

EXPERIENCIA PILOTO DE PATROCINIO COMUNITARIO AUZOLANA II

[INFORME DE EVALUACIÓN]

[RESUMEN EJECUTIVO]

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

AUZOLANA II: LA EVALUACIÓN EN SINTESIS

En 2016, en un contexto internacional marcado por la crisis humanitaria que se vivía en Siria, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de Nueva York para personas Refugiadas y Migrantes. El objetivo de la Declaración era avanzar en una serie de compromisos que sirvieran para facilitar la vida de las personas migrantes y refugiadas, y también de los países de origen y sociedades de acogida, que acabaron culminando en el Pacto Mundial de Migraciones y el Pacto Mundial para el Refugio, aprobados en diciembre en 2018. Era la respuesta de Naciones Unidas ante las distintas emergencias humanitarias que habían provocado el mayor desplazamiento de personas en busca de protección internacional desde la II Guerra Mundial.

Una de las herramientas que el Pacto Mundial para el Refugio explicita como soluciones durables son los programas de reasentamiento, que permiten que personas refugiadas en situaciones vulnerables pueden ser reasentadas en un tercer país seguro, en el que poder ser acogidas para garantizar su seguridad y su integración en la sociedad de destino. El Pacto también apunta la necesidad de ofrecer vías complementarias que permitan ampliar el número de personas atendidas en distintos países, con propuestas innovadoras y diferentes.

El patrocinio comunitario es una de estas soluciones durables que se proponen para atender y acoger a personas refugiadas. La acogida e integración de dichas personas la impulsan grupos particulares de patrocinadores, organizaciones varias o entidades de apoyo a persona en situación vulnerable. De estos grupos depende el apoyo financiero y la asistencia básica para la acomodación de las personas refugiadas después de su llegada, lo que le otorga un importante valor añadido. Precisamente por entender el valor añadido de este instrumento, se puso en marcha la **Iniciativa Global para el Patrocinio de Personas Refugiadas** (GRSI por sus siglas en inglés) para promover la figura del Patrocinio Comunitario como una vía para atender a las personas refugiadas que requieren protección; así como reforzar el papel de los estados, administraciones varias, actores de la sociedad civil, y la ciudadanía, y la movilización de estos actores en apoyo de la protección de las personas refugiadas.

En este contexto, y como parte de su compromiso para ofrecer respuestas a las personas refugiadas, el Gobierno Vasco ha impulsado la iniciativa **Auzolana II** para la puesta en práctica de una experiencia piloto de patrocinio comunitario en Euskadi. El informe de **“Evaluación de la experiencia piloto Patrocinio Comunitario Auzolana II”**, cuyos elementos clave recoge este resumen ejecutivo¹, busca identificar

¹ Esta evaluación ha examinado el planteamiento, estructura y desarrollo de Auzolana II, en el año que lleva de funcionamiento. La metodología de trabajo se encuentra referenciada en los anexos del informe final de evaluación.

lecciones aprendidas y espacios de mejora no sólo debe servir para reforzar Auzolana II, sino también para contribuir a la expansión del patrocinio comunitario como instrumento de protección para las persona refugiadas.

Auzolana II es la formulación del compromiso explícito del Gobierno Vasco de buscar alternativas para favorecer la acogida e integración de personas refugiadas en el territorio. Es la primera experiencia de colaboración multinivel en materia de acogida e integración de personas refugiadas en España, y la primera en la que la sociedad civil organizada participa de un modo directo. La iniciativa nace incardinada en el entramado internacional de iniciativas similares que impulsa ACNUR, junto con el Gobierno canadiense entre otras instituciones, en el marco de la GRSI - Iniciativa Global de Patrocinio de personas refugiadas.

Patrocinio comunitario como parte del programa de reasentamiento estatal

- En la mayoría de países, el patrocinio comunitario es complementario al sistema de reasentamiento estatal. En este caso, es una iniciativa dentro del programa de reasentamiento estatal.

Una colaboración público-privada de carácter subestatal

- En la experiencia se ha desarrollado una colaboración interadministrativa, y se ha contado con la participación de actores públicos y privados, además de sociedad civil.

Impulso, coordinación y seguimiento por parte del Gobierno Vasco

- El nivel de implicación de las autoridades varía en los distintos programas. Pocas iniciativas de patrocinio comunitario cuentan con la participación directa de autoridades subestatales.

