

GIZA ESKUBIDE, BIZIKIDETZA ETA
LANKIDETZAREN IDAZKARITZA NAGUSIA

«AUZOLANA II» BABESLETZA KOMUNITARIOKO ESPERIENTZIA PILOTUA

[EBALUAZIO-TXOSTENA]

SECRETARÍA GENERAL DE DERECHOS HUMANOS,
CONVIVENCIA Y COOPERACIÓN

EXPERIENCIA PILOTO DE PATROCINIO COMUNITARIO AUZOLANA II

[INFORME DE EVALUACIÓN]

GENERAL SECRETARIAT OF HUMAN RIGHTS,
COEXISTENCE AND COOPERATION

AUZOLANA II COMMUNITY SPONSORSHIP PILOT EXPERIENCE

[EVALUATION REPORT]

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

«AUZOLANA II» BABESLETZA KOMUNITARIOKO ESPERIENTZIA PILOTUA

[EBALUAZIO-TXOSTENA]

SECRETARÍA GENERAL DE DERECHOS HUMANOS,
CONVIVENCIA Y COOPERACIÓN

EXPERIENCIA PILOTO DE PATROCINIO COMUNITARIO AUZOLANA II

[INFORME DE EVALUACIÓN]

GENERAL SECRETARIAT OF HUMAN RIGHTS,
COEXISTENCE AND COOPERATION

AUZOLANA II COMMUNITY SPONSORSHIP PILOT EXPERIENCE

[EVALUATION REPORT]

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Lan honen bibliografía-erregistroa Eusko Jaurlaritzako Liburutegi Nagusiaren katalogoa aurki daiteke:
https://www.katalogoak.euskadi.eus/cgi-bin_q81a/abnetclop?SUBC=VEJ/J0001

Un registro bibliográfico de esta obra puede consultarse en el catálogo de la Biblioteca General del Gobierno Vasco:
https://www.katalogoak.euskadi.eus/cgi-bin_q81a/abnetclop?SUBC=VEJ/J0001

A bibliographic record of this work can be consulted in the catalogue of the General Library
of the Basque Government: https://www.katalogoak.euskadi.eus/cgi-bin_q81a/abnetclop?SUBC=VEJ/J0001

Argitaraldia Edición Edition:

1a, 2021eko martxo / 1ª, marzo 2021 / 1st, March 2021

Ale-kopurua Tirada Print run:

50 ale / 50 ejemplares / 50 copies

Internet:

www.euskadi.eus

Egilea Autoría Authors:

Instrategies-ek egindako txostena

Informe elaborado por Instrategies

Report prepared by Instrategies

Koordinazioa Coordinación Coordinated by:

Gemma Pinyol-Jiménez izan da, Silvia Caraballoren laguntzarekin

Gemma Pinyol-Jiménez con la colaboración de Silvia Caraballo

Gemma Pinyol-Jiménez with the collaboration of Silvia Caraballo

Argitaratzailea Edita Published by:

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Central Publications Service of the Basque Government

Donostia-San Sebastián, 1. 01010 Vitoria-Gasteiz

Itzulpena Traducción Translation:

IZO, Eusko Jaurlaritzako Itzulpen Zerbitzu Ofiziala

Maramara Taldea

Maketazioa Maquetación Design and layout:

Komunikazioko Zuzendaritza

Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Saila

Dirección de Comunicación

Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales

Communications Office

Department of Equality, Justice and Social Policy

Inprimaketa / Impresión / Printing:

L.G. / D.L. / L.D.:

AURKIBIDEA ÍNDICE INDEX

«Auzolana II» Babesletza komunitarioko esperientzia pilotua [Ebaluazio-txostena]	7
---	---

Experiencia Piloto de Patrocinio Comunitario Auzolana II [Informe de evaluación]	65
---	----

Auzolana II. Community Sponsorship Pilot Experience [Evaluation Report]	135
--	-----

«AUZOLANA II» BABESLETTA KOMUNITARIOKO ESPERIENTZIA PILOTUA

[EBALUAZIO-TXOSTENA]

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

EDUKIAK

AURKEZPEN INSTITUZIONALA.....	11
1. HITZAURREA.....	13
2. BABESLETZA KOMUNITARIOA HERRIALDEZ HERRIALDE.....	15
2.1. Babesletza komunitarioa Kanadan eta harantzago	17
2.2. Babesletza komunitarioko programen irakaspén batzuk	21
3. BABESLETZA KOMUNITARIOKO EAE-KO EKIMENA: AUZOLANA II.....	25
3.1. Esperientzia pilotuaren egitura.....	26
3.2. Esperientzia pilotua garatzea	29
4. PROGRAMAREN ILDOEN ETA EKINTZEN AZTERKETA ETA BALORAZIOA.....	35
4.1. Plangintza-fasea.....	37
4.2. Garapén-fasea	40
4.3. Ezarpenaren fasea	43
4.3.1. Iritsi aurretik	44
4.3.2. Harrera eta lehen abegia	45
4.3.3. Integrazioa eta gizarteratzea	46
5. DESAFIOAK ETA IRAKASPENAK	51
6. ERREFERENTZIA BIBLIOGRAFIKOAK.....	59
7. ERANSKINAK.....	61
7.1. Metodologia	61
7.2. Elkarriketak eta lan-bilerak	63
7.3. Proiektua aurkeztu den ekitaldien zerrenda.....	63

AURKEZPEN INSTITUZIONALA

2016an, Nazio Batuen Batzar Nagusiak «Errefuxiatu eta Migratzaileentzako New Yorkeko Adierazpena» onartu zuen: munduko liderren lehen asmo-adierazpen bat, bizitzak salbatzeko, eskubideak babesteko eta mundu-mailako migrazioen erantzukizuna partekatzeko. Adierazpenaren helburua zen konpromiso-sorta batean aurrera egitea, migratzaileen eta errefuxiatuen bizitza errazteko, bai eta jatorrizko herrialdeetako eta abegi-gizarteetakoena ere. Konpromiso horiek, azkenik, «Migrazioen Mundu Ituna» ekarri zuten, 2018an onartua. Nazio Batuen erantzuna zen, II. Mundu Gerraz geroztik nazioarteko babesaren bila abiatutako pertsonen desplazamendurik handiena eragin zuten larrialdi humanitarioen aurrean.

Ingurumari horretan, 2016ko irailaren 20an, Iheslariantzako Nazio Batuen Goi Mandatariak eta Kanadako Gobernuak Errefuxiatuen Babesletzarako Ekimen Globala (GRSI ingelesez) aktibatzea hitzartu zuten, mundu osoko errefuxiatuen babesletza komunitarioaren eredia sustatzeko.

Babesletza komunitarioak aukera ematen die herritarrei zuzenean parte hartzeko errefuxiatuei abegi egiteko eta integratzen laguntzeko lanean. Babesletza komunitarioko taldeek konpromisoa hartzen dute heldu berri diren pertsonen laguntza emateko (gizarte-laguntza, laguntza materiala eta finantza-laguntza), komunitate berrian integratzen diren bitartean. Une honetan, gatazken eta jazarpenaren ondorioz munduan desplazatutako pertsonen kopurua inoiz baino handiagoa denez gero (70 milioi baino gehiago), inoiz baino premiazkoagoa da nazioarteko babesa behar duten pertsonentzat legezko sarbideak babesteko, ugaritzeko eta dibertsifikatzeko erantzukizuna partekatzea.

Horregatik guztiatik, eta errefuxiatuei erantzunak emateko konpromisoaren barruan, Eusko Jaurlaritzak «Auzolana II» ekimena bultzatu du, Euskadin babesletza komunitarioko esperientzia pilotu bat abian jartzeko. Proiektu pilotua 2019ko martxoaren 26an jarri zen martxan. Euskadira 29 errefuxiatu iritsi ziren (bost familia, eta horien artean 16 adingabeko), guztiak nazionalitate siriarrekoak baina Jordaniatik etorriak. Euskadira iristean, boluntarioen bost taldek («babesletza komunitarioko tokiko taldeak» deitzen direnak) egin zieten abegia, eta bost udalerritan ezarri zituzten: Bilbo, Arrigorriaga, Portugalete, Andoain eta Gasteiz. Boluntarioen tokiko bost taldeek Bilboko, Andoaingo eta Gasteizko Elizbarrutiko Caritasen eta Arrigorriagako eta Portugaleteko Ignacio Ellacuría Gizarte Fundazioaren babesa eta estaldura dute, horiek baitira esperientzia pilotuaren koordinazioaz eta jarraipenaz arduratzen direnak.

EAEko babesletza komunitarioko programa (Auzolana II), zeina Kanadako programan oinarritu baita, erantzukizunaren eta ahalegin bateratu eta partekatuaren eredua da, denon artean errefuxiatuen desplazamenduei erantzuteko, modu eraginkorrako, zuzenago eta bidezkoago batez. Programak erantzunkidetasun publiko-soziala eta elkartasun politikoa, publikoa eta herritarra azpimarratzen ditu, eta, gainera, tresna pedagogiko eta sentsibilizatzaile oso indartsua da, parte-hartzaileak esperientziaren benetako eragile dibulgatzaile bihurtzen baititu.

Beatriz Artolazabal Albeniz
Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako sailburua



HITZAURREA

2016an, Nazio Batuen Batzar Nagusiak Errefuxiatu eta Migratzaileentzako New Yorkeko Adierazpena onartu zuen, eta hori urrats garrantzitsu bat izan zen aterpe eta migrazio globalen gaietarako. Lehen aldiz onartu zen munduko liderren asmoen adierazpen bat, bizitzak salbatzeko, eskubideak babesteko eta mundu-mailako migrazioen erantzukizuna partekatzeko. Adierazpenak aitortzen zuen helburu horiek zehaztasun handiagoz lortu behar zirela, eta, beraz, bi urteko lanaren ondoren, 2018ko abenduan, Migrazioen Mundu Ituna eta Aterperako Mundu Ituna onartu ziren.

Azken itun horretan, hirugarren herrialdeetan errefuxiatuak onartzeko bide osagarriak aztertzea planteatzen da, jatorrizko herrialdeetatik ihes egitera behartuta daudenei konponbide iraunkorrak bilatzeko. Aipatzen zuen proposamen osagarrietako bat «babesletza komunitarioa» zen, batez ere Errefuxiatuen Babesletzarako Ekimen Globalaren bidez sustatua (GRSI – Global Refugee Sponsorship Initiative).

Ekimen horren esparruan, eta errefuxiatuei erantzunak emateko konpromisoaren barruan, Eusko Jaurlaritzak «Auzolana II» programa bultzatu du, EAEn babesletza komunitarioko esperientzia pilotu bat abian jartzeko. GRSIren, UNHCR-ren eta Espainiako Gobernuaren lankidetzarekin, Auzolana II-ren helburua errefuxiatuei arreta ematea da, babesletza komunitarioaren bidez, EAEn nazioarteko babesa eskatzen eta jasotzen duten pertsonen abegirako eta integraziorako ezarritako jardueren koordinazioa hobetuz eta indartuz. 2019ko ekainean, lankidetzak hitzarmen bat sinatu zen babesletza komunitarioko esperientzia pilotua sustatzeko, nazioarteko babesa behar duten errefuxiatu onuradunen abegiaren eta integrazioaren arloan.

Auzolana II programari esker, Siriako bost errefuxiatu familia iritsi dira Euskadira Jordaniatik. Hogeita hamar pertsona ziren, horietatik hamasei adingabeak, eta errefuxiatuen esparruetan esperientzia partekatua izan arren, familia-egoerak desberdinak ziren kasu bakoitzean. Euskadira iritsi zirenean, hemengo bost boluntario-talde —hitzarmenean «laguntza komunitarioko tokiko taldeak» deitutakoak— arduratu ziren familiei abegi egiteaz eta bost udalerritan instalatzeaz: Bilbo, Arrigorriaga, Portugalete, Andoain eta Gasteiz.

Eusko Jaurlaritzaren eta esperientzia pilotuaren koordinazioa eta jarraipena egiten duten entitateen laguntzarekin (Caritas Euskadi Bilbon, Andoainen eta Gasteizen, eta Ignacio Ellacuría Gizarte Fundazioa Arrigorriagan eta Portugaleten), boluntarioen tokiko bost taldeek gizarte-lanean prestakuntza duen eta lanaldi erdian jardun duen pertsona baten babesa eta estaldura izan dute, eta errefuxiatuen etorrera errazteaz eta haien integrazioan laguntzeaz arduratu dira.

Testuinguru honetan kokatu behar da «Auzolana II babesletza komunitarioko esperientzia pilotuaren ebaluazioa» izeneko txosten hau. Eusko Jaurlaritzako Giza

Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak¹ agindu du txosten hori, Auzolana Ilren sustatzaile gisa. Ebaluazioan, ekimenaren diseinuari eta ezarpenari buruzko azterketa exekutibo bat eskaintzen da, bai eta zenbait argibide, irakaspen eta aukera-espazio berri ere, ekimena aplikatu ahal izateko babesletza komunitarioaren aukerak aztertu nahi dituzten beste lurralde edo herrialde batzuetan.

1 Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazioako sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituen eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituen Lehendakariaren irailaren 6ko 18/2020 Dekretuari jarraituz, eskumen-esleipen berria egin ondoren, eta Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzen duen urtarrilaren 19ko 12/2021 Dekretua 2021eko urtarrilaren 29an argitaratu ondoren, Migrazio eta Asilo Zuzendaritza sortu da, eta programa hau zuzendaritza horren mende egongo da.



BABESLETZA KOMUNITARIOA HERRIALDEZ HERRIALDE

Munduko herrialde gehienek mekanismo eta tresna berariazkoak dituzte, errefuxiatuei aukera emateko nazioarteko babesa eskatzeko. Oro har, asilo-mekanismoek exijitzen dute eskaera egin dadin nazioarteko babesa eskatu nahi zaion herrialdearen muga nazionaletan. Xehetasunetan sartu gabe, logika horrek arazo asko gehitzen dizkie asilo-eskatzaleei, askotan bidaia luze eta zailei ekin behar baitiete, nahi duten helmugara iristeko ziurtasunik batere izan gabe. Testuinguru horrek, herrialde seguru batean asiloa eskatzeko aukera mugatzeaz gain, dezente murrizten du aukera horri ekiteko baliabide materialak, informaziokoak eta abar dituzten errefuxiatuen kopurua.

Horregatik, gaur egungo agertokian, Iheslariantzako Nazio Batuen Goi Mandatariak (UNHCR) berrasentamendu-sistema garatu du. Mekanismo horren bidez, beren jatorrizko herrialdean kinka larrian dauden pertsonak, edo herrialdea utzi eta egoera kalteberan daudenak, hirugarren herrialde seguru batera lekualda daitezke, haien segurtasuna bermatzeko eta xede-gizartean integratzen direla segurtatzeko². Berrasentamendua, beraz, honela definitzen da: asilo-herrialde batetik beste estatu batera errefuxiatuak lekualdatzea, zeinak konpromisoa hartzen baitu errefuxiatu horiek onartzeko eta haiei kokaleku iraunkorra emateko (Van Selm 2014).

UNHCRek sustatzen duen berrasentamenduaren markoan, nazioarteko babes-premia jarraitua duten errefuxiatuak dira sistema honetara atxiki daitezkeenak (dela haien egoera pertsonalarengatik, dela haien herrialdeko segurtasun eza edo gatazka-egoera kronifikatuta dagoelako eta itzultzea ezinezkoa zaielako); horregatik ulertzen da konponbide iraunkor eta luzarokoa dela. Berrasentamendu-sistemak dituzten herrialde gehienek (Alemania, Australia, Kanada, Estatu Batuak, Zeelanda Berria, Erresuma Batua eta Suedia, batzuk aipatzearren) UNHCRekin batera lan egiten dute, prozesuan zer errefuxiatuk parte har dezaketen erabakitzeko, eta gutxieneko baldintza batzuk betetzen dituzte abegiari eta integrazio-tresnei dagokienez, haien eskubide zibil, politiko, ekonomiko, sozial eta kulturalen babesa barne.

2 Ikusi <https://www.unhcr.org/resettlement.html>

Oharra: berrasentamenduaren hastapen garaikideak

Berrasentamenduaren lehen agerpen garaikidea Bigarren Mundu Gerraren ondoren gertatu zen, sasoi hartan errefuxiatuen eta desplazatuen kopurua gerraosteko berreraikuntzaren erronka nagusietako bat bihurtu baitzen. 1946an, Aterpearen Nazioarteko Erakundea sortu zen (IRO, ingelesezko siglen arabera), erakunde ez-iraunkor gisa, errefuxiatuen edo desplazatuen berrasentamendua bultzatzeko, besteak beste. Milioi bat pertsona baino gehiago artatu eta birkokatu ziren berrogeiko hamarkadan. 1950ean, Iheslariantzako Nazio Batuen Goi Mandataria (UNHCR) sortu zen —orduan bai, erakunde iraunkor gisa—, errefuxiatuak artatzeko, abegi egiteko eta integratzeko konponbide iraunkorrak bilatzen jarraitzeko aginduekin. Borondatezko itzuleratik —posible denean— lehen abegiko gizarteetan integratzeraino (herrialdean bertan zein beste batean), UNHCRek garatutako tresnak norabide horretan joan dira, eta berrasentamendua arras proposamen interesgarria bihurtu da errefuxiatuak nazioartean babesteko.

1956-57 urteetan, hungariar herritarrak Austriatik abiatuta beste herrialde batzuetan birkokatzea nazioarte mailako gertaera mugarri bat izan zen, gerora berrasentamendua tresna moduan finkatuko zuena. Hungariatik ihes egin eta beren herrialdeetara itzuli ezin ziren 200.000 herritarretatik askok Austrian amaitu zuten. Herritar horiei laguntzeko eta haiek babesteko erantzukizuna solidarioki partekatzeko, 170.000 errefuxiatu hungariar 37 herrialdetan birkokatu ziren; horietatik 92.950 Austriako lurraldetik atera ziren. Harrezkero, beste berrasentamendu-prozesu batzuk gauzatu dira; horietako zenbait bereziak, hala nola asiar herritarrak Ugandan birkokatzeako operazioa (1972), Txilen bizi ziren errefuxiatuak birkokatzea (1973), gehienbat Asiako hego-ekialdeko herrialdeetan bizi ziren Indotxinako errefuxiatuak (1975-1995) edo Jugoslavia ohian bizi ziren Bosniako errefuxiatuak (1992-1999). Berrasentamendua, beraz, nazioarteko babesaren azken aldiko historiaren parte da, eta modu desberdinetan gertatu da munduko ia kontinente guztietan (UNHCR 2019).

Hain zuzen ere, berrasentamendu-prozesuak konplexuak direnez eta, eskuarki, nazioarteko babesa behar duten pertsonen arreta eman ahal izateko estatuek eskaintzen duten-plaza-kopurua murrizta izan ohi denez, UNHCRek bide osagarriak (ez ordezkioak) sustatzen ditu duela urte batzuetatik hona, zenbait herrialdetan artatutako pertsonen kopurua handitzeko, proposamen berritzaile eta desberdinen bitartez.

Testuinguru horretan sortzen da **babesletza komunitarioa**³, nazioarteko babesa behar duten errefuxiatuak artatzeko eta abegi emateko bide seguru gisa definitzen dena, non parte hartzen baitute errefuxiatuei beren komunitateetan egokitzen laguntzen dieten pertsonak edo antolakundeak. Berrasentamendu-programak, funtsean, gobernuaren ekimenean oinarritzen dira; babesletza komunitarioak, berriz, parte-hartze komunitarioan eta konpromiso sozialean du indarra.

3 Jatorrizko kontzepzioan, «babesletza pribatua» ere esaten zaio (*private sponsorship*), gobernuaren berrasentamendu-programetatik bereizteko. Azken urteetako itzulpen erabilienaren alde egin dugu, eta horrek, gainera, azpimarratzen du helmuga-komunitatearen zentzu parte-hartzaile eta inklusiboa.

Babesletza komunitarioa 1970eko hamarkadan hasi zen, Kanadan, gobernuaren berrasentamendu-programaren tresna osagarri gisa; izan ere, programari esker, ziurtatu zen pertsona gehiagok baliatu ahal izatea nazioarteko babes. Orain arte, 300.000 errefuxiatu baino gehiago integratu dira berrasentamendu-tresna honi esker, eta horietatik 62.000 siriarrak dira, 2015az geroztik iritsiak. Kanadako bi milioi herritarrek baino gehiagok hartu dute parte, alde edo molde, siriarrak errefuxiatuak beren herrialdean hartzeko eta abegi emateko. Eta 117 entitatek baino gehiagok akordio bat sinatu dute Kanadako gobernuarekin, errefuxiatuei abegi emateko babesletza komunitarioko programaren esparruan.

2.1. BABESLETZA KOMUNITARIOA KANADAN ETA HARANTZAGO

Kanada izan zen errefuxiatuentzako babesletza-programa bat izan zuen munduko lehen herrialdea. Programa horren bidez, partikularrek eta gizarte-entitateek errefuxiatuen berrasentamenduan parte hartzen zuten. Programa 1979an hasi zen, eta orain arte 250.000 errefuxiatu baino gehiagok baliatu ahal izan dute. Hasieratik, asilo-programa orokorraren osagarri gisa funtzionatu du. Programa orokor horrek Kanadara iritsi eta eskaera modu partikularrean egiten duten pertsonen eskaerei erantzuten die. Kanadaren asilo-politikaren ardatza, beraz, beste herrialde batzuen antzeko programa orokorrean oinarritzen da, eta babesletza komunitarioko programarekin osatzen da (Berrasentamendua gehi Babes Pribatua/PSR).

Bigarren programa horrek, lehenengoak ez bezala, arreta ematen die soilik ja errefuxiatutzat jotzen diren edo Kanadako gobernuak onartutako nazioarteko babes-estatutua duten pertsonen. Ildo horretan, eskaera-prozesua atzerrian egiten da; sistema tradizionalan, aldiz, eskaera baten onarpena edo ukapena Kanadako lurraldean izapidetzen da. Babesletza komunitarioaren sistemari heltzen dioten errefuxiatuak, beraz, egoiliar iraunkor gisa iristen dira herrialdera.

Babesletza komunitarioa eratzen dute: babesletza-talde edo antolakunde pribatuak —horietako asko erlijiosoak— eta migratzaileen elkarteak edo atzerritarrei laguntzeko elkarteak. Talde horien esku daude laguntza finantzarioa eta oinarritzko laguntza errefuxiatuak egokitze, iritsi eta, gutxienez, urtebetean.

Gaur egun, PSRak modalitate bat baino gehiago ditu, errefuxiatuei alternatiba gehiago eskaintzea bilatzen baitu, bai eta Kanadako gizarteak parte hartzeko aukerak hobetzea ere. Alde batetik, **Babesletza Akordioen Titularrak** daude (SAH), hau da, Kanadako gobernuarekin babesletza formaleko akordio bat sinatu duten antolakundeak. Gaur egungo SAH gehienak erakunde erlijiosoak, babes-taldeak edo antolakunde humanitarioak dira. SAHak tokikoak, eskualdekoak edo nazionalak izan daitezke, eta babesletza-moldeen kudeaketaren ardura hartzen dute beren gain, eta urtean zehar zenbait aukera eskaintzen dituzte errefuxiatuei abegi egiteko. Bestalde, **Talde Eratzaileak** (CG) daude, hau da, SAHen babespean lan egiten dutenak eta modu autonomoan egituratutako babesletza-taldeak direnak. Talde eratzaileek beren babesletza-proposamena eta -plana aurkeztu behar dizkiote SAHi, izapidetze ofiziala egin aurretik onar dezan. Beste aukera bat **Bosteko Taldea** (G5) da; alegia, Kanadako bost herritar nazionalak edo gehiagok, edo egoiliar iraunkor diren bost pertsonak edo gehiagok, kolektiboki beren burua eskaintzen dutenean errefuxiatu baten berrasentamenduaren babesletza beren gain hartzeko. Haiek dira errefuxiatuari babesletza-aldian behar duen laguntza bermatzeko konpromisoa hartzen dutenak,

eta haien proposamena dagokion agintaritza publikoak ebaluatu eta baliozkotzen du. Prozesuarigardentasuna emateko eta babesletza-proposamenaren bideragarritasuna bermatzeko, babesletza-kostuen taula bat dago, urtero berrikusten dena eta G5ak bere gain hartu beharko dituen beharrak ezagutzeko aukera ematen duena. Azken kasu horretan, pertsona jakin batenganako babesletza eska daiteke, eta, beraz, horretarako eskatzen da proposamen-eskaeran sartzeari UNHCRrek edo hirugarren estatu batek pertsona hori errefuxiatu gisa onartzen duelako aitorpena. EModalitate honen bidez, babesletza eman nahi zaie, batez ere, Kanadan dagoeneko familia- edo gizarte-sareak dituzten pertsonen, zeinak, bizi duten egoeraren ondorioz, asilo-eskatzaile⁴ bihurtu baitira. Azkenik, Babesletza Komunitarioa dugu. Figura horren bitartez, errefuxiatuak hartuko dituela dakigun antolakunde, elkarte edo enpresa orok laguntza-plan bat egin dezake errefuxiatuen etorreraren eta egokitzapenaren babesletza laguntzeko. Kasu horretan, errefuxiatuaren mantenurako diru-funtsak daudela ere frogatu behar dute, eta hemen ere kostuen taula bat dago, urtero berrikusten dena.

Oro har, modalitateak irekita daude norbanakoek edo antolakundeek parte hartzeko, baina muga argiak daude babesletza-emailearen figurarentzat, ezin baitute ekimen honetan parte hartu babesletza-konpromiso bat urratu duten pertsonen edo taldeen, delitu astunengatik kondenatuak izan direnen edo espetxean daudenek; kanporatze-aginduen mende dauden pertsonen edo auzitegiek erabakitako mantenu-akordioak betetzen ez dituztenek, besteak beste.

Babesletza-mota alde batera utzita, babesletza-emaile guztiek bete behar dituzte babesletza-irizpideak (babesletza-konpromisoa); hau da, laguntza soziala, emozionala, bizitokikoa eta finantzarioa emateko moduan egon behar dute, bai eta elikagaien eta arroparen oinarritzko premiak betetzeko moduan ere. Gainera, pertsona edo entitate babesletza-emaileak onuradunen diru-sarreraren erantzule legalak dira, baina, oro har, hamabi hilabete igaro ondoren amaitzen da erantzukizun hori. Berrasentamenduaren lehen urtean, Kanadako gobernuak haurren osasunaren/ hezkuntzaren arreta ordaintzen du, baina gainerako gastuak funts pribatuak ordaindu behar dituzte. Berrasentamenduaren bigarren urtean, errefuxiatuak egoiliar iraunkor bihurtu badira baina babesletza-emaileak ez badu haientzat lana aurkitu, aukera dute gobernuaren gizarte-ongizateko prestazioak eskatzeko, egiaztatu beharrekoak egiaztatuta.

Kanadako adibideari jarraituz, babesletza komunitarioko programak beste herrialde batzuetara ere hedatu dira; batez ere 2015eko krisi humanitarioaz geroztik, zeinak agenda globalaren muin-muineko gaien artean kokatu baitzituen asiloa eta aterpea. New Yorkeko Adierazpenaren (2016) eta Errefuxiatuen Munduko Itunaren (2018) ondorioz, babesletza komunitarioa Nazio Batuek bermatutako aukera bat bihurtu da. Izan ere, azken itun horretan, babesletza komunitarioa errefuxiatuak hirugarren herrialdeetan onartzeko bide osagarrietako bat da, jatorrizko herrialdeetatik lekualdatzera behartuta daudenei konponbide iraunkorrak bilatzeko helburuarekin, eta batez ere Errefuxiatuen Babesletzarako Ekimen Globalaren bidez sustatuta (GRSI – Global Refugee Sponsorship Initiative).

⁴ Esan behar da Quebec-ek prozesu desberdina duela errefuxiatuen babesletzarako, eta Quebec-en egoiliar diren bi eta bost bitarteko herritarren taldeek parte har dezaketela prozesu horretan. Ezinbesteko baldintza da babesletza-emaileak arduratzea errefuxiatuak frantseseko eskolara joateaz, eta Quebec-eko gizarte- eta kulturari buruzko informazioa jasotzeaz.

«95. Era berean, hiru urtean behingo berrasentamendu-estrategiak (ikusi 3.2 sekzioa) harrerarako bide osagarriak hartuko ditu, haien eskuragarritasuna eta aurreikusgarritasuna nabarmen handitzeko. Estatuaren ekarpenak jasoko dira, eta kasuan kasuko alderdi interesdunen laguntza ere bai, familiak berrelkartzeko prozedura eraginkorrak eta igorpen-bide argiak sustatzeko, **edo berrasentamendu-programa erregularrekin bat egingo duten babesletza pribatuko edo komunitarioko programak ezartzeko**, hala nola Errefuxiatuen Babesletzarako Ekimen Globalaren (UNHCR 2018) bidez sustatutako programa komunitarioak.»

GRSiren, UNHCR-ren eta Kanadako gobernuaren bidez, zenbait ekimen abiarazi dira beste herrialde batzuetan errefuxiatuta dauden pertsonen babesletza komunitarioa sustatzeko, errefuxiatuentzako babesa bermatzeko bide gisa, eta, era berean, gizarte zibilaren eta herritarren konpromisoa, mobilizazioa eta sentsibilizazioa sustatzeko abegi-gizarteetan. Hona hemen, sakontzeko asmorik gabe, ekimen horietako batzuk.

Ziur aski, Erresuma Batua da babesletza komunitarioko programa hasi zuen Europako lehen herrialdea. 2014an sortu zen, Siriako krisi humanitarioari oso lotuta, Siriako Herritar Kalteberen Berrasentamendurako Eskema eratu zenean (*VPRS-Syrian vulnerability Persons Resettlement Scheme*)⁵. Hasieran, Siriako 20.000 errefuxiatu zeuden. 2017an, arreta-gunea zabaldu zen, Siriatik zetozen baina herrialdeko nazionalitatez ez zuten errefuxiatuak artatzeko. Ekimena osagarria da, Erresuma Batuan nazioarteko babesa eskaintzen duten beste mekanismo batzuekin, hala nola Adingabe Kalteberentzako Eskemarekin⁶ edo ohiko asilo-sistemarekin. VPRSren esparruan, tokiko agintariek eta gizarte-entitateek funtsezko zeregina dute errefuxiatuei harrera, ostatua, laguntza eta orientazioa eskaintzean, pertsona horiek beregainak izan daitezen eta normaltasunez txertatu daitezen beren egoitza-komunitate berrietan. Laguntza-taldeak arduratzen dira familiei arreta emateaz aireportura iristen direnetik aurrera, bai eta lehen abegia emateaz eta familiei laguntzeaz ere; besteak beste, ostatua, kultura- eta hizkuntza-orientazioa, enplegu-bilaketa eta antzeko gaietan.

Alemanian, bestalde, babesletza komunitarioko programa (*Landesaufnahmeprogramme*) 2013ko uztailan hasi zen. Programa ez da estatala; Alemaniako parlamentuaren lege-erreforma bat baliatzen du, estatu federal guztiei —Bavariari izan ezik— aukera emateko Siriatik datozen errefuxiatuentzako onarpen-sistema propioa sortzeko. Arrazoi humanitarioak tarteko direla ezarrita dagoen harrera-sistema federalaren osagarria da, eta haren funtsa da Alemanian dagoeneko bizi diren familia siriarrak babes humanitarioa behar duten senideak hartu ahal izatea. Dagoeneko bertan bizi diren familia horiek dira behar besteko gaitasun finantzarioa egiaztatu behar dutenak, bost urtez beren senideei abegi emateko eta egokitzeke. Lander batzuetan, programa beste nazionalitate batzuei ere irekita dago, baina beste

5 Ikusi https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/631369/170711_Syrian_Resettlement_Updated_Fact_Sheet_final.pdf

6 Adingabe Kalteberentzako Eskemak, bestalde, 3.000 plaza eskaini ditu nazioarteko babesa behar duten eta Afrikako iparraldetik eta Ekialde Hurbiletik datozen muturreko kalteberatasun-egoeran dauden adingabeentzat eta haien familientzat. Proiektu honetan, tokiko agintarien rola bereziki funtsezkoa da adingabeen egokitzeapena bermatzeko. Ikusi <https://helprefugees.campaign.gov.uk/>

batzuetan siriarreri bakarrik. Alemaniako Caritasek babesla ematen die estatu guztien ekimenei, babesletza komunitarioa errazteko.

Irlandan, babesletza komunitarioko programa⁷ 2017an hasi zen garatzen. Harrezkero, 20 taldek baino gehiagok parte hartu dute proiektu honetan. Norbanakoak, gizarte-taldeak eta entitateak arduratu dira errefuxiatuei laguntza finantzarioa eta emozionala emateaz, eta laguntza eman diete, halaber, ostatua bilatzeko eta tokiko komunitateetan integratzeko. Irlandako gobernuak adierazitako helburuen artean dago herritarrek errefuxiatuen egoerarekiko duen sentsibilitatea handitzea, gertuagoko harreman horri esker.

Espanian, Auzolana II programa⁸ izan da babesletza komunitarioaren lehen esperientzia pilotua. Alemaniaren kasuan bezala, estatuz azpiko agintaritzak batek garatu du, baina, kasu honetan, Eusko Jaurlaritzak izan da programa erabat garatu duen bakarra (orain arte). Proiektua eragile publikoen eta pribatuen arteko konbinaziora egokitzen da; batez ere, konfesionalak diren bi gizarte-antolakundetan oinarritzen da, eta horien inguruan ardaizten dira familia errefuxiatuei beren egokitze-prozesuan laguntzen dieten taldeak.

Belgikan, Frantzia eta Italia, ekimen osagarriak korridore humanitario izeneko bidez antolatu dira. Korridore horiei esker, jatorrizko puntu batetik abegi-herrialdeko beste puntu batzuetara eraman daiteke babesletza komunitario puntuala, eta bertan, ostatua bilatzen eta eguneroko bizitzako beste gai batzuetan laguntzen dieten tokiko boluntario-taldeek harrera egiten diete errefuxiatuei. Hiru herrialdeotan, «Sant'Egidio-ren Komunitatea» elkarte katolikoak⁹ sustatu du ekimen hori. Belgikara, 150 errefuxiatu baino gehiago iritsi ziren Libanotik eta Turkiatik, 2017 eta 2018 artean; Frantzia, berriz, Libanoko 500 errefuxiatu hartu zituzten 2018an, eta 365, berriz, 2019an. Italia, 2015ean, korridore humanitarioen ekimena abiarazi zen, eta 2.000 errefuxiatu baino gehiago hartu dira urte horietan, batez ere Libanotik, Etiopiatik, Jordaniatik eta Turkiatik iritsiak.

Latinoamerikan ere antzeko programak garatu dira zenbait herrialdetan. Argentinan, babesletza komunitarioko proiektua 2019an sortu zen, nazioarteko babes behar duten pertsonen tokiko integrazioan laguntzea helburu duen mekanismo hori instituzionalizatzeko. Errefuxiatuen babesletza komunitarioko Argentinako sarea gobernuaren kanpoko zenbait erakundek eta gizarte-entitatek osatzen dute, eta IOM eta UNHCR antolakundeek ere parte hartzen dute. Ekimena Argentinako gobernuaren «Siria» programaren barruan kokatzen da, zeinak Siriako gatazkak eragindako atzeritarrei bida humanitarioak eskaintzen baitizkie. Sareak laguntza eskaintzen die programa batean parte hartu nahi dutenei; gainera, kide diren entitateen bitartez, laguntza juridikoa ere eskaintzen die errefuxiatuei, gaztelania ikasteko ikastaroak, lan-laguntza, etab.

Ozeanian, babes komunitarioko Australiako programak 2017tik dago indarrean, Laguntza Komunitarioko Programa (CSP-Community Support Program) izenarekin. Programa horrek aukera ematen die norbanakoei, enpresei edo gizarte-

7 Ikusi <http://www.integration.ie/en/ISEC/Community%20Sponsorship%20Policy%20Framework%20WEB.pdf/Files/Community%20Sponsorship%20Policy%20Framework%20WEB.pdf>

8 Ikusi <https://www.euskadi.eus/auzolana-ii-patrocinio-comunitario/web01-s1lehbak/es/>

9 Ikusi <https://www.santegidio.org/pagelD/1/langID/en/HOME.html>

antolakundeei Australiara iristen diren errefuxiatuei laguntzeko. Gobernuaren ekimenak aukera ematen du urtean 1.000 errefuxiaturi babesletza emateko; harremanetan jartzen ditu errefuxiatuak eta haiei lagundu nahi dieten herritarrak, eta bateratzen ditu prestakuntza-arloan, ostatu-premian, lanean eta beste zenbait arlotan dauden eskaintzak eta eskaerak. Proiektuaren gidaritza gobernuarena denez, *My New Neighbour* izeneko ekimen bat sortu da, herritarren eta pertsonen arteko elkarreragin handiagoa ahalbidetuko duen babesletza komunitarioko programa bat eskatzen duena.

Zeelanda Berrian, bestalde, babesletza komunitarioko programa gobernuaren berrasentamendu-programa osatzeko sortu da. «Komunitate Abegikorrak» (*Welcoming Communities*) proiektuaren bidez, Zeelanda Berriko 10 udalek baino gehiagok abegi-guneak sortu dituzte 2017 eta 2019 artean iritsi berri diren errefuxiatuentzat; batez ere, bere garaian errefuxiatuak izan ziren pertsonak eta nazioarteko ikasleak inkorporatu dira. Auzo-herrialdearen kasuan bezala, ekimen hori agintari nazionalak ikuskatzen dute, ekimenean parte hartzen duten udalei laguntzen baitiete. Programa beste hiru urterako berritu da, baina oraindik ere ekimen pilotutzat jotzen da, eta plataforma bat dago iraunkorra izan dadin eskatzeko¹⁰.

2.2. BABESLETZA KOMUNITARIOKO PROGRAMEN IRAKASPEN BATZUK

Programa hauek guztiek oinarrian partekatzen dute errefuxiatu iritsi berriei harrera eman eta lagun egiteko komunitateak duen garrantzia, baina tokian tokiko berariazko ezaugarriak dituzte, herrialde bakoitzera egokitzen direnak.

Herrialde batetik bestera, errefuxiatuek babesletza komunitarioko programetan parte hartzeko irizpideak aldatu egiten dira, baina, oro har, ezaugarri hauek berdinak dira denetan: jatorrizko herrialdera itzuli ezin izatea, asiloko lehen herrialdean duten egoera larria edo kaltebera izatea, edo helmugako herrialdean familia-loturak izatea. Lehen fase honetan, estatuaren parte-hartzea funtsezkoa da; izan ere, herrialde gehienetan, administrazio zentralak ematen dute estatutu hori (eta lurraldean bizileku iraunkorra bermatzen dute), eta haiek definitzen dituzte bai errefuxiatuentzako irizpideak, bai kontrako alderdi babesletza-emailearentzako irizpideak.

Hortik aurrera, baina, babesletza komunitarioa berrasentamendu-sistemetatik bereizten da; izan ere, errefuxiatuen abegia eta arreta talde edo entitate batzuen esku geratzen dira, zeinen abegi-programa aldez aurretik baloratu eta onartu behar baita. Oro har, babesletza komunitarioko programek laguntza eskaintzen diete errefuxiatuei denbora-tarte mugatu batean (urtebete eta bi urte bitartean) ostatua eta enplegua aurkitzeko, abegi-gizartean hizkuntzak ikasteko, eskoletan sartzeko, osasun-zerbitzuak erabiltzeko, etab. Kontrako alderdi babesletza-emaileak izan daitezke herritar-taldeak, familiak edo sare sozialak edo izaera sozialeko entitateak, zeinen konpromisoa baitatza errefuxiatuen eta haien familien bideragarritasuna eta bizi-kalitatea bermatzean. Azken batean, inplikaturako herritarrak errefuxiatuen euskarri bilakatzen dira, abegi-gizartean integratzeko prozesuan. Pertsona edo

¹⁰ Véase <https://www.iwelcome.org.nz/>

entitate babesletza-emailleek laguntza sozial eta emozionala ematen dizkiete errefuxiatuei, eta, aldi berean, aterpetzeari buruzko informazioa eta sentsibilizazioa lantzen dituzte abegi-gizartean.

Babesletza komunitarioko programa gehien ezaugarri interesgarri bat da —baita berriki ezarri diren ere— haien funtzionamenduari edo helburuen lorpenari buruzko ebaluazioen bat dutela. Kanadaren kasuan, eta programak 40 urte inguru daramatzanez martxan, oso ebaluazio-sistema sendoa dute; gainera, adierazle interesgarri batzuk erabiltzen ditu, dokumentu honetarako kontuan hartu direnak. Bereziki interesgarria da Siriako errefuxiatuak aterpetzeko garatu den programa berrienaren ebaluazioa¹¹.

Zeelanda Berria¹², Negozio, Berrikuntza eta Enplegu Ministerioak (MBIE) babesletza komunitarioko prozesu pilotuaren ebaluazio bat egin zuen, elkarriketen eta datu-bilketaren bidez. 46 pertsona elkarriketatu ziren (11 errefuxiatu, 16 herritar babesletza-emaille, hautatu gabeko baina prozesuan interesa zuten 4 antolakunde, ministerioko langileei egindako 12 elkarriketa eta UNHCRreko langileei egindako beste 3). Babesletza jaso zuten errefuxiatuek herrialdean hiru hilabete inguru zeramatzatenean egin ziren elkarriketak.

Erresuma Batuan, Barne Ministerioak «Siriako herritar kalteberen berrasentamendurako Eskema» (VPRS) delakoaren ebaluazio bat eskatu zion IRiS institutuari (*Institute for Research into Superdiversity*), zeinak kontuan hartu baitzituen programa bera eta hark duen eragina, ez bakarrik errefuxiatuen familietan, baita haien bizitokiko komunitateetan ere. Hala, errefuxiatuei, boluntarioei eta inplikaturako entitateei ez ezik, errefuxiatuen hartzaile izandako 22 hiri- eta landa-lurraldetako herritarrei ere egin zitzaizkien elkarriketak.

Ebaluazio honetan aintzat hartu den lan-proposamen batek (McNally 2020), funtsezko 15 gai biltzen ditu, babesletza komunitarioko programa bat arrakastatsua izan dela baieztatzeko kontuan hartu behar direnak. Kanadako berrogei urteko esperientzian oinarrituriko ierketa-lan bat du abiapuntu, baina antzeko ekimenak garatzen dituzten herrialde eta lurralde guztientzat erabilgarria den esparru kontzeptual eta praktikoa bat eskaintzen du.

11 Ikusi <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/evaluations/rapid-impact-evaluation-syrian-refugee-initiative.html>

12 Ikusi <https://www.mbie.govt.nz/assets/d3cedd12c2/community-organisation-refugee-sponsorship-category-pilot-process-evaluation.pdf>

1. irudia. Babesletza komunitarioko programa bat ebaluatzeko funtsezko gaiak

▪ Konponbide iraunkorra	Babes iraunkorra eta herritarrengana iristeko gidaritza eskaintzen ditu programak?
▪ Asentamendu-beharrak	Programak errefuxiatuen premia zehatzak asetzen ditu?
▪ Errefuxiatuen ikuspegia	Errefuxiatuek esperientzia positiborik dute programaren gainean? Programak haien duintasunari eusteko eta helburuak lortzeko duen gaitasuna baloratzen da, baita gatazkaren aurretik haien rol sozialak berrezartzeko gaitasuna ere, eta halaber babesletza-emaleekin eta harrera-komunitatearekin harreman positiboak eratzeko gaitasuna.
▪ Integrazioaren emaitzak	Errefuxiatuei laguntzeko gobernuaren beste programa batzuen aldean, programaren emaitzak «hobeak», «beza in onak» edo «okerragoak» dira? Babesletza komunitarioaren onura argiena da errefuxiatua gizarte hartzailean integratzea eta giza-erlazioak hobetzen laguntzen duela, lehenbaila beregain izan dadin.
▪ Errefuxiatu kalteberen berrasantamendua	Programak laguntzen du pertsona kalteberenak birkokatzen?
▪ Eskala	Zenbat errefuxiatu berrasantamendua bermatzen du programak?
▪ Osagarritasuna	Babesletza komunitarioko programak ordezkatzeko du gobernuaren berrasantamendu-programa? Babesletza komunitarioa berrasantamendu-programa nazionalen tresna osagarria da, ez ordezkaria.
▪ Iritzi publikoa eta komunitate abegi-emaitzak	Programak laguntzen du iritzi publiko positiboa sustatzen eta komunitateak errefuxiatuekiko eta asilo eta aterpetzearekiko duen onarpena indartzen?
▪ Gizarte zibilaren mobilizazioa	Programak modu eraginkorrean mobilizatzen ditu egoiliar eta komunitate desberdinak (orokorrak, espeziifikoak, etab.)?
▪ Jasagarritasuna	Babesletza-emaitzek eta gobernuak interes nahikoa dute programari epe luzera eusteko?
Prozesuaren efizientzia	Prozesua argia, efizientea, bidezkoa eta gardena da? Atzerapen burokratikoak, babesletza-emaitze pribatuak ezeakoa ematea edo nazioarteko babes-estatutuak ematean garrantzitsuak eza, horra alderdi horietatik begiratuta kontuan hartu beharrezko gai batzuk.
▪ Bermeak	Nahikoa berme dago errefuxiatuak babesteko eta babesletza-emaitzei erantzukizunak eskatzeko? Horrelako programetan gero eta interes handiagoa dagoenez, eta babesle-kopurua ere gero eta handiagoa denez, beharrezkoa da agintari publikoak etengabe monitorizatzea, estaldurak salbuesteko.
▪ Babesletza-taldearen esperientzia	Talde edo pertsona babesletza-emaitzek jasotzen dute berriro jarduteko behar adinako laguntza eta prestakuntza?
▪ Familiak berreilatzea	Programak laguntzen du banandutako familiak berri elkartzen? Kanadan, Alemanian edo Zeelanda Berrian helburu espeziifiko hori duten programak sortu dira.
▪ Testuinguru globala	Programa "profil handiko" populazio-taldeetara bideratuta dago, beste errefuxiatu batzuk alde batera utzita? Babesletza komunitarioko programak dagokienez, arriskua dago nazioarteko babesa behar duten beste pertsona batzuei jaramonik ez egiteko eta programa horien eta beste batzuen prestazioen artean desberdinkeria sortzeko.

Iturria: McNally 2020



BABESLETZA KOMUNITARIOKO EAE-KO EKIMENA: AUZOLANA II

Auzolana¹³ II-ren helburua da errefuxiatuei babesletza komunitarioaren bidez arreta ematea, EAEn nazioarteko babesa eskatzen eta jasotzen duten pertsonen abegirako eta integrazioarako ezarritako jardueren koordinazioa hobetuz eta indartuz. Babesletza komunitarioak, Kanadako eredia oinarri hartuta, helburua du herritarrak zuzenean inplikatzeko nazioarteko babesa eskatzen edo jasotzen duten pertsonen abegi- eta integrazio-lanetan.

