

**MANUAL SOBRE  
COMO LLEVAR A CABO UNA ONE-STOP-SHOP<sup>1</sup>  
PARA LA INTEGRACIÓN DE INMIGRANTES**



**Febrero 2009**

<sup>1</sup> Ventanilla única

Este Manual ha sido escrito por:

Catarina Reis Oliveira (ACIDI, I.P.),  
Maria Abranches (IOM – Misión en Portugal)  
y Claire Healy (ACIDI, I.P.)

ISBN 978-989-8000-76-7

Depósito Legal: 288459/09

Imprenta: António Coelho Dias, S.A.

Nº de ejemplares: 6.000

Este Manual ha sido financiado por el Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países de la Comisión Europea (Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad) e promovido y coordinado por el Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural (ACIDI, I.P.), como parte del Proyecto: *One-Stop-Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes* (JLS/2006/INTI/148).

Este Manual puede descargarse en la página web - [www.oss.inti.acidi.gov.pt](http://www.oss.inti.acidi.gov.pt) y está disponible en Inglés, Portugués, Alemán, Griego, Italiano y Español. Para solicitar un ejemplar del Manual en Inglés, enviar un email a [oss@acidi.gov.pt](mailto:oss@acidi.gov.pt)

Logotipo del Proyecto diseñado por: Miguel Dantas e Catarina Jorge

Manual diseñado por: António Souto

Febrero 2009

*Impreso en Lisboa, Portugal*

# CONTENIDOS

<b>NOTA INTRODUCTORIA</b>	5
<b>PREFACIO</b> de Jan Niessen	7
<b>CONTEXTO</b>	9
<b>1.1. INTRODUCCIÓN: EL SERVICIO DE ONE-STOP-SHOP</b>	15
1.1. ¿Qué es una One-Stop-Shop?	17
1.2. Los beneficios de la creación de una One-Stop-Shop	23
1.3. Los requisitos previos y los pasos necesarios para llevar a cabo una One-Stop-Shop	28
1.4. Posibles retos en la creación de una One-Stop-Shop	31
<b>2.2. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS SERVICIOS DE INTEGRACIÓN</b>	41
2.1. Acercamiento de socios	42
2.2. Coordinación entre servicios gubernamentales	47
2.3. Cooperación entre el Gobierno y la sociedad civil	50
<b>3.3. SERVICIOS DE MEDIACIÓN POR PARTE DE LAS COMUNIDADES DE INMIGRANTES</b>	57
3.1. ¿Quiénes son los mediadores culturales?	58
3.2. El papel de los mediadores culturales en la One-Stop-Shop	61
3.3. ¿Cómo contactar con los mediadores culturales? ¿Cómo seleccionarlos?	62
<b>4.4. SERVICIOS OFRECIDOS EN LA ONE-STOP-SHOP</b>	67
4.1. Servicios gubernamentales	68
4.2. Servicios de apoyo	70
4.3. Servicios adicionales	72
<b>5. ACCESIBILIDAD DE LA ONE-STOP-SHOP</b>	75
5.1. Accesibilidad estructural	76
5.2. Accesibilidad de información	78



<b>6. ASPECTOS ECONÓMICOS Y DE FINANZAS PÚBLICAS</b>	83
6.1. Recursos Humanos	85
6.2. Recursos Materiales	86
<b>NOTAS FINALES</b>	88



## NOTA INTRODUCTORIA

El *Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shops* es uno de los resultados principales del proyecto “One-Stop-Shop: una nueva respuesta para integración de inmigrantes”, financiado por el Fondo para la Integración de Nacionales de Terceros Países de la Comisión Europea y coordinado por el Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural.

La finalidad de este proyecto ha sido crear una red de socios para debatir y evaluar la propuesta de “One-Stop-Shop” recomendada por la Agenda Común Europea para la Integración de la Comisión (COM 2005 389) para reforzar la puesta en marcha de los seis Principio Básicos Comunes sobre Integración en lo que respecta al acceso de los inmigrantes a las instituciones.

La experiencia portuguesa dentro de esta estrategia innovadora de One-Stop-Shop (con dos espacios “One-Stop-Shops” llamadas Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes), se consideró un ejemplo para este proyecto y, de hecho, ha tenido mucho éxito.

En nuestros días, los servicios públicos tienen que satisfacer las necesidades de una población cada vez más diversa, incluidos los ciudadanos social y étnicamente diferentes.

Somos conscientes de que los inmigrantes se encuentran con muchas barreras para acceder a los servicios públicos. Por ejemplo: el gran abanico de instituciones implicadas en el proceso de integración, la falta de cooperación entre servicios gubernamentales y sus ubicaciones dispersas, la diversidad de procedimientos, la complejidad de la burocracia y las dificultades de comunicación como resultado de la diversidad lingüística.

Se pueden desarrollar diferentes estrategias para eliminar estas barreras y fomentar la accesibilidad de los servicios. La creación de ‘one-stop-shops’ es una de ellas.

La propuesta portuguesa de One-Stop-Shop, de acuerdo con las recomendaciones de la UE, gestionada con el fin de lograr una buena cooperación entre los diferentes servicios públicos, ubicados en el mismo edificio, junto con la creación de nuevos servicios para satisfacer las necesidades de los inmigrantes, es una respuesta fundamental para los nuevos inmigrantes y para la integración de los permanentes. En otras palabras, el servicio de One-Stop-Shop es una estrategia holística que transversaliza la provisión de los servicios de inmigración, facilitando el proceso de integración.



Portugal también demostró ser innovador en cuanto a la implicación de mediadores culturales de las diferentes comunidades de inmigrantes en la provisión de servicios de la administración pública. La experiencia portuguesa prueba que los mediadores desempeñan un papel importante a la hora de fomentar la recepción e integración de inmigrantes, reduciendo las barreras de acceso y la desconfianza en los servicios del gobierno.

Este proyecto, apoyado por el Fondo para la Integración de Nacionales de Terceros Países de la CE, se presentó como una buena oportunidad para el intercambio de información, experiencias y conocimientos. Este Manual debería verse como una fuente de inspiración para los diferentes agentes de la Unión Europea a la hora de llevar a cabo políticas de integración en el ámbito de la provisión de servicios.

Estoy convencido de que el servicio de One-Stop-Shop puede dar respuesta de un modo innovador y viable a los diferentes aspectos y retos relacionados con la integración de inmigrantes en los Estados Miembros, ofreciendo una buena contribución para una sociedad más inclusiva con igualdad de oportunidades para todos.

*Pedro Silva Pereira*

*Ministro de la Presidencia del Consejo de Ministros (Portugal)*



## **PREFACIO** by Jan Niessen

### **Ciudadanía activa y servicios públicos**

Las sociedades mejor integradas son, probablemente, aquellas en las que sus ciudadanos pueden desarrollarse y contribuyen al bienestar de todos. En esas sociedades todos tienen igualdad de oportunidades y son tratados con equidad. Se les reconocen y respetan sus derechos y responsabilidades. Tienen derecho a una vida autónoma basada en sus propias elecciones y en la búsqueda de su realización personal y están activamente comprometidos en la vida económica, social, cultural y cívica de la sociedad.

Esto es, por supuesto, algo difícil de conseguir, y las políticas pueden ayudar a crear las condiciones favorables para que suceda.

En las sociedades abiertas y globales se acoge a los inmigrantes como verdaderos ciudadanos. Estas personas son a menudo hombres y mujeres jóvenes y dinámicos, trabajadores y emprendedores. Muchos de ellos han escapado de situaciones duras y perjudiciales en sus países de origen y están construyendo una nueva vida conjugando sus habilidades personales con unas circunstancias más favorables en los países de destino.

Llevar a cabo este trabajo es una tarea difícil para todos, pero las sociedades receptoras tienen mucho que ganar en ello. Los servicios públicos desempeñan un papel primordial a este respecto.

En un entorno inclusivo los inmigrantes pueden contribuir mejor al bienestar de las sociedades. Adquieren más derechos y asumen más responsabilidades adicionales si las políticas les aseguran la residencia, promueven su participación, facilitan su reagrupación con familiares, impulsan a la nacionalización y combaten la discriminación.

La forma en la que se adquiere la residencia y el estatus de ciudadano es mucho más que una cuestión de provisión de servicios. Es más bien la gestión correcta y oportuna de las formalidades necesarias para la adquisición del estatus deseado y merecido. No sólo los inmigrantes, sino también los empresarios y las instituciones públicas se benefician en gran medida de que los procedimientos para la solicitud y adquisición de permisos de trabajo y residencia, certificados familiares, etc. sean cortos, sencillos y transparentes. La forma, correcta y justa, en la que se gestionan estos servicios, transmite un convincente mensaje de respeto y dignidad.



Ya que contribuyen a la sociedad y se convierten en ciudadanos activos, los inmigrantes tienen derecho a ser tratados como tales. En una sociedad diversa, un acceso igualitario a los servicios y un trato igualitario son principios fundamentales. Los inmigrantes se enfrentan con muchas barreras para disfrutar de los servicios públicos. Posiblemente, no saben a qué servicios tienen derecho, o los servicios son bastante caros y superan sus posibilidades. Los centros de servicios posiblemente están situados en varios puntos diferentes y lejos de los lugares de trabajo y residencia de los inmigrantes. Pueden llevarse a cabo muchas tareas diferentes para eliminar estas barreras y mejorar la accesibilidad de los servicios. La creación de 'Ventanillas Únicas' es una de ellas.

Las instituciones públicas ofrecen tradicionalmente servicios al "público general" y adaptan sus servicios para grupos o personas con características específicas. Ahora, deben tener en cuenta las necesidades de una población social y geográficamente móvil y cada vez más diversa. Para tratar a los que son diferentes con equidad, los proveedores de servicios tienen que invertir más que nunca en conocer cuáles son las necesidades de sus clientes étnica y racialmente diversos y ver en qué medida se necesita complementar los servicios generales con servicios específicos y durante cuánto tiempo. Los mediadores pueden desempeñar un papel importante en este proceso y en la provisión de servicios personalizados.

Este *Manual sobre como llevar a cabo una One-Stop-Shop* para la Integración de Inmigrantes será de gran ayuda para todos los responsables de ofrecer y mejorar los servicios públicos para que ello redunde en beneficio de los que los disfrutan.

*Jan Niessen*  
*Director del Grupo de Política de Migración (Brussels)*





## CONTEXTO


El *Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop* es uno de los principales resultados del proyecto “*One-Stop-Shop: una nueva respuesta para la integración de inmigrantes*” (JLS/2006/INTI/148)<sup>1</sup>, financiado por el Fondo de la Comisión Europea para la Integración de Nacionales de Terceros Países (Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad) y promovido y coordinado por el Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural (ACIDI, I.P. – Servicio del Estado portugués para la integración de inmigrantes).<sup>2</sup>

El objetivo principal era crear una red de socios para debatir y evaluar una propuesta de “One-Stop-Shop” recomendada en la *Agenda Común para la Integración* de la Comisión (COM 2005 389) para reforzar la puesta en marcha de los seis Principios Básicos Comunes sobre Integración - “*El acceso de los inmigrantes a las instituciones, así como a los productos públicos y privados y a los servicios, fundamentado en la igualdad con respecto a los ciudadanos nacionales y de una manera no discriminatoria, es un cimiento esencial*”.

La experiencia portuguesa, dentro de esta estrategia innovadora de la One-Stop-Shop, fue considerada también como un ejemplo de cara a contextualizar este proyecto. En 2004, Portugal, a través de ACIDI, I.P., desarrolló dos Ventanillas Únicas con el nombre oficial de *Centros Nacionales de Apoyo al Inmigrante*. Estos dos centros, creados exclusivamente para inmigrantes, acogen bajo el mismo techo varios servicios relacionados con la integración de inmigrantes. Siguiendo la filosofía de trabajo con socios para desarrollar buenas políticas y resultados de integración, en un contexto de responsabilidad compartida – tal como aparece también definido como prioridad en los puntos séptimo y noveno de los Principios Básicos Comunes sobre Integración -, los centros agrupan los departamentos de seis ministerios y cuentan con oficinas especializadas que proporcionan apoyo específico.

La primera edición del Manual de Integración para legisladores y profesionales - una guía que proporciona orientación útil y práctica para poner en marcha los Principios Básicos Comunes sobre Integración y para facilitar el intercambio de experiencias, información e iniciativas políticas - señalaba a las Ventanillas Únicas portuguesas como un ejemplo de Buenas Prácticas en el trabajo con socios para alcanzar la integración de los inmigrantes.

En Portugal, la propuesta de One-Stop-Shop demostró también ser innovadora en proporcionar una respuesta de conjunto para el usuario del servicio, al estar basada en



un sistema de gestión general de datos compartidos usado en la atención al público, facilitando la digitalización de datos y documentos y la comunicación entre las diferentes oficinas, y en la participación de mediadores culturales de las diferentes comunidades de inmigrantes en la provisión de servicios de la administración pública.

Tras una cooperación a lo largo de dos años, en 2006 el Alto Comisionado Portugués para la Inmigración solicitó a la Organización Internacional para la Inmigración (OIM) llevar a cabo una evaluación independiente de los resultados de estos centros de apoyo. Entre las conclusiones más relevantes del informe de la OIM estaba la recomendación del desarrollo de una red internacional para debatir y evaluar la One-Stop-Shop como un modelo para la integración de inmigrantes y para examinar la viabilidad de su puesta en marcha en otros Estados Miembros de la UE.

El ACIDI, I.P. convocó a otros siete socios para llevar a cabo el proyecto “*One-Stop-Shop: una nueva respuesta para la integración de inmigrantes*”: El Instituto Helénico de Políticas Migratorias (Grecia), la Dirección General de Inmigración (Italia), la Dirección General de Integración de Inmigrantes (España), el Consejo de Inmigrantes de Irlanda (Irlanda), Red de Migración en Europa, e.V. (Alemania), la Organización Internacional para la Migración – Oficina en Portugal- y el Instituto para la Migración y los Estudios Étnicos de la Universidad de Amsterdam (Países Bajos). Por lo tanto, la evaluación de la propuesta de la One-Stop-Shop se garantizó gracias a la diversidad de socios del proyecto, incluidos: (1) países con una experiencia de inmigración reciente y países que ya han experimentado segundas y terceras generaciones de inmigrantes; y (2) socios representantes de servicios nacionales de integración del estado (Portugal, España e Italia), socios de Organizaciones No Gubernamentales (Irlanda y Alemania), un socio que opera en régimen de derecho privado con supervisión ministerial (Grecia), un centro de investigación que coordina una Red de Excelencia en el campo de la Migración Internacional, la Integración y la Cohesión Social (Países Bajos), y una organización internacional (Organización Internacional para la Migración).

Este proyecto europeo, iniciado en septiembre de 2007 y finalizado en febrero de 2009 con financiación de la Comisión Europea, también involucró a una variedad de actores con experiencia en integración de inmigrantes, incluidos legisladores, agentes gubernamentales (a nivel local, regional y nacional), proveedores de servicios, investigadores, asociaciones de inmigrantes y otros participantes de relevancia. Estos diferentes agentes involucrados en la integración monitorizaron todas las actividades del proyecto como parte del Comité Director<sup>3</sup> y/o como miembros de uno de los seis Comités Consultivos nacionales<sup>4</sup> creados en los países participantes. Durante la puesta en marcha del proyecto estos agentes clave estuvieron implicados en diferentes actividades: contribuir al debate de los informes de país<sup>5</sup> y de los documentos de trabajo del proyecto; proporcionar información sobre las

principales dificultades de integración que los inmigrantes encaran en sus sociedades en cuanto a provisión de servicios o servicios de apoyo relevantes ya existentes; y participar en los talleres transnacionales acogidos por los socios del proyecto.<sup>6</sup>

La información, ideas iniciales, ejemplos ilustrativos y recomendaciones preliminares reunidos a través de las diferentes actividades del proyecto – con el apoyo de todos estos agentes clave – fueron cruciales para elaborar los capítulos de este Manual. Algunos forman parte del Manual, insertados en cuadros a lo largo del texto, mientras que la información detallada y los respectivos links están disponibles en la página web del proyecto - [www.oss.inti.acidi.gov.pt](http://www.oss.inti.acidi.gov.pt).

Este Manual refleja el trabajo de una red de socios que, tras analizar los informes de sus países sobre integración de inmigrantes<sup>7</sup>, pudieron debatir y evaluar un servicio “One-Stop-Shop”. El intercambio de experiencias y habilidades entre todos los participantes del proyecto (incluidos los que participaron en el Comité Director y en los Comités Consultivos Nacionales) mejoró los resultados finales de la iniciativa, incluida la página web del proyecto y este Manual.

Este Manual también se basa en los resultados de los tres Talleres Transnacionales<sup>8</sup> celebrados durante el curso de este proyecto del Fondo para la Integración de Nacionales de Terceros Países. Cada taller trató de un tema específico relacionado con el Proyecto: (1) el primer Taller Transnacional se celebró en Dublín el 26 de febrero de 2008 y el tema del Taller fue *“El Papel de los Mediadores Socioculturales en la One-Stop-Shop”*; (2) el segundo Taller Transnacional se celebró en Atenas el 6 de junio de 2008 y el tema del Taller fue *“Provisión de Servicios Integrados para inmigrantes: ejemplos de One-Stop-Shops en Europa”*; y (3) el tercer Taller Transnacional se celebró en Berlín el 8 de julio de 2008 y el tema del taller fue: *“Cooperación entre ONGs y agentes gubernamentales para proporcionar servicios a inmigrantes”*. Estos Talleres fueron convocados por tres de los socios del proyecto y en ellos participaron representantes de las organizaciones socias junto con miembros de los Comités Consultivos nacionales y otros responsables de políticas gubernamentales y no gubernamentales y agentes de integración.

Ya que el Proyecto tiene como objetivo desarrollar una propuesta aplicable en diferentes Estados Miembros de la Unión Europea y que este Manual pretende proporcionar una guía valiosa y práctica para poner en marcha un servicio de One-Stop-Shop, se consideró fundamental contar con una evaluación externa de los resultados finales del proyecto. Como consecuencia de ello, y teniendo en mente el undécimo Principio Básico Común sobre Integración – *“desarrollar objetivos claros, indicadores y mecanismos de evaluación”* - el proyecto fue llevado a cabo por el Profesor D. Rinus Penninx, coordinador de la Red de Excelencia IMISCOE. Se desarrolló y actualizó en la página web del proyecto



una evaluación detallada de la viabilidad de la puesta en marcha de One-Stop-Shop en Estados Miembros en vista de los productos del proyecto (p.ej.: *Manual de cómo llevar a cabouna One-Stop-Shop...*, Informes de País, Actas de los encuentros de los Comités Consultivos y resultados de los Talleres).

En resumen, el intercambio de experiencias y habilidades entre socios y miembros de los Comités Consultivos nacionales involucrados en el proyecto supuso un valor añadido a la iniciativa, y facilitó la creación de una estrategia de integración coherente, eficaz y aplicable para los Estados Miembros de la Unión Europea que presentamos en este libro. Más que un documento preceptivo, este Manual debe verse como una fuente de inspiración para los diferentes agentes de la Unión Europea encargados de poner en marcha políticas de integración en el campo de la provisión de servicios.

Además, teniendo en cuenta que en algunos países el reciente debate sobre la inmigración comenzó como reacción a un fallo percibido de las políticas de integración<sup>9</sup>, parece que la propuesta desarrollada en este proyecto puede reorientar este debate. La identificación, definición y evaluación de un nuevo servicio para la integración de inmigrantes, basado en las experiencias de diferentes Estados Miembros y diferentes agentes responsables de la integración, y en el que los inmigrantes tienen un papel fundamental, está en línea con las prioridades básicas de la Unión Europea. Estamos convencidos de que el servicio de One-Stop-Shop puede responder de manera viable e innovadora a los diferentes aspectos y retos relacionados con la integración de inmigrantes en los Estados Miembros.








# Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop



## 1. INTRODUCCIÓN: EL SERVICIO DE ONE-STOP-SHOP



“One-Stop Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes”



De acuerdo con las estimaciones más recientes, la población de nacionales de terceros países residente en países de la Unión Europea es de unos 18,5 millones, lo que corresponde al 3,8% de la población total.<sup>10</sup> Por lo tanto, la gestión de la integración de inmigrantes en la Unión Europea es una de las responsabilidades más desafiantes a las que se enfrentan hoy en día la mayoría de los Estados Miembros. Tanto los países con larga historia de inmigración como los países que experimentan ahora flujos de inmigración por primera vez, se enfrentan a la necesidad de definir políticas de integración sostenibles.

La Comisión Europea, que también pretende alcanzar este objetivo, ha venido apoyando a los Estados Miembros para formular políticas de integración desarrollando propuestas comunes para la integración de inmigrantes y promoviendo el intercambio de buenas prácticas. Entre los más relevantes desarrollos recientes en este ámbito están los *Principios Básicos Comunes sobre Integración*, el marco general para la integración de nacionales de terceros países en la Unión Europea adoptado a través del área de Comunicación de la Comisión, *Una Agenda Común para la Integración*, los *Informes Anuales de Migración e Integración*, y las dos ediciones del *Manual de Integración para legisladores y profesionales*. Sumado a esto, en 2008, el Consejo de la Unión Europea adoptó el *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo* y la Conferencia Ministerial Europea sobre Integración aprobó la Declaración de Vichy.

Estos documentos de la UE coinciden en recomendar una propuesta coherente y unánime para la integración, trabajando en colaboración con las comunidades de inmigrantes. La integración se considera un proceso de acomodación mutua en el que la sociedad receptora y los inmigrantes toman parte en la adaptación requerida. En este sentido, la *Declaración de Vichy* afirma que: “*Para que sea fructífero, el proceso de integración exige un esfuerzo serio de parte de la sociedad que acoge y de las autoridades públicas competentes así como de parte de los propios inmigrantes para promover en especial el respeto mutuo*”(p5).

