



**El Colegio
de la Frontera
Norte**

Análisis del proyecto *Operation Syrian Refugees* en Canadá:
lecciones para el sistema de refugiados canadiense

Tesis presentada por
Aída Jimena Castillo Salinas

para obtener el grado de

**MAESTRA EN ESTUDIOS DE MIGRACIÓN
INTERNACIONAL**

Tijuana, B. C., México

2022

CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director de Tesis: Dr. Eduardo Torre Cantalapedra

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dr. Eduardo Elías Gutiérrez López, lector
2. Dr. Jesús Javier Peña Muñoz, lector

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su misericordia y gracia que se renueva cada mañana. Abba Padre!

To my Adam, thanks for your patience, for inspiring me, loving me, supporting me, and making me smile like a fool every single day. I love you!

A mis padres, por ser mis cimientos, mis pilares, mi ejemplo y mi mayor orgullo.

A mis hermanos, quienes son las más grandes bendiciones y los mejores cómplices en este mundo.

A Carito, por ser un rayito de sol permanente y recordarme la enorme belleza que existe a mi alrededor.

A mis abuelos, por consentirme, alentarme, por recordarme de dónde vengo y hasta donde puedo llegar.

A mi familia, por ser el clan que me cuida, protege y alienta a cada paso.

A mis amigos por ser, estar y permanecer. Y por sacarme las carcajadas más grandes de mi vida.

Al Profesor Eduardo Torre Cantalapiedra, por su guía, apoyo y dirección.

A los Profesores Eduardo Elías Gutiérrez y Jesús Peña, por sus invaluable contribuciones para la realización de esta tesis.

Resumen

El conflicto bélico sirio iniciado en 2011 ha causado una de las mayores crisis de desplazamiento global, generando más de 5,5 millones de refugiados sirios alrededor del mundo. En respuesta a esta crisis humanitaria y derivado de compromisos políticos adquiridos en elecciones federales, en noviembre de 2015 el gobierno canadiense anunció el proyecto *Operation Syrian Refugees (OSR)* donde se comprometió a recibir 25,000 refugiados en un periodo de tres meses. Hasta ese momento, el país recibía un promedio de 12,000 refugiados al año, por lo que el reasentamiento masivo de sirios representó un proyecto único en la historia migratoria canadiense. A través de un análisis documental y la revisión de reportes de resultados y estadísticas publicadas por el gobierno canadiense, en este trabajo se examina la gestión de OSR durante la primera oleada de reasentamiento, la cual abarca entre noviembre de 2015 y diciembre de 2016. De esta manera se identifican las acciones llevadas a cabo por el gobierno canadiense que afectaron la experiencia de reasentamiento de los refugiados sirios desde la perspectiva migratoria de control, protección e integración. Así mismo, se identifican algunas diferencias en esta experiencia entre los refugiados que migraron a través del programa OSR y la población de refugiados que migraron a través de los programas tradicionales de reasentamiento. Finalmente, se realizan recomendaciones a partir de las observaciones del análisis del proyecto para mejorar y fortalecer la gestión de programas de reasentamiento en Canadá.

Abstract

The Syrian Civil War that began in 2011 has caused one of the largest global displacement crises, generating more than 5.5 million Syrian refugees. In response to this humanitarian crisis and derived from political commitments made in federal elections, in November 2015 the Canadian government announced the *Operation Syrian Refugees (OSR)*, that entailed welcoming 25,000 refugees over a period of three months. Until then, the country received an average of 12,000 refugees per year, making the mass resettlement of Syrians a unique project in Canadian immigration history. Through a documentary analysis and the examinations of results reports and statistics published by the Canadian government, this thesis probes the management of OSR during the first wave of resettlement, which spans between November 2015 and December 2016. Thus, the actions carried out by the Canadian government that affected the resettlement experience of Syrian refugees are identified from the migratory perspective of control, protection, and integration. Moreover, some differences between the experience of refugees who migrated through OSR and the population of refugees who migrated through traditional resettlement programs are pointed out. Finally, some recommendations are made in an attempt to improve the future management of resettlement programs in Canada.

ÍNDICE GENERAL

Resumen	iv
Abstract.....	v
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. MARCO CONTEXTUAL.....	7
1.1 La inmigración en Canadá	7
El excepcionalismo de la migración canadiense	10
1.2 El sistema migratorio canadiense: un sistema multinivel.....	13
Mecanismos de admisión	15
1.3 El conflicto en Siria	20
1.4 Contexto político social canadiense en 2015: la elección federal	27
Conclusiones	28
CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO Y LEGAL	31
2.1 La gobernabilidad migratoria.....	31
2.2 Política Migratoria: La política de refugio desde la perspectiva de control, protección e integración.....	35
Política de Refugio	37
Proceso de Integración	40
2.3 Concepto de refugiado y persona en necesidad de protección	44
2.4 La ley de Refugio canadiense	46
Solicitudes fuera de Canadá	47
Solicitudes dentro de Canadá	50
Servicios de Reasentamiento e Integración.....	52
2.5 Las particularidades del caso canadiense.....	55
Conclusiones	58
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE <i>OPERATION SYRIAN REFUGEE</i>	60
3.1 El Proyecto Operation Syrian Refugee	61
Las modalidades y fases del programa OSR.....	62
El alcance del Programa OSR	64
3.2 El control migratorio: la selección de refugiados	66
3.3 La protección de refugiados: la asistencia para el reasentamiento	73
3.4 La integración de refugiados.....	77

Inserción inicial	78
Asentamiento en las comunidades	82
Conclusiones	86
CONCLUSIONES FINALES	90
Recomendaciones	93
Bibliografía.....	97
Sobre el autor	113