Financiación mixta

- En la mayoría de proyectos de patrocinio comunitario, los recursos son proporcionados por las entidades y/o los grupos de personas voluntarias. En este caso, el Gobierno Vasco también contribuye económicamente, y con otros recursos de apoyo.

Selección previa de las entidades

- En algunas iniciativas, la selección de las entidades participantes es posterior, una vez las mismas han expresado su interés en participar.

Un proceso de acompañamiento más largo

- En este caso, se ha optado por un programa de dos años, que abarca un periodo más amplio que otros casos de patrocinio comunitario.

Como experiencia piloto, Auzolana II no ha significado incrementar el número de plazas para personas refugiadas que se ofrece en España, sino que hacia este proyecto se han derivado personas participantes en el programa estatal de reasentamiento. Parece necesario, en próximas ediciones, poder garantizar la contribución complementaria de los programas de patrocinio comunitario. La experiencia piloto quiere servir también de inspiración para que otras Comunidades Autónomas puedan desarrollar sus iniciativas propias de patrocinio comunitario, en colaboración con el gobierno central y entidades y ciudadanía de sus territorios.

Las personas refugiadas que llegan a través de Auzolana II reciben el mismo estatus de protección internacional que las personas participantes en el programa de

reasentamiento, y está garantizada su incorporación al mismo si, por alguna razón, el patrocinio comunitario no funcionara correctamente. En Auzolana II, las cinco familias participantes siguen en la experiencia y participan activamente en la misma.

Con el apoyo del Gobierno Vasco y de las entidades de la coordinación y seguimiento de la experiencia piloto, Cáritas Euskadi (en Bilbao, Andoain y Vitoria-Gasteiz) y la Fundación Social Ignacio Ellacuría (en Arrigorriaga y Portugalete), cinco grupos locales de personas voluntarias (con el apoyo de una persona con formación en trabajo social a media jornada) se han encargado de facilitar la llegada y favorecer la integración de las personas refugiadas.

De manera somera, cabe destacar las siguientes consideraciones sobre Auzolana II:

Gobernanza. Auzolana II se articula a través de un convenio de colaboración entre todos los actores participantes (Gobierno central, Gobierno Vasco, ACNUR y entidades patrocinadoras), que define sus responsabilidades en las diferentes fases del proceso. El convenio es un ejemplo de colaboración interadministrativa, y desarrolla instrumentos de coordinación y seguimiento de la experiencia. La comisión de seguimiento que establece el convenio para la coordinación de todos los actores participantes ha funcionado correctamente, pero no se han desarrollado en su plenitud las mesas de coordinación local que se establecían para articular colaboraciones con los municipios en los que se asentaban las nuevas familias refugiadas.

Entidades promotoras. En el caso de Auzolana II, las entidades promotoras participantes lo han sido desde el principio, en un proceso de selección cerrado. En futuras ediciones, sería deseable un proceso abierto, en el que se indicaran los requisitos de elegibilidad y los criterios de exclusión del programa. El convenio, en este sentido, podría ser ad hoc para cada institución, aun manteniendo unos mínimos exigibles a todas ellas. La elaboración de una guía para entidades patrocinadoras podría ser una buena iniciativa para mejorar el proceso de identificación y selección.

En esta primera edición, las entidades patrocinadoras (Cáritas Euskadi y Fundación Social Ignacio Ellacuría) cumplen con los requisitos de experiencia, conocimiento específico, base social amplia y proximidad al territorio que son imprescindibles. Además, han cubierto los mínimos exigidos tanto en términos de recursos humanos y económicos como en oferta habitacional para las familias beneficiarias.

Grupos de apoyo local. Las entidades patrocinadoras se han encargado de la formación de los grupos de personas voluntarias, apoyándoles en la coordinación y gestión de todas las acciones de patrocinio comunitario que han desarrollado. La elaboración de un manual de apoyo a las personas voluntarias podría ser una buena contribución para reforzar el proyecto, y debería poder contar con el know-how y experiencia de los grupos que ya han participado. Para próximas ediciones, es conveniente valorar los requisitos exigibles a las personas voluntarias y la opción de firmar un compromiso para garantizar y formalizar su participación en la iniciativa.