Además, la Agenda Común para la Integración – la primera respuesta de la Comisión Europea a la recomendación del Consejo Europeo de establecer un marco europeo coherente para la integración – propone medidas concretas y anima a los Estados Miembros a sumar esfuerzos para desarrollar estrategias de integración (COM (2005) 389 final). Teniendo en cuenta la diversidad de contextos, historia y tradiciones de los diferentes países, esta comunicación establece conclusiones de las políticas puestas en marcha hasta la actualidad, con el fin de ayudar a los Estados Miembros a tratar los diferentes tipos de desafíos en cuanto a la integración. En relación con el sexto Principio Básico Común de la *Agenda Común*, gestionar el acceso de inmigrantes a las instituciones y servicios con el fin de facilitar el proceso de integración, se recomiendan acciones que corresponden a las características generales de las One-Stop-Shops – estimular colaboraciones entre las instituciones públicas y privadas de




cara a promover respuestas integradas -, y a sus especificidades – involucrar a mediadores culturales de instituciones de la sociedad civil y desarrollar las competencias interculturales de los proveedores de servicios.

En respuesta a estas recomendaciones, este Manual presenta el servicio de One-Stop-Shop como una propuesta para la integración de inmigrantes. Tal como se describirá más adelante de manera global y clara, esta propuesta representa una herramienta esencial en la gestión adecuada de la integración con el fin de percibir todos los beneficios que aporta la inmigración, especialmente en relación a la provisión de servicios para inmigrantes. La One-Stop Shop contribuye a asegurar que tal integración sea un proceso bidireccional en el que la sociedad receptora se compromete seriamente a la adaptación.

El *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo* invita a los Estados Miembros a establecer políticas ambiciosas que promuevan una integración armoniosa basada en un equilibrio entre los derechos y obligaciones de los inmigrantes (13189/08 ASIM 68: 6). En consecuencia, la propuesta de One-Stop-Shop se presenta como una herramienta ambiciosa pero realista para proporcionar servicios a inmigrantes, mejorando la integración y ofreciendo más y mejor información sobre los derechos y deberes de los inmigrantes en los Estados Miembros de la Unión Europea.

Tal como se describirá a continuación, el servicio de One-Stop-Shop es una política que aborda la integración desde la perspectiva de la adaptación de la sociedad receptora y de los servicios que proporciona, combinado con un proceso consultivo y cooperativo de trabajo con inmigrantes para favorecer la integración tanto de inmigrantes como de la sociedad receptora. Por lo tanto, enfoca el reto bidireccional de la integración de una manera razonable y flexible.

Esta Introducción define lo que es una One-Stop-Shop, esboza los beneficios de su puesta en marcha y establece los requisitos previos y los pasos necesarios para su creación. Además trata también de los posibles retos que supone la creación de una One-Stop-Shop con el fin de proporcionar una guía realista. Los capítulos siguientes abordan los pilares fundamentales de un servicio de One-Stop-Shop: cooperación y coordinación en el diseño y la provisión de servicios (Capítulo 2); mediación por medio de las comunidades de inmigrantes (Capítulo 3); servicios ofrecidos (Capítulo 4); y temas relacionados con la accesibilidad (Capítulo 5). El capítulo final se refiere a aspectos económicos y de financiación pública en lo que respecta a recursos humanos y materiales necesarios para la puesta en marcha de One-Stop-Shops en Estados Miembros (Capítulo 6).



## 1.1. ¿Qué es una One-Stop-Shop?

---

Los diferentes Estados Miembros comparten muchas dificultades comunes que comprometen la integración efectiva de los inmigrantes. Para ser más precisos, entre los problemas más habituales están: el abanico de instituciones involucradas en el proceso de integración, la falta de cooperación entre servicios gubernamentales y sus ubicaciones dispersas, la diversidad de procedimientos, la compleja burocracia, las dificultades de comunicación como resultado de la diversidad cultural y lingüística, y las dificultades de la participación de inmigrantes en la toma de decisiones.

Con el fin de hacer frente a estos desafíos y definir propuestas de medidas concretas, la Comisión Europea, en su Agenda Común para la Integración (COM 2005 389), definió como prioridades *“reforzar la capacidad de los proveedores de servicios públicos y privados para interactuar con nacionales de terceros países de traducción e interpretación intercultural, tutorización, servicios de mediación por las comunidades inmigrantes, puntos de información de ‘One-Stop-Shop’ y crear estructuras organizativas sostenibles para la gestión de la integración y la diversidad.”* La Comisión acentuó también la necesidad de desarrollar formas de cooperación entre los agentes involucrados, permitiendo así el intercambio de información y recursos comunes (sexto Principio Básico Común).

Sin embargo, sólo unos pocos Estados Miembros, inspirados por la *Agenda Común para la Integración*, han definido programas concretos de integración para inmigrantes que pueden considerarse servicios “One-Stop-Shop”. La integración, y la cooperación entre diferentes servicios públicos anteriormente ubicados en diferentes lugares y que trabajaban según diferentes esquemas, junto con la creación de nuevos servicios para satisfacer las necesidades concretas de los inmigrantes, es una respuesta fundamental a la llegada de nuevos inmigrantes y al asentamiento de los permanentes.


Como se detallará en este Manual, el **Servicio de One-Stop-Shop está esencialmente basado en la provisión de servicios tanto gubernamentales como no gubernamentales para inmigrantes y personas interesadas en temas de inmigración bajo un mismo techo** (más detalles en el capítulo 4). En otras palabras, la One-Stop-Shop opera de acuerdo con la misma filosofía que los Centros Ciudadanos que ya existen en varios países de la Unión Europea para la provisión de un cierto número de servicios gubernamentales bajo el mismo techo.

- ✓ 


Los *Centros de Servicio a Ciudadanos* (KEP) fueron establecidos en Grecia en 2002 por el Ministerio del Interior. Éstos tienen el objetivo de ofrecer información administrativa así como gestionar todo el procedimiento, desde la solicitud inicial hasta la publicación del resultado final. Los Centros de Servicio a Ciudadanos cooperan con los servicios civiles correspondientes y están autorizados para gestionar ciertos casos fundamentalmente dirigidos a los municipios y gobiernos locales, así como a los Ministerios de Justicia, Economía, Comercio Marítimo, Planificación Urbanística y Medioambiental y Obras Públicas, Educación Nacional y Asuntos Religiosos, Salud y Solidaridad Social y otros. Uno de los principales objetivos subyacentes a la creación de Centros de Servicio a Ciudadanos fue facilitar la interacción de los ciudadanos con los servicios gubernamentales. Los Centros se fueron estableciendo por todo el país y trabajan con horario ampliado (lunes a viernes de 8 a.m. a 8 p.m. y sábados de 8 a.m. a 2 p.m.).
- ✓ 

En Irlanda los *Servicios de Información a Ciudadanos* están supervisados por el Consejo de Información de Ciudadanos del Departamento de Asuntos Sociales y Familiares. Este servicio está dirigido a la población en general, pero en la práctica un alto porcentaje de usuarios del servicio en algunas localidades son inmigrantes. El número de personas que acceden a los servicios del Centro de Información Ciudadana con sede en la calle O'Connell de Dublín aumentó considerablemente durante 2008 – 62.630 solicitudes tratadas – comparándolo con las 52.832 del año anterior y las 13.397 de 2000. El 12% de las solicitudes de 2008 estaban relacionadas con derechos de inmigrantes, residencia, nacionalidad y reunificación familiar. Se recibieron también muchas solicitudes en relación con la Ley de Inmigración, Residencia y Protección de 2007, en qué consistía y en qué medida afectaría. En una encuesta a usuarios del servicio, más del 60% de las solicitudes fueron de personas de origen no irlandés, y de ellos, el porcentaje de usuarios comunitarios y el de personas de fuera de la Unión Europea fue prácticamente igual, siendo un poco superior el de países de la Unión Europea (un 32% de ciudadanos de la UE frente a un 28% de ciudadanos procedentes de fuera de la UE).
- ✓ 

En Portugal, las *Lojas do Cidadão* (Tiendas del Ciudadano) son modelos fundamentales de coordinación entre el gobierno y otros servicios. Estos centros combinan ramas de varias agencias gubernamentales diferentes con las que una persona residente en Portugal tendría que tratar, bajo el mismo techo. De hecho, durante el primer paso de la puesta en marcha de Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes se llevaron a cabo encuentros con el Instituto de Gestión de las Tiendas del Ciudadano como asesor para diseñar esta experiencia. Esto llevó a debates posteriores sobre colaboración con varias agencias gubernamentales para desarrollar un servicio similar específicamente para inmigrantes.



La One-Stop-Shop es una propuesta esencial porque responde al problema de que los servicios ofrecidos a los inmigrantes y los procedimientos que se deben llevar a cabo, están normalmente dispersos y habitualmente proporcionan respuestas independientes, obligando al inmigrante a visitar otras instituciones estatales y a sufrir, en ocasiones innecesariamente, procedimientos adicionales. Juntando todos estos servicios se consigue dar a los inmigrantes una respuesta coherente y unánime, a la vez que se ofrecen servicios y mediación por parte de mediadores de las comunidades de inmigrantes. En otras palabras, el servicio de **One-Stop-Shop es una estrategia globalizante e integral para uniformizar la provisión de servicios de inmigración** ya que se basa en combinar de manera activa y abierta en el mismo edificio todas las instituciones, o las más relevantes, que necesitan los inmigrantes en cualquier sociedad europea.



En 2004, Portugal, a través del Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas (en la actualidad Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural - ACIDI, I.P.), creó dos One-Stop-Shops, llamadas *Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes* (CNAIs), en Lisboa y Oporto. Estos dos centros, creados exclusivamente para temas de inmigración, juntan bajo el mismo techo varios servicios relacionados con la inmigración. Por medio de la responsabilidad compartida y de la cooperación entre los diferentes niveles del gobierno portugués, los centros abarcan seis ramas de cinco ministerios (Servicio de Extranjeros y Fronteras, Autoridad de Condiciones Laborales, Seguridad Social, Oficina Central del Registro, Salud y Educación) y oficinas que ofrecen apoyo específico, especialmente en lo que respecta a asesoramiento legal, reunificación familiar e integración en el mercado laboral, entre otros temas.

Los servicios se mejoran con la participación de 61 mediadores culturales de las diferentes comunidades de inmigrantes. Estos agentes, que representan a asociaciones y trabajan en colaboración con el gobierno, desempeñan un papel clave de puente entre los inmigrantes y la Administración Pública portuguesa.

Las One-Stop-Shops portuguesas se presentaron en la primera edición del *Manual de Integración legisladores y profesionales* como un ejemplo de Buenas Prácticas en el trabajo con socios con el fin de lograr resultados positivos en la integración de inmigrantes.

En 2006, la Organización Internacional para la Migración (OIM) llevó a cabo una evaluación independiente de los logros de estos centros de apoyo. La evaluación concluyó que el modelo de Centro Nacional de Apoyo a Inmigrantes “es efectivamente una iniciativa y una experiencia que se debería extender a otros lugares, y que puede reproducirse en el ámbito internacional en otros contextos institucionales, obviamente teniendo siempre en cuenta las diferentes características de los escenarios internacionales de migración” (OIM, 2007: 81).

En la guía que se expone aquí, la One-Stop-Shop no se concibe exclusivamente como un punto centralizado de información (como en un principio se recomendaba en 2005 en la Agenda Común), sino que se presenta más bien como una propuesta basada en una provisión de servicios más amplia en la que participan socios gubernamentales, donde se ofrecen respuestas efectivas, se llevan a cabo procesos y se logran resultados.




*New Link (Nuevo Enlace)* es un centro pionero en la integración de recién llegados a la comunidad de Peterborough en el Reino Unido. New Link ofrece un abanico de servicios que incluye información y asesoramiento bilingüe y apoyo al empleo y a la empresa. De manera especial, New Link también trabaja con la comunidad receptora y con personal de servicios de primera línea por medio de la formación en temas de concienciación y programas de desarrollo comunitario. New Link además asesora a los gobiernos centrales y regionales, a la policía, a los servicios de salud y a otras autoridades locales sobre la integración adecuada de recién llegados a las comunidades. En 2007-2008, hubo 8.300 visitantes en New Link, de los que 3.480 citas con clientes tuvieron lugar con asistentes bilingües. El 93% de todas las solicitudes se trataron por personal del centro, con lo que la remisión a otros proveedores de servicios no fue necesaria. Durante ese año, se registraron en New Link un total de 1.483 nuevos clientes. El personal habla doce lenguas, y se establecieron un total de 26 grupos de comunidades de recién llegados.



El *Centro de Información de Migración (CIM)* de Eslovaquia fue creado en 2006 por la OIM, como parte de un proyecto financiado por la iniciativa comunitaria EQUAL. Con el objetivo de facilitar la integración social y profesional de los inmigrantes en Eslovaquia, las principales áreas de intervención del centro son asesoramiento legal, apoyo para la recualificación, apoyo para inserción en el mercado laboral y para el emprendimiento, información sobre educación, salud y seguridad social en la sociedad receptora, y apoyo para la vivienda, la reunificación familiar y la nacionalidad. Hasta junio de 2008 el CIM ha dado asesoramiento y apoyo a más de 600 inmigrantes y a sus familias. Para llevar a cabo sus actividades, el Centro ha establecido una red de mediadores socioculturales que en la actualidad representa a 23 comunidades de inmigrantes.

La identificación, definición y evaluación de esta nueva propuesta en el ámbito de la integración de inmigrantes, basada en las experiencias de diferentes Estados Miembros de la UE y distintos agentes de integración y en la que los inmigrantes desempeñan un papel principal (a través de la participación de mediadores culturales), está en línea con las prioridades de la Comisión Europea. **La propuesta de One-Stop-Shop puede responder de una manera innovadora y viable a los aspectos y retos de la UE en relación con la integración de inmigrantes en los Estados Miembros.**



Además, por medio de la **consolidación del servicio de One-Stop-Shop, se refuerzan los vínculos entre la sociedad civil** – incluidas las asociaciones de inmigrantes – **y las autoridades públicas y el gobierno central** en línea con los principios de corresponsabilidad y participación en la definición de políticas de integración, tanto a nivel nacional como europeo.

### ***Usuarios de la One-Stop-Shop***

Como servicio integral para temas de inmigración, la One-Stop-Shop se centra especialmente en recién llegados, empleadores y proveedores de servicios como clientes. Los recién llegados normalmente tendrán más necesidades en lo que respecta a integración, debido a la falta de familiaridad con los sistemas de la sociedad receptora y, posiblemente, dificultades lingüísticas. Algunos inmigrantes ya establecidos (incluidos aquéllos que ya tienen acceso a nacionalidad) posiblemente necesiten también servicios de integración por varias razones relacionadas con problemas en la provisión de servicios en el pasado o nuevas dificultades o necesidades que surjan. Si la One-Stop-Shop ofrece servicios a la ciudadanía, éstos también estarán destinados a inmigrantes de larga estancia.

Los ciudadanos nacionales deberían tener también acceso a los servicios One-Stop-Shop siempre que necesiten información especializada sobre integración, inmigración o inmigrantes. De acuerdo con el Consejo de Justicia y Asuntos Interiores, el primer Principio Básico Común sobre integración subraya que la integración es un proceso dinámico y bidireccional de mutuo acuerdo por parte de todos los inmigrantes y residentes de Estados Miembros. En este contexto, los servicios de One-Stop-Shop no sólo los requieren los inmigrantes, sino también los nacionales.



En 2004, un total de 223.797 personas fueron atendidas en los *Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes* (CNAIs) en Portugal. En 2008 un total de 296.944 personas usaron los servicios de los CNAIs. De marzo de 2004 a diciembre de 2008 se atendieron un total de 1.688.114 casos. En la actualidad, los CNAIs tienen una media diaria de 1.192 usuarios. Por nacionalidades de procedencia, las personas que accedieron a los servicios de los CNAIs por primera vez en 2008 eran brasileños (26,2%), caboverdianos (17,7%), guineanos (Guinea-Bissau) (9,9%), angoleños (8,0%) y ucranianos (4,5%). Recientemente, también ha habido un aumento del número de portugueses que usan este servicio.

En los CNAIs en Portugal, la idea inicial era proporcionar servicios principalmente para recién llegados. Esta orientación cambió con el establecimiento de una rama de la Oficina del Registro Central para tratar solicitudes de nacionalización de inmigrantes de larga estancia y de los nacidos en Portugal. Como servicio de integración, esta One-Stop-Shop también ofrece asesoramiento sobre salud, educación y legal tanto a ciudadanos documentados como indocumentados. En otras palabras, el servicio de One-Stop-Shop en Portugal no limita a los usuarios según su estatus legal. Como voluntad política, se decidió ofrecer servicios de integración tanto a inmigrantes con estatus legal como ilegal.

Como consecuencia, los usuarios de la One-Stop-Shop son una población dinámica, ajustada de acuerdo a la experiencia en inmigración del Estado Miembro y a las necesidades individuales de los usuarios. Esto implica que cada Estado Miembro decidirá si el grupo de inmigrantes al que se dirige incluye solamente a ciudadanos no comunitarios o también a ciudadanos comunitarios.



En Irlanda, según el censo oficial de 2006, el 10% de la población son extranjeros. Los cambios demográficos aumentaron significativamente tras la ampliación de la UE en mayo de 2004, porque Irlanda – junto con Suecia y el Reino Unido – abrieron completamente su mercado laboral a ciudadanos de los nuevos Estados Miembro de la UE. Algunos de los que emigraban a Irlanda, se enfrentaban a retos como las barreras lingüísticas, el reconocimiento de sus calificaciones y el acceso a servicios públicos. Los ciudadanos de países de la UE son con mucho el mayor número de población inmigrante en Irlanda.

Las personas que acceden a los servicios del *Consejo de Inmigrantes de Irlanda* proceden de diversas situaciones. Son inmigrantes económicos, estudiantes internacionales, personas con permiso de trabajo, personas con residencia de larga estancia, familiares de irlandeses procedentes de países de fuera del AEE, familiares de inmigrantes procedentes de países de fuera del AEE con permiso de residencia, inmigrantes indocumentados y visitantes. Durante 2007, 9.728 personas solicitaron los servicios de Información y Apoyo del Consejo de Inmigrantes, aumentando con respecto a las 4.842 de 2006.



## 1.2. Las ventajas de la creación de una One-Stop-Shop

---

Aunque es posible identificar diferentes tipos de políticas y diversidad de respuestas a la integración de inmigrantes a lo largo de la Unión Europea, se puede observar un cierto número de obstáculos comunes a la integración en la mayoría de los Estados Miembros. Como se indicó anteriormente, entre los obstáculos más comunes se encuentran:

- (1) La diversidad de instituciones involucradas en el proceso de integración;
- (2) La falta de cooperación en el ámbito de las políticas de admisión e integración entre los servicios gubernamentales y los diferentes agentes de integración;
- (3) Las ubicaciones dispersas de los servicios gubernamentales con las que los inmigrantes tienen que tratar para mantener la residencia legal y para lograr la integración;
- (4) La diversidad de procedimientos entre los servicios públicos y la complejidad burocrática;
- (5) Las dificultades de comunicación como consecuencia de la diversidad cultural y lingüística;
- (6) La falta de mecanismos de participación inmigrante en la creación de políticas de integración.

Por consiguiente, la falta de cooperación sólida entre los servicios públicos, sus ubicaciones dispersas, y - en algunos casos - la ausencia de políticas de integración transparentes, son impedimentos reales para la efectiva integración de inmigrantes. Además, las frecuentes dificultades de comunicación entre los inmigrantes y los servicios públicos y la ausencia de una respuesta adecuada a los diversos problemas relacionados con la integración de inmigrantes, definen las realidades existentes en la Unión Europea. Estos obstáculos no sólo complican la residencia legal de inmigrantes en los Estados Miembros, sino que pueden llevar a los inmigrantes a la marginalidad en las sociedades europeas comprometiendo el proceso de integración exitoso.



En los informes por países desarrollados para este proyecto “One-Stop-Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes” de Integración de Inmigrantes procedentes de Terceros Países (JLS/2006/INTI/148 – más información en [www.oss.inti.acidi.gov.pt](http://www.oss.inti.acidi.gov.pt)) se identificaron las siguientes como las dificultades más significativas para la provisión de servicios de integración a las que se enfrentan los inmigrantes:

✓ En Alemania:

1. Los procedimientos son demasiado burocráticos y dificultan la integración.
2. Hay una falta considerable de mentalidad de servicio en muchos trabajadores del sector público: Los inmigrantes se ven a menudo no como clientes o futuros ciudadanos, sino más bien como un incordio.
3. Hay una carencia importante de competencias lingüísticas e interculturales en la administración pública. El lenguaje administrativo, en ocasiones, no es entendible para hablantes no nativos y el conocimiento de lenguas extranjeras por parte de los funcionarios públicos es con frecuencia escaso. Por lo tanto, deberían ponerse traductores a disposición más a menudo; y debería intensificarse la formación de los trabajadores para tratar diferencias culturales.
4. Se podría mejorar la comunicación. Las llamadas telefónicas a menudo no se contestan, las líneas de asistencia no están disponibles o están mal estructuradas, los horarios de oficina son demasiado limitados, y podría extenderse el uso de la información y los servicios online.