Lista de gráficas

<i>Gráfica 3.1</i> Distribución porcentual de población siria admitida a Canadá, por programa de refugio	69
<i>Gráfica 3.2</i> Distribución porcentual de población de población menor de 18 años, refugiados sirios y no-sirios.	70
<i>Gráfica 3.3</i> Distribución porcentual de composición familiar por programa (OSR)	70
<i>Gráfica 3.4</i> Distribución porcentual de composición familiar de OSR	71
<i>Gráfica 3.5</i> Distribución porcentual de composición familiar de refugiados no sirios	71
<i>Gráfica 3.6</i> Distribución porcentual del nivel de escolaridad (OSR)	72
<i>Gráfica 3.7</i> Distribución porcentual del conocimiento de las lenguas oficiales entre refugiados sirios y no sirios	72
<i>Gráfica 3.8</i> Distribución porcentual de la incidencia laboral entre sirios y no sirios, de acuerdo con el programa de reasentamiento.	80

Lista de tablas

<i>Tabla 3.1</i> Acceso a servicios de asentamiento durante el primer año en Canadá.....	76
--	----

Índice de abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
BVOR	Refugiados referidos
CBSA	Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá
CNFROS	Coalición Nacional para las Fuerza de la Revolución y la Oposición Siria
GAR	Refugiados asistidos por el gobierno
IRB	Junta de Migración y Refugiados de Canadá
IRCC	Ministerio de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía
IRPA	Ley de Migración y Protección a Refugiados
IRPR	Reglamento de Migración y Protección a Refugiados
OCAH	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSR	<i>Operation Syrian Refugee</i>
PSR	Refugiados con patrocinio privado
RAP	Programa de Asistencia para el Reasentamiento
RCMP	Real Policía Montada
RPD	División de Protección de Refugiados
RPDR	Reglas de la División de Protección de Refugiados

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2020), el conflicto sirio iniciado en 2011 ha causado una de las mayores crisis de desplazamiento en el mundo con más de 5,5 millones de refugiados sirios alrededor del mundo. En 2015 el conflicto se encontraba en un punto álgido puesto que existía violencia generalizada perpetrada por grupos radicales liderados por el Estado Islámico que, en un intento por extender su espacio de influencia, realizaban ataques indiscriminadamente contra la población civil y el ejército del gobierno sirio (Rabinovich y Valensi, 2021). Como resultado de esta situación, millones de sirios huyeron como refugiados a países vecinos como Líbano, Turquía, Jordania e Irak provocando la sobrepoblación de campos de refugiados disponibles en los países, dejando a cientos de miles de refugiados varados en asentamientos carentes de servicios e infraestructura (IRCC, 2015).

Mientras la crisis de refugiados sirios se extendía en Medio Oriente y Europa, y las imágenes del *via crucis* de los refugiados sirios se propagaban en distintos medios internacionales, en Canadá se desarrollaba una campaña electoral donde uno de los puntos focales del debate electoral se centró en la política de migración. Así, parte de la atención de los votantes se centró en el número de refugiados sirios que cada candidato se comprometía a recibir en caso de resultar ganador (Garcea, 2016). Los votantes acudieron a las urnas el 19 de octubre de 2015 y dieron una victoria contundente al Partido Liberal, y tan solo 6 días tras la victoria, el 26 de octubre el recién formado gobierno canadiense, liderado por Justin Trudeau, anunció el plan *Operation Syrian Refugees* (OSR) donde se comprometía a acoger un total de 25,000 refugiados sirios en un periodo de 3 meses: de noviembre de 2015 a febrero de 2016 (Garcea, 2016). Este esfuerzo de reasentamiento requirió la colaboración estrecha del Ministerio de Migración, Refugiados y Ciudadanía Canadiense (IRCC) con agencias internacionales como ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), gobiernos de las provincias y territorios canadienses, y organizaciones proveedoras de servicios de reasentamiento a lo largo de Canadá.

Si bien Canadá cuenta con una larga tradición de acción humanitaria y recepción de migrantes, y cuenta con un aparato institucional sólido que permite la existencia de programas y apoyos gubernamentales de reasentamiento para migrantes, el programa de recepción de refugiados sirios representó un gran desafío en la historia de reasentamiento de refugiados en el país. Como referencia, antes de OSR Canadá recibía un promedio de 12,000 refugiados al año y

bajo OSR se recibieron 39,636 refugiados entre noviembre 2015 y diciembre de 2016, rebasando ampliamente el compromiso adquirido en campaña por Justin Trudeau (Ümit, 2020). Esto significa que un periodo de 14 meses Canadá recibió más de tres veces el número de refugiados que admitía anualmente. A pesar del apoyo y percepción positiva de la población canadiense sobre el recibimiento de refugiados sirios, esta iniciativa generó una tensión considerable en las comunidades receptoras, en los servicios de asentamiento que reciben los refugiados tras su llegada y en los recursos desplegados por IRCC (Walton-Roberts, Veronis y Hamilton, 2020). Dada la magnitud y el impacto del proyecto OSR, se ha generado literatura desde el gobierno y la academia que plantea interrogantes acerca de la pertinencia de las herramientas y los recursos utilizados por el gobierno canadiense y que ha realizado un escrutinio de las experiencias vividas por los refugiados sirios en su reasentamiento, recepción e integración.

A más de seis años de la puesta en marcha de OSR, el presente trabajo pretende analizar el proceso de reasentamiento de los refugiados sirios entre noviembre de 2015 y diciembre de 2016, mediante el diagnóstico del programa OSR, desde su implementación hasta la experiencia de integración de los refugiados sirios en su inserción inicial en Canadá. En particular, se describen las acciones realizadas por el gobierno canadiense para la implementación del programa OSR, se analiza la experiencia de reasentamiento de los refugiados sirios desde las perspectivas migratorias del control, la protección y la integración, así como se identifican algunas diferencias en esta experiencia entre los refugiados que migraron a través del programa OSR y la población de refugiados que migraron a través de los programas tradicionales de reasentamiento. Finalmente, se realizan recomendaciones a partir de las observaciones del análisis del programa en un intento de mejorar la gestión de programas de reasentamiento en Canadá.

