SUPRIMIRSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
EVITARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
CONSERVARSE

ELEMENTOS QUE DEBERÍAN
FOMENTARSE

PROPUESTA DE ELEMENTOS QUE DEBERÍAN FOMENTARSE

- Es urgente compartir la construcción participativa de un marco conceptual sobre el término acogida, las implicaciones que conlleva su desarrollo y una organización que permita la existencia de una acción social acorde con este.
- Es necesario el desarrollo de un sistema de información adecuado, unificado, accesible y adaptado a la diversidad cultural, de todos aquellos aspectos que son claves durante el proceso de acogida, superando la visión reduccionista de acceso a trámites o servicios.
- Es necesario mejorar la información y accesibilidad sobre el sistema administrativo, social, cultural y económico en Navarra. Se ha evidenciado la dificultad para asimilar su funcionamiento, especialmente para quienes llegan desde otros sistemas claramente diferenciados en sus países de origen.
- Es necesario e importante fortalecer el aprendizaje de castellano y euskera, potenciando metodologías pedagógicas y adecuación logística a las diversas circunstancias de las personas migrantes.
- Es necesario ajustar los recursos existentes para abordar la acogida en territorios que, por el dinamismo en los procesos migratorios, tienen una mayor concentración o intensificación de procesos de llegadas, especialmente en las zonas rurales.
- Se debe impulsar la adecuación de los espacios de socialización existentes como centros cívicos, bibliotecas, casas de juventud y de cultura, instalaciones deportivas, etc., como activos claves para la interacción entre toda la diversidad existente.
- Es importante diseñar y promover espacios residenciales de transición para situaciones de vulnerabilidad por irregularidad sobrevenida u otras problemáticas propias de la población migrante.
- Se deben generar mecanismos de gestión flexibles- acordes a los procesos migratorios- y ágiles, así como espacios de acogida versátiles, posibilitando a las entidades que puedan ofrecer una atención social adecuada a las particularidades de las personas.
- Es necesario plantear alternativas flexibles que den respuestas inmediatas a las situaciones de emergencia residencial, como podrían ser la apertura de espacios de transición que supongan una respuesta habitacional provisional o la existencia de una bolsa económica o fondo rotatorio que permita dar respuestas ágiles.

141



PROPUESTA DE ELEMENTOS QUE DEBERÍAN FOMENTARSE

- Es importante atender la demanda de profesionales para mejorar sus competencias culturales, así como la gestión de la conflictividad en contextos de diversidad cultural.
- Se debe fomentar la sensibilización de la población autóctona que facilite y promueva una visión de la diversidad cultural como un patrimonio positivo que enriquece la sociedad.
- Es importante potenciar las redes informales de ayuda mutua, así como conectarlas con el trabajo realizado desde las administraciones y la iniciativa privada del tercer sector, entre otras.
- Es preciso establecer un modelo o estrategia de intervención integral que trabaje la diversidad de situaciones que engloba la realidad infantil y juvenil en los procesos migratorios (reagrupamientos, menores sin referentes familiares en Navarra, etc.).
- Es necesario abordar los temas relacionados con la salud mental de las personas migradas, tanto por las consecuencias de los momentos iniciales del proceso migratorio, así como de los aspectos que conlleva el avance, estancamiento o retroceso en el proceso de inclusión social.
- Se debe ampliar la inversión en políticas de inclusión social y gestión de la diversidad en el entorno educativo.
- Se deben promover estudios sobre la realidad en temas relacionados con la vivienda, accesibilidad, condiciones socio-económicas, relaciones vecinales, etc.
- Es importante fomentar el estudio de las comunidades y minorías étnicas culturalmente presentes en el territorio, su evolución y características particulares, así como prever los nuevos procesos de acogida, reagrupamiento familiar, etc., en función de escenarios externos e internos.
- Se debe hacer un tratamiento y abordaje transnacional de los procesos migratorios, atendiendo a los contextos sociopolíticos de los países de origen - múltiples, complejos, variables y diversos - así como a los motivos de salida, y conectando el trabajo que se desarrolla en Navarra con un trabajo en los países de origen de las personas migrantes.
- Es preciso crear espacios estables y con cierta continuidad que posibiliten canalizar el conocimiento y la información más relevante en torno a los procesos de acogida entre los agentes implicados, así como la reflexión colectiva en torno a los procesos y condiciones de acogida e inclusión de las personas migrantes.
- Es importante promover un trabajo prospectivo, colectivo y participativo que permita articular, potenciar y reforzar las capacidades y redes de la comunidad que actúan de impulsores de la acogida atendiendo a las dinámicas que se desarrollan en el contexto local.