✓ En Grecia:

1. La dispersión de las organizaciones gubernamentales es problemática. Por ejemplo, para la expedición o renovación de permisos de residencia, deben obtenerse muchos documentos diferentes en varias autoridades y organizaciones dispersas.
2. A excepción de los *Centros de Servicio a Ciudadanos*, que trabajan desde las 8 a.m. a las 8 p.m. – los horarios de los demás servicios coinciden con las horas de trabajo de la inmensa mayoría de los inmigrantes (9 a.m. a 2 p.m.) haciendo que sea difícil acceder a ellos.
3. Hay una falta grande de conocimiento por parte de los inmigrantes de los servicios disponibles, y de sus beneficios y derechos, especialmente en lo que respecta a instituciones de bienestar social.
4. Otro problema que se da muy a menudo por parte de los inmigrantes es la dificultad a la hora de comunicarse con los trabajadores de las organizaciones gubernamentales. Algunos inmigrantes no tienen suficientes conocimientos de la lengua griega, con lo que la falta de traductores dificulta su acceso a la información que necesitan, aunque los formularios de solicitud están traducidos a nueve lenguas.



#### En Irlanda:

1. Muchos servicios gubernamentales están situados solamente en Dublín, y los inmigrantes que viven fuera de la ciudad de Dublín tienen que viajar una distancia considerable para acceder a los servicios.
2. El Servicio Irlandés de Nacionalización e Inmigración (SINI) no tiene una oficina abierta al público, y es difícil contactar con él por teléfono.
3. La mayoría de los inmigrantes de Irlanda trabajan, y por lo tanto les es difícil acceder a los servicios, en especial a los cursos de inglés y otras formaciones, que sólo se ofrecen en horario de oficina.
4. La mayor parte de las páginas web de servicios públicos están disponibles únicamente en inglés e irlandés. Existen dificultades de comunicación e idioma, barreras actitudinales, carencias en la comprensión del sistema y de los servicios ofrecidos. Para inmigrantes individuales y para ONGs que trabajan con inmigrantes, el coste de los servicios de traducción e interpretación es generalmente prohibitivo.
5. Cabe señalar la calidad y accesibilidad de la información para inmigrantes en Irlanda como un problema principal a la hora de ejercer derechos.
6. Existe a menudo una falta de coordinación entre los diferentes ministerios que tratan con inmigración en Irlanda, como los Departamentos de Empleo, Justicia y Educación.



#### En Italia:

1. En Italia las oficinas públicas abren normalmente de lunes a viernes por la mañana, y dos días a la semana por la tarde de 2.30 p.m. a 5.30 p.m., pero la mayoría de los inmigrantes trabajan por la mañana, con lo que le sería muy útil que las oficinas también abriesen hasta tarde y los sábados.
2. La escasez de trabajadores puede a veces tener como resultado consecuencias negativas importantes como colas y tiempo de espera ante los mostradores para obtener la respuesta a una solicitud.
3. La barrera del idioma es un problema significativo. Cabe destacar la falta de folletos y formularios multilingües. Los formularios proporcionados en las oficinas de la administración pública están normalmente sólo en italiano y a pocos usuarios se les facilitó en otras lenguas.
4. La presencia de mediadores interculturales no siempre se garantiza, sino que depende más bien de cada caso concreto y de la financiación ocasional.



#### En Portugal:

Se señalaron varias dificultades sentidas así por parte de las comunidades de inmigrantes como fundamento para la creación en 2004 de los Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes:

1. El proceso que los inmigrantes tienen que llevar a cabo para obtener los permisos de residencia legal era complejo (con solicitud de documentos en diferentes servicios gubernamentales), largo y costoso.
2. Muchos inmigrantes interrumpían los procesos de legalización debido a la dispersión de servicios y a sus horarios de oficina poco prácticos.
3. La falta de coordinación entre los servicios gubernamentales y la consiguiente falta de unificación de procedimientos y la incoherencia de la información ofrecida se consideraba un problema.
4. Se consideraba que los servicios estaban poco equipados para tratar con una población diversa (falta de competencias lingüísticas e interculturales).



#### En España:

1. La diversidad de actores, tanto públicos como de la sociedad civil, implicados en la integración de inmigrantes entraña una cierta descoordinación de las actuaciones.
2. A menudo hay largos periodos de espera para ser atendido y para obtener resoluciones de situaciones.
3. Los horarios de oficina coinciden normalmente con los días laborables de las personas.
4. Los procedimientos pueden ser complejos.
5. Hay dificultades de idioma y comunicación.

La idea de una propuesta que, por un lado, facilite el acceso de los inmigrantes a las oficinas de la administración pública y, por otro lado, fomente la calidad y eficacia de esos servicios, está basada en el principio de que una estructura así beneficiará a los inmigrantes, a otros usuarios y a los proveedores de servicios. En cuanto a la integración global, el servicio de One-Stop-Shop contribuye a la promoción de los derechos fundamentales, a la no discriminación y a la igualdad de oportunidades, como se recomienda en el *Tercer Informe Anual sobre Migración e Integración* de la Comisión Europea (COM 2007, 512: 6).

En lo que respecta a la perspectiva de los inmigrantes, **la creación de un servicio de este tipo resulta del reconocimiento general de que la dispersión de servicios es una de las razones por las que los inmigrantes sufren una falta de información sobre sus derechos, obligaciones y procedimientos necesarios.**



Además de la dispersión física, la falta de coordinación de los diferentes servicios públicos también se considera un obstáculo para el acceso de los inmigrantes, debido a las diferentes formas de trabajo y procedimientos de cada oficina y a los horarios incompatibles. Por lo tanto, la posibilidad de un intercambio rápido de información entre las oficinas desempeña un papel de mejora de la coherencia de la información y por lo tanto facilita la integración de los inmigrantes en la sociedad receptora. Unido a esto, **trabajar en colaboración minimiza la inexactitud y la pérdida de tiempo a la hora de llevar a cabo los procedimientos**. El hecho de que las agencias que trabajan con temas de inmigración creen oficinas específicas en una One-Stop-Shop para esos temas, y que todo este trabajo en colaboración se realice en el mismo lugar, contribuye de manera eficaz a agilizar los procesos y a garantizar la calidad en los servicios ofrecidos.

Además, **al reducir la información contradictoria e insuficiente, la One-Stop-Shop desempeña un papel importante de aumento de la confianza de los inmigrantes en los servicios de la administración pública, estrechando el espacio existente entre ambos**. Al contribuir a la difusión de una imagen positiva del Estado entre la población inmigrante, puede representar un canal de difusión de un mensaje positivo entre la sociedad receptora en relación con la inmigración. La One-Stop-Shop difundirá información sobre derechos y obligaciones, y sobre los valores básicos de la Unión Europea, así como sobre los valores nacionales. Esta estrategia es, por lo tanto, una herramienta importante para mejorar la relación entre el Estado, la sociedad y los inmigrantes, cada uno de ellos con un papel diferente pero complementario para llevar a cabo unas medidas de integración y recepción más eficaces.

Además, proporcionando soluciones integradas a los problemas a los que tienen que hacer frente los inmigrantes, ofreciéndoles todos los servicios que necesitan en un mismo lugar, la One-Stop-Shop puede contribuir a minimizar obstáculos. Las dificultades de comunicación, a menudo vinculadas a la diversidad lingüística y cultural, pueden superarse también con la estrategia de la One-Stop-Shop, principalmente a través de la incorporación y formación de mediadores culturales a la hora de crear un equipo de personas con competencias interculturales (esto se desarrolla en profundidad en el capítulo 3). **Los mediadores interculturales, responsables del primer contacto de los inmigrantes con los servicios, tienen la importante tarea de reducir las distancias entre los servicios de la administración pública y los ciudadanos inmigrantes**. Por otro lado, al facilitar a los inmigrantes la comunicación con los servicios, esta propuesta también representa un medio para mejorar el acceso de los inmigrantes a las instituciones y la eficacia y eficiencia de los servicios, ya que una información más clara, a la larga, reducirá el número de visitas innecesarias de los inmigrantes a estas oficinas.

**Un modelo integral y global, como la One-Stop-Shop contribuye a mejorar la eficiencia a la hora de coordinar las diferentes acciones y simplifica tanto el acceso**




**a los servicios como los resultados de los procedimientos.** En línea con las más recientes directrices europeas sobre integración de inmigrantes, la One-Stop-Shop es un claro ejemplo de acción coordinada entre diferentes agencias gubernamentales, en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil, involucrando así a todos los agentes que desempeñan una tarea en temas de inmigración (desarrollado en profundidad en el capítulo 2).


### **1.3. Los requisitos previos y los pasos necesarios para llevar a cabo una One-Stop-Shop**

Teniendo en cuenta las características generales de la One-Stop Shop y sus resultados potenciales para la integración de inmigrantes, se señalan los requisitos previos más relevantes para llevar a cabo un servicio de este tipo.

#### ***Pasos necesarios***

- a. Desarrollo de un análisis que identifique los servicios de la administración pública con los que los inmigrantes necesitan contactar o los que apoyan a la integración de los inmigrantes en el país. El Informe debería señalar también las dificultades experimentadas por los inmigrantes en relación con estos servicios. Debería realizarse también un análisis coste-beneficio sobre la creación de la One-Stop-Shop.
- b. Identificación de los servicios gubernamentales y de los servicios de apoyo específicos que se ofrecerán en la One-Stop-Shop, teniendo en cuenta las especificidades de la sociedad receptora y de la población inmigrante que reside en el país.
- c. Definición de la coordinación entre agencias estatales sobre la base de la apertura de una oficina en la One-Stop-Shop, más que una simple delegación de responsabilidades (desarrollado en profundidad en el subcapítulo 2.2.).
- d. Identificación o creación de una organización “paraguas” que gestione toda la One-Stop-Shop y coordine los sucesivos pasos para su puesta en marcha.
- e. Desarrollo de un órgano consultivo con todas las agencias potenciales y organizaciones de la sociedad civil que participarán en la provisión de servicios e información en la One-Stop-Shop (desarrollado en profundidad en el subcapítulo 2.1.).
- f. Identificación de un edificio adecuado en una ubicación accesible en una ciudad con alta densidad de población inmigrante (desarrollado en profundidad en el capítulo 5).

- 
- g. Negociación de partenariados con asociaciones de inmigrantes y otras organizaciones de la sociedad civil (más detalles en el subcapítulo 2.3.).
  - h. Negociación de la contratación de mediadores culturales con las asociaciones de inmigrantes (el valor añadido de los mediadores en el servicio se desarrolla en el capítulo 3).
  - i. Incorporación y formación de mediadores culturales para la provisión de servicios en la One-Stop-Shop.
  - j. En los casos necesarios, formación del personal de las agencias gubernamentales para trabajar en la One-Stop-Shop.
  - k. Apertura de la One-Stop-Shop.
  - l. Evaluación continua de todos los servicios y del servicio en conjunto, adaptación o expansión de los servicios según convenga, e introducción de nuevos servicios.



En 2004, el gobierno portugués tuvo **la voluntad política de abrir los Centros Nacionales de Apoyo al Inmigrante** como parte del Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas (desde 2007, Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural – ACIDI, I.P.) – una agencia transversal del Gobierno enmarcada dentro del Ministerio de la Presidencia que presenta sus informes directamente al primer ministro –, debido a la llegada de un número creciente de inmigrantes de lengua no portuguesa durante los primeros años de este siglo. Ya que no hablaban portugués, muchos inmigrantes sufrieron problemas en su relación con unos servicios públicos dispersos con variados modos de funcionamiento y a menudo con horarios incompatibles. Estos problemas desembocaban en una situación de ineficacia y las personas no renovaban sus permisos, lo que suponía un obstáculo importante para su integración social.

Los Centros responden a las susodichas dificultades ofreciendo varios servicios relacionados con la inmigración en un solo lugar con una misma filosofía de trabajo, y trabajando en cooperación. Una respuesta adicional fue la de crear varios apoyos innovadores, atendiendo a las necesidades que no se cubrían con los servicios existentes. El modelo para este servicio integrado fue la red de Tiendas del Ciudadano en Portugal, que ya habían resultado exitosas para resolver algunos de los problemas de dispersión de servicios para la población general.

La fase de lanzamiento, consulta y debate de los Centros tuvo lugar durante la segunda mitad de 2002, mientras que en 2003 se identificaron las ubicaciones adecuadas para el Centro y el proyecto entró en su fase de puesta en marcha, invitando a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a tomar parte en el proyecto. También se contrataron y formaron mediadores culturales durante esta fase. Los Centros abrieron en marzo de 2004 y se regularon y consolidaron por ley en 2005.

Por lo tanto, entre los requisitos previos para el establecimiento de una One-Stop-Shop están los mecanismos para la consulta con la comunidad inmigrante y con las agencias gubernamentales. La participación de una serie de asociaciones de inmigrantes que tengan probada representatividad y legitimidad en el ámbito de la integración de inmigrantes, también es muy relevante (desarrollado en profundidad en el subcapítulo 2.3).

La eficacia del servicio reside en la buena disposición de un número cada vez mayor de agencias gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil para formar parte de la One-Stop Shop, tanto en el comienzo como en el momento en el que la iniciativa está desarrollada y extendida.



En Irlanda, la oficina del Ministerio de Integración se creó en el verano de 2007, y es un Ministerio menos con dependiente del Departamento de Comunidad, Rural y Asuntos *Gaeltacht*, que está vinculado con el Departamento de Educación y Ciencia y el Departamento de Justicia, Igualdad y Reforma Legal. La oficina tiene una misión transversal para desarrollar, dirigir y coordinar las políticas de integración en otros departamentos gubernamentales, agencias y servicios.


En mayo de 2008, el Ministro emitió una declaración de estrategia titulada “Nación de Migración”. Esta declaración hace referencia explícita a la propuesta de One-Stop-Shop para la provisión de servicios a inmigrantes, destacando que el Servicio de Nacionalización e Inmigración Irlandés supone un paso en esta dirección, con la Oficina de Inmigración de la Garda (policía) Nacional ubicada en las mismas instalaciones. La sugerencia de que otros servicios estatales estén incorporados en una One-Stop-Shop expandida, para atender también a nacionales comunitarios y el trabajo en colaboración con organizaciones no gubernamentales, se examinará y considerará. Esta evaluación tendrá en cuenta la naturaleza cambiante de la inmigración en el país, los cambios proyectados debido a desarrollos legislativos y las ventajas administrativas o desventajas de una One-Stop-Shop de este tipo.<sup>12</sup>

Además, tal como recomienda el undécimo Principio Común Básico – “*Desarrollar metas más claras, indicadores y mecanismos de evaluación*” –, posteriormente elaborado en la segunda edición del *Manual de Integración*, se necesita planificar y evaluar las políticas de integración. Así, se recomienda vivamente que haya una evaluación continua del servicio de la One-Stop-Shop, particularmente porque la puesta en marcha de todos los aspectos no es inmediata. Como se señaló, los requisitos previos y los pasos necesarios para la creación y desarrollo de la **One-Stop-Shop reflejan no sólo un proceso gradual de negociación y adaptación de las perspectivas y procedimientos de todos los involucrados en ella** (gobierno y organizaciones de la sociedad civil), **sino también una permanente monitorización de la**



## **provisión del servicio, con el fin de examinar si continúa atendiendo a las necesidades de los inmigrantes y de la sociedad receptora.**

Los órganos consultivos desempeñan un papel fundamental a este respecto, y se espera de sus miembros un trabajo proactivo para mejorar la estrategia de la One-Stop-Shop en particular y las políticas de integración en general. Las evaluaciones del servicio de One-Stop-Shop garantizarán además la identificación de aquello que funciona y de lo que no, fomentando un aprendizaje organizativo que puede usarse también para reformular o reforzar esta propuesta.



Después de haber estado funcionando durante dos años, en 2006 el Alto Comisionado portugués para la Inmigración solicitó a la Organización Internacional para la Migración (OIM) que llevase a cabo una evaluación independiente de los resultados de los dos servicios portugueses de One-Stop-Shop – los *Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes*. Se llevó a cabo un estudio con usuarios de los centros y personal trabajador. Se pusieron en marcha varios cambios derivados de la evaluación. Como también informó la OIM, los centros probaron ser estructuras dinámicas que están realizando cambios para adaptarse a nuevos factores internos y externos (p.ej. cambios en las leyes, aumento del paro, nuevos flujos de inmigrantes). Como consecuencia de ello, en los últimos años se abrieron nuevas oficinas de apoyo y otras adaptaron sus servicios de acuerdo a las nuevas necesidades.

## **1.4. Posibles retos en la creación de una One-Stop-Shop**



Esta sección tiene la finalidad de identificar los potenciales retos que supone la puesta en marcha de una One-Stop-Shop en los diferentes Estados Miembros. Los Estados Miembros de la Unión Europea tienen diferentes características en cuanto a historia migratoria, formas de gobierno, tendencias políticas y composición de la población migrante. Este Manual refleja, por lo tanto, los obstáculos potenciales que pueden surgir en la puesta en marcha de una One-Stop-Shop, teniendo en cuenta la diversidad de los 27 países de la Unión Europea y la realidad de que un modelo rígido y fijado no puede aplicarse en todos los países. Al reconocer los posibles retos que supone el proceso de puesta en marcha, y al proponer un modelo flexible, este Manual se presenta como una guía realista y útil.

### **Mainstreaming**

Los debates actuales sobre multiculturalismo vs. asimilación y sobre provisión de servicios integrales vs. específicos (para un grupo determinado) son una característica de las políticas



de integración europeas y como consecuencia de ello están incorporados en la definición del servicio de One-Stop-Shop.

Inspirada en el Décimo Principio Común Básico sobre Integración y en las recomendaciones de la *Agenda Común para la Integración de la Comisión* (COM (2005) 389), la propuesta de One-Stop-Shop pretende estimular el acceso de los inmigrantes a los servicios públicos, y reforzar la capacidad de los proveedores de servicios públicos y privados. Así, promocionando la integración de los inmigrantes que usan estos servicios, **la meta general a largo plazo de la propuesta es generalizar el uso que los inmigrantes hacen de los servicios de la administración pública**, siendo las agencias presentes en la One-Stop-Shop agencias gubernamentales principales. Además, la propuesta de One-Stop-Shop implica que la provisión de servicios de integración de inmigrantes es un esfuerzo transversal que incumbe tanto a agentes gubernamentales como no gubernamentales.

Por otra parte, el servicio de One-Stop-Shop es, en definitiva, una **propuesta del conjunto del gobierno**. El hecho de estar de acuerdo en que las diferentes agencias gubernamentales con las que los inmigrantes necesitan contactar estén bajo el mismo techo ya implica un **mensaje político coherente sobre integración de inmigrantes**. Es decir, que la integración de inmigrantes no sólo es responsabilidad de una institución y que la accesibilidad de los inmigrantes se garantiza en una base de igualdad.

En otras palabras, el gobierno parte de la premisa de no crear servicios paralelos específicos para inmigrantes, sino más bien facilitar el acceso a los servicios dirigidos a todo el público a través de mecanismos complementarios de apoyo que respondan a las carencias de tales servicios. Estos mecanismos permiten a los inmigrantes superar la situación de desventaja en la que pueden encontrarse comparado con la población nacional. Ello conlleva el uso de mediadores culturales en la provisión de servicios públicos y programas integrados de idioma y acogida, entre otros. En este sentido, los servicios sociales y las organizaciones de la sociedad civil son socios fundamentales para ofrecer programas integrados de acogida que proporcionen la información y el asesoramiento necesarios en las diferentes áreas cubiertas por la propuesta de One-Stop-Shop.

Las políticas de algunos Estados Miembros en relación con la integración se centran en la necesidad de que los inmigrantes utilicen los servicios generales, reconociendo, no obstante, que se necesitan programas específicos de integración dirigidos a inmigrantes. La tendencia política actual en los Estados Miembros de transversalización/estandarización es un principio positivo y útil para el acceso y uso de los servicios públicos. Sin embargo, tal como se describe en la *Agenda Común para la Integración* (COM 2005 389), se reconoce que el refuerzo de las capacidades de los servicios se consigue a través de la interacción



con nacionales de terceros países por medio de traducción o interpretación intercultural y mediación por parte de comunidades de inmigrantes (sexto Principio Básico Común).

Por consiguiente, teniendo en cuenta que los recién llegados y otros inmigrantes pueden no ser conscientes de los servicios y apoyos disponibles, uno de los requisitos previos de la One-Stop-Shop es la participación de asociaciones de inmigrantes y mediadores culturales que desempeñan un papel fundamental a la hora de reforzar el puente entre los inmigrantes y los principales servicios /agencias gubernamentales. En otras palabras, estos agentes de inmigración se convierten en importantes factores de enlace.

En resumen, la **One-Stop-Shop se recomienda como una herramienta útil para lograr la integración de inmigrantes y fomentar su acceso a los servicios públicos.**

### ***Experiencia de inmigración y composición de la población inmigrante***

La propuesta de One-Stop-Shop que se presenta aquí, puede ser aplicable tanto en países con historias de inmigración largas como recientes. Muchos de los Estados de Europa del Este tienen una historia de inmigración más reciente, mientras que los países de Europa Occidental tienen una larga experiencia en recibir inmigrantes (como es el caso de Alemania, Francia y el Reino Unido), y algunos de los países del Sur de Europa e Irlanda tienen una experiencia de inmigración de no más de dos décadas. Como consecuencia de ello, cabe destacar que mientras en algunos países la preocupación principal es la llegada de nuevos inmigrantes, otros Estados se centran en los inmigrantes de larga estancia y en los descendientes de inmigrantes, mientras que otros incluso tienen que tratar con una mezcla de los dos casos.

Como se señaló más arriba, la propuesta de One-Stop-Shop ofrece servicios según las necesidades de integración, y por lo tanto, el mayor o menor número de recién llegados y si la inmigración es laboral o por reunificación familiar, aun siendo relevante para las políticas nacionales de integración, no impide o promueve la puesta en marcha de una One-Stop-Shop. Los países con largas historias de inmigración pueden querer centrar estos servicios en personas con necesidades de integración o empleo, en la lucha contra la discriminación, en inclusión social y/o en servicios de nacionalización. Por diferentes razones, los inmigrantes de larga estancia y las segundas y terceras generaciones pueden experimentar problemas persistentes en el acceso al mercado laboral o al mercado de la vivienda en alquiler, por ejemplo, debido a su origen concreto. Por ello, es necesario proporcionarles un servicio con el fin de que todos los residentes en un país receptor estén en el mismo nivel de acceso a

los servicios de la administración pública. Por otro lado, los países con una inmigración más reciente pondrán necesariamente más énfasis en servicios de idioma e información y en las necesidades inmediatas a la llegada de las personas.