Los grupos han contado con el impulso y apoyo de una persona especializada en trabajo social, cuya dedicación al proyecto ha sido de media jornada. Los grupos se han conformado con personas del territorio, y con una pluralidad de perfiles (en cuanto a sexo, edad, formación, ocupación, etc.) que ha facilitado y enriquecido sus dinámicas de trabajo internas y la interacción con las familias. El papel de las personas voluntarias es la clave del éxito de los proyectos de patrocinio comunitario, por

lo que cualquier espacio o instrumento que sirva para fortalecer su compromiso, poner en valor su experiencia y ofrecerle apoyo debe explorarse y mejorarse.

Proceso. Auzolana II se compone de una primera fase previa a la llegada de las personas refugiadas, y de una segunda de despliegue de las diferentes actuaciones de patrocinio comunitario.

Antes de la llegada, en origen. En los puntos de origen, es importante informar correctamente a las familias beneficiarias de su participación en un programa de patrocinio comunitario, señalándole los beneficios, pero también retos que la iniciativa puede significar: los cursos de orientación pre-salida deben acondicionarse para quienes participan en el patrocinio comunitario. En la medida de lo posible, debe también ofrecerse información detallada sobre el municipio de destino, porque se ajustan así las expectativas y se reducen las preocupaciones que acompañan a cualquier proceso de reasentamiento. Siempre que sea posible, debe intentar favorecerse la comunicación previa entre los grupos de personas voluntarias y las personas beneficiarias (EMN 2016).

Antes de la llegada, en destino. Los grupos de apoyo local han recibido información y formación básica sobre el patrocinio comunitario, y sería interesante explorar formaciones complementarias (competencias interculturales, por ejemplo), que pudieran servir para reforzar sus actuaciones. Los grupos de apoyo local reciben información básica sobre las familias refugiadas, y sería necesario mejorar esta información, para poder adecuar la composición del grupo y las acciones prioritarias a seguir en el momento de la llegada.

Recepción, acogida e integración. El primer encuentro entre los grupos de apoyo local y las personas refugiadas se da en el momento de la recogida en el aeropuerto. Es imprescindible facilitar la participación de personas traductoras en esta recepción y primera acogida, para crear espacios de diálogo y confianza lo antes posible.

A partir de este momento, las personas voluntarias se hacen cargo de ayudar, apoyar y facilitar la participación de la familia refugiada en su nueva comunidad, acompañándola en todas las cuestiones del día a día. Desde las cuestiones administrativas (empadronamiento, tarjeta de residencia, tarjeta sanitaria, etc.) hasta el acceso a servicios (escolarización, salud, formación ocupacional, etc.), y los espacios de ocio (conocimiento del entorno, actividades, etc.). En Auzolana II, la implicación de los grupos de apoyo local ha sido elevada, y se han organizado, con el apoyo y la colaboración de las personas profesionales (técnicas en trabajo social), para atender y poder dar respuesta siempre a las familias refugiadas. Cabe señalar que la pandemia de la COVID-19 ha impactado de lleno en la experiencia, pero los grupos de apoyo local han demostrado una notable capacidad de adecuación y recursos para superar con éxito la precariedad de la situación.

En Auzolana II, la preparación de las comunidades receptoras se ha focalizado en el grupo local de apoyo y su red básica de contactos, normalmente numerosa y amplia. A pesar de ello, hay que reforzar la interacción de la iniciativa de patrocinio comunitario con las autoridades locales, las entidades sociales del municipio y la ciudadanía en general. La sensibilización e información sobre la cuestión del asilo y el refugio, de los conflictos o de los derechos humanos, para generar espacios de debate que promuevan la empatía, la solidaridad y el respeto a los derechos fundamentales son también objetivos de los programas de patrocinio comunitario.

Más allá de Auzolana II. El proceso de patrocinio comunitario busca facilitar y fortalecer la autonomía y emancipación de las familias refugiadas, para que puedan ser parte activa de la comunidad lo antes posible. En este sentido, es imprescindible incorporar desde el principio elementos que faciliten esta autonomía, y también buscar alternativas por si la misma no fuera completa después del proyecto.