Para la elaboración de este trabajo se realizó un análisis documental ya que esta metodología permite la captación, evaluación, selección y síntesis de los mensajes subyacentes en el contenido de documentos primarios (Dulzaides y Molina, 2004). Dada la naturaleza del objeto de estudio y para ser flexibles al momento de explorar y profundizar sobre el fenómeno de reasentamiento de refugiados, la metodología que se utilizó fue cualitativa. Así, en primer lugar, se realizó una revisión hemerográfica y de la literatura sobre el estado de la cuestión del sistema de refugio en Canadá, la situación del conflicto sirio y el contexto en el que se desarrolló OSR. Posteriormente se realizó una revisión bibliográfica y documental sobre los reportes publicados por agencias de reasentamiento y de los reportes publicados por el gobierno sobre OSR.

Específicamente esta revisión se compuso por tres elementos que tienen que ver con distintas facetas en la política de refugio canadiense y las áreas de incidencia del programa, a saber, la perspectiva de control, protección e integración. En este sentido, se examinaron los trabajos de campo realizados en distintas comunidades receptoras que recopilaban información sobre la experiencia de integración de los sirios, respecto a su inserción inicial.

Por otro lado, se analizaron las estadísticas disponibles sobre los refugiados sirios reasentados y los solicitantes de refugio en Canadá del periodo de estudio en cuestión, teniendo un enfoque especial en la recopilación de material que develaba información sobre el uso de servicios de apoyo y asentamiento inicial. De esta manera, se buscó encontrar particularidades en la operatividad de OSR así como detectar puntos de encuentro y diferencias entre este proyecto y el programa federal de reasentamiento de refugiados tradicional.

Es importante señalar que el proyecto OSR operó de manera continua desde 2015 hasta 2018, sin embargo, el presente análisis se realizó específicamente para la primera oleada de reasentamiento de refugiados sirios que llegaron a Canadá entre el 4 de noviembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016. Igualmente es importante destacar que la presente investigación no incluyó información sobre el reasentamiento de refugiados en la provincia de Quebec. Dado que la provincia de Quebec cuenta con plena autonomía en cuestiones migratorias, tanto en el proceso de recepción como en los servicios de reasentamiento prestados a los refugiados sirios, difieren del resto de la federación (IRCC, 1994). Es decir, en Quebec el gobierno provincial es responsable de administrar sus propios programas de patrocinio de refugiados, por lo tanto, la información de reasentamiento no es incluida en los reportes y encuestas publicados por el gobierno federal.

Igualmente es importante especificar que cuando en el presente trabajo se hace mención de los *refugiados sirios*, se hace referencia a los 39,636 sirios reasentados bajo OSR en el periodo analizado. Así mismo, cuando se habla de *refugiados que migraron a través de los programas tradicionales de reasentamiento*, o se menciona a *refugiados no sirios*, se hace referencia a todos los refugiados asentados en Canadá en el mismo periodo entre 2015 y 2016, a través de los programas de reasentamiento humanitario y de refugiados dentro del sistema de refugio canadiense. Este grupo de refugiados está compuesto por individuos de múltiples nacionalidades, en los que no se incluye a ningún nacional sirio. Finalmente, es importante mencionar que la presente evaluación se centró en la gestión del gobierno canadiense a través de IRCC, y no sobre la gestión de otras organizaciones que pudieran haber estado involucradas en OSR, tales como

agencias proveedoras de servicios de reasentamiento, u organizaciones internacionales como ACNUR y OIM.

Esta tesis se divide en tres capítulos además de la presente introducción y de las conclusiones y recomendaciones finales. En el primer capítulo se presenta el marco contextual en el que primeramente se revisa la narrativa migratoria que se ha desarrollado en Canadá desde principios del siglo XIX, lo cual permite entender la visión positiva que existe en Canadá sobre la migración. Posteriormente, se examina el sistema migratorio canadiense el cual se caracteriza por tener un enfoque multinivel puesto que el gobierno se apoya en múltiples actores como los gobiernos provinciales y el sector privado para determinar el rumbo y acciones de su política migratoria. Una vez situadas la idiosincrasia canadiense y el andamiaje institucional respecto a la migración, se revisa brevemente el inicio y desarrollo del conflicto armado en Siria, para establecer el escenario en el que se desenvolvía la crisis humanitaria provocada por el desplazamiento de millones de refugiados sirios hasta 2015. Finalmente, en este capítulo se revisa el contexto sociopolítico canadiense de cara a las elecciones federales que tuvieron lugar en 2015 y cuyos resultados se vieron influenciados por la postura que tomaron los contendientes respecto al compromiso de recibir refugiados sirios en territorio canadiense. El capítulo termina concluyendo que la convergencia de acontecimientos, aunado a las particularidades de la tradición humanitaria migratoria canadiense, crearon una atmósfera idónea para que un programa de la magnitud de OSR pudiera ser llevado a cabo con el apoyo y anuencia de todos los actores involucrados en el proyecto, desde los gobiernos provinciales, la industria privada y la sociedad civil.