Unido a ello, la composición de la población inmigrante en la Unión Europea varía desde altas concentraciones de nacionalidades específicas hasta aquéllos con una mayor variedad de orígenes de ciudadanos. Esto tiene implicaciones en la selección de mediadores culturales con el fin de reflejar mejor la composición inmigrante. Es un problema que necesita resolverse de acuerdo con las necesidades de cada Estado Miembro en este ámbito y con un complejo proceso de negociación acerca de la mejor solución.

Un aspecto adicional es la composición relativa de inmigrantes comunitarios y no comunitarios con necesidades de integración. Cada Estado Miembro puede decidir, de acuerdo con las características de sus poblaciones de inmigrantes, si los servicios se dirigen también a inmigrantes de la Unión Europea con problemas de idioma e integración. Pueden decidir también si ofrecer servicios a inmigrantes indocumentados, como es el caso de las One-Stop-Shops portuguesas. Dependiendo también de la composición de los inmigrantes en cuanto al modo de entrada, la One-Stop-Shop puede centrarse en reunificación familiar o en inmigración por motivos laborales.

La puesta en marcha de una **One-Stop-Shop en una perspectiva amplia de transversalización es por lo tanto, útil para todos los Estados Miembros, independientemente de su historia y de la composición de los inmigrantes.**

### ***Nacional/Regional/Local***

La propuesta de One-Stop-Shop puede llevarse a cabo en Estados gobernados centralmente, en Estados con un alto nivel de autonomía en los gobiernos regionales, y en Estados en los que los gobiernos locales desempeñan un papel fundamental. El servicio de **One-Stop-Shop puede adaptarse para su puesta en marcha en Estados centralizados y federales, a nivel nacional, regional o local**, en un proceso que tenga lugar de manera gradual, acumulando servicios. Dependiendo del estilo de gobierno de cada país, por lo tanto, la One-Stop-Shop puede ofrecerse como una red de centros locales, como centros que funcionen a nivel estatal regional/federal, o como uno o varios centros nacionales en los estados más centralizados.

Por tanto, el estilo diferente de gobierno de los Estados Miembros de la Unión Europea no es un obstáculo para la puesta en marcha de una One-Stop-Shop, pero esto afectará de manera



significativa a la naturaleza de la One-Stop-Shop que se cree. En los Estados centralizados serán los gobiernos nacionales los que lleven a cabo el servicio, proporcionando una o más ubicaciones centrales para el acceso de los inmigrantes a los servicios, y en colaboración con ONGs nacionales y locales y con asociaciones de inmigrantes. En estos Estados, los servicios públicos se proporcionan a nivel nacional, y por lo tanto los ministerios del gobierno o las agencias asociadas en la One-Stop-Shop también serán de nivel nacional.

En Estados federales o gobernados regionalmente, el responsable de la provisión de servicios públicos es el gobierno regional, y por consiguiente las agencias regionales del gobierno, las ONGs y las asociaciones de inmigrantes serán las que se unan para ofrecer la One-Stop-Shop.

De la misma manera, donde hay una fuerte cultura de gobierno local, la provisión de servicios tendrá lugar a nivel local, con el gobierno local y los socios no gubernamentales. En estos casos surgirán cuestiones en lo que respecta a competencias nacionales como la expedición de permisos de residencia o la nacionalidad. Éstas se podrán resolver negociando en la One-Stop-Shop a través de ramas locales o regionales de servicios con competencias nacionales.

## **Colaboración con la sociedad civil**

Algunos Estados Miembros se enfrentan a dificultades a la hora de identificar los socios clave de organizaciones de la sociedad civil (incluidas las asociaciones de inmigrantes), lo que podría representar un reto para la puesta en marcha de la One-Stop-Shop.

El noveno Principio Común Básico define como prioridad la *“participación de los inmigrantes en el proceso democrático y en la formulación de políticas de integración”*. **La participación de inmigrantes en las políticas que les afectan directamente incrementa su sentido de corresponsabilidad y de pertenencia, fomentando el ejercicio activo de sus derechos y obligaciones.** Siguiendo este principio, en la *Agenda Común para la Integración* se recomienda vivamente que las asociaciones de inmigrantes estén presentes como fuente de asesoramiento para los recién llegados, y que sus representantes se incluyan en los programas de introducción. Por lo tanto la One-Stop-Shop, siguiendo su propuesta coherente a nivel de la Unión Europea, tiene como requisito previo la colaboración con organizaciones de la sociedad civil para la provisión de servicios para la integración de inmigrantes.

Dependiendo del Estado Miembro del que se trate, existen distintas formas de relación entre el gobierno y la sociedad civil en relación con la integración de inmigrantes. La existencia de



una estructura legítima para las colaboraciones entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil (incluidas las asociaciones de inmigrantes) es necesaria para llevar a cabo la One-Stop-Shop, al ser un servicio basado fundamentalmente en este tipo de colaboraciones (desarrollado en profundidad en el subcapítulo 2.3.).

Por lo tanto, el reto para que los gobiernos lleven a cabo la One-Stop-Shop es desarrollar mecanismos para el adecuado funcionamiento de estas colaboraciones. Las ONGs deberían participar para beneficio de los servicios ofrecidos, y debe existir algún sistema en el lugar para identificar las asociaciones de inmigrantes y/o reconocer a las asociaciones de inmigrantes como representantes de sus comunidades o por su papel de promoción de la integración de inmigrantes.

En varios Estados Miembros, el hecho de involucrar a las asociaciones de inmigrantes se garantiza no sólo reforzando un sistema de reconocimiento de las asociaciones de inmigrantes, sino también poniendo financiación pública a disposición de las mismas para desarrollar proyectos de integración y programas para sus comunidades, contribuyendo a su sostenibilidad (más detalles en el subcapítulo 2.3).

### ***Coordinación entre los servicios gubernamentales y financiación de la One-Stop-Shop***

La coordinación entre los servicios gubernamentales en el ámbito de la integración de inmigrantes está relacionada con un reto adicional que está previsto en las responsabilidades percibidas por los ministerios participantes. Éste es un tema crucial, y en algunos Estados Miembros existe gran dificultad para animar a las agencias gubernamentales a trabajar juntas.



En Italia no existe una única autoridad pública que se ocupe de inmigración e integración. Varios ministerios son responsables de las políticas de inmigración (p.ej.: Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores, Ministerio del Trabajo, Salud y Políticas Sociales), y el sistema de prestaciones sociales se administra a nivel regional, provincial y municipal. Esta fragmentación de responsabilidades dentro de la administración pública a nivel nacional y local hace difícil combinar los diferentes sectores para lograr la puesta en marcha de una política de integración global.

Sin embargo, con la intención de fomentar un gobierno conjunto, se estableció por ley en 2002 la Ventanilla Única para la Inmigración - *Sportello Unico per l'Immigrazione* - y se puso en marcha en 2005 a nivel provincial. Nació con el objetivo de reunir a todas las agencias involucradas en los procesos que tienen que ver con la admisión legal de inmigrantes. Muy próximo en la teoría a los que se define como una propuesta de 'One-Stop-Shop', este centro incluiría delegaciones del Ministerio del Trabajo, del Ministerio del Interior y del Ministerio de Economía entre otros. Tenía el objetivo principal de atender a trabajadores extranjeros y ofrecerles una solución a sus procesos de reunificación familiar o renovación de visados en razón de su estancia en el país.

De acuerdo con el plan original, funcionarios de diferentes organismos públicos trabajarían juntos en una única oficina con el fin de gestionar procesos relacionados con la llegada de trabajadores extranjeros del extranjero, reunificación familiar y cambios en los permisos de residencia en Italia. Con presencia en cada Prefectura (representación local del Estado en las provincias del país), el *Sportello Unico* ofrece, si es posible, folletos con información multilingüe y tiene mediadores interculturales en algunas de sus delegaciones.

Sin embargo se han dado problemas relevantes en cuanto a la eficacia y actuación de estos organismos administrativos dentro de su estructura, en parte debido a la dificultad y a la preocupación de las diferentes oficinas por delegar parte de sus responsabilidades. También se dieron problemas a la hora de compartir información entre oficinas diferentes, a la hora de escoger una plataforma IT uniforme para usar en todas las actividades y al compartir bases de datos comunes.

Como resultado de ello, la Ventanilla Única para la Inmigración funciona sólo como "oficina central" (un lugar para enviar los formularios de solicitud para una autorización de entrada - *nulla osta* - para trabajar o por reunificación familiar o para realizar cambios en los permisos de residencia). Las actividades adicionales se llevan a cabo de manera independiente por parte de las diferentes oficinas (Prefectura, Centro de Empleo, comisarías de policía, dirección provincial del trabajo, etc.), que trabajan a nivel local pero no están concentradas en el mismo edificio o complejo.

Además, la oficina de inmigración se ocupa básicamente de inmigrantes trabajadores o de familiares de trabajadores. Entre otras funciones, no ofrece información sobre salud, educación, beneficios sociales ni da información o asesoramiento a inmigrantes indocumentados.

Por lo tanto, la idea de juntar en el mismo lugar a funcionarios de diferentes administraciones ha fracasado en Italia, aunque a pesar de ello, la experiencia de la Ventanilla Única para la Inmigración representa un primer paso hacia conexiones más fuertes y cooperación entre las diferentes oficinas involucradas en los procesos administrativos.<sup>13</sup>


Debe quedar claro que **mientras la puesta en marcha requiere la supervisión de un ministerio, agencia o autoridad local, cada ministerio con delegaciones en la One-Stop-Shop conserva sus competencias y no las delega en la organización general.** Al personal no se le pide que trabaje para un ministerio diferente, sino que lo haga sencillamente en su propia delegación con apoyo de mediadores culturales de la One-Stop-Shop.

Con el fin de aumentar la confianza en el valor de la One-Stop-Shop, y fomentar el conocimiento sobre su funcionamiento, será necesario ponerlo en marcha inicialmente como un servicio de mediación e información, con un número limitado de servicios ofrecidos directos. Al desarrollarse y expandirse esta estructura, otros ministerios del gobierno y agencias se percatarán de los beneficios de la One-Stop-Shop, e invitadas a abrir delegaciones en ella. Así, en algunos países, **la puesta en marcha de todos los aspectos de la One-Stop-Shop puede no ser inmediata, sino más bien un proceso gradual de negociación y de acomodación a las perspectivas de todos los participantes.**



Los Centros Nacionales de Apoyo al Inmigrante (CNAIs) en Portugal, no tuvieron una serie de servicios fijos desde el comienzo, sino que el número de servicios ofrecidos evoluciona continuamente como respuesta a los cambios en las políticas y a los cambios en las necesidades de la población inmigrante. Por ejemplo, una nueva ley de nacionalidad llevó a abrir una delegación de la Oficina Central del Registro en el Centro en 2007, en 2008 se abrió una Oficina de Apoyo al Consumidor y se prevé la reapertura de una Oficina de Apoyo para el Reconocimiento y Homologación de las Cualificaciones en 2009. El ministerio de economía iba a tener en un principio una Oficina Tributaria en los CNAIs, pero aún no se ha materializado debido a problemas en cuanto al espacio.

La puesta en marcha de esta coordinación entre los servicios gubernamentales aporta ventajas a los servicios participantes en cuanto a la eficacia y a las competencias interculturales. Por lo tanto, mientras que el proceso inicial de negociación de la cooperación entre las



agencias gubernamentales puede resultar problemático, según se desarrolla y madura la One-Stop-Shop, las ventajas de trabajar en cooperación, de acuerdo con los **principios de un gobierno conjunto**, se harán patentes.

Con el fin de que el One-Stop-Shop funcione como se pretende, es necesario un cierto nivel de información compartida entre los servicios - Gubernamentales, no-Gubernamentales y servicios de apoyo previstos por la organización “paraguas”-. Aunque algunas agencias pueden sentirse ligeramente reticentes con estos pasos iniciales, ello es necesario con el fin de hacer que la respuesta dada a los inmigrantes sea más coherente y promocionar así la coordinación general del servicio.

La organización paraguas gestionará esta cooperación entre agencias, tratando los temas transversales que afecten a todas las agencias representadas en la One-Stop-Shop, así como las oficinas de apoyo (desarrolladas en profundidad en el subcapítulo 4.2.), y ocupándose de la gestión general. Es responsabilidad de esta organización la de informar a los socios de los procesos de la One-Stop-Shop y de su funcionamiento. Además, **la organización paraguas tiene la tarea de comunicar un mensaje político coherente sobre integración, como resultado de la combinación de los procedimientos y perspectivas de las agencias gubernamentales individuales**. Esto debería evidenciarse en la formación destinada al personal de la One-Stop-Shop (incluidos los mediadores culturales).

Esto nos lleva a un tema fundamental en relación con los retos que conlleva la puesta en marcha de la One-Stop-Shop – el de la financiación. Está claro que el servicio requiere un mínimo de inversión en las instalaciones del edificio (como se detallará en el capítulo 6), pero **los costes de personal son reducidos, ya que la One-Stop-Shop sólo requiere una reubicación del personal existente en ministerios y agencias y no la contratación de personal nuevo**. Otros costes de personal son los relacionados con los mediadores culturales representantes de las asociaciones de inmigrantes. También habrá que invertir en equipamiento y en funcionamiento general de la One-Stop-Shop.

Sin embargo, tal como se aclarará en el capítulo 6, estos costes se verán mitigados por el ahorro que supone la propuesta de One-Stop-Shop. Los proveedores de servicios gubernamentales de Portugal experimentaron una reducción en los costes debido a la creciente eficiencia de los procedimientos y al diálogo entre las instituciones, disminuyendo la ineficacia y la pérdida de tiempo a la hora de llevar a cabo procedimientos, y la simplificación de los problemas debido a la comunicación intercultural por parte de los mediadores culturales, entre otros aspectos.

En resumen, es necesario animar a los diferentes servicios a compartir información, apoyados y promovidos por la organización principal. Esto conducirá a una mejor coordinación entre



los servicios gubernamentales, con una propuesta de conjunto de todo el gobierno. La organización paraguas definirá los procedimientos de funcionamiento de la One-Stop-Shop, y cada servicio de apoyo gubernamental trabajará de acuerdo con estos procedimientos comunes, conservando siempre sus competencias individuales.

## ***Accesibilidad de la One-Stop-Shop***

En países con una dimensión geográfica relativamente pequeña, puede ser factible la solución de tener una o más oficinas One-Stop-Shops en ubicaciones céntricas y accesibles. Los problemas surgen en países con dimensiones mayores, donde el tema de la accesibilidad se hace más significativo (desarrollado en profundidad en el capítulo 5). Este Manual sugiere por ello la posibilidad de **complementar el servicio presencial con una One-Stop-Shop virtual**, donde los inmigrantes que viven y trabajan lejos del centro puedan gestionar algunos procesos, concretamente concertando citas con el servicio presencial con el fin de asegurar que cuando consiguen el tiempo para viajar serán atendidos con prontitud.

En esencia, el servicio de One-Stop-Shop ofrece en sí mismo una ventaja para los inmigrantes que viven a cierta distancia de los centros urbanos, ya que necesitarán realizar un sólo viaje en vez de varios para completar determinados procedimientos en diferentes servicios estatales. Debería posibilitárseles a los usuarios del servicio el acceso on line a sus expedientes, con el fin de ver el estado de los procedimientos en curso en la One-Stop-Shop, en vez de tener que visitar el edificio una y otra vez.



# Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop



## 2. COLABORACIÓN Y COOPERACIÓN EN LOS SERVICIOS DE INTEGRACIÓN




“One-Stop Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes”



## 2.1. Colaboración con socios

La Comisión Europea ha recomendado el desarrollo de políticas integrales de integración basadas en propuestas globales. En otras palabras, los Estados Miembros deberían priorizar los aspectos relacionados con la inmigración en todos los ámbitos relevantes de las políticas, de las medidas y de la provisión de servicios (COM 2007, 512: 5). **La One-Stop-Shop cumple estos objetivos como propuesta integral.** La toma en consideración de las preocupaciones de los inmigrantes se consigue con una colaboración eficaz entre los agentes principales de provisión de servicios en integración de inmigrantes. Se espera que por medio de la consolidación de una estrategia de One-Stop-Shop se refuercen los vínculos entre la sociedad civil (incluidas las asociaciones de inmigrantes), y las autoridades públicas y el gobierno nacional. Unido a esto, se espera el refuerzo de la consolidación de una intervención política coherente y transversal sobre integración de inmigrantes gracias a la cooperación de todas las agencias gubernamentales relevantes en un mismo lugar.

En respuesta a la necesidad de desarrollar propuestas integrales para la integración de inmigrantes, algunos Estados Miembro han definido y puesto en marcha planes de acción. Estos planes reflejan una propuesta general por parte de los gobiernos en diferentes ámbitos de intervención, como resultado de la participación de distintos ministerios y de la amplia participación y compromiso de los responsables de organizaciones sociales y asociaciones de inmigrantes.



En Portugal, las políticas de integración están guiadas por un plan de acción de tres años, el *Plan para la Integración de Inmigrantes*, publicado por el gobierno portugués en mayo de 2007, con un informe sobre la puesta en marcha en mayo de 2008. El Plan incluye 122 medidas, con la participación de trece ministerios gubernamentales, estableciendo un mapa de ruta para la integración de inmigrantes en Portugal. El plan abarca tanto áreas específicas, como las de empleo, salud y educación, y áreas transversales, como racismo e igualdad de género, e inicia un “proyecto comunal” para el país, “trabajando por un Portugal más inclusivo basado en la solidaridad.”



En Alemania los planes de integración se han desarrollado o están desarrollándose en varios niveles: nación-estado, Estados Federales y ciudades. A nivel nacional, se aprobó en 2007 el Plan Nacional de Integración. Se establecieron objetivos y actualmente se están debatiendo y llevando a cabo las medidas adecuadas para alcanzar esos objetivos. Se está desarrollando un esquema de evaluación sistemática. Berlín aprobó su primer Plan de Integración en 2005 y una versión totalmente revisada en 2007. Alto Rhin-Westfalia aprobó un Plan de Acción de Integración en 2006. Se formularon veinte objetivos generales para mejorar la integración. En todos los casos, los Planes de Acción o Integración fueron el resultado de negociaciones y mesas redondas entre los agentes estatales, ONGs de inmigrantes y expertos.




En Dublín – la mayor zona urbana de Irlanda, donde los inmigrantes suponen más del 15% de la población de la ciudad – el Ayuntamiento a creado un Comité de asistencia para desarrollar un Plan Marco Estratégico Antirracismo, por la diversidad e integración. El equipo de Desarrollo de la Ciudad de Dublín, con el Ayuntamiento de Dublín como agencia principal, completó este marco de políticas titulado “Hacia la Integración: Un Marco para la Ciudad” y lo publicó en mayo de 2008.

Este marco de integración local incluye una Declaración de Intenciones de los miembros del Equipo de Desarrollo, representantes del gobierno local, desarrollo local, agencias gubernamentales y socios sociales para desarrollar un enfoque serio sobre integración en planificación estratégica y en procesos de negocio, y para colaborar en medidas y políticas que contribuyan de manera efectiva al concepto de una ciudad abierta e integrada. El marco comprende un abanico de acciones que se llevarán a cabo por parte de la nueva Oficina para la Integración en el Ayuntamiento de la Ciudad de Dublín.




En España la Dirección Gral de Integración de los Inmigrantes (Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración) ha elaborado un *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* (PECI) para el periodo 2007-2010. El objetivo de este Plan es involucrar a todas las Administraciones Públicas, a las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las asociaciones de inmigrantes, y a toda la sociedad en su conjunto en el proceso de integración, considerando que debe ser una responsabilidad compartida. Hay que tener en cuenta que España es un país con un grado elevado de descentralización política y por ello la mayoría de las competencias para desarrollar políticas de integración corresponde a nuestras Comunidades Autónomas y a los ayuntamientos. En este sentido, el PEGI se ha concebido como un marco para la cooperación de todos los actores relevantes de cara a lograr aunar esfuerzos, crear sinergias y dotar de coherencia al conjunto de las actuaciones. El Plan está orientado por tres grandes principios: igualdad, tanto de derechos como de deberes y oportunidades; ciudadanía, para que los inmigrantes participen plenamente en la sociedad y puedan desarrollar un genuino sentimiento de pertenencia a ella, e interculturalidad, que significa valoración y respeto de la diversidad cultural en el marco de los valores constitucionales.



El PECI se articula en 12 áreas de actuación (Acogida, Educación, Empleo, Vivienda, Servicios Sociales, Salud, Infancia y Juventud, Mujer, Igualdad de Trato, Sensibilización, Participación y Co-desarrollo) y comprende 10 objetivos generales, 43 objetivos específicos, 108 programas y 317 medidas.

A su vez, las Comunidades Autónomas han venido elaborado, desde hace algunos años, sus propios Planes de acción que ejecutan en su ámbito territorial con arreglo a su autonomía política y competencial. Algunos ayuntamientos también han elaborado este tipo de planes.