Figura 1. Auzolana II: la evaluación, en síntesis

Cuestiones generales	Consideraciones
Fuerte compromiso institucional, impulsado por la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco.	Convertir la iniciativa en un programa estructural.
Fortalecimiento del mensaje público de la protección del derecho de asilo y de los derechos humanos de las personas refugiadas.	Mejorar la información y visibilidad de la experiencia.
Experiencia piloto para complementar el sistema nacional de reasentamiento	Finalmente, para el piloto, las plazas para personas refugiadas salieron el programa estatal, lo que debería corregirse para adecuarse a la definición del patrocinio como vía complementaria.
Sistema híbrido de patrocinio comunitario. Es una característica propia de la experiencia piloto.	La implicación de la administración vasca se convierte en un actor clave como impulsor, y de nexo entre la administración central y las entidades sociales.
Diseño del programa de patrocinio comunitario en Euskadi	Buena planificación de la iniciativa en tanto que definición de objetivos, procesos, actores, recursos e identificación de necesidades requeridas para el patrocinio comunitario
Cooperación interadministrativa	Buena cooperación entre la administración central y la vasca. Cabe mejorar la implicación de los municipios, mejorando el diálogo, participación y colaboración de los ayuntamientos.
Iniciativa público-privada	Se refuerza el compromiso social de diferentes actores. Puede explorarse apoyar iniciativas similares que puedan emprender otras CCAA (replicabilidad), así como ampliar el número de actores sociales a los que involucrar.
Selección previa de las entidades sociales promotoras del patrocinio comunitario.	La selección previa ha garantizado la participación de entidades con experiencia, recursos y base social, elementos clave para un buen desarrollo del patrocinio comunitario. Para replicar el modelo, debería plantearse un proceso de selección abierto, estableciendo requisitos mínimos para las entidades patrocinadoras, para evitar disfunciones y mejorar la transparencia.
Refuerzo de los procedimientos y adaptación de instrumentos para ir más allá de la experiencia piloto.	Necesaria una reformulación administrativa si el proyecto se convierte en estructural.

Antes de la llegada	Consideraciones
Éxito en la selección y creación del grupo de personas patrocinadoras, gracias principalmente a su vinculación con las entidades patrocinadoras.	<p>Garantizar la heterogeneidad de los perfiles (edades, sexo, formación, etc.), primar la residencia en el territorio de acogida, y valorar el conocimiento de lenguas (de origen).</p> <p>Explorar el requerimiento de compromisos de permanencia para las personas voluntarias, y requisitos exigibles.</p>
Favorecer y reforzar la formación sobre acogida y patrocinio comunitario a las personas voluntarias.	<p>Mejorar la formación previa y explorar formaciones complementarias (competencias interculturales, sobre países de origen, etc.)</p> <p>La administración vasca debería preparar una guía de apoyo para las personas voluntarias.</p>
Previsión de servicios: preparación e identificación de necesidades	Buena identificación de necesidades y buena distribución de áreas de trabajo (entre los grupos de apoyo local)
Previsión de servicios: espacios de mejora	<p>Explorar la prestación de servicios más especializados con la administración local y otras entidades del territorio.</p> <p>Mayor énfasis en cuestiones de igualdad de sexos.</p> <p>Favorecer las acciones de diseminación y sensibilización sobre el patrocinio comunitario, el asilo y el refugio, y los derechos humanos en general.</p>
Información e interacción en punto de origen	<p>En origen, mejorar la información de las personas refugiadas tanto sobre el patrocinio comunitario, haciendo referencia a su valor añadido como sobre el punto de destino.</p> <p>Favorecer un primer contacto, como mínimo, entre las personas refugiadas y las personas voluntarias antes de su llegada.</p>
Llegada y primera acogida	Consideraciones
Provisión de servicios: espacios de mejora	<p>Mejorar la información que reciben las entidades patrocinadoras sobre las personas refugiadas.</p> <p>Profesionalizar el servicio de traducción en la primera llegada.</p>
Vivienda	Atención a la oferta de pisos existente en el territorio seleccionado, puesto que puede determinar la continuidad de las personas beneficiarias en el territorio (y afectar a su proceso de integración e inclusión).
Mecanismos de apoyo y seguimiento para las personas voluntarias	Crear espacios de diálogo sobre expectativas, dudas y otras consideraciones para los grupos de personas voluntarias. Aprovechar el know-how de quienes han participado en Auzolana II para próximas ediciones.