En el capítulo dos se aborda el marco teórico y legal que se utiliza para el análisis de OSR. En primer lugar, se traza el concepto de gobernabilidad migratoria para enmarcar el conjunto de funciones gubernamentales que administran el movimiento transfronterizo desde una perspectiva ordenada y controlada. Una vez establecido este concepto, se habla de las políticas migratorias como el marco de normas jurídicas, reglamentos y estructuras organizativas que permiten la gestión fronteriza de un Estado y que por lo tanto delimitan su gobernabilidad. En este respecto, específicamente se define lo que se entiende por política de refugio, analizándola desde la perspectiva de control, protección e integración para los migrantes, desarrollando en particular lo que se entiende por integración y lo que ello conlleva. El desarrollo de estas tres perspectivas representa la parte vertebral del capítulo ya que en ello se materializa el marco analítico bajo el cual se estudia OSR de acuerdo con los objetivos de la presente tesis.

Para complementar la visión teórica de este trabajo, se revisa el concepto de refugiado y persona en necesidad de protección utilizada en Canadá para tipificar con precisión a los individuos que serán objeto de estudio en el análisis. En este mismo sentido, el capítulo cierra con la revisión de la ley de refugio en Canadá, para determinar los lineamientos y requisitos específicos bajo los que OSR y cualquier otro proyecto migratorio opera en Canadá. Aunado a esto, se describe la red de programas y servicios de reasentamiento e integración en Canadá, para estipular los mecanismos y servicios disponibles para los refugiados desde el momento en que son reconocidos como tales por las autoridades canadienses, y se les autoriza el reasentamiento en este país. Como conclusión en este capítulo, se establece que las políticas migratorias, y específicamente las políticas de refugio, son principalmente formuladas por el entorno (Natter, 2018). Así, el proyecto OSR parece haber sido formulado desde una perspectiva de gobernabilidad migratoria bien delineada debido a su gestión controlada y ordenada, supeditada no solo a los derechos y el movimiento de los migrantes sino al ser moldeada por intereses y la identidad nacional canadiense.

El tercer capítulo representa la sección medular de la presente tesis, pues en éste se desglosa el análisis de OSR y se desarrollan observaciones que permiten determinar los aciertos y carencias detectados en este proyecto. El capítulo comienza por describir en qué consistió OSR, desde los programas que utilizó para reasentar a los refugiados sirios, las fases en las que se dividió y el alcance que tuvo. Una vez detallado el proyecto, se realiza el análisis primeramente del aspecto de control migratorio. Bajo esta perspectiva se encuentra que no existió un consenso sobre el número o criterio para seleccionar a la población siria que sería reasentada, si no que el gobierno federal determinó estos factores de manera unilateral. Así mismo, se observa que los parámetros establecidos para la selección de la población reasentada determinaron la composición sociodemográfica de los refugiados sirios, la cual mostró diferencias marcadas respecto a la composición de la población refugiada reasentada mediante programas tradicionales.

Continuando con el análisis, la perspectiva de protección de refugiados es determinada por el acceso que tuvieron los refugiados sirios a los programas de asistencia para el reasentamiento. En este sentido se resalta la importancia del suministro de información oportuna a los refugiados para que éstos tomen decisiones informadas sobre su propio bienestar y el de su familia. Así mismo, se observan las dificultades que enfrentaron los sirios para acceder a servicios básicos de reasentamiento debido a la saturación de la red para atender sus necesidades al momento de su

recepción. Esto provocó una diferencia marcada entre el tipo de servicios utilizados por los refugiados sirios y los no sirios, lo que impactó la experiencia de reasentamiento bajo OSR.

En cuanto al análisis de la perspectiva de integración, se explica que la integración es un proceso de exposición e intercambio prolongado, por lo que hasta el momento solo es posible hacer observaciones sobre las primeras etapas de integración. Así, primero se analizan aspectos específicos de la inserción inicial en cuanto a las limitaciones lingüísticas, el acceso a viviendas adecuadas, las oportunidades de participación en la fuerza laboral y las oportunidades educativas en el lugar de acogida. Posteriormente, se analiza el proceso de asentamiento en las comunidades y el rol que el soporte comunitario desempeñó durante la implementación de OSR. El capítulo cierra concluyendo que las barreras y dificultades específicas enfrentadas por los refugiados sirios, provocaron experiencias y resultados distintos en los primeros años de asentamiento en comparación con los refugiados mediante los programas tradicionales, además de advertir que si la OSR se llevó a cabo, fue gracias a que este se convirtió en un proyecto comunitario, donde se consolidaron redes y conexiones sociales que permitieron subsanar las deficiencias de la inserción inicial.

Finalmente se presentan las conclusiones generales en las que se dedican unos párrafos para realizar una recapitulación sobre las características y particularidades observadas en la experiencia de reasentamiento de los refugiados sirios bajo OSR. Por último, se realizan recomendaciones para generar mejores prácticas y facilitar la gestión de futuros programas de reasentamiento en Canadá.

CAPÍTULO 1. MARCO CONTEXTUAL

El programa OSR es un proyecto único en la historia migratoria canadiense. Para entender su singularidad, primeramente, es necesario revisar la narrativa migratoria que se ha desarrollado en Canadá desde principios del siglo XIX para así entender la conformación de un imaginario migratorio humanitario en la sociedad canadiense. Igualmente, resulta importante examinar el sistema migratorio canadiense para entender el andamiaje institucional que lo sostiene. Una vez establecido este marco contextual, es pertinente repasar el inicio y desarrollo del conflicto armado en Siria, para establecer el escenario en el que se desenvolvía la crisis humanitaria provocada por el desplazamiento de millones de refugiados sirios hasta 2015. Finalmente, resulta primordial hacer una revisión del contexto sociopolítico canadiense en 2015 para contextualizar la convergencia de acontecimientos que permitieron la concepción y la implementación de OSR.