Junto con la integración de los ministerios gubernamentales, se considera cada vez más importante involucrar a agentes locales y a los propios inmigrantes en el diseño y puesta en marcha de políticas de integración (SEC 2006, 892: 5). Esto puede lograrse solamente basándose en la colaboración y estableciendo objetivos comunes entre varios ministerios, e involucrando a las asociaciones de inmigrantes y otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este ámbito. Así, todos estos agentes trabajan juntos para llevar a cabo de manera eficaz las políticas de integración en la One-Stop-Shop, contribuyendo cada uno con su experiencia específica. Este ambiente de colaboración es beneficioso para el gobierno, para el logro real de los objetivos de integración, y para los inmigrantes, a los que se les ofrece un servicio de mayor calidad y más eficaz.



En Alemania, los servicios para inmigrantes regulados y apoyados por el Estado están gestionados principalmente por dos agentes, la Agencia Federal para la Migración y los Refugiados (BAMF) y las organizaciones sociales que cooperan de cerca con el BAMF. Hay seis de estas organizaciones sociales: *Deutscher Caritasverband* (Organización Católica Social), *Rotes Kreuz* (Cruz Roja), *Arbeiterwohlfahrt* (Organización Social de Trabajadores), *Diakonisches Werk* (Organización Protestante Social), *Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland* (La Organización Social Central de los Judíos en Alemania) y la *Internationaler Bund* (Federación Internacional). Éstas son responsables del Servicio de Asesoramiento Preliminar de Migración (*Migrationserstberatung*), un servicio de asesoramiento para nuevos inmigrantes que se introdujo en la Ley de Inmigración en 2005. Este servicio incluye asesoramiento para recién llegados en el ámbito de la educación, empleo, salud, vivienda y bienestar social.




El *Consejo Griego de Refugiados* (CGR) es una ONG griega que apoya a refugiados y demandantes de asilo fundada en 1989. Trabajando con diversos socios en varios niveles – desde ministerios y gobiernos locales a organizaciones internacionales, el CGR ofrece servicios de apoyo legal y representación jurídica, proporcionando abogados. El Consejo también ofrece servicios de apoyo social y psicológico a través de programas de orientación cultural y proyectos comunitarios, que incluyen acompañamiento de personas a los servicios de salud o seguridad social y asistencia en procedimientos para inscribir a los niños en escuelas o actividades de ocio, entre otros.

Además de estas áreas de intervención integrada, el CGR lleva a cabo un amplio abanico de programas en colaboración con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a nivel nacional e internacional, financiados por la Comisión Europea, con el objetivo de promover la investigación y compartir experiencias y conocimientos, contribuyendo así a la resolución de problemas a los que se enfrenta la población refugiada y fomentando la concienciación entre los ciudadanos en relación a este tema.

Por lo tanto, la One-Stop-Shop no sólo es un servicio que agrupa a distintas agencias públicas en un edificio, sino que más bien reúne la información relevante de esas agencias, que se ofrece de manera integrada y donde los servicios sociales o las organizaciones sociales están generalmente cualificadas para hacerlo. Así, el servicio reúne aspectos organizativos y metodológicos aplicables a otros modelos: mediadores culturales, integración de información relacionada con diferentes ministerios en los puntos del servicio relevantes, y sistemas informáticos más integrados.

Además, la creación de una red que vincule a los diferentes proveedores de servicios con la sociedad civil facilita el proyecto de integración y refuerza el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los diferentes agentes. La One-Stop-Shop funciona sobre la base del intercambio de información y experiencia entre el personal de varias agencias gubernamentales y entre estas agencias y los agentes no gubernamentales.


En un sentido más general, la One-Stop-Shop puede establecer una relación de colaboración entre la administración pública y la sociedad civil (incluidas las asociaciones de inmigrantes) que trabajan en el ámbito de la integración de inmigrantes. Esta importante colaboración contribuye al refuerzo de las relaciones de confianza, intercambio de experiencias y recomendaciones, sentido de corresponsabilidad, y la participación de diferentes socios. Puede ayudar también a la creación de una propuesta nueva y válida para la Unión Europea en lo que se refiere a la integración de inmigrantes. Esto está en línea con los objetivos del futuro *Foro Europeo de Integración*<sup>14</sup>, al establecer una colaboración similar entre los responsables a nivel nacional. Al estar basada la estrategia de la One-Stop-Shop en diferentes



socios que trabajan juntos con un propósito común, servirá como proyecto piloto para lograr los objetivos de la Unión Europea sobre integración de inmigrantes.


Numerosos Estados Miembros de la Unión Europea ya tienen foros de integración y/u organismos consultivos que reúnen a representantes activos en el ámbito de la integración de inmigrantes con el objetivo de debatir y monitorizar políticas de integración. Los órganos consultivos se han desarrollado en varios Estados Miembros para fomentar la participación política de los inmigrantes y mejorar las políticas de integración. Estos foros fomentan el intercambio de puntos de vista por parte de inmigrantes y representantes del gobierno y otros agentes relevantes.

La creación y el refuerzo de organismos consultivos se recomendaron y se señalaron en un capítulo sobre Participación Ciudadana de la primera edición del *Manual de Integración para legisladores y profesionales*. Se pueden hallar por toda Europa varios ejemplos de este tipo de organismos consultivos:



El *Foro de las Minorías* en la parte Flamenca de Bélgica trabaja siguiendo este principio: “No hables de nosotros, habla con nosotros”. A través del foro de las Minorías, las asociaciones de minorías étnico-culturales se comprometen en un esfuerzo conjunto a desarrollar una serie de demandas en relación con las políticas y con el conjunto de la sociedad. El Foro de las Minorías cuenta en la actualidad con 17 federaciones miembro. Estas federaciones agrupan a varias organizaciones, extendidas por Flandes y Bruselas. Los miembros del Foro de las Minorías representan en su conjunto a más de 1.000 organizaciones.

El Foro de las Minorías representa a todas las minorías étnicas en Flandes a través de un trabajo de orientación política, noticias, experiencias y publicaciones. El Foro de las Minorías pretende fomentar el papel de las asociaciones de minorías étnico-culturales a nivel de emancipación, participación, interculturalidad y diálogo.<sup>15</sup>



En España, el *Foro para la Integración Social de los Inmigrantes* es un organismo asesor y consultivo del gobierno en materia de inmigración. Consiste en una representación tripartita equilibrada entre el gobierno (10 representantes), asociaciones de inmigrantes (10 representantes) y organizaciones de apoyo social, incluidos sindicatos y organizaciones de trabajadores (10 representantes). Este foro es un canal para la participación y el diálogo que centra las aspiraciones y demandas de la población inmigrante. Involucra a toda la sociedad en buscar soluciones y alternativas.





En Portugal, el *Consejo Consultivo para los Asuntos de Inmigración* (COCAI) fue creado en 1998, y está bajo los auspicios del ACIDI, I.P. COCAI se creó para garantizar la consulta y el diálogo con las organizaciones que representan a inmigrantes y minorías étnicas. El Consejo también tiene voz en el reconocimiento y apoyo económico de las asociaciones de inmigrantes. Entre las competencias del Consejo está el hacer declaraciones sobre los derechos de los inmigrantes, participar en el diseño de políticas para la integración social de los inmigrantes, mejorar las condiciones de vida y participar en la defensa de los derechos de los inmigrantes. COCAI desempeña un papel central en cuanto al régimen legal por el que se gobiernan las asociaciones de inmigrantes, ya que se le pide que emita una opinión sobre el reconocimiento de las mismas, y sobre la concesión de apoyo económico a las asociaciones de inmigrantes.





En Italia, el *Consejo Nacional para los Problemas de los Inmigrantes y sus Familias* se creó en 1998 en el ministerio del Trabajo y Políticas Sociales. El Consejo, recientemente reorganizado, incluye representantes de sindicatos, asociaciones de inmigrantes y del gobierno nacional y local en relación con la integración. En el Consejo reorganizado se han designado 21 miembros de los 56 de entre las asociaciones de inmigrantes más representativas que trabajan en Italia y son ellos mismos inmigrantes. Este Consejo tiene la tarea de realizar un seguimiento de la situación de los inmigrantes con el fin de tener un conocimiento mayor de su condición y realizar propuestas adecuadas.

*Los consejos Territoriales de Inmigración* son organismos consultivos italianos que operan a nivel provincial (Prefectura). Los Consejos están formados por representantes políticos, de asociaciones de extranjeros en el territorio y representantes del tercer sector particularmente activos en la ayuda y asistencia a los inmigrantes. No hay un límite establecido en cuanto al número máximo de representantes de inmigrantes que pueden participar en el Consejo Territorial. La tarea del Consejo es la de analizar temas relacionados con la inmigración y promover políticas para la integración de inmigrantes en el contexto social local.



Berlín, Renania del Norte-Westfalia y Baviera, entre otros, han creado organismos consultivos para la integración de inmigrantes en Alemania. Aún no existe a nivel nacional un organismo consultivo de este tipo. El *Consejo de Berlín* se creó en 2003 y ofrece asesoramiento al gobierno de Berlín y a su Comisario de Integración. Los miembros son nueve representantes gubernamentales de alto rango, el Comisario de Integración, dos alcaldes de distrito, un representante de los Comisarios de Integración del Distrito y representantes de la Cámara de Comercio, la Cámara de Oficios, la Asociación Federal del Deporte, sindicatos, organizaciones sociales, el Consejo Berlínés del Refugiado y la Asociación de Expulsados. El *Foro de Integración de Baviera* es un foro para la promoción de la integración de inmigrantes. Está construido con la forma de un evento central de salida y eventos regionales de seguimiento, basados en el concepto de “Integración a través del Diálogo”.



El evento de salida del foro de Integración de Baviera tuvo lugar el 1 de octubre de 2004. *Renania del Norte-Westfalia* estableció su *Consejo de Integración* con 26 miembros en 2006. En palabras del Ministro Estatal de Integración, la tarea del Consejo es “asesorar, apoyar y evaluar al Gobierno Estatal en relación a todos los temas de políticas de integración”. El consejo incluye como miembros al Comisario Estatal de Integración, al ex-presidente del Parlamento Nacional, un miembro del Parlamento Europeo, profesores universitarios, periodistas, representantes de la sociedad civil y el Director del Instituto de Gestión Intercultural y Asesoramiento de Políticas.

En vista de que en algunos países el reciente debate sobre inmigración comenzó como una reacción ante las carencias percibidas en las políticas de integración,<sup>16</sup> la propuesta de One-Stop-Shop podría reorientar este debate. La filosofía de tratar a los inmigrantes como parte de la solución en vez de como un problema lleva a crear políticas de integración más generales en la Unión Europea. Los inmigrantes serían menos críticos con las políticas de inmigración e integración si ellos mismos estuviesen involucrados en el desarrollo y la puesta en marcha de las mismas, lo que conduciría a una relación más armoniosa entre el gobierno y los representantes de inmigrantes.

Además, como se indicó más arriba, uno de los pasos fundamentales que debe dar la organización paraguas a la hora de poner en marcha una One-Stop-Shop es reunir a todos los socios gubernamentales y no gubernamentales y a los socios potenciales para formar un órgano consultivo o un foro similar para negociar la forma en la que se va a poner en práctica el modelo. La coordinación entre agencias estatales y la relación entre el Estado y la sociedad civil puede fomentarse con este foro, y puede desarrollarse en sucesivas reuniones de preparación para establecer la One-Stop-Shop. Otra opción es que algunos de los socios comiencen una consulta en un momento inicial con el fin de crear una One-Stop-Shop, mientras que otros potenciales socios, tanto del Estado como no estatales, lleven a cabo colaboraciones en un momento posterior. Así, la One-Stop-Shop, como estructura dinámica, podría desarrollarse de manera gradual, añadiendo más servicios con el paso del tiempo.

## **2.2. Coordinación entre servicios gubernamentales**



Se ha reconocido que un enfoque de la migración global e integral es la manera más eficaz de comprender e intervenir en temas de migración – y de integración en particular – a nivel europeo. El hecho de involucrar a todos los agentes participantes en el proceso de desarrollo y puesta en marcha de políticas es un principio clave inherente a cualquier intervención. Además, esto contribuye a reforzar el principio de la responsabilidad compartida. Así, una

propuesta del conjunto del gobierno aumenta la viabilidad y eficacia de las políticas y medidas de integración de inmigrantes, y es un elemento crucial de la estrategia de la One-Stop-Shop.


Los servicios gubernamentales cuyo trabajo está vinculado directa o indirectamente con la inmigración tienen que tener un papel fundamental en la definición de políticas y en la provisión de servicios. La incoherencia de la información ampliamente mencionada como una dificultad frecuentemente sentida por la población inmigrante en países de la Unión Europea es un signo de falta de cooperación entre diferentes agencias y ministerios, y/o entre el gobierno nacional, regional y local.



En España, los *Centros de Acogida para Refugiados* (CARs) son establecimientos públicos con el fin de ofrecer manutención y alojamiento temporal, información y asesoramiento de la nueva situación; guía para que el usuario acceda al sistema educativo, social, y sanitario; atención psicológica; atención social especializada y gestión de ayudas económicas complementarias; cursos de formación lingüística y de habilidades sociales básicas; guía y mediación para la inserción profesional y laboral; actividades de ocio y tiempo libre; y concienciación y difusión de las funciones de los CAR's entre la sociedad receptora. Todos éstos son servicios que pretenden facilitar la vida en común y la integración para los demandantes de asilo, refugiados o personas desplazadas. Para permanecer en los centros, es necesario estar desempleado y sin medios económicos suficientes para satisfacer las necesidades básicas propias y de sus familiares. La estancia en el centro es de seis meses y puede alargarse en circunstancias excepcionales hasta la notificación de la resolución del caso de asilo. Los CARs dependen de la Secretaría del Estado de Inmigración y Emigración y existen cuatro en funcionamiento, en Vallecas, Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia) y Sevilla.


En Grecia la “*Efexini Poli*” constituye un Centro de Información y Apoyo para Grupos en Exclusión Social que puede servir como modelo de colaboración sostenible para todos los agentes involucrados en el ámbito de la integración. Desde su fundación en 1995, ha proporcionado, a través de sus nueve delegaciones en diferentes ciudades y pueblos del país, información y asesoramiento sobre educación, empleo, salud, asuntos legales, así como apoyo socio-psicológico, cursos de griego, etc.

En la Agenda Común para la Integración de la Comisión Europea (2005), ‘*desarrollar formas de cooperación entre agentes gubernamentales, permitiendo así a los funcionarios el intercambio de información y la puesta en común de los recursos*’ es una de las acciones recomendadas en relación con el acceso de los inmigrantes a los servicios (sexto Principio



Común Básico). Además, *‘reforzar la capacidad de coordinar la estrategia nacional de integración a través de los diferentes niveles de gobierno’* y *‘apoyar la cooperación, la coordinación y la comunicación entre los agentes participantes’* son dos de las acciones identificadas como necesarias para garantizar el décimo Principio Común Básico: *‘Priorizar políticas y medidas de integración en todos los ámbitos relevantes de la política y en todos los niveles del gobierno y de los servicios públicos es un aspecto a tener en cuenta en el diseño y puesta en marcha de políticas públicas’*.

La cooperación entre agencias estatales que ofrecen servicios en la One-Stop-Shop resulta de la ubicación conjunta de estas agencias en el mismo edificio. Esto contribuye a un funcionamiento más eficaz de cada agencia, ya que el intercambio de comunicación es más sencillo e inmediato. Desde la perspectiva de los inmigrantes, esto permite un acceso más fácil a respuestas claras y coherentes.



En los Centros Nacionales de Apoyo al Inmigrante de Portugal (CNAIs) – ejemplos de la propuesta de One-Stop-Shop – los servicios gubernamentales participantes (ver más abajo) afirman que un contacto cercano entre los diferentes servicios facilita el trabajo de cada oficina y propicia respuestas más eficaces para los procedimientos y solicitudes de los inmigrantes. Estas agencias son:

- (1) Servicio de Extranjeros y Fronteras (Ministerio del Interior)
- (2) Autoridad de Condiciones Laborales (Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social)
- (3) Seguridad Social (Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social)
- (4) Oficina del Registro Central (Ministerio de Justicia)
- (5) Administración Regional de Salud (Ministerio de Sanidad)
- (6) Dirección Regional de Educación (Ministerio de Educación)

De hecho, según las evaluaciones externas de la OIM de estos centros (2006; 2007-2008), la mayoría de los usuarios inmigrantes están satisfechos con los servicios ofrecidos, y muestran preferencia por usar estos servicios en los CNAI en vez de en otras ubicaciones, tanto por la calidad del servicio ofrecido como por la facilidad del acceso a respuestas claras a sus situaciones. Además, casi todas las respuestas dadas en los estudios realizados muestran la intención de continuar usando estos centros y de recomendarlos a sus amigos y conocidos, confirmando así un grado elevado de satisfacción general predominante. Desde el punto de vista del personal de las oficinas gubernamentales, la impresión es que la estructura organizativa de los CNAI es un modelo de cooperación inter-ministerial.

**La cooperación entre los servicios gubernamentales para la puesta en marcha de la One-Stop-Shop no modifica las responsabilidades y competencias de cada**

**agencia. La One-Stop-Shop contribuye a centralizar esfuerzos y a lograr coherencia y otros efectos positivos en la cooperación entre instituciones.** Sin embargo, debe garantizarse la autonomía, con la coordinación de una organización paraguas como canal para un mejor funcionamiento del servicio. En vez de delegar responsabilidades, la creación de la One-Stop-Shop permite a los servicios del Estado concentrarse en temas de inmigración e integración en la nueva delegación de su agencia central, regional o local, reubicando el personal ya existente. Por lo tanto, una de las ventajas a medio plazo de este modelo es el ahorro de costes que supone esta reubicación.

La elección de una coordinación a nivel local, regional o central depende claramente del estilo de gobierno de cada Estado Miembro, como ya se dijo en la sección 1.4 de este Manual. Independientemente del nivel en el que se ponga en marcha, **la propuesta de One-Stop-Shop aporta un elevado número de beneficios en cuanto al coste, eficacia y satisfacción del cliente para las agencias gubernamentales participantes, resolviendo los problemas que surgen a menudo por la dispersión de los servicios, la falta de procedimientos de intercambio de información y la falta de coordinación de los servicios.**

## 2.3. Colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil

Las comunidades de inmigrantes están normalmente excluidas de la toma de decisiones políticas sobre asuntos que afectan directamente a su integración y a sus vidas en la Unión Europea. Esta habitual separación entre legisladores y poblaciones inmigrantes tiene como resultado el desarrollo de políticas inadecuadas y es contrario al décimo Principio Común Básico de priorizar la integración y el intercambio de información entre todos los agentes involucrados.

La *Declaración de Vichy* compromete a los Estados Miembros a “*la promoción y fomento del papel y tareas de las asociaciones, en particular de las asociaciones de inmigrantes, y la sociedad civil, así como de los propios inmigrantes en el proceso de integración de inmigrantes.*” Según el principio de corresponsabilidad, las comunidades de inmigrantes desempeñan un papel fundamental en el diseño y puesta en marcha de colaboraciones, ya que representan el grupo objetivo de la intervención y tienen conocimientos personales sobre las necesidades y retos específicos de la integración. Por ello, las asociaciones de inmigrantes u otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este ámbito son socios importantes como representantes de inmigrantes al poner en marcha una One-Stop-Shop. El *Tercer Informe Anual sobre Migración e Integración* de la Comisión Europea recomienda vivamente la creación de plataformas de debate entre los agentes responsables y los inmigrantes en todos los niveles.



## Participación de los inmigrantes en los procesos de toma de decisiones

Una de las acciones propuestas en la *Agenda Común para la Integración* (2005) tiene que ver directamente con el noveno Principio Básico Común - *“la participación de los inmigrantes en el proceso democrático y en la formulación de políticas y medidas de integración”* -, como una de las orientaciones principales para la intervención en la integración de inmigrantes. La estructura de la One-Stop-Shop, al estar basada en colaboraciones entre las agencias gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, garantiza la puesta en marcha de esta participación. Los inmigrantes, en tanto que usuarios de la One-Stop-Shop son agentes activos para negociar y llevar a cabo políticas.

Por un lado, el hecho de que las comunidades de inmigrantes sean a menudo muy diversas, con diferentes necesidades, sitúa a los propios inmigrantes en una posición privilegiada para identificar esas necesidades, analizarlas y adoptar una intervención común apropiada. Por otro lado, la presencia de inmigrantes en este proceso es una manera efectiva de fomentar la ciudadanía y la participación, que a largo plazo les permitirá lograr una mejor integración basada en la responsabilidad compartida.

En las pautas de la Agenda Común sobre este tema, podemos encontrar las siguientes acciones:

- (1) *“Aumentar la participación cívica, cultural y política de nacionales de terceros países en la sociedad receptora y mejorar el diálogo entre diferentes grupos de nacionales de terceros países, el gobierno y la sociedad civil para promover su ciudadanía activa;*
- (2) *Apoyar plataformas asesoras en diferentes niveles de consulta de nacionales de terceros países;*
- (3) *Fomentar el diálogo y el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre generaciones y grupos de inmigrantes;*
- (4) *Aumentar la participación de nacionales de terceros países en el proceso democrático, promocionando una representación equilibrada de género, a través de la concienciación, de campañas de información y de creación de capacidades;*
- (5) *Aumento de la participación de nacionales de terceros países en las respuestas de la sociedad para la inmigración;*
- (6) *Consolidar las asociaciones de inmigrantes como fuentes de asesoramiento para los recién llegados, e incluir a los representantes en los programas de introducción como formadores y modelos”.*


La participación de asociaciones representantes de inmigrantes en el diseño y funcionamiento de la One-Stop-Shop fomenta la aplicación efectiva de estas acciones de manera específica y global. La participación cívica, profesional y cultural de los inmigrantes se hace patente a través de la provisión de servicios por parte de mediadores culturales, como se describe en el Capítulo 3 de este Manual. Las plataformas asesoras en las que participan inmigrantes sirven para facilitar el diálogo en la concepción de políticas y medidas que afecten a este grupo poblacional. Este tipo de plataformas asesoras - en forma de órgano consultivo - son una característica complementaria esencial de la propuesta de la One-Stop-Shop para la provisión de servicios. La ubicación de todos los servicios gubernamentales y de apoyo en un mismo lugar fomenta el intercambio de buenas prácticas entre el personal del gobierno y el personal inmigrante, mientras que las campañas de información y concienciación son una parte fundamental de la función de difusión de la One-Stop-Shop. Finalmente, este modelo involucra a los inmigrantes en el diseño de políticas de inmigración y articula el valor añadido ofrecido por la experiencia y habilidades de las asociaciones representantes de inmigrantes a la hora de proporcionar servicios a inmigrantes.

