

Patrocinio privado de refugiados en Canadá

Jennifer Hyndman, William Payne y Shauna Jimenez

Durante casi cuatro décadas, algunos grupos de ciudadanos privados canadienses han patrocinado el reasentamiento de refugiados, además de los programas de reasentamiento del gobierno federal.

Hasta hace poco, Canadá ha sido el único país que ofrece patrocinio privado a refugiados. Los patrocinadores financian el primer año de reasentamiento, mientras que el gobierno cubre la atención médica y la educación de los niños; durante el segundo año, los refugiados (que se convierten en residentes permanentes a su llegada a Canadá) son elegibles para recibir beneficios de bienestar social sujetos a verificación por parte del gobierno.

Desde 1978, han llegado a Canadá más de 200 000 refugiados patrocinados de manera privada. Si bien los grupos de la sociedad civil se involucraron para traer a refugiados a Canadá después de la Primera y Segunda Guerra Mundial, la Ley de Inmigración de 1976 estableció un marco legal formal para el Programa de Patrocinio Privado de Refugiados (PSR, por sus siglas en inglés). Dos grandes movimientos de refugiados definen este patrocinio privado. El primero se refiere a la llegada de unos 60 000 vietnamitas, camboyanos y laosianos a finales de las décadas de 1970 y principios de 1980, donde se incluyen 29 269 refugiados patrocinados de manera privada únicamente en 1979. Más recientemente, alrededor de la mitad de los casi 40 000 refugiados sirios que llegaron a Canadá a finales de enero de 2017 recibió patrocinio privado en su totalidad o en parte.

Después de 2011 comenzó a haber algunas restricciones nuevas en el patrocinio privado. La capacidad de los patrocinadores para ayudar a los refugiados que ellos eligiesen se debilitó a causa de la introducción de límites en la

cantidad de PSR y en los topes de personas que podían ser patrocinadas mediante ciertas misiones canadienses en el extranjero, lo que ha provocado mucha frustración en los grupos de la sociedad civil con la esperanza de patrocinar refugiados en Canadá¹. Si bien el Programa Mixto para Refugiados Designados por una Oficina de Visados (BVOR, por sus siglas en inglés) ayudó a impulsar y compensar los espacios limitados para los refugiados con patrocinio privado y la cantidad reducida en la categoría de personas refugiadas con asistencia del gobierno entre 2012 y 2015, la categoría BVOR restringe la capacidad de los patrocinadores privados para elegir quién puede ser patrocinado, pero permite que el gobierno federal cumpla con sus compromisos internacionales. Es importante destacar que el patrocinio privado es algo **adicional** a los compromisos de reasentamiento asistido por el gobierno, y no un sustituto de ellos. Sin embargo, esta corriente de protección complementaria puede estar en riesgo si el gobierno depende de ella para cumplir con sus obligaciones internacionales. En 2013, por primera vez en muchas décadas la cantidad de refugiados con patrocinio privado superó la cantidad de refugiados asistidos por el gobierno.

Durante los últimos diez años, la repetición de la frase “falsos refugiados” por parte de los funcionarios electos del gobierno federal y de los medios de comunicación y las representaciones de los solicitantes de asilo como intrusos y terroristas potenciales han llevado a un deterioro en las actitudes hacia

febrero 2017

www.fmreview.org/es/reasentamiento

los solicitantes de asilo y los refugiados. No obstante, el reasentamiento de refugiados seleccionados del extranjero sigue siendo relativamente popular entre el público canadiense. Y desde la elección de un nuevo gobierno a finales de 2015, los políticos y los funcionarios canadienses han mantenido separadas a las políticas de radicalización de la cuestión del reasentamiento de refugiados sirios.

En marzo de 2016, el ministro de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía de Canadá presentó el compromiso canadiense con el reasentamiento de refugiados sirios. Además de compartir conocimientos y recursos con otros países sobre el patrocinio privado de refugiados, confirmó que Canadá seguiría considerando a los refugiados sirios refugiados *prima facie* hasta septiembre de 2017. En diciembre de 2016, el gobierno de Canadá, en colaboración con ACNUR y la organización Open Society Foundations, puso en marcha una importante iniciativa para promover el patrocinio privado de refugiados en una escala más mundial.