Auzolana II 2019ko martxoan jarri zen martxan, Euskadira bost errefuxiatu-familia iritsi zirenean. Proiektuak, ordea, lehenago ere hasia zuen bere ibilbidea. Sirian gatazka zibila lehertu zenetik eta nazioarteko babesa behar duten pertsonen kopurua handitu zenetik, Eusko Jaurlaritza errefuxiatuentzako abegi-bide alternatiboak garatzeko aukera aztertzen ari zen, hala nola «Sant Egidioaren Komunitatea» elkarte katolikoak Frantzia eta Italia egindako korridore humanitarioen proposamena. 2017an, autonomia-erkidegoek Herriaren Defendatzailearekin egindako ekitaldi batean, Eusko Jaurlaritzak, UNHCR-ren eskutik, GRSI ezagutu zuen (UNHCRrek berak eta Kanadako gobernuak, besteak beste, sustatzen duten errefuxiatuak babesteko ekimen globala). Batetik, UNHCRrek babesletza komunitarioa bultzatzeko dituen interesak, eta bestetik, Eusko Jaurlaritzak errefuxiatuei abegi emateko bide alternatibo segurua garatzeko duen borondate esplizitua, bi elementu horiek mamitzen dira Auzolana II programa pilotuan. 2018an, Eusko Jaurlaritzak negoziazioak hasi zituen gobernu zentralarekin babesletza komunitarioko ekimen hori inplementatu ahal izateko, GRSIren babes instituzionalarekin, eta harremanetan jarri zen Euskadin programa gauzatu zezaketen entitateekin.

2019ko ekainean, lankidetzaren hitzarmen bat sinatu zen babesletza komunitarioko esperientzia pilotua sustatzeko, nazioarteko babesa behar duten errefuxiatu onuradunen abegiaren eta integrazioaren arloan. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorraren izenean, Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak sinatu zuen hitzarmena; Lan, Migrazio eta Gizarte Segurantzako Ministerioaren aldetik, Migrazioen Estatu Idazkaritzako Integrazio eta Arreta Humanitarioko Zuzendaritza Nagusiak, eta, horietaz gainera, Iheslarietako Nazio Batuen Goi Komisarioak (UNHCR, Bilboko, Gasteizko eta Donostiako Elizbarrutietako Caritasek, Gasteizko Elizbarrutiko Caritasek, Donostiako Elizbarrutiko Caritasek eta Ignacio Ellacuría gizarte-fundazioak.

¹³ Kontzeptu hau defini liteke ongizate baten aldeko lan partekatu gisa.

3.1. ESPERIENZIA PILOTUAREN EGITURA

Auzolana II programaren helburu espezifikoa da bermatzea «nazioarteko babesaren onuradunen abegia eta integrazioa, abegi-gizartean integratzeko prozesua errazteko». Esperientzia pilotua zuzenduta dago nazioarteko babesaren onuradun diren eta estatuko berrasentamendu-programaren esparruan dagoeneko Espainiara lekualdatu diren pertsonen, zeinen abegi- eta integrazio-prozesuak Euskadin garatuko baitira. Hasiera batean bi urteko iraupena izango duela aurreikusten da, eta 20 eta 30 pertsona artean artatuko ditu lehen edizioan, zenbait udalerritan banatuta, tokiko bost babesletza-talderekin¹⁴.

Hitzarmenaren arabera, hauek dira esperientzia pilotuaren helburuak:

- Errefuxiatuei abegi emateko eta integratzeko eredu bat garatzea, zeinean gizarteak zuzeneko erantzukizuna hartzen baitu errefuxiatuen abegi- eta integrazio-prozesuetan, herritarrak elkartzeko, autoantolatze eta inplikazio kolektiborako zenbait formularen bidez.
- Prozesu horien hobekuntza kualitatiboa ekarriko duten sinergiak eta balio erantsia sortzea, eragin positiboa izango dutenak errefuxiatuen autonomia lortzeko eta abegi egin gizarte-testuinguruan bizikidetzaren harmonikoa lortzeko.

Horren bitartez, bertan inplikaturako errefuxiatuen gizarteratze integrala gauzatu nahi da, errefuxiatuak berak prozesuaren protagonista izan daitezen, abegi-gizartearekin batera. Esperientziak bilatzen du halaber beste autonomia-erkidego batzuetan errepikatzeko moduko irakaspenak eta ondorioak ateratzea.

Eragile parte-hartzaileei dagokienez, Auzolana II lankidetzaren publiko-pribatuko ekimen berri bat da, zeinean parte hartzen baitute gobernu zentralak eta EAEko gobernuak, UNHCRrek, esperientzia pilotuaren entitate titularrek eta babesletza komunitarioko tokiko taldeek. Horrela, elkarrekin erlazionatzen dira eremu ezberdinetako administrazio publikoak, hirugarren sektoreko entitateak eta herritarren talde antolatuak, hirugarren sektoreko entitate horien babesean. Gainera, esperientzia garatuko den lurraldeetako toki-administrazioek parte hartzeko aukera ere jasotzen da, nahiz eta horiek ez diren, berez, hitzarmena sinatu duten alderdiak.

Auzolana II programak berezko gobernantza-mekanismoak ditu. Alde batetik, Jarraipen Batzordea dago, hitzarmenean jasotako ekintzak koordinatzen dituen, hiru hilean behin ohiko bilerak eginez. Bestetik, esperientzia garatzen den lurraldeetan Tokiko Koordinazio Mahaia sortzea aurreikusten da, udalerrri bakoitzean abegi egin zaien errefuxiatuen beharrei eman beharreko erantzuna optimizatzeko.

Auzolana II programaren hitzarmenak halaber esperientziaren garapena artikulatzen du, eta onuradunak identifikatzeko lehen fase bat aurreikusten du, zeinean gobernu zentralak eta Eusko Jaurlaritzak parte hartzen baitute, baina inplikaturako alderdi guztien adostasuna behar baita. Bigarren fasean, babesletza komunitarioko prozesua hasten da, onuradunei lehen harrera aireportuan eginez, bai Administrazio Zentralaren aldetik, bai Euskadin haien abegiaren ardura hartuko dutenen aldetik. Horren ondoren, babesletza komunitarioko esperientzia garatzen da, zabal-zabal. Azken fase batean, babesletza komunitarioko proiektuaren onuradun diren familien beregaintasuna eta emantzipazioa bermatuko lirateke. Bi etapa nagusietarako, parte

¹⁴ Onuradunak 2017ko Berrasentamendu Programa Nazionalako kide izango dira. Programa hori 2018an gauzatu da..

hartzen duen eragile bakoitzaren erantzukizunak eta baliabideak identifikatzen dira (ikusi 2. irudia).

Babesletza-akordioan eta tokiko babes komunitarioko taldean parte hartzen duen entitate titular bakoitzak estrategia bat aurkeztu beharko du, familia onuradunen integrazio- eta autonomia-prozesua bermatuko duena. Estrategia horrek lan-plangintza bat izango du, elementu hauek bilduko dituena:

- Aurkeztepena, motibazioa eta asmoak.
- Proiektuaren arduradunen aurkeztepena, gizarte-entitatearen arduradunarena, eta erreferentziazko pertsonarena.
- Babesletza komunitarioko tokiko taldea: erreferentziazko pertsona, tokiko taldeko kideak eta, hala badagokio, laguntza-sare zabala.
 - Abegi emango zaion familiaren profilen deskribapena.
 - Eskakizunak betetzea: etxebizitzaren deskribapena eta erabilera-baldintzak; 10.000 euroko funtsa gutxienez duen banku-kontua.
- Abegi eta integrazioko proiektuaren helburuak eta lehentasunak.
 - Tokiko hizkuntzak ikasteko eta lehenengo hilabeteetan itzulpen-beharrei laguntzeko programa zehatza eta horretarako eskuragarri dauden baliabideak. Arreta sanitarioa. Arreta psikologikoa. Prestakuntza- eta hezkuntza-premiak. Enplegurako prestakuntza eta lan-bilaketa. Lege-aholkularitza. Aisialdiko premiak.
 - Mantenu-gastuak kudeatzeko programa zehatza.
 - Lagun egiteko konpromisoak eta egutegiak, ahaldundutze-estrategia baten barruan, beti ere autonomiara bideratuta eta elkartasun paternalista orotatik aldentuta (lehen hilabeterako plan xehea).

Fase guztiak bideratu behar dira familia onuradunen autonomia antolatzerara eta prestatzerara, 18 hilabetez gutxienez eta 24 hilabetez gehienez.

2. irudia. Eragileen eta funtzioen laukia

ETAPA		A. ALDEZ AURRETIK IDENTIFIKATZEA, INFORMATZEA ETA BIDERATZEA	B. BABESLETZA KOMUNITARIOAREN ETAPA
Xedea		Parte-hartzaile izan daitezkeen identifikazioa eta orientazioa	Familien abegi-gizartean ahalik eta autonomia-, independentzia-, integrazio- eta partaidetza-prozesu onena bultzatzea
ACCIONES Y RECURSOS	UNHCR	Nazioarteko babesaren eta AGAren ikuspegia (Adina, Generoa eta Aniztasuna) txertatzea	Nazioarteko babesaren eta AGAren ikuspegia (Adina, Generoa eta Aniztasuna) txertatzea
		Prestakuntza-jarduerak garatzen laguntzea	Prestakuntza-jarduerak garatzen laguntzea
		Lehenik eta behin, jatorrian identifikatzea berrasentamendu beharrean dauden errefuxiatuak	Ebaluazio- eta dokumentazio-prozesuan laguntzea eta aholku ematea, eta esperientziaren hedatzen laguntzea
	SEM	Esku-hartzearen lehen fase honetarako baliabideak ematea	Esperientziaren jarraipena Estatuko Administrazio Orokorrearekin zerikusia duten gorabeherak konpontzea Familiaren batek babesletza-programan parte hartzeari uko egiten badio, zer egin erabakiko du
		Parte-hartzaileak identifikatzea UNHCR-ekin koordinatuta	
		Behin betiko parte-hartzaileen informazioa Eusko Jaurlaritzarekin partekatze erantzukizuna	
		Entitate titularrek eta tokiko taldeek prestatutako integrazio-proiektuak baliozkotzeko erantzukizuna	
	Eusko Jaurlaritza	Entitate titularrek eta tokiko taldeek abegi-proiektua garatzeko prozesuan lagun egitea	Onuradunei zerbitzu publikoetarako irispidea bermatzea (hezkuntza, prestakuntza, zerbitzu sanitarioak, etab.)
		Familiei harrerako eta abegi-egiteko aurreikuspenen berri ematea tokiko entitate eta taldeei eta udalei	Gizarte-laneko prestakuntza duen pertsona bat lanaldi erdiz kontratatze zerbitzua ematea Tokiko Koordinazio Mahaia bultzatzea eta, beharrezkoa denean, bertan parte hartzea
		Tokiko Koordinazio Mahaiaren sorrera bultzatzea	Txostenak ematea sei hilean behin UNHCR eta SEM entitateei SEM jakinaren gainean jartzea prestazioen murrizketa dakarten ibilbide-aldaketek, bai eta familiaren batek parte hartzeari uko eginez gero ere
			Eragile guztien jarduketak koordinatzea, beharrezkoa denean, eta Jarraipen Batzordearen bilerak deitzeko erantzukizuna
	Entitate titularrak	Udaletan babesletza komunitarioko tokiko taldea antolatu, dinamizatu, lagundu eta tutorizatze ardura.	Eskatzen diren irizpideak eta baliabideak betetzea: Etxebizitza egokia, 10.000 euroko banku-kontua
		Ordezkarik bat jartzea aireportura joateko, familiei harrera egin eta helmugako udalerria eramateko.	Lagun egiteko konpromisoa 18-24 hilabetez
		Parte-hartzaileen profilak ezagutu ondoren, abegi-proiektu bat aurkeztu behar diote Eusko Jaurlaritzari lehenbailehen	Aldiro-aldiri informazioa ematea Eusko Jaurlaritzari, hiru hilean behingo txostenen bidez, edo ibilbidean aldaketa nabarmenik gertatzen denean edo programa bertan behera uzten denean
	Tokiko babesletza-taldeak		Eskatutako irizpideak betetzea, entitate titularrekin koordinatuta
			Familiaren abegi-gizarteko integrazio-, gizartearatze-, interakzio- eta autonomia-prozesuaren hurbileko jarraipenaren arduradunak

3.2. ESPERIENTZIA PILOTUA GARATZEA

Lehen esan bezala, Auzolana II 2019ko martxoaren 26an jarri zen martxan, 29 errefuxiatu —horietatik 16 adingabeak— Euskadira iritsi zirenean, babesletza komunitarioko esperientzia pilotuaren esparruan. Proiektuko pertsona guztiak siriarrak ziren eta Jordaniatik zetozen. Babesletza-hitzarmenean zehaztutako udaletan hartu zituzten bost familiak: Andoain, Arrigorriaga, Bilbo, Portugalete eta Gasteiz.

3. irudia. Auzolana II esperientziaren familia onuradunak



Eragileak

Inplikaturako eragileei dagokienez, aipatzekoa da diseinu-fasean Eusko Jaurlaritzak bi gizarte-entitatetan ardaztu zuela babesletza komunitarioaren esperientzia, zeinak gizarte-babeseko eta -laguntzako ekintzetan frogatutako ibilbideagatik eta esperientziagatik identifikatu baitzituen. Bi entitateok, Caritas Euskadi eta Ignacio Ellacuría gizarte-fundazioa, Euskadiko errefuxiatuen egoerari erantzuteko erakundearteko mahai sozialaren parte dira. Hori dela eta, alde zuzeneko jakintza bat eta lan bateratu bat zeuden. Hautatutako entitateek —biak konfesionalak— esperientzia luzea dute pertsona kalteberekina lan egiten, eta lurraldeari oso atxikia

dagoen gizarte-oinarri zabala dute; gainera, ez dute parte hartzen nazioarteko babesa behar duten pertsonentzat ezarritako Espainiako abegi-sistema orokorrean.

Parte hartzen duten entitateei proiektuak dakarkie abegi eta harrera onerako konpromiso instituzional bat, eta, aldi berean, pertsonen ongizaterako konpromiso bat ere. Entitateei bost boluntario, gutxienez, eskatu zitzaizkien; lurraldearekin lotura zuen koordinaziorako pertsona bat, eta sare sozial indartsu bat. Entitatearen ardura da etxebizitza bat ematea proiektuak irauten duen bi urteetan, 10.000 euroko diru-ekarpena egitea, eta bi urte horietan lagun egiteko konpromisoa. Entitateen konpromisoak ez du exijitzen Migrazioen Estatu Idazkaritzak abegi-sistema orokorrerako landu duen Abegi eta Integrazio Sistemaren Kudeaketa Eskuliburua bete beharra, baina bai bertan jasotako gutxieneko baldintzak bermatzea.

4. irudia. Auzolana II programan parte hartu duten eragileak



Entitate sustatzaileen lan hori Eusko Jaurlaritzaren ekarpenarekin osatzen da; izan ere, sustapen-lanaz eta esperientziaren koordinazioaz gain, gizarte-laneko prestakuntza duen pertsona bat ere eskaintzen du, lanaldi erdian, tokiko taldeei laguntza emateko.

Eusko Jaurlaritzak zeregin erabakigarria izan du babesletza-proiektuaren koordinazioan, eta gobernu zentralaren, UNHCR-ren eta toki-entitateen arteko komunikazioa eta informazioa bultzatu ditu. Proiektuaren lehen fasean, familia onuradunei buruzko beharrezko informazioa helarazi die tokiko entitateei, tokiko taldeei eta udalei. Onuradunak iritsi ondoren, Eusko Jaurlaritzak hezkuntza-, prestakuntza- eta osasun-arretako zerbitzueterako irispidea bermatu die. Gainera, gizarte-laneko prestakuntza duen pertsona baten kontratazioa bultzatu du, tokiko taldeei beren jarduerak garatzen laguntzeko. Tokiko Koordinazio Mahaia bultzatzeaz ere arduratu dira, bai eta tokiko entitateentzat eta familia onuradunentzat beharrezkoak diren diru-baliabideak kudeatzeaz ere.

Bestalde, Espainiako Gobernuak esperientzia pilotu honetan parte hartu du nazioarteko babesa eskatzen eta jasotzen duten pertsonen abegi integralerako eta integrazioerako sistema nazionala planifikatzeko, garatzeko eta kudeatzeko erakunde eskudun gisa, eta Lan, Migrazio eta Gizarte Segurantzako Ministerioko Migrazioen Estatu Idazkaritzaren eta haren SEM Integrazio eta Arreta Humanitarioko Zuzendaritza Nagusiaren bitartez bideratu du bere parte-hartzea. Proiektuaren aurreko etapan, SEMek nazioarteko babesaren onuradunak identifikatu eta hautatu ditu, lehen abegirako herrialdeetan Auzolana II esperientzian parte hartzeko hautagai gisa, UNHCR-ren proposamena oinarri hartuta. Hautatutako hautagaien informazioa Eusko Jaurlaritzarekin partekatzeko ardura ere izan du, hautagaiok proiektuan sartzeko. Gainera, laguntza eman die babesletza komunitarioko tokiko taldeei, abegi- eta integrazio-proiektuak diseinatzeko eta baliozkotzeko. Lankidetzahitzarmenaren esparruan, halaber, gobernu zentrala arduratzen da onuradunak abegi-sistema orokorrean sartzeaz, baldin eta, justifikatutako arrazoiren batengatik, onuradunak babesletza komunitarioko proiektuan parte hartzeari utzi nahi badio.

Azkenik, aipatzekoa da UNHCRek prozesu horretan duen zeregin garrantzitsua. Alde batetik, GRSI ekimena bultzatzen du, haren eta babesletza komunitarioaren gaineko informazioa emanez Eusko Jaurlaritzari, eta ekimena nazioartean txertatzen laguntzen du. Bestetik, UNHCRek entitateen prestakuntza teknikoan elkarlanean jardun du, eta OIMrekin eta agintari nazionalekin lankidetzan aritu da errefuxiatuak birkokatzeko hautaketan.

Prozesua eta faseak

Prozesuari dagokionez, azpimarratu behar da lehenengo fasea hasi zela prozesuan parte hartu zuten pertsonak identifikatzearekin. UNHCRek identifikatu zituen, jatorrian, Espainiako Gobernuaren berrasentamendu-programarako akordioaren esparruan. Parte-hartzaile posibleen talde bat adierazi ondoren, SEMek babesletza komunitarioko proiektuaren onuradunak identifikatu ditu; azken erabakia Eusko Jaurlaritzari eta helmugako entitate titularrei jakinarazi die, eta horiei buruzko informazio garrantzitsua eta beharrezkoa eman die.

Eusko Jaurlaritzaren hasierako helburua birkokatutako pertsonen kopuruari osagarri bat eskaintzea bazen ere, azkenean gobernu zentralak erabaki zuen berrasentamendu-programaren esparruan jada identifikatutako pertsonak hautatzea babesletza komunitariorako. Beraz, pertsona horiek identifikatzeko irizpideak gobernu zentralak ezarri ditu, eta beste ezein eragilek ez du horietan parte hartu.

Hautaketa hori berrasentamendu-programaren esparruan egin denez, onuradunek parte hartu zuten OIMek Espainian birkokatzeko helburua duten pertsona guztientzat modu estandarizatuan antolatzen dituen aurretiko orientazio-ikastaroetan. Horrenbestez, babesletza-proiektuan parte hartzen dutenek eta berrasentamendu-proiektu orokorrean parte hartzen dutenek informazio bera jaso zuten. Babesletza-programari buruzko informazio espezifiko atera ondoren eman zaie, eta modu desberdinean kasu bakoitzean. Babesletza komunitarioko prozesuan parte hartu ahal izateko, parte hartu duten familiek hiru une espezifikotan eman dute baimena: bat, Espainiako Gobernuaren berrasentamendu-programan parte hartzeko; bigarrena, Auzolana II programan parte hartzeko, eta hirugarrena, toki-entitateek diseinatutako proiektua onartzeko.

Bigarren fasea hasten da onuradunak Euskadira iristen direnean. Aireportuan harrera egin zitzaienetik, babesletza komunitarioko tokiko bost taldeen ordezkariak arduratu ziren lehen abegia emateaz aipatutako udalerrietan. Tokiko talde bakoitzak bere abegi- eta integrazio-proiektua prestatua zuen aurreko fasean, eta etxebizitza prest zuen familiak hartzeko. Tokiko talde bakoitzak babesletza komunitarioaren sustapenaren entitate titularretako baten laguntza du: Caritas (Bilbon, Andoainen eta Gasteizen), eta Ellacuría Fundazioa (Arrigorriagan eta Portugaleten), horiek ere baitira esperientzia pilotuaren koordinazioaz eta jarraipenaz arduratzen direnak. Abegirako hasierako une horretatik aurrera, abegi-komunitatean integratzeko egokitze- eta laguntza-prozesua hasten da. Prozesu horren eragile nagusiak tokiko laguntza-taldeak dira. Horrek berekin ekarri du zenbait eremutan lagun egitea, hala nola tokiko hizkuntzak ikastea, dokumentuak kudeatzen laguntzean, beharrezkoa izan denean oinarritzko hezkuntzan sartzean, kudeaketa ekonomikoan laguntzean, zerbitzu publikoetarako sarbidean lagun egitean eta interakzio soziala bultzatzeko ekintzetan. Familiaren jarraipen hurbilena tokiko taldeak egin badu ere, tokiko entitateen eta haien sareen laguntza ere jaso da, bai eta proiektuan parte hartzen duten gainerako eragileena ere.

Prestazioak eta zerbitzuak

Prestazioei dagokienez, esan behar da ezen, berrasentamendu-programa orokorrean gertatzen den bezala, administrazio publikoak direla Auzolana II proiektuan parte hartzen duten pertsonen beharrezko dokumentazioa bermatzearen arduradunak. Hala, gobernu zentralaren ardura da pertsona guztiek, aireportura iristean, behar bezala jasotzen dutela nazioarteko babesaren onuradun direla egiaztatzen duen ebazpena, eta argibide egokiak ematen zaizkiela babes subsidiarioaren onuradun gisa iraupen luzeko beren txartela izapidetzeko (15 eguneko epean izapidetu behar dute, helmugako udalerriko polizia-etxean). Bestalde, administrazio autonomikoak eta tokikoak bermatu beharko dituzte erroldatze-izapideak, osasun-txartela, eskolatzeko-inskripzioa, etab. Izapide horietan, tokiko laguntza-taldeak funtsezkoak dira prozesuak errazteko eta familiei lurreratze burokratikoan laguntzeko.

Tokiko laguntza-taldeak dira, halaber, familiei laguntzen dietenak eskola-zerbitzuetan, osasun publikokoetan, laneratzekoan edo beste edozein zerbitzutan. Era berean, taldeak dira familiei laguntzen dietenak hasierako hizkuntza-zailtasunak gainditzen eta aurretiko osasun-arazoetan, hezkuntza-mailan eta abarretan egon daitezkeen informazio-arrakalak gainditzen. Kontrataturako pertsonen laguntza baliagarria izan da taldeen antolaketa eta lana errazteko eta, batzuetan, baita talde-lana sustatzeko ere.

Gobernantza

Azkenik, eta ekimenaren **gobernantzari** dagokionez, aipatu behar da Jarraipen Batzordeak aurreikusitako hiruhileko bilerak egin direla, baina tokiko koordinazio-mahaiak ez dira modu iraunkorrean egituratu. Nolanahi ere, eta tresna formaletatik harago, Eusko Jaurlaritzak alde biko komunikazio arin eta etengabea izan du

proiektuaren entitate titularrekin eta gobernu zentralarekin. Bestalde, entitateek laguntza eta babesa eman dizkiete tokiko taldeei prozesu osoan zehar.

Proiektua hasi eta urtebetera, 2020ko martxoan, Espainiako Gobernuak alarma-egoeradeklaratu zuen, COVID-19aren pandemiaren ondorioz. Ezarritako murrizketek, batez ere konfinamendu-hilabeteetan indarrean egon direnek, eragozpen handia ekarri zuten babesletza komunitarioko proiektuaren helbururako eta xederako; izan ere, prestakuntza-ikastaroak edo ohiko eskola-jarduerak eten egin ziren, batzuk aipatzearren, eta, ondorioz, familien integrazio- eta autonomia-prozesua moteldu egin zen. Ingurumari berriak desafio bat ekarri zuen parte-hartzaileen hezkuntza-ibilbidean, lan-merkaturako bidean eta abegi-gizartearekiko hartu-eman orokorrean. Desafioak gorabehera, tokiko taldeak eta proiektuko gainerako eragileak egoerari ahalik eta probetxu handiena ateratzen ahalegindu dira, haurren hezkuntzaren irakaskuntza birtuala bultzatuz, besteak beste.

Oro har, Auzolana II programak maila anitzeko eragileen parte-hartzea eta harremanak sustatu ditu, errefuxiatuen abegiaren eta integrazioaren ardua gehiena beren gain har dezaten. Ekimen pilotu gisa, lortu du tokiko komunitateak lanean jartzea errefuxiatuak egokitze eta sartzeko prozesu horretan, babesletza komunitarioaren logikari jarraikiz, eta, aldi berean, administrazio publikoen laguntza ahalbidetu du, eta haiek nazioartean kokatzea UNHCR-ren eta GRSIren bitartez.

5. irudia. Babesletza komunitarioa



Nazioarteko babesa behar duten pertsonen abegi eta laguntza emateko ekimena



Sare sozialen lanean oinarritutako proiektu komunitario zibiko eta solidarioa



Asiloaren, aterpearen eta oro har giza eskubideen egoera azaltzeko eta horri buruz sentsibilizatzeko tresna



Komunitatea eraikitzeko tresna, nazioarteko babesa behar duten pertsona iritsi berriak barne direla



PROGRAMAREN ILDOEN ETA EKINTZEN AZTERKETA ETA BALORAZIOA

Auzolana II nazioarteko babesaren onuradunei abegi egiteko eta integratzeko ekimen pilotua da. Esperientzia pilotuak Kanadako kasuan oinarritutako esku hartzeko eredu bat jarri du abian. Eredu horrek bilatzen du herritarrak zuzenean inplikatzeko nazioarteko babesaren onuradunei abegi egiteko eta integratzeko lanetan, Estatuko Berrasentamendu Programaren esparruan.

Ebaluazioaren helburua da Auzolana II esperientzia pilotuaren asmo eta helburuetara hurbiltzea, baita ekimenaren eragile, prozedura eta gobernantzaren zeregina identifikatzea ere. Ebaluazioak batez ere bilatzen du esperientziaren elementu positiboak eta hobekuntza-guneak identifikatzea, hurrengo edizioetan aurrera egiteko eta beste lurralde batzuetan abian dauden antzeko ekimenak ezartzeko.

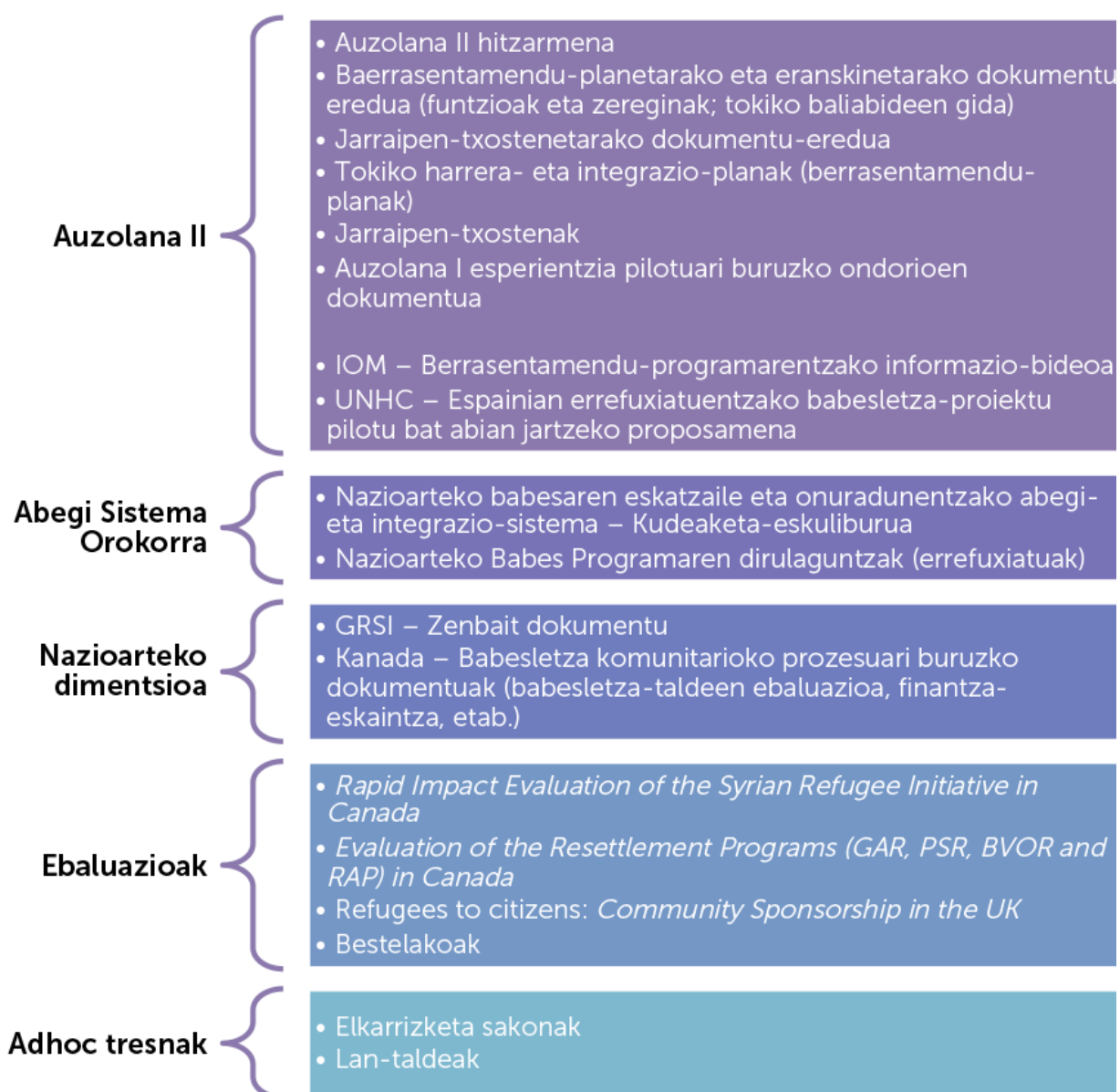
Auzolana II programaren ebaluazioan, metodologia bati jarraitu zaio (ikus 1. eranskina). Metodologia horrek hiru azterketa-maila ditu. Makroa, ekimenaren helburuak identifikatzea bilatzen duena, bai eta haren baliabideen plangintza eta definizioa ere, eta gobernanzarako eta parte hartzen duten eragileen arteko harremanetarako esparrua. Meso maila, esperientzia pilotuaren garapen eta ezarpen orokorrari buruzko ahalik eta ikuspegi osoena eskaini nahi duena. Eta mikro maila, ekintza zehatzak ezarri eta hedatzeari dagokiona. Ebaluazioan, maila horiek esperientzia pilotuaren laneko etapa eta faseetan integratu dira, baita inplikaturako eragileen zereginean eta koordinazioan ere, eta haren baliabideetan eta funtsezko helburuetan ere.

6. irudia. Auzolana II programan aplikatutako azterketa-faseak



Ebaluazio-prozesuan, eskuratutako dokumentazioaren analisitik eratorritako informazioarekin eta datuekin lan egin da, bai eta babesletza komunitarioko beste prozesu batzuei eta haien ebaluazioari buruzko informazio osagarriarekin ere. Era berean, egindako elkarrizketa sakonetatik eta lan-bileretatik lortutako informazioa baliatu da. Hasierako helburua familia onuradunengana onlineko galdetegi baten bidez iristea baldin bazen ere, horren ordez zenbait elkarrizketa pertsonalizatu egin dira (ikus 2. eta 3. eranskinak).

7. irudia. Ebaluaziorako informazioa eta datuak



Dokumentuaren irakurketa errazteko, ebaluazioa egituratu da aipatutako plangintza-, garapen- eta ezarpen-faseei jarraituz. Azken horretan, azterketa babesletza komunitarioko prozesu baten funtsezko hiru urratsetan zatitu da: iritsi aurretik; harrera eta lehen abegia, eta berrarentamendurako, integratzeko eta gizarteratzeko tresnen hedapena.

4.1. PLANGINTZA-FASEA

Auzolana II bezalako babesletza komunitarioko programa baten lehen etapak plangintza garrantzitsu bat eskatzen du, behar bezala definitzeko helburuak, diseinu orokorra eta ekimena testuinguru orokorrean txertatzeko modua. Helburuei

dagokienez, argi daude eta bat datoz ezaugarri horiek dituzten programa gehienekin. Nazioarteko babesak behar duten pertsonen iritsiera eta abegia bermatu nahi da, eta gizarte hartzailea inplikatu, onuradunen harreraren, abegian eta integrazioan lagundu dezan eta parte har dezan.

Auzolana II esperientziaren definizioan, ekimena, hasiera batean, kontzeptualizatzen da Espainiako gobernuaren berrasentamendu-programari ekarpen gehigarria egiten dion babesletza komunitarioko proiektu gisa. Beraz, babesletza komunitarioaren bitartez errefuxiatuei abegi egiteko plaza berriak eskaini nahi dira. Espainiako gobernuaren azken erabakia izan zen plazak gordetzea berrasentamendu-programa orokorreko Auzolana IIrako. Erabaki horrek bi ondorio ditu. Lehenik eta behin, babesletza komunitarioko programa ez da bideratzen errefuxiatuak birkokatzeke plaza-ekarpen gehigarri bat eskaintzera, eta horrek esan nahi du ekimen honen helburuetako bat galtzen dela: nazioarteko babesak behar duten pertsonen abegi egiteko bide alternatibo eta bereziak zabaltzea. Erabaki hori uler liteke esperientzia pilotu baten eta hura inplementatzeko premiaren esparruan, baina, hala eta guztiz ere, komenigarria litzateke hurrengo edizioetan zuzentzea, alegia 2016ko New Yorkeko Adierazpenarekin hobeto uztartzen dela bermatzeko. Izan ere, adierazpen horren arabera, babesletza komunitarioa bide osagarri bat da errefuxiatuak onartzeko, irtenbide iraunkorren kapituluan (AGNU 2016). Bigarrenik, Auzolana II esperientzia berrasentamendu-programan sartzeko erabakiak eragin desitxuratzaila izan du familia errefuxiatuei emandako informazioan (geroago azalduko dugu gai hau xeheago).

Auzolana II ekimena Eusko Jaurlaritzak bultzatzen du eta, haren definizioagatik, gizarte zibilaren parte-hartzea behar du. Alde horretatik, nahiz eta bat etorri munduko beste hainbat tokitan antzeko ezaugarriak dituzten programekin, berezko osagai bat ere badu, estatuz azpiko administrazio baten barruan sortu delako. Babesletza komunitarioko programa gehienetan, estatukoak ez diren agintaritzen rola ekimenen diseinuan bertan zehazten da (esate baterako, Britainia Handiko tokiko agintariekin gertatzen den bezala). Estatu azpiko gobernu batek aktiboki parte hartzen duen eredu bakarra Quebec-ekoa da¹⁵, bere babesletza kolektiboko programan, non EAEko kasuan baino ahalmen handiagoa duen. Quebec-eko gobernuak hautaketa-prozesuan parte hartzen baitu eta baldintza jakin batzuk eska baitiezazkieke bai entitate eta norbanako babesletza-emaleei, eta bai onuradunei ere. Horrenbestez, beraz, Auzolana IIk ageriko balio erantsia du, maila askotariko lankidetzaren esperientzia bihurtu baita Espainian, errefuxiatuen abegiaren eta integrazioaren arloan.

Azkenik, nazioartean txertatzeari dagokionez, Auzolana II ondo uztartuta jaio da nazioarteko ingurumarian. GRSIren parte-hartzeak —ekimen horren barruan Kanadako gobernuak eta UNHC daude— eta ekimenari ematen dion babesak, bai eta Eusko Jaurlaritzak ekimena ikusarazteko egiten duen lanak ere (ikus 9.4 eranskina), horrek guztiak erakusten du borondate bat dagoela esperientzia pilotu hau txertatzeko «Iparralde Globala» deituriko herrialde askotan garatzen ari diren antzeko ekimenen sare gero eta handiagoan, ez bakarrik nazioarteko babesak behar duten pertsonentzako aukera berriak irekitzeko, baizik eta, abegi-gizartearen parte hartzeari esker, integrazioa eta gizarteratzea bultzatzen eta hobetzen duten ekintza eta tresnen garapena berritzeko ere. Bitxia bada ere, badirudi ekimenak estatu-mailan duen eragina nazioartean duena baino txikiagoa dela; izan ere, nahiz eta

15 Ikusi <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/home.php#>

beste autonomia-erkidego batzuek berriki ekimena errepikatzeko borondatea izan, ez du oihartzun mediatiko berezirik izan Euskaditik kanpo.

Beraz, eta plangintza-faseari dagokionez, Auzolana II esperientzia pilotu berritzaile moduan sortu da, helburu argiak eta kontzeptualizazio ona dituen. Ez du betetzen babesletza komunitarioko programak plaza gehigarriak eskaintzeko zuen hasierako logika, eta programaren oihartzuna nola-halakoa izan da: nazioartean aintzatespen handiagoa, estatuan baino.



4.2. GARAPEN-FASEA

Auzolana II garatzeko fasean, abian jarri dira ekimenaren lan-ildo nagusiak; gobernantza- eta koordinazio-tresnak sortu dira; prozesuan parte hartzen duten eragileak identifikatu dira, bai eta haien erantzukizunak ere, eta oinarritzko protokoloak formulatu dira, harrera-, abegi- eta integrazio-prozesuak garatzeko.

Auzolana II programaren gobernantza-tresna nagusia da parte hartzen duten eragile guztiek sinatutako hitzarmena. Bertan zehazten dira eragile bakoitzak programa bereizten den bi faseetan izango dituen erantzukizunak. Hitzarmena argia da parte hartzen duten eragileak identifikatzeari dagokionez, bai eta identifikatzen den fase bakoitzean eragile horiek dituzten erantzukizunei dagokienez ere.



Parte hartzen duten eragile guztiekin hitzarmen bat sinatzea ulergarria izan daiteke esperientzia pilotu batean, baina, sendoagoak diren beste eredu batzuen esperientzien argitan, badirudi formularik eraginkorrena beste bat dela: entitate babesle-emaila bakoitzarekin lankidetza-hitzarmenak sinatzea, jarraipen hobea eta kontuen ikuskatze hobea bermatu ahal izateko. Izan ere, uste dugu ezen, Auzolana IIren adibidea jarraitzen duten babesletza komunitarioko programak hobeto antolatzeko, gobernu zentralaren eta Eusko Jauralaritzaren arteko hitzarmen makroa eta gobernu zentralaren eta erakunde babesleen arteko hitzarmen espezifikoak hartu beharko lirakekeela abiapuntutzat, betiere bermatuz prozesu osoan agintari arduradunek gainbegiratzeko eta jarraipena egiteko duten ahala. Hitzarmenak koordinatzeko mekanismoak ezartzen ditu (bilerak eta jarraipen-txostenak, batez ere), eta, esperientzia pilotua denez gero, unean uneko egoeraren arabera egokitzen dira. Ildo horretan, Jarraipen Batzordea eta Tokiko Koordinazio Mahaiak sartu dira Auzolana II programaren berezko tresna gisa. Tresna horiek jada badauden beste

koordinazio-tresna batzuekin batera daude, hala nola Euskadin errefuxiatuei abegi emateko erakundearteko eta gizarte-arloko mahaiarekin. Hitzarmenak ekimenaren jarraipena eta ebaluazioa egiteko beharra jasotzen du, zeren uste baitu *"eredu izan daitekeela beste autonomia-erkidego batzuetarako, are beste herrialde batzuetarako ere"* (Auzolana II Hitzarmena). Hala eta guztiz ere, hitzarmenak ez du jasotzen etengabeko ebaluaziorako mekanismorik, hitzarmenean zehaztutako ekintzen jarraipena egiteko. Ekimena sendotzeko, zenbait lan-tresna modu estandarizatuan garatu beharko lirateke; alde batetik, babesletza komunitarioko prozesuen koordinazioa, jarraipena eta ebaluazioa bultzatzeko, eta, beste alde batetik, onuradunei emandako zerbitzuetan baliokidetasuna eta bat-etortzea bermatzeko.

Erantzukizunaren banaketa bereziki nabarmena da hitzarmenaren garapenean; izan ere, bi lan-fase bereizten dira: identifikazioko, informazioko eta bideratzeko alde aurreko etapa, eta babesletza komunitarioko etapa. Bi etapa horiek Auzolana IIren kudeaketaren eskumen-logikari jarraitzen diote: lehenengo etapak administrazio zentralaren erantzukizunei eragiten die nagusiki, eta bigarrenak, berriz, Eusko Jaurlaritzaren bultzada eta koordinazioa ditu ardatz.

Lehen etapan, identifikazio- eta bideratze-etapan, estatuaren berrasentamendu-programaren prozesu estandarizatuari jarraitzen zaio. Prozesu horretan, UNHCRek parte hartzen du onuradunen hasierako identifikazioan; Espainiako gobernua hartzen du azken erabakia, eta IOMk parte hartzen du abiatu aurreko orientazio-ikastaroetan eta lekualdaketen logistikan. Prozesu horretan ez da aurreikusi Eusko Jaurlaritzak Auzolana II programaren onuradunen azken identifikazioan parte hartzea, baina hori zuzendu liteke hurrengo edizioetan. Adierazi behar da ezen, babesletza komunitarioko beste programa batzuetan, aurkezten diren entitateek berek eskaini ditzaketela plazak premia bereziak dituzten edo kalteberatasun berezikoak diren errefuxiatuentzat, eta ekimen horien eskumena duen gobernuako organo arduradunak erabakitzen duela errefuxiatuen profilari buruz eta abegi- eta integrazio-proposamenak haien errealitatera egokitzeari buruz.

Prozesuaren bigarren etapan, babesletza komunitarioa bere horretan hedatzea aurreikusten da, eta horrek esan nahi du gizarte-entitateen eta tokiko laguntza-taldearen parte-hartzea antolatu behar dela. Auzolana II hitzarmena sinatzean dagoeneko presente daude babesletza komunitarioaren ardura duten gizarte-entitateak. Erabaki hori uler daiteke esperientzia pilotua den aldetik, zeinean Eusko Jaurlaritzak identifikatu baititu pertsona kalteberekin eta gizarte-tutoretzan izandako esperientziagatik eta ibilbideagatik babesletza koordinatzeko eta tokiko babesletza-taldeak sustatzeko ardura har zezaketen entitateak. Hori dela eta, Caritas Euskadik eta Ignacio Ellacuría gizarte-fundazioak egoki betetzen dituzte baldintzak, eta, errefuxiatuak hartzeko estatuaren sisteman parte hartzen ez dutenez, pertsona horien abegian eta integrazioan parte hartzen duten eragileen multzoa zabaltzea dakar. Hala eta guztiz ere, abegi-sisteman parte hartzen duten entitateen antzeko izaera dutenez, mesfidantza sor daiteke; horregatik, aurrerantzean, babesletza komunitarioko programa egonkor bat garatzen denean, komeniko litzateke mesfidantza hori saihestea. Ildo horretan, azpimarratu behar da ezen, indarrean dauden programa gehienetan, agintaritzak arduradunek hautaketa-prozesu irekiak dituztela, eta, prozesu horietan, gizarte-entitate sustatzaile bihurtu nahi duten entitateek baldintza batzuk bete behar dituztela nahitaez, hasi finantza-egoeratik eta gizarte-sarera bitarteraino, tartean garatu nahi duten babesletza komunitarioko programaren berariazko proposamenetik igarota. Azken hautaketak —agintarien

esku baitago— bermatu egiten du entitateen egokitasuna, bai eta prozesu ireki eta gardena ziurtatu ere.

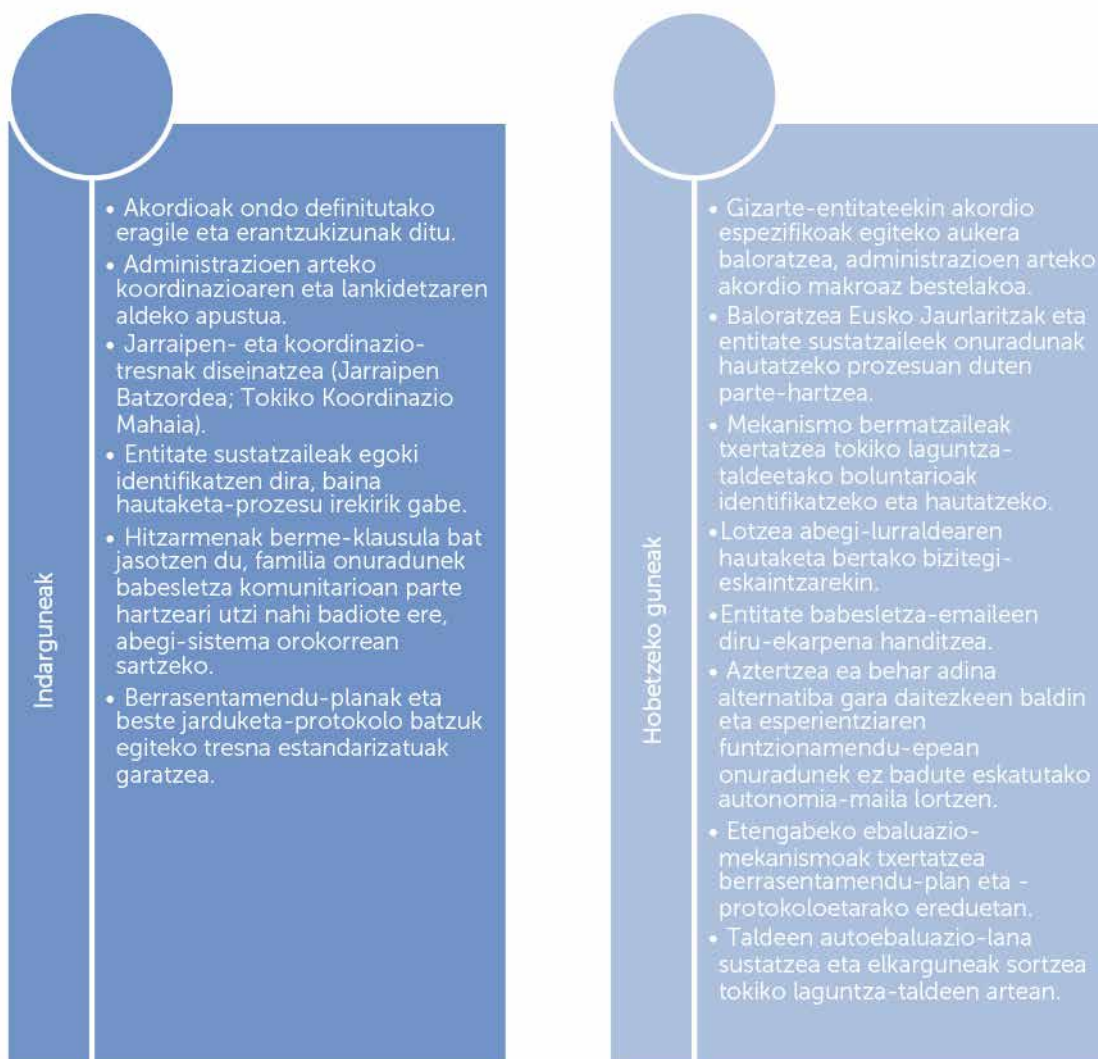
Erakunde sustatzaileei eskatzen zaizkien baldintzak nahiko apalak dira beste programa batzuekin alderatuta, beste horietan familiei eskatzen baitzaie beren gain hartzeko familia onuradunen etxebizitza, mantenua eta sortutako gastuak (aseguru medikoak, etab.), bi urtetik bost urtera bitarteko aldietan. Beraz, Eusko Jaurlaritzaren rola, pertsona horiek zerbitzu publikoak erabiltzeko bermatzailea den neurrian, elementu positiboa da programaren bilakabidean, eta ekimen honetako lankidetzak publiko-pribatuaren izaera berezia indartzen du. Auzolana II programaren azken helburua familia onuradunen autonomia bermatzea da. Horretarako, bi urteko epean, jardun-tresna asko jartzen dira abian, integrazioa eta gizarteratzea bultzatzeko eta autonomia hori bermatzeko. Hitzarmenak berme-klausula bat jasotzen du, familia onuradunek babesletza komunitarioan parte hartzeari utzi nahi badiote ere. Klausula horri esker, abegi-sistema orokorrean sar daitezke familia horiek, baina ez ditu behar beste garatzen autonomia lortu ezean beharrezkoak liratekeen tresnak. Hala, komenigarria litzateke pasabide-mekanismo bat edo aldi baterako birformulazio bat egitea, familia onuradunek aukera izan dezaten, babesletza komunitarioko aldiaren ondoren, lehendik dauden formuletan sartzeko, hala nola Eusko Jaurlaritzaren diru-sarrerak bermatzeko errentan (DSBE).