## ***Colaboración con organizaciones de la sociedad civil***

Con el fin de garantizar la participación de los inmigrantes en estos procesos, la creación de plataformas asesoras para consulta (acción 2 recomendada en la *Agenda Común para la Integración*, en el noveno Principio Común Básico) supondrá un aumento de las ventajas de la creación de una One-Stop-Shop. Con la creación de estos organismos consultivos - en los que están representadas las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en temas relacionados con la inmigración - la definición de políticas de integración y, en particular, el establecimiento de las condiciones para la creación de una One-Stop-Shop, tienen una estructura de apoyo sólida.


Los representantes de asociaciones de inmigrantes desempeñan un papel importante de diálogo con el gobierno con el fin de encontrar soluciones para la promoción de la integración. Los pasos más importantes a dar en este ámbito son (1) establecer las bases para la cooperación entre el gobierno y la asociación y (2) la selección de las organizaciones más representativas y legítimas que representen a las comunidades de inmigrantes. Para estos dos procesos se recomiendan las siguientes acciones:

- (1) Iniciar el proceso con la creación de un órgano consultivo en el que estén representados el gobierno y la sociedad civil, con el fin de participar en el debate, negociar intereses y alcanzar una estrategia común;
- (2) Puesto que la puesta en marcha de la One-Stop-Shop no es un proceso instantáneo, sino continuo y progresivo, las asociaciones de inmigrantes deberían



llevar a cabo un paso previo de reconocimiento oficial de acuerdo con su trabajo sobre integración, para el que tanto el Estado como la sociedad civil establecen los criterios. El debate de estos criterios podría tener lugar en las reuniones del órgano consultivo. En algunos países de la Unión Europea, este proceso puede facilitarse por el hecho de que ya existan órganos consultivos y procesos de reconocimiento.

Reconociendo la importancia de una amplia participación y la implicación directa de las asociaciones de inmigrantes a la hora de establecer políticas y programas de integración, en varios Países Miembro se ha dado el reto de identificar o reconocer a los agentes representantes de sus comunidades (como se describe en el subcapítulo 1.4). Por lo tanto, existen varios ejemplos de programas y medidas que fomentan la participación de inmigrantes a través de la definición de criterios para el reconocimiento oficial de las asociaciones de inmigrantes:



En España, los criterios para la selección de ONGs y asociaciones de inmigrantes para el Foro Nacional para la Integración Social de Inmigrantes (órgano nacional consultivo del gobierno) se definieron como aparece a continuación:

- Debe ser una entidad legal inscrita en el registro nacional de organizaciones sociales.
- Debe ser una organización sin fines de lucro.
- Los objetivos de la organización deben estar dirigidos a la inmigración y especificados claramente en sus estatutos.
- Debe trabajar a nivel nacional o al menos en varios niveles territoriales (p.ej.: Comunidades, provincias).
- Debe probar que lleva a cabo programas o actividades para la integración de inmigrantes.
- Debe haber justificado adecuadamente cualquier subvención pública recibida en los últimos tres años.
- Debe contar con una estructura suficiente y con capacidad institucional para llevar a cabo sus actividades.
- Las asociaciones de inmigrantes deben ser representativas en relación con el número de inmigrantes en España, con su diversidad y su pluralidad.





El gobierno portugués también prioriza la promoción de las actividades asociativas de inmigrantes, y los compromisos en este ámbito comprenden los puntos 94-100 del *Plan para la Integración* de Inmigrantes del gobierno. Para ser reconocidos oficialmente, las asociaciones deben:

- Haber publicado sus estatutos y elegido a sus representantes;
- Estar inscritas en el Registro Nacional de Corporaciones; y
- Tener como objetivo específico la promoción de los derechos e intereses de los inmigrantes, y llevar a cabo actividades para la promoción de sus derechos e intereses.


Tanto el Consejo Consultivo para Asuntos de Inmigración como la Oficina de Apoyo Técnico para las Asociaciones de Inmigrantes del ACIDI, I.P. participan en el proceso de reconocimiento. Como Asociación de Inmigrantes reconocida, la organización tiene derecho a participar en la definición de políticas de inmigración, procesos de regulación de inmigración, consejos consultivos, y servicios de la televisión y la radio públicas, así como a solicitar financiación pública para proyectos específicos a través del presupuesto del ACIDI, I.P. cada año.

## ***Participación de inmigrantes en la provisión de servicios en la One-Stop-Shop***

Los inmigrantes participan en los procesos de toma de decisiones sobre integración y sobre la puesta en marcha del a One-Stop-Shop, seleccionándose representantes de sus comunidades. La implicación de los inmigrantes en la One-Stop-Shop, sin embargo, va más allá de la consulta, ya que también es esencial en cuanto a la provisión de servicios. Junto con las delegaciones de las agencias del gobierno, se ofrecen también servicios de apoyo específicamente diseñados en los que participan los representantes de inmigrantes y las asociaciones de apoyo a inmigrantes, basándose en sus conocimientos concretos en el área. Esto contribuye a reforzar la filosofía de la responsabilidad compartida con lo que se consiguen mejores resultados en integración.

La implicación de las comunidades de inmigrantes en la provisión de servicios en la One-Stop-Shop debe garantizarse por medio de:

- (1) La presencia de mediadores culturales, que representen a asociaciones de inmigrantes, y sean ellos mismo inmigrantes (como se expondrá en el capítulo3). Por medio del trabajo en colaboración con la administración pública, los mediadores y las asociaciones de inmigrantes tienen un papel clave para crear proximidad entre los inmigrantes y el Estado y aumentar la confianza de los inmigrantes en los servicios.

- 
- (2) La participación en el órgano consultivo de todas las agencias gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que ofrecen servicios e información en la One-Stop-Shop.
  - (3) La participación en oficinas de apoyo que se crean como complementarias a todos los servicios gubernamentales ofrecidos en la One-Stop-Shop (como se detallará en el capítulo 4).

Los servicios de apoyo especializado ofrecidos en la One-Stop-Shop por parte de los mediadores culturales no empezarán de cero en cuanto a la formación del personal y a los recursos. Siempre que sea posible, cada oficina de apoyo desarrollará una colaboración con una o más organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esa área específica. Por ejemplo, si se va a crear una oficina de apoyo específico para procesos de reunificación familiar, se buscará una colaboración con una ONG que tenga experiencia concreta en esa área. Esto es un aspecto más de ahorro de costes y un valor añadido de las colaboraciones implicadas en la propuesta de One-Stop-Shop. Esto también está en línea con las recomendaciones de la *Agenda Común para la Integración* en lo que se refiere a coordinación, cooperación y comunicación entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales (décimo Principio Básico Común).

Cabe señalar, una vez más, que las respuestas ofrecidas en la One-Stop-Shop deben ser complementarias e implicar a todos los agentes interesados y relevantes – concretamente el Estado (autoridades central, regional y local) y la sociedad civil (incluidas las asociaciones de inmigrantes).

Además, y desde un enfoque global de la integración de inmigrantes, deberían participar otros sectores – como el sector privado y los medios de comunicación – en la definición de una estrategia coherente para la promoción de la integración de inmigrantes, como también se recomienda en la Conclusión 2 de las *Conclusiones sobre el refuerzo de las Políticas de Integración en la Unión Europea del Consejo de la Unión Europea* (10267/07 (Press 125): 24).

El sector privado es un agente clave en lo que se refiere a empleo de inmigrantes, pero también potencialmente como fuente de financiación para numerosas iniciativas llevadas a cabo en la One-Stop-Shop. Los medios de comunicación también tienen un papel crucial, particularmente en lo referente a la integración de la población local, y en la difusión de información adecuada e imparcial sobre inmigración. Las colaboraciones con el sector privado y los medios de comunicación deberían basarse en la maximización de beneficios para los servicios de la One-Stop-Shop, publicitando su existencia, y – de un modo más general – estimulando la concienciación y fomentando actitudes positivas frente a la integración.





# Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop



## 3. SERVICIOS DE MEDIACIÓN EN LAS COMUNIDADES INMIGRANTES



“One-Stop Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes”




### 3.1. ¿Quiénes son los mediadores culturales?

El mediador cultural se ocupa de fomentar la acogida e integración de los inmigrantes, con el fin de reducir el distanciamiento y la desconfianza en el Gobierno. La traducción, la interpretación y la mediación son las principales herramientas del mediador cultural para lograr sus objetivos. Según el Programa Común para la Integración: *“reforzar la capacidad de los servicios públicos y privados para tratar con ciudadanos de terceros países a través de la interpretación y la traducción”* es una de las medidas recomendadas para garantizar *“el acceso de los inmigrantes a las instituciones, así como a los servicios y bienes públicos y privados en igualdad de condiciones respecto a los ciudadanos del país de acogida y de manera no discriminatoria”* (COM (2005) 389 final).

En otras palabras, los Estados Miembros deberían fomentar el acceso a los servicios para todo ciudadano por igual. Los servicios públicos son responsables de garantizar una sociedad igualitaria así como de eliminar las posibles barreras a que se enfrentan ciertos grupos sociales. La Comisión Europea afirma que la principal estrategia para lograr estos objetivos implica la creación o el refuerzo de las competencias interculturales entre quienes componen el Gobierno. Como se describe en detalle en la primera edición del manual para la integración *Handbook on Integration*, los cambios en la organización cultural de este aspecto conllevan resultados muy positivos tanto para la integración del inmigrante como para la dotación de servicios públicos.

Los beneficios de la participación de mediadores culturales en la dotación de servicios a inmigrantes están documentados como ejemplo de actuación en estas situaciones.



En 2008 en Luxemburgo, el Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional creó un gabinete de acogida escolar para alumnos recién llegados – CASNA (*Cellule d'Accueil Scolaire pour élèves Nouveaux Arrivants*). Este gabinete actúa como primer intermediario entre los nuevos alumnos extranjeros y las instituciones de educación. Durante el proceso de acogida en el colegio, los padres, profesores y otros interesados pueden solicitar de forma gratuita el apoyo de un mediador intercultural que hable albanés, criollo caboverdiano, chino, italiano, portugués, serbocroata o ruso, además de las lenguas oficiales en Luxemburgo. Los mediadores interculturales proporcionan asistencia en las siguientes áreas: traducción/interpretación en entrevistas personales entre profesorado, alumnos y padres; información; traducciones orales o escritas y apoyo psicológico a los alumnos que lo requieran.



Situados en los Centros para el Empleo, los *Centros de Servicios para la Inmigración* de Italia proporcionan información sobre: puestos de trabajo disponibles en la Provincia de Roma, obtención de ayuda para los procedimientos administrativos necesarios para solicitar la ciudadanía, así como permisos de residencia, reunificación de familias y tarjetas de residencia. Entre los usuarios de estas prestaciones se incluyen inmigrantes y ciudadanos italianos que necesitan información para regularizar la situación de empleados extranjeros. Los mediadores atienden dichos centros por turnos y ofrecen sus servicios en Arameo, Árabe, Albanés, Bengali, Búlgaro, Chino, Criollo, Croata, Inglés, Francés, Georgiano, Alemán, Moldavo, Polaco, Ruso, Rumano, Serbio, Español, Turco y Urdu. Este servicio es gratuito.



El Comisionado Federal Alemán para la Integración desarrolló un programa nacional de asesoramiento para inmigrantes en 2008. Dicho programa se ocupa de asesorar a todas aquellas personas encargadas de orientar a inmigrantes. Además, la Agencia Federal para la Integración de Refugiados se encuentra actualmente desarrollando un proyecto piloto en tres ciudades alemanas (Aachen, Berlín y Frankfurt) en las que se ha puesto a prueba el uso de mediadores. Varias fundaciones alemanas involucradas en proyectos de integración se dedican a gestionar programas locales para la mediación, concretamente en colegios.

Preferentemente, aunque no de forma exclusiva, los mediadores culturales deberían ser también inmigrantes con aptitudes mediadoras y conocimiento de las características socioculturales y religiosas de las comunidades de acogida. A grandes rasgos, los mediadores contribuyen a:

- a) Fomentar la inclusión de los ciudadanos con orígenes sociales, religiosos o culturales diversos en igualdad de circunstancias;
- b) Promover el diálogo intercultural impulsando el respeto y el mayor conocimiento mutuo de la diversidad cultural y la inclusión social; y
- c) Cooperar en la prevención y solución de conflictos socioculturales y en la definición de estrategias de intervención social.



El proyecto de mediación e intervención igualitaria “Voices of Aston” trabaja con jóvenes de entre 18 y 24 años de edad en la zona de Aston en Birmingham, Reino Unido, principalmente con personas procedentes de Pakistán, India o Bangladesh. En parte constituye una respuesta a la imagen negativa mostrada a través de los medios del distrito y sus residentes. Trabaja en colaboración con la fundación Barrow Cadbury Trust para la mediación en la comunidad de acogida. La mediación explora las causas de conflicto y también proporciona la referencia a los servicios pertinentes a los interesados que no participan en el ámbito escolar, laboral o de formación. Los objetivos del proyecto son ofrecer: una introducción a la gestión de conflictos, formación básica sobre mediación, un marco para transmitir estas capacidades a otras personas y pautas para establecer una estrategia de mediación igualitaria. Los jóvenes participantes aprenden sobre la gestión de su tiempo, habilidades lingüísticas trabajando en grupos de diferentes compañeros. Mediante este proceso, ellos mismos logran definir soluciones apropiadas a las necesidades de su comunidad.

Con el propósito de reconocer formalmente la labor de los mediadores culturales en la mejora del acceso de los inmigrantes a las instituciones públicas y a la prestación de servicios, varios Estados Miembros definieron oficialmente la categoría profesional del mediador ante la ley.



En Italia, los mediadores culturales fueron reconocidos oficialmente por la Ley de Inmigración de 1998 (Ley núm. 40/1998 y T.U., art. 38), que mencionaba por primera vez a los mediadores culturales. El reconocimiento oficial de los mediadores culturales tuvo lugar tras un satisfactorio periodo de prueba en la formación y empleo de estos nuevos participantes culturales en la década de los noventa. Los mediadores culturales eran requeridos en esta época sobre todo en las regiones norcentrales, apoyados por las propias regiones, provincias, ciudades y asociaciones de voluntarios. Con frecuencia, los ciudadanos extranjeros eran fundamentales en dicho movimiento para formar y dar trabajo a los educadores culturales. Los sectores que se beneficiaron de la labor de los mediadores culturales son muy diversos: sanidad, educación, servicios sociales, servicios de integración (sobre todo los destinados a mujeres y menores), iniciativas culturales, centros de acogida de extranjeros en espera de ser repatriados, fuerzas policiales, centros penitenciarios, agencias para extranjeros, registro civil, oficinas de empleo provinciales y organizaciones empresariales.



La intervención de mediadores socioculturales se introdujo en Portugal durante los noventa, pero su labor quedó establecida oficialmente mediante la Ley núm. 105/2001 del 31 de agosto de 2001. En dicha legislación, la función de los mediadores se define como la colaboración en la integración de inmigrantes y minorías étnicas mediante el refuerzo del diálogo intercultural y la cohesión social.




## 3.2. La labor de los mediadores culturales en la One-Stop-Shop

La labor de los mediadores culturales consiste, básicamente, en tender un puente cultural y lingüístico entre la maquinaria del Estado en relación con la inmigración y las comunidades e individuos inmigrantes que hacen uso de los servicios de la One-Stop-Shop. La cercanía cultural y lingüística de los mediadores respecto a los usuarios de los servicios es el mayor beneficio de su labor. En otras palabras, los mediadores culturales colaboran en una integración de los inmigrantes basada en el refuerzo del diálogo intercultural y la cohesión social. Esencialmente, el mediador cultural está, como bien describe la Declaración de Vichy: *“para la prevención de obstáculos interculturales”* (p8).

Desde la perspectiva de los organismos gubernamentales, en caso de presentarse problemas o malentendidos en la prestación de servicios a inmigrantes, los mediadores se encuentran en disposición de ayudar a resolver dichas cuestiones gracias a su mejor conocimiento de las prioridades así como de comunicar los derechos y deberes de los inmigrantes por su mayor cercanía cultural y religiosa. El hecho de que los organismos tengan acceso a los servicios que prestan los mediadores se materializa en una mayor eficacia. Para los beneficiarios de estos servicios a inmigrantes, el equipo de mediadores culturales aporta un acercamiento más próximo para la realización de los trámites de inmigración y otros procedimientos necesarios.



En Portugal, los mediadores culturales desempeñan un papel primordial en la interacción entre los servicios estatales y la población inmigrante, y conforman una parte integral de los procedimientos del Servicio de Extranjeros y Fronteras (SEF) y el Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural (ACIDI, I.P.). Los mediadores no son contratados directamente por el gobierno portugués sino por asociaciones de inmigrantes que, a cambio, reciben subvenciones de éste. Los mediadores socioculturales proceden con frecuencia de comunidades inmigrantes y hablan portugués con fluidez, además de al menos otra lengua. Desde 2006, el SEF ha contado con al menos treinta mediadores culturales en sus centros de acogida. Los mediadores se encargan de proporcionar asesoramiento a todos los inmigrantes, independientemente de sus circunstancias. La labor de los mediadores socioculturales en los Centros Nacionales de Apoyo al Inmigrante del ACIDI, I.P. consiste en establecer una relación más cercana con los inmigrantes, acelerar los procedimientos así como proporcionar los servicios de traducción e interpretación que sean necesarios. Estos mediadores suelen turnarse para desempeñar las distintas funciones en dichos centros.



A un nivel más general, la presencia de los mediadores culturales en la One-Stop-Shop contribuye a involucrar a las comunidades inmigrantes en la elaboración e implementación de políticas de integración, con todos los beneficios añadidos que conlleva, analizados en el capítulo anterior.

Tomando como ejemplo la experiencia en Portugal<sup>17</sup>, la participación de los mediadores culturales es fundamental en la estrategia de la One-Stop-Shop. Estos mediadores no solo garantizan una mayor proximidad cultural y lingüística con el inmigrante que accede a las prestaciones de estas One-Stop-Shops, sino que suponen un nexo esencial entre las administraciones públicas y los inmigrantes. Más aún, la participación de organizaciones no gubernamentales como colaboradores en la gestión de estos servicios, conlleva importantes beneficios. Todo ello implica que el desarrollo de una política de integración para inmigrantes se convierta en una responsabilidad compartida.

En resumen, los mediadores culturales desempeñan un papel importante en la One-Stop-Shop, ya que dicha estrategia se compone de diferentes prestaciones en las que las labores de mediación y traducción son necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de accesibilidad, acogida e integración. Los mediadores culturales han de estar cualificados y en disposición de contribuir específicamente a:

- a) Facilitar la comunicación entre los miembros de los organismos y los beneficiarios de diversos orígenes culturales;
- b) Ayudar a los usuarios en sus relaciones con los servicios públicos y privados y los equipos que los componen;
- c) Respetar la confidencialidad de toda información relativa a las familias y grupos de población en sus ámbitos. Preparar a grupos de trabajo sobre el acercamiento cultural;
- d) Colaborar en el desarrollo de proyectos y programas dirigidos a la comunidad; y
- e) Participar en debates y grupos de trabajo para mejorar o definir políticas locales, como representantes de la comunidad inmigrante.

### **3.3. ¿Cómo encontrar mediadores culturales? ¿Cómo seleccionarlos?**



La competencia intercultural en la prestación de servicios a inmigrantes se puede lograr durante el reclutamiento o la formación. Como se expone en la primera edición del *Handbook on Integration*, estas dos estrategias complementarias en la constitución de un equipo competente en el aspecto intercultural deberían establecerse como prioridad constante para los Estados Miembros en lugar de un objetivo puntual.

## Formación

Reconociendo la importancia de la competencia intercultural entre los miembros del equipo como prioridad constante, varios Estados Miembros han establecido oficialmente la formación de los mediadores culturales mediante la creación de cursos universitarios especializados.



En España, la mediación intercultural constituye un área de especialización, con una gran diversidad de programas y centros de formación. Entre ellos se incluyen cursos organizados por ONGs (Cruz Roja Española, Andalucía Acoge, etc) para formar a sus miembros, o cursos especializados en universidades como la Universidad Autónoma de Madrid o la Universidad de Murcia). Existe una gran variedad de planes de estudios aunque se está progresando para llegar a un acuerdo en la definición del perfil de estudios.

La Universidad de Murcia está desarrollando el tercer grado especializado en Mediación Intercultural con una duración de cinco meses (de diciembre de 2008 a junio de 2009). Los graduados obtendrán el título de Especialista Universitario en Mediación Intercultural. Desarrollado en conjunto por estudiantes cualificados de la escuela oficial de trabajo social y el apoyo del Ministerio de Trabajo, este curso está formado por:

- Módulo 1: Marco contextual. La inmigración: contexto, desafíos y alternativas.
- Módulo 2: Marco Conceptual de la Mediación Intercultural.
- Módulo 3: Marco normativo y competencial: situación actual y tendencias.
- Módulo 4: Aproximación al conocimiento de los referentes culturales de origen: Europa del Este, Marruecos, África Subsahariana y Latinoamérica.
- Módulo 5: Prácticas.
- Módulo 6: Ámbitos de intervención de la mediación intercultural.
- Módulo 7: Técnicas de comunicación, mediación y Negociación Intercultural.
- Módulo 8: Immigrant Integration Policy in European, State and Regional Contexts.
- Módulo 9: Políticas Municipales para la Inmigración.