Integración e inclusión	Consideraciones
Provisión de servicios: Buena planificación en las distintas áreas de trabajo	<p>Se han desarrollado correctamente las actuaciones de apoyo educativo, apoyo documental, apoyo salud, formación lingüística, formación profesional.</p> <p>Rol clave de las personas voluntarias. Hay que evitar su sobrecarga y mejorar la comunicación y enlace con los servicios públicos existentes en el territorio.</p>
Provisión de servicios: espacios de mejora	<p>Explorar las posibilidades de matrícula viva en formaciones específicas (lenguas especialmente).</p> <p>Mejorar la colaboración con los servicios públicos autonómicos (itinerarios profesionales, por ejemplo)</p> <p>Incorporar mecanismos de evaluación continuada.</p>
Fortalecer las redes sociales de las personas refugiadas	Ir más allá de las entidades patrocinadoras y las personas voluntarias. Facilitar la interacción de las familias refugiadas según sus intereses (AMPAs, ocio, etc.).
Favorecer la autonomía más allá de Auzolana II	Reforzar los instrumentos para garantizar la autonomía. Vinculación con otros programas de apoyo social (RGI).

Figura 2. Cuestiones clave para comparar un programa de patrocinio comunitario: Auzolana II

Solución Durable	Auzolana II se incardina en el sistema de acogida estatal para personas refugiadas, por lo que las personas que han sido acogidas por este programa siguen el mismo recorrido jurídico que el resto de personas que gozan de protección internacional.
Necesidades de asentamiento	Auzolana II satisface las necesidades de las personas refugiadas acogidas, con el valor añadido de crear, desde el principio, relaciones con la comunidad de acogida.
Perspectiva de las personas refugiadas.	La evaluación del piloto no se ha centrado específicamente en la perspectiva de las personas refugiadas. Se sugiere atender esta perspectiva en futuras ediciones.
Resultados de la integración	Dado que no existen datos e indicadores para el programa estatal, no existe marco de comparación. El valor añadido del patrocinio comunitario se apunta en las entrevistas, con carácter cualitativo.
Resentamiento de personas refugiadas vulnerables	El programa Auzolana II se incardina en el sistema de resentamiento general, que busca atender especialmente a personas refugiadas vulnerables. En este sentido, se han priorizado familias de origen sirio que estaban en campos de personas refugiadas.
Escala	La iniciativa ha servido para atender a 5 familias, con un total de 29 personas.
Complementariedad	El programa de patrocinio comunitario se ha gestionado como una iniciativa piloto dentro del programa general de resentamiento. En este sentido, se alija de una de las principales características de ser un instrumento complementario de los programas nacionales de resentamiento.
Opinión pública y comunidades acogedoras	No se ha hecho una investigación sobre opinión pública, pero la participación en los grupos indica el interés de la iniciativa, y la capacidad de trabajo hecho en los municipios receptores. Se debe profundizar en esta línea de trabajo para mejorar el impacto de la iniciativa en la sociedad de acogida.
Movilización de la sociedad civil	El proyecto piloto ha pivotado en dos entidades sociales con una fuerte base social. Esto ha facilitado la movilización de una parte ya organizada de la sociedad civil. Para próximas ediciones, debe ampliarse la colaboración con otros actores sociales.
Sostenibilidad	La experiencia Auzolana II interesa. En estos momentos están en proceso otras CCAA como Valencia. Cabe determinar si se mantendrá en la misma forma piloto o se construirá de modo más integral.
Eficiencia del proceso	El proceso ha funcionado relativamente bien. El lento proceso de las familias beneficiarias y que no recibieran información sobre patrocinio comunitario ha generado distorsiones. Por otro lado, la pandemia de la COVID-19 ha impactado en el proyecto, y ha supuesto un reto de adaptación.
Garantías	Las garantías para las personas refugiadas son las mismas que existen en los del programa general. En el patrocinio, se garantiza que si no funcionase el programa para las familias, serían derivadas al sistema general de acogida.
Experiencia de los grupos de patrocinadores	Es imprescindible fortalecer la formación de los grupos de apoyo local según sus necesidades. Y es necesario aprovechar la experiencia de los grupos para los que se incorporan de nuevo.
Resunificación familiar	El programa piloto se ha planteado como un proceso de resentamiento familiar, pero sin exigir la existencia de vínculos previos en el país. El programa ha permitido facilitar la reunificación familiar de los miembros de las familias refugiadas resentadas.
Contexto global	Auzolana II se ha fijado en población en situación de vulnerabilidad, pero especialmente en su nacionalidad (Siria). En futuras experiencias puede modularse esta selección. Por otro lado, debe garantizarse que no existan disparidades de servicios y prestaciones entre este programa y otros.

Aplicación del modelo McNally 2020 para Auzolana II.