Tokiko laguntza-taldeei dagokienez, garrantzitsua da parte-hartzaileen identifikazioa ahalik eta bermatzaileena izan dadin. Alde horretatik, ez da salbuespen-klausularik sartzen parte hartuko duten boluntarioentzat, esperientzia pilotu batean hori ez baita ezinbestekoa, baina programa hedatuz gero bai, baitezpadakoa izango litzateke.

Azkenik, ekimena garatzeko tresnei dagokienez, berrasentamendu-planak daude, zeinetan modu positiboan jardun eta lagundu baitute administrazio-maila guztiek, bai eta entitate sustatzaileek eta tokiko laguntza-taldeek ere. Tokiko laguntza-taldeek lanean, merezi du autoebaluazio-prozesuak bultzatzea eta erraztea, egindako lanaren arrakastak eta hobetzeko espazioak identifikatu ahal izateko. Babes-taldeek arteko elkarketak egiteko aukera, esperientziak, ideiak eta iradokizunak partekatu ahal izateko, Auzolana IIko gune parte-hartzaile berri gisa antola daiteke. Aurretiazko tresna estandarizatu horiek garatzean, hobekuntzak sartu beharko lirateke etorkizuneko edizioei begira, eta jarraipen- eta ebaluazio-adierazleak txertatu, bai babesletza komunitarioko prozesuari berari dagokionez, bai prozesu horren barruan garatutako jarduketari dagokienez. Gainera, laguntza tekniko eman duten pertsonen ekarpena garrantzitsua izan da entitateek egin duten kudeaketaren garapenean eta koordinazioan, eta, beraz, ezinbestekoa da figura horri eustea.

Laburbilduz, garapen-faseak babesletza komunitarioko proiektu bat hasteko prozesuaren funtsezko faseak bete ditu, eta hura garatzeko beharrezkoak diren eragileak eta baliabideak identifikatu ditu, esperientziaren gobernantza-mekanismoak ere kontuan hartuta. Proiektu pilotua denez, aldi baterako erabaki batzuk hartu dira, baina proiektua egiturazko programa bihurtuz gero, aldatu egin beharko lirateke, prozesu osoan berme eta gardentasun handiagoa eskaintzeko.

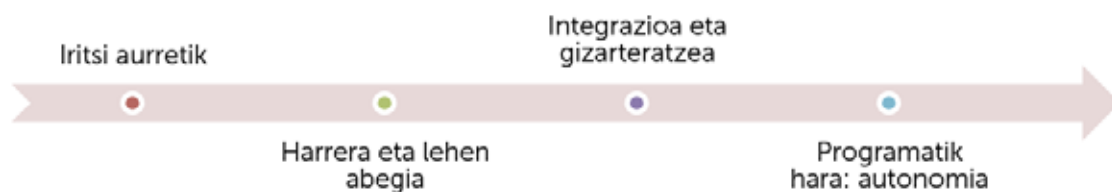
.



4.3. EZARPENAREN FASEA

Ezarpenaren fasea babesletza komunitarioko programaren benetako hedapena da, eta bertan funtsezko zeregina betetzen dute entitate babesletza-emaileek eta tokiko laguntza taldeek. Auzolana II programaren antzeko esperientzien ebaluazio-adibideei jarraikiz, ezarpen-fase honek hiru etapa nagusi ditu, eta beste azken etapa bat proiektu pilotutik harago doana, familia onuradunen autonomiari buruzko gogoeta batzuk biltzeko. Komeni da azpimarratzea —hurrengo edizioetan zuzentzen saiatzeko— Auzolana II programa hasi zela funtzionatzen lankidetzeta-hitzarmen ofiziala sinatu aurretik.

8. irudia. Auzolana II esperientziaren etapak



4.3.1. Iritsi aurretik

Babesletza komunitarioko proiektu bat behar bezala garatzeko, zenbait ekintza abiarazi behar dira familia onuradunak iritsi aurretik.

Alde batetik, jatorrian, ezinbestekoa da proiektuan parte hartuko zuten pertsonak hautatzea, UNHCR-ren eta Espainiako gobernuaren irizpideei jarraikiz. Pertsona-talde horri behar bezala azaldu behar zaio zer den babesletza komunitarioko programa, eta ahalik eta informazio gehien eman azken helmugari buruz. Aurretiko orientazio-ikastaroetan, datu horiek guztiak sartu behar dira, eta, ahal den neurrian, aldez aurreko oinarritzko prestakuntzekin hasi behar da —hala nola helmugako tokiko hizkuntza edo oinarritzko ezagutza—, gizarteratzen lagungarri baitira.

Auzolana II programaren kasuan, ez zen berariazko aldez aurreko prestakuntza hori egon babes komunitarioko proiektuaren onuradunentzat; izan ere, berrasentamendu orokorreko programaren onuradunen taldeko kide zirenez, Espainian birkokatuko direnentzako informazio orokorra jaso zuten. Egoera horrek nahasmena eta itxaropenen zapuztea sortu ditu familia onuradunekin, ez baitituzte beti behar bezala ulertu babesletza komunitarioko ekimen baten funtzionamendua, berezitasunak eta balio erantsia.

Bestalde, helmugan, onuradunak iritsi aurreko etapa da entitate babesletza-emaileek eta tokiko laguntza-taldeek garatuko dituzten berrasentamendu-planak zehaztu eta onartzeko unea. Ildo horretan, Auzolana II programaren kasuan, tokiko laguntza-taldeek diseinatu zituzten planak, gobernu zentralako eta Eusko Jaurlaritzako agintarien laguntzarekin eta gainbegiratzearekin, eta lankidetzak hori eredugarria izan da administrazioen artean eta entitate publiko eta pribatuen artean egindako elkarlan gisa.

Entitate babesletza-emaileei eskatzen zaizkien baliabideak txikiagoak dira antzeko beste programa batzuetan baino. 10.000 euroko zuzkidura estu samarra da, eta, kasu batzuetan, tokiko laguntza-taldeek, beren denbora eta prestasunaz gain, aparteko baliabideekin lagundu dute. Ekarpen hori handitu beharko litzateke. Bestalde, proiektuaren iraupen osorako etxebizitza erabilgarri bat eskatzea egokia da, nahiz eta garrantzitsua den identifikatzea zein den etxebizitzaren egoera eta zein den lurraldeko bizitegi-eskaintzaren egokitasuna; izan ere, baldin eta familiak ezin badira

geratu auzo edo udalerrri berean Auzolana IItik harago, ahuldu egin liteke babesletza komunitarioaren arrakasta kohesionatzailea.

Tokiko babes-taldeetan parte hartu zutenek oinarrizko prestakuntza jaso zuten babesletza komunitarioari buruz eta beraien erantzukizunei buruz, baina ez zen prestakuntza osagarriarik eskaini, adibidez, kulturarteko konpetentziei buruz, eta horiek erabilgarriak izan zitezkeen abegiko eta integrazioko prozesuan.

Ez zen iraunkortasun-konpromisorik eskatu maila indibidualean, eta ez zen eskatu inolako baldintza espezifikorik betetzea. Entitate babesletza-emaileek beren gizarte-oinarrietako boluntarioei eman zieten informazioa, baina gonbidapen orokorra egin zitzaizen abegi-udalerriko beste entitate edo mugimendu solidario batzuei ere, beste herritar batzuei ere parte hartzeko bidea eskaintzeko. Horri buruzko berariazko jarraibiderik eman ez bada ere, taldeen osaera plurala eta askotarikoa izan da; gehienak helduak izan dira (35-65 urte), baina baita gazteak eta erretiratuak ere, eta sexuen artean parekotasuna egon da. Talde gehienak abegi-lurraldeko (auzoa edo udalerrria) pertsonak osatzen zituzten, eta hori funtsezkotzat jotzen da integrazio-eta gizarteratze-prozesuek behar bezala funtzionatzeko. Tokiko laguntza-taldeak hasieratik antolatu dira, eta haien arteko elkartzeek balio izan dute errefuxiatuak iristen direnean abian jarri beharko liratekeen ekintzak prestatzeko.

Eusko Jaurlaritzaren erantzukizun bat zen Jarraipen Batzordearen funtzionamendua koordinatzea eta bermatzea. Batzordea abian jarri zen errefuxiatuak iritsi aurretik, eta hiru hilean behin egin dira bilerak. Beste erantzukizun bat tokiko koordinazio-mahaiak sortzea zen. Abegiko udalekin hitz egin bazen ere, mahai horiek ez dira bere horretan eratu, eta laguntza-taldeen, entitate babesletza-emaileen eta Eusko Jaurlaritzaren arteko funtzionamendua eta koordinazioa mekanismo informalen bidez gauzatu dira. Tokiko koordinazio-mahaiak giltzarriak dira administrazioen arteko koordinaziorako eta errefuxiatuak udal-bizitzan txertatzeko prozesuak errazteko. Hala ere, tresna hori berriz planteatu beharko litzateke, eta aztertu zer administrazioek bideratuta duten balio erantsi handiagoa haren garapenak eta inplementazioak. Horrek dakar, halaber, toki-administrazioekiko elkarriketa indartu beharra identifikatzea, errefuxiatuak iristen diren udalerrietan.

4.3.2. Harrera eta lehen abegia

Familia onuradunen etorrera gertatu zen Espainiara berrasentamendu-programaren barruan iristen ziren pertsonen lekualdatzearen esparruan. Hala, entitate babesletza-emaileetako arduradunek, tokiko laguntza-taldeetako boluntarioekin batera, aireportuan hartu zituzten familia horiek iritsi zirenean. Nahiz eta arabieraz dakiten bi pertsona egon bertan, itzulpena eta lehen kontaktua errazteko, ezusteko arrazoiak direla-eta familien eta entitate babesletza-emaileen arteko lehen komunikazioa ez zen erraza izan. Babesletza komunitarioaren ardatza bertan parte hartzen duten pertsonak boluntarioak izatea bada ere, badijadi beharrezkoa dela itzulpena profesionalen eskura jartzea, batez ere harreran eta lehen abegian (adibidez, lehen hilabetean). Bestela, familiarekin komunika daitekeen pertsona neurritz gain lanpetu daiteke, eta familiarekiko harremana zaildu, itzultzailea ez dagoenean.

Auzolana II programan, azken unera arte ez ziren identifikatu esperientzian parte hartuko zuten pertsonak; horregatik, familiei buruzko informazioa ez zen garaiz

iritsi, ez Eusko Jaurlaritzara, ez entitate babesletza-emailleetara eta laguntza-taldeetara. Familien identifikazio hobe eta xeheago batek laguntza eman dezake haien beharrianak aurreikusteko eta, beharrezkoa balitz, taldearen osaera doitzeko.

Euskadiko abegi-lurralde bakoitzera iritsitakoan, tokiko laguntza-taldeek familien ostatua eta haien oinarritzko eta berehalako premiak bermatzen dituzte. Une horretan agertzen dira familia onuradunen lehen zalantzak eta kezkek, eta arrakala handienak sortzen dira itxaropenen eta errealitatearen artean. Era berean, une horretantxe antolatzen da tokiko laguntza-taldea, familiaren kezkei erantzuteko funtsezko solaskide gisa, eta konfiantzazko eta elkar ulertzeko lehen guneak zabaltzen dira, iritsi berri den familiaren eta auzokideen artean. Familiek adierazten dituzten kezketako batzuk gertatzen dira informazio nahikorik ez dutelako jasotzen babesletza komunitarioko proiektu batean duten parte-hartzeari buruz.

Taldeak lan-arlo espezifikoetan banatzea (hezkuntza, osasuna, prestakuntza, etab.) ona izan da lanaren antolaketari begira, eta, gainera, balio izan du identifikatutako premiei erantzun hobeak emateko.

Lehen abegian, tokiko laguntza-taldeek, gizarte-laneko profesionalekin batera, prest dituzte bete behar diren prozedurak, beharrezko dokumentazioa (iraupen luzeko txartela) edo erroldatzeko edo osasun-txartela —besteak beste— lortzeko. Laguntza ematen diete familiei, halaber, hizkuntza ofizialei buruzko ikastaroetan izena emateko, adingabeak hezkuntza-sisteman sartzeko eta zerbitzu publikoetarako irispidea izateko. Hasierako jarduketak ezartzen dira ingurunea ezagutarazteko eta auzo berriaren eta auzokide berrien errealitatea ezagutzen eta harekin harremanetan jartzen laguntzeko. Kasu batzuetan, errefuxiatuei buruzko alde aurreko informazio faltak zaildu egin du haiei arreta ematea, batez ere arreta medikoari dagokionez. Beste kasu batzuetan, dokumentazio faltak zailtasunak edo atzerapenak eragin ditu iritsi berri diren familien kudeaketa administratiboetan. Ildo horretan, zenbait zerbitzutarako berdintasun-sarbidea oztopatzen duten arau batzuk berrikusi behar dira, errefuxiatuen jatorrizko herrialdeetan existitzen ez diren edo eskuragarri ez dauden eskakizunak baitituzte (adibidez, familia-liburua). Era berean, oraingo prozedura batzuk berrikusi beharko lirateke, integrazio-prozesuak ez oztopatzeko (adibidez, hizkuntza-prestakuntzako ikastaroetako matrikula bizia). Eta, ahal den neurrian, ahalik eta modurik xeheenean osatu behar dira familiakideei buruzko dosierak eta informazioak (osasun-espedienteak, hezkuntza-espedienteak, etab.).

Kasu gehienetan, hasierako prozesu honetan sortu diren ezustekoak boluntarioek berek konpondu dituzte; baina, beharrezkoa izan denean, Eusko Jaurlaritzaren laguntzarekin (zerbitzu publikoetarako sarbidea) edo gobernu zentralarenarekin (dokumentuen izapidetzea).

4.3.3. Integrazioa eta gizarteratzea

Familia errefuxiatuen integrazioan eta gizarteratzean lagun egiteak esan nahi du familiekin jardutea, baina baita abegi-udaletako auzokoekin ere, integrazio-prozesuen norabide bikoitza indartzeko.

Familia onuradunen laguntza eta zereginari dagokionez, haiekin lan egiten da haien autonomia sendotzeko, hizkuntza ofizialen ezagutzan, lanbide-heziketan eta derrigorrezko hezkuntzan lagunduz, baita haien sare sozialak indartzeko eta programatik harago bizitzeko trebetasunak hobetzeko beste tresna batzuetan ere.

Kudeaketa ekonomikoan laguntzea ere funtsezkoa da, familia onuradunek hasiera-hasieratik hartu behar baitute etxeko ekonomiaren ardura. Entitate babesletza-emailearen ekarpenak estaltzen ditu gastuak, baina familiari dagokio gastu horiek kudeatzea, eta familiak kudeatzen ditu ostatu-gastuak eta oinarritzko zerbitzuak. Informazio hori behar bezala azaldu edo ulertu ez izanak mesfidantza batzuk sortu ditu estatuko abegi-sisteman artatutako beste familia batzuei dagokienez, eta horrek indartu egiten du bertan parte hartzen dutenei babesletza komunitarioari buruz eman beharreko informazioa hobetzeko beharra. Boluntarioek, eskura duten diruarekin baina baita beren diruarekin ere, oinarritzko gastuak ordaindu dituzte, baita hasieran aurreikusi ez zirenak ere. Beraz, begien bistan dago babesletza komunitarioaren konpromiso-, elkartasun- eta babes-printzipioak bete direla.

Bestalde, jatorrizko herrialdean dokumentaziorik ez izatea eragozpena izan da abegi-tokian eskatutako dokumentazioa lortzeko, eta horrek zailtasunak eragin ditu oinarritzko zerbitzuak lortzeko edo prestazio jakin batzuk eskuratzeko. Beste kasu batzuetan, parte-hartzaileak ez dira iritsi ikasturte-hasierarekin batera eta, beraz, zaila izan da ikasketetan edo hizkuntza-ikastaro jakin batzuetan sartzea. Kasu horietan, tokiko taldeak arduratu dira beste aukera batzuk aurkitzeaz, beren herrian dauden eskaintzen eta baliabideen arabera.

Tokiko laguntza-taldeen lanaren zati handi bat, lehen abegiko fasea gainditu ondoren, familia errefuxiatuen sare sozialak hobetzea izan da. Kasu batzuetan, laguntza-taldeko herritarrek egiten dituzten borondatezko beste ekintza solidario batzuetan parte hartzeko aukera planteatu da, udalerrian dauden beste errealitate batzuen berri izan dezaten. Nolanahi ere, badirudi ezinbestekoa dela toki-entitateekiko loturak hobetzea, eta familia errefuxiatuekiko interakzioa handitzea, interesen arabera parte har dezaketen hainbat gunetan (guraso-elkarteak, auzo-elkarteak, etab.).



Cinco familias refugiadas de origen sirio
fueron reasentadas en Euskadi bajo el primer programa
de acogida e integración, Patrocinio Comunitario, en España

Tokiko laguntza-taldeek, halaber, COVID-19aren ezusteko pandemiara egokitu behar izan dute. Alarma-egoerak eragindako konfinamendualdian ezin mugitzea, eskolan edo prestakuntza-ikastaroetan sartzeko aukerarik ez izatea eta gizarte-jarduera asko bertan behera uztea kaltegarriak izan dira familia onuradunen integrazio- eta gizarteratze-prozesuetan. Tokiko laguntza-taldeek baldintza horietara egokitu behar izan dute, eta kasuan kasuko konponbideak bilatu dituzte; esate baterako, etxeetan Internet instalatzea, adingabeentzako eskola-indargarri gisa. Taldeek aldizkako bilerak izan dituzte ekintzen funtzionamendua ebaluatzeko, eta, horrez gainera, familiak ingurune berrira egokitzeko prozesuan aldi behin eta usteakabeen esku-hartzeak izan dituzte. Taldeek autoebaluazio- eta gogoeta-ekintzak egin dituzte funtsezko gaiei buruz; besteak beste, laguntzaren eta mendekotasunaren arteko oreka zaila, edo sexuen arteko berdintasuna. Erantzunetan, oso nabarmena izan da egokitzeko erakutsi duten gaitasuna eta hobetzeko guneak identifikatzekoa. Entitate babesletza-emaitzen eta Eusko Jaurlaritzaren laguntzak ere (gizarte-zerbitzuetako profesionalen figuraren bitartez) behar bezala funtzionatu du.

Abegi-gizarteari dagokionez, zirkulu zentrokideen logikatik uler daiteke integrazio- eta gizarteratze-prozesuetan parte hartzea. Lehen zirkulua boluntarioek osatu dute, eta argi eta garbi dago zenbateraino inplikatu diren. Aldez aurreko konpromiso solidarioa, Auzolana II ekimenean parte hartzea azaltzen duena, indartu egin da, eta ikasketa-gune asko identifikatu dira, bai familien egoerari buruz, baina baita haien herrialdeko gatazkari buruz, eta oro har giza eskubideen egoerari buruz eta, bereziki, asilo-eskubideari buruz. Bigarren zirkuluaosatzen dute familia errefuxiatuetako kide batekin edo gehiagorekin harreman zuzena izan duten pertsonak. Eskoletatik hasi eta helduentzako prestakuntza-guneetaraino, herritar asko jabetu dira beste errealitate batzuez eta egoera berri batean bizitza osoa berregiteko zailtasunez. Hirugarren zirkulua izango lirateke auzotarrak, zentzu zabalean ulertuta. Udal txiki askotan, herritarrak ohartuki jabetu dira familia errefuxiatu bat iritsi dela; ordea, udalerrri handiagoetan, baliteke oharkabean igaro izana. Familiak arretagune bihurtu gabe, giza eskubideen, asiloaren eta aterpearen eta bizikidetzaren eta aniztasunaren errealitateari buruzko jarduketak eta ekintzak antolatzeke, tokiko koordinazio-

mahaiak sentsibilizaziorako eta kontzientziaziorako tresna erabilgarriak izan zitezkeen.

Laburbilduz, Auzolana II ezartzeko faseak arrakasta nabarmena izan du. Tokiko laguntza-taldeen eta gizarte-laneko profesionalen parte-hartzea, entitate babesletza-emaleen eta administrazioen laguntzarekin, funtsezkoa izan da esperientziak behar bezala funtziona dezan. Ekimenaren plangintzan edo garapenean atzeman diren gabeziak inplikaturako eragile guztien parte-hartzearekin eta borondatearekin zuzendu dira, eta gai izan dira ustekabeko eta muturreko egoera bati —COVID-19aren pandemiari— erantzuteko. Lehen funtzionamendu-urte honetan, integrazio- eta gizarteratze-prozesuak ez dira iritsi abegi-lurraldeetako herritar guztiengana, baina aukera dago udalekin eta udal bakoitzean antolatutako gizarte-sareekin koordinatutako jarduketan antolamendua hobetzeko.



Auzolana II esperientziak urtebete darama martxan, eta, gainera, ezohiko inguruabar batzuei egin behar izan die aurre, COVID-19aren pandemiaren inpaktu askotarikoen ondorioz. Lehenengo arrazoia dela eta, ezin da Auzolana IIren arrakasta ebaluatu familia errefuxiatuen autonomiari dagokionez, programaren ezarpenetik beretik harago, ez baita amaitu. Bigarren elementuak, COVID-19aren agerpenak, zaildu egiten du urtebetearen buruan autonomia-aukeren balorazioa egin ahal izatea; izan ere, familiek eta tokiko laguntza-taldeek aurre egin behar izan dieten arazoek eragina izan dute aurreikusitako lan-denboretan, eta txaropenak aldatu dira. Gogoeta hori kontuan hartu behar da Auzolana II programaren azken emaitza baloratzean eta ebaluatzean.



Auzolana II Eusko Jaurlaritzaren ekimen nabarmen bat da, eta guztiz bat dator Eusko Jaurlaritzak elkartasunaren, giza eskubideen eta bakearen alde hartutako konpromisoarekin. Ekimena sortu zen Siriako krisiari erantzun humanitarioa emateko, eta uztartzen da Ipar Globaleko zenbait herrialdetan azken urteotan garatu diren antzeko beste esperientzia batzuekin.

Interes ezberdinak batu ziren hasiera-hasieratik, eta proiektu pilotu gisa eratu zen. Horrek azaltzen ditu ekimenaren ezaugarri bereziak, zeinetariko batzuk zuzendu egin behar bailirateke hurrengo edizioetan.

Ekimenari buruz

Auzolana II esperientzia estatuko berrasentamendu-programan uztartzen da eta, beraz, ez da haren ordezkotresna osagarri alternatibo bat. Hori ulergarria izan daiteke esperientzia pilotu baten kasuan, baina etorkizuneko edizioetan zuzentzeko modua egon beharko litzateke, hartara Nazio Batuek eta Europako Batzordeak Migrazioaren eta Asiloaren Europako Itun berriaren proposamenean sustatzen dituzten bide seguru alternatiboen garrantzia nabarmentzeko.

Babesletza komunitarioko programek aukera ematen diote gizarte zibilari, errefuxiatuei abegi egiteko, laguntzeko eta integratzeko mekanismoak antolatzeko, estatuko programen osagarri. Auzolana IIren kasuan, Eusko Jaurlaritzak erabaki zuen proiektua bultzatzea eta garatzea, zenbait gizarte-entitatearen laguntzarekin. Alde horretatik, eredu hibrido berritzailea da, jardunbide egokia izan daitekeena, gizarte-entitateei sostengua ematen baitie laguntza-lanetan, eta, aldi berean, Eusko Jaurlaritzak errefuxiatuen abegiarekin eta integrazioarekin duen konpromisoa aldarrikatzen baitu.

Auzolana IIk pertsona kopuru mugatu baten abegia eta integrazioa ekarri du, baina orobat lankidetzak-mekanismoak jarri ditu abian administrazioen artean eta administrazioen eta gizarte zibileko beste eragile batzuen artean, eta horregatik da ekimen aitzindari eta berritzaile bat. Ezinbestekoa da gizarte zibileko eragileekin lanean jarraitzea, esperientziari indarra eta jarraitutasuna emateko eta Euskadi osoan komunitate hartzaileen kopurua handitzeko.

Hurrengo edizioetan, egokia litzateke esperientzia pilotua hasi baino lehen lankidetzak-hitzairena sinatuta izatea. Gainera, komeniko litzateke gobernu zentralaren eta Eusko Jaurlaritzaren arteko lankidetzarako esparru-akordio bat sinatzea, administrazio bakoitzaren erantzukizunak antolatuko dituen eta Euskadin errefuxiatuak artatzeko eta hartzeko dauden plazen kopurua zehaztuko duena.

Horrela, entitate laguntzaileak hautatzeko prozesu ireki bat egin ahal izango litzateke, baldintza jakin batzuk eskatuta, berrasentamendu-plan zehatzak eta informazio egokia exijituta, eta egokitasun- eta doitasun-baremo gardenak dituzten entitateak hautatu.

Koordinazio-tresnek behar bezala funtzionatu dute, eta ardatz izan dute, batez ere, gaur egun desagertuta dagoen Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetza eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiaren (horri jarraipena ematen dio Migrazio eta Asilo Zuzendaritzak) eta egungo Gizarteratzeko, Gizarte Segurantzako eta Migrazioetako Ministerioko Migrazioen Estatu Idazkaritzako Integraziooko eta Arreta Humanitarioko Zuzendaritza Nagusiaren arteko lankidetzak eta elkarrikerak. Gogoratu behar da Eusko Jaurlaritzak alde biko komunikazio arin eta etengabea izan duela proiektuaren entitate titularrekin eta gobernu zentralarekin. Harreman-dinamika hori ez dirudi berma daitekeenik babesletza komunitarioko esperientzia gehiago abian jartzen diren egoera batean; beraz, esperientzia zabalduz gero, administrazio-unitateak eta komunikazio-zirkuituak indartu beharko lirateke.

Egia da entitate babesletza-emaileak ez daudela behartuta Abegi Sistema Orokorra Kudeatzeko Eskuliburua estu-estu jarraitzera, baina bai bermatu behar da, Auzolana II n egin den bezala, eskuliburuan eskatutako gutxienekoak betetzen dituztela. Horrela, murriztu nahi dira sistema batean edo bestean artatzen diren pertsonen zerbitzuak eta prestazioak eskuratzeari dagokionez izan ditzaketen aldeak. Entitate babesletza-emaileentzako eskuliburu propioa egitea, beste herrialde batzuetan dauden ereduak jarraikiz, mekanismo egokia izan daiteke bermatzeko, esperientzia pilotutik harago, errefuxiatuentzako arreta-, prestazio- eta zerbitzu-maila konparagarriak atxikitzen direla.

Auzolana II.aren esperientziak familia errefuxiatuen babesa eta jarraipena aurreikusten du bi urteko aldian, erabateko autonomia lortu arte. Helburua da familia errefuxiatuak ahalik eta lasterren beregain bihurtzea, eta babesletza komunitarioko sistematik atera beharrik ez izatea familia kalteberei laguntzeko sisteman sartzeko. Horregatik, beharrezkoa da, piskanaka-piskanaka, babesletza komunitarioaren autonomiarako eta emantzipaziorako laguntza-programak txertatzea integratze- eta gizarteratze-tresnetan, babesletza komunitarioaren arrakasta ziurtatzeko. Bestalde, kontuan hartu behar dira baita ere prozesu honetan ager daitezkeen zailtasunak. Horregatik, ezusteko egoerei (hala nola COVID-19aren pandemiari) aurre egiteko erantzun-tresnak antolatu behar dira, baina baita familiek izan ditzaketen zailtasunei aurre egiteko ere. Beraz, ezinbestekoa da familiei programatik harago etengabe laguntzeko aukerak aztertzea, bai programa hiru urtera zabalduz, eta horrela Euskadin dagoen Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren mekanismoa baliatzeko aukera izan dezaten, bai kolektiboari sistema horretarako pasabideak emanez, premiarik izanez gero baliatzeko aukera izan dezaten.

Tokiko administrazioen rola babesletza komunitarioko prozesuaren hasieratik txertatu behar da, haien esku-hartzeak prozesua aberastu baitezake. Udalek funtsezko betekizuna dute zerbitzu espezializatu jakin batzuen hornitzaile gisa (lanerako laguntza, genero-berdintasuna, hizkuntza-prestakuntza, jolas-jarduerak, eta abar) eta herritarrek errefuxiatuen harreran sentsibilizatzeko eta parte harrarazteko funtsezko eragile gisa.

Auzolana II esperientzia GRSIren gisako nazioarteko sare baten esparruan uztartzeak, UNHCR-ren eskutik babesletza komunitarioko ekimenak maila globalean bultzatzea bilatzen duena, lagundu egin du EAEn proposamena nazioartean txertatzen.

Iritsi aurretik kontuan hartzekoak

Babesletza komunitarioko prozesu batean parte hartzen duten errefuxiatuei hasieratik eman behar zaie prozesu horren ezaugarriei buruzko informazioa. Alde horretatik, irten aurreko orientazio-ikastaroak egokitu egin behar dira, babesletza komunitarioari buruz informatzeko eta, ahal den neurrian, birkokatuko diren lurraldeari buruz informatzeko.

Babesletza komunitarioko prozesuetan parte hartuko duten errefuxiatuak hautatzeko prozesuetan, aztertu behar da Eusko Jaurlaritzak parte hartzeko aukera. UNHCR-ren aholkularitza eta Espainiako gobernuaren esperientzia baliatuta, hautatutako profilak egokitu daitezke, UNHCRek dagoeneko ondo identifikatuta duen integragarritasunaren eta kalteberatasunaren arteko eztabaida konpontzen saiatzeko, errefuxiatuak 'nahierara' hautatzea saihesteko.

Ahal den neurrian, garrantzitsua da boluntarioen eta errefuxiatuen arteko komunikazioa bultzatzea errefuxiatuak iritsi aurretik. Gainera, funtsezkoa da guztiak behar bezala informatzea: boluntario-taldeak, onuradunen premiak ezagutu eta uler ditzaten, eta onuradunok, haien itxaropenak kudeatzeko eta erabaki-prozesuan sartzeko. Gizarte-laneko profesionalen laguntza teknikoa funtsezkoa da, ez bakarrik edukiak identifikatzen laguntzen dutelako, baita tokiko laguntza-taldearekin lan egiten dutelako ere, azkenean, berez-berez, talde horretan parte hartzen bukatzen baitute.

Boluntarioen taldeen aniztasunak eta pluraltasunak abantaila ugari eskaintzen ditu, bai arazoak konpontzeko, bai ordutegi-prestasunagatik, bai kidetasunagatik edo komunikatzeko moduengatik. Talde askotarikoak izateak (sexua, adina, lanbideak, kultura-, hizkuntza- edo erlijio-jakinduria) balio dezake familia errefuxiatuarekiko komunikazioa eta lotura indartzeko, eta talde horiek abegi-lurraldekoaren parte izatea bereziki garrantzitsua da. Lana espezializazio-arloen bidez taldeka banatzea (hezkuntza, osasuna, izapideak, etab.) lagungarria da, eta boluntarioen profilekin indartu daiteke.

Boluntarioek babesletza-konpromiso bat sinatzea baliagarria izan daiteke, batez ere programa hazten denean. Prestakuntza espezializatua berma diezaieke, eta horrelako proiektu batean parte hartzeko bateraezintasunik ez dagoela jakinarazteko ere bai.

Boluntarioei laguntzeko, hobeto antolatu behar da aurretiko prestakuntza, babesletza komunitarioko proiektua behar bezala ezagut dezaten, eta halaber egoera zailei edo ulertezintasun-uneei aurre egiteko baliagarriak izan daitezkeen kulturarteko gaitasunak emateko. Era berean, garrantzitsua da elementu giltzarriak lantzea, hala nola giza eskubideak, sexuen arteko berdintasuna edo aniztasunarekiko errespetua, gizarte demokratikoen printzipio gidari diren aldetik. Auzolana II programan parte hartu duten boluntarioak akuilu bikaina izan daitezke boluntario-talde berriei

laguntzeko, haien esperientzia eta jakintza erabil daitekeelako hurrengo edizioetan prozesua indartzeko eta zalantzak argitzeko.

Abegi-, integrazio- eta gizarteratze-prozesuan kontuan hartzekoak

Familien harreran eta lehen abegian, haien hizkuntza ezagutzen duen pertsona baten figura funtsezkoa da. Itzultzailearen lana zerbitzu profesionaltzat hartu behar da, gutxienez hasierako unean, eta haren kontratazioa beren gain hartu beharko lukete Eusko Jaurlaritzak edo entitate sustatzaileek. Hizkuntza ezagutzen duten boluntarioak badaude, bermatu behar da pertsona horiek ez daudela lanpetuta funtsezko solaskidetza-zereginetan.

Beharrezkoa da boluntarioei laguntzeko mekanismoak eta guneak ezartzea (solasaldiak), beren itxaropenak ondo kudeatu ahal izan ditzaten, eta gai korapilatsuen aurrean erantzunak eman ditzaten, hala nola familien mendetasunaren edo autonomiaren aurrean. Alde horretatik, lehen edizioko boluntarioak aprobetxatzea aukera ona izan daiteke jakintza transmititzeko eta Auzolana IIren berezko know-how bat sortzeko.

Komenigarria litzateke EAEko administrazioak boluntarioei laguntzeko gida bat prestatzea. Bertan, asilo-eskubidearekiko konpromisoari buruzko funtsezko printzipio batzuk, informazio orokorrak eta abar jaso beharko lirateke. Ildo horretan, ekimena behar bezala garatzeko tresna estandarizatuak lantzea, etengabeko ebaluaziorako mekanismoak barne, balio erantsia izan daiteke, ez bakarrik funtzionamendurako, baita beste lurralde batzuetan errepikatzeko ere.

Azkenik, ezinbestekoa dirudi abegi-komunitatearen parte-hartzea indartzea, boluntarioenganik eta entitate sustatzaileetatik harago. Horretarako, toki-administrazioaren zeregina giltzarria da, eta tokiko koordinazio-mahaien garapen osoa tresna egokia izan daiteke lankidetzaren hori bideratzeko.

Auzolana IIk nabarmendu du ezen, borondatea eta konpromisoa daudenean, beste bide batzuk ere azter daitezkeela errefuxiatuen abegia eta integrazioa hobetzeko, bizikidetzaren eta gizarte-kohesioa bermatuz. Esperientzia pilotuak behar bezala funtzionatu du, eta aukera bat izan da bost familiarentzat, bost laguntza-taldetan eta bost abegi-lurraldetan eragin duena. Orain, helburua izango litzateke nola jarraitu eta zer pauso eman Auzolana IIren ontasunak indartzeko, eta hobetzeko gune gisa identifikatutako eremuak optimizatzeko. Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak proposamen berritzaile bat egin du errefuxiatuei abegi egiteko eta integratzeko konponbide iraunkor alternatiboak sustatzeko, eta proposamen hori aurrerapauso garrantzitsua izan da, beste administrazio batzuek, gizarte-entitateek eta, oro har, herritarrek egin dezaketen elkartasun- eta babes-bide bat irekitzen duena.

9. irudia. Gogoeta nagusiak, laburbilduz

Alderdi orokorrak	Kontuan hartzekoak
Konpromiso instituzional sendoa, Eusko Jaurlaritzako Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusiak bultzatua.	Ekimena egiturazko programa bihurtzea.
Errefuxiatuen asilo-eskubidea eta giza eskubideak babesteko mezu publikoa indartzea.	Esperientziaren informazioa eta ikusgaitasuna hobetzea.
Berrasentamendu-sistema nazionala osatzen duen esperientzia pilotua.	Azkenik, piloturako, errefuxiatuentzako plazak estatuko programatik atera ziren, eta hori zuzendu egin beharko litzateke, babesletza bide osagarria baita, definizioz.
Babesletza komunitarioko sistema hibridoa. Esperientzia pilotuaren berezko ezaugarria da.	EAEko administrazioaren inplikazioa eragile giltzarria da sustatzaile gisa, eta administrazio zentralaren eta gizarte-entitateen arteko lotura gisa.
Administrazioen arteko lankidetzaren ekimen publiko-pribatua (konpromiso soziala).	Beste autonomia-erkidego batzuek abiaraz ditzaketen antzeko ekimenak babestea (erreplikazioa). Udalerriko inplikazioa hobetzea (udala, beste entitate batzuk, etab.).
Euskadiko babesletza komunitarioko programa diseinatzea.	Ekimenaren plangintza ona: babesletza komunitariorako behar diren helburuak, prozesuak, eragileak, baliabideak eta premiak definitzea.
Babesletza komunitarioa sustatzen duten gizarte-entitateak aldeztu aurretik hautatzea.	Aldez aurreko hautaketak aukera eman du esperientzia, baliabideak eta oinarri soziala duten entitateen parte-hartzea bermatzeko, funtsezko elementuak baitira babesletza komunitarioa behar bezala garatzeko. Eredua errepikatze, hautaketa-prozesu ireki bat planteatu beharko litzateke, entitate babesletza-emaitzentzako gutxienezko baldintzak ezarri, disfuntzioak saihesteko eta gardentasuna hobetzeko.
Prozedurak indartzea eta tresnak egokitzzea, esperientzia pilotutik harago joateko.	Beharrezkoa da birformulazio administratibo bat, proiektua egiturazkoa bihurtzen bada.

Iritsi aurretik	Kontuan hartzekoak
Arrakasta pertsona babesletza-emaileen taldea hautatzean eta sortzean, batez ere entitate babesletza-emaileekin izan duten loturari esker.	Profilen heterogeneotasuna bermatzea (adinak, sexua, prestakuntza, etab.), abegi-lurraldean bizitzea lehenestea, eta hizkuntzen ezagutza (jatorrizkoak) balioestea. Aztertzea boluntarioen irauteko konpromisoa eta beste baldintza batzuk eska litezkeen ala ez.
Boluntarioen prestakuntza abegiari eta babesletza komunitarioari buruz erraztea eta indartzea.	Aurretiko prestakuntza hobetzea eta prestakuntza osagarriak aztertzea (kulturar-teko konpetentziak, jatorrizko herrialdeei buruzkoak, etab.) EAEko administrazioak boluntarioei laguntzeko gida bat prestatu beharko luke.
Zerbitzuak aurreikustea: beharrak presatzea eta identifikatzea.	Premien identifikazio ona eta lan-eremuen banaketa ona (tokiko laguntza-taldean ar- tean). Gizarte-langileen laguntza-eginkizuna.
Zerbitzuak aurreikustea: hobekuntza-esparruak.	Tokiko administrazioarekin eta lurraldeko beste entitate batzuekin zerbitzu espezializatuagoak nola eman aztertzea. Arreta handiagoa jartzea sexuen arteko berdintasunean. Babesletza komunitarioaren, asiloaren eta aterpearen eta, oro har, giza eskubideen inguruko hedapen- eta sentsibilizazio-ekintzak bultzatzea.
Informazioa eta interakzioa jatorri-puntuan.	Jatorrian, babesletza komunitarioari buruz —haren balio erantsia azpimarratuz— eta helmugako tokiari buruz errefuxiatuek duten informazioa hobetzea. Iritsi aurretik, errefuxiatuen eta boluntarioen arteko lehen kontaktu bat, gutxienez, izatea.

Harrera eta lehen abegia	Kontuan hartzekoak
Zerbitzuak ematea: hobekuntza-esparruak.	Entitate babesletza-emaileek errefuxiatuei buruz jasotzen duten informazioa hobetzea. Lehen harrerako itzulpen-zerbitzua profesionalizatzea.
Etxebizitza	Arreta jartzea hautatutako lurraldean dagoen etxebizitza-eskaintzari, onuradunek lurraldean jarraitzea erabakitzen badute ere (haien integrazio- eta gizarteratze-prozesuari eragin diezaioke).
Boluntarioei laguntzeko eta jarraipena egiteko mekanismoak.	Boluntarioentzako elkarriketa-guneak sortzea, itxaropenei, zalantzei eta bestelako gogoetei buruz. Auzolana II programan parte hartu dutenen know-how-a baliatzea hurrengo edizioetarako.
Integrazioa eta gizarteratzea	Kontuan hartzekoak
Zerbitzuak ematea: Plangintza onalan-arloetan.	Behar bezala garatu dira jarduketak hezkuntza-laguntzaren arloan, dokumentu-laguntzan, osasun-laguntzan, hizkuntza-prestakuntzan eta lanbide-heziketan. Boluntarioen funtsezko rola. Gainsaturazioa saihestu behar da, eta lurraldean dauden zerbitzu publikoekiko komunikazioa eta lotura hobetu.
Zerbitzuak ematea: hobekuntza-esparruak.	Prestakuntza espezifikotetan (hizkuntzak bereziki) matrikula biziaren aukerak aztertzea. Zerbitzu publiko autonomikoekiko lan-kidetza hobetzea (ibilbide profesionalak, adibidez). Ebaluazio jarraituko mekanismoak txertatzea.
Errefuxiatuen sare sozialak indartzea.	Entitate babesletza-emaileez eta boluntarioez haratago joatea. Familia errefuxiatuen interakzioa areagotzea, haien interesen arabera (guraso-elkarteak, aisia, etab.).
Haien autonomia sustatzea Auzolana IItik harago.	Autonomia bermatzeko tresnak indartzea. Gizarte-laguntzako beste programa batzuekiko lotura (DSBE).



ERREFERENTZIA BIBLIOGRAFIKOAK

- UNHCR (2018). Errefuxiatuen munduko ituna.
<https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>
- NBBN - Nazio Batuetako Batzar Nagusia (2016). Errefuxiatu eta Migratzaileentzako New Yorkeko Adierazpena. Ebazpena 2016ko irailaren 19an onartu zen.
<https://undocs.org/es/A/71/L.1>
- Bodeaux, L., Frasca, E. & Perlmann, M. (2019). The SHARE Network: Fostering community sponsorships across Europe. ICMC Europe and Caritas Europa.
<https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/Share-publication-2019-EN.pdf>
- EMN-European Migration Network (2016). Resettlement and Humanitarian Admission Programmes in Europe—what works?. Europako Batzordea: Brusela.
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00_resettlement_synthesis_report_final_en.pdf
- ERN+ (2017). Private Sponsorship in Europe: Expanding complementary pathways for refugee resettlement. European Resettlement Network.
<https://www.resettlement.eu/sites/icmc/files/ERN%2B%20Private%20Sponsorship%20in%20Europe%20-%20Expanding%20complementary%20pathways%20for%20refugee%20resettlement.pdf>
- Kanadako Gobernua (2020). By the numbers – 40 years of Canada's Private Sponsorship of Refugees Program. IRCC-Immigration, Refugees and Citizenship Canada.
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/04/by-the-numbers--40-years-of-canadas-private-sponsorship-of-refugees-program.html>
- Manzanedo, C. (2019). "Community-based refugee sponsorship in Spain: What are the experiences?". Regional Project: "Flight, Migration, Integration in Europe". Friedrich-Ebert-Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15599.pdf>
- McNally, R. (2020). "The Blended Visa Office-Referred Program: Perspectives and Experiences from Rural Nova Scotia" en Labman, S. & Cameron, G. (ed.) Strangers to Neighbours: Refugee Sponsorship in Context. McGill-Queen's University Press.
<https://www.mqup.ca/strangers-to-neighbours-products-9780228001379.php>

- Zeelanda Berriko Gobernua (2019). Community Organisation Refugee Sponsorship Category. Pilot Process evaluation. Ministry of Business, Innovation and Employment <https://www.mbie.govt.nz/assets/d3cedd12c2/community-organisation-refugee-sponsorship-category-pilot-process-evaluation.pdf>
- Philimore, J., Reyes, M. & Hassan, S. (2020). Community Sponsorship in the UK: Formative evaluation 2017-2020. IRIS-University of Birmingham. <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/iris/2020/community-sponsorship-general-report.pdf>
- Van Selm, J. (2014). "Resettlement" en Sigona, N. (ed.) The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies. OUP: Oxford.