1.1 La inmigración en Canadá

Canadá es uno de los países industrializados con mayor flujo migratorio anual en relación con el total de población; actualmente, en una población de 35 millones de habitantes, el 21,9% son personas migrantes (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2020). A lo largo de su historia, Canadá ha tenido políticas de recepción de migrantes de manera consistente, no obstante, la forma y las condiciones en las que han recibido migrantes han variado sustancialmente a lo largo del tiempo. Si bien en la actualidad la política migratoria canadiense enfatiza la protección de refugiados y la reunificación familiar en el discurso, históricamente el objetivo primordial de la recepción de migrantes ha sido el de subsanar la escasez de trabajadores en el mercado laboral y garantizar los recursos y herramientas para llevar a cabo el desarrollo de políticas económicas (Hari, 2014).

Desde el establecimiento de la Confederación Canadiense en 1867, la migración fue una piedra angular en la construcción de la nación con la idea de poblar el territorio, sin embargo, la noción de refugio no fue desarrollada sino hasta mucho después. En aquellos primeros años se estableció una política de “White Canada” donde se dio preferencia a la migración anglosajona y del norte de Europa (Barragán, 2020). Durante décadas existieron políticas discriminatorias hacia la migración distinta de este grupo y existieron hostilidades con la llegada de migrantes asiáticos

y negros (Hiebert, 2016). En la primera mitad del siglo XX, destacan dos episodios que ilustran las políticas restrictivas que imperaban en Canadá cuando se rechazó el ingreso de nacionales extranjeros que llegaron a sus puertos marítimos. El primero sucedió en 1914 y es conocido como el “Incidente de Komagata Maru”, donde un grupo de nacionales de la India Británica que intentaba emigrar a Canadá llegó a puerto canadiense a bordo de la embarcación *Komagata Maru*. En este incidente, el departamento de Inmigración de Canadá negó el desembarco a los pasajeros, por lo que por dos meses tuvieron que esperar por una resolución dentro de la embarcación (Barragán, 2020). Tras meses de debates legales y tras presión de la población, se le negó la entrada a los 376 migrantes que se encontraban a bordo, quienes tras ser regresados a su país fueron aprendidos por las autoridades locales al ser considerados desertores (Hari, 2014). El segundo sucedió en 1939, cuando la embarcación *SS St Louis* llegó a las costas de Nueva Escocia con más de 900 refugiados judíos que escapaban del Holocausto (Hari, 2014). En este episodio, el gobierno canadiense negó el refugio a los solicitantes, en línea con la política restrictiva que existía para con la recepción de refugiados en ese entonces (Barragán, 2020).

No fue sino hasta la segunda mitad del siglo, al término de la Segunda Guerra Mundial cuando el sistema migratorio canadiense se transformó, dejando de lado las referencias raciales y étnicas explícitas y comenzó a promover el asentamiento de migrantes sin distinción de origen (Hanes, 2009). Estos cambios se vieron reflejados mediante la ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su protocolo de 1967, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como la promulgación de la Ley de Inmigración en 1976 (Barragán, 2020). Esta Ley instauraba la determinación de un nivel definido de cuotas anuales de inmigración, promovía abiertamente la migración temporal de extranjeros para cubrir las demandas laborales de sectores específicos, y establecía por primera vez un proceso definido para la determinación de la condición de refugiado a aquellos migrantes que llegaran a territorio canadiense (Hari, 2014). De esta manera la Ley de Inmigración reemplazó el sistema de selección racial de migrantes por la selección con base a destrezas. Es decir, la ley permitía e incentivaba la recepción temporal de trabajadores que pudieran contribuir económica y socialmente a la comunidad con base en su experiencia, habilidades y capacitación; noción que persiste en las leyes migratorias canadienses hasta el día de hoy (Wayland, 1997)

Para la década de los 80, Canadá comenzó a modelar el sistema migratorio que hoy le ha brindado una imagen de país de puertas abiertas para la migración. En estos años, la Suprema

Corte de Justicia canadiense estableció el derecho de apelación a los solicitantes de asilo cuyos casos fueran rechazados por las autoridades migratorias, se proclamó la Ley sobre Multiculturalismo (Act for the Preservation and Enhancement of Multiculturalism in Canada), la cual buscaba preservar e incentivar el patrimonio multicultural de Canadá, y se otorgó refugio a miles de migrantes de distintas regiones. Durante esta década, el ingreso de migrantes se fue diversificando y la migración de Estados Unidos, Reino Unido y Europa del norte fue disminuyendo, mientras que la proporción de migrantes nacidos en países asiáticos subió paulatinamente (Hiebert, 2016).

Para los años 90, la diversificación de los migrantes se amplió. Para 1996, la migración asiática llegó a representar dos tercios de la población migrante que llegaba a Canadá anualmente (Wayland, 1997). Ya fuera por medio de los programas de reasentamiento, o a través de programas de migración económica, los países que más aportaron migrantes a Canadá fueron: Hong Kong, República Popular de China, India, Filipinas y Sri Lanka. Juntos, estos cinco países representaron más de un tercio de todos los inmigrantes que llegaron a Canadá entre 1991 y 1996 (Boyd y Vickers, 2000).

Como en la mayor parte del mundo, la política migratoria canadiense cambió a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Como resultado del incremento de las presiones sobre la migración mundial, en 2002 se promulgó la Ley de Migración y Protección a Refugiados (Immigration and Refugee Protection Act [IRPA]), reemplazando así la Ley de Migración de 1976. Con esta ley, se introdujeron cambios específicos sobre la selección de migrantes económicos, en el que se ponía mayor énfasis en la experiencia laboral, la edad y el dominio de idioma de los migrantes, más que en la selección de ciertas profesiones u ocupaciones; se especificaron los lineamientos para la reunificación familiar y se detalló quiénes se consideraban miembros de familia; y se delimitaron los requisitos para ser considerado refugiado y se tipificaron los mecanismos de apelación disponibles para los migrantes (Barragán, 2020). Si bien la introducción de la IRPA endureció algunos aspectos del control migratorio y enfatizó la importancia de seguridad nacional, la ley estableció como objetivo principal facilitar la entrada a los migrantes que reunieran los requisitos estipulados para sus programas de visitantes temporales y permanentes (Hari, 2014).