Un efecto secundario del procesamiento prioritario para los sirios, sin embargo, es que algunos expedientes de refugiados con situaciones prolongadas siguen languideciendo entre muchas otras solicitudes de refugio de patrocinadores de refugiados que no son sirios y que realizaron sus solicitudes antes de la crisis de Siria. En algunos casos, tanto los patrocinadores como los solicitantes llevan esperado años a que el proceso se lleve a cabo.

Patrocinio privado y patrocinio del gobierno

Mucho antes de la promesa electoral de octubre de 2015 de llevar a 25 000 refugiados sirios a

Canadá para finales de 2015, los grupos de la sociedad civil ya habían dado el primer paso para patrocinar de forma privada a refugiados sirios. Se formaron nuevos grupos de patrocinio centrados en refugiados sirios, y los canadienses se inscribieron para patrocinar a familias de refugiados sirios. A partir de enero de 2017, el 45 % de la cantidad total de refugiados sirios que ingresaban a Canadá recibía patrocinio privado en cierta medida, si uno incluye a los refugiados parcialmente patrocinados de forma privada, (refugiados del Programa Mixto para Refugiados Designados por una Oficina de Visados BVOR) en el que el patrocinador privado proporciona la mitad del apoyo financiero del primer año mientras que el gobierno federal aporta la otra mitad.

Utilizar la determinación de condición de refugiado *prima facie* en lugar de la determinación de condición de refugiado individual más onerosa para la elegibilidad del patrocinio privado ha hecho mucho más fácil y rápido el procesamiento en algunas regiones de origen. Sin embargo, del lado canadiense, los formularios de solicitud que deben completarse para el patrocinio privado de refugiados que no son sirios son más extensos que nunca. Además, los criterios de selección para las familias de refugiados sirios en la categoría de refugiados asistidos por el gobierno (GAR, por sus siglas en inglés) dieron prioridad a las familias que calificaron como "vulnerables" y, por lo tanto, no eran vistas como riesgos de seguridad. No se seleccionó a hombres solteros para el patrocinio del gobierno, aunque algunos llegaron a través de la categoría BVOR².

La participación directa de la sociedad civil en el reasentamiento ha sido el sello distintivo del programa de patrocinio privado de Canadá



Una patrocinadora canadiense juega con unos niños sirios refugiados que han sido reasentados en Toronto bajo el Programa de Patrocinio Privado de Refugiados.

y un elemento importante en su éxito. La mayoría de los refugiados con patrocinio privado reciben asistencia de los Titulares de Contrato de Patrocinio (SAH, por sus siglas en inglés), quienes tienen acuerdos formales con el gobierno federal, o de grupos constituyentes que caen bajo los auspicios de los SAH. Cerca del 75 % de los SAH está compuesto por organizaciones religiosas, que constan de “grupos constituyentes” de al menos cinco patrocinadores que se comprometen a ayudar a una familia de refugiados durante doce meses. Una cantidad más pequeña de refugiados no recibe el patrocinio de los SAH, sino que lo hace mediante “grupos de cinco”; estos son grupos de personas que firman un compromiso para apoyar a un refugiado específico o a varios refugiados.

Se ha movilizado a los patrocinios privados para ayudar a la reunificación familiar. La Ley de Inmigración y de Protección del Refugiado de Canadá define a la “familia” en términos nucleares: hasta dos adultos y sus hijos no adultos. Por lo tanto, las familias, y particularmente las familias con parientes lejanos, se separan a través del proceso de reasentamiento. El gobierno federal anterior expresó su preocupación por el hecho de que los patrocinios privados eran una vía de facto para que los refugiados pudieran reunirse con miembros de la familia que habían quedado en campamentos o en asentamientos ante la ausencia de vías alternativas a la reunificación. La investigación sobre los SAH muestra que las conexiones personales con familiares lejanos de refugiados patrocinados que ya están en Canadá se convierten en una prioridad para los patrocinadores. Este “efecto eco” es una expresión de la voluntad de los patrocinadores de ayudar a los miembros de la familia dejados atrás.