Además, varias organizaciones civiles han asumido una labor fundamental en la formación de inmigrantes para trabajar como mediadores interculturales y de tal forma han contribuido no solo a crear empleo sino a mejorar la dotación de servicios en otras instituciones.



En Irlanda, el proyecto *Access Ireland* ha liderado el trabajo sobre mediación cultural desde 2002. Su labor incluye la formación de personas provenientes de minorías étnicas para trabajar como mediadores interculturales y promover su contratación en los servicios sanitarios y sociales. La función de los mediadores interculturales consiste en facilitar a los miembros de una minoría étnica los procedimientos para acceder a las prestaciones, proporcionando formación cultural a quienes las ofrecen y ayudando en la verificación de cualquier información. La mediación intercultural se considera un proceso dinámico a través del que un individuo cualificado actúa como lazo cultural entre un cliente y quien le ofrece un servicio para ayudar a ambos a llegar a un mutuo entendimiento, que finalmente implicará unos mejores resultados en la prestación y uso de los servicios. *Access Ireland* ha logrado una relación especialmente positiva con los orientadores escolares y los mediadores han ofrecido también formación intercultural en los colegios. El equipo de mediadores interculturales se compone actualmente de miembros africanos y de etnia gitana. Las lenguas de trabajo de los mediadores son el inglés, el francés, el igbo, el yoruba y el romaní.

La Asociación de Mediadores Interculturales (ASMIN) fue fundada en 2000 en Andalucía. Se trata de una organización sin ánimo de lucro abierta a todos aquellos mediadores que deseen trabajar según los principios en que se fundamenta. La asociación organiza cursos de mediación intercultural a través de su Escuela de Mediación y Competencias Interculturales, una plataforma virtual para la formación en interculturalidad, inmigración, comunicación intercultural y psicología transcultural, entre otros temas. Igualmente, dicha asociación fomenta la diversidad cultural y desarrolla nuevos métodos de intervención intercultural y mediación para la resolución de conflictos culturales y sociales que puedan darse entre la sociedad de acogida y la población inmigrante. ASMIN ha colaborado en la integración escolar, social, sanitaria y laboral de los inmigrantes, minorías étnicas y refugiados. ASMIN participa en el Consejo Municipal para la Inmigración de las autoridades locales de Granada y en el movimiento social Granada por la Tolerancia.

Por consiguiente, los cursos de formación han de estar a disposición de los mediadores y proporcionarles contenidos generales sobre el desarrollo del diálogo intercultural así como módulos específicos orientados a las peculiaridades de cada comunidad y sobre los diferentes ámbitos de la integración, como pueden ser el empleo o la legislación laboral y de inmigración. Con este fin, resulta útil en gran medida la colaboración con organismos del Estado para la puesta en marcha de la One-Stop-Shop, ya que dichos servicios disponen de personal cualificado para ofrecer cursos de formación en sus campos específicos de trabajo.



Para trabajar en la One-Stop-Shop portuguesa, los mediadores recibieron formación inicial sobre técnicas de dotación de servicios y aspectos de la inmigración por parte del ACIDI, I.P. Continuamente se invierte en la formación de mediadores culturales pues han de superar preevaluaciones y una evaluación final cada año. Dado que los mediadores acostumbran a turnarse en sus diferentes funciones dentro de los Centros Nacionales para el Apoyo a la Inmigración (CNAIs), deben estar bien informados sobre gran variedad de aspectos relativos a la normativa y programas de integración de inmigrantes. La eficacia de su apoyo a los inmigrantes que se dirigen a la One-Stop-Shop depende de su compromiso por una formación y evaluación constantes. Los CNAI, disponen de un sistema para la formación de mediadores culturales y un Manual del Mediador. Los mediadores asisten a un curso completo de formación y además se comprometen a mantenerse al día sobre los progresos en el área de inmigración y la normativa pertinente.

## **Contratación**

Dado que las asociaciones de inmigrantes son los principales agentes en la implantación del servicio One-Stop-Shop, y han de establecerse los procedimientos para el reconocimiento de las asociaciones (como se describe en el apartado 2.3. arriba expuesto), debería estar en funcionamiento la infraestructura necesaria para disponer de mediadores culturales. Con la negociación de protocolos con asociaciones reconocidas, los mediadores culturales serían contratados en la One-Stop-Shop como representantes de la comunidad inmigrante. La contratación de mediadores procedentes de estas asociaciones debe seguir unos criterios específicos para así garantizar su capacidad de asumir el papel que les será asignado. La determinación de potenciales candidatos se basa en su experiencia en el ámbito relacionado con la integración de los inmigrantes y con la ayuda proporcionada a los mismos. Las asociaciones que participan en las plataformas asesoras y en los órganos consultivos desempeñan un papel fundamental en la identificación de mediadores culturales potenciales.

Respecto a la selección de mediadores culturales para trabajar en la One-Stop-Shop, han de tenerse en cuenta dos cuestiones fundamentalmente. En primer lugar, el candidato debe poseer un título superior en el ámbito de mediación, legislación, relaciones internacionales, sociología, psicología, u otros campos relacionados (dependiendo del área en el que vaya a trabajar). Debe quedar claro que todo mediador cultural contratado posee las cualidades personales y educativas necesarias para desempeñar sus funciones en la One-Stop-Shop. Algunos Estados Miembros exigirán haber finalizado la educación secundaria, y otros, en cambio, exigirán un título superior. En cualquier caso, los mediadores deben poseer tanto



las cualificaciones como la voluntad de trabajar como mediadores entre el sistema estatal y las diferentes comunidades de los inmigrantes. El siguiente criterio de selección está relacionado, por supuesto, con la fluidez en la lengua del país o región receptor, así como en al menos otra lengua de comunidades inmigrantes.

La segunda cuestión tiene que ver con la **representación en el equipo de mediadores culturales que trabajan en el One-Stop-Shop**. Dicha representación depende, claramente, de la composición de la población inmigrante de cada país de la Unión Europea. En algunos países habrá un evidente predominio de ciertas nacionalidades o grupos étnicos, mientras que en otros puede que exista una mayor diversidad entre la población inmigrante. Este hecho pone de manifiesto el problema de si es posible seleccionar un equipo totalmente representativo de mediadores. Desde una perspectiva general, sin embargo, la nacionalidad o el origen específico de cada mediador debería pesar menos que su buena disposición para trabajar por y con la totalidad de la población inmigrante, al hacer uso de sus propias habilidades lingüísticas, creencias religiosas y su cultura cuando sea necesario. Por lo tanto, cada Estado Miembro debería tratar de seleccionar equipos de mediadores que representen, al máximo posible, a la población inmigrante presente en ese mismo país. No obstante, habrá de tenerse en cuenta, especialmente en los países con población de muy diversa procedencia, que no siempre es posible representar todas y cada una de las nacionalidades o de grupos lingüísticos/étnicos.

Asimismo, el gobierno regional o local, en colaboración con los grupos inmigrantes, podrá disponer de mediadores culturales procedentes de la comunidad receptora, siempre que cuenten con una experiencia personal, cultural o lingüística que les permita desempeñar este trabajo.

Otra cuestión a tener en cuenta al contratar mediadores culturales para una One-Stop-Shop es la sostenibilidad de su empleo. La contratación y formación de los mediadores culturales representa una inversión significativa para la organización, al igual que la formación continua. La permanencia de este personal cualificado es un tema fundamental en el éxito en el funcionamiento de la One-Stop-Shop; así pues, las condiciones favorables de trabajo, la profesionalización del cargo y una remuneración adecuada son básicas, en consonancia siempre con las restricciones presupuestarias.










# Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop



## 4. SERVICIOS QUE OFRECE LA ONE-STOP-SHOP



“One-Stop Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes”



El acceso de los inmigrantes a sus derechos y a los servicios públicos está considerado en la *Declaración de Vichy* como básico para garantizar la cohesión social. Como se desprende de los capítulos anteriores, la One-Stop-Shop ofrece tres tipos de servicios:

1. El primero comprende las agencias gubernamentales y los ministerios para que los inmigrantes lleven a cabo los procedimientos necesarios y se establezcan así directamente en el país receptor.
2. En segundo lugar, este modelo proporciona servicios de asistencia para ayudar a los inmigrantes en éstos y otros procedimientos.
3. Por último, los mediadores culturales y las organizaciones privadas deberán proporcionar otros servicios complementarios.

Como se indica más arriba, la implantación de la One-Stop-Shop exigirá un proceso continuo que refuerce sus actividades y el papel desempeñado para la integración de inmigrantes con el paso del tiempo. Por ejemplo, podría comenzar siendo un servicio gubernamental coherente y centralizado, pasar a ser un servicio de mediación entre los servicios de diferentes administraciones públicas, y convertirse en una institución que proporciona servicios y soluciona problemas. En otras palabras, no es necesario crear una One-Stop-Shop que ofrezca los tres tipos de servicios.

## 4.1. Servicios gubernamentales



El personal de cada agencia o ministerio es el encargado de proporcionar servicios gubernamentales en un One-Stop-Shop, a menudo en colaboración con los mediadores culturales para garantizar un servicio eficiente y efectivo. Las responsabilidades y obligaciones del personal de la agencia o ministerio no cambian –simplemente suponen una nueva rama de la One-Stop-Shop –, y su salario continúa siendo pagado por el Ministerio en cuestión. No existe ninguna delegación involucrada, sino que la rama tiene el apoyo adicional de mediadores culturales y los mecanismos de ahorro de compartir información y procedimientos comunes en una propuesta gubernamental coordinada.

Por lo tanto, los servicios proporcionados en la One-Stop-Shop se basan en la experiencia previa y en la provisión de servicios de cada país, dirigida hacia su integración. Una de las principales ventajas de que los servicios gubernamentales se encuentren en una One-Stop-Shop es que el personal encargado de esta rama obtiene una mayor habilidad para tratar los temas relacionados con la inmigración y la integración, dada su focalización en los inmigrantes como grupo específico que se beneficia de estos servicios, junto con todas las demás instituciones relevantes que trabajan en el ámbito de la integración.



Como ejemplo de un servicio con orientación local –teniendo en mente el elevado nivel de la autoridad local en Italia–, el municipio de Brescia, al norte de Italia, implanta la *Agencia para la Integración y Ciudadanía*. Brescia posee una de los mayores porcentajes de residentes extranjeros en Italia (15,3%). La agencia fue creada con el principal objetivo de recibir y orientar a los inmigrantes en la ciudad. Actúa como un órgano de gestión de asuntos relacionados con la inmigración, proporcionando asistencia a los recién llegados para lograr una independencia socio-económica, así como en su participación en la vida pública de la ciudad. Para ello, desarrolla proyectos para la recibir a gente que solicita asilo, y promueve los derechos y deberes de la ciudadanía. Este servicio se limita prácticamente a asuntos legales (información y consejo legal); necesita el asesoramiento de mediadores culturales y profesionales en temas de leyes y psicología; asistencia administrativa para cumplimentar documentos, incluidos los visados de residencia; asistencia en asuntos empresariales (evaluación de oportunidades y recursos disponibles, asistencia en análisis financiero y elección de tipo de negocio); asistencia en la búsqueda de empleo y vivienda; y asistencia especializada para la gente que solicita asilo.

Muchos documentos de la Unión Europea contemplan que los procedimientos sobre inmigración no son diferentes ni van separados de los procesos de integración: *“Las políticas de admisión e integración son inseparables y deberían reforzarse mutuamente”* (COM 2004, 508) y *“el nexo entre las políticas de migración legal y las estrategias de integración ha de ser reforzado continuamente”* (COM 2007, 512). Por lo tanto, resulta fundamental para los servicios reguladores de la entrada y renovación de residencia de inmigrantes contar con una rama en la One-Stop-Shop, junto con todos los demás servicios públicos adicionales con los que los inmigrantes necesiten contactar durante su estancia en el Estado Miembro y servicios gubernamentales que desempeñan un papel importante en la integración de los inmigrantes (por ejemplo, empleo, vivienda, salud, educación).

En resumen, sería recomendable que las siguientes agencias gubernamentales contaran con una representación en una One-Stop-Shop:

- Servicios de inmigración
- Servicio de ciudadanía
- Ministerio del Trabajo e Inspección Laboral
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Sanidad
- Seguridad Social
- Ministerio de Vivienda
- Registro de votantes
- Registro de impuestos
- Servicio para comprobar la lengua y/o la ciudadanía



## 4.2. Servicios de apoyo



El servicio de One-Stop-Shop debe también ofrecer el establecimiento de un cierto número de servicios de apoyo específicamente diseñados para dar información, asesoramiento y acompañamiento a inmigrantes usuarios del servicio en sus relaciones tanto con el gobierno como con los sistemas privados de la sociedad receptora.

Uno de los servicios de apoyo más relevantes que la One-Stop-Shop debe tener es la *oficina de pre-clasificación y recepción*.<sup>18</sup> Esta oficina deberá ofrecer el primer contacto que los inmigrantes tienen con el servicio de One-Stop-Shop explicándoles no sólo la filosofía y los procedimientos de la propuesta de One-Stop-Shop sino también guiando a los usuarios por el edificio. Puesto que todo el personal de esta oficina son mediadores culturales, los inmigrantes se sentirán cultural y lingüísticamente cómodos para explicar el objetivo de su visita a la One-Stop-Shop. Así los mediadores podrán conducirlos mejor al servicio público adecuado con el que necesiten contactar. Esta oficina de apoyo tiene también un papel crucial a la hora de minimizar la información inadecuada que los inmigrantes podrían tener y que a la larga reducirá el número de visitas innecesarias de inmigrantes a los servicios gubernamentales que se ofrecen en una One-Stop-Shop. Este servicio de apoyo reduce también las largas esperas a la hora de realizar todos los procedimientos de los servicios gubernamentales que se ofrecen en la One-Stop-Shop porque proporciona una selección previa de los procedimientos que los inmigrantes necesitan realizar. Además, mientras los inmigrantes esperan para acceder al servicio gubernamental correspondiente, pueden realizar varias tareas por adelantado.



En Portugal, la oficina de pre-selección y recepción tiene un impacto clave en el aumento de la eficiencia y eficacia de la provisión de servicios de la One-Stop-Shop. El primer contacto y la bienvenida a los ciudadanos inmigrantes que llegan a los Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes (CNAIs) lo ofrece en esta oficina un equipo de mediadores culturales que, de acuerdo con el problema presentado, guían al usuario al servicio adecuado para resolverlo, emitiéndole un ticket de servicios. Puesto que los CNAIs funcionan con un sistema de gestión informática común y compartido, los mediadores culturales de esta oficina desempeñan un papel fundamental al cargar en el sistema la información del inmigrante (p.ej.: digitalización de datos y documentos) y el motivo de la visita del inmigrante - en portugués, aunque los inmigrantes se expresen en otra lengua. Esto facilita los procesos y acelera la respuesta que los servicios gubernamentales dan a los usuarios.


Los CNAIs también gestionan otros servicios de apoyo en siete diferentes áreas, realizados por mediadores culturales, en el mismo edificio en el que las agencia gubernamentales ofrecen sus servicios.

- (1) Asistencia legal
- (2) Ayudas a la reunificación familiar
- (3) Apoyo social
- (4) Apoyo al empleo y a la iniciativa empresarial
- (5) Apoyo a la vivienda
- (6) Apoyo al consumidor
- (7) Apoyo técnico para asociaciones de inmigrantes

Todas estas oficinas cubren diferentes necesidades de los inmigrantes, y el hecho de trabajar en el mismo lugar contribuye a garantizar la coherencia de la información, y ha sido reconocido por todos los agentes implicados como una ventaja importante para la integración de inmigrantes.

Otros servicios de apoyo complementarios ofrecidos en una One-Stop-Shop deberían abarcar necesidades concretas de los inmigrantes que no son directamente satisfechas por las instituciones públicas existentes. En ocasiones los inmigrantes simplemente no saben rellenar los formularios o no los entienden. La creación de oficinas de apoyo para abordar estas necesidades es una respuesta eficaz tanto para inmigrantes (que reciben apoyo para superar estas dificultades) como para las agencias de gobierno (que reciben formularios debidamente cumplimentados ahorrando así tiempo y agilizando el proceso).

Algunos servicios, como el apoyo a la reunificación familiar y los servicios de ciudadanía, tienen que ver directamente con procesos de inmigración/integración y el personal del servicio de One-Stop-Shop puede realizar el seguimiento del proceso del inmigrante con el servicio de inmigración. Algunos servicios pueden también ofrecer ayuda para orientarse por otros sistemas del Estado, como el acceso a la educación para niños y adultos. La



One-Stop-Shop puede también ofrecer apoyo a los usuarios en relación a sistemas no gubernamentales de la sociedad receptora.

Los servicios de apoyo en las siguientes áreas puede ofrecerlos la organización paraguas, con un personal de mediadores culturales:

- Pre-selección y recepción
- Reunificación familiar
- Asesoramiento legal
- Empleo (centro de empleo)<sup>19</sup>
- Iniciativas empresariales<sup>20</sup>
- Educación (escolarización y educación de adultos) y asesoramiento para estudiantes internacionales<sup>21</sup>
- Reconocimiento de cualificaciones extranjeras<sup>22</sup>
- Apoyo técnico para asociaciones de inmigrantes
- Aprendizaje de idiomas
- Información al consumidor
- Apoyo social de emergencia
- Línea telefónica de información
- Línea telefónica de traducción
- Informes de incidentes racistas y discriminatorios
- Apoyo a víctimas de tráfico de personas
- Retorno voluntario (en colaboración con programas de la OIM)

### **4.3. Servicios complementarios**



También se pueden ofrecer otros servicios adicionales en la One-Stop-Shop, con el fin de hacer más agradable la visita de cada usuario. Los siguientes servicios puede ofrecerlos la organización paraguas, con un personal de mediadores culturales:

- Cuidado de niños
- Espacio de exposiciones (dando a los artistas – nativos e inmigrantes – la oportunidad de exponer su obra)
- Mostrador de información
- Biblioteca de inmigración



Cada One-Stop-Shop puede invitar también a empresas privadas o empresarios a establecer delegaciones o negocios que se ocupen específicamente de los usuarios del One-Stop-Shop, para que el tiempo de espera en la utilización del servicio se pueda aprovechar al máximo. El hecho de poner el espacio a disposición de servicios privados supone un ahorro de costes, ya que puede alquilarse a las entidades privadas involucradas.

- Oficina postal
- Banco y/o cajero
- Oficina de cambio
- Locutorio
- Acceso a internet
- Fotocopias
- Fotomatones
- Snack Bar





# Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop



## 5. ACCESIBILIDAD DE LA ONE-STOP-SHOP




“One-Stop Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes”



## 5.1. Accesibilidad de las estructuras

Cada Estado Miembro decide cuántas One-Stop-Shops son necesarias y viables en cada contexto nacional. En el caso de países en los que los inmigrantes están distribuidos por todo el país, y en los que el poder estatal está bastante descentralizado, será necesario un número mayor de One-Stop-Shops. Las ciudades grandes con alta concentración de población inmigrante son la opción obvia para la ubicación de One-Stop-Shops, y por lo tanto el número dependerá del número de ciudades que encajen en esta descripción en cada país. Sin embargo, pueden establecerse también One-Stop-Shops locales en zonas más aisladas con poblaciones inmigrantes, debido a la amplia distribución de inmigrantes en muchos Estados Miembros de la UE. En Estados Miembros en los que la inmigración es básicamente un fenómeno urbano, y hay un menor número de grandes ciudades, se necesitará un número menor de One-Stop-Shops para satisfacer las necesidades del sector.



La red de Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes (las One-Stop-Shops portuguesas) en Portugal abarca dos centros nacionales en las ciudades de Lisboa y Oporto – ambas con una alta concentración de inmigrantes residentes –, una delegación en Faro, donde la presencia inmigrante es también significativa, y una red de 83 Centros Locales de Apoyo a la Integración de Inmigrantes (*Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrante* – CLAIIs) distribuidos por todo el país. Los dos Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes están ubicados en zonas céntricas de la ciudad – en Lisboa el Centra está ubicado en un barrio con un alto número de negocios y residentes inmigrantes, muy cercano a dos paradas de metro y en una de las principales arterias de la ciudad. En términos geográficos, por lo tanto, la red ofrece un alto nivel de accesibilidad.

La mayoría de las ciudades tienen un barrio en concreto o unos barrios específicos con mayor concentración de inmigrantes, y si éste tiene buenos accesos en transporte público, entonces será una buena opción para la ubicación. Las capitales de muchos países de la Unión Europea tienen altas concentraciones de población inmigrante. A menudo se trata de concentraciones concretas de inmigrantes en algunos barrios o suburbios de las ciudades, con lo que sería conveniente establecer la One-Stop-Shop nacional o local en estas zonas. También es importante tener en cuenta la ubicación de estructuras existentes con el fin de ofrecer una solución adecuada en términos económicos para la puesta en marcha de la One-Stop-Shop.

La ubicación de las One-Stop-Shops es un aspecto muy importante a considerar a la hora de llevar a cabo este servicio. Podemos citar tres aspectos fundamentales a tener en cuenta sobre las posibles ubicaciones:

**1. El lugar debe estar bien comunicado por transporte público y estar situado en un lugar relativamente céntrico.**

One-Stop-Shop está concebido como un lugar en el que los inmigrantes sean bien recibidos, por lo que debe estar bien comunicado. Puede que ubicar One-Stop-Shop en pleno centro de la ciudad resulte un poco costoso / caro, pero sería preferible encontrar un lugar próximo a los sistemas de transporte público (metro, tren, tranvía o paradas de autobús) y lo más cerca posible del centro urbano. En ciudades más pequeñas sería deseable /aconsejable que el local de One-Stop-Shop estuviera en el centro de la localidad, ya que puede que el transporte público sea más reducido. Aunque estén disponibles otros servicios adicionales, como un One-Stop-Shop virtual o puntos de información con pantalla táctil, es indispensable que el local cuente con un buen acceso físico para inmigrantes y otros usuarios.