7.1. METODOLOGIA

Eraginaren ebaluazio azkarrari buruzko lan-proposamena: Auzolana II babesletza komunitarioko esperientzia pilotuak bi helburu nagusi ditu:

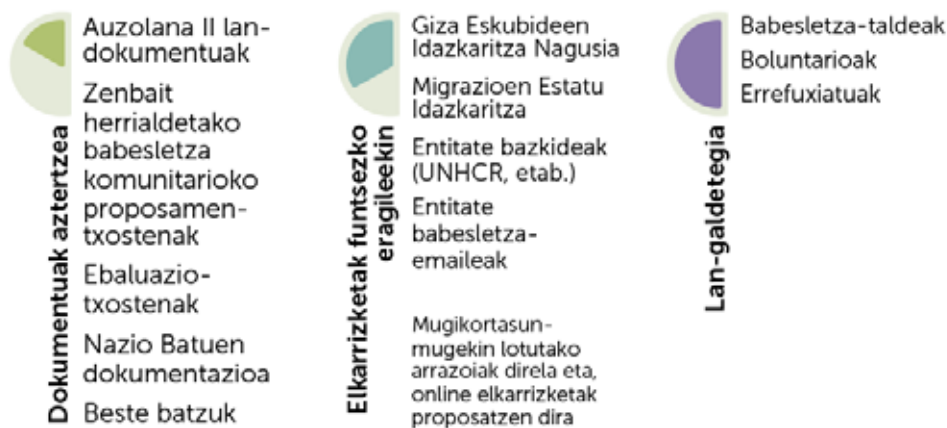
- Auzolana II ekimenaren lehen emaitzak ebaluatuko dituen azterketa ematea, bertan jasota dauden errefuxiatuen berrasentamenduari eta lehen abegiari arreta jarrita. Inplementazio-erronkak identifikatu nahi dira, eta atzemandako eta erantzundako premien betetze-maila zehaztu, eta orobat ekimen horren erronkak, aukerak eta irakaspenak adierazi.
- Auzolana II ekimenari buruzko jakintzaren transferentzia ahalbidetzea, beste lurralde batzuetan aplikatu eta garatu ahal izateko: jarraitu beharreko urratsak, lankidetzan aritzeko eragileak, identifikatu beharreko arazoak eta baliatu beharreko aukerak identifikatzea, besteak beste.

Auzolana II Babesletza Komunitarioko Esperientzia Pilotuaren Ebaluazio-dokumentuak bi zati izango ditu, bakoitza modu berezian erabili ahal izateko, eragin eta hedapen hobeak izan dezaten.

Lehenik eta behin, Auzolana II ekimenaren ebaluazioa bera. Horretarako, eta antzeko ezaugarriak dituzten beste azterlan batzuetan aplikatu den ebaluazio-ereduari jarraikiz, arreta jarriko da ekimenaren definizioan eta diseinuan, eta ekimenaren bidez Euskadira iritsi diren errefuxiatuei aplikatutako ezaugarriak aztertuko dira. Azterketa horretan, besteak beste, hauek sartuko dira:

- berehalako berrasentamenduaren eta lehen abegiaren faseak eta emaitza nagusiak;
- hizkuntza ofizialak ikastearekin zerikusia duten gaiak, lanerako prestakuntza eta trebetasunak, oinarrizko zerbitzuetarako sarbidea, etab.
- inplikaturako eragileen zeregina, arreta berezia jarritz babesletza komunitarioko prozesuan parte hartu duten herritarren eta entitateen zereginen;
- irakaspenak eta antzeko ekimenak etorkizunean garatzeko kontuan hartu beharreko helburuak.

Ebaluazio hori garatzeko, lan-dokumentuak aztertzea aurreikusten da, bai eta inplikaturako aldeei elkarriketak eta erabiltzaileentzako galdetegi bat egitea ere.



Txostenak laburpen exekutibo bat izango du, ekimenaren ebaluazio-txostenean identifikatutako gai nagusiak laburbilduko dituen. Gai horien garapena jarraian txertatu da, eta dokumentu exekutiboa ulertu behar da ekimenaren emaitzak modu sintetiko eta operatiboan irakurtzen eta ulertzen laguntzeko tresna gisa.

Bigarrenik, Eusko Jaurlaritzaren ereduari jarraituz babesletza komunitarioko ekimen bat ezarri nahi duten lurralde edo administrazioek jarraitu beharreko urratsen gida sistematiko bat sartuko da. Ez da lan-plangintza zehatz-mehatz bat landu nahi, plangintza orok jarduketa bakoitzaren zirkunstantzietara egokitu behar baita, baina bai izan nahi du, ordea, hurbilpen argi bat planifikatu behar diren fase eta etapetara, inplikaturako eragileen zeregin eta koordinaziora, eta babesletza komunitarioko ekimen batek arrakasta izango badu kontuan hartu behar diren baliabide eta helburu nagusietara, Auzolana II ekimenean ikasitakoari jarraituz.



7.2. ELKARRIZKETAK ETA LAN-BILERAK

- **Administrazio publikoak**
 - Migrazioen Estatu Idazkaritza
 - Giza Eskubide, Bizikidetzaren eta Lankidetzaren Idazkaritza Nagusia, Eusko Jaurlaritza
- **Nazioarteko erakundeak**
 - ACNUR-Espainia
 - OIM-Espainia
- **Entitate babesletza-emaileak**
 - Elizbarrutiko Caritas
 - Ignacio Ellacuría Gizarte Fundazioa
- **Tokiko taldeak**
 - Tokiko Taldea - Donostiako Elizbarrutiko Caritas
 - Tokiko Taldea - Gasteizko Elizbarrutiko Caritas
 - Tokiko Taldea - Bilboko Elizbarrutiko Caritas
 - Tokiko Taldeak - Ignacio Ellacuría Gizarte Fundazioa
- **Onuradunak**
- **Bestelakoak**
 - Euskadiko CEAR

7.3. PROIEKTUA AURKEZTU DEN EKITALDIEN ZERRENDIA

Hona hemen Eusko Jaurlaritzak Euskadiko babesletza komunitarioko esperientzia pilotua aurkeztu duen estatuko zein nazioarteko esku-hartzeen, ekitaldien eta jardunaldien zerrenda.

Auzolana II

- Euskadin babesletza komunitarioko esperientzia bat garatzeko Espainiako Gobernuaren eta Eusko Jaurlaritzaren arteko akordioaren aurkezpena (2018ko azaroaren 28a)
- Kanadako Gobernuaren, Ottawako Unibertsitatearen eta UNHCR-ren bisita, GRSiko kide gisa, proposamena garatzeko (Gasteiz, 2019ko otsailaren 14a)
- Entitate sinatzaileekin hitzarmena aurkeztea eta sinatzea (2019ko ekainaren 20a)

Auzolana II aurkezteko ekitaldiak

- Kanadako GRSIk eta Britainia Handiko Barne Ministerioak antolatutako mintegia (Londres, 2018ko maiatzaren 9a eta 10a)
- UNHCREk eta Suitzako Barne Ministerioak antolatutako berrasentamenduari buruzko urteko hirutariko kontsultetan parte hartzea (Geneva, 2018ko ekainaren 25a eta 26a)
- Londresko Adierazpenari atxikitzea (Londres, 2018ko uztailaren 16a)
- Tratu-berdintasunari eta diskriminaziorik ezari buruzko I. Euskal Biltzarrean parte hartzea (Gasteiz, 2018ko abenduaren 13a eta 14a)
- CIDOBek antolatutako "¿está España en primera línea de acogida e integración?" Mintegian parte hartzea (Madril, 2019ko martxoaren 5a)
- Ikuspegik antolatutako "Aterpea eta asiloa Europan eta Euskadin" jardunaldian parte hartzea (Bilbo, 2019ko ekainaren 7a)
- Eskualdeetako Lantaldeak antolaturiko "Integration of Migrants and Refugees in Small Territories: A factor for local development" (Brusela, 2019ko ekainaren 5a)
- Gurutze Gorriak antolatutako "Ahora que están aquí, te necesitan más cerca" Kongresuan parte hartzea (Madril, 2019ko irailaren 16a)
- Eskualdeetako Lantaldeak antolatutako "Expanding Resettlement across Europe" Share Network Conference delakoan parte hartzea (Brusela, 2019ko urriaren 21a eta 22a)
- Global Refugee Forum-en parte hartzea (Geneva, 2019ko abenduaren 17a eta 18a)
- "Share QSN, Quality Sponsorship Network" proiektua aurkeztea Europako Batzordearen Asilo, Migrazio eta Integrazio Funtzaren deialdira. Proiektuaren buru ICMC Europe da (International Catholic Migration Commission), Belgikako Nazioarteko Caritasekin, Alemaniako Caritasekin, Italiako Consorzio Comunitas-ekin eta Eusko Jaurlaritzarekin partzuergoan (2020ko urtarrila).

Beste batzuk

- Community-based refugeesponsorship in Spain:What are the experiences?
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15599.pdf>
- Boletín GRSI
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5b8ef0ddd3e26.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5c8963167c59c.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5e260c15a0b8e.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5c632a4b0367d.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5ec4301f63539.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5fad952f361f7.pdf
- Entrevista de la ICMC: "Refugee Community Sponsorship in the Basque Country: A Successful Experience"
<https://www.icmc.net/2020/02/20/refugee-community-sponsorship-in-the-basque-country-a-successful-experience/>

EXPERIENCIA PILOTO DE PATROCINIO COMUNITARIO AUZOLANA II

[INFORME DE EVALUACIÓN]

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

CONTENIDOS

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL.....	69
1. INTRODUCCIÓN	71
2. EL PATROCINIO COMUNITARIO: UNA MIRADA COMPARADA.....	73
2.1.El Patrocinio Comunitario en Canadá y más allá	75
2.2. Algunos aprendizajes de los programas de patrocinio comunitario	80
3. LA INICIATIVA VASCA DE PATROCINIO COMUNITARIO: AUZOLANA II.....	83
3.1. Estructura de la experiencia piloto	84
3.2. Desarrollo de la experiencia piloto.....	87
4. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LAS LÍNEAS Y ACCIONES DEL PROGRAMA	93
4.1.Fase de planificación	95
4.2. Fase de desarrollo.....	98
4.3. Fase de implementación	101
4.3.1. Antes de la llegada	102
4.3.2. Recepción y primera acogida	103
4.3.3. Integración e inclusión.....	105
5. RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS.....	109
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	117
7. ANEXOS.....	119
7.1. Metodología.....	119
7.2. Entrevistas y reuniones de trabajo	121
7.3. Listado de eventos en los que se ha presentado el proyecto.....	121

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

En 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de Nueva York para personas Refugiadas y Migrantes, una primera declaración de intenciones de los líderes mundiales para salvar vidas, proteger los derechos y compartir la responsabilidad de las migraciones a escala mundial. 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 aprobado 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.

En este mismo contexto, el 20 de septiembre de 2016, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados junto con el Gobierno de Canadá acordaron activar la llamada Iniciativa Global para el Patrocinio de Refugiados (GRSI por sus siglas en inglés) con la finalidad de promover el modelo de Patrocinio Comunitario de personas refugiadas alrededor del mundo.

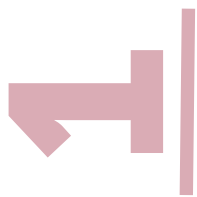
El Patrocinio Comunitario ofrece la oportunidad a la ciudadanía de participar directamente en la labor de acogida e integración de las personas refugiadas. Los Grupos de Patrocinadores Comunitarios se comprometen a ofrecer apoyo social, material y financiero a las personas recién llegadas durante su proceso de integración en sus nuevas comunidades. En un momento en que el número de personas desplazadas en el mundo por los conflictos y la persecución alcanza cifras récord con más de 70 millones, la necesidad de compartir la responsabilidad de proteger, e incrementar y diversificar las vías legales de entrada para personas que necesitan protección internacional es más urgente que nunca.

Por todo ello, 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 proyecto piloto se puso en marcha el 26 de marzo de 2019, con la llegada a Euskadi de 29 personas refugiadas que integran cinco familias, 16 de estas personas son menores. Todas ellas son de nacionalidad siria y procedían de Jordania. Al llegar a Euskadi, cinco grupos de voluntarios, denominados "Grupos Locales de Patrocinio Comunitario", se encargaron de su acogida e instalación en cinco municipios: Bilbao, Arrigorriaga, Portugalete, Andoain y Vitoria-Gasteiz. Los cinco grupos locales de voluntarios cuentan con el respaldo y cobertura de Caritas Diocesana en Bilbao,

Andoain y Gasteiz, y la Fundación Social Ignacio Ellacuría en Arrigorriaga y Portugalete, que son las encargadas de la coordinación y seguimiento de la experiencia piloto.

El Programa Vasco de Patrocinio Comunitario, Auzolana II, inspirado en el modelo canadiense, es un ejemplo de responsabilidad y esfuerzo conjunto y compartido para encontrar formas de responder conjuntamente a los movimientos de personas refugiadas, de una forma más eficaz, más equitativa y más justa. El Programa pone su acento en la corresponsabilidad público-social y en la solidaridad política, pública y ciudadana y es además una herramienta pedagógica y sensibilizadora muy potente, que convierte a sus participantes en auténticos agentes divulgadores de la experiencia.

Beatriz Artolazabal Albeniz
Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales



INTRODUCCIÓN

La aprobación, en 2016, de la Declaración de Nueva York para personas Refugiadas y Migrantes por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas supuso un paso importante para la cuestión del refugio y las migraciones a nivel global. Se aprobó, por primera vez, una declaración de intenciones de los líderes mundiales para salvar vidas, proteger los derechos y compartir la responsabilidad de las migraciones a escala mundial. La Declaración reconocía la necesidad de alcanzar estos objetivos de forma más detallada, por lo que después de dos años de trabajo, en diciembre de 2018 se aprobaron el Pacto Mundial de Migraciones y el Pacto Mundial para el Refugio.

En este último Pacto, se apunta la necesidad de explorar vías complementarias para la admisión de personas refugiadas en países terceros, con el objetivo de buscar soluciones permanentes a las personas forzadas a desplazarse desde sus países de origen. Una de las propuestas complementarias que se que apuntaba era el Patrocinio Comunitario, promovido principalmente a través de la Iniciativa Global de Patrocinio de personas refugiadas (GRSI – Global Refugee Sponsorship Initiative)

En el marco de esta iniciativa, 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. Con la colaboración de GRSI, ACNUR y el Gobierno de España, la finalidad de Auzolana II es atender a personas refugiadas mediante el patrocinio comunitario, mejorando y reforzando la coordinación de las actuaciones establecidas para la acogida e integración de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en Euskadi. En junio de 2019, se firma el convenio de colaboración para el impulso de la experiencia piloto de Patrocinio Comunitario en materia de acogida e integración de personas refugiadas y beneficiarias de protección internacional.

Gracias al programa de Auzolana II, cinco familias de personas refugiadas sirias han llegado a Euskadi desde Jordania. De la treintena de personas llegadas, dieciséis eran menores, y a pesar de la experiencia compartida en los campos de personas refugiadas, las circunstancias familiares eran distintas en cada caso. Al llegar a Euskadi, cinco grupos de voluntarios, denominados en el convenio como “Grupos Locales de Patrocinio Comunitario”, se encargaron de su acogida e instalación en cinco municipios: Bilbao, Arrigorriaga, Portugalete, Andoain y Vitoria-Gasteiz.

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), los cinco grupos locales de personas voluntarias han contado con el respaldo y cobertura de una persona con formación en trabajo social a media jornada, y se han encargado de facilitar la llegada y favorecer la integración de las personas refugiadas.

Es en este contexto que debe enmarcarse este informe de “Evaluación de la experiencia piloto Patrocinio Comunitario Auzolana II”, encargada por la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación¹ del Gobierno Vasco como impulsora de Auzolana II. En la evaluación que se encuentra a continuación, se ofrece un análisis ejecutivo sobre el diseño e implementación de la iniciativa, así como una serie de indicaciones, lecciones aprendidas y espacios de oportunidad para poder aplicar esta iniciativa en otros territorios o países que quieran explorar las posibilidades del patrocinio comunitario.

1 Tras la nueva asignación competencial en virtud del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y la publicación el 29 de enero del 2021 del Decreto 12/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales se crea la Dirección de Migración y Asilo y este programa pasa a depender de dicha dirección.



EL PATROCINIO COMUNITARIO: UNA MIRADA COMPARADA

La mayoría de los países del mundo cuentan con mecanismos e instrumentos que permiten a las personas refugiadas solicitar protección internacional. De manera general, para solicitar asilo, los mecanismos existentes requieren que la solicitud se haga en las fronteras nacionales del país al cual se quiere pedir protección internacional. Sin entrar en detalles, esta lógica añade muchas complicaciones para las personas solicitantes de asilo, puesto que en muchos casos deben emprender viajes largos y complicados, sin tener la certeza que puedan llegar al destino deseado. Este contexto no sólo limita la posibilidad de solicitar asilo en un país seguro, sino que también limita el número de personas refugiadas que disponen de los recursos -materiales, informativos, etc.- para emprender esta opción.

Por ello, y en el escenario contemporáneo, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para el Refugio (ACNUR) ha desarrollado el sistema de reasentamiento. A través de este mecanismo, personas que están en situación precaria en su país de origen o que han abandonado el mismo y se encuentran en situación vulnerable, 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 destino². El reasentamiento se define, pues, como la transferencia de personas refugiadas desde un país de asilo a otro Estado, que se compromete a admitirlos y proporcionarles un asentamiento permanente (Van Selm 2014).

En el marco del reasentamiento que promueve ACNUR, las personas refugiadas que pueden acogerse a este sistema son aquellas que requieren una necesidad continuada de protección internacional (sea por sus circunstancias personales o porque la situación de inseguridad o conflicto en su país está cronificada e imposibilita su retorno), por lo que se entiende que es una solución de carácter durable y permanente. La mayoría de los países que disponen de sistemas de reasentamiento (Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelandia, Reino Unido y Suecia por mencionar algunos), trabajan con ACNUR para determinar quiénes serán las personas refugiadas que podrán acogerse al proceso, y comparten unos mínimos requisitos en términos de acogida e instrumentos de integración, incluyendo la protección de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

² Véase <https://www.unhcr.org/resettlement.html>

Apunte: Los inicios contemporáneos del reasentamiento

La aparición contemporánea del reasentamiento se produce después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el número de personas refugiadas y desplazadas se convirtió en uno de los principales retos de la reconstrucción post bélica. En 1946 se crea la Organización Internacional del Refugio (IRO por sus siglas en inglés), como organización no permanente que buscaba, entre otras cuestiones, promover el reasentamiento de personas refugiadas o desplazadas. Más de un millón de personas fueron atendidas y reasentadas durante la década de los cuarenta. En 1950, se crea el Alto Comisionado de Naciones Unidas para las Personas Refugiadas (ACNUR) ya con carácter permanente, y con el mandato de seguir buscando soluciones permanentes para atender, acoger e integrar a las personas refugiadas. Desde el retorno voluntario, cuando sea posible, a la integración en las sociedades de acogida primera (tanto en el propio país como en otro), los instrumentos desarrollados por ACNUR han ido en esta misma dirección, convirtiéndose el reasentamiento en una propuesta especialmente interesante para la protección internacional de las personas refugiadas.

Con el caso del reasentamiento de personas húngaras desde Austria durante el periodo 1956-57, se establece un precedente internacional único, que marcará la consolidación del reasentamiento como instrumento. De las 200.000 personas que huyeron de Hungría y no podían volver a sus países, muchas de ellas acabaron en Austria. Para ayudar a esta población y compartir solidariamente la responsabilidad de su protección, 170.000 personas refugiadas húngaras fueron reasentadas en 37 países, 92.950 de las cuales salieron del territorio austriaco. A partir de ese momento, se han llevado a cabo otros procesos de reasentamiento, algunos especialmente singulares como la operación de reasentamiento de personas asiáticas en Uganda (1972), de personas refugiadas que vivían en Chile (1973), de personas refugiadas indochinas que vivían mayoritariamente en países del sudeste asiático (1975-1995) o el de personas refugiadas de Bosnia que vivían en la ex Yugoslavia (1992-1999). El reasentamiento, por lo tanto, forma parte de la historia reciente de la protección internacional, y se ha sucedido de formas distintas en casi todos los continentes del mundo (ACNUR 2019).

Precisamente porque los procesos de reasentamiento son complejos y habitualmente tienen una restricción en el número de plazas que los estados ofrecen para poder atender a personas en necesidad de protección internacional, ACNUR promueve desde hace años vías complementarias (que no sustitutas) que permitan ampliar el número de personas atendidas en distintos países, con propuestas innovadoras y diferentes.

Es en este contexto que aparece el patrocinio comunitario³, que se define como una vía segura para atender y acoger a personas refugiadas que requieren de protección internacional, en la que participan personas u organizaciones que apoyan y ayudan a las personas refugiadas a acomodarse en sus comunidades. Mientras los programas de reasentamiento son básicamente de base gubernamental, el patrocinio comunitario tiene su fortaleza en la participación comunitaria y el compromiso social.

3 En su concepción original, se denomina también patrocinio privado (private sponsorship) para diferenciarlo de los programas de reasentamiento gubernamentales. Se ha optado por la traducción más habitual en los últimos años, que además permite enfatizar el objetivo de participación e inclusión a la comunidad de destino de la iniciativa.

El patrocinio comunitario se inició en Canadá en los años 70, como instrumento complementario al programa gubernamental de reasentamiento, que permitía garantizar el acceso a la protección internacional a un número mayor de personas. Hasta la fecha, más de 300.000 personas refugiadas se han integrado a través de este instrumento de reasentamiento, 62.000 de las cuales son personas sirias llegadas desde 2015. Más de dos millones de nacionales canadienses han estado involucrados de alguna manera en el recibimiento y acogida de personas refugiadas sirias en Canadá, y más de 117 entidades tienen un acuerdo con el gobierno canadiense para acoger a personas refugiadas en el marco del programa de patrocinio comunitario⁴.

2.1. EL PATROCINIO COMUNITARIO EN CANADÁ Y MÁS ALLÁ

Canadá fue el primer país del mundo que contó con un programa de patrocinio de personas refugiadas mediante el cual, personas particulares y entidades sociales participaban en el reasentamiento de personas refugiadas. El programa se inició en el año 1979, y hasta la fecha más de 250.000 personas refugiadas han podido acogerse al mismo. Desde sus inicios, el programa ha funcionado de manera complementaria al programa general de asilo, que atiende las solicitudes de aquellas personas que llegan a Canadá y hacen su solicitud de manera particular. La política de asilo de Canadá, por lo tanto, pivota sobre el programa general de carácter similar al de otros países, y se complementa con el programa de patrocinio comunitario (Reasentamiento con Patrocinio Privado o PSR).

A diferencia del primero, este segundo sólo atiende a personas que ya son consideradas refugiadas o que ya ostentan un estatuto de protección internacional reconocido por el gobierno canadiense. En este sentido, el proceso de solicitud se hace en el extranjero, mientras en el sistema tradicional, la aprobación o denegación de una demanda se tramita en territorio canadiense. Las personas refugiadas que se acogen al sistema de patrocinio comunitario llegan, por lo tanto, como residentes permanentes al país.

El patrocinio comunitario lo componen grupos privados de patrocinadores u organizaciones, muchas de ellas de carácter religioso, asociaciones de migrantes o de apoyo a población extranjera. De estos grupos depende el apoyo financiero y la asistencia básica para la acomodación de las personas refugiadas, por un periodo mínimo de un año después de su llegada.

En la actualidad, el PSR cuenta con distintas modalidades, que buscan ofrecer mayores alternativas a las personas refugiadas y también mejorar las posibilidades de participación de la sociedad canadiense. Por un lado, existen los **Titulares de Acuerdos de Patrocinio** (SAH), que son organizaciones que han firmado un acuerdo de patrocinio formal con el gobierno canadiense. La mayoría de los SAH actuales son organizaciones religiosas, grupos de apoyo u organizaciones humanitarias. Los SAH, que pueden ser locales, regionales o nacionales, asumen la responsabilidad de la gestión de los patrocinios, y ofrecen varias oportunidades a lo largo del año para acoger a personas refugiadas. Por otro lado, existen los **Grupos Constituyen-**

⁴ Véase <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/04/by-the-numbers--40-years-of-canadas-private-sponsorship-of-refugees-program.html>

tes (CG), que trabajan bajo el patrocinio de los SAH y que son grupos de patrocinadores articulados de manera autónoma. Los grupos constituyentes deben presentar su propuesta y plan de patrocinio al SAH, para su aprobación antes de la tramitación oficial. También existe la opción del **Grupo de Cinco (G5)**⁵, cuando cinco o más nacionales o residentes permanentes en Canadá se ofrecen colectivamente para patrocinar el reasentamiento de una persona refugiada. Son ellas las que se comprometen a garantizar el apoyo a la persona refugiada durante el periodo de patrocinio, y su propuesta es evaluada y validada por la autoridad pública correspondiente. Para dotar de transparencia al proceso y garantizar la viabilidad de la propuesta de patrocinio, existe una tabla de costes de patrocinio que se revisa anualmente y que permite conocer las necesidades que deberá asumir el G5. En este último caso, se puede solicitar patrocinar a una persona determinada, por lo que se requiere que en la solicitud de propuesta se incluya el reconocimiento como persona refugiada por parte del ACNUR o de un estado tercero, de la persona beneficiaria. Esta modalidad busca, principalmente, facilitar el patrocinio a personas que puedan tener ya redes familiares o sociales en Canadá, y que sus circunstancias los hayan convertido en solicitantes de asilo⁶. Finalmente, existe la figura del Patrocinio Comunitario, en el que cualquier organización, asociación o empresa en la que se conoce que se acogerán persona refugiadas, pueden hacer un plan de apoyo para patrocinar su llegada y acomodación. En este caso, también deben demostrar que existen fondos para la manutención de la persona refugiada, y de nuevo existe una tabla de costes anualmente revisada.

En general, las modalidades están abiertas a la participación individual o de organizaciones, pero existen limitaciones claras para la figura de patrocinador, pues no pueden participar en esta iniciativa personas o colectivos que hayan incumplido un Compromiso de Patrocinio, que hayan sido condenadas por delitos graves o que estén en prisión; personas sujetas a órdenes de expulsión o personas que incumplen los acuerdos de manutención acordados por los tribunales, entre otros.

Independientemente del tipo de patrocinio, todos los patrocinadores tienen que cumplir los criterios de patrocinio (Compromiso de Patrocinio) que consisten en poder proporcionar apoyo social, emocional, residencial y financiero, así como cubrir las necesidades básicas de alimentos y ropa. Además, las personas o entidades patrocinadoras son legalmente responsables de los ingresos de las personas beneficiarias, responsabilidad que generalmente termina después de doce meses. En el primer año de reasentamiento, el gobierno canadiense cubre la atención de salud/educación de los niños, mientras que el resto de los gastos deben ser cubiertos por fondos privados. En el segundo año de reasentamiento, si los refugiados se han convertido en residentes permanentes y si su patrocinador no ha logrado ayudarles a encontrar empleo, podrán solicitar prestaciones de bienestar social del gobierno sujetas a comprobación.

5. En junio de 2015, por ejemplo, se puso en marcha la iniciativa **Lifeline Syria** como consecuencia de la crisis humanitaria resultante de la guerra civil siria. Tenía como objetivo ayudar al reasentamiento de personas refugiadas en el área metropolitana de Toronto. Lifeline Syria proporcionaba apoyo a los grupos de patrocinio con sus solicitudes, y ponía en contacto a personas individuales que quisieran participar a través del Grupo de Cinco.

6. Cabe apuntar que Quebec tiene un proceso diferente para el patrocinio de personas refugiadas, en el que pueden participar grupos de dos a cinco residentes en Quebec. Se exige que las personas patrocinadoras se encarguen de qué las personas refugiadas asistan a clases de francés y que reciban información sobre la sociedad y la cultura de Quebec.

Siguiendo el ejemplo de Canadá, los programas de patrocinio comunitario se han ido extendiendo a lo largo de otros países, especialmente desde la crisis humanitaria de 2015, que situó la cuestión del asilo y el refugio entre las cuestiones candentes de la agenda global. A raíz de la Declaración de Nueva York (2016) y de la aprobación del Pacto Mundial sobre Personas Refugiadas (2018), el patrocinio comunitario se ha convertido en una opción avalada por Naciones Unidas. De hecho, en este último Pacto, el patrocinio comunitario se apunta como una de las vías complementarias para la admisión de personas refugiadas en países terceros, con el objetivo de buscar soluciones permanentes a las personas forzadas a desplazarse desde sus países de origen, y promovido principalmente a través de la Iniciativa Global de Patrocinio de personas refugiadas (GRSI – Global Refugee Sponsorship Initiative).

“95. Asimismo, la estrategia trienal de reasentamiento (véase la sección 3.2) abarcará vías complementarias para la admisión, con miras a aumentar considerablemente su disponibilidad y previsibilidad. Se recabarán contribuciones de los Estados, con el apoyo de las partes interesadas pertinentes, a fin de fomentar procedimientos eficaces y vías claras de remisión para la reunificación familiar, **o de establecer programas de patrocinio privados o comunitarios** que se sumen a los programas regulares de reasentamiento, como los programas comunitarios promovidos a través de la Iniciativa Global para el Patrocinio de Refugiados (ACNUR 2018).”

A través del GRSI, ACNUR y el gobierno de Canadá han emprendido una serie de iniciativas para fomentar el patrocinio comunitario de personas refugiadas en otros países, como una vía para garantizar la protección de las personas refugiadas que a su vez incida en el compromiso, la movilización y la sensibilización de la sociedad civil y la ciudadanía en las sociedades de acogida. A continuación, y sin ánimo exhaustivo, se mencionan algunas de estas iniciativas.

El Reino Unido es seguramente el país en Europa que antes inició su programa de patrocinio comunitario. Nació en 2014, muy vinculado a la crisis humanitaria en Siria, mediante la creación del Esquema de Reasentamiento de Personas Vulnerables Sirias (*VPRS-Syrian Vulnerable Persons Resettlement Scheme*)⁷, con una cifra inicial de 20.000 personas refugiadas de Siria. En 2017 se amplió el foco de atención, para atender a personas refugiadas que procedían de Siria, pero no tenían la nacionalidad del país. La iniciativa se entiende como complementaria a los otros mecanismos que, como el Esquema para Menores Vulnerables⁸ o el sistema de asilo habitual, ofrecen protección internacional en el Reino Unido. En el marco del VPRS, las autoridades locales y las entidades sociales juegan un papel clave en la recepción, alojamiento, apoyo y orientación de las personas refugiadas, para lograr que sean autosuficientes y se incorporen con normalidad a sus nuevas comunidades de re-

7 Véase https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/631369/170711_Syrian_Resettlement_Updated_Fact_Sheet_final.pdf

8 El Esquema para Menores Vulnerables, por su parte, ha ofrecido 3.000 plazas para menores en situación de vulnerabilidad extrema, y a sus familias, necesitados de protección internacional procedentes del Norte de África y Oriente Medio. En este proyecto, el rol de las autoridades locales es especialmente clave para garantizar la acomodación de los/las menores. Véase <https://helprefugees.campaign.gov.uk/>

sidencia. Los grupos de apoyo son responsables de atender a las familias desde su llegada al aeropuerto y facilitarles una primera acogida, y apoyarlos en cuestiones como el alojamiento, la orientación cultural y lingüística, la búsqueda de empleo, etc.

En Alemania, por su parte, el programa de patrocinio comunitario (*Landesaufnahmeprogramme*)⁹ empezó en julio de 2013. El programa no tiene carácter estatal, sino que aprovecha una reforma legislativa del parlamento alemán que permite a todos los estados federales, con la excepción de Bavaria, crear su propio sistema de admisión para personas refugiadas procedentes de Siria. Se trata de una opción complementaria al sistema federal de admisión por razones humanitarias, y está focalizado en permitir que las familias sirias ya residentes en Alemania puedan acoger a familiares en necesidad de protección humanitaria. Son las familias ya residentes que deben probar su capacidad financiera para acoger y acomodar a sus familiares por un periodo de cinco años. En algunos Lander, el programa está abierto también a otras nacionalidades, pero en otros está limitado a las personas sirias. Cáritas Alemania trabaja dando apoyo a las iniciativas de los distintos estados par facilitar el patrocinio comunitario.

En Irlanda, el programa de patrocinio comunitario¹⁰ se empezó a desarrollar en 2017. Desde entonces más de 20 grupos han tomado parte de este proyecto. Personas individuales, grupos sociales y entidades se han ocupado de proporcionar apoyo financiero y emocional a las personas refugiadas, ayudándoles también en el alojamiento y en la incorporación a las comunidades locales. Entre los objetivos señalados por el gobierno irlandés se incluye aumentar la sensibilidad de la comunidad respecto a la situación de las personas refugiadas gracias a este contacto más cercano.

En España, el programa Auzolana II¹¹ ha sido la primera experiencia piloto de patrocinio comunitario. De modo similar al caso alemán, ha sido desarrollado por una autoridad subestatal, aunque en este caso, el Gobierno Vasco ha sido el único que la ha desarrollado de modo completo (hasta la fecha). El proyecto se adapta a la combinación entre actores públicos y privados, principalmente dos organizaciones sociales de carácter confesional, sobre las que pivotan los grupos de apoyo que acompañan a las familias refugiadas en su proceso de acomodación.

En Bélgica, Francia e Italia, las iniciativas complementarias se han articulado a través de los denominados corredores humanitarios, que permiten el patrocinio comunitario puntual desde un punto de origen a distintos puntos del país de acogida, donde las personas son recibidas por grupos de voluntarios locales que les ayudan en la búsqueda de alojamiento y en otras cuestiones de la vida cotidiana. En los tres países, esta iniciativa ha sido promovida por la asociación católica Comunidad de Sant'Egidio¹². En Bélgica, más de 150 personas refugiadas procedentes del Líbano y Turquía llegaron al país entre 2017 y 2018, mientras en Francia se acogieron a 500 personas refugiadas del Líbano en 2018 y a 365 en 2019. En Italia, el país donde se

9 Véase <https://resettlement.de/landesaufnahme/>

10 Véase <http://www.integration.ie/en/ISEC/Community%20Sponsorship%20Policy%20Framework%20WEB.pdf/Files/Community%20Sponsorship%20Policy%20Framework%20WEB.pdf>

11 Véase <https://www.euskadi.eus/auzolana-ii-patrocinio-comunitario/web01-s1lehbak/es/>

12 Véase <https://www.santegidio.org/pageID/1/langID/en/HOME.html>

inició la iniciativa de los corredores humanitarios en 2015 se ha acogido en estos años a más de 2.000 personas refugiadas, procedentes principalmente del Líbano, Etiopía, Jordania y Turquía.

En América Latina también se han desarrollado programas similares en distintos países. En Argentina, el proyecto de patrocinio comunitario surgió en 2019 con el objetivo de institucionalizar este mecanismo que busca asistir a personas con necesidades de protección internacional en su proceso de integración local. La red argentina de Patrocinio Comunitario de Personas Refugiadas¹³ está formada por distintas organizaciones no gubernamentales y entidades sociales, y cuenta con la participación de la OIM y ACNUR. La iniciativa se enmarca en el Programa Siria del gobierno de Argentina, que permite ofrecer visados humanitarios a personas extranjeras afectadas por el conflicto en Siria. La red ofrece apoyo a quienes desean participar en un programa, y a través de las entidades miembro, también ofrece apoyo jurídico a las personas refugiadas, cursos de aprendizaje de español, asistencia laboral, etc.

En Oceanía, el programa australiano de patrocinio comunitario funciona desde 2017, bajo la denominación de Programa de Apoyo Comunitario (*CSP-Community Support Program*)¹⁴ que permite a individuos, empresas u organizaciones sociales apoyar a las personas refugiadas que llegan a Australia. La iniciativa gubernamental, que permite el patrocinio de 1.000 personas refugiadas al año, pone en contacto a las personas que quieren participar con las personas refugiadas, enlazando las ofertas y demandas en cuestiones de formación, necesidad de alojamiento, trabajo, etc. Dado el carácter primordialmente gubernamental de este proyecto, ha surgido una iniciativa bajo el nombre *My New Neighbour* que reclama un programa de patrocinio comunitario que permita una mayor interacción entre la ciudadanía y las personas.

Por su parte, en Nueva Zelanda, el programa de patrocinio comunitario ha sido creado para complementar el programa gubernamental de reasentamiento. Mediante el proyecto "Comunidades Acogedoras (*Welcoming Communities*)¹⁵, más de 10 municipios neozelandeses han creado espacios de acogida para las personas refugiadas recién llegadas entre 2017 y 2019, involucrando principalmente personas que también fueron refugiadas en su momento y estudiantes internacionales. Como en el caso del país vecino, esta iniciativa está supervisada por las autoridades nacionales, que dan apoyo a los municipios que participan en la iniciativa. El programa ha sido renovado por tres años más, pero sigue considerándose una iniciativa piloto, y existe una plataforma para solicitar que se convierta en permanente¹⁶.

13 Véase <http://www.patrociniocomunitario.org/>

14 Véase <https://immi.homeaffairs.gov.au/what-we-do/refugee-and-humanitarian-program/community-support-program>

15 Véase <https://www.immigration.govt.nz/about-us/what-we-do/welcoming-communities>

16 Véase <https://www.iwelcome.org.nz/>

2.2. ALGUNOS APRENDIZAJES DE LOS PROGRAMAS DE PATROCINIO COMUNITARIO

Con una base compartida que enfatiza la importancia de la comunidad para recibir y acompañar a las personas refugiadas recién llegadas, los distintos programas de patrocinio comunitarios tienen características específicas que se adaptan a cada uno de los países en los que se han ido desarrollando.

En cada país, los criterios para que las personas refugiadas puedan participar en los programas de patrocinio comunitario varían, pero habitualmente se incluye que no puedan volver a su país de origen, que su situación en el primer país de asilo sea precaria o vulnerable, o que tengan lazos familiares en el país de destino. En esta primera fase, la participación estatal es clave en tanto que, en la mayoría de los países, son las administraciones centrales quienes otorgan este estatuto (y garantizan la residencia permanente en el territorio) y quienes definen los criterios, tanto para las personas refugiadas como para la contraparte patrocinadora.

A partir de aquí, pero, el patrocinio comunitario se distingue de los sistemas de reasentamiento, pues la acogida y atención a estas personas refugiadas queda en manos de colectivos o entidades cuya propuesta de acogida ha sido previamente valorada y aprobada. En general, los programas de patrocinio comunitario ofrecen apoyo a las personas refugiadas durante un periodo limitado de tiempo (entre uno y dos años) para encontrar alojamiento y empleo, aprender la(s) lengua(s) en la sociedad de acogida, incorporarse a las escuelas, acceder a los servicios sanitarios, etc. Las contrapartes patrocinadoras pueden ser grupos de personas, familias o redes sociales, o entidades de carácter social, cuyo compromiso es garantizar la viabilidad y calidad de vida de la persona o familia refugiada en la comunidad. En definitiva, las personas implicadas se convierten en el apoyo de las personas refugiadas en su incorporación a la sociedad de acogida. Las personas o entidades patrocinadoras ofrecen apoyo social y emocional a las personas refugiadas, y a su vez, informan y sensibilizan sobre las cuestiones relacionadas con el refugio en la sociedad de acogida.

Una característica interesante de la mayoría de los programas de patrocinio comunitario, también de los que se han implementado de forma más reciente, es que cuentan con algún tipo de evaluación sobre su funcionamiento o la consecución de sus objetivos. En el caso de Canadá, y dado que el programa lleva en marcha alrededor de 40 años, el sistema de evaluación es seguramente el más consistente, que además ha dado lugar a una serie de indicadores de interés en la evaluación que se han tenido en cuenta en este documento. De especial interés es la evaluación del programa más reciente desarrollado para recibir a personas refugiadas de Siria¹⁷.

En Nueva Zelanda¹⁸, el Ministerio de Negocios, Innovación y Empleo (MBIE) llevó a cabo una evaluación del proceso Piloto de patrocinio comunitario, mediante entrevistas y recogida de datos. Se entrevistaron a 46 personas (11 personas refugiadas, 16 personas patrocinadoras, 4 organizaciones no seleccionadas pero interesadas en

¹⁷ Véase <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/evaluations/rapid-impact-evaluation-syrian-refugee-initiative.html>

¹⁸ Véase <https://www.mbie.govt.nz/assets/d3cedd12c2/community-organisation-refugee-sponsorship-category-pilot-process-evaluation.pdf>

el proceso, 12 entrevistas a personal del ministerio y 3 a personal de ACNUR). Las entrevistas se llevaron a cabo cuando las personas refugiadas patrocinadas llevaban unos tres meses en el país.

En el Reino Unido, el Ministerio de Interior encargó al IRiS (*Institute for Research into Superdiversity*) una evaluación (Phillimore et al. 2020) del Esquema de Reasentamiento de Personas Sirias (VPRS) que tuvo en consideración el programa y su impacto en las familias refugiadas, pero también en las comunidades en las que residían. Así, además de las entrevistas con personas refugiadas, con personas voluntarias y entidades involucradas, también se hicieron entrevista con personas de 22 territorios urbanos y rurales que habían sido escenario de la llegada de las personas refugiadas.

Una propuesta de trabajo que también se ha tenido en consideración en esta evaluación recoge 15 cuestiones clave que deben considerarse para poder afirmar que un programa de patrocinio comunitario ha sido exitoso (McNally 2020). Se basa en un trabajo de investigación basado en los cuarenta años de experiencia canadiense, pero aporta un marco conceptual y práctico útil para todos aquellos países y territorios que desarrollan iniciativas similares.

Figura 1. Cuestiones claves para la evaluación de un programa de patrocinio comunitario

Solución Durable	¿Proporciona el programa protección permanente y guía para llegar a la ciudadanía?
Necesidades de asentamiento.	¿Satisface el programa las necesidades concretas de las personas refugiadas?
Perspectiva de las personas refugiadas.	¿Tienen las personas refugiadas una experiencia positiva del programa? Se valora la capacidad del programa para conservar su dignidad y lograr sus objetivos; la capacidad para restablecer sus roles sociales antes del conflicto y la formación de relaciones positivas con las personas patrocinadoras y la comunidad de acogida.
Resultados de la integración	¿Los resultados del programa son mejores, iguales o peores que otros de los programas gubernamentales de ayuda al refugiado? El beneficio más claro del patrocinio comunitario es que debe facilitar una mejor integración e inclusión en la sociedad receptora, para convertirse en un autosuficiente en el menor tiempo posible.
Reasentamiento de personas refugiadas vulnerables	¿El programa ayuda a reasentar a las personas más vulnerables?
Escala	¿Cuántas personas refugiadas permite reasentar el programa?
Complementariedad	¿El programa de patrocinio comunitario reemplaza al programa de reasentamiento del gobierno? El patrocinio comunitario se entiende como un instrumento complementario, y no sustitutivo de los programas nacionales de reasentamiento.
Opinión pública y comunidades acogedoras	¿Ayuda el programa a promover una opinión pública positiva y a fortalecer la aceptación de la comunidad sobre las personas refugiadas y la figura del asilo y el refugio?
Movilización de la sociedad civil	¿Moviliza el programa de manera efectiva a residentes y comunidades diversas (generalistas, específicas, etc.)?
Sostenibilidad	¿Hay suficiente interés por parte de los patrocinadores y del gobierno para sostener el programa a largo plazo?
Eficiencia del proceso	¿Es el proceso claro, eficiente, justo y transparente? Retrasos burocráticos, denegaciones a patrocinadores privados o falta de transparencia en la concesión de estatutos de protección internacional son algunas cuestiones por considerar en este sentido.
Garantías	¿Hay suficientes garantías a la hora de proteger a las personas refugiadas y de reclamar responsabilidades a los patrocinadores? Dado el incremento de interés en este tipo de programas y del número de patrocinadores, un constante monitoreo de las autoridades públicas es necesario para evitar controversias.
Experiencia de los grupos de patrocinadores	¿Reciben los grupos o personas patrocinadoras suficiente apoyo y formación como para volver a ejercer de nuevo?
Reunificación familiar	¿Ayuda el programa a reunir familias separadas? En Canadá, Alemania o Nueva Zelanda se han creado programas con ese fin específico.
Contexto global	¿Se fija el programa en poblaciones de "perfil alto" ignorando a otras personas refugiadas? En relación con los programas de patrocinio comunitario existe el riesgo de desatender a otras personas con necesidad de protección internacional, y de crear disparidades entre las prestaciones de estos programas y otros.

Fuente: McNally 2020



LA INICIATIVA VASCA DE PATROCINIO COMUNITARIO: AUZOLANA II

La experiencia piloto Auzolana¹⁹ II nace con la intención de atender a personas refugiadas mediante el patrocinio comunitario, mejorando y reforzando la coordinación de las actuaciones establecidas para la acogida e integración de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en Euskadi. El patrocinio comunitario, inspirado en el modelo canadiense, persigue una implicación directa de la ciudadanía en las tareas de acogida e integración de las personas solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional.

Auzolana II entró en funcionamiento en marzo de 2019, con la llegada de cinco familias refugiadas a Euskadi. El proyecto, sin embargo, ya había empezado su andadura con anterioridad. Desde el inicio del conflicto civil en Siria y el incremento de personas en necesidad de protección internacional, el Gobierno Vasco había estado explorando la posibilidad de desarrollar vías alternativas de acogida para personas refugiadas, como la propuesta de corredores humanitarios que la asociación católica Comunidad de Sant'Egidio había desarrollado en Francia e Italia. En 2017, en un acto de las Comunidades Autónomas con el Defensor del Pueblo, el Gobierno Vasco pudo conocer, de mano de ACNUR, la GRSI (la Iniciativa Global de Patrocinio de personas refugiadas que promueve ACNUR y el Gobierno de Canadá entre otros). La confluencia de los intereses de ACNUR de favorecer el patrocinio comunitario y la voluntad explícita del Gobierno Vasco de desarrollar una vía alternativa segura de acogida a personas refugiadas se consolida con la creación del piloto Auzolana II. En 2018, el Gobierno Vasco inició las negociaciones con el Gobierno central para poder implementar esta iniciativa de patrocinio comunitario, con el apoyo institucional de la GRSI, y entró en contacto con las entidades que podrían llevarlo a cabo en Euskadi.

En junio de 2019, se firma el convenio de colaboración para el impulso de la experiencia piloto de patrocinio comunitario en materia de acogida e integración de personas refugiadas y beneficiarias de protección internacional. En nombre de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco, firmó el convenio con la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria de la Secretaría de Estado de Migraciones del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y las entidades sociales Cáritas Diocesana de Bilbao, Cáritas Diocesana de Vitoria, Cáritas Diocesana de San Sebastián y Fundación Social Ignacio Ellacuría.

19 Un concepto que podría traducirse como trabajo compartido en pos de un bien común.

3.1. ESTRUCTURA DE LA EXPERIENCIA PILOTO

Auzolana II nace con el objetivo explícito de garantizar la “acogida e integración de personas beneficiarias de protección internacional, con el objetivo de favorecer su proceso de integración en la sociedad de acogida”. La experiencia piloto está dirigida a personas beneficiarias de protección internacional que ya han sido trasladadas a España en el marco del programa de reasentamiento estatal, y cuyos procesos de acogida e integración se desarrollaran en Euskadi. Se trata de un proyecto con una duración inicial prevista de dos años, para atender entre 20 y 30 personas en su primera edición, distribuidos en distintos municipios con cinco grupos locales de patrocinio²⁰.

Según recoge el Convenio, los objetivos de la experiencia piloto son:

- Desarrollar un modelo de acogida e integración de personas refugiadas en el que, mediante fórmulas diversas de asociación, autoorganización e implicación colectiva, la sociedad asume una responsabilidad directa en los procesos de acogida e integración de estas personas;
- Generar sinergias y valor añadido que redunden en la mejora cualitativa de estos procesos con impacto positivo en el logro de su autonomía y de una convivencia armónica en el contexto social en el que hayan sido acogidas.