En los últimos 10 años, Canadá ha recibido en promedio más de 280,000 migrantes por año, llegando a un máximo de 323,000 migrantes en el año 2016 (Jeudy, 2020). Cabe resaltar que

para 2018, Canadá se convirtió en el país que más refugiados recibía anualmente, superando el número de refugiados asentados en Estados Unidos (OIM, 2020). Es así como, reconociendo la importancia de incrementar el número de admisiones, desde 2018 se comenzaron a realizar planes de niveles migratorios multianuales para otorgar recursos amplios a las instituciones involucradas sin necesidad de que dependan de un presupuesto anual, si no que puedan contar con recursos de manera independiente (IRCC, 2017a). Así, el último plan de nivel migratorio publicado fue establecido para el periodo 2021-2023, donde se proyecta una ambiciosa cifra de admisión que supera los 400,000 migrantes por año. Cabe resaltar que el número de admisiones de refugiados para estos tres años está estimado en más de 60,000 recepciones anuales, proyectando un máximo de 206,500 admisiones de refugiados y personas protegidas para 2023 (IRCC, 2021a).

El excepcionalismo de la migración canadiense

El gobierno canadiense ha comisionado a varias compañías privadas para que de manera rutinaria levanten encuestas sobre varios temas de interés público, entre ellos el tema de migración (Hiebert, 2016). Desde que se comenzó a compilar esta información en 2004, consistentemente se ha registrado una visión positiva sobre la migración en la población canadiense, que mayoritariamente favorece el recibimiento de migrantes (Hiebert, 2016). De acuerdo con la más reciente encuesta levantada en 2021 por el *EnviroNics Institute for Survey Research* (EISR), dos tercios de la población están de acuerdo con la premisa de que “*Canadá necesita más migración para aumentar su población*”, el 80% está de acuerdo con la idea de que “*la inmigración tiene un impacto positivo sobre la economía canadiense*” y el 70% opina que “*Canadá debería aceptar más inmigrantes de aquellas partes del mundo que están experimentando mayores conflictos*”. En esta misma encuesta, se reportó que entre la población que se opone a los niveles de migración establecidos por el gobierno (13% de los canadienses), las razones predominantes para aseverar que “*la migración empeora al país*” son la noción de que los migrantes debilitan la identidad canadiense (33% de este grupo), afectan las finanzas públicas (22%), quitan trabajo a otros canadienses (14%) y representan un riesgo de seguridad (9%) (EISR, 2021).

Estas cifras señalan una perspectiva positiva sobre la inmigración en Canadá, empero, la posición favorable hacia la inmigración tomó tiempo y voluntad política para desarrollarse hasta nuestros días. Como se mencionó, en Canadá existieron políticas segregacionistas y de discriminación en los primeros años del siglo XX, no obstante, la disposición e interés

gubernamental para manejar una narrativa sobre las virtudes de la migración y la diversidad cultural, lograron que la política migratoria canadiense se distinguiera de otras naciones receptoras de migrantes (Triadafilopoulos, 2021).

Una de las directrices más importantes que han permitido que la población abogue por la aceptación de migrantes es el vínculo establecido entre la migración y el beneficio económico que ésta trae consigo (Hiebert, 2016). Después de la Segunda Guerra Mundial, en un intento de atraer mano de obra y reactivar la industria, se comenzaron a establecer políticas públicas que enmarcaban la inmigración en términos utilitarios presentándola como una solución a los problemas económicos en Canadá (Hari, 2014). Desde entonces, de manera consistente se ha desarrollado un consenso positivo sobre la inmigración puesto que hasta el día de hoy las políticas migratorias continúan siendo abordadas desde una perspectiva enmarcada en términos económicos y demográficos (Hiebert, 2016). Así, en el desarrollo de políticas migratorias se ha incluido a distintos actores, desde los gobiernos provinciales, locales y hasta empleadores; todos ellos con voz para tomar decisiones sobre quién y cuántas personas se necesitan para cubrir la demanda que permita el crecimiento de la economía canadiense. Esto ha permitido que el tema de migración se convierta en un “asunto de todos” y no solamente del gobierno (Hiebert, 2016).

En este sentido, en el imaginario canadiense la migración es un componente esencial para “construir la nación” y la apertura para la recepción de migrantes ha sido identificada como uno de los estandartes de los “valores canadienses” (Triadafilopoulos, 2021). Este elemento es particularmente importante, ya que la aceptación y promoción de la inmigración como un “valor canadiense” permite que sea un tema con convergencia en todo el espectro político canadiense. Cada bloque político reconoce la importancia de la migración, por lo tanto, el discurso político se centra en la manera en que se debe atraer la migración, no en como detenerla (Hiebert, 2016).

Un segundo aspecto que determina la peculiaridad del contexto canadiense respecto a la migración es la promoción del multiculturalismo como base de la sociedad. Desde la aprobación de la Ley sobre Multiculturalismo en 1988, esta noción se ha diseminado en todos los espacios de la sociedad y ha beneficiado la aceptación de los migrantes en la sociedad en general (Whitt, 2021). Canadá fue el primer país en diseñar un enfoque multicultural de la diversidad, y a pesar de que fue concebida para subsanar la tensión entre canadienses de habla francesa y de habla inglesa, la política de multiculturalidad se transformó hasta abarcar la interculturalidad de los migrantes (Hiebert, 2016). Así, la promoción del multiculturalismo en Canadá ha logrado que la sociedad en

su conjunto logre reconocer que la diversidad cultural aporta un valor intrínseco a la nación y, al igual que la aceptación de la migración, la multiculturalidad se ha convertido en otro estandarte de los “valores canadienses” (Kymlicka, 2021). Y si bien aún existen tensiones y actos de discriminación entre distintos segmentos de la población a lo largo de Canadá, el multiculturalismo ha provisto de un marco de referencia para resolver estos conflictos (Barragán, 2020).