Desde 1978, los estudiantes de varias universidades de Canadá también han patrocinado de forma privada a estudiantes refugiados para que asistan a las universidades canadienses. Más de 1400 estudiantes refugiados han llegado a Canadá mediante el Servicio Universitario Mundial de Canadá, una ONG que facilita y apoya a comités dirigidos por estudiantes que les dan la bienvenida y guían a los estudiantes refugiados.

La organización anunció que en 2016 su capacidad se duplicaría para financiar, así, a casi 160 estudiantes refugiados por año. Los analistas han señalado que esta vía privada de reasentamiento es especialmente atractiva

porque ofrece protección para los refugiados y también una oportunidad para acceder a la educación posterior a la escuela secundaria canadiense y para buscar experiencia laboral.

A los refugiados con patrocinio privado (PSR) que pueden ingresar a Canadá a menudo se los compara con sus equivalentes, los refugiados asistidos por el gobierno (GAR). De los refugiados iraquíes que llegaron a Canadá entre 2009 y 2014, se informó que los refugiados PSR superaron ligeramente a los refugiados GAR en lo que respecta a tener empleo durante los tres primeros años en Canadá. Sin embargo, menos refugiados PSR iraquíes tenían empleo y contaban con menores ingresos promedio que los refugiados PSR no iraquíes durante el mismo período, a pesar de tener niveles de educación más altos antes de la llegada³. Según algunos informes, existía un índice mayor de discapacidades y de necesidades de salud mental entre los refugiados de Irak, sin especificar si había o no un nivel más elevado en otros grupos de refugiados. Además, si bien los refugiados PSR iraquíes de este grupo pudieron asegurar un empleo más rápidamente que los refugiados GAR en los tres primeros años, otras investigaciones han mostrado que el acceso temprano al mercado laboral puede tener un impacto negativo en el aprendizaje del idioma. Algunos datos del gobierno federal en el año 2016 no muestran una diferencia importante en los ingresos entre los refugiados GAR y PSR diez años después de su llegada a Canadá, algo significativo, ya que los refugiados PSR llegaron con mucha más educación y manejo del idioma oficial (francés o inglés) que los refugiados GAR.

En un estudio anterior que realizó un seguimiento de las experiencias de reasentamiento de los refugiados PSR y GAR que llegaron a Canadá desde el sudeste de Asia entre 1979 y 1981, parecía que el patrocinio privado tenía más posibilidades de promover una integración exitosa que la asistencia del gobierno. Sin embargo, la misma investigación también encontró casos de intrusión excesiva de los grupos de patrocinio en las vidas de los refugiados, tiempos de procesamiento muy lentos en el extranjero y cargas innecesarias creadas por los procesos de solicitud del gobierno. Se llegó a la conclusión de que los propios patrocinadores necesitaban ayuda⁴. También existen algunas preocupaciones por el hecho de que el trabajo de apoyar a refugiados con patrocinio privado depende demasiado de algunas personas y organizaciones.

febrero 2017

www.fmreview.org/es/reasentamiento

¿Un modelo para el futuro?

Desde que aparecieron ciertas preocupaciones hace más de doce años, se han incorporado estructuras y prácticas mejoradas en el pensamiento de los patrocinadores y las operaciones de los SAH, los grupos constituyentes y los grupos de cinco. Las mejoras en el patrocinio privado en Canadá en aquel momento incluyeron una mayor implicación de los refugiados en la conformación de su propio reasentamiento, la reconceptualización del patrocinio como una alianza entre los recién llegados y sus patrocinadores, el reconocimiento de la importancia de los vínculos transnacionales para los recién llegados y el uso expandido de lugares de culto para albergar programas ampliamente utilizados, tales como servicios de salud y empleo para que los recién llegados pudieran acceder a tantos servicios como les fuera posible en un único espacio⁵.