Con ello, se pretende facilitar la inclusión integral de las personas refugiadas implicadas en la misma, haciéndolas protagonistas del proceso junto con la sociedad de acogida. La experiencia también busca extraer aprendizajes y conclusiones que permitan replicarla en otras Comunidades Autónomas.

En relación con los actores participantes, Auzolana II supone una nueva iniciativa de colaboración público-privada, con la participación de los gobiernos central y vasco, de ACNUR, de las entidades titulares de promover la experiencia piloto y de los grupos locales de patrocinio comunitario. Se interrelacionan, así, administraciones públicas de distintos ámbitos, entidades del tercer sector y grupos organizados de la ciudadanía bajo el amparo de estas últimas. Se incluye, además, la posibilidad de participación de las administraciones locales de los territorios en los que se desarrollará la experiencia, aunque las mismas no son parte signataria del convenio.

Auzolana II cuenta con distintos mecanismos de gobernanza propios. Por un lado, existe la Comisión de Seguimiento, que busca coordinar las distintas acciones recogidas en el convenio, con una periodicidad de reuniones ordinarias de carácter trimestral. Por el otro, se prevé la creación de una Mesa de Coordinación Local en los territorios dónde se desarrolla la experiencia, con el objetivo de optimizar la respuesta a las necesidades de las personas refugiadas que han sido acogidas en cada municipio.

El convenio de Auzolana II también articula el desarrollo de la experiencia, previendo una primera fase de identificación de las personas beneficiarias, en las que participa el Gobierno central y el Gobierno Vasco, pero que requiere el acuerdo de todas las partes implicadas. En una segunda fase, se inicia el proceso de patrocinio comunitario, con una primera recepción de las personas beneficiarias en el aeropuerto,

²⁰ Las personas beneficiarias formaran parte del Programa Nacional de Reasentamiento de 2017, que se ha ejecutado en 2018.

tanto por parte de la Administración central como de quienes se harán cargo de su acogida en Euskadi. A continuación, se da paso al despliegue de la experiencia de patrocinio comunitario en su totalidad. Una última etapa posterior sería la que garantizaría la autonomía y emancipación de las familias beneficiarias del proyecto de patrocinio comunitario. Para cada una de las dos principales etapas, se identifican las responsabilidades y los recursos destinados de cada uno de los actores participantes (ver Figura 2).

Cada Entidad Titular del acuerdo de patrocinio y del grupo de patrocinio local comunitario deberá presentar una estrategia que garantice el proceso de integración y autonomía de las familias beneficiarias, incluyendo en el mismo un plan de trabajo que incluya:

- Presentación, motivación y aspiraciones.
- Presentación de las personas responsables del proyecto y de la entidad Social Responsable y persona de referencia.
- Grupo Local de Patrocinio Comunitario: persona de referencia, componentes de grupo local y, en su caso, red de apoyo extensa.
 - Descripción de los perfiles de la familia que será acogida.
 - Cumplimiento de requisitos: descripción de la vivienda y condiciones de uso; cuenta bancaria con un fondo mínimo de 10.000 euros.
- Objetivos y prioridades del proyecto de Acogida e Integración.
 - Programa concreto y recursos disponibles para: el aprendizaje de idiomas locales y para el apoyo a las necesidades de traducción durante los primeros meses. Atención sanitaria. Atención psicológica. Necesidades formativas y educativas. Formación para el empleo y búsqueda de trabajo. Asesoramiento legal. Necesidades de ocio.
 - Programa concreto de gestión de los gastos de manutención.
 - Compromisos y calendarios de acompañamiento dentro de una estrategia de empoderamiento, orientada a la autonomía y alejada de cualquier forma de solidaridad paternalista (plan detallado para el primer mes).

Todas las fases deben ir encaminadas a facilitar y preparar, durante un periodo de mínimo 18 y máximo 24 meses, la autonomía de las familias beneficiarias.

Figura 2. Cuadro de actores y funciones

ETAPA		A. ETAPA PREVIA DE IDENTIFICACIÓN, INFORMACIÓN Y DERIVACIÓN	B. ETAPA DE PATROCINIO COMUNITARIO
Objetivo		Identificación y orientación de potenciales participantes	Favorecer el mejor proceso posible de autonomía, independencia, integración y participación en la sociedad de acogida de las familias
ACCIONES Y RECURSOS	ACNUR	Incorporar perspectiva de protección internacional y EGD	Incorporar perspectiva de protección internacional y EGD
		Apoyar el desarrollo de actividades formativas	Apoyar el desarrollo de actividades formativas
		Realizar primera identificación de refugiados en necesidad de reasentamiento en origen	Apoyar y asesorar en el proceso de evaluación y documentación, y promover la difusión de la experiencia
	SEM	Proporcionar los recursos para esta primera fase de intervención	Seguimiento de la experiencia Resolución de posibles incidencias relacionadas con la Administración General de Estado Decidirá las actuaciones a realizar en caso de un eventual rechazo de alguna familia a su participación en el Programa de Patrocinio
		Identificación de participantes en coordinación con ACNUR	
		Responsabilidad de compartir la información de los participantes definitivos con el Gobierno Vasco	
		Responsabilidad de convalidar los proyectos de integración preparado por las Entidades Titulares y grupos locales	
	Gobierno Vasco	Acompañar el proceso de desarrollo de proyecto de acogida por parte de las entidades titulares y los grupos locales	Garantizar acceso de personas beneficiarias a los servicios públicos (educación, formación, servicios sanitarios, etc.)
			Proveer el servicio de contratación de una persona con formación en trabajo social a media jornada
		Informar a las Entidades y Grupos locales, y Ayuntamientos sobre las previsiones de llegada y acogida de las familias	Articular y tramitar instrumentos necesarios para dotar a cada entidad los recursos financieros correspondientes a los perfiles de los participantes
			Proporcionar informes semestrales a ACNUR y SEM. Informar a SEM de cambios en el itinerario que supongan reducción de las prestaciones, y en caso de rechazo de participación por alguna familia
	Entidades titulares	Impulsar Mesa de Coordinación Local, y participar cuando sea necesario	Coordinación de las actuaciones de todos los actores cuando sea necesario, y responsabilidad de convocar las reuniones de la Comisión de seguimiento
			Cumplir con los criterios y recursos requeridos: Vivienda adecuada, cuenta bancaria con 10.000€,
			Compromiso de acompañamiento durante 18-24 meses
	Grupos locales de patrocinio	Tras conocer los perfiles de los participantes, deben entregar un Proyecto de Acogida al Gobierno Vasco lo antes posible	Informar periódicamente al Gobierno Vasco a través de informes trimestrales o cuando exista una modificación sustancial del itinerario o un abandono del programa
			En coordinación con las Entidades Titulares Cumplir con los criterios requeridos Responsables de seguimiento cercano del proceso de integración, inclusión, interacción y autonomía de la familia en la sociedad de acogida

3.2. DESARROLLO DE LA EXPERIENCIA PILOTO

Como se apuntaba con anterioridad, Auzolana II entró en funcionamiento el 26 de marzo de 2019, cuando 29 personas refugiadas, 16 de las cuales eran menores, llegaron a Euskadi en el marco de la experiencia piloto de patrocinio comunitario. Todas las personas del proyecto eran de nacionalidad siria y procedían de Jordania. Las cinco familias fueron acogidas en los territorios que se habían determinado en el convenio de patrocinio: Andoain, Arrigorriaga, Bilbao, Portugalete y Vitoria-Gasteiz.

Figura 3. Familias beneficiarias de la experiencia Auzolana II



Actores

En relación con los actores implicados, cabe apuntar que, en su fase de diseño, el Gobierno Vasco decidió pivotar la experiencia de patrocinio comunitario a través de dos entidades sociales, que identificó por su trayectoria y experiencia probada en acciones de apoyo y acompañamiento social. Ambas entidades, Cáritas Euskadi y la Fundación Social Ignacio Ellacuría, forman parte de la mesa interinstitucional-social para la respuesta a la situación de las personas refugiadas de Euskadi, por lo que existía un conocimiento y un trabajo conjunto previo. Las entidades seleccionadas, ambas de carácter confesional, disponen de una amplia experiencia en el trabajo con personas vulnerables, y cuentan con una amplia base social muy vinculada al territorio, y no participan del sistema de acogida general español establecido para las personas en necesidad de protección internacional.

Para las entidades participantes, su participación en el proyecto redunda en su compromiso institucional de hospitalidad y acogida, y su compromiso con el bienestar de las personas. A las entidades se les pidió un mínimo de cinco personas voluntarias, una persona de coordinación que tuvieran vinculación con el territorio y también una fuerte red social. La entidad es la encargada de proporcionar una vivienda para los dos años de duración del proyecto, una aportación económica de 10.000 euros y un compromiso de acompañamiento ese mismo periodo. El compromiso de las entidades no obliga al seguimiento del Manual de Gestión Sistema de Acogida e Integración²¹ que articula la Secretaría de Estado de Migraciones para el sistema de acogida general, pero sí garantizar los mínimos requisitos recogidos en el mismo.

Figura 4. Actores participantes en Auzolana II



Esta contribución de las entidades promotoras se complementa con la aportación del Gobierno Vasco, que además del impulso y la coordinación de la experiencia, aporta una persona con formación en trabajo social a media jornada para dar apoyo a los grupos locales.

El Gobierno Vasco ha tenido un papel crucial en la coordinación del proyecto de patrocinio y ha facilitado la comunicación e información entre el Gobierno central, ACNUR y las entidades locales. En la primera fase del proyecto ha sido responsable de transmitir la información necesaria de las familias beneficiarias a las entidades locales, los grupos locales y los correspondientes ayuntamientos. Tras la llegada de las personas beneficiarias, el Gobierno Vasco ha garantizado su acceso a los ser-

21 Véase http://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/subvenciones/area_integracion/proteccion_internacional/manuales_comunes_gestion/Manual_de_Gestion_Sistema_acogida.pdf

vicios educativos, formativos y de atención sanitaria correspondientes. Además, ha facilitado la contratación de una persona con formación en trabajo social para dar apoyo a los grupos locales en el desarrollo de sus actividades. También se han encargado de impulsar la Mesa de Coordinación Local, así como de gestionar recursos económicos necesarios para las entidades locales y las familias beneficiarias.

Por su parte, el Gobierno español ha participado en esta experiencia piloto como institución competente en la planificación, desarrollo y gestión del sistema nacional de acogida integral e integración de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional y ha canalizado su participación a través de la Secretaría de Estado de Migraciones (SEM) del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y de su Dirección General de Integración y Atención Humanitaria. En la etapa previa al proyecto, la SEM ha sido la responsable de realizar la identificación y selección de las personas beneficiarias de protección internacional como potenciales candidatas para participar en la experiencia Auzolana II en los países de primera acogida, sobre la base de la propuesta de ACNUR. También ha sido responsable de compartir la información de los candidatos elegidos con el Gobierno Vasco para su inclusión en el proyecto. Además, se ha encargado de acompañar a los grupos locales de patrocinio comunitario en el diseño y convalidación de los proyectos de acogida e integración. Además, en el marco del convenio de colaboración, el Gobierno central se responsabiliza de incorporar a las personas beneficiarias en el sistema de acogida general si, por alguna razón justificada, estas quieren dejar de participar en el proyecto de patrocinio comunitario.

Finalmente, cabe mencionar el papel de ACNUR en este proceso. Por un lado, impulsando la iniciativa GRSI, facilitando información sobre la misma y sobre el patrocinio comunitario al Gobierno Vasco, y apoyando al encaje internacional de la iniciativa. Por el otro, ACNUR ha colaborado con la formación técnica de las entidades, y colabora con la OIM y las autoridades nacionales en la selección de las personas refugiadas para el reasentamiento.

Proceso y fases

En relación con el proceso, cabe mencionar que la primera fase se inició con la identificación de las personas participantes en el mismo. Esta la realizó, en origen, ACNUR, en el marco del acuerdo para el programa de reasentamiento del Gobierno español. Tras haber señalado un grupo de posibles participantes, la SEM se ha encargado de identificar a las personas beneficiarias del proyecto de patrocinio comunitario, y de comunicar la decisión final al Gobierno Vasco y a las entidades titulares en el destino, así como de proporcionarles la información relevante y necesaria sobre ellos.

A pesar de que el objetivo inicial del Gobierno Vasco era ofrecer un complemento adicional al número de persona reasentadas, finalmente el Gobierno central optó por seleccionar, para el patrocinio comunitario, personas ya identificadas en el marco del programa de reasentamiento. Los criterios, por lo tanto, para identificar estas personas, han sido establecidos por el Gobierno central, y ningún otro actor ha participado en los mismos.

Dado que esta selección se ha hecho en el marco del programa de reasentamiento, las personas beneficiarias participaron en los cursos de orientación previa que la OIM organiza de manera estandarizada para todas aquellas personas cuyo destino de reasentamiento sea España. Así, quienes participan en el proyecto de patrocinio recibieron la misma información que quienes participan en el proyecto de reasentamiento general. La información específica sobre el programa de patrocinio se les ha proporcionado posterior a su salida, y de forma diferente en cada caso. Para poder participar en el proceso de patrocinio comunitario, las familias participantes han dado su consentimiento en tres momentos específicos: uno para formar parte del programa de reasentamiento del Gobierno español; otro para participar en Auzolana II y otro para aceptar el proyecto diseñado por las entidades locales.

La segunda fase se inicia con la llegada de las personas beneficiarias a Euskadi. A partir de su recepción en el aeropuerto, representantes de los cinco grupos de locales de patrocinio comunitario se encargaron de su primera acogida en los municipios mencionados. Cada grupo local había preparado su proyecto de acogida e integración en la fase previa, y tenían lista la vivienda para recibir a las familias. Cada uno de los grupos locales cuenta con el apoyo de una de las entidades titulares de la promoción del patrocinio comunitario: Cáritas en Bilbao, Andoain y Vitoria-Gasteiz, y la Fundación Ellacuría en Arrigorriaga y Portugalete, que son también las encargadas de la coordinación y seguimiento de la experiencia piloto. A partir de este momento inicial de acogida, se inicia el proceso de acomodación y apoyo a la integración en la comunidad de acogida, cuyos actores principales son los grupos de apoyo local. Esto ha significado el acompañamiento en distintos ámbitos, desde el aprendizaje de el/los idioma(s) locales, el apoyo en la gestión documental, la incorporación en la educación básica cuando ha sido necesario, el apoyo en la gestión económica, el acompañamiento en el acceso a servicios públicos y las acciones para favorecer la interacción social. Aunque el seguimiento más cercano de la familia ha sido realizado por el grupo local, también se ha contado con las entidades locales y sus redes, así como los otros actores implicados en el proyecto.

Prestaciones y servicios

En relación con las prestaciones, cabe mencionar que, tal y como sucede en el programa de reasentamiento general, son las administraciones públicas las responsables de garantizar la documentación necesaria de las personas participantes en el proyecto Auzolana II. Así, el gobierno central se encarga que, a su llegada al aeropuerto, todas las personas reciben la resolución que los acredita como beneficiarias de protección internacional, y se les dan las indicaciones pertinentes para tramitar su tarjeta de larga duración como beneficiarias de protección subsidiaria (que deben tramitar en un plazo de 15 días en la comisaría de su localidad de destino). Por su parte, la administración autonómica y local serán quienes deberán garantizar los trámites del empadronamiento, la tarjeta sanitaria, la inscripción de escolarización, etc. En estos trámites, los grupos de apoyo local son claves para facilitar los procesos y para apoyar a las familias en el aterrizaje burocrático.

También son los grupos de apoyo local quienes acompañan a las familias en el acceso a los servicios escolares, de salud pública, de inserción laboral o cualquier otra cuestión que sea de menester. De igual modo, son los grupos quienes ayudan a las familias a sortear las dificultades idiomáticas iniciales, y a superar los gaps informativos que puede haber en cuestiones como problemas previos de salud, nivel educativo, etc. El apoyo de las personas contratadas ha servido para facilitar la articulación y el trabajo de los grupos y, en ocasiones, también de fomentar el trabajo en grupo.

Gobernanza

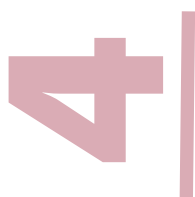
Finalmente, y en relación con la gobernanza de la iniciativa, cabe señalar que se han desarrollado las reuniones trimestrales previstas de la Comisión de Seguimiento, pero las mesas de coordinación local no se han estructurado de modo permanente. En cualquier caso, y más allá de los instrumentos formales, el Gobierno Vasco ha mantenido una comunicación fluida y constante de carácter bilateral con las entidades titulares de proyecto, así como con el Gobierno central. Por su parte, las entidades han acompañado y apoyado a los grupos locales durante todo el proceso.

Un año después del inicio del proyecto, en marzo de 2020, el Gobierno de España declaró el estado de alarma debido a la pandemia de la COVID-19. Las restricciones impuestas, especialmente en los meses de confinamiento, supusieron un desafío notable para el objetivo y la finalidad del proyecto de patrocinio comunitario, puesto que se paralizaron los cursos de formación o las actividades escolares normales, por mencionar algunos, dando como resultado la ralentización del proceso de integración y autonomía de las familias. Las nuevas circunstancias supusieron un reto en la trayectoria educativa de los participantes, la inserción en el mercado laboral y el contacto general con la sociedad de acogida. A pesar de los desafíos, los grupos locales y el resto de los actores del proyecto se han esforzado por sacar el máximo provecho de la situación, por ejemplo, facilitando la enseñanza virtual de la educación de los niños, entre otras cosas.

De modo general, Auzolana II ha fomentado la participación e interrelación de diferentes agentes de niveles múltiples para que asuman una mayor parte de la responsabilidad en la acogida e integración de las personas refugiadas. Como iniciativa piloto, ha logrado hacer partícipes de este proceso de acomodación e inclusión de las personas refugiadas a las comunidades locales, siguiendo la lógica del patrocinio comunitario, y permitiendo a su vez el apoyo de las administraciones públicas y su encaje internacional a través de ACNUR y la GRSI.

Figura 5. El patrocinio comunitario





ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LAS LÍNEAS Y ACCIONES DEL PROGRAMA

Auzolana II es una iniciativa piloto en materia de acogida e integración de personas beneficiaria de protección internacional. La experiencia piloto ha puesto en marcha un modelo de intervención inspirado en el modelo canadiense que promueve una implicación directa de la ciudadanía en las tareas de acogida e integración de las personas beneficiarias de Protección Internacional, en el marco del Programa estatal de Reasentamiento.

El objetivo de la evaluación es ofrecer una aproximación a los objetivos y finalidad de la experiencia piloto Auzolana II, así como identificar el papel de los distintos actores, de los procedimientos y de la gobernanza de la iniciativa. La evaluación busca primordialmente identificar elementos positivos y espacios de mejora de la experiencia, con la idea de avanzar en próximas ediciones de esta, y en la posible implementación de iniciativas similares en marcha en otros territorios.

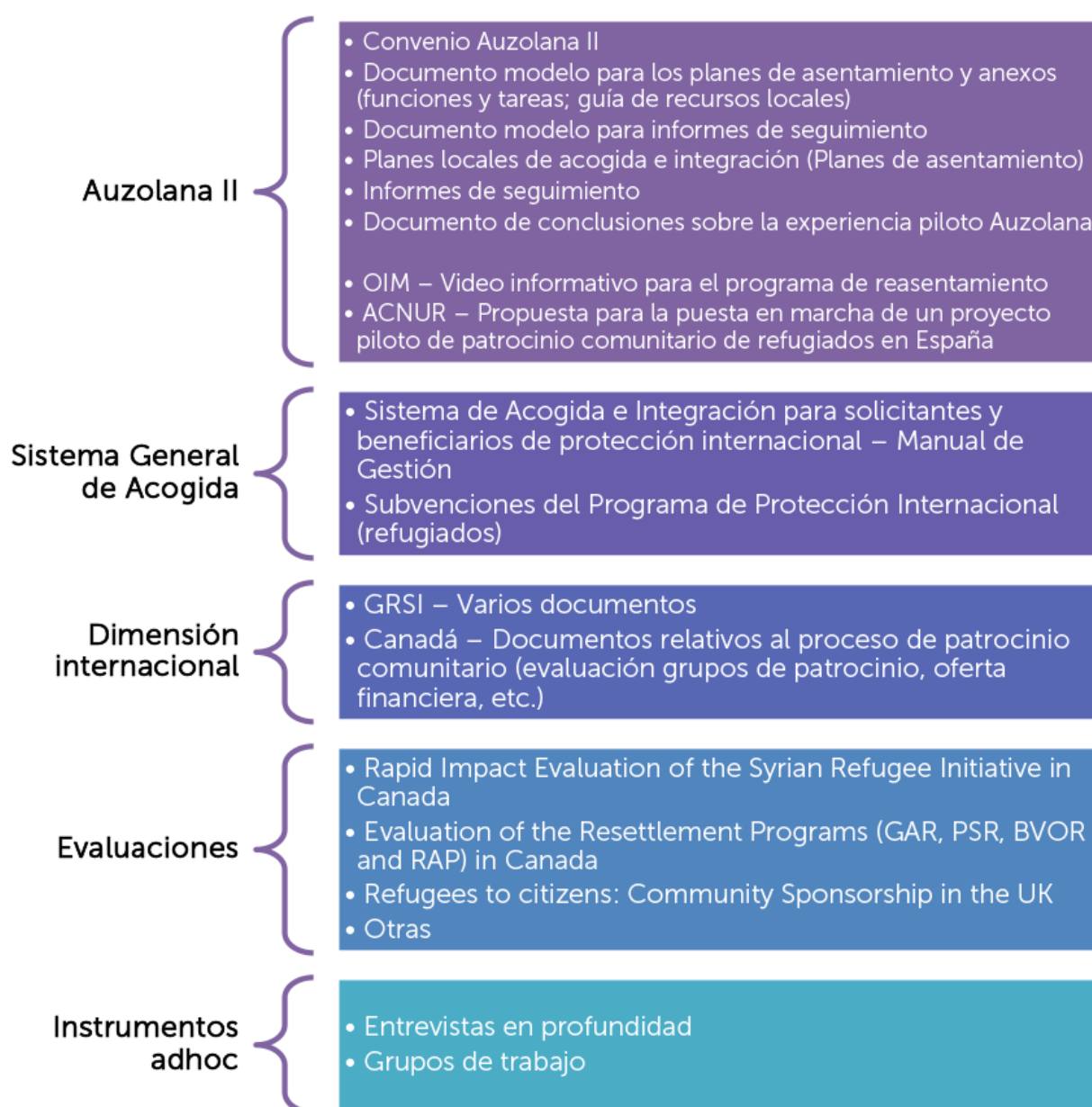
En la evaluación de Auzolana II se ha seguido una metodología (véase anexo 1) que establece tres niveles de análisis: el macro, que busca identificar los objetivos de la iniciativa, así como la planificación y definición de recursos de la misma, y su marco de gobernanza y de interrelación entre los actores participantes. El nivel meso, que busca ofrecer la panorámica más completa posible sobre el desarrollo e implementación general de la experiencia piloto, y el nivel micro, correspondiente a la implementación y despliegue de las acciones concretas. En la evaluación, estos niveles se han integrado en los distintos estadios y fases de trabajo de la experiencia piloto, el papel y la coordinación de los actores implicados, así como los recursos y los objetivos fundamentales de la misma.

Figura 6. Fases de análisis aplicadas en Auzolana II



En el proceso de evaluación, se ha trabajado con información y datos procedentes del análisis de la documentación proporcionada, así como de información complementaria de otros procesos de patrocinio comunitario y su evaluación. De igual modo, se ha tratado la información obtenida de las entrevistas en profundidad y de las reuniones de trabajo. El objetivo inicial de acceder a las familias beneficiarias a través de un cuestionario online ha sido sustituido por varias entrevistas personalizadas (véanse anexo 2 y 3).

Figura 7. Información y datos para la evaluación



Para facilitar la lectura del documento, la evaluación se ha estructurado siguiendo las fases señaladas de planificación, desarrollo e implementación. En esta última, el análisis se ha dividido en los tres pasos clave de un proceso de patrocinio comunitario, como son: antes de la llegada; la recepción y la primera acogida y el despliegue de los instrumentos de asentamiento, integración e inclusión.

4.1. FASE DE PLANIFICACIÓN

La primera etapa de un programa de patrocinio comunitario como el de Auzolana II requiere de una importante planificación, para definir bien sus objetivos, el diseño general y el encaje de la iniciativa en el contexto general. En términos de objetivos,

los mismos son claros y coinciden con la mayoría de los programas de estas características. Se trata de garantizar la llegada y acogida de personas en necesidad de protección internacional, e involucrar a la sociedad receptora para que participe y facilite la recepción, acogida e integración de las personas beneficiarias.

En la definición de la experiencia Auzolana II, la iniciativa se conceptualiza inicialmente como un proyecto de patrocinio comunitario de contribución adicional al programa de reasentamiento del gobierno español. Se trata, por lo tanto, de ofrecer, a través del patrocinio comunitario, nuevas plazas para acoger a personas refugiadas. La decisión final del gobierno español fue reservar las plazas para Auzolana II del programa general de reasentamiento. Esta decisión deriva en dos consecuencias que cabe mencionar. En primer lugar, el programa de patrocinio comunitario no se convierte en una contribución adicional de plazas para el reasentamiento de personas refugiadas, lo que supone que se pierda uno de los objetivos de esta iniciativa, de abrir vías alternativas y diferenciadas para la acogida de personas en necesidad de protección internacional. Si bien esta decisión puede entenderse en el marco de una experiencia piloto y de la urgencia para implementar la misma, sería deseable que se corrigiera en futuras ediciones, para garantizar un mejor encaje con la Declaración de Nueva York de 2016, que apunta el patrocinio comunitario como una vía complementaria para la admisión de personas refugiadas en el capítulo de soluciones duraderas (AGNU 2016). En segundo lugar, la decisión de incluir la experiencia Auzolana II en el programa de reasentamiento ha tenido un efecto distorsionador en la información proporcionada a las familias refugiadas, cuestión que se desarrollará con mayor detalle más adelante.

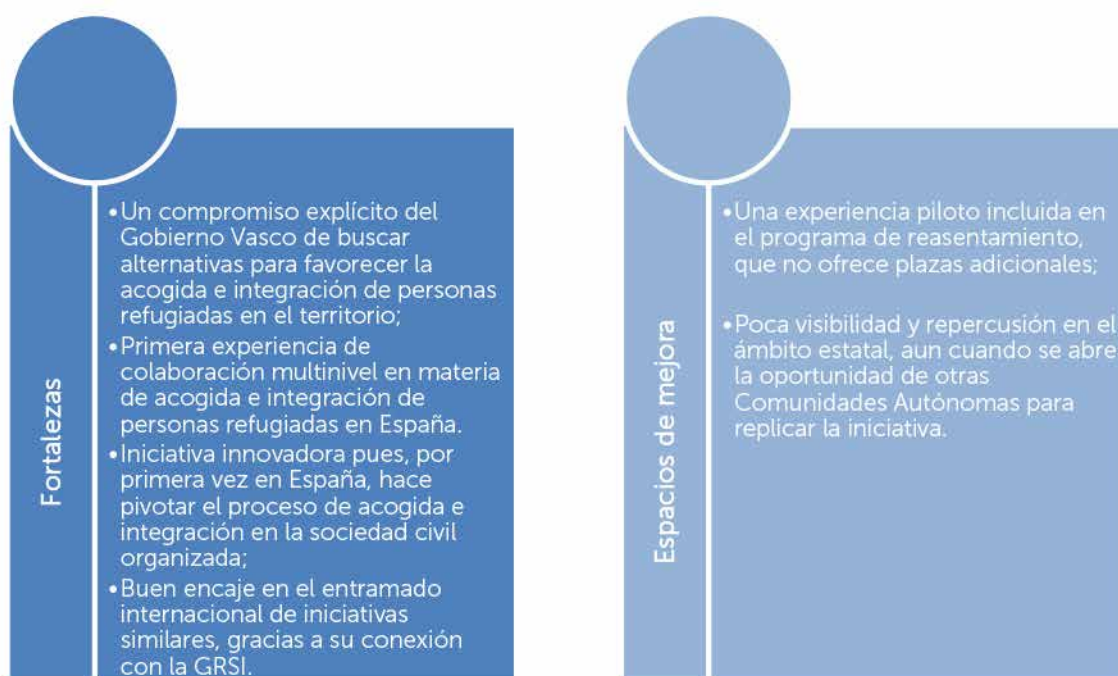
Auzolana II nace como una iniciativa que impulsa el Gobierno Vasco, y que, por su propia definición, debe contar con la participación de la sociedad civil. En este sentido, si bien coincide con programas de características similares alrededor del mundo, tiene un componente propio con este papel de una administración subestatal. En la mayoría de los programas de patrocinio comunitario, el rol de las autoridades no-estatales viene definido en el propio diseño de las iniciativas (como sucede, por ejemplo, con las autoridades locales en el caso británico). El único modelo que cuenta con una participación activa de un gobierno subestatal es el de Quebec²², en su programa de patrocinio colectivo, en el que el mismo tiene una mayor capacidad que en el caso vasco, pues el gobierno quebequés participa en el proceso de selección y puede exigir determinados requisitos tanto a las entidades y personas patrocinadoras como a las personas beneficiarias. En este sentido, por lo tanto, Auzolana II tiene un valor añadido evidente, puesto que se convierte en la primera experiencia de colaboración multinivel en materia de acogida e integración de personas refugiadas en España.

Finalmente, y en relación con su encaje internacional, Auzolana II nace bien incardinado en su dimensión internacional. La participación de la GRSI, en la que participa el gobierno canadiense y ACNUR, y su apoyo a la iniciativa, así como el trabajo para dar visibilidad a la iniciativa por parte del Gobierno Vasco (véase anexo 9.4) confirman la voluntad de incorporar esta experiencia piloto en la creciente red de iniciativas similares que están desarrollándose en muchos países del denominado Norte Global, en un intento no sólo de abrir nuevas oportunidades para las personas

22 Véase <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/home.php#>

que requieren de protección internacional, sino para innovar en el desarrollo de acciones e instrumentos que faciliten y mejoren su integración e inclusión, gracias a la participación de la sociedad civil de acogida. Curiosamente, el impacto de la iniciativa a nivel estatal parece de menor intensidad que su repercusión internacional, puesto que, a pesar de la voluntad reciente de otras Comunidades Autónomas de replicar la iniciativa, no ha tenido especial repercusión mediática fuera de Euskadi.

Por lo tanto, y en relación con la fase de planificación, Auzolana II ha sido concebida como experiencia piloto innovadora, con objetivos claros y una buena conceptualización. No responde a la lógica de ofrecer plazas adicionales con la que se concibieron los programas de patrocinio comunitario, y su repercusión ha sido dispar, con un mayor reconocimiento internacional que de carácter estatal.



4.2. FASE DE DESARROLLO

En la fase de desarrollo de Auzolana II, se han puesto en marcha las principales líneas de trabajo de la iniciativa, se han instituido sus instrumentos de gobernanza y coordinación, se han identificado los distintos actores participantes en el proceso, así como sus responsabilidades y se han formulado los protocolos básicos para el desarrollo de los procesos de recepción, acogida e integración.

El principal instrumento de gobernanza de Auzolana II es el convenio que firman todos los actores participantes, y en el que se determinan las responsabilidades de cada uno de ellos en las dos fases en las que se distingue el programa. Se trata de un convenio claro en cuanto a la identificación de los actores participantes, así como en relación con las responsabilidades de estos en cada una de las distintas fases que se identifican.



La firma de un convenio con todos los actores participantes puede entenderse en una experiencia piloto, pero la experiencia de otros modelos más asentados parece indicar que la fórmula más eficiente pasa por firmar acuerdos de colaboración con cada una de las entidades patrocinadoras, para poder garantizar un mejor seguimiento y rendimiento de cuentas. De hecho, se entiende que una articulación mejor de los programas de patrocinio comunitario que sigan el ejemplo de Auzolana II deberían partir de un convenio macro entre el gobierno central y el Gobierno Vasco, y de convenios específicos entre este último y las entidades patrocinadoras, garantizándose siempre la capacidad de supervisión y seguimiento de las autoridades responsables en todo el proceso. El convenio establece los mecanismos de coordinación del Convenio (reuniones e informes de seguimiento, principalmente), que al tratarse de una experiencia piloto se adecuan a la situación coyuntural de la misma. En este sentido, se introduce la Comisión de Seguimiento,

y las Mesas de Coordinación Local como instrumentos propios de Auzolana II, que conviven con otros instrumentos ya existentes de coordinación, como puede ser la mesa interinstitucional y social de acogida a personas refugiadas en Euskadi. El convenio incluye la necesidad de hacer seguimiento y evaluación de la iniciativa, especialmente porque entiende que la misma *“pueda servir como modelo para su extensión a otras comunidades autónomas, e incluso a otros países”* (Convenio Auzolana II). A pesar de ello, el convenio no recoge mecanismos de evaluación continuada para facilitar el seguimiento de las distintas acciones especificadas en el mismo. La consolidación de la iniciativa requeriría el desarrollo estandarizado de distintos instrumentos de trabajo que faciliten no sólo la coordinación, seguimiento y evaluación de los procesos de patrocinio comunitario, sino que garanticen la equivalencia y coincidencia en los servicios prestados a las personas beneficiarias.

La distribución de responsabilidades se hace especialmente evidente en el desarrollo del convenio, que presenta dos fases de trabajo diferenciadas: la etapa previa de identificación, información y derivación, y la etapa de patrocinio comunitario. Estas dos etapas siguen la lógica competencial de la gestión de Auzolana II, puesto que la primera etapa afecta principalmente a las responsabilidades de la administración central, mientras la segunda pivota en el impulso y coordinación del Gobierno Vasco.

En la primera etapa, de identificación y derivación, se sigue el proceso estandarizado del programa de reasentamiento estatal, que cuenta con la participación de ACNUR en la identificación inicial de las personas beneficiarias, la decisión final del gobierno español, y la participación de OIM en los cursos de orientación previos a su partida y en el apoyo en la logística de los traslados. En este proceso no se ha contemplado la participación del Gobierno Vasco en la identificación final de las personas beneficiarias de Auzolana II, lo que podría mejorarse en próximas ediciones de la experiencia. Cabe señalar que, en otros programas de patrocinio comunitario, las propias entidades que se presentan pueden ofrecer plazas para personas refugiadas con necesidades especiales o de especial vulnerabilidad, y que la decisión final sobre el perfil de estas, y la adecuación de las propuestas de acogida e integración a su realidad, recae siempre en el órgano responsable del gobierno para estas iniciativas.

En la segunda etapa del proceso, se contempla el despliegue del patrocinio comunitario como tal, lo que supone articular la participación de las entidades sociales y los grupos locales de apoyo. En la firma del convenio de Auzolana II están ya presentes las entidades sociales responsables del patrocinio comunitario. Esta decisión puede entenderse dado que se trata de una experiencia piloto, en la que el Gobierno Vasco ha identificado aquellas entidades que, por su experiencia y trayectoria en trabajo con personas vulnerables y de mentoría social, podían hacerse cargo de la coordinación del patrocinio y de promover los grupos de patrocinio local. En este sentido, Cáritas Euskadi y la Fundación Social Ignacio Ellacuría, cumplen los requisitos, y dado que no participan en el sistema de acogida estatal de personas refugiadas, suponen ampliar el núcleo de actores que participan en la acogida e integración de dichas personas. A pesar de ello, su carácter similar a las entidades que sí participan en el sistema de acogida puede generar suspicacias, que deberían evitarse en el futuro desarrollo de un programa estable de patrocinio comunitario. En este sentido, cabe destacar que, en la mayoría de los programas existentes, las autoridades responsables cuentan con un proceso de selección abierto, en el que las entidades que desean convertirse en entidades sociales promotoras deben presentar una serie de requisitos, que cubren desde su estado financiero a su red

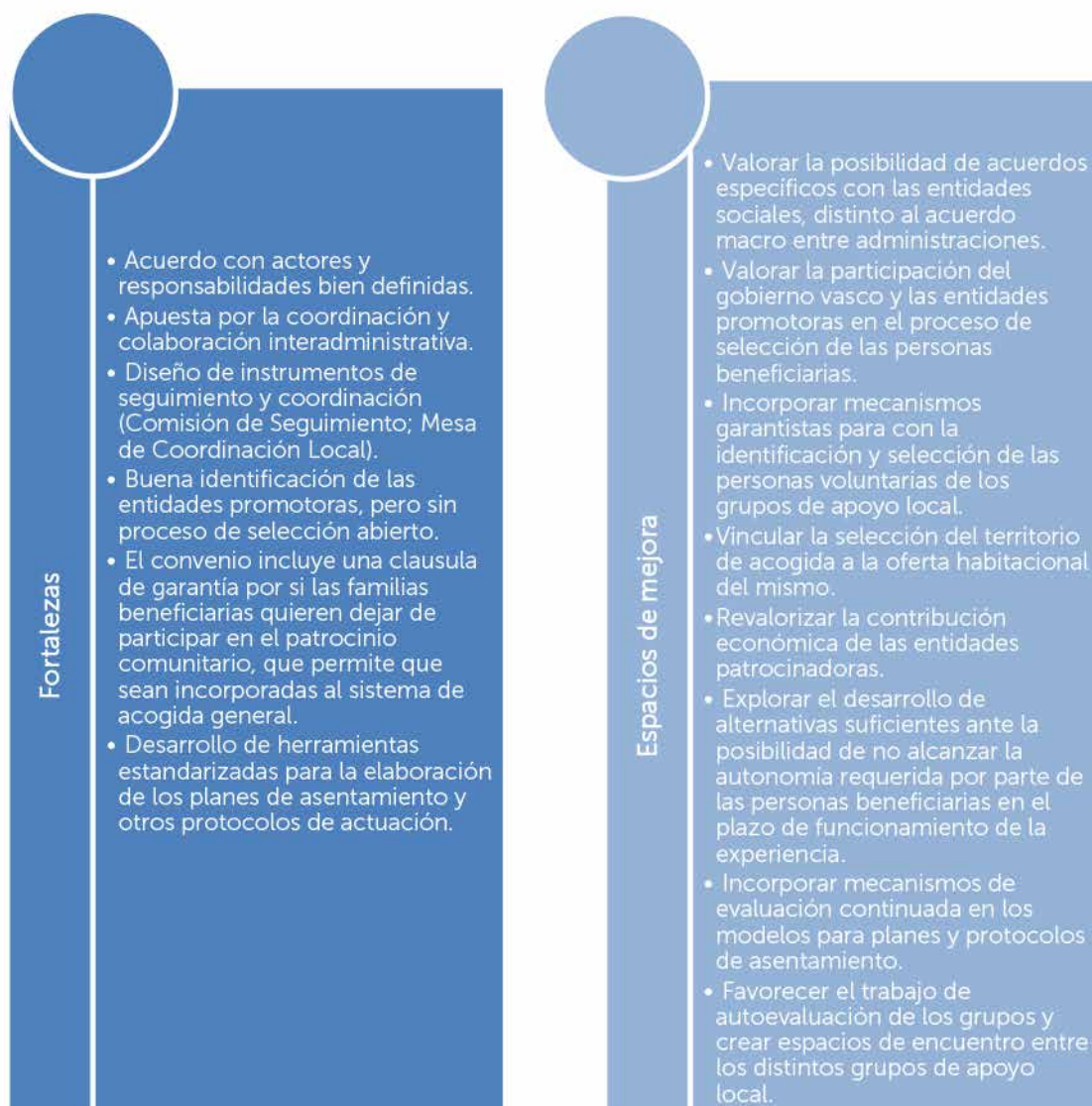
social, pasando por la propuesta específica del programa de patrocinio comunitario que quieren desarrollar. La selección final, en manos de las autoridades, permite garantizar la idoneidad de las entidades, así como garantizar un proceso abierto y transparente.

Los requisitos que se piden a las entidades promotoras son relativamente modestos en comparación con otros programas, en los que se pide a las entidades que se hagan cargo de la vivienda, manutención y gastos generados (seguros médicos, etc.) por las familias beneficiarias por periodos que pueden ir desde los dos a los cinco años. En este sentido, la contribución del Gobierno Vasco en tanto que garante de estas personas a los servicios públicos es una adicción positiva al programa, y refuerza el carácter especial de la colaboración público-privada en esta iniciativa. El objetivo final de Auzolana II es garantizar la autonomía de las familias beneficiarias: para ello, en un periodo de dos años se ponen en marcha muchos instrumentos de actuación que persiguen facilitar la integración e inclusión y garantizar esta autonomía. El convenio incluye una cláusula de garantía por si las familias beneficiarias quieren dejar de participar en el patrocinio comunitario, que permite que sean incorporadas al sistema de acogida general, pero no desarrolla suficientemente los instrumentos necesarios por si no se alcanza esa autonomía. Así, sería deseable un mecanismo pasarela o una reformulación temporal que permitiría a las familias beneficiarias acceder, después del periodo de patrocinio comunitario, a formulas ya existentes como la renda de garantía de ingresos (RGI) del Gobierno Vasco.

En relación con los grupos de apoyo local, es importante que la identificación de las personas participantes sea lo más garantista posible. En este sentido, no se incluyen cláusulas de excepcionalidad para las personas voluntarias que participaran, lo que en una experiencia piloto no es imprescindible, pero lo sería en el caso de expandir y ampliar el programa.

Finalmente, en relación con los instrumentos de desarrollo de la iniciativa, existen los distintos planes de asentamiento, en los que han interaccionado y colaborado de manera positiva los distintos niveles de administración, así como las entidades promotoras y los grupos de apoyo local. En el trabajo de los grupos de apoyo local, vale la pena animar y facilitar procesos de autoevaluación que permitan identificar los éxitos y los espacios de mejora en el trabajo desarrollado. La posibilidad de favorecer encuentros entre los grupos de apoyo para que puedan compartir experiencias, ideas y sugerencias, puede articularse como un nuevo espacio participado de Auzolana II. El desarrollo de estas herramientas estandarizadas previas debería incorporar, para futuras ediciones, mejoras en cuanto a la incorporación de indicadores de seguimiento y de evaluación, tanto del proceso de patrocinio comunitario en sí como de las distintas actuaciones desplegadas como parte de este. Además, la contribución de las personas de apoyo técnico ha sido importante en el desarrollo y coordinación de la gestión que han llevado a cabo las entidades, por lo que el mantenimiento de la figura se entiende imprescindible.

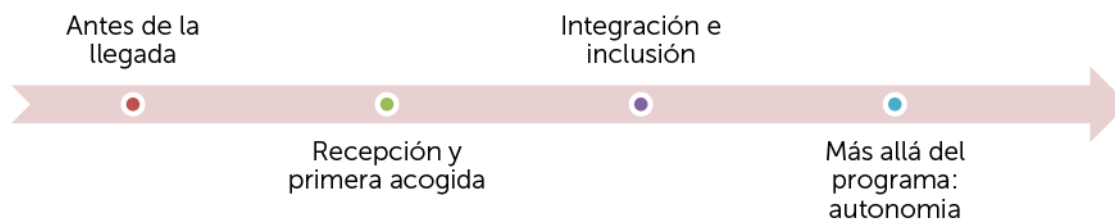
En resumen, la fase de desarrollo ha contemplado las fases clave del proceso de inicio de un proyecto de patrocinio comunitario, y ha identificado los actores y recursos necesarios para desarrollarlo, contemplando también los mecanismos de gobernanza de la experiencia. Al tratarse de un proyecto piloto, se han tomado decisiones que, en caso de convertirse en un programa estructural, deberían modificarse para ofrecer mayor garantía y transparencia en todo el proceso.



4.3. FASE DE IMPLEMENTACIÓN

La fase de implementación es el despliegue efectivo del programa de patrocinio comunitario, en la que juegan un papel fundamental las entidades patrocinadoras y los grupos de apoyo local. Siguiendo los distintos ejemplos de evaluación de experiencias similares a Auzolana II, se ha dividido esta fase de implementación en tres etapas principales, dejando una última que va más allá del proyecto piloto, para recopilar algunas reflexiones sobre la autonomía de las familias beneficiarias más allá de este. Parece necesario señalar, para intentar corregirlo en próximas ediciones, que el programa Auzolana II empezó a funcionar antes de la firma oficial del convenio de colaboración.

Figura 8. Las distintas etapas de la experiencia Auzolana II



4.3.1. Antes de la llegada

El correcto desarrollo de un proyecto de patrocinio comunitario requiere la puesta en marcha de algunas acciones antes de la llegada de las familias beneficiarias.

Por un lado, en origen, es imprescindible la selección de las personas que formaran parte del proyecto, siguiendo los criterios de ACNUR y los propios del gobierno español. A este grupo de personas, debe informarse de lo que es el programa de patrocinio comunitario, y proporcionarles la máxima información sobre su destino final. En los cursos de orientación previa, deben incorporarse todos estos datos y, en la medida de lo posible, empezar con formaciones previas que, como el idioma o el conocimiento básico del lugar de destino, les faciliten su incorporación.

En el caso de Auzolana II, esta formación previa para las personas beneficiarias del proyecto de patrocinio comunitario no existió de manera específica, puesto que, al formar parte del grupo de personas beneficiarias del programa de reasentamiento general, recibieron la información genérica destinada a quienes serán reubicados en España. Esta situación ha generado confusión y desencaje en expectativas con las familias beneficiarias, que no siempre han entendido correctamente el funcionamiento, especificidades y valor añadido de una iniciativa de patrocinio comunitario.

Por otro lado, en destino, la etapa previa a la llegada de las personas beneficiarias es el momento para detallar y aprobar los planes de asentamiento que desarrollaran las entidades patrocinadoras y los grupos de apoyo local. En este sentido, en el caso de Auzolana II, los planes fueron diseñados por los grupos de apoyo local con el apoyo y la supervisión de las autoridades del gobierno central y vasco, en un ejercicio exitoso de colaboración interadministrativa y de cooperación público-privada.

Los recursos requeridos a las entidades patrocinadoras son menores que en otros programas similares. La dotación de 10.000 euros es justa, y en algunos casos los grupos de apoyo locales han contribuido, además de con su tiempo y disposición, con recursos extras. Sería necesario revalorizar esta contribución. Por otro lado, el requerimiento de un piso disponible para toda la duración del proyecto es adecuado, aunque es importante identificar la situación del piso y la adecuación de la oferta habitacional en el territorio, porque si las familias no pueden quedarse más allá de Auzolana II en el mismo barrio o municipio, el éxito cohesionador del patrocinio comunitario puede verse debilitado.

Las personas participantes en los grupos de apoyo local recibieron una formación básica sobre el patrocinio comunitario y sobre sus responsabilidades, pero no se ofrecieron formaciones complementarias, como en competencias interculturales, por ejemplo, que hubieran sido también de utilidad en el proceso de acogida e integración.