Finalmente, es importante resaltar la particularidad de la geografía en Canadá. Dado que el país se encuentra rodeado por tres océanos, y que cuenta con una sola frontera territorial, el país no enfrenta conflictos migratorios como se observa en otros lugares. Al contrario de Estados Unidos, y varios países europeos, en todo el siglo XXI no han existido grandes controversias migratorias en Canadá derivadas de conflictos armados, desastres naturales, o emergencias humanitarias ocurridas en territorios vecinos o sus inmediaciones (Hiebert, 2016). De igual manera, en los medios no se habla constantemente sobre migración irregular, “fronteras porosas” y no se registra la idea de “crisis fronteriza” como en muchos otros países receptores de migrantes (Triadafilopoulos, 2021).

Dado que el arribo a las fronteras canadienses es más complicado que llegar a las fronteras estadounidenses o cruzar fronteras europeas, el país ha podido mantener cierto control y selectividad en la recepción de migrantes. Así, el aislacionismo territorial canadiense ha permitido que la sociedad canadiense no tenga una preocupación particular sobre el ingreso de migrantes indocumentados a su territorio y no tema el surgimiento de una frontera “descontrolada” (Hiebert, 2016). Por todo esto, a diferencia de muchos otros países, particularmente en Europa, los temas de migración, integración y seguridad nacional no están entrelazados entre sí. De hecho, cuando los canadienses consideran la inmigración en su país, piensan en un sistema ordenado con controles (Hiebert, 2016). Las comunidades receptoras en el país descansan sobre la premisa de que todo migrante admitido en el país ha sido parte de un proceso de selección donde su solicitud de ingreso ha sido evaluada por el gobierno, y que, si fue aceptada, fue porque cumplía con los requisitos de admisión; por lo tanto, sus opiniones no están influenciadas por una sensación de amenaza frente a los migrantes (Hiebert, 2016). Esto resulta particularmente importante puesto que la separación del tema de migración y seguridad nacional ha permitido que la implementación de la política migratoria pueda ser puesta en práctica con la aquiescencia de la sociedad y las instituciones por igual.

1.2 El sistema migratorio canadiense: un sistema multinivel

El sistema migratorio de un país está conformado por normas y políticas que son implementadas por instituciones gubernamentales y otros agentes, cuya interacción define y dirige el modo de gobernanza de la migración. (Alva, 2016; Tshitshi, 2020). La manera en que se establece la coordinación entre las instituciones y los agentes involucrados en los asuntos migratorios determina el tipo de sistema migratorio adoptado por cada país, como por ejemplo sistemas centralistas, localistas y el sistema multinivel, entre otras (Scholten, 2015). Es decir, la diversidad de redes y la multiplicidad de organismos de diversas competencias es lo que determina la naturaleza de un sistema migratorio, ya sea central o multinivel (Alva, 2016). Krieger (2013) explica que un modelo centralista es aquel donde las facultades primarias para la fijación y ejecución de políticas migratorias se concentran en un solo ente público, por lo que este tipo de estructura tiene poca coordinación e interacción con otras áreas de gobierno. Por el contrario, el sistema multinivel es una estructura donde existe “un acuerdo para tomar decisiones vinculantes que involucran una multiplicidad de actores políticamente independientes, pero interdependientes (privados y públicos) en diferentes niveles de agregación territorial en aspectos como la negociación, deliberación o implementación de políticas” (Schmitter, 2004, p.49). Por su parte, Piattoni (2009) explica que los sistemas migratorios multinivel establecen una división de trabajo específica entre un número limitado de niveles de gobierno, con jurisdicción general sobre un territorio determinado y con tareas bien definidas para cada agente. En otras palabras, el sistema multinivel funciona mediante la generación de redes e interacción de diversos organismos a través de diferentes competencias. Al estudiar la configuración del sistema canadiense, encontramos que existen múltiples actores que trabajan en conjunto para establecer políticas y ejecutar las acciones concernientes a la migración, por lo que se puede determinar que es un modelo multinivel.

IRCC es el Ministerio encargado de ejecutar la política migratoria en Canadá. El mandato del Ministerio se centra en seleccionar y aprobar la admisión de extranjeros de manera temporal o permanente, gestionar el acceso a Canadá protegiendo la salud e integridad de los canadienses, reasentar y proveer protección a refugiados, además de ayudar a la adaptación de nuevos migrantes para su plena integración a la vida económica, política social y cultural del país (IRCC, 2018). De acuerdo con los artículos 94(a) y 95 de la Constitución Canadiense, la inmigración es un tema con jurisdicción concurrente entre el gobierno federal y provincial. A pesar de ello, el marco

legislativo, el sistema migratorio y las relaciones intergubernamentales con distintos ministerios, apuntan primordialmente al dominio del papel federal en esta materia.