**2. Es importante tener en cuenta también la distribución geográfica de la población inmigrante en cada una de las ciudades, conocer dónde residen y qué lugares frecuentan.**



Sólo en Irlanda, una de las oficinas de atención al ciudadano más concurridas, situada en la calle O'Connell, en pleno corazón de Dublín, recibió 62630 solicitudes en 2007, de las cuales el 60% pertenecían, según las encuestas, a ciudadanos extranjeros.

**3. Por último, es necesario considerar el número de One-Stop-Shops que deberían establecerse en las principales ciudades, dependiendo del tipo de gobierno de cada país miembro de la UE y del volumen de población inmigrante. Asimismo es preciso tener en cuenta la posibilidad de establecer One-Stop-Shops a nivel regional y/o local, supervisados todos ellos por una única organización paraguas o por diferentes autoridades regionales o locales.**

Tal y como se explicaba en el capítulo / artículo anterior, la idea de implementar One-Stop-Shop como un proceso y no como aplicación inmediata debe estar a estas alturas muy presente. Dependiendo de si se trata de un estado centralizado o federal, la puesta en funcionamiento (del sistema) empezaría a nivel nacional, regional o local, aunque



es preferible operar dentro del marco nacional. Algunos municipios podrían servir como programas piloto, para mostrar los beneficios correspondientes en cuanto a eficacia, bajo coste y calidad de servicios a otras localidades.

Dependiendo del tipo de gobierno con el que tratemos, existen diversos enfoques para poner en práctica One-Stop-Shop:

- (a) *Estado centralizado* – es de esperar que sea el gobierno nacional el que decida desde la creación misma del One-Stop-Shop hasta su futura localización. Una vez finalizado este proceso, podrán dar comienzo las conversaciones con las autoridades locales para poner en marcha el proyecto.
- (b) *Estado federal* – el estado recomienda la creación de un One-Stop-Shop, tras lo cual cada región considera su implementación o no. En caso de decidir poner en marcha el proyecto, las regiones colaborarían a continuación con las autoridades locales.
- (c) *Estado con un alto nivel de autonomía local* – el estado recomienda la creación de un One-Stop-Shop y después cada distrito decide sobre su puesta en funcionamiento, en cuyo caso reúne los socios necesarios a nivel local.

## 5.2. Acceso a los servicios y a la información



Existen un número de cuestiones / temas relacionados con el acceso a los servicios y a la información sobre One-Stop-Shop y la inmigración en general.

### Acceso

La primera y más evidente cuestión sobre el acceso a One-Stop-Shop es su horario de apertura. Aspecto de gran importancia, One-Stop-Shop debe, por tanto, tratar de adecuarse tanto al horario laboral de los inmigrantes como al del personal de los ministerios y agencias. Si no fuera posible abrir todos los días antes y después de las horas normales de oficina, debería establecerse un horario más flexible al menos dos veces por semana. De este modo se evitaría que los inmigrantes u otros usuarios se vieran obligados a pedir un día de permiso para valerse de los servicios que ofrece el centro.

Asimismo, se recomienda encarecidamente que los proveedores en One-Stop-Shop tengan acceso a cualquier tipo de información relevante y de diversa naturaleza relacionada con la prestación de servicios. Con el fin de garantizar un enfoque de One-Stop-Shop que sea a la vez coherente y holístico, es necesario que todos los órganos gubernamentales y los servicios

de ayuda trabajen conjuntamente, compartiendo datos sobre la prestación de servicios de integración. En este sentido, las Tecnologías de la Información y la Comunicación pueden resultar cruciales, y deben ser utilizadas para mejorar la prestación e incrementar la coherencia de los servicios, como por ejemplo la digitalización de documentos o la simplificación de los trámites y del acceso a los servicios telefónicos y online. La organización paraguas que supervise la One-Stop-Shop facilitará el intercambio de información entre las oficinas de asistencia y, en su caso, las agencias gubernamentales. Dado que la evaluación es un elemento clave para el correcto funcionamiento de One-Stop-Shop (véase subcapítulo 1.3), esta base de datos compartida constituirá una herramienta de gran utilidad para evaluar los servicios prestados.




El sistema TI compartido que se utiliza en los *Centros Nacionales de Atención al Inmigrante* (CNAI) en Portugal merece una mención especial. Dicho sistema está considerado como uno de los rasgos distintivos que contribuyen en mayor medida a la mejora de la calidad del trabajo, lo que le valió el premio Buenas Prácticas del Alto Comisionado para la Inmigración y el Diálogo Intercultural (ACIDI) del sector público portugués en 2004/2005.

En la oficina de pre-clasificación y recepción del CNAI se ha logrado facilitar y acelerar los trámites gracias a la digitalización de los documentos proporcionados por los inmigrantes, en especial aquellos relacionados con los requisitos de la Oficina del Servicio de Extranjeros y Fronteras, que recibe cada día un enorme número de preguntas sobre la renovación de visados, pues es éste el servicio más solicitado por los inmigrantes en las oficinas del CNAI. El hecho de compartir el sistema TI posibilita que las correspondientes instituciones y oficinas tengan acceso a un procedimiento digital con información significativa sobre cada inmigrante. Además, los inmigrantes pueden realizar llamadas y pedir información sobre el estado de sus trámites puesto que la línea de teléfono de ayuda al inmigrante comparte también este mismo sistema.

## Información


Se aconseja emplear diversas estrategias para dar a conocer los servicios de One-Stop-Shop y otros datos relevantes sobre la integración de los inmigrantes:

**Campañas publicitarias:** es preciso contar con folletos informativos sobre One-Stop-Shop y sobre los derechos y deberes de los inmigrantes, traducidos a varias lenguas en colaboración con los ministerios y repartidos por las agencias gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil. La apertura de One-Stop-Shop debería acompañarse



también de una campaña de anuncios en televisión y en las vallas publicitarias, donde los interesados pudieran conocer de manera clara, precisa y atractiva los servicios que se ofrecen. Tras esta fase inicial, es probable que muchas más personas sepan de la existencia de este centro gracias al boca a boca.

**Estrategias de divulgación:** Dado que los mediadores culturales que trabajan en los One-Stop-Shops son también inmigrantes o provienen de comunidades inmigrantes (véase capítulo 3), desempeñan un papel fundamental en cuanto a la divulgación de los servicios prestados. Además, gracias a la formación recibida para trabajar en One-Stop-Shop, pueden informar también sobre los derechos y deberes de los inmigrantes en el país. En otras palabras, los mediadores pueden ayudar enormemente a la propagación de la información.



Estos equipos de trabajadores, en los que se incluyen los mediadores culturales de One-Stop-Shop, fueron creados por el ACIDI en Portugal, en enero de 2006. Su objetivo es proporcionar un servicio especializado en diferentes áreas relacionadas con la vida de los inmigrantes en Portugal, así como visitar distintos barrios locales e instituciones para concienciar sobre la existencia de One-Stop-Shop y los servicios que ofrece. Estos equipos buscan, asimismo, llenar los vacíos informativos del colectivo inmigrante no sólo con respecto a sus derechos y deberes en la sociedad portuguesa, sino también con respecto a los servicios de integración disponibles.

**One-Stop-Shop virtual:** Es aconsejable crear un One-Stop-Shop virtual que complemente el centro físico. Así, en esta web se podría pedir cita para los distintos servicios, además de obtener información sobre los mismos. Dependiendo de las competencias de cada ministerio o agencia, se podrían llevar a cabo los trámites también online. El desarrollo en la modernización del acceso a la información y a los servicios de One-Stop-Shop deberá formar parte de las estrategias de los Estados Miembros para usar la Tecnología de la Información en la administración pública. Sin embargo, debido a los distintos niveles de conocimiento en el manejo de ordenadores entre la población inmigrante, y a la necesidad de mediación y de intercambio de información, el One-Stop-Shop virtual *no* es un sustituto del One-Stop-Shop físico. Los trámites pueden realizarse también mediante email, teléfono o correo postal.



El usuario de la red de la *Apoyo Nacional al Inmigrante* en Portugal no tiene que visitar necesariamente uno de los centros locales o nacionales para recibir una respuesta sobre su solicitud o situación. La línea de teléfono de Ayuda al Inmigrante, inaugurada oficialmente el 13 de marzo de 2003, opera de lunes a sábado de 8:30am a 8:30pm. Proporciona información general y específica, con asesoramiento de mediadores culturales y con el servicio adicional de concertar una cita para visitar el Centro de Asistencia Nacional al Inmigrante. Este servicio, disponible en nueve idiomas, puede llegar a ampliarse hasta 60 lenguas gracias al Servicio de Traducción telefónica.

En Irlanda, la Comisión de Información al Ciudadano facilita un servicio de información telefónica y una completa página web con toda la información necesaria ([www.citizensinformation.ie](http://www.citizensinformation.ie)). La web, de reciente creación, recibió un premio de la ONU en la categoría de e-Gobierno en 2007 y fue reconocida como una de las mejores en su género de toda la Unión Europea. El contenido de la web está disponible en inglés e irlandés, aunque muchos documentos importantes están también traducidos al polaco, rumano y francés. La Comisión de Información del Ciudadano apoya la transmisión de la información mediante tres canales: online, teléfono y el cara a cara. El público puede acceder a la información directamente a través de la web. Mientras que el servicio telefónico de información del ciudadano proporciona ayuda telefónica, la red nacional de información del ciudadano facilita un servicio personalizado cara a cara. Mediante estos tres canales se asegura que el público tenga acceso a la información, al asesoramiento y a la defensa apropiados.

Asimismo, pueden instalarse **puntos de información One-Stop-Shop con pantalla táctil** en lugares estratégicos de diversas ciudades e instituciones, para facilitar el acceso a la información relevante en varios idiomas de cada ministerio relacionado con One-Stop-Shop, así como la localización de los distintos proveedores y los servicios que ofrecen.






# Manual sobre cómo llevar a cabo una One-Stop-Shop



## 6. ASPECTOS DE LA ECONOMÍA Y LA HACIENDA




“One-Stop Shop: una nueva respuesta para la integración de los inmigrantes”



Como ya se destacó en el Primer Informe Anual sobre Migración e Integración (COM 2004 508), una óptima integración de los inmigrantes repercute positivamente en la hacienda pública. En otras palabras, la inversión de los Estados Miembros en prestaciones de servicios de integración tiene unos impactos presupuestarios positivos a largo plazo, procedentes de la existencia de una sociedad más equilibrada. En lo que se refiere a servicios individuales, la eficiencia y eficacia mejoradas en las prestaciones de One-Stop-Shop conllevan en última instancia beneficios. Además, la puesta en funcionamiento de One-Stop-Shop no tiene por qué ser un enorme desembolso de dinero de una vez, sino más bien un proceso continuo y constante. **Es, en última instancia, una medida ahorrativa a medio plazo, por los ahorros en las agencias gubernamentales y a largo plazo, por la mejora obtenida de los resultados de la integración.**

La implementación de los **servicios One-Stop-Shop en los Estados Miembros es una manera racional de optimizar los recursos del Estado**, puesto que muchos de los servicios públicos que los inmigrantes necesitan en la vida cotidiana en las sociedades europeas se encuentran en un solo edificio. El contacto directo entre las diferentes instituciones es así más eficaz y se presupone una respuesta más coherente por parte del Estado hacia los inmigrantes. Se reducen al mínimo la burocracia innecesaria y los malentendidos, y la información se comparte para proporcionar un servicio más eficiente.

Sin embargo, sí es preciso realizar una inversión inicial, que se detallará a continuación. La puesta en marcha de One-Stop-Shop necesita de una considerable inversión inicial en recursos humanos (en especial en el reclutamiento y la formación de los mediadores), y en lo relacionado con el edificio y sus instalaciones. Para lograr una puesta en funcionamiento eficaz es imprescindible contar con fondos, además de una fuente sólida de finanzas para el funcionamiento del servicio One-Stop-Shop.



En Portugal la implementación de los Centros Nacionales de Ayuda para la Inmigración contaban en 2004 con 1.4 millones de euros del Alto Comisionado para la Inmigración y las Minorías Étnicas. En 2007, la mayor parte del presupuesto anual de la ACIDI (5.51 millones de euros) provino del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Sólo un 20.9% de este presupuesto se destinó a los mediadores culturales principalmente. 1.88 millones de euros, es decir, el 34.1% del presupuesto, se destinó a varios servicios de integración, entre ellos la red de Centros Nacionales y Locales de Ayuda al Inmigrante.

El sustento de los fondos debería estar garantizado gracias al presupuesto nacional o regional, a través de los servicios gubernamentales, con un fondo especial para dirigir el One-Stop-Shop asignado a una organización paraguas. Se supone que los diferentes servicios estatales

se harán cargo de los gastos presupuestarios en lo relacionado con recursos humanos y prestación de servicios, al mismo tiempo que los canalizan a otros puntos específicos donde otras agencias estatales y servicios de apoyo están también concentrados.

Puede que algunos Estados Miembros deseen invertir en una fase temprana de un proyecto piloto de One-Stop-Shop en una región o distrito concretos. En ese caso, la inversión inicial sería menor, aunque haría falta una inversión ligeramente superior a medio plazo para ampliar el modelo, basado en los resultados y la evaluación del proyecto piloto.

## **6.1. Recursos Humanos**

La inversión de recursos del Estado en One-Stop-Shop es limitada en el sentido de que cada rama de un ministerio o cada agencia mantiene sus propios fondos en lo referido a recursos humanos. Desde una perspectiva global a largo plazo, los servicios gubernamentales mejorarían su eficiencia de coste debido a su potenciada habilidad para facilitar respuestas claras y definitivas a los usuarios de la One-Stop-Shop, con la ayuda de los mediadores culturales. Desde el punto de vista de los costes de recursos humanos de las agencias gubernamentales, parece claro que el ahorro y la eficiencia son rasgos a tener en cuenta para contar con una One-Stop-Shop.

Además, existe la posibilidad de ahorros potenciales para el gobierno si confía en el papel de los mediadores en cuanto a llenar ese vacío de información y en cuanto a construir sobre la base existente varios proveedores gubernamentales y no gubernamentales. Esto facilitaría la formación necesaria tanto para los mediadores como para el personal del gobierno, con el fin de proporcionar un competente servicio eficaz e intercultural.

Por lo tanto, los principales costes de personal se deberían a la formación de los mediadores culturales y a la financiación de asociaciones de inmigrantes que contratarían a los mediadores. El número de estos empleados dependería del tamaño del One-Stop-Shop. Sería necesario hacer una estimación previa del número de visitas diarias para poder calcular el personal requerido para el centro. El siguiente documento ayuda a hacerse una idea de los costes de personal en relación con los mediadores.



La media de visitas de un One-Stop-Shop en Lisboa es de unas 782 diarias. Para ese número, los servicios están proporcionados directamente por 65 mediadores, 19 funcionarios y 5 guardias de seguridad. Las ventajas añadidas para las instituciones estatales que trabajan en la One-Stop-Shop están claras en la evaluación de la OIM del proyecto de los Centros Nacionales de Apoyo a Inmigrantes (CNAIs). Antes de esta puesta en marcha, para los empleados de las agencias del gobierno resultaba difícil mantener el ritmo con los cambios en las regulaciones y trámites. Al unir fuerzas los diferentes CNAIs se consiguió armonizar y simplificar estos trámites, algo que no siempre es fácil. Los empleados en los CNAIs, incluidos los empleados del gobierno, dieron cuenta de los beneficios de la cooperación entre las distintas agencias. Poco a poco se fueron eliminando los prejuicios de las agencias, lo que supuso una mejora en la calidad y en la eficacia del trabajo, de manera que resultó beneficioso para los usuarios y para las propias agencias. De hecho, mientras que algunos empleados del gobierno se vieron afectados por recortes del personal, los mediadores culturales siguieron proporcionando ayuda en estas situaciones (IOM, 2007: 13-15).

La puesta en funcionamiento de One-Stop-Shop supondría costes de formación para el personal de las agencias gubernamentales y para los mediadores culturales. Habría también costes de formación en curso para mantener al personal actualizado en temas de legislación, trámites y otros nuevos servicios. Esta inversión en personal, como se mencionaba anteriormente, es esencial para garantizar la contratación y permanencia del personal cualificado

## 6.2. Recursos materiales

Se produciría un significativo desembolso para comprar o alquilar un local para el One-Stop-Shop (teniendo en cuenta lo examinado en el subcapítulo 5.1). Parte de esto se compensaría con el alquiler a algunas empresas privadas y otros empresarios a cambio de servicios complementarios (véase subcapítulo 4.3). La organización paraguas se haría cargo de la adquisición o alquiler del local. Los gastos de mantenimiento del mismo, así como la limpieza y posibles gastos de renovación también precisarían ser financiados. Sin embargo, esto podría facilitarse si se adaptaran edificios municipales o ministeriales ya existentes que estuvieran disponibles.

El edificio debe estar equipado con un sistema de ordenadores común para que el personal tramite los casos individuales y para que comparta información con otros colegas en caso de que fuera necesario. Según una encuesta de la OIM, todos los entrevistados coincidieron



en que el sistema digital del Centro Nacional de Ayuda al Inmigrante fue de gran utilidad para el funcionamiento de este One-Stop-Shop (OIM, 2007: 25).

No hay que olvidar el mobiliario de oficina. El One-Stop-Shop necesitaría un sistema de “ticketing” con pantallas informativas para mostrar el turno correspondiente.

En caso de instalarse puntos de información con pantallas táctiles, esto supondría también una inversión inicial en diseño e instalación, así como en mantenimiento. Los folletos informativos, los anuncios y el diseño de la web significarían asimismo unos costes considerables.



## Endnotes

<sup>1</sup> For further details about the project and its main activities and other outcomes visit the official website at [www.oss.inti.acidi.gov.pt](http://www.oss.inti.acidi.gov.pt)

<sup>2</sup> For further details about ACIDI visit the official website at [www.acidi.gov.pt](http://www.acidi.gov.pt)

<sup>3</sup> For more see <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt>

<sup>4</sup> For more see <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt>

<sup>5</sup> All country reports developed within the context of the project are available to download at <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt>

<sup>6</sup> During the project three transnational workshops were organised. Each workshop dealt with a specific theme related to the Project: *The Role of Socio-Cultural Mediators in the One-Stop-Shop* (Dublin, 26 February 2008), *Integrated Services Provision to Immigrants: examples of One-Stop-Shops in Europe?* (Athens, 6 June 2008), *Partnerships between NGOs and Government actors in providing services to migrants* (Berlin, 8 July 2008). For further details about the workshops see <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt>

<sup>7</sup> All country reports of the INTI project “One-Stop-Shop: a new answer for immigrant integration?” (JLS/2006/INTI/148) are available at [www.oss.inti.acidi.gov.pt](http://www.oss.inti.acidi.gov.pt)

<sup>8</sup> Further details on those workshops are available at [www.oss.inti.acidi.gov.pt](http://www.oss.inti.acidi.gov.pt)

<sup>9</sup> R. Penninx (2005), “Integration processes of migrants: research findings and policy challenges”, Article presented in the European Population Conference 2005, Council of Europe Conference organised by the European Population Committee.

<sup>10</sup> Third Annual Report on Migration and Integration (COM (2007) 512 final).

<sup>11</sup> The second Common Basic Principle on Integration argues that “*integration implies respect for the basic values of the EU*”. European values are further defined in the European Pact on Immigration and Asylum as, among others, “*human rights, freedom of opinion, democracy, tolerance, equality between men and women and the compulsory schooling of children*” (13189/08 ASIM 68: 6).

<sup>12</sup> “*Migration Nation*” is available to download at:

[www.diversityireland.ie/Publications/Publications/Migration\\_Nation.html](http://www.diversityireland.ie/Publications/Publications/Migration_Nation.html).

<sup>13</sup> For more information, please see: <http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema005.html>

<sup>14</sup> A European Integration Forum was proposed for the first time in 2005 by the European Council as a tool for European integration policy based on the belief that integration policies and programmes for immigrants should go hand-in-hand with the direct involvement and strong participation of social organisations and immigrant associations. This approach was reiterated in the *Third Annual Report on Migration and Integration* (COM (2007) 512 final, point 3.1) and the establishment of such a Forum, in which stakeholders working in the field of integration in the EU could exchange experiences and recommendations, was once again flagged.

<sup>15</sup> For more information, see: [www.minderhedenforum.be](http://www.minderhedenforum.be)

<sup>16</sup> R. Penninx (2005), “Integration processes of migrants: research findings and policy challenges”, Article presented in the European Population Conference 2005, Council of Europe Conference organised by the European Population Committee.



<sup>17</sup> Third-country nationals can vote, under certain conditions, in Belgium, the Czech Republic, Finland, Hungary, Ireland, Lithuania, Luxembourg, Portugal, the Slovak Republic, Slovenia, Spain and Sweden. (COM 2007, 512: 17).

<sup>18</sup> Pre-sorting involves the immigrant explaining the purpose of their visit to the One-Stop-Shop and the allocation of a ticket for the specific service required.

<sup>19</sup> See COM 2007, 512: 6 and Common Basic Principle 3.

<sup>20</sup> See COM 2007, 512: 6 and SEC 2006, 892: 6.

<sup>21</sup> See COM 2007, 512: 7.

<sup>22</sup> See: SEC 2006, 892: 6.





[illegible]