No se exigió ningún tipo de compromiso de permanencia a nivel individual, y tampoco se exigió el cumplimiento de ningún tipo de requisito específico. Las entidades patrocinadoras facilitaron la información a las personas ya voluntarias de sus bases sociales, pero se hizo una invitación general a otras entidades o movimientos solidarios del municipio de acogida para invitar a distintas personas a participar. Sin haberse dado instrucciones específicas al respecto, la composición de los grupos ha resultado ser plural y diversa, con una mayoría de personas adultas (entre 35-65 años) pero también jóvenes y personas ya jubiladas, y con paridad de sexos. La mayoría de los grupos estaban conformadas por personas pertenecientes al territorio (barrio o municipio) de acogida, lo que se identifica como clave para un buen funcionamiento de los procesos de integración e inclusión. Los grupos de apoyo local se han articulado desde el principio y sus encuentros han servido para preparar las distintas acciones que deberían ponerse en marcha a la llegada de las personas refugiadas.

Una de las responsabilidades del Gobierno Vasco era coordinar y garantizar el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, que se puso en marcha antes de la llegada, con una calendarización de reuniones de carácter trimestral. Otra responsabilidad era la creación de las Mesas de Coordinación local. Si bien se habló con los distintos ayuntamientos de acogida, estas mesas no se han creado como tales y el funcionamiento y coordinación entre los grupos de apoyo, las entidades patrocinadoras y el Gobierno Vasco con los municipios se ha articulado mediante mecanismos informales. Las mesas de coordinación local se entienden como clave para la coordinación interadministrativa y la facilitación de los procesos de incorporación a la vida municipal de las personas refugiadas. Aún así, debería replantearse este instrumento, para valorarse desde que administración tiene mayor valor añadido su desarrollo e implementación. Esto supone, también, identificar la necesidad de fortalecer el diálogo con las administraciones locales en los municipios en los que llegaron personas refugiadas.

4.3.2. Recepción y primera acogida

La llegada de las familias beneficiarias se hizo en el marco del traslado de las personas que llegaban a España dentro del programa de reasentamiento. Así, personas responsables de las entidades patrocinadoras, acompañadas de personas voluntarias de los grupos de apoyo local, se encargaron de su recepción en el aeropuerto en el momento de su llegada. A pesar de que se contaba con dos personas arabo hablantes para facilitar la traducción y el primer contacto, circunstancias imprevistas dificultaron esta primera comunicación entre las familias y las entidades patrocinadoras. Si bien el patrocinio comunitario pivota principalmente en el carácter voluntario de las personas que participan en el mismo, parece necesario dotar de un carácter profesional a la figura de la traducción, especialmente en la recepción y la primera

acogida (primer mes, por ejemplo). En caso contrario, se puede sobrecargar a la persona que puede comunicarse con la familia, y complicar la interrelación con la misma cuando no está presente.

Dado que en Auzolana II no se identificaron a las personas que formarían parte de la experiencia hasta el último momento, la información sobre las familias no llegó con suficiente antelación ni al Gobierno Vasco ni a las entidades patrocinadoras y los grupos de apoyo. Una mejor y más detallada identificación de las familias puede servir para prever las posibles necesidades de estas, y a su vez, para ajustar la composición del grupo si fuera menester.

Una vez llegadas a cada uno de los distintos territorios de acogida en Euskadi, los grupos de apoyo local garantizan el alojamiento de las familias, y sus necesidades esenciales e inmediatas. Es en este momento cuando aparecen las primeras dudas y preocupaciones de las familias beneficiarias, y cuando se generan mayores brechas entre las expectativas y la realidad. A la vez, es el momento en el que el grupo de apoyo local se articula como el interlocutor clave para atender y responder a las preocupaciones de la familia, y se tejen los primeros espacios de confianza y comprensión mutua entre la familia recién llegada y sus nuevos vecinos y vecinas. Parte de las preocupaciones que expresan las familias se deben a una información incompleta sobre su participación en un proyecto de patrocinio comunitario.

La distribución de los grupos en áreas de trabajo específicas (educación, salud, formación, etc.) ha sido una buena organización del trabajo de los mismos, que además ha servido para articular mejores respuestas ante las necesidades identificadas.

En la primera acogida, los grupos de apoyo local, junto con las personas profesionales en trabajo social, tienen preparados los procedimientos para ayudarles en la obtención de la documentación necesaria (tarjeta de larga duración) o de las cuestiones administrativas que deben cumplirse para el empadronamiento o la tarjeta sanitaria, por ejemplo. También acompañan a las familias en la inscripción a cursos de lengua(s) oficiales, a la incorporación en el sistema educativo de los menores, y en acceso a los servicios públicos. Se establecen actuaciones iniciales para darles a conocer el entorno y favorecer el conocimiento y contacto con la realidad de su nuevo barrio y sus nuevos vecinos y vecinas. En algunos casos, la falta de información previas sobre las personas refugiadas ha complicado su atención, especialmente en relación con su atención médica. En otros casos, la falta de documentación ha significado dificultades o retrasos en las gestiones administrativas de las familias recién llegadas. En este sentido, deben revisarse algunas normas que dificultan la igualdad de acceso a los servicios con requerimientos que no existen o no están disponibles (por ejemplo, el libro de familia) en los países de origen de las personas refugiadas. De igual modo, deberían revisarse procedimientos existentes para no dificultar los procesos de integración (como la matrícula viva en los cursos de formación lingüística, por ejemplo). Y en la medida de lo posible, deben conformarse del modo más completo posible los dosieres e informaciones sobre los distintos miembros de las familias (expedientes de salud, educativos, etc.).

En la mayoría de los casos, los imprevistos que han surgido en este primer proceso inicial han sido solucionados por las personas voluntarias, con el apoyo cuando ha sido de menester del Gobierno Vasco (acceso a servicios públicos) o del gobierno central (tramitación documental).

4.3.3. Integración e inclusión

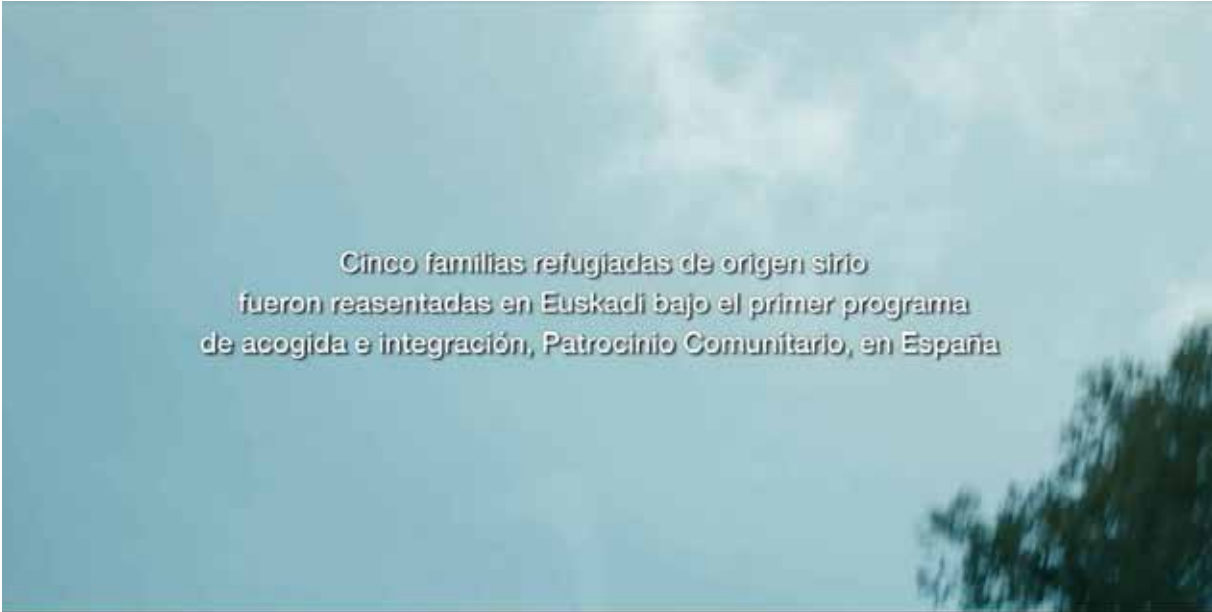
El acompañamiento en la integración e inclusión de las familias refugiadas supone actuar con las familias, pero también con la vecindad de sus municipios de acogida, potenciando la doble direccionalidad de los procesos de integración.

En relación con el apoyo y papel de las familias beneficiarias, se trabaja con las mismas para avanzar en su autonomía, apoyándoles en el conocimiento de las lenguas oficiales, en la formación profesional y la educación obligatoria, así como otros instrumentos para fortalecer sus redes sociales y mejorar sus habilidades para una vida más allá del programa.

El apoyo en la gestión económica también es clave, puesto que las familias beneficiarias deben responsabilizarse de la economía doméstica desde el principio. Los gastos están cubiertos por la contribución de la entidad patrocinadora, pero su gestión corresponde a la familia, que se hace cargo de la gestión de los gastos de alojamiento y servicios básicos. El hecho que esta información no se haya explicado o entendido bien, ha generado algunas suspicacias en relación con otras familias atendidas en el sistema estatal de acogida, lo que refuerza la necesidad de mejorar la información sobre el patrocinio comunitario a quienes participaran en él. Las personas voluntarias, con el dinero disponible pero también con contribuciones propias, han cubierto los gastos básicos, así como aquellos inicialmente no previstos. En este sentido, el desarrollo de los principios de compromiso, solidaridad y apoyo del patrocinio comunitario ha sido más que evidente.

Por otro lado, la falta de documentación del país de origen a su vez ha supuesto un impedimento para obtener la documentación requerida en el lugar de acogida, lo que también ha supuesto algunas dificultades para acceder servicios básicos o acceder a determinadas prestaciones. En otros casos el momento de llegada de los participantes no ha coincidido con el periodo de año escolar y por lo tanto ha supuesto una dificultad en la inserción a los cursos escolares o cursos de idiomas en los cuales los grupos locales han sido los responsables de encontrar otras opciones dependiendo de las ofertas y los recursos disponibles en su localidad.

Buena parte del trabajo de los grupos de apoyo local, una vez superada la fase de primera acogida, ha sido ir mejorando las redes sociales de las familias refugiadas. En algunos casos, se ha planteado la posibilidad de involucrarlas en otras acciones solidarias de carácter voluntario que hacen las personas del grupo de apoyo, para que conozcan otras realidades también existentes en el municipio. En cualquier caso, parece imprescindible mejorar los vínculos con entidades locales, y facilitar interacción familias refugiadas según intereses en distintos espacios en los que puedan participar (AMPAs, asociaciones de vecinos y vecinas, etc.).



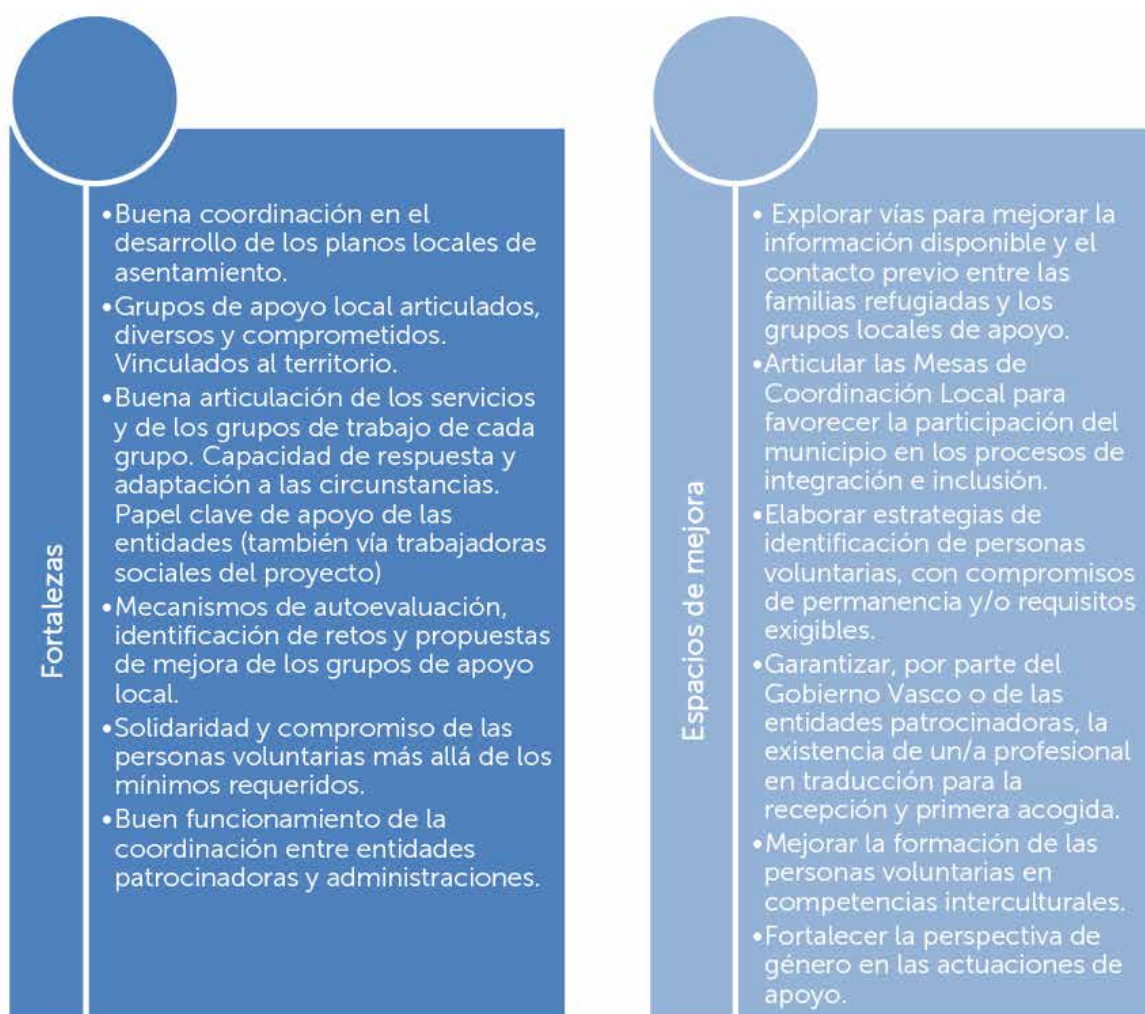
Cinco familias refugiadas de origen sirio
fueron reasentadas en Euskadi bajo el primer programa
de acogida e integración, Patrocinio Comunitario, en España

Los grupos de apoyo local también han tenido que adaptarse a la aparición inesperada de la pandemia de la COVID-19. La falta de movilidad durante el periodo de confinamiento determinado por el estado de alarma, la falta de acceso a la escuela o a los cursos de formación, y la anulación de muchas actividades sociales han supuesto un impacto negativo en los procesos de integración e inclusión de las familias beneficiarias. Los grupos de apoyo local han tenido que adaptarse a las mismas, respondiendo de distintas formas: desde la instalación de internet en las viviendas como de refuerzo escolar para los menores. Los grupos han tenido reuniones periódicas para evaluar el funcionamiento de las acciones, además de las intervenciones esporádicas e imprevistas que han acompañado el proceso de adaptación de las familias al nuevo entorno. Los grupos han hecho acciones de autoevaluación y reflexión sobre cuestiones clave, entre las que se apunta el difícil equilibrio entre el apoyo y la dependencia o la igualdad de sexos, por mencionar algunos, y su capacidad de adecuación e identificación de espacios de mejora en las respuestas ha sido más que notable. El papel de apoyo de las entidades patrocinadoras y del Gobierno Vasco (a través de la figura de los profesionales de servicios sociales) también ha funcionado correctamente.

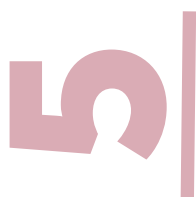
En relación con la sociedad de acogida, se puede entender su participación en los procesos de integración e inclusión desde la lógica de los círculos concéntricos. El primer círculo, conformado por las personas voluntarias, ha estado claramente implicado. Su compromiso solidario previo, que explica su participación en la iniciativa de Auzolana II, se ha reforzado, y se identifican muchos espacios de aprendizaje sobre la realidad de las familias, pero también del conflicto en su país y de la situación de los derechos humanos en general y el derecho de asilo en particular. Un segundo círculo lo conformarían las personas que han estado directamente relacionadas con uno o más miembros de las familias refugiadas. Desde las escuelas hasta los espacios de formación adulta, muchas personas han sido conscientes de otras realidades y de las dificultades de rehacer toda una vida en un nuevo escenario. Un tercer círculo sería la vecindad en sentido amplio, que en muchos municipios pequeños ha sido consciente de la llegada de una familia refugiada, y que en municipios más

grandes puede haber pasado desapercibida. Sin convertir a las familias en el foco de atención, para articular actuaciones y acciones sobre la realidad de los derechos humanos, del asilo y el refugio y de la convivencia en la diversidad, las Mesas de Coordinación Local hubieran podido ser un instrumento útil de sensibilización y concienciación.

En resumen, la fase de implementación de Auzolana II se ha desarrollado con un éxito notable. La participación de los grupos de apoyo local y las personas profesionales en trabajo social, apoyados por las entidades patrocinadoras y las distintas administraciones, ha sido clave para el buen funcionamiento de la experiencia. Las carencias que se pudieran detectar en la planificación o el desarrollo de la iniciativa se han corregido con la participación y voluntad de todos los actores implicados, siendo capaces de dar respuesta a una situación imprevista y extrema como ha sido la pandemia de la COVID-19. Los procesos de integración e inclusión no han, en este primer año de funcionamiento, alcanzado a toda la ciudadanía de los territorios de acogida, pero hay margen para mejorar la articulación de actuaciones coordinadas con los ayuntamientos y con las redes sociales organizadas en cada municipio.



La experiencia Auzolana II lleva en marcha un año, en el que además se ha enfrentado a unas circunstancias excepcionales debido a los impactos múltiples de la pandemia de la COVID-19. Por la primera razón no es posible evaluar, en términos de autonomía de las familias refugiadas, el éxito de Auzolana II más allá de su implementación, puesto que no ha acabado. La segunda cuestión, la aparición de la COVID-19, dificulta poder hacer una valoración sobre las posibilidades de autonomía dentro de un año, puesto que los retos a los que se han enfrentado tanto las familias como los grupos de apoyo local han afectado a los tiempos de trabajo estimados, y han modificado las expectativas. Esta consideración debe tenerse en cuenta a la hora de valorar y evaluar el resultado final de Auzolana II.



RETOS Y LECCIONES APRENDIDAS

Auzolana II es una iniciativa remarcable del Gobierno Vasco, que se alinea perfectamente con el compromiso de este en defensa de la solidaridad, los derechos humanos y la paz. La experiencia nace para ofrecer una respuesta humanitaria a la crisis de Siria, y se incardina con otras experiencias similares que se han ido desarrollando en varios países del Norte Global en los últimos años.

La experiencia nace de la convergencia de distintos intereses, y se constituye desde su inicio como proyecto piloto. Ello explica las características específicas de la iniciativa, algunas de las cuales deberían poderse corregir en futuras ediciones.

Sobre la iniciativa

La experiencia Auzolana II se incardina en el programa de reasentamiento estatal, por lo que no se constituye como una vía alternativa complementaria al mismo. Este hecho, que puede ser comprensible en el caso de una experiencia piloto, debería poder ser corregida en futuras ediciones de la experiencia, y así poder dar valor a las vías seguras alternativas que promueve Naciones Unidas y la propia Comisión Europea en su propuesta de nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo.

Los programas de patrocinio comunitario acostumbran a ser oportunidades para la sociedad civil de articular mecanismos de acogida, apoyo e integración a personas refugiadas, complementarios a los programas estatales. En el caso de Auzolana II, el Gobierno Vasco decidió impulsar el proyecto, y encargarse de su desarrollo con el apoyo de distintas entidades sociales. En este sentido, se trata de un modelo híbrido original, que puede suponer una buena práctica, en tanto que refuerza el apoyo a las entidades sociales en sus labores de apoyo, y a la vez, reivindica el compromiso del Gobierno Vasco con la acogida e integración de personas refugiadas.

Auzolana II ha supuesto facilitar la acogida e integración de un número limitado de personas, pero ha puesto en marcha mecanismos de colaboración entre administraciones, y entre estas y actores distintos de la sociedad civil que lo convierten en una iniciativa pionera e innovadora. Seguir trabajando con actores diversos de la sociedad civil es imprescindible para dotar de fortaleza y continuidad a la experiencia, y para ampliar el número de comunidades acogedoras a lo largo de Euskadi.

En próximas ediciones, sería adecuado iniciar la experiencia piloto con la firma previa del convenio de colaboración. Además, sería pertinente firmar un acuerdo marco de colaboración entre el gobierno central y el Gobierno Vasco, que articulara las responsabilidades de cada una de las administraciones, y cifrara el número de plazas disponibles para atender y acoger a personas refugiadas en Euskadi. De este modo,

se podría proceder a un proceso de selección de entidades colaboradoras abierto, con unos requisitos exigibles, el requerimiento de planes de trabajo detallados de asentamiento y la información pertinente, y proceder a la selección de las entidades con baremos transparentes de adecuación y pertinencia.

Los instrumentos de coordinación han funcionado correctamente, y han pivotado especialmente en la colaboración y diálogo entre la ahora desaparecida Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco (a quien da continuidad la Dirección de Migración y Asilo) y la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria de la Secretaría de Estado de Migraciones del actual Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Cabe mencionar que el Gobierno Vasco también ha mantenido una comunicación fluida y constante de carácter bilateral con las entidades titulares de proyecto, así como con el gobierno central. Esta dinámica de interrelación parece poco probable que pueda garantizarse en un escenario en el que haya más experiencias de patrocinio comunitario en marcha, por lo que se deberían reforzar las unidades administrativas y los circuitos de comunicación en caso de ampliar la experiencia.

Si bien no es necesario que las entidades patrocinadoras estén obligadas al seguimiento del Manual de Gestión del Sistema de Acogida General, sí lo es, como se ha hecho en Auzolana II, garantizar que cumplan los mínimos requeridos en el mismo. De este modo, se intenta limitar las desigualdades en el acceso a servicios y prestaciones para las personas atendidas en uno u otro sistema. La elaboración de un manual propio para las entidades patrocinadoras, siguiendo modelos existentes en otros países, puede ser un buen mecanismo para garantizar que, más allá de la experiencia piloto, se mantengan unos niveles comparables de atención, prestaciones y servicios para las personas refugiadas.

La experiencia de Auzolana II contempla el apoyo y seguimiento de las familias refugiadas durante un periodo de dos años, hasta alcanzar su plena autonomía. El objetivo es facilitar que las familias refugiadas se conviertan en autónomas lo antes posible, y que no tengan que salir del sistema de patrocinio comunitario para entrar en el de apoyo a familias vulnerables. Por ello, el desarrollo de programas de acompañamiento para la autonomía y la emancipación del patrocinio comunitario deben integrarse paulatinamente en los instrumentos de integración e inclusión, para facilitar su éxito. Por otro lado, también debe contemplarse las complejidades que pueden darse a lo largo de este proceso. Por ello, deben articularse instrumentos de respuesta para afrontar situaciones imprevistas (como la pandemia de la COVID-19) pero también las dificultades que puedan encontrarse las familias. Así, es imprescindible explorar las posibilidades de apoyo continuado de las familias más allá del programa, bien ampliando el mismo a tres años para facilitar su acceso al mecanismo de Renta de Garantía de Ingresos existente en Euskadi, bien facilitando pasarelas a este sistema para este colectivo en caso de necesidad.

El papel de las administraciones locales debe incorporarse desde el inicio del proceso de patrocinio comunitario, porque su intervención puede enriquecer el mismo. Los municipios juegan un papel clave tanto como proveedores de determinados servicios especializados (apoyo laboral, igualdad de género, formación lingüística, actividades lúdicas, etc.) como actor clave para favorecer la sensibilización y participación de la ciudadanía en la acogida a las personas refugiadas.

La articulación de la experiencia Auzolana II en el marco de una red internacional como la GRSI, que de la mano de ACNUR busca favorecer las iniciativas de patrocinio comunitario a nivel global, ha facilitado el encaje de la propuesta vasca en el escenario internacional.

Cuestiones para considerar antes de la llegada

Las personas refugiadas que participan en un proceso de patrocinio comunitario deben ser informadas desde el principio sobre las características del mismo. En este sentido, los cursos de orientación pre-salida deben adecuarse para informarlas sobre el patrocinio comunitario y, en la medida de lo posible, sobre el territorio al que serán reubicadas.

En los procesos de selección de las personas refugiadas que participaran en los procesos de patrocinio comunitario, debe valorarse la posibilidad de participar del Gobierno Vasco. Con el asesoramiento de ACNUR y la experiencia del gobierno español, se pueden adecuar los perfiles seleccionados, intentado solventar el debate entre integrabilidad y vulnerabilidad que ACNUR ya tiene bien identificado, para evitar la 'selección a la carta' de personas refugiadas.

En la medida de lo posible, es importante favorecer la comunicación pre-llegada entre las personas voluntarias y las personas refugiadas. Además, es clave informar correctamente a todas ellas: a los grupos de persona voluntarias para que conozcan y entiendan las necesidades de las personas beneficiarias, y a estas últimas, para gestionar sus expectativas e incluirlas en el proceso de decisión. El papel del apoyo técnico de las personas profesionales en trabajo social es clave no sólo por su contribución en la identificación de contenidos, sino también por su papel en el trabajo con el grupo de apoyo local, del que acaban participando naturalmente.

La diversidad y pluralidad de los grupos de personas voluntarias ofrece múltiples ventajas, tanto para la resolución de problemas como por la disponibilidad horaria, las afinidades o las maneras de comunicarse. Grupos diversos tanto en sexo como en edad, profesiones, bagaje cultural, lingüístico o religioso pueden servir para fortalecer la comunicación y conexión con la familia refugiada, y es especialmente importante que formen parte del territorio de acogida. La distribución de trabajo en los grupos a través de áreas de especialización (educación, salud, trámites, etc.) es útil y puede verse reforzada con los perfiles de las personas voluntarias.

La firma de un compromiso de patrocinio por parte de las personas voluntarias puede ser útil, especialmente en el crecimiento del programa. Puede garantizarles una formación especializada, y garantizar que se informe de que no existen incompatibilidades para participar en un proyecto de estas características.

Para ayudar a las personas voluntarias, es necesario articular mejor una formación previa, que les permita conocer el proyecto de patrocinio comunitario, pero también dotarles de competencias interculturales que pueden servir para afrontar situaciones complejas o momentos de incomprensión. A su vez, es importante trabajar con elementos clave como el respeto a los derechos humanos, a la igualdad entre sexos o el respeto a la diversidad, en tanto que principios rectores de las sociedades

democráticos. Las personas voluntarias que han participado en Auzolana II pueden ser un excelente grupo de apoyo a nuevos grupos de voluntarios, utilizando su experiencia y conocimiento para reforzar y solucionar dudas en ediciones posteriores.

Cuestiones para considerar a lo largo del proceso de acogida, integración e inclusión

En la recepción de las familias y en su primera acogida, la figura de una persona que conozca la lengua es clave. La figura del traductor/a debe entenderse como un servicio profesional, como mínimo en el momento inicial, y debería asumirse su contratación por parte del Gobierno Vasco o de las entidades promotoras. En el caso de que existan personas voluntarias que conozcan la lengua, debe garantizarse que las mismas no están sobreocupadas en tanto que interlocutoras clave.

Es necesario establecer mecanismos y espacios de apoyo para las personas voluntarias (conversatorios), para que puedan gestionar bien sus expectativas, y también articular respuestas ante cuestiones complejas como la dependencia o la autonomía de las familias. En este sentido, aprovechar a las personas voluntarias de la primera edición puede ser una buena oportunidad para transmitir conocimientos y generar un know-how propio de Auzolana II.

Sería deseable que la administración vasca preparase una guía de apoyo para las personas voluntarias. En la misma, se debería recoger algunos principios clave sobre el compromiso con el derecho de asilo, informaciones generales, etc. En este sentido, el desarrollo de herramientas estandarizadas para el correcto desarrollo de la iniciativa, que incluya también mecanismos de evaluación continuada, puede ser un valor añadido no sólo para su funcionamiento, sino para facilitar su replicación en otros territorios.

Finalmente, parece imprescindible reforzar la participación de la comunidad de acogida más allá de las personas voluntarias y de las entidades promotoras. Para ello, el papel de la administración local es clave, y el desarrollo completo de las Mesas de Coordinación Local puede ser un buen instrumento sobre el que hacer pivotar esta colaboración.

Auzolana II ha puesto de relieve que cuando existe voluntad y compromiso se pueden explorar vías alternativas que sirvan para mejorar la acogida e integración de las personas refugiadas, garantizando la convivencia y la cohesión social. La experiencia piloto ha funcionado correctamente, y ha sido una oportunidad para cinco familias, que ha repercutido en cinco grupos de apoyo y cinco territorios de acogida. Ahora, el reto debería ser cómo continuar, y cómo dar los pasos necesarios para fortalecer las bondades de Auzolana II y optimizar aquellos ámbitos identificados como espacios de mejora. La propuesta innovadora de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco para fomentar soluciones durables alternativas para la acogida e integración de personas refugiadas ha significado un importante paso adelante, que abre un camino de solidaridad y protección que pueden recorrer otras administraciones, entidades sociales y la ciudadanía en general.

Figura 9. Principales consideraciones, 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.
Cooperación interadministrativa. Iniciativa público-privada (compromiso social)	Apoyar iniciativas similares que puedan empujar otras CCAA (replicación). Mejorar la implicación en el municipio (ayuntamiento, otras entidades, etc.).
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
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.	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). Explorar el requerimiento de compromisos de permanencia para las personas voluntarias, y requisitos exigibles.
Favorecer y reforzar la formación sobre acogida y patrocinio comunitario a las personas voluntarias.	Mejorar la formación previa y explorar formaciones complementarias (competencias interculturales, sobre países de origen, etc.) La administración vasca debería preparar una guía de apoyo para las personas voluntarias.
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) Papel de apoyo de las personas trabajadoras sociales
Previsión de servicios: espacios de mejora	Explorar la prestación de servicios más especializados con la administración local y otras entidades del territorio. Mayor énfasis en cuestiones de igualdad de sexos. Favorecer las acciones de diseminación y sensibilización sobre el patrocinio comunitario, el asilo y el refugio, y los derechos humanos en general.
Información e interacción en punto de origen	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. Favorecer un primer contacto, como mínimo, entre las personas refugiadas y las personas voluntarias antes de su llegada.

Llegada y primera acogida	Consideraciones
Provisión de servicios: espacios de mejora	Mejorar la información que reciben las entidades patrocinadoras sobre las personas refugiadas. Profesionalizar el servicio de traducción en la primera llegada.
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	Se han desarrollado correctamente las actuaciones de apoyo educativo, apoyo documental, apoyo salud, formación lingüística, formación profesional. Rol clave de las personas voluntarias. Hay que evitar su sobresaturación y mejorar la comunicación y enlace con los servicios públicos existentes en el territorio.
Provisión de servicios: espacios de mejora	Explorar las posibilidades de matrícula viva en formaciones específicas (lenguas especialmente). Mejorar la colaboración con los servicios públicos autonómicos (itinerarios profesionales, por ejemplo) Incorporar mecanismos de evaluación continuada.
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).



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACNUR (2018). Pacto mundial sobre los refugiados
<https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>
- AGNU - Asamblea General de Naciones Unidas (2016). Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. Resolución aprobada el 19 de septiembre de 2016.
<https://undocs.org/es/A/71/L.1>
- Bodeaux, L., Frasca, E. & Perlmann, M. (2019). The SHARE Network: Fostering community sponsorships across Europe. ICMC Europe and Caritas Europa.
<https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/Share-publication-2019-EN.pdf>
- EMN-European Migration Network (2016). Resettlement and Humanitarian Admission Programmes in Europe—what works?. Comisión Europea: Bruselas.
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00-resettlement_synthesis_report_final_en.pdf
- ERN+ (2017). Private Sponsorship in Europe: Expanding complementary pathways for refugee resettlement. European Resettlement Network.
<https://www.resettlement.eu/sites/icmc/files/ERN%2B%20Private%20Sponsorship%20in%20Europe%20-%20Expanding%20complementary%20pathways%20for%20refugee%20resettlement.pdf>
- Gobierno de Canadá (2020). By the numbers – 40 years of Canada’s Private Sponsorship of Refugees Program. IRCC-Immigration, Refugees and Citizenship Canada.
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/04/by-the-numbers--40-years-of-canadas-private-sponsorship-of-refugees-program.html>
- Manzanedo, C. (2019). “Community-based refugee sponsorship in Spain: What are the experiences?”. Regional Project: “Flight, Migration, Integration in Europe”. Friedrich-Ebert-Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15599.pdf>
- McNally, R. (2020). “The Blended Visa Office-Referred Program: Perspectives and Experiences from Rural Nova Scotia” en Labman, S. & Cameron, G. (ed.) Strangers to Neighbours: Refugee Sponsorship in Context. McGill-Queen’s University Press.
<https://www.mqup.ca/strangers-to-neighbours-products-9780228001379.php>

- Gobierno de Nueva Zelanda (2019). Community Organisation Refugee Sponsorship Category. Pilot Process evaluation. Ministry of Business, Innovation and Employment <https://www.mbie.govt.nz/assets/d3cedd12c2/community-organisation-refugee-sponsorship-category-pilot-process-evaluation.pdf>
- Philimore, J., Reyes, M. & Hassan, S. (2020). Community Sponsorship in the UK: Formative evaluation 2017-2020. IRIS-University of Birmingham. <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/iris/2020/community-sponsorship-general-report.pdf>
- Van Selm, J. (2014). "Resettlement" en Sigona, N. (ed.) The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies. OUP: Oxford.

7.1. METODOLOGÍA

La propuesta de trabajo sobre Evaluación rápida de impacto: Experiencia Piloto de Patrocinio Comunitario Auzolana II tiene dos objetivos principales:

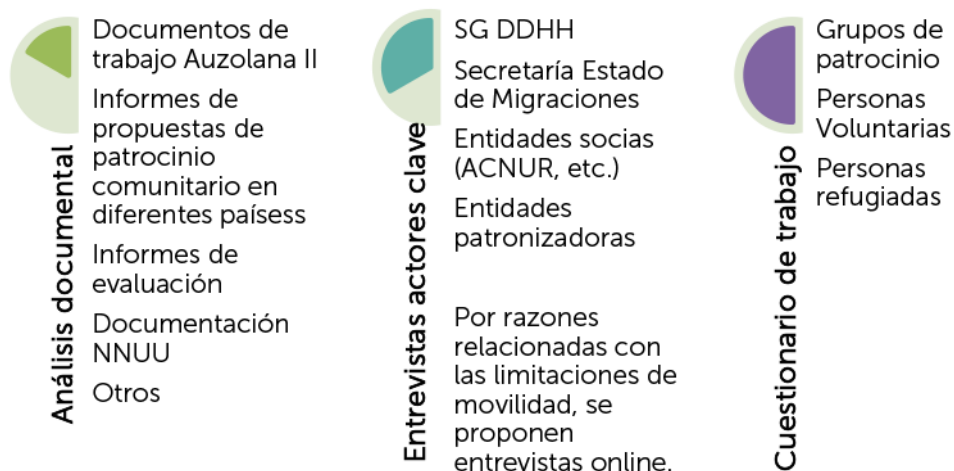
- Proporcionar un análisis que evalúe los primeros resultados de la iniciativa Auzolana II, prestando atención al reasentamiento y la primera acogida para las personas refugiadas recogido en la iniciativa. Se quiere identificar los retos de implementación y determinar el nivel de cumplimiento de las necesidades detectadas y cubiertas, así como apuntar desafíos, oportunidades y lecciones aprendidas de esta iniciativa.
- Facilitar la transferencia de conocimiento sobre la iniciativa Auzolana II, para su posible aplicación y desarrollo en otros territorios, identificando pasos a seguir, actores con quienes colaborar, problemas a identificar y oportunidades que aprovechar, entre otras cuestiones.

El documento de Evaluación de la Experiencia Piloto de Patrocinio Comunitario Auzolana II incluirá dos partes diferenciadas, que permitan el uso diferenciado de cada una de ellas, para un mejor impacto y difusión de estas.

En primer lugar, la propia evaluación de la iniciativa Auzolana II. Para ella, y siguiendo el modelo de evaluación que se ha aplicado en otros estudios de características similares, se prestará atención a la definición y diseño de la iniciativa, analizando las características de la misma aplicadas a la población refugiada que ha llegado a Euskadi gracias a esta. En este análisis, se incluirán, entre otras cuestiones:

- las fases y principales resultados del reasentamiento inmediato y la primera acogida;
- las cuestiones relacionadas con el aprendizaje de lenguas oficiales, de formación y habilidades para la ocupación, de acceso a servicios básicos, etc.
- el papel de los diferentes actores involucrados, prestando especial atención al papel de las personas patrocinadoras comunitarias, y de las entidades diversas que han participado en el proceso de patrocinio comunitario;
- lecciones aprendidas y retos a considerar para el desarrollo futuro de iniciativas similares.

Para el desarrollo de esta evaluación está previsto el estudio de los documentos de trabajo, así como entrevistas a las partes implicadas y un cuestionario para las personas usuarias.



El informe constará de un **resumen ejecutivo** que sintetice las principales cuestiones identificadas en el informe de evaluación de la iniciativa. El desarrollo de estas cuestiones se encuentra incorporada a continuación, y debe entenderse el documento ejecutivo como un instrumento para facilitar la lectura y la comprensión de resultados de la iniciativa de modo sintético y operativo.

En segundo lugar, se incluirá una **guía sistemática de pasos a seguir para la implementación de una iniciativa de patrocinio comunitario** en territorios o administraciones que quieran seguir el ejemplo del Gobierno Vasco. No se buscará una elaboración exhaustiva de un plan de trabajo, porque se entiende que este debe ajustarse a las circunstancias de cada actuación, pero sí una aproximación clara a los distintos estadios y fases de trabajo que deben planificarse, el papel y la coordinación de los actores implicados, así como los recursos y los objetivos fundamentales que deben considerarse para desarrollar una iniciativa exitosa de patrocinio comunitario, siguiendo las lecciones aprendidas en la iniciativa Auzolana II.



7.2. ENTREVISTAS Y REUNIONES DE TRABAJO

- **Administraciones públicas**
 - Secretaría de Estado de Migraciones
 - Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación, Gobierno Vasco
- **Organismos internacionales**
 - ACNUR-España
 - OIM-España
- **Entidades patrocinadoras**
 - Cáritas Diocesana
 - Fundación Social Ignacio Ellacuría
- **Grupos locales**
 - Grupo Local - Cáritas Diocesana de Donostia-San Sebastián
 - Grupo Local - Cáritas Diocesana de Vitoria-Gasteiz
 - Grupo Local - Cáritas Diocesana de Bilbao
 - Grupos Locales - Fundación Social Ignacio Ellacuría
- **Personas beneficiarias**
- **Otras**
 - CEAR Euskadi

7.3. LISTADO DE EVENTOS EN LOS QUE SE HA PRESENTADO EL PROYECTO

A continuación, se presenta un listado de intervenciones, eventos, jornadas, tanto estatales como internacionales en las que el Gobierno Vasco ha presentado la experiencia piloto de patrocinio comunitario de Euskadi.

Auzolana II

- Presentación del acuerdo entre el Gobierno español y el Gobierno Vasco para el desarrollo de una experiencia de Patrocinio Comunitario en Euskadi (28 de noviembre de 2018)
- Visita del Gobierno canadiense, la Universidad de Ottawa y ACNUR, como miembros del GRSl, para el desarrollo de la propuesta (Vitoria-Gasteiz, 14 de febrero de 2019)
- Presentación y firma del convenio con las entidades firmantes (20 de junio de 2019)

Eventos de presentación de Auzolana II

- Seminario organizado por la GRSI de Canadá y el Ministerio de Interior británico (Londres, 09 y 10 de mayo de 2018)
- Participación en las Consultas Tripartitas anuales sobre Reasentamiento, organizadas por el ACNUR y el Ministerio del Interior suizo (Ginebra, 25 y 26 de junio de 2018)
- Adhesión a la Declaración de Londres (Londres, 16 de julio de 2018)
- Participación en el I Congreso Vasco sobre Igualdad de Trato y No Discriminación (Vitoria-Gasteiz, 13 y 14 de diciembre de 2018)
- Participación en el seminario “¿Está España en primera línea de acogida e integración?” organizada por CIDOB (Madrid, 5 de marzo de 2019)
- Participación en la jornada “Refugio y Asilo en Europa y Euskadi” organizada por Ikuspegi (Bilbao, 7 de junio de 2019)
- Participación en el seminario “Integration of Migrants and Refugees in Small Territories: A factor for local development” organizado por el Comité de las Regiones (Bruselas, 25 de junio de 2019)
- Participación en el congreso “Ahora que están aquí, te necesitan más cerca” organizado por Cruz Roja (Madrid, 16 de septiembre de 2019)
- Participación en la Share Network Conference “Expanding Resettlement across Europe” organizada por el Comité de las Regiones,” (Bruselas 21 y 22 de octubre de 2019)
- Participación en el Global Refugee Forum (Ginebra, 17 y 18 de diciembre de 2019)
- Presentación del proyecto “SHARE QSN, Quality Sponsorship Network”, a la convocatoria del Fondo de Asilo, Migración e Integración de la Comisión Europea. El proyecto está liderado por la ICMC Europe, International Catholic Migration Commission, en consorcio con Cáritas Internacional de Bélgica, Cáritas de Alemania, Consorzio Communitas de Italia, y el Gobierno Vasco (Enero de 2020).

Otros

- Community-based refugeesponsorship in Spain:What are the experiences?
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15599.pdf>
- Boletín GRSI
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5b8ef0ddd3e26.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5c8963167c59c.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5e260c15a0b8e.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5c632a4b0367d.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5ec4301f63539.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5fad952f361f7.pdf

- Entrevista de la ICMC: "Refugee Community Sponsorship in the Basque Country: A Successful Experience"
<https://www.icmc.net/2020/02/20/refugee-community-sponsorship-in-the-basque-country-a-successful-experience/>

AUZOLANA II COMMUNITY SPONSORSHIP PILOT EXPERIENCE

[EVALUATION REPORT]

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

CONTENTS

INSTITUTIONAL PRESENTATION.....	129
1. INTRODUCTION.....	131
2. COMMUNITY SPONSORSHIP: A COMPARATIVE VISION	133
2.1. Community sponsorship in Canada and beyond.....	135
2.2. Some lessons learnt from community sponsorship programmes.....	139
3. THE BASQUE COMMUNITY SPONSORSHIP INITIATIVE: AUZOLANA II.....	143
3.1. Structure of the pilot experience.....	144
3.2. Development of the pilot experience	147
4. ANALYSIS AND ASSESSMENT OF THE PROGRAMME ACTION AREAS	153
4.1. Planning phase	156
4.2. Development phase	158
4.3. Implementation phase	161
4.3.1. Pre-arrival	162
4.3.2. Admission and initial reception	163
4.3.3. Integration and inclusion	164
5. CHALLENGES AND LESSONS LEARNT.....	169
6. REFERENCES.....	177
7. APPENDICES	179
7.1. Methodology.....	179
7.2. Interviews and meetings.....	181
7.3. List of events where the project has been presented.....	181

INSTITUTIONAL PRESENTATION

In 2016, the United Nations General Assembly adopted the New York Declaration for Refugees in what constituted a first statement of intent by world leaders to save lives, protect rights and share responsibility for global migration. The declaration brought forward a series of commitments which sought to facilitate the lives of migrants and refugees and to support countries of origin and host communities. The commitments resulted in the Global Compact for Migration, approved in December 2018. This was the UN's response to several humanitarian crises which had led to the greatest displacement of people in search of international protection since the Second World War.

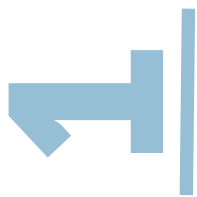
Similarly, on 20 September 2016, the United Nations High Commissioner for Refugees, together with the Government of Canada, agreed to activate the Global Refugee Sponsorship Initiative (GRSI) to promote community sponsorship of refugees globally.

Community sponsorship is an opportunity for local people to play a direct role in receiving and integrating refugees. Groups of community sponsors commit to providing social, material and financial support to new arrivals throughout their process of integrating into their new communities. At a time when the number of people displaced globally due to conflicts and persecution has reached a record high of more than 70 million, there is a greater need than ever to share responsibility for protecting these people and for increasing and diversifying legal pathways for the admission of people in need of international protection.

The Basque Government has launched the **Auzolana II** pilot community sponsorship initiative in the Basque Country as part of its commitment to refugees. The pilot got under way on 26 March 2019 with the arrival of 29 people comprising five separate families. Of these, 16 are children. All came from Jordan and are Syrian nationals. Upon their arrival in the Basque Country, five volunteer local community sponsorship groups took charge of their admission and settlement in five municipalities: Bilbao, Arrigorriaga, Portugalete, Andoain and Vitoria-Gasteiz. The five local volunteer groups are supported by Caritas Diocesana in Bilbao, Andoain and Gasteiz, and the Ignacio Ellacuría Social Foundation in Arrigorriaga and Portugalete, which are in charge of coordinating and monitoring the pilot experience.

The Basque community sponsorship programme Auzolana II is inspired by the Canadian model. It is an example of shared responsibility and effort to find ways of jointly responding to the movements of refugees in a more effective, equitable and just manner. The emphasis of the programme is on shared public and social responsibility as well as political, public and local solidarity. Moreover, it is a powerful teaching and awareness-raising tool that perfectly positions its participants to disseminate the experience.

Beatriz Artolazabal Albeniz
Minister for Equality, Justice and Social Policy



INTRODUCTION

The approval of the New York Declaration for Refugees and Migrants by the United Nations General Assembly in 2016 was an important step in relation to refugees and migration across the world. For the first time, world leaders had made a declaration to save lives, protect rights and share responsibility for global migration. The declaration recognised the need for more detail around these objectives. Following two years of work, the Global Compact on Refugees and the Global Compact for Migration were approved in December 2018.

The latter highlights the need to explore other admission pathways for refugees in third countries to facilitate permanent solutions for people forced to flee their countries of origin. One of the proposals was community sponsorship, promoted primarily through the Global Refugee Sponsorship Initiative (GRSI).

In this context, the Basque Government has launched the Auzolana II pilot community sponsorship initiative as part of its commitment to refugees. With the involvement of the GRSI, the UNHCR and the Government of Spain, Auzolana II aims to support refugees through community sponsorship by improving and strengthening the coordination of actions to receive and integrate people seeking or already granted international protection in the Basque Country. The collaboration agreement was signed in 2019 and was the foundation of the pilot community sponsorship experience.