ANEXO 4. FUENTES DOCUMENTALES Y BIBLIOGRAFÍA.



NORMATIVA

Internacional:

- (2020) Pacto sobre Migración y Asilo, aprobado el 23 de septiembre de 2020 por la Comisión Europea. Pendiente de aprobación definitiva
- (2020) Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027 de la Comisión Europea
- (2018) Pacto Mundial sobre los Refugiados, aprobado el 17 de diciembre de 2018 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- (2018) Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Acordado el 10 de diciembre de 2018 por los Estados Miembros de la ONU (A/RES/73/195).
- (2016) Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada el 19 de septiembre de 2016 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 71/1).
- (2007) Tratado de Lisboa. Por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. 13 de diciembre de 2007. Entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.
- (1967) Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967.
- (1951) Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, celebrada en Ginebra el 28 de julio de 1951.
- (1948) Declaración Universal de los Derechos Humanos

144

Estatal:

- (2021) Instrucción de la Secretaría de Estado de Migraciones 1/2021 por la que se modifica el Manual de Gestión (versión 4.1) del Sistema de Acogida de Protección Internacional y el Procedimiento de gestión del itinerario de Protección Internacional aprobados por la instrucción DGIAH 2020/05/15, en relación con los requisitos para el acceso a la segunda fase del sistema de acogida de solicitantes y beneficiarios de protección internacional.
- (2021) INSTRUCCIÓN SEM 1/2021, por la que se modifica el manual y procedimiento de gestión vigentes y se establece que las personas atendidas en el Sistema de Acogida para personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional solo serán derivadas a la segunda fase (Preparación para la autonomía), si se les ha concedido la protección internacional.
- (2021) Borrador de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril
- (2020) Instrucciones DGM 9/2020 sobre el régimen aplicable a los/as jóvenes, nacionales de terceros países, que se encuentren en situación regular de entre los 18 y los 21 años que hayan sido empleados en el sector agrario con base en el real decreto ley 13/2020, de 7 de abril, por



NORMATIVA

el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario, cuando finalice su vigencia.

- (2020) Instrucciones DGM 8/2020 sobre la residencia en España de los progenitores, nacionales de terceros países, de menores ciudadanos de la unión, incluidos los españoles.
- (2020) INSTRUCCIÓN SEM 6/2020, por la que se modifica el Manual y el Procedimiento de gestión del itinerario de Protección Internacional en cuanto a los requisitos para el acceso a la segunda fase del sistema de acogida de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.
- (2020) Instrucciones DGM 6/2020 sobre los procedimientos iniciados relativos a arraigos sociales en el contexto del COVID 19.
- (2020) INSTRUCCIÓN DGIAH 2020/05/15, por la que se aprueba el actual Manual del Sistema de Acogida y su Procedimiento de Gestión.
- (2020) Instrucciones DGM 5/2020 sobre la renovación de las autorizaciones de residencia y/o trabajo en el contexto del COVID 19.
- (2020) Instrucciones DGM 4/2020 sobre la flexibilización del requisito de medios suficientes en la tramitación de autorizaciones de residencia por reagrupación familiar.
- (2020) Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal.
- (2009) Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- (2007) Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres
- (2004) Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género
- (2000) Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (Reformada por LO 8/2000, LO 14/2003, LO 2/2009, LO 10/2011, y RDL 16/2012) y su Reglamento, el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Actualmente en vigor.
- (1995) Reglamento Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, que se corresponde con la Ley 9/1994, de 19 de mayo, sustituida por la actual Ley de Asilo.