El beneficio principal del patrocinio privado de refugiados en Canadá no es reducir los gastos del gobierno ni sus compromisos, sino más bien incrementar el espacio de protección mediante el aumento de espacios de reasentamiento. Si bien es posible que la nueva categoría BVOR sea una corriente de reasentamiento potencialmente útil mediante la cual el gobierno y los patrocinadores privados comparten gastos durante el primer año, no puede y no debe reemplazar la intención fundamental de la categoría PSR y el programa, es decir, que los patrocinadores privados puedan nombrar a refugiados específicos para el patrocinio. Una alianza respetuosa entre los grupos gubernamentales y los de ciudadanos es la base de los patrocinios privados, respeta el trabajo voluntario y las decisiones de una sociedad civil movilizadora, y aspira a la selección justa y al establecimiento exitoso de los refugiados.

En la Cumbre de la ONU en Nueva York en septiembre de 2016, Canadá se comprometió a "exportar" el modelo del patrocinio privado a otros estados interesados. En diciembre de 2016, el gobierno canadiense en concierto con el ACNUR y las Open Society Foundations puso en marcha la Iniciativa de Patrocinio de Mundial de Refugiados para cumplir con el compromiso. Tanto Australia como Gran Bretaña cuentan con nuevos esquemas de patrocinio privado en progreso. Sin embargo, no existe ninguna receta de patrocinio privado que se pueda seguir, y la opinión pública relativamente positiva hacia el reasentamiento

de refugiados en Canadá es algo inusual. Es fundamental contar con un liderazgo sólido por parte del gobierno junto con el compromiso de la sociedad civil. En lo que respecta a los refugiados sirios, la sociedad civil canadiense se le adelantó al gobierno para apoyar de forma activa a los refugiados. Se necesitan con urgencia más investigaciones acerca del resto de las condiciones y factores críticos.

El reasentamiento privado de refugiados no puede tratarse de la privatización de las obligaciones internacionales de los estados y los costos relacionados. En Canadá, el principio de adicionalidad garantiza que los esfuerzos privados **expandan** los espacios de protección de refugiados mediante el cumplimiento de los compromisos del gobierno con el reasentamiento.

Jennifer Hyndman jhyndman@yorku.ca

Directora, Centro de Estudios sobre Refugiados, Universidad de York <http://crs.info.yorku.ca/>

William Payne wpayne@yorku.ca

Doctorando, Universidad de York y profesor de medio tiempo; Programa de Trabajadores Comunitarios en George Brown College www.georgebrown.ca/

Shauna Jimenez sjoutdoors7@gmail.com

Trabajadora social comunitaria y voluntaria a largo plazo como patrocinadora privada de refugiados.

1. A finales de diciembre de 2016, el Departamento de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía de Canadá eliminó los límites de estas misiones canadienses en el extranjero, un cambio que revirtió la gestión geográfica y racialmente perjudicial de los posibles refugiados a Canadá a través del patrocinio privado. www.cic.gc.ca/english/department/laws-policy/protect-psr.asp
2. Véase el artículo de Lewis Turner
3. Datos de una nota informativa clasificada de abril de 2015 para el ministro de Ciudadanía e Inmigración de ese momento, a la que se accedió mediante una solicitud de libertad de información, *Summary of Preliminary Findings: Iraqi Resettlement (2009-2014) Case Study. Ministerial Briefing* [Resumen de resultados preliminares: el reasentamiento iraquí (2009-2014) Estudio de caso. Reunión ministerial]. Asesoramiento al ministro. No puede utilizarse como cita ni para su distribución.
4. Véase Beiser M (2003) «Sponsorship and resettlement success» [El éxito del patrocinio y del reasentamiento], *Journal of International Migration and Integration* [Revista de Migración e Integración Internacional] 4(2):203-15; y Beiser M (2009) "Resettling refugees and safeguarding their mental health: lessons learned from the Canadian Refugee Resettlement Project" [Reasentar refugiados y salvaguardar su salud mental: lecciones que nos dejó el Programa Canadiense de Reasentamiento de Refugiados], *Transcultural Psychiatry* [Psiquiatría transcultural] 46(4):539-83
5. Lanphier M (2003) "Sponsorship: Organizational, sponsor, and refugee perspectives" [Patrocinio: las perspectivas de la organización, de los patrocinadores y de los refugiados], *Journal of International Migration and Integration* [Revista de Migración e Integración Internacional] 4(2):237-56.