Five Syrian refugee families have come to the Basque Country from Jordan via the Auzolana II programme. Of these thirty people, sixteen were children. Despite the families having experienced similar circumstances in refugee camps, the circumstances of each were different. Upon their arrival in the Basque Country, five volunteer local community sponsorship groups took charge of their admission and settlement in five municipalities: Bilbao, Arrigorriaga, Portugalete, Andoain and Vitoria-Gasteiz.

Thanks to the support of the Basque Government and of the entities charged with coordinating and monitoring the pilot experience – Cáritas Euskadi (in Bilbao, Andoain and Vitoria-Gasteiz) and the Ignacio Ellacuría Social Foundation (in Arrigorriaga and Portugalete) – the five local groups have received part-time support and coverage from a trained social worker to receive and integrate the refugees.

This context forms the basis of the Evaluation of the Auzolana II Pilot Community Sponsorship Experience, commissioned by the General Secretariat for Human Rights, Coexistence and Cooperation¹ of the Basque Government in its role as the main driver of Auzolana II. The evaluation that follows provides an executive analysis of the design and implementation of the initiative along with a series of suggestions, lessons learnt and opportunities for replicating this initiative in other territories or countries that wish to explore the possibilities offered by community sponsorship.

1 The Lehendakari or leader of the Basque Government passed Decree 18/2020 of 6 September on the creation, suppression and modification of the departments of the Administration of the Autonomous Community of the Basque Country and on the determination of their functions and scope. Also, 29 January 2021 saw the publication of Decree 12/2021 of 19 January which established the organic and functional structure of the Department for Equality, Justice and Social Policies and created the Department of Migration and Asylum, which oversees this programme.



COMMUNITY SPONSORSHIP: A COMPARATIVE VISION

Most countries across the world have mechanisms and instruments in place enabling refugees to request international protection. Existing asylum mechanisms generally require that such a request be made on the border of the country in which international protection is sought. Without going into detail, this system creates huge problems for asylum seekers, who in many cases must embark upon long and complicated journeys with no certainty of reaching their desired destination. Not only does this limit the possibility of requesting asylum in a safe country, it restricts this option to refugees who have access to the necessary resources (material, information, etc.).

In response to this, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has developed a resettlement mechanism by which people in a precarious situation in their country of origin, or who have fled their homeland and are vulnerable, can be resettled in a safe third country. Once there, they will be properly received to ensure their safety and their integration in the host community². Resettlement is the transfer of refugees from an asylum country to another state that has agreed to admit them and ultimately grant them permanent residence (Van Selm 2014).

Under the UNHCR resettlement framework, refugees eligible for this system are those requiring ongoing international protection (whether due to their personal circumstances or because the chronic unsafe conditions or conflict in their country makes their return impossible). It is therefore a lasting, permanent solution. Most countries with resettlement systems in place (Germany, Australia, Canada, the USA, New Zealand, the UK and Sweden, to name a few) work with the UNHCR to determine which refugees will use the process and to share minimum requirements in terms of admission and integration instruments, including protection of their civil, political, economic, social and cultural rights.

² See <https://www.unhcr.org/resettlement.html>

Note: The contemporary beginnings of resettlement

Contemporary ideas around resettlement first emerged after the Second World War, when the number of refugees and displaced people became one of the main challenges of the post-war reconstruction. The International Refugee Organization (IRO) was established in 1946 as a temporary agency to address the resettlement of refugees or displaced people. More than a million people were supported and resettled during the 1940s. In 1950, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) was established as a permanent agency to continue seeking permanent solutions to support, receive and integrate refugees. From voluntary return (when possible) to integration in the communities where they are first admitted (whether in the country of origin or elsewhere), the instruments developed by the UNHCR have headed in this direction, and resettlement is now a key concept in the international protection of refugees.

The resettlement of Hungarian nationals from Austria during 1956-57 established a unique international precedent which would firmly position resettlement as an instrument for supporting refugees. Many of the 200,000 people who fled Hungary and who could not return to their own countries ended up in Austria. In support of this population and in a show of solidarity and shared responsibility, some 170,000 Hungarian refugees were resettled in 37 countries. 92,950 of these refugees came from Austria. Other resettlement processes have since taken place under very distinct circumstances: the resettlement of Asians from Uganda (1972); the resettlement of refugees living in Chile (1973); the resettlement of Indochinese refugees mostly living in Southeast Asia (1975-1995); and the resettlement of Bosnian refugees living in former Yugoslavia (1992-1999). Resettlement is therefore part of the recent history of international protection and has taken place in various forms on almost all continents (UNHCR, 2019).

Resettlement is a complex process and there are typically restrictions on the number of places offered by states to people in need of international protection. Hence, for several years now the UNHCR has promoted complementary (not substitute) pathways which use innovative and novel approaches to enable more people to be supported in different countries.

This is where **community sponsorship**³ comes into play. It is a safe pathway for receiving and supporting refugees in need of international protection, involving people and organisations who support and help the refugees to settle into their communities. Whereas resettlement programmes are essentially government-led, the strength of community sponsorship lies in community engagement and social commitment.

Community sponsorship began in Canada in the 1970s as a complementary instrument to the government resettlement programme that would ensure that more people gained access to international protection. To date, more than 300,000 refugees have been integrated through this resettlement instrument, 62,000 of them Syrians who have arrived since 2015. More than two million Canadian nationals have been

³ It was originally called private sponsorship to differentiate it from government resettlement programmes. Over recent years, the term community sponsorship has taken precedence, as it stresses the goal of engaging and involving the host community.

involved in some shape or form in receiving and accommodating Syrian refugees in the country, and more than 117 entities have an agreement with the Government of Canada to receive refugees under the community sponsorship programme⁴.

2.1. COMMUNITY SPONSORSHIP IN CANADA AND BEYOND

Canada was the first country in the world to establish a sponsorship programme for refugees which engages individuals and social entities in helping to resettle refugees. More than 250,000 refugees have been supported through the programme since it was launched in 1979. From the outset, the programme has been complementary to the general asylum programme, which processes people who arrive in Canada and submit their own application. Canada's asylum policy hinges on a general programme similar to those in place in other countries, and is complemented by the community sponsorship programme (Private Sponsorship of Refugees, or PSR).

Contrary to the first, the second of these programmes only responds to people who are already considered refugees or have already been granted an international protection statute recognised by the Government of Canada. The request for such protection is made abroad. In the traditional system, however, the approval or refusal of a request is processed on Canadian territory. Refugees who use the community sponsorship system arrive in the country as permanent residents.

Community sponsorship involves private sponsorship groups or organisations, many of which are religious in nature, migrant associations or support the foreign population. These groups constitute the source of financial support and basic assistance for refugees for a minimum of one year following their arrival.

PSR currently operates in different ways, all of which provide alternatives to refugees and widen opportunities for Canadian society to engage. For example, **sponsorship agreement holders (SAHs)** are organisations which have signed a formal sponsorship agreement with the Government of Canada. Most current SAHs are religious organisations, support groups or humanitarian organisations. SAHs may be local, regional or national. They take charge of managing the sponsorship arrangements and provide various opportunities for receiving refugees throughout the year. There are also **constituent groups (CGs)**, which are formed autonomously and authorised by SAHs to sponsor refugees. CGs must submit a sponsorship proposal and plan for approval by the SAH before it can be officially processed. In addition, a **Group of Five (G5)**⁵ comprises five or more Canadian nationals or permanent residents who collectively wish to sponsor the resettlement of a refugee and commit to support the refugee throughout the sponsorship period. Their proposal is assessed and approved by the corresponding public authority. To ensure the process is transparent and that the sponsorship proposal is viable, a table of sponsorship costs is reviewed annually to inform the G5 of what is required of it. A G5 can apply to sponsor a specific person. In this case, the proposal should include details of the beneficiary's

4 See <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/04/by-the-numbers--40-years-of-canadas-private-sponsorship-of-refugees-program.html>

5 In June 2015, for example, the Lifeline Syria initiative was launched as a result of the humanitarian crisis caused by the Syrian civil war. The goal was to help resettle refugees in the Toronto metropolitan area. Lifeline Syria helped sponsorship groups with their requests and facilitated contact between individuals who wished to engage through the Group of Five approach.

refugee status recognised by the UNHCR or by a third state. This modality facilitates sponsorship for people who may already have a network of family or social contacts in Canada and whose circumstances have led to them requesting asylum⁶. Lastly, the **Community Sponsorship** modality enables any organisation, association or business which is aware that refugees will be arriving to put together a support plan to sponsor their arrival and accommodation. In this case, they must demonstrate that they have funds for supporting the refugee. Again, a table of costs is reviewed annually.

The various modalities are open to individuals or organisations but there are clear limits defining the figure of the sponsor. The initiative is not open to people or collectives who have breached a sponsorship commitment, who have been convicted of a serious crime or are in prison, who are subject to expulsion orders, or who breach the legally approved support agreements, among other reasons.

Irrespective of the type of sponsorship, all sponsors must meet the sponsorship criteria (sponsorship commitment). These comprise the provision of social, emotional, residential and financial support, and covering basic food and clothing needs. Individual or organisational sponsors are legally responsible for the income of the sponsorship beneficiaries. This responsibility generally terminates after twelve months. During the first year of resettlement, the Government of Canada covers healthcare and education costs for children. The remaining expenses must be covered by private funds. During the second year of resettlement, if the refugees have gained permanent resident status and if their sponsor has not been successful in helping them to find employment, they may request government support (subject to verification).

Canada's example has led to community sponsorship programmes in other countries, particularly since the humanitarian crises in 2015 which placed the matter of asylum and refuge among the most pressing global issues. Following the New York Declaration (2016) and the approval of the Global Compact on Refugees (2018), the UN gave its backing to community sponsorship. Under the latter Compact, community sponsorship is one complementary pathway for the admission of refugees into third countries, and seeks permanent solutions for people forced to flee their countries of origin. It is primarily promoted through the Global Refugee Sponsorship Initiative.

95. The three-year strategy on resettlement (section 2.2 above) will also include complementary pathways for admission, with a view to increasing significantly their availability and predictability. Contributions will be sought from States, with the support of relevant stakeholders, to facilitate effective procedures and clear referral pathways for family reunification, or to establish private or community sponsorship programmes that are additional to regular resettlement, including community-based programmes promoted through the Global Refugee Sponsorship Initiative (GRSI) (UNHCR, 2018).

6 Quebec takes a different approach to refugee sponsorship. Groups of two to five residents in this area can take part. Sponsors are required to make sure that refugees attend French classes and that they receive information about the society and culture in Quebec.

Through the GRSI, the UNHCR and the Government of Canada have undertaken a series of initiatives to support community sponsorship of refugees in other countries as a pathway to ensure the protection of refugees while engaging, mobilising and raising awareness among civil society and individuals in the host communities. A few of these initiatives are mentioned below.

Of all European countries, the UK (no longer part of the EU following Brexit) is surely the one that put community sponsorship in place first. Established in 2014, the Syrian Vulnerable Persons Resettlement Scheme (VPRS) was closely tied to the humanitarian crisis in Syria. Some 20,000 Syrian refugees were initially supported through the programme. In 2017, the scope was broadened to support refugees arriving from Syria but who were not Syrian nationals. The initiative is complementary to other mechanisms which provide international protection within the UK, such as the Vulnerable Children's Resettlement Scheme⁷ or the traditional asylum system. Under the VPRS, local authorities and social entities play a key role in receiving, housing, supporting and orientating refugees so that they become self-sufficient and fully integrate into their new communities. Support groups look after the families from their arrival at the airport. These groups constitute their initial welcome and support the families in matters such as accommodation, cultural and linguistic orientation, finding employment, etc.

The community sponsorship programme in Germany (*Landesaufnahmeprogramme*)⁸ was launched in July 2013. The programme is not state-run. Rather, it exploits a legislative reform passed by the German parliament that allows all federal states, except Bavaria, to create their own admission system for Syrian refugees. It complements the federal system of admission for humanitarian reasons and focusses on enabling Syrian families already resident in Germany to accommodate relatives in need of humanitarian protection. These families must prove that they have sufficient financial resources to support and accommodate their relatives for five years. In some Länder, the programme is open to other nationalities while in others it is restricted to Syrians. Caritas Germany facilitates community sponsorship by supporting initiatives in the various states.

The community sponsorship programme in Ireland⁹ got under way in 2017. Since then, more than 20 groups have taken part in the project. Individuals, social groups and organisations have provided financial and emotional support to refugees and helped them to find accommodation and to integrate with local communities. Among the objectives set by the Government of Ireland are to use this closer contact with refugees to raise awareness in the community about their situation.

The Auzolana II programme¹⁰ constitutes the first pilot community sponsorship experience in Spain. As in Germany, the programme has been undertaken by a sub-national authority. In this case, however, the Basque Government is the only authority to have fully implemented the programme (to date). The project involves a range

7 The Vulnerable Children's Resettlement Scheme has provided 3,000 places for extremely vulnerable children and their families from North Africa and the Middle East requiring international protection. Local authorities have a particularly important role in accommodating these children. See <https://helprefugees.campaign.gov.uk/>

8 See <https://resettlement.de/landesaufnahme/>

9 See <http://www.integration.ie/en/ISEC/Community%20Sponsorship%20Policy%20Framework%20WEB.pdf/Files/Community%20Sponsorship%20Policy%20Framework%20WEB.pdf>

10 See <https://www.euskadi.eus/auzolana-ii-patrocinio-comunitario/web01-s1lehbak/es/>

of public and private stakeholders, particularly two social/religious organisations. These provide the foundation for the support groups that help refugee families to adjust.

Complementary initiatives in Belgium, France and Italy have been designed around humanitarian corridors which enable ad hoc community sponsorship from a point of origin to various points in the host country. There, people are received by local volunteer groups that assist them to find accommodation and other day-to-day matters. This initiative has been promoted in all three countries by the Community of Sant'Egidio Catholic association¹¹. More than 150 refugees from Lebanon and Turkey arrived in Belgium between 2017 and 2018, while France accepted 500 refugees from Lebanon in 2018 and a further 365 in 2019. Italy (where the humanitarian corridors initiative was launched in 2015) accepted more than 2,000 refugees throughout that time, mainly from Lebanon, Ethiopia, Jordan and Turkey.

Various countries in Latin America have undertaken similar programmes. Community sponsorship emerged in Argentina in 2019 to institutionalise this mechanism of helping people in need of international protection to integrate into their local communities. The Argentine Support Network for Community Refugee Sponsorship¹² comprises various NGOs and social entities and is supported by the IOM and the UNHCR. The initiative sits under the Syria Programme of the Government of Argentina, which provides humanitarian visas to people affected by the Syrian conflict. Through the member entities, refugees can access legal support, Spanish courses, employment assistance, etc.

In Oceania, the Australian Community Support Program has been operational since 2017¹³. It enables individuals, companies or social organisations to support refugees who come to Australia. This government initiative facilitates sponsorship for 1,000 refugees annually. Willing participants are put in touch with refugees; offers and requests are matched based on training, housing requirements, work, etc. This project is essentially government-run – a separate initiative called My New Neighbour has emerged as a community sponsorship programme enabling greater interaction between local people and refugees.

The community sponsorship programme in New Zealand was created to complement the government resettlement programme. Through the Welcoming Communities¹⁴ project, more than 10 municipalities in New Zealand have created spaces for receiving refugees who arrived between 2017 and 2019. Support is mainly provided from former refugees and international students. As in Australia, the national authorities supervise the initiative and support the participating municipalities. The programme has been confirmed for a further three years but is still considered a pilot initiative. There is a platform for requesting that it become a permanent programme¹⁵.

11 See <https://www.santegidio.org/pagelD/1/langID/en/HOME.html>

12 See <http://www.patrociniocomunitario.org/>

13 See <https://immi.homeaffairs.gov.au/what-we-do/refugee-and-humanitarian-program/community-support-program>

14 See <https://www.immigration.govt.nz/about-us/what-we-do/welcoming-communities>

15 See <https://www.iwelcome.org.nz/>

2.2. SOME LESSONS LEARNT FROM COMMUNITY SPONSORSHIP PROGRAMMES

The various community sponsorship programmes in existence all stress the importance of the community in receiving and supporting newly arrived refugees. However, each is unique to the country in which it has been implemented.

The criteria for the participation of refugees in community sponsorship programmes vary, but usually limit participation to refugees unable to return to their country of origin, who are vulnerable or in a precarious situation in the first asylum country, or who have family ties in the host country. State participation is crucial in this first phase. In most countries, it is the central administration that has the power to grant this status (and to guarantee permanent residence in the territory) and to define the criteria both for the refugees themselves and for the sponsors.

From there, community sponsorship differs from resettlement systems in that the refugees are received and supported by collectives or entities whose proposal was assessed and approved beforehand. Community sponsorship programmes generally support refugees for a limited period (between one and two years) to find housing and employment, learn the language(s) in the host society, enter the school system, access healthcare, etc. The sponsors may be groups, families or social networks or social entities, all of whom commit to ensuring that the refugee or refugee family can integrate into the community. In short, the people involved become the source of support for refugees as they integrate into the host society. The sponsoring people or entities provide social and emotional support to refugees and work to inform and raise awareness around refugee-related matters in the host society.

Interestingly, most community sponsorship programmes, including those implemented more recently, have some form of evaluation of how they work in practice and whether the objectives are being achieved. The Canada programme has been up and running for around 40 years, so we can safely assume that it has the most rounded evaluation system. It has also resulted in a series of evaluation indicators which have been taken into account in this document. Of particular interest is the evaluation of the most recent programme for receiving refugees from Syria¹⁶.

The Ministry of Business, Innovation and Employment (MBIE) in New Zealand¹⁷ conducted an evaluation of the pilot community sponsorship process using interviews and data collection. Interviews were held with 46 people (11 refugees, 16 individual sponsors, 4 organisations not selected but interested in the process, 12 ministry personnel and 3 UNHCR personnel). The interviews were conducted once the sponsored refugees had been in the country for three months.

In the UK, the Home Office commissioned the Institute for Research into Superdiversity (IRiS) to evaluate (Phillimore et al. 2020) the Syrian Vulnerable Persons Resettlement Scheme (VPRS). It examined the programme and its impact not only on

¹⁶ See <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/evaluations/rapid-impact-evaluation-syrian-refugee-initiative.html>

¹⁷ See <https://www.mbie.govt.nz/assets/d3cedd12c2/community-organisation-refugee-sponsorship-category-pilot-process-evaluation.pdf>

refugee families but on the communities where they lived. In addition to interviews with refugees and with the volunteers and entities involved, others were held with people from 22 urban and rural areas which received refugees.

One approach which we examined for this evaluation comprises 15 key questions which must be considered when deciding whether a community sponsorship programme has been successful (McNally 2020). It stems from research based on the 40 years' experience gained in Canada but provides a useful conceptual and practical framework for all countries and regions which undertake similar activities.

Figure 1. Key questions when evaluating a community sponsorship programme

Lasting solution	Does the programme afford permanent protection and a means of raising awareness among local people?
Settlement needs	Does the programme meet the specific needs of refugees?
Perspective of the refugees	Do the refugees themselves have a positive experience of the programme? Assesses the ability of the programme to preserve refugees' dignity and help them achieve their goals, its capacity to reestablish the social roles they had prior to the conflict and to foster positive relationships with sponsors and the host community.
Integration outcome	Is the outcome of the programme better, the same or worse than for other government programmes to support refugees? The clearest benefit of community sponsorship is that it facilitates better integration and inclusion in the host society so that refugees become self-sufficient as quickly as possible.
Resettlement of vulnerable refugees	Does the programme help to resettle the most vulnerable people?
Scale	How many refugees can be resettled through the programme?
Complementarity	Does the community sponsorship programme replace the government resettlement programme? Community sponsorship is a complementary instrument that does not substitute national resettlement programmes.
Public opinion and welcoming communities	Does the programme promote positive public opinion and strengthen community acceptance of refugees and of the concepts of asylum and refuge?
Civil society mobilisation	Does the programme effectively mobilise diverse residents and communities (generalist, specific, etc.)?
Sustainability	Is there sufficient interest from sponsors and from the government to sustain the programme in the long term?
Efficiency of the process	Is the process clear, efficient, fair and transparent? Bureaucratic delays, rejections of private sponsors or lack of transparency in granting international protection status are some of the matters that should be examined in this sense.
Guarantees	Are there sufficient guarantees when it comes to protecting refugees and holding sponsors accountable? Ongoing monitoring of public authorities is necessary to prevent controversies, given the increased interest in these sorts of programmes and the growing number of sponsors.
Experience of sponsorship groups	Do the sponsorship groups or individuals receive sufficient support and training to enable them to exercise their role again?
Family reunification	Does the programme help to reunify separated families? Programmes with this specific objective have been established in Canada, Germany and New Zealand.
Global context	Does the programme focus on 'high profile' populations at the expense of other refugees? There is a risk that community sponsorship programmes may under-serve other people in need of international protection, creating disparities between the services provided by these programmes and others.

Source: McNally 2020



THE BASQUE COMMUNITY SPONSORSHIP INITIATIVE: AUZOLANA II

The Auzolana¹⁸ II pilot experience aims to support refugees by using community sponsorship to improve and strengthen the coordination of actions to receive and integrate people seeking or already granted international protection in the Basque Country. Inspired by the Canadian model, community sponsorship seeks the direct involvement of local people in this aim.

Auzolana II became operational in 2019 with the arrival of five refugee families in the Basque Country. However, work had already begun beforehand. After the outbreak of the civil conflict in Syria, and in light of the increase in people in need of international protection, the Basque Government began exploring the possibility of developing alternative pathways for the admission of refugees, such as the humanitarian corridors that the Community of Sant'Egidio Catholic association had set up in France and Italy. The Basque Government became aware of the Global Refugee Sponsorship Initiative (GRSI, an initiative involving the UNHCR, the Government of Canada and others) via the UNHCR, in a ceremony involving the autonomous communities and the Spanish Ombudsman. The confluence of UNHCR interests in support of community sponsorship, and the explicit willingness of the Basque Government to develop an alternative safe pathway for the admission of refugees, were consolidated with the creation of the Auzolana II pilot experience. In 2018, the Basque Government began negotiations with the central Spanish government to implement this community sponsorship initiative, with institutional support from the GRSI. Contact was made with entities that could run the initiative in the Basque Country.

The collaboration agreement was signed in 2019 and was the foundation of the pilot community sponsorship experience for receiving and integrating refugees and people granted international protection. On behalf of the General Administration of the Autonomous Community of the Basque Country, the General Secretariat for Human Rights, Coexistence and Cooperation of the Basque Government signed the agreement with the Department of Integration and Humanitarian Support – which sits under the Secretariat of State for Migration, in turn part of the Ministry of Work, Migration and Social Security – as well as the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the social entities Cáritas Diocesana Bilbao, Cáritas Diocesana Vitoria, Cáritas Diocesana Sebastián and the Ignacio Ellacuría Social Foundation.

¹⁸ This concept could be translated as shared work for the greater good.

3.1. STRUCTURE OF THE PILOT EXPERIENCE

Auzolana II was established with the explicit objective of guaranteeing the 'admission and integration of people granted international protection, to support their process of integration in the host society'. The pilot experience is aimed at people who have been granted international protection and who have already been moved to Spain under the national resettlement programme. They are received by, and integrated into Basque society. In the initial two-year phase, five local sponsorship groups support between 20 and 30 people across various municipalities¹⁹.

Under the agreement, the pilot experience has the following objectives:

- To develop a model for receiving and integrating refugees in which, using a range of association, self-organisation and collective engagement formulas, society takes a direct role in receiving and integrating these people.
- To create synergies and added value which lead to a qualitative improvement in these processes and a positive impact on refugees' autonomy and on achieving social harmony in the host society.

The pilot is designed to facilitate the full engagement of the refugees involved in the experience and to put them at the centre of the process together with the host society. The lessons and conclusions from the experience should enable its replication in other autonomous communities.

Auzolana II constitutes a new public-private initiative involving the central and Basque governments, the UNHCR, the entities entrusted with promoting the pilot experience and local community sponsorship groups. Public administrations from various levels interact with third sector entities and organised civil society groups acting under the umbrella of these. Local administrations in the regions touched by the experience may also engage, though they are not signatories to the agreement.

Auzolana II has various governance mechanisms. The Monitoring Committee meets quarterly to coordinate the various actions set out in the agreement, while a local coordination panel in each of the regions would be tasked with optimising the response to the needs of the refugees received in each municipality.

The Auzolana II agreement sets out how the experience will unfold. In the first phase, the central and Basque governments identify the beneficiaries, though agreement is required from all parties involved. In the second phase, the community sponsorship process begins with an initial welcome at the airport from representatives of the central government and from those who will oversee their admission in the Basque Country. From there, the community sponsorship experience gets under way. In the final stage, the families benefiting from community sponsorship become autonomous and self-sufficient. Responsibilities and resources allocated to each stakeholder are identified for each of the two main stages (see Figure 2).

¹⁹ Beneficiaries of the programme became part of the National Resettlement Programme 2017, which was put into action in 2018.

Each sponsorship entity in the sponsorship agreement and in the local community sponsorship group must submit a strategy for ensuring that the sponsored families integrate and become autonomous. The strategy should include a work plan covering the following:

- Introduction, motivation and aspirations.
- Presentation of the people responsible for the project, the responsible social entity and a contact person.
- Local community sponsorship group: contact person, group members and details of the support network (if applicable).
 - Profiles of the family that will be supported.
 - Fulfilment of requirements: description of housing and conditions of use; bank account with minimum balance of 10,000 euros.
- Objectives and priorities of the admission and integration programme.
 - Specific programme and resources for learning local languages and supporting translation requirements during the initial months; health-care; psychological support; training and education needs; job training and job hunting; legal advice; leisure needs.
 - Specific programme for managing subsistence expenses.
 - Support commitments and timelines within an empowerment strategy geared towards autonomy and free from patronising solidarity (detailed plan for the first month).

All phases, over a minimum period of 18 to 24 months, must facilitate autonomy and prepare the families for becoming self-sufficient.

Figure 2. Stakeholders and their functions

STAGE		A. IDENTIFICATION, INFORMATION AND REFERRAL	B. COMMUNITY SPONSORSHIP
Objective		Identification and orientation of potential participants	Ensure the best possible journey towards autonomy, independence, integration and participation of the families in the host society
ACTIONS AND RESOURCES	UNHCR	Incorporate the international protection and AGD perspectives	Incorporate the international protection and AGD perspectives
		Support training activities	Support training activities
		Identify refugees requiring resettlement	Support and guide the evaluation and documentation process and disseminate the experience
	Secretariat of State for Migration	Provision of resources for this first phase	Monitoring the experience
		Identification of participants in coordination with the UNHCR	
		Responsibility for sharing information about the selected participants with the Basque Government	Resolving possible incidents related to the General State Administration
		Responsibility for giving final approval to integration projects prepared by sponsorship entities and local groups	Deciding what actions to take should a family withdraw from the sponsorship programme
	Basque Government	Supporting local groups to implement the admission process	Ensuring beneficiaries have access to public services (education, training, healthcare, etc.)
			Recruit a part-time trained social worker Set up the Local Coordination Panel and participate when necessary
			Define and process the instruments necessary for equipping each entity with the funding they require, in accordance with the profiles of the participants
		Informing the entities, local groups and town halls of provisions for the arrival and accommodation of the families	Submit six-monthly reports to the UNHCR and to the Secretariat of State for Migration. Inform the Secretariat of State for Migration of any changes to the schedule that result in reduced funding requirements, and in the event that a family withdraws from the programme.
		Setting up the Local Coordination Panel	Coordination of actions by all stakeholders when necessary, and responsibility for calling meetings of the Monitoring Committee
	Sponsorship entities	Responsible for defining, driving, supporting and mentoring the local community sponsorship group in the relevant municipalities.	Criteria and resource requirements: adequate housing, bank account with a minimum balance of €10,000
		Provision of a representative to travel to the airport to receive and transport the families to their host community.	Commitment to support the families for 18-24 months
		After examining the profiles of the participants, they must submit an Admission Proposal to the Basque Government as soon as possible	Report regularly to the Basque Government via quarterly reports or any time there is a significant change to the schedule, or if a participant withdraws from the programme
	Local sponsorship groups		Meeting the criteria, in coordination with the sponsorship entities
			Responsible for close monitoring of the process: integration, inclusion, interaction and degree of autonomy of the family in the host society

3.2. DEVELOPMENT OF THE PILOT EXPERIENCE

As mentioned previously, Auzolana II was launched on 26 March 2019 with the arrival of 29 people (16 of them children) in the Basque Country under the pilot community sponsorship experience. All participants came from Jordan and were Syrian nationals. The five families were received in the regions set out in the sponsorship agreement: Andoain, Arrigorriaga, Bilbao, Portugalete and Vitoria-Gasteiz.

Figure 3. Participating families in the Auzolana II experience



Stakeholders

In terms of **stakeholders**, at the design phase the Basque Government decided to structure the community sponsorship experience around two social entities which were identified for their background and proven experience in social support. Both Cáritas Euskadi and the Ignacio Ellacuría Social Foundation are part of the inter-institutional/social panel set up to address the situation of refugees in the Basque Country. Hence, they had already worked together and possessed shared knowledge. The selected entities are both religious organisations with vast experience working with vulnerable people and broad local support and close ties to the region. Neither is involved in the general refugee support system in Spain for people in need of international protection.

The participating entities have made an institutional commitment to providing hospitality and protection; people's well-being is at the heart of their work. The entities were asked to provide at least five volunteers, a coordinator with strong local ties, and a strong social network. They are required to provide housing for the two-year duration of the project, financial support of 10,000 euros, and to support the participants throughout the same period. The entities are under no obligation to follow the guidance set out in the Integration and Admission System Handbook²⁰, which the Secretariat of State for Migration prepared for the general admission system. However, they must ensure that the minimum requirements set out in said handbook are met.

Figure 4. Auzolana II stakeholders



The contribution of the main entities is complemented by support from the Basque Government, which in addition to driving and coordinating the experience provides a part-time trained social worker to support the local groups.

The Basque Government has played a key role in coordinating the sponsorship project and has facilitated communication and the flow of information between the central Government, the UNHCR and the sponsorship entities. In the first phase of the project, it was in charge of transmitting the necessary information about the participating families to sponsorship entities, local groups and the relevant town halls. Following the arrival of the project beneficiaries, the Basque Government ensured they had access to education, training and healthcare. It also facilitated the

20 See http://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/subvenciones/area_integracion/proteccion_internacional/manuales_comunes_gestion/Manual_de_Gestion_Sistema_acogida.pdf

hiring of a trained social worker to support the work of the local groups, and set up the Local Coordination Panel and organised the necessary financial resources for the sponsorship entities and participating families.

The Spanish government has engaged as the institution with competence for planning, developing and managing the national system for the comprehensive admission and integration of people who have requested or already been granted international protection. It has participated via the Secretariat of State for Migration of the Ministry of Work, Migration and Social Security, and via the Department of Integration and Humanitarian Support. Prior to the project getting under way, the Secretariat of State for Migration identified and selected candidates for the Auzolana II experience from among people under international protection in their first host country, based on proposals by the UNHCR. It also shared information about the selected candidates with the Basque Government. In addition, it supported local community sponsorship groups to design and gain approval for their admission and integration proposals. Under the collaboration agreement, the central government is responsible for including participants in the general refugee support system if, with good reason, they wish to withdraw from the community sponsorship programme.

The UNHCR also plays a key part in this process. It drives the GRSI initiative and provides the Basque Government with information about this and about community sponsorship, and works to promote the initiative on the international stage. The UNHCR has also supported technical training for the entities and works with the IOM and with the national authorities to select refugees for resettlement.

Process and phases

In terms of **the process**, the first phase began with identification of the participants. This was carried out at the point of origin by the UNHCR under the agreement for the Spanish government's resettlement programme. After defining a group of potential participants, the Secretariat of State for Migration identified who would benefit from community sponsorship and communicated the final decision to the Basque Government and to the sponsorship entities in the host community, in addition to providing pertinent information about the participants.

The Basque Government initially intended to boost the number of resettled people, though the central government eventually decided that people already identified in the resettlement programme would benefit from community sponsorship. The criteria for identifying these people were therefore established by the central government without the participation of any other stakeholder.

Given the selection was made from within the resettlement programme, the beneficiaries had already taken part in orientation courses offered by the IOM as standard to all people destined for resettlement in Spain. Participants in the sponsorship project therefore received the same information as those taking part in the general resettlement project. Specific, tailored information about the sponsorship programme was provided to participants prior to their departure. Families participating in community sponsorship were required to give their consent at three specific junctures: to join the Spanish Government's resettlement programme, to participate in Auzolana II, and to accept the proposals from the local entities.

The second phase began with the arrival of the participants in the Basque Country. Once the participants were received in the airport, representatives from the five local sponsorship groups facilitated their initial accommodation in the municipalities mentioned previously. Each local group had prepared their admission and integration proposal during the previous phase and had arranged housing for the families. Furthermore, each had the support of one of the sponsorship entities for promoting community sponsorship: Cáritas in Bilbao, Andoain and Vitoria-Gasteiz, and the Ellacuría Foundation in Arrigorriaga and Portugalete. These organisations also coordinated and monitored the pilot experience. The initial reception of the families marked the start of the process of accommodation and support to integrate the families into the host society, in which the main stakeholders are the local support groups. Support is required in several areas, from learning local language(s), official paperwork, enrolment in the school system when required, financial management, access to public services and activities to foster social interaction. While the local group was in charge of closely monitoring the family, sponsorship entities and their networks were also involved, in addition to the other stakeholders.

Benefits and services

In terms of **benefits**, as with the general resettlement programme, the public administrations are responsible for ensuring that participants in the Auzolana II project have the documentation they require. The central government makes sure that participants, upon arrival at the airport, receive a copy of the resolution verifying their international protection status, and that they are given the relevant instructions for processing long-term residency as beneficiaries of secondary protection (the card must be processed in their local police station within 15 days from arrival). The local and regional administrations must ensure that the participants are registered in the local register of residents (a process called *empadronamiento*) and that they process their health card, enrol in school, etc. Local support groups are key to facilitating these processes and to supporting families with this initial paperwork.

It is the local support groups that help families to access education, healthcare and employment, in addition to anything else they require. Furthermore, these groups assist families to negotiate the initial linguistic difficulties and to bridge any information gaps in terms of existing health issues, level of education, etc. The support of hired staff has helped define and support the work of the group and, at times, to foster teamwork.

Governance

Lastly, in terms of the **governance** of the initiative, the Monitoring Committee held their planned quarterly meetings. However, the local coordination panels were not established as permanent entities. Beyond formal instruments, the Basque Government has maintained bilateral, fluid and constant communication with the sponsorship entities and with the central government. Said entities have supported and assisted the local groups throughout the entire process.

In March 2020, a year after the project got under way, the Government of Spain declared the state of emergency due to COVID-19. The restrictions imposed, particularly during the months of lockdown, presented a significant challenge to the overall goal and purpose of the community sponsorship project. Training courses and normal school activities, among other things, were suspended, slowing down the process of ensuring that the families integrate and become autonomous. The new circumstances posed a challenge to participants' education, job prospects and general contact with the host society. Despite these challenges, the local groups and other stakeholders have strived to get the most out of the situation, such as facilitating online teaching for children.

Auzolana II has fostered participation and interaction between various stakeholders on multiple levels so that these shoulder more of the responsibility for receiving and integrating refugees. As a pilot initiative, it has succeeded in involving local communities in the process of accommodating and integrating refugees under community sponsorship, in turn facilitating support from public administrations and greater international awareness through the UNHCR and the GRSI.

Figure 5. Community sponsorship



A reception and support initiative for people in need of international protection



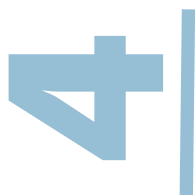
A community project of a civic nature based on the principle of solidarity and work using social media



A tool to explain and raise awareness about the reality of asylum, refuge and human rights in general



An instrument to build community, including newly arrived people in need of international protection



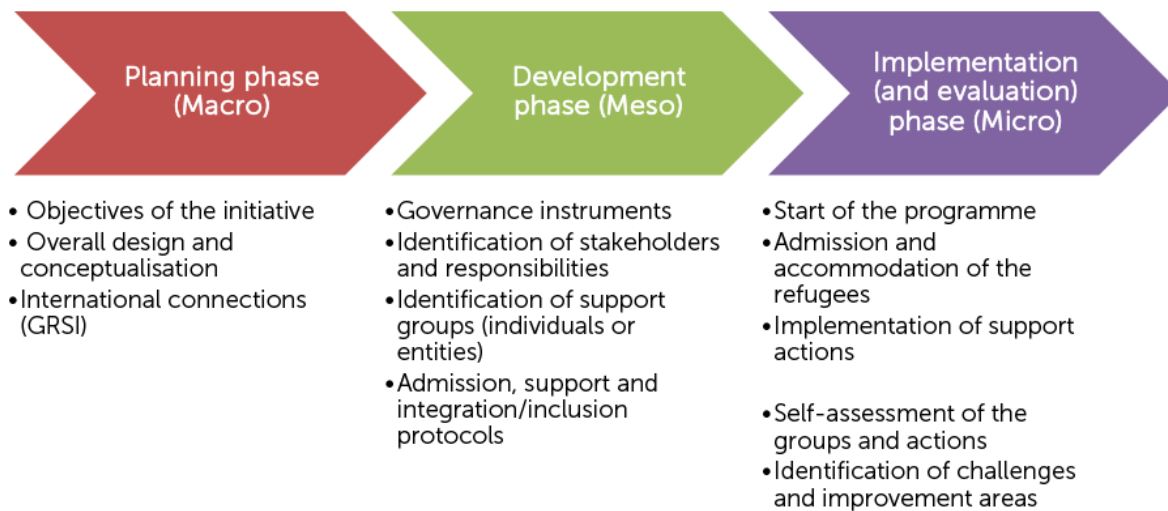
ANALYSIS AND ASSESSMENT OF THE PROGRAMME ACTION AREAS

Auzolana II is a pilot initiative for the admission and integration of people granted international protection. The intervention model used in the pilot experience was based on the Canadian model of fostering direct involvement of local people in receiving and integrating people under international protection, within a national resettlement programme.

The evaluation examines the objectives and purpose of the Auzolana II pilot experience and identifies the role of the various stakeholders, of the procedures and of the governance of the initiative. It primarily seeks to identify positive aspects and areas for improvement with respect to future versions of the project and the possible implementation of similar initiatives in other regions.

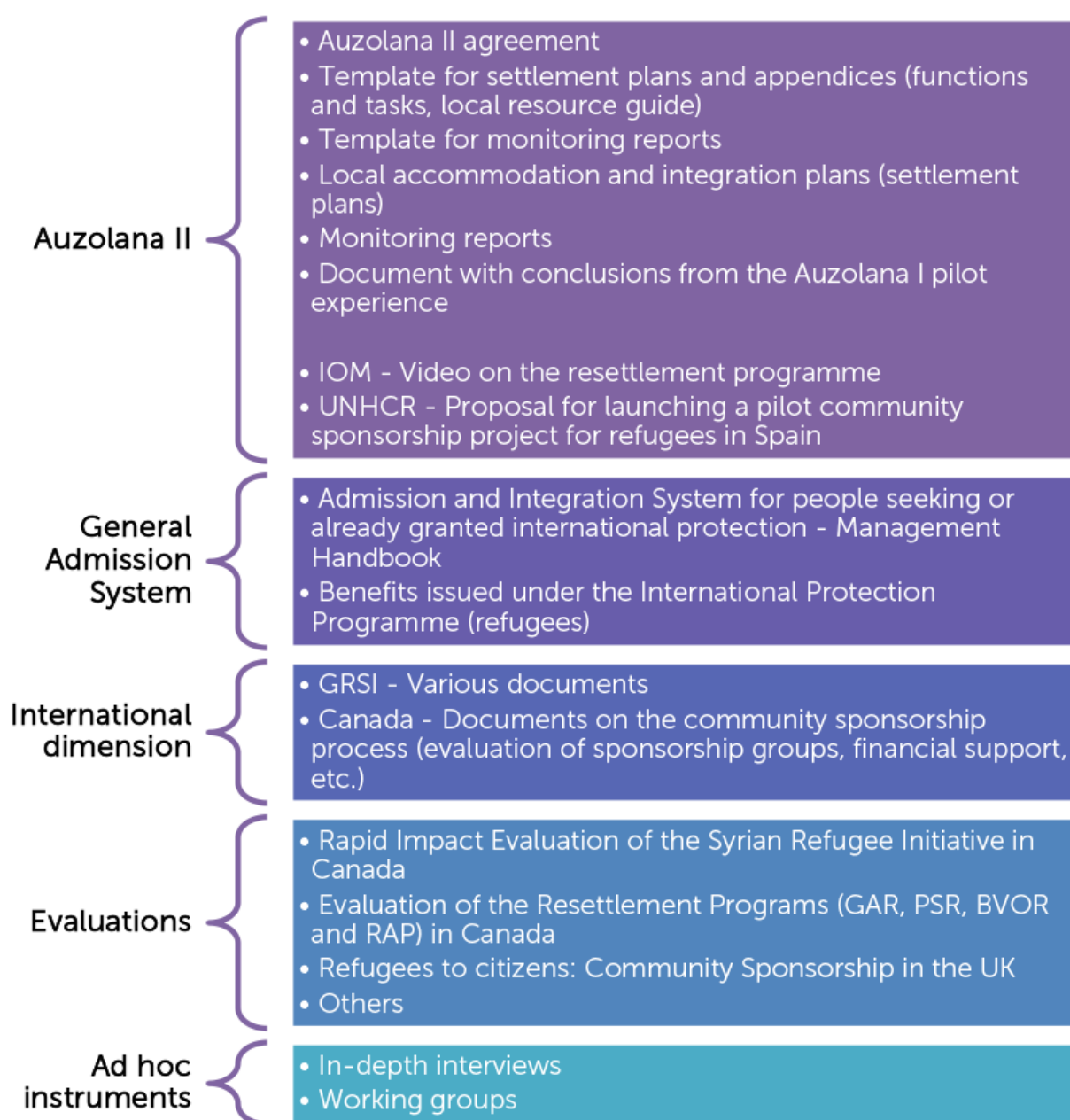
The Auzolana II evaluation methodology (see Appendix 1) comprises three analysis levels: the macro level, which identifies the objectives of the initiative, the planning and definition of resources, the governance framework and the relationships between the stakeholders; the meso level, which provides the most comprehensive perspective of the development and overall implementation of the pilot experience; and the micro level, which looks at the implementation and roll-out of specific actions. In the evaluation, these levels have been integrated into the various stages and phases of the pilot experience, the roles and coordination of the stakeholders, and the resources and fundamental objectives.

Figure 6. Analysis phases applied to Auzolana II



The evaluation has drawn upon the documentation provided and supplementary information from other community sponsorship processes and their evaluations. The information gathered through interviews and meetings has also been examined in depth. The initial aim of reaching the participating families via an online questionnaire has been substituted by various personalised interviews (see appendices 2 and 3).

Figure 7. Information and data for the evaluation



To facilitate navigation of the document, the evaluation has been structured by planning, development and implementation. In the latter, the analysis has been divided into the three key steps of any community sponsorship process: pre-arrival; admission and initial accommodation; and roll-out of the settlement, integration and inclusion instruments.

4.1. PLANNING PHASE

The first stage of a community sponsorship programme such as Auzolana II comprises significant planning to define in detail the objectives, the overall design and how the initiative fits into the general context. The objectives are clear and coincide with the objectives of most programmes of this nature, with the overarching aim of ensuring the arrival and admission of people in need of international protection and engaging the host society to take part in, and support, the admission, accommodation and integration of the beneficiaries.

Auzolana II was originally conceived as a community sponsorship project that would supplement the Spanish government's resettlement programme. That is, it would use community sponsorship to offer additional places for refugees in the country. However, the Spanish government eventually decided to reserve the Auzolana II allocations for participants of the general resettlement programme. This decision had two key impacts. Firstly, the community sponsorship programme did not lead to the resettlement of an additional number of refugees, resulting in the loss of one of the objectives of the initiative: to open up alternative and different pathways for receiving people in need of international protection. Though the decision is understandable given it was a pilot experience, and given the urgency of implementation, this should ideally be rectified in future versions of the programme to ensure better alignment with the New York Declaration of 2016, which highlights community sponsorship (in the chapter on durable solutions) as a complementary pathway for the admission of refugees (UNGA, 2016). Secondly, the decision to subsume the Auzolana II experience under the resettlement programme distorted the information provided to the refugee families. This point will be explored further on.

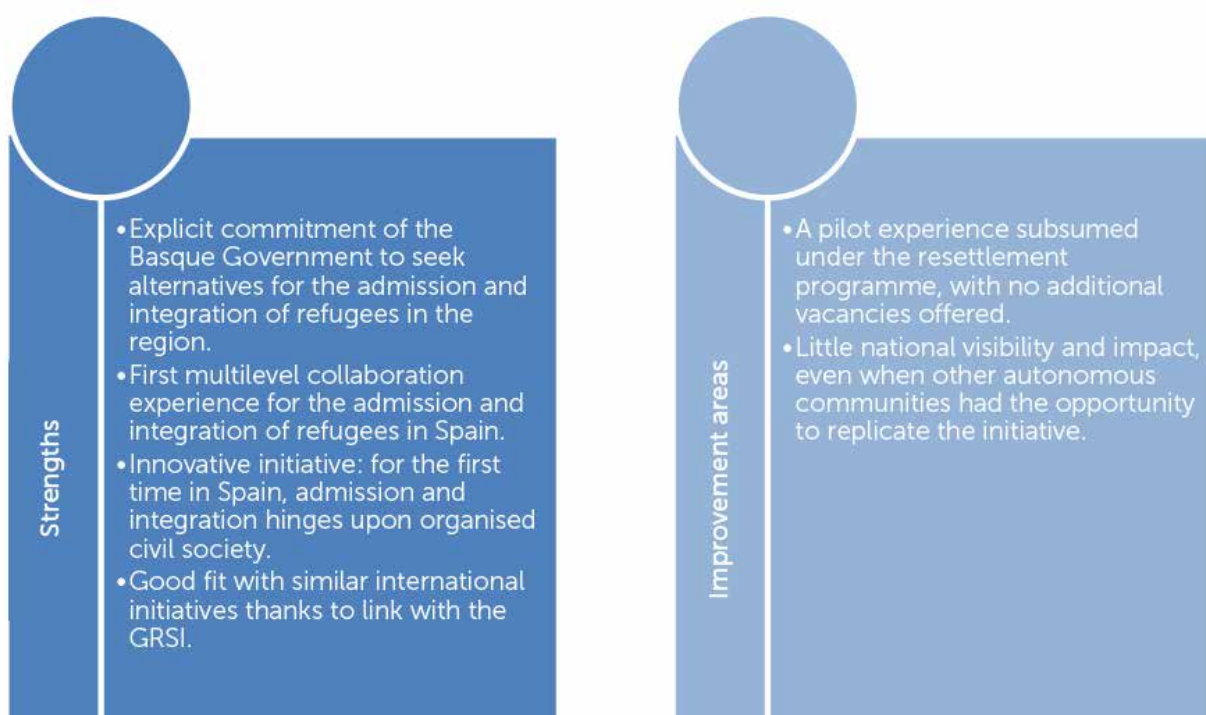
Auzolana II is an initiative of the Basque Government and, by definition, should engage civil society. Though it bears a resemblance to similar programmes around the world, it has a unique component pertaining to the role of a sub-national administration. In most community sponsorship programmes, the role of sub-national authorities is defined in the design of the initiatives (as happened with local authorities in the British case). The Quebec model is the only one involving the active participation of a sub-national government.²¹ The Government of Quebec has greater capacity in the collective sponsorship programme than in the Basque case: it participates in the selection process and can place certain requirements on the sponsorship entities and individuals, and on the beneficiaries themselves. In this sense, Auzolana II has clear added value in that it is the first multilevel collaboration experience for the admission and integration of refugees in Spain.