Autonómica:





NORMATIVA

- (2019) [DECRETO FORAL 30/2019, de 20 de marzo](#), por el que se modifica el Decreto Foral 69/2008, 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general., - Boletín Oficial de Navarra, de 17-04-2019
- (2019) [Ley Foral 17/2019, de 4 de abril](#), de igualdad entre mujeres y hombres
- (2017) [Ley Foral 8/2017, de 19 de junio](#), para la igualdad social de las personas LGTBI+.
- (2015) [Ley Foral 14/2015, de 10 de abril](#), para actuar contra la violencia hacia las mujeres
- (2013) [Ley Foral 8/2013, de 25 de febrero](#), por la que se reconoce a las personas residentes en Navarra el derecho de acceso a la asistencia sanitaria gratuita del sistema público sanitario de Navarra.
- (2011) Decreto Foral 40/2011, de 9 de mayo, por el que se crean y regulan la Comisión General de Escolarización de Navarra y las Comisiones Locales de Escolarización
- (2010) Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las regresadas a Cataluña”. Publicada en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) núm. 5629 de 14 de mayo de 2010.

146

PLANES Y ESTRATEGIAS

Estatales:

- 2018. Plan Estatal de Vivienda (2018-2021). Ministerio de Fomento. Gobierno de España.
- 2017. Estrategia de Activación para el Empleo (2017-2020). Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Gobierno de España.
- 2012. Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana 2012-2020. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Gobierno de España.
- 2011. Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración. (2011-2014). Dirección General de Integración de los Inmigrantes (DGII). Gobierno de España.
- 2007. Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración. (2007-2010) Dirección General de Integración de los Inmigrantes (DGII). Gobierno de España.

Forales:

- 2021. [Borrador del I Plan Estratégico de Convivencia \(2021-2024\)](#). Departamento de Relaciones Ciudadanas. Gobierno de Navarra
- 2021. [III Plan Foral de juventud \(2021-2023\)](#). Instituto Navarro de la Juventud. Gobierno de



PLANES Y ESTRATEGIAS

Navarra.

- 2021 [Plan de Inclusión y Capacitación Digital \(2021-2025\)](#). Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital. Gobierno de Navarra
- 2020. [Plan reactivar Navarra \(2020-2023\)](#). Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior. Gobierno de Navarra.
- 2020. [III Plan Director de la Cooperación Navarra \(2021-2024\)](#). Departamento Derechos Sociales. Gobierno de Navarra.
- 2020. [III Estrategia Foral de Juventud \(2020-2023\)](#). Instituto Navarro de la Juventud. Gobierno de Navarra.
- 2020. [I Plan Estratégico de Convivencia de Navarra \(2020\)](#). Departamento de Relaciones Ciudadanas. Gobierno de Navarra.
- 2019 Protocolo de Coordinación Operativa Para La Acogida de Menores Migrantes No Acompañados. Gobierno de Navarra. Pendiente de aprobación
- 2019 [Plan Estratégico de Servicios Sociales \(2019-2023\)](#). Departamento de Derechos Sociales. Gobierno de Navarra.
- 2018. [Protocolo integral de Acogida a personas refugiadas en Navarra](#). Dirección General de Inclusión y Protección Social. Gobierno de Navarra.
- 2018. [Plan Estratégico de Inclusión de Navarra \(2018-2021\)](#). Dirección General de Inclusión y Protección Social. Gobierno de Navarra.
- 2018. [Estrategia para el desarrollo de la población gitana en Navarra \(2018-2021\)](#). Departamento de Derechos Sociales. Gobierno de Navarra.
- 2017. [Plan Estratégico de Atención a la Diversidad \(2017-2020\)](#). Departamento de Educación. Gobierno de Navarra.
- 2017. [Plan de Impulso a la Participación Ciudadana de Gobierno Navarra \(2017-2019\)](#). Departamento de Relaciones Ciudadanas e Institucionales. Gobierno de Navarra.
- 2017. [II Plan de la Juventud de Navarra \(2017-2019\)](#). Instituto Navarro de la Juventud. Gobierno de Navarra.
- 2015. [Estrategia para la Convivencia en la Comunidad Foral de Navarra \(2015-2017\)](#). Departamento de Políticas Sociales. Gobierno de Navarra.
- 2005 Planes de Acción para la Acogida y la Integración de Inmigrantes de Navarra (2005-2010). PAAIIN. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Gobierno de Navarra.
- 2002. [Plan para la Integración Social de la Población Migrante \(2002-2006\)](#). PISPIM. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Gobierno de Navarra.



PLANES Y ESTRATEGIAS

Municipales:

- 2020. Diagnóstico y Plan de Actuación en materia de migraciones para la Convivencia Intercultural en Estella-Lizarra (2020). Departamento de Políticas Migratorias y Justicia del Gobierno de Navarra.
- 2020. Diagnóstico y Plan de Actuación en materia de migraciones para la Convivencia Intercultural en Viana (2020). Departamento de Políticas Migratorias y Justicia del Gobierno de Navarra.
- 2020. Diagnóstico sobre Convivencia Intercultural en Fitero (2020). Ayuntamiento de Fitero.
- 2020. Diagnóstico sobre Convivencia en Burlada (2020). Sección de Diversidad Cultural y Migración del Ayuntamiento de Burlada.
- 2020. Diagnóstico de Convivencia en Alsasua (2020). Ayuntamiento de Alsasua/Alsasua.
- 2020. Plan de Convivencia de Beriáin (2020). Ayuntamiento de Beriáin.
- 2019. Estrategia para el desarrollo de la población gitana de Navarra (2019-2022). Dirección General de Inclusión y Protección Social del Gobierno de Navarra.
- 2018. Plan de Convivencia: Diagnóstico socio residencial y propuesta de intervención en Murchante (2018). Ayuntamiento de Murchante.
- 2018. Diagnóstico participativo y I Plan Infancia Municipal de Pamplona (2018). Ayuntamiento de Pamplona.
- 2018. Diagnóstico en materia de Intervención Comunitaria Intercultural en los municipios de Tafalla, Olite, Miranda De Arga (2018). Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior del Gobierno de Navarra.
- 2016. Diagnóstico comunitario sobre Convivencia Intercultural en Ribaforada (2016). Ayuntamiento de Ribaforada.
- 2015. Diagnóstico y Plan Estratégico Ciudad – PEC de Tudela (2015-2030). Ayuntamiento de Tudela.
- 2014. NAVARRA CON(VIVE). Diagnósticos sobre la Convivencia en tres localidades navarras: Falces, Larraga y Cintruénigo (2014). Sección de Atención a la Inmigración del Gobierno de Navarra.

148

OTROS DOCUMENTOS

- (2021) SOS Racismo (2021) [Informe Anual sobre el Racismo en Navarra 2020](#).
- (2021) [ORDEN FORAL 1/2021, de 15 de enero](#), del Consejero de Políticas Migratorias y Justicia, por la que se aprueba la implantación del programa experimental Kideak de atención integral a





OTROS DOCUMENTOS

jóvenes migrantes sin apoyo familiar en Navarra.