Auzolana II emerged as an internationally relevant initiative from the outset. The participation of the GRSI, which in turn involves the Government of Canada and the UNHCR, and its support for the initiative, in addition to the Basque Government's efforts to promote Auzolana II (see Appendix 9.4), affirm the will to see this pilot experience form part of the growing network of similar initiatives being implemented in many countries in the Global North. It is an attempt not only to create new opportunities for people requiring international protection but to innovate in the development of actions and instruments to facilitate and improve their integration and inclusion, thanks to the participation of the host civil society. Interestingly, the

21 See <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/home.php#>

initiative seems to have had a smaller impact nationally than internationally. Despite the recent willingness of other autonomous communities to replicate the initiative, it has had little media coverage outside of the Basque Country.

In the planning phase, Auzolana II was conceived as an innovative pilot experience with clear objectives and good conceptualisation. It does not coincide with the aim of community sponsorship programmes in providing additional vacancies. Moreover, it has had an unequal impact, with more significant international than national coverage.



4.2. DEVELOPMENT PHASE

The development phase of Auzolana II comprised the launch of the main lines of work, the introduction of the governance and coordination instruments, the identification of the main stakeholders and their responsibilities, and the preparation of basic protocols for the admission, accommodation and integration processes.

The main governance instruments for Auzolana II is the agreement signed by all participating stakeholders and which sets out their responsibilities in the two distinct phases of the programme. The agreement clearly identifies the participating stakeholders and their responsibilities in each phase identified.



It is understandable for all stakeholders to sign a single agreement in a pilot experience. However, longer-standing models would suggest that the best approach is to sign collaboration agreements with each sponsorship entity to ensure greater monitoring and accountability. In fact, future community sponsorship programmes following the Auzolana II example should ideally start with a macro agreement between the central government and the Basque Government, and specific agreements between the latter and the sponsorship entities. This will ensure that the responsible authorities can supervise and monitor the entire process. The agreement sets out coordination mechanisms (mainly monitoring meetings and reports) in accordance with the current context of the pilot experience. The Monitoring Committee and the local coordination panels, both instruments pertaining specifically to Auzolana II, work alongside existing coordination instruments including the inter-institutional/social panel for the admission of refugees in the Basque Country. The agreement sets out the need to monitor and evaluate the initiative, particularly as it *'may provide a model for extending the initiative to other autonomous communities and even other countries'* (Auzolana II agreement). However, the agreement does not contain con-

tinuous evaluation mechanisms to enable monitoring of the various specific actions. Consolidation of the initiative will require the development of various standardised instruments not just to enable coordination, monitoring and evaluation of community sponsorship processes but which guarantee an equivalent and equal level of service to the beneficiaries.

The distribution of responsibilities is particularly evident in the two distinct phases of the agreement: the first phase comprising identification, information and referral, and the community sponsorship phase. These two phases reflect the management structure of Auzolana II: the first mainly concerns the responsibilities of the central administration while the second hinges on the role of the Basque Government in driving and coordinating the initiative

The identification and referral phase follows the standard process of the national resettlement programme. The UNHCR carries out the initial identification of beneficiaries and the Spanish government makes the final decision. The IOM takes part in orientation courses prior to the beneficiaries leaving their country of origin and provides logistical support. No provisions were made for the participation of the Basque Government in the final identification of Auzolana II participants. This could be improved in future versions of the experience. In other community sponsorship programmes, the entities that come forward can offer vacancies for refugees in particular need or who are particularly vulnerable, and the final decision on who will participate and on the suitability of the admission and integration proposals always rests with the competent government body.

The second phase comprises community sponsorship itself and the participation of the social entities and local support groups. The social entities with responsibility for community sponsorship are signatories to the Auzolana II agreement. In this pilot experience, the Basque Government identified entities with sufficient experience and history of working with vulnerable people and of social mentoring to coordinate the sponsorship and promote the local sponsorship groups. Cáritas Euskadi and the Ignacio Ellacuría Social Foundation fulfilled the requirements, and given neither is a participant in the national admission system for refugees, their involvement boosts the core of stakeholders involved in the admission and integration of these people. That said, given these entities are similar in nature to those participating in the national admission system, their involvement could raise suspicions. This should be taken into consideration when developing a stable community sponsorship programme in the future. In most existing programmes, the responsible authorities use an open selection process. Entities wishing to become promoting social entities must meet a series of requirements which range from their financial status and their social network to the specific community sponsorship programme they wish to implement. The final decision, taken by the authorities, ensures that the entities are suitable and that the process is open and transparent.

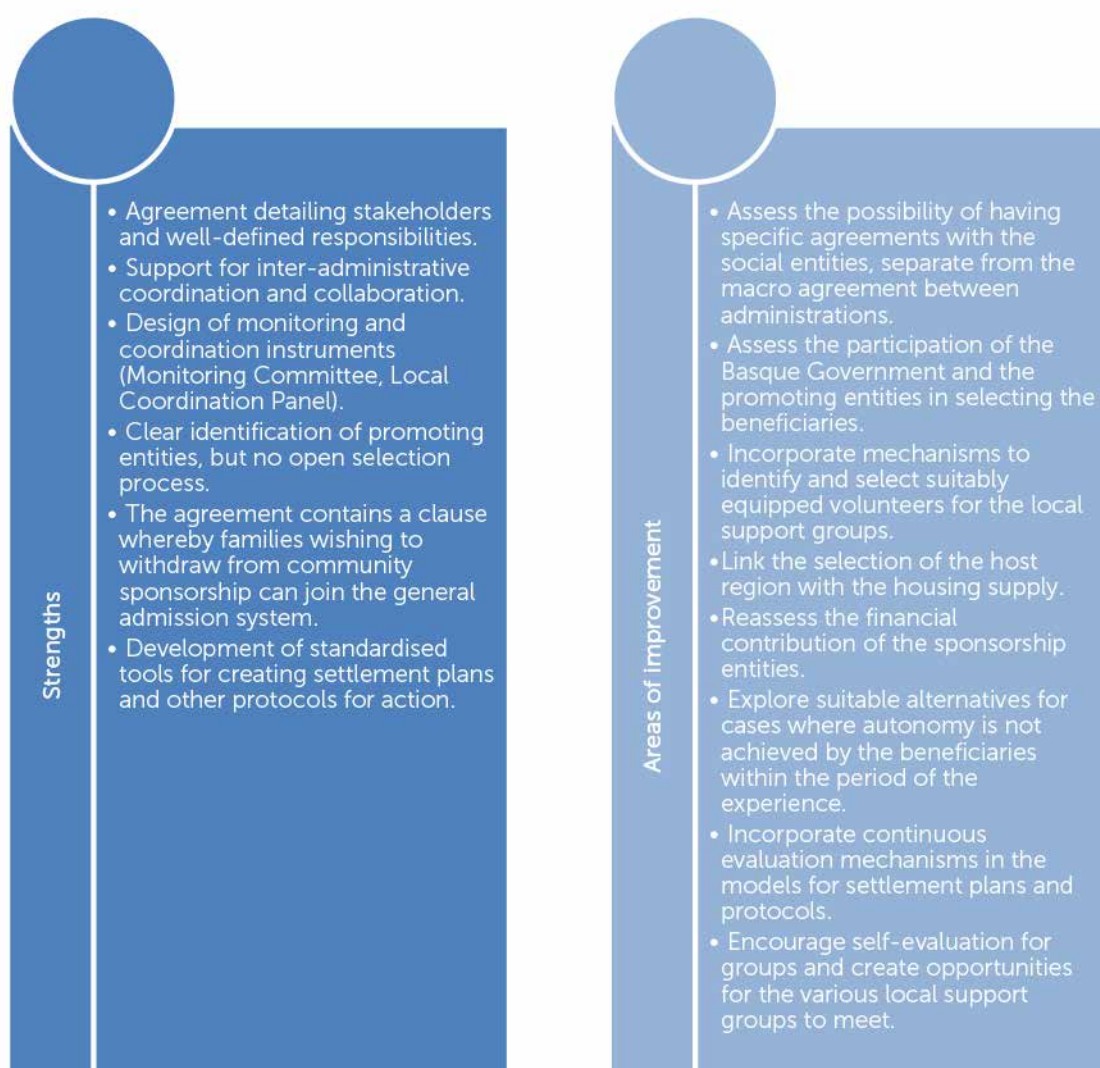
The requirements on the promoting entities are relatively modest compared to other programmes in which they are required to organise housing and subsistence and are liable for expenses (healthcare, etc.) for the families for a period of two to five years. The contribution of the Basque Government in guaranteeing these people access to public services is a positive addition to the programme and strengthens the unique public-private collaboration underpinning this initiative. The overall goal of Auzolana II is that the participating families become autonomous. Over a period

of two years, several instruments are put into action to facilitate their integration and inclusion and ensure autonomy is achieved. The agreement contains a clause whereby families wishing to withdraw from community sponsorship can join the general admission system. However, the necessary instruments in the case that autonomy is not achieved are not sufficiently developed. There should ideally be a bridge or temporary adjustment enabling participating families to access existing support following the community sponsorship period, such as the income support (guaranteed minimum income) provided by the Basque Government.

In terms of local support groups, it is important that the members of these be selected carefully. Though there are no specific requirements for who can volunteer in the pilot experience, this would not be the case were the programme to be expanded elsewhere.

Lastly, in terms of the instruments for implementing the initiative, there are various settlement plans in which several levels of government as well as the promoting entities and local support groups have been involved and collaborated in a positive way. It is worth encouraging and facilitating self-evaluation for the local groups to identify successes and areas of improvement. Meetings enabling support groups to share experiences, ideas and suggestions would constitute a new engagement space under Auzolana II. Thinking to future versions of the initiative, the development of these standardised tools should be improved to include monitoring and evaluation indicators for community sponsorship itself and for the various actions rolled out as part of this process. Expert support staff have made a critical contribution to the development and coordination of the management work carried out by the entities, and these roles should be maintained.

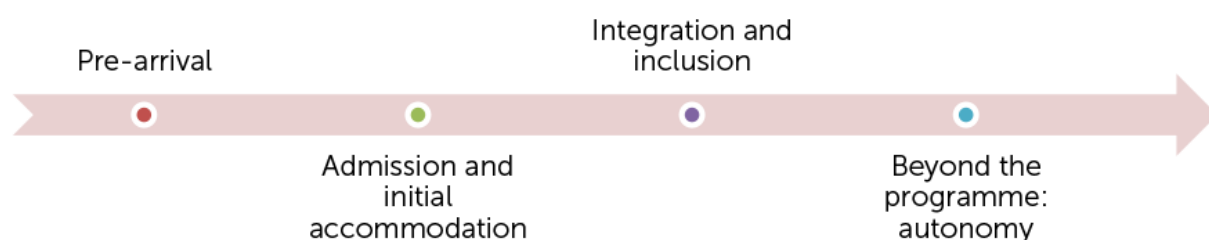
The development phase comprises key stages of the process of starting a community sponsorship project, including identification of stakeholders and resources as well as governance mechanisms. Various decisions have been taken in this pilot project that should be modified to provide greater assurances and transparency throughout the entire process, in the framework of it becoming a structural project.



4.3. IMPLEMENTATION PHASE

The implementation phase comprises the roll-out of the community sponsorship programme. The sponsorship entities and local support groups play a key role here. In line with the various evaluations of experiences similar to Auzolana II, the implementation phase is divided into three key stages along with a fourth that goes beyond the pilot project to reflect on the autonomy of the participating families once the support has ended. Auzolana II became operational before the official collaboration agreement was signed. This should be corrected in future versions of the project.

Figure 8. Various stages of the Auzolana II experience



4.3.1. Pre-arrival

For a community sponsorship project to be implemented correctly, various actions must get under way before the participating families arrive.

Project participants must be selected at the point of origin in accordance with UN-HCR criteria and those of the Spanish government. They must be informed of what community sponsorship involves and be given as much information as possible about their final destination. Pre-arrival orientation courses should include all this information and, as far as possible, begin language training or impart basic knowledge of the destination to help facilitate participants' integration.

In Auzolana II, there was no specific preparatory training for the participants in the community sponsorship project. They were already part of the general resettlement programme and therefore received generic information geared towards people who would be relocated in Spain. This created confusion and disarray in terms of the expectations of the participating families, who did not always understand how community sponsorship works, why this approach is different and its added value.

In the host community, the stage prior to the arrival of the beneficiaries is a time for putting together and approving the settlement plans that will be implemented by the sponsorship entities and local support groups. In Auzolana II, the plans were designed by local support groups with the support and supervision of the central and Basque governments. This was a successful exercise in inter-administrative collaboration and public-private cooperation.

The sponsorship entities require fewer resources than in similar programmes. The 10,000 euros in funding is fair, though in some cases the local support groups have provided extra funds in addition to their time and availability. This funding should be reassessed. The requirement to secure a flat for the duration of the project is also appropriate though the condition of the flat and the availability of housing in the area should be verified. If the families cannot remain in the same neighbourhood or municipality when support under Auzolana II comes to an end, the success of community sponsorship in providing stability could be jeopardised.

Members of the local support groups received basic training on community sponsorship and their responsibilities but were not offered supplementary training in areas such as intercultural skills, which would have been useful in the admission and integration process.

There was no stipulation for individuals to make an indefinite commitment, nor were any specific requirements put in place. The sponsorship entities provided information to their existing volunteers and issued a general invitation to other entities or like-minded movements from the host municipality to attract more participants. No specific guidelines were issued on the composition of the groups, which ended up being plural and diverse. Most members were adults (between 35 and 65 years old), though young people and senior citizens were also involved, and there was a balance of men and women. Most groups comprised people from the host area (neighbourhood or municipality) – this has been identified as key to the integration and inclusion processes. The local support groups were established from the outset and their meetings helped prepare the various actions that had to get under way upon arrival of the refugees.

The Basque Government was responsible for coordinating the Monitoring Committee and ensuring it operated as planned. The committee was launched prior to the refugees' arrival and it has held quarterly scheduled meetings. The Basque Government was also responsible for setting up the local coordination panels. Though discussions were had with the various host town halls, the panels were not set up as planned. Informal mechanisms have been used to run and coordinate the support groups, sponsorship entities and the Basque Government in collaboration with the municipalities. Local coordination panels are key to inter-administrative coordination and facilitate the refugees' integration into local life. This instrument should be reassessed to ascertain which administration can bring more added value to its development and implementation. This will also require that dialogue be strengthened with the local administrations in the host municipalities.

4.3.2. Admission and initial reception

The participating families travelled to Spain under the resettlement programme. Representatives from the sponsorship entities, along with volunteers from the local support groups, organised their reception at the airport upon arrival. Despite the presence of an Arabic speaker to translate and facilitate this first contact, unforeseen circumstances hindered this initial communication between the families and the sponsorship entities. Community sponsorship hinges primarily on the voluntary contributions of the people involved. However, the services of a professional translator should be employed, particularly for the reception and initial accommodation of the families (throughout the first month, for example). Otherwise, the person communicating with the family may be overwhelmed, and communication with the family could be hindered when they are not present.

The Auzolana II participants were not identified until the last minute. Furthermore, information about the families did not reach the Basque Government, the sponsorship entities or the support groups far enough in advance. Better and more detailed information about the families would help in planning for their needs and enable the group composition to be modified, if necessary.

Once the refugees arrive in the various host communities in the Basque Country, the local support groups ensure they have accommodation and that their essential and immediate needs are met. This is the point at which the families experience initial doubts and worries and when there are the greatest information gaps between expectations and reality. It is also the point at which the local support group takes on the role as a key contact for addressing and responding to the family's worries, and when trust is first built between the new family and their neighbours. Some of the concerns expressed by the families stem from them having received incomplete information about their participation in a community sponsorship project.

The groups were distributed by specific work areas (education, health, training, etc.). This was an excellent way of organising their work that facilitated better responses to the needs identified.

During the initial accommodation of the refugees, the local support groups together with the social work professionals implement procedures to assist them in obtaining the necessary documentation (long term residency) and with administrative

matters that must be processed such as registering on the local register of residents (empadronamiento) or getting a health card. They also help the families to register for official language courses, to enrol children in school and to access public services. The refugees are given an initial introduction to the local area and supported to discover and make contact with their new neighbourhood and neighbours. In some cases, the lack of advance information about the refugees complicated the support provided, particularly in terms of medical care. In others, the lack of documentation caused problems or delays in administrative matters for the new families. Regulations that impede equal access to services, such as requirements for documentation that does not exist or is not available in the refugees' country of origin (e.g. the family record book or Libro de familia), should be reviewed. Likewise, existing processes should be reviewed to ensure these do not impede integration (such as in-year registration for languages courses). Dossiers and information about the various members of the family should be as comprehensive as possible (health and education records, etc.).

The unforeseen circumstances at this initial stage were mostly addressed by the volunteers with the support of the Basque Government (access to public services) or the central government (documentation) when necessary.

4.3.3. Integration and inclusion

Supporting the integration and inclusion of the refugee families means working with the families and with the local community in a two-pronged approach.

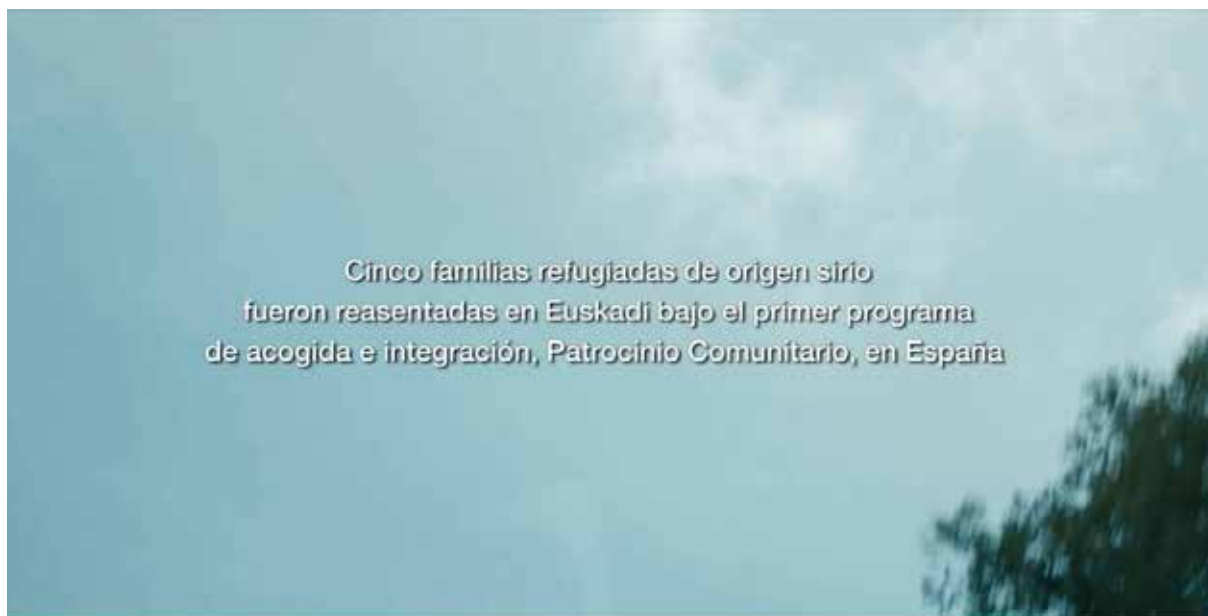
The families are supported to become autonomous and receive assistance with learning official languages, professional training and mandatory education. Other instruments help them establish social networks and improve their capacity for a life beyond the programme.

Financial management support is also key, since the families must take responsibility for their domestic finances from the outset. Expenses are funded by the sponsorship entity but these are managed by the family, which must look after accommodation expenses and basic spending. Where this information was not properly explained or understood, this aroused suspicions in relation to other families supported by the national admission system, which highlights the need for better provision of information about community sponsorship to the participants. Volunteers used the available funding and their own contributions to cover basic expenses and others which were initially unforeseen. In this sense, the principles of commitment, solidarity and support in the community sponsorship programme clearly came to the fore.

A lack of documentation from the country of origin hindered the processing of the required documentation in the host society, which in turn created problems with accessing basic services or certain benefits. In other cases, participants' arrival did not coincide with the school year and created issues around enrolment in the school system or on language courses. The local groups were forced to find alternative options based on what was available and the resources in their area.

After the initial accommodation phase, much of the work of the local support groups was to broaden the social networks of the refugee families. In some cases, the families were offered the chance to get involved in other voluntary solidary activities run

by people in the support group, to widen their knowledge and perspective in relation to the municipality. In any case, it is crucial that links with sponsorship entities be strengthened and that interaction with refugee families be facilitated, based on interest, in the various spaces with which they can engage (PTAs, neighbourhood associations, etc.)

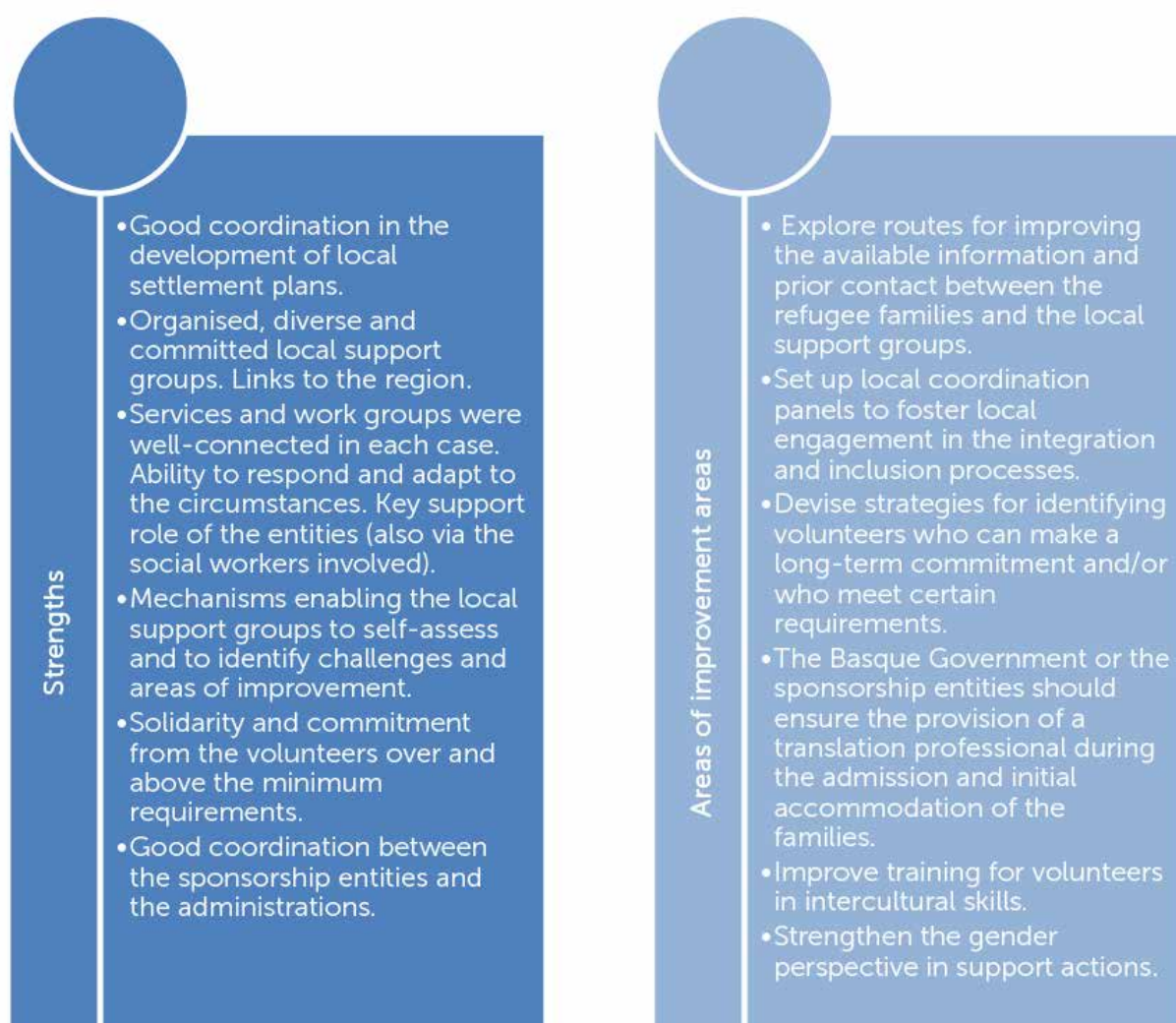


The local support groups also had to adapt to the unforeseen COVID-19 pandemic. The lack of mobility during the lockdown mandated by the state of emergency, the lack of access to education or training courses, and the cancellation of many social activities all impacted negatively on the integration and inclusion of the participating families. The local support groups responded in various ways, from installing Internet connections in the housing to arranging educational support for children. The groups met regularly to assess their actions and the sporadic, unforeseen interventions that were part of adapting the families to their new surroundings. They self-assessed and reflected on key issues, among them the difficult balance between support and dependence, and gender equality. In their responses, the groups demonstrated a commendable capacity for adapting and for identifying areas of improvement. The sponsorship entities and the Basque Government (via the social services professionals) also exercised their support role appropriately.

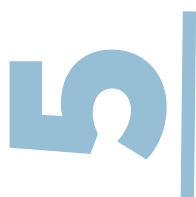
The engagement of the host society in the integration and inclusion processes can be understood using the concentric circles model. The innermost circle, comprising volunteers, was clearly engaged; their pre-existing solidary commitment that drove their participation in the Auzolana II initiative was consolidated. This circle has access to several spaces for learning about the families' circumstances and about the conflict in their country of origin, the human rights situation in general and the right to asylum in particular. A second circle comprises people who were directly connected to one or more members of the refugee families. From schools to adult training spaces, many people were aware of other contexts and of the difficulties inherent to restarting an entire life in a completely new place. A third circle comprises local people in the wider sense. Residents in small municipalities may have

been aware of the arrival of a refugee family, while their presence may have gone unnoticed in larger places. The local coordination panels could have been a useful instrument for raising awareness and organising actions and events about human rights, asylum, refuge, and living together in diversity, without placing the focus on the families themselves.

In summary, the implementation phase of Auzolana II was a notable success. The participation of the local support groups and social work professionals, supported by the sponsorship entities and the various administrations, was key to a successful experience. Any shortfalls detected in the planning and development of the initiative were addressed thanks to the engagement and commitment of all stakeholders involved, who were able to respond to the unforeseen and extreme situation caused by the COVID-19 pandemic. The integration and inclusion processes in this first year of operation did not reach all of civil society in the host regions. However, there is scope to improve the development of coordinated actions with town halls and organised social networks in each municipality.



The Auzolana II experience has been running for one year. During this time, it has had to deal with the exceptional circumstances brought about by the multiple impacts of the COVID-19 pandemic. It is not possible to assess the success of Auzolana II in terms of the degree of autonomy of the refugee families beyond the implementation of the initiative, because it has not yet finished. Since the challenges faced by the families and the local support groups due to COVID-19 have affected the estimated schedules and altered expectations, it is difficult to assess the scope for autonomy over a one-year period in this case. This should be taken into account when assessing and evaluating the final outcome of Auzolana II.



CHALLENGES AND LESSONS LEARNT

Auzolana II is an extraordinary initiative of the Basque Government that aligns perfectly with its commitment to solidarity, human rights and peace. The experience was conceived to provide a humanitarian response to the crisis in Syria. It is one of a range of similar experiences that have been brought forward in various countries in the Global North over recent years.

Distinct interests converged in what was devised from the outset as a pilot experience. This explains the specific characteristics of the initiative, some of which should be modified in future versions.

About the initiative

Auzolana II sits within the national resettlement programme and does not, therefore, constitute an alternative, complementary pathway. This arrangement is understandable given it is a pilot experience though should be rectified in future versions to highlight the safe alternative pathways promoted by the United Nations and by the European Commission in its new Pact on Migration and Asylum.

Community sponsorship programmes are opportunities for civil society to devise mechanisms for the admission, support and integration of refugees and which are complementary to national programmes. In Auzolana II, the Basque Government decided to drive the project forward with the support of various social entities. In this sense, it constitutes an original hybrid model for good practice that strengthens the support for the work of social entities while ensuring the Basque Government stays true to its commitment to the admission and integration of refugees.

Though Auzolana II has facilitated admission and integration for a limited number of people only, the launch of collaboration mechanisms between administrations, and in turn with various civil society stakeholders, makes it a pioneering and innovative initiative. It is vital that work continue with a range of civil society stakeholders to strengthen and bring continuity to the experience, and to increase the number of host communities in the Basque Country.

In future versions, the collaboration agreement should be signed prior to the start of the pilot experience. In addition, a collaboration agreement should be signed between the central government and the Basque Government setting out the responsibilities of each administration and specifying the number of vacancies for admitting and accommodating refugees in the Basque Country. This would lay the groundwork for an open process for selecting the collaborating entities, including

specific requirements, mandatory detailed settlement plans and pertinent information, and the transparent selection of entities which are suitable and relevant.

The coordination instruments have worked correctly and hinged in particular upon collaboration and dialogue between the now-defunct General Secretariat for Human Rights, Coexistence and Cooperation of the Basque Government (replaced by the Department of Migration and Asylum) and the Department of Integration and Humanitarian Support of the Secretariat of State for Migration within the current Ministry for Inclusion, Social Security and Migration. The Basque Government has maintained bilateral, fluid and constant communication with the sponsorship entities and with the central government. It is unlikely that such a dynamic can be ensured in a situation in which there are more community sponsorship experiences under way, meaning administrative units and communication links should be strengthened in the event that the experience be broadened.

While the sponsorship entities are under no obligation to follow the handbook for the general admission system, they must ensure they meet the minimum requirements therein, as was the case in Auzolana II. This provides a mechanism for limiting inequalities in access to services and benefits for people supported in one system or the other. The creation of a specific handbook for the sponsorship entities, in accordance with models in other countries, could be a good way of guaranteeing comparable levels of support, benefits and services for refugees beyond the pilot experience.

The Auzolana II experience provides support and monitoring for refugee families for two years, until they become fully autonomous. Refugee families should become autonomous as soon as possible and should not have to leave the community sponsorship system to access the support system for vulnerable families. Hence, programmes that foster autonomy and emancipation from community sponsorship should gradually be integrated with integration and inclusion instruments to ensure their success. Consideration should also be given to the problems that may arise throughout this process. Instruments should be developed to address unforeseen situations (such as the COVID-19 pandemic) as well as challenges that the families themselves may face. It is therefore crucial to explore opportunities for continued support for the families beyond the programme, whether by extending it to three years to facilitate their access to income support in the Basque Country, or by facilitating bridges for access to this system by this collective in case of need.

Local administrations can enrich community sponsorship and should be involved from the outset. The municipalities play a key role as providers of certain specialist services (job support, gender equality, language training, leisure activities, etc.) and as key stakeholders for raising awareness and engagement among civil society in relation to the admission of refugees.

The development of the Auzolana II experience in the context of an international network such as the GRSI which, alongside the UNHCR, promotes community sponsorship initiatives at the global level, has positioned the Basque initiative on the international stage.

Pre-arrival matters to consider

Refugees participating in community sponsorship should be informed of what this involves from the outset. Pre-travel orientation courses should inform participants about community sponsorship and, as far as possible, about the region to which they will be relocated.

The possibility of the Basque Government's participation in selection processes for community sponsorship candidates should be assessed. With the guidance of the UNHCR and the experience of the Spanish government, more suitable profiles could be selected to address the debate around ease of integration and vulnerability that the UNHCR has already identified, and to prevent 'à la carte' selection of refugees.

Communication, as far as possible, should be enabled between volunteers and the refugees prior to arrival. All these individuals should receive all the information they need, whether volunteers who are aware of and understand the needs of the participants, or to manage the expectations of the refugees themselves and include them in the decision-making process. The expert role of social work professionals is key, not just in terms of their contribution to identifying content but for their role in the work of the local support groups, which they naturally end up engaging with.

The diversity and plurality of the volunteer groups presents multiple advantages for problem solving and in terms of availability, relationships and ways of communicating. Groups with a diversity of sexes, professions and cultural, linguistic or religious backgrounds can strengthen communication and connection with the refugee family, and their involvement in the accommodation process is particularly important. The distribution of group work into specialist areas (education, health, administration, etc.) is useful and could be strengthened through the selection of suitable volunteers.

It may be useful for volunteers to sign a sponsorship commitment, particularly in the interests of programme growth. This would ensure they receive specialist training and that any incompatibilities in terms of their participation in a project of this nature are identified.

Preparatory training for volunteers should be better designed to enable them to find out about the community sponsorship project and to equip them with intercultural skills to help them deal with complex situations or moments of misunderstanding. It is also important to address such key elements as human rights, equality between men and women and respect for diversity, as driving principles of a democratic society. Volunteers who have taken part in Auzolana II are an excellent source of support for new volunteer groups and can use their experience and knowledge to strengthen the programme and address doubts in subsequent versions.

Questions to consider throughout the process of admission, integration and inclusion

Someone who knows the language spoken by the families must be present when the families are first received and during their initial accommodation. The Basque Government or the promoting entities must hire the services of a professional translator, at least for the initial reception and accommodation of the families. Where

volunteers know the language, these should not be over-burdened by being placed in the role of key communicators.

Support mechanisms and spaces should be set up for volunteers (who will communicate with the families) to manage their expectations and provide responses to complex questions around the dependence or autonomy of the families. In this sense, the volunteers from the first edition of Auzolana could be a good source of knowledge and know-how for Auzolana II.

Ideally, the Basque Government should prepare a volunteer handbook with key principles about the commitment to the right to asylum along with general information. Standardised tools to ensure the initiative is implemented correctly, including continuous evaluation mechanisms, could bring added value not just to the operation of the programme but to enable its replication in other regions.

Lastly, the engagement of the host community beyond the volunteers and the promoting entities should be strengthened. The local administration has a key role here, and the comprehensive development of the local coordination panels could provide a good instrument for supporting this collaboration.

Auzolana II has shown that where there is a will and a commitment, alternative pathways can be explored that provide a better means of receiving and integrating refugees, ensuring coexistence and social cohesion. The pilot experience has worked as it should and has afforded an opportunity for five families, supported by five support groups in five host communities. The challenge now is how to move forward; how to take the steps required to build on the good work of Auzolana II and optimise those aspects identified as areas of improvement. The innovative proposal by the General Secretariat for Human Rights, Coexistence and Cooperation of the Basque Government to foster lasting alternative solutions for the admission and integration of refugees is an important step forward and paves the way for other administrations, social entities and society in general to act in solidarity and protect refugees.

Figure 9. Summary of main considerations

General questions	Considerations
Strong institutional commitment driven by the General Secretariat for Human Rights, Coexistence and Cooperation of the Basque Government.	Turning the initiative into a structural programme.
Strengthening the public message around protection of the right to asylum and of the human rights of refugees.	Improving information about, and visibility of, the experience.
Pilot experience to complement the national resettlement programme.	Vacancies for refugees in the pilot experience were subtracted from the national programme. This should be rectified so as to align with the definition of sponsorship as a complementary pathway.
Hybrid community sponsorship system. This is a feature of the pilot experience.	The Basque administration's involvement makes it a key driving stakeholder and a nexus between the central administration and social entities.
Inter-administrative cooperation. Public-private initiative (social commitment).	Supporting similar initiatives that could be undertaken in other autonomous communities (replication). Improving engagement in the municipality (town hall, other entities, etc.).
Design of the community sponsorship programme in the Basque Country.	Good planning of the initiative in terms of defining objectives, processes, stakeholders, resources and identifying needs relative to community sponsorship.
Advance selection of social entities to promote community sponsorship.	Advance selection has ensured the participation of entities with experience, resources and support, all of which are key to successful community sponsorship. If replicating the model, an open selection process should be undertaken with minimum requirements for the sponsorship entities to prevent problems and improve transparency.
Consolidating procedures and adapting instruments to take the pilot experience further.	Requires a different administrative approach if the programme becomes structural.

Pre-arrival	Considerations
Successful selection and creation of the group of sponsors, mainly due to their link with the sponsorship entities.	Ensuring diversity of profiles (ages, sex, training, etc.), prioritising residence in the host region, and assessing knowledge of languages (of origin). Exploring the requirement for a long-term commitment by the volunteers, and which requirements can be stipulated.
Prioritising and consolidating training on admission and community sponsorship for volunteers.	Improving prior training and exploring complementary training (intercultural skills, countries of origin, etc.). The Basque administration should prepare a handbook to support volunteers
Planning of services: preparing and identifying needs.	Good identification of needs and good distribution of work areas (among the local support groups). Support role of social workers.
Planning of services: areas of improvement.	Exploring the provision of more specialist services with the local administration and other entities in the region. More emphasis on issues concerning equality between men and women. Foster actions to disseminate and raise awareness about community sponsorship, asylum and refuge, and about human rights in general.
Information and interaction at the point of origin.	Better information at point of origin to refugees about community sponsorship – stressing its added value – and about the host society. Facilitate at least a first contact between the volunteers and the refugees before they arrive.

Arrival and initial accommodation	Considerations
Provision of services: areas of improvement	Improve the information that the sponsorship entities receive about the refugees. Ensure the provision of professional translation services when the refugees first arrive.
Housing	Monitor the availability of flats in the host region as this may determine the ability of the participants to remain there (and may impact their integration and inclusion).
Support and monitoring mechanisms for volunteers.	Create spaces for dialogue around expectations, doubts and other considerations for groups of volunteers. Exploit the know-how of people who have taken part in Auzolana II for future versions.
Integration and inclusion	Considerations
Provision of services: Good planning in the various work areas.	Actions around educational support, administrative support, health support, language training and professional training were implemented correctly. Key role of volunteers. Care should be taken to avoid overloading volunteers and to improve communication and connections with existing public services in the region.
Provision of services: areas of improvement.	Explore the possibilities for in-year registration for specific courses (particularly languages). Improve collaboration with local public services (career support, for example). Incorporate continuous evaluation mechanisms.
Strengthen refugees' social networks.	Look beyond the sponsorship entities and volunteers. Facilitate social interaction for refugee families based on their interests (PTAs, leisure, etc.).
Support their autonomy beyond Auzolana II.	Strengthen instruments to ensure autonomy is achieved. Link with other social support programmes (income support).



REFERENCES

- UNHCR (2018). Global Compact on Refugees
<https://www.acnur.org/pacto-mundial-sobre-refugiados.html>
- UNGA - United Nations General Assembly (2016). New York Declaration for Refugees and Migrants. Resolution approved 19th September 2016.
<https://undocs.org/es/A/71/L.1>
- Bodeaux, L., Frasca, E. & Perlmann, M. (2019). The SHARE Network: Fostering community sponsorships across Europe. ICMC Europe and Caritas Europa.
<https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/Share-publication-2019-EN.pdf>
- EMN - European Migration Network (2016). Resettlement and Humanitarian Admission Programmes in Europe—what works?. European Commission: Brussels.
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00_resettlement_synthesis_report_final_en.pdf
- ERN+ (2017). Private Sponsorship in Europe: Expanding complementary pathways for refugee resettlement. European Resettlement Network.
<https://www.resettlement.eu/sites/icmc/files/ERN%2B%20Private%20Sponsorship%20in%20Europe%20-%20Expanding%20complementary%20pathways%20for%20refugee%20resettlement.pdf>
- Government of Canada (2020). By the numbers – 40 years of Canada’s Private Sponsorship of Refugees Program. IRCC - Immigration, Refugees and Citizenship Canada.
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/04/by-the-numbers--40-years-of-canadas-private-sponsorship-of-refugees-program.html>
- Manzanedo, C. (2019). Community-based refugee sponsorship in Spain: What are the experiences? Regional Project: Flight, Migration, Integration in Europe. Friedrich-Ebert-Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15599.pdf>
- McNally, R. (2020). The Blended Visa Office-Referred Program: Perspectives and Experiences from Rural Nova Scotia in Labman, S. & Cameron, G. (ed.) Strangers to Neighbours: Refugee Sponsorship in Context. McGill-Queen’s University Press.
<https://www.mqup.ca/strangers-to-neighbours-products-9780228001379.php>

- Government of New Zealand (2019). Community Organisation Refugee Sponsorship Category. Pilot Process evaluation. Ministry of Business, Innovation and Employment <https://www.mbie.govt.nz/assets/d3cedd12c2/community-organisation-refugee-sponsorship-category-pilot-process-evaluation.pdf>
- Philimore, J., Reyes, M. & Hassan, S. (2020). Community Sponsorship in the UK: Formative evaluation 2017-2020. IRIS - University of Birmingham. <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/iris/2020/community-sponsorship-general-report.pdf>
- Van Selm, J. (2014). Resettlement in Sigona, N. (ed.) The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies. OUP: Oxford.

N | APPENDICES

7.1. METHODOLOGY

The approach to the **Rapid Impact Evaluation: Auzolana II Pilot Community Sponsorship Experience** has two objectives:

- To evaluate the initial results of Auzolana II with a focus on the resettlement and initial accommodation of the refugees supported by the initiative. The aim here is to identify challenges to implementation and to determine the degree to which the needs identified were met, as well as identifying difficulties, opportunities and lessons learnt.
- To facilitate transfer of knowledge about Auzolana II with a view to the application and development of the initiative in other regions; to identify steps, stakeholders, problems that should be identified and opportunities to be exploited, among other matters.

The **Evaluation of the Auzolana II Pilot Community Sponsorship Experience** will contain two sections. Each can be used in a different way to achieve greater impact and awareness.

The first section comprises the **Auzolana II Evaluation** itself. It will be based on the evaluation model applied in other similar studies, with a focus on the definition and design of the initiative. It will analyse the characteristics of the initiative as applied to the refugee population that has come to the Basque Country through the programme. The analysis will include the following, among other matters:

- The phases and main outcome of the immediate resettlement and initial accommodation.
- Issues around learning official languages, training and capacity for employment, access to basic services, etc.
- The role of the various stakeholders, particularly the individuals involved in community sponsorship and the diverse entities that have taken part in the community sponsorship process.
- Lessons learnt and challenges to consider for similar initiatives in the future.

The evaluation will examine documentation and will also comprise interviews with the parties involved and a questionnaire for users.



The report will include an **executive summary** of the main issues identified in the evaluation. These issues are included further on, and the executive summary should be used as an operational tool to support the reading and understanding of the outcome of the initiative.

The second section will comprise a **systematic guide on the steps to implementing a community sponsorship initiative** for regions or administrations that wish to draw upon the Basque Government's example. An exhaustive plan will not be provided, as this should be tailored to the circumstances and context of each initiative. Rather, this section will provide a clear guide as to the various stages and phases that should be planned, the role of the stakeholders and their coordination, and the resources and key objectives required to ensure a successful community sponsorship initiative, drawing on the lessons learnt from Auzolana II.



7.2. INTERVIEWS AND MEETINGS

- **Public Administrations**
 - Secretariat of State for Migration
 - General Secretariat of Human Rights, Coexistence and Cooperation
- **International bodies**
 - UNHCR-Spain
 - IOM-Spain
- **Sponsorship entities**
 - Cáritas Diocesana
 - Ignacio Ellacuría Social Foundation
- **Local Groups**
 - Local Group - Cáritas Diocesana Donostia-San Sebastián
 - Local Group - Cáritas Diocesana Vitoria-Gasteiz
 - Local Group - Cáritas Diocesana Bilbao
 - Local Groups - Ignacio Ellacuría Social Foundation
- **PeBeneficiaries of the project**
- **Others**
 - CEAR Euskadi

7.3. LIST OF EVENTS WHERE THE PROJECT HAS BEEN PRESENTED

The following is a list of national and international interventions, events and conferences where the Basque Government has presented the pilot community sponsorship experience implemented in the Basque Country.

Auzolana II

- Presentation of the agreement between the Spanish and Basque governments for the development of a community sponsorship experience in the Basque Country (28 November 2018).
- Visit from the Government of Canada, the University of Ottawa and the UNHCR, as members of the GRSl, to develop the proposal (Vitoria-Gasteiz, 14 February 2019).
- Presentation and signing of the agreement with the signatory entities (20 June 2019).

Auzolana II presentation events

- Seminar organised by the GRSI (Canada) and the UK Home Office (London, 9 and 10 May 2018)
- Participation in the Annual Tripartite Consultations on Resettlement organised by the UNHCR and the Swiss Federal Department of Home Affairs (Geneva, 25 and 26 June 2018).
- Ratification of the London Declaration (London, 16 July 2018).
- Participation in the 1st Basque Congress on Equality of Treatment and Freedom from Discrimination (Vitoria-Gasteiz, 13 and 14 December 2018).
- Participation in the seminar titled Is Spain on the front line of admission and integration? organised by CIDOB (Madrid, 5 March 2019)
- Participation in the conference titled Refuge and asylum in Europe and the Basque Country, organised by Ikuspegi (Bilbao, 7 June 2019).
- Participation in the seminar titled Integration of Migrants and Refugees in Small Territories: A factor for local development, organised by the European Committee of the Regions (Brussels, 25 June 2019)
- Participation in the conference titled Now that they're here, they need your support, organised by Cruz Roja (Madrid, 16 September 2019).
- Participation in the SHARE Network Conference titled Expanding Resettlement across Europe, organised by the European Committee of the Regions (Brussels, 21 and 22 October 2019).
- Participation in the Global Refugee Forum (Geneva, 17 and 18 December 2019).
- Submission of the SHARE QSN, Quality Sponsorship Network project to the call for applications to the Asylum, Migration and Integration Fund of the European Commission. The project is led by ICMC Europe (International Catholic Migration Commission) in partnership with Caritas International Belgium, Caritas Germany, Consorzio Communitas in Italy and the Basque Government (January 2020).

Other

- Community-based refugee sponsorship in Spain: What are the experiences?
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/15599.pdf>
- GRSI newsletter
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5b8ef0ddd3e26.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5c8963167c59c.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5e260c15a0b8e.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5c632a4b0367d.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5ec4301f63539.pdf
https://refugeesponsorship.org/_uploads/5fad952f361f7.pdf

- ICMC interview: Refugee Community Sponsorship in the Basque Country: A Successful Experience.
<https://www.icmc.net/2020/02/20/refugee-community-sponsorship-in-the-basque-country-a-successful-experience/>