- (2021) Informe de actividad 2020. Subdirección General de Protección Internacional (SGPI) Oficina de Asilo y Refugio (OAR), Ministerio de Interior.
- (2021) ELISA SILIÓ (2021). [Miles de inmigrantes podrán homologar su título universitario en seis meses para ejercer en España](#) | Educación | EL PAÍS (elpais.com)
- (2021) JM MORALES (2021) ¿Cómo entender la acogida? Andalucía Acoge.
- (2021) [Informe Mensual. Evolución del empleo en Navarra, junio de 2021](#). Observatorio de la Realidad Social, Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra
- (2021) La segregación escolar está concertada. La vergüenza del sistema educativo en Navarra. Sindicato STEILAS
- (2020) Asilo en Cifras 2019. Oficina de Asilo y refugio (OAR), Ministerio de Interior
- (2020) [Declaración institucional del Gobierno de Navarra en relación con la conmemoración del 18 de diciembre de 2020, Día Internacional de las Personas Migrantes](#).
- (2020) E. SANTOS (2020) - [Discurso de apertura del Foro de Personas Migrantes de Eduardo Santos](#)
- (2020) [Informe Anual de Seguimiento y Evaluación del Cumplimiento del III Acuerdo Interinstitucional para la Coordinación ante la Violencia contra las Mujeres en Navarra](#).
- (2020) Propuestas a los Grupos Parlamentarios del Congreso y el Senado de Reforma del Reglamento de Extranjería Andalucía Acoge.
- (2020) RECI (2020) [Repensar la Acogida desde la perspectiva intercultural](#).
- (2019) Documento Marco de Atención Primaria de Servicios Sociales de Navarra. Departamento de Derechos Sociales. Gobierno de Navarra.
- (2019) EFE (2019) [Navarra revisará el modelo de atención sanitaria de inmigrantes en situación irregular](#) - Diario de Noticias de Navarra
- (2018) ¿Acoger sin integrar? El sistema de acogida y las condiciones de integración de personas solicitantes y beneficiarias de Protección Internacional en España. Universidad Comillas, Servicio Jesuita a Migrantes y Universidad de Deusto.
- (2018) [OBSERVATORIO DE DESIGUALDAD DE ANDALUCÍA. II Informe](#) ISBN 978-84-8452-739-8 en junio de 2018.
- (2018) MORALES, JOSE MIGUEL Y SALVI, DELPHINE (2018), [UBUNTU: Aprendizajes compartidos de la Intervención Comunitaria en Andalucía. Vol 2](#). Andalucía Acoge. ISBN: 13978-84-09-06336-9
- (2018) Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior del Gobierno de



OTROS DOCUMENTOS

- Navarra (2018). [Guía de participación para la Convivencia Intercultural en las comunidades locales](#).
- (2017) ZAPATA HERNÁNDEZ, Vicente Manuel (2017), “Del estudio de la población al trabajo con la comunidad para el fortalecimiento de la convivencia en la diversidad”, en SEMPERE SOUVANNAVONG, Juan David y CUTILLAS ORGILÉS, Ernesto (eds.), *La población en España. 40 años de cambio (1975-2015)*, Publicacions de la Universitat D’Alacant, Alicante, páginas 291-306. ISBN: 978-84-16724-39-0. CL
 - (2016) Observatorio de la Realidad Social del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra (2016). [Inclusión social de inmigrantes en Navarra: cómo aprovechar el conocimiento generado en el ámbito de investigación europeo para formular proyectos y programas que consigan una integración efectiva](#).
 - (2016) Dirección General de Paz, Convivencia y Derechos Humanos (2016). [Entidades Locales por la Paz y la Convivencia. Programa de Cooperación con las entidades locales](#).
 - (2012) Departamento de Relaciones Institucionales y Portavoz del Gobierno de Navarra (2012). [Programa de Mediación lingüística e Intercultural itinerante para la comunidad foral de Navarra](#).
 - (2009) Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte del Gobierno de Navarra (2009). [Evaluación del Plan para la Integración Social de la Población Inmigrante \(PISPIN\)](#).
 - (2008) VV.AA. [La acogida a la población inmigrada que reside en Navarra](#). Taller de Sociología, S.L. Oficina de Atención a la Inmigración. Gobierno de Navarra, 2008.

Gobierno
de Navarra



Nafarroako
Gobernua