Como se había mencionado, el pilar de la política migratoria canadiense se centra en la IRPA. Si bien este documento establece que la implementación de la ley es responsabilidad del IRCC, también se le otorga responsabilidad directa al Ministerio de Seguridad Pública para la ejecución de ciertas áreas de la política migratoria, tales como la examinación en puertos de entrada y hacer cumplir órdenes de remoción territorial a extranjeros que no cumplan con los requisitos de admisibilidad por motivos de criminalidad o seguridad nacional. De esta manera, la IRPA establece lineamientos para la recepción de migrantes temporales y permanentes, y perfila funciones y responsabilidades del Gobierno Federal, sus Ministerios y el Gobierno Provincial respecto al sistema migratorio en su conjunto (Goldring, Berinstein y Bernhard, 2007). Aunado a esto, para asegurar el cumplimiento de los objetivos de las políticas migratorias, IRCC ha establecido acuerdos y ha generado líneas de cooperación entre otros Ministerios, tales como con el Ministerio de Empleo y Desarrollo Social, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Salud, además de entendimientos con departamentos como la Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá (CBSA, por sus siglas en inglés) y la Real Policía Montada (RCMP, por sus siglas en inglés).

Además de involucrar a diversas agencias gubernamentales federales, el sistema migratorio canadiense incluye a numerosos actores dentro de las decisiones para la selección e integración de los migrantes, lo que representa un factor crucial para lograr el consenso y aceptación de los niveles migratorios implementados por el gobierno federal. Así, los gobiernos provinciales y el sector privado son consultados para determinar el proceso de selección de migrantes temporales y permanentes (requerimientos, número, destino de asentamiento, etc.), mientras que los servicios de integración se brindan a través de asociaciones fondeadas por los gobiernos federal y provincial. Este enfoque multinivel de participación ha creado un sentido de pertenencia y asunción sobre la inmigración y la integración en que a su vez ha facilitado en gran medida la legitimidad de la política migratoria implementada en Canadá (Hiebert, 2016).

Resulta importante destacar que la provincia de Quebec tiene total independencia en cuanto a la admisión de residentes temporales y permanentes en su territorio. Desde 1991 a la provincia de Quebec se le otorgó autonomía en cuestiones migratorias gracias al Acuerdo Canadá-Quebec por lo que, tanto el proceso de admisión como recepción de migrantes difieren del resto de la

federación (IRCC, 1994). Es decir, en Quebec el gobierno provincial es responsable de dirigir sus propios programas de visitantes temporales, patrocinio familiar, de migración económica y de refugiados, a diferencia del resto de Canadá donde el gobierno federal es el encargado de administrar estos programas.

Mecanismos de admisión

El sistema migratorio canadiense distingue dos tipos específicos de visitantes: temporales y permanentes. Los visitantes temporales son todos aquellos que buscan entrar a Canadá con un fin determinado y con temporalidad limitada (Gobierno de Canadá, 2020). Los tres tipos de visado que se otorgan para este propósito son los visados de visitante, de trabajador y de estudiante (Gobierno de Canadá, 2020). Los requerimientos para este tipo de visas están establecidos en el Reglamento de Migración y Protección a Refugiados (IRPR, por sus siglas en inglés), donde también se establecen los derechos y limitaciones que tiene los migrantes al entrar a Canadá bajo estos visados. Independientemente del tipo de visa que se emite, en términos generales el factor común que habilita la emisión de una visa temporal es la premisa de que el oficial de migración que revise la solicitud de un visitante temporal, tiene que estar satisfecho de que el migrante cuenta con los medios para financiar su estancia en Canadá y que regresará a su país de origen al término de la autorización de su estadía (Gobierno de Canadá, 2020). En este sentido, Canadá cuenta con un sistema de emisión de visados temporales altamente regulado y se encuentra entre los sistemas más restrictivos a nivel mundial (Cheatham, 2022).

Para la emisión de visas de residencia permanente, existen tres canales principales para la obtención de residencia, a saber: reunificación familiar, migración económica y refugiados o personas protegidas. A continuación, se hablará brevemente de cada uno de estos mecanismos.

Reunificación familiar

Bajo la reunificación familiar, los residentes permanentes y los ciudadanos canadienses pueden patrocinar a ciertos miembros de su familia para que obtengan la residencia permanente en Canadá. En esta modalidad, los patrocinadores que envían una solicitud para sus familiares se comprometen a asumir la responsabilidad financiera del individuo patrocinado por un periodo específico de tiempo. Las personas que pueden ser patrocinadas bajo esta modalidad son los cónyuges, parejas

de hecho, parejas conyugales¹, hijos biológicos o adoptados menores de 22 años, padres, abuelos, y bajo circunstancias muy específicas se puede patrocinar a hijos mayores de 22 años, hermanos, sobrinos, nietos y tíos. Para poder patrocinar a un familiar, el residente o ciudadano debe tener más de 18 años de edad, no haber recibido asistencia social (o en su defecto, reembolsar a la provincia correspondiente lo recibido de asistencia social), no contar con préstamos migratorios de reasentamiento, no haber recibido una condena por un delito penal violento o sexual, y finalmente debe demostrar suficiente capacidad financiera para sufragar los gastos de cada uno de los miembros de su familia, independientemente de su edad o su situación laboral. Este requisito puede llegar a ser particularmente oneroso para los nuevos migrantes ya que, en los primeros años de residencia en Canadá, es muy común que se reciba algún tipo de ayuda económica para el reasentamiento y la integración (Lu, Frenette y Schellenberg, 2015).

Migración Económica

Respecto a la migración económica, existen numerosos programas que permiten ser seleccionado como residentes permanentes. Estos programas son (Statistics Canada, 2019a):

- Programa de Trabajadores Calificados (Skilled Workers): Los trabajadores calificados componen la mayoría de los residentes que ingresan por la vía económica. Los solicitantes en esta categoría son evaluados en base a su capital humano a través de un sistema de puntos que privilegia el conocimiento de uno de los idiomas oficiales, su educación, y su experiencia en el mercado laboral.
- Programa de Oficios Calificados (Skilled Trades): Esta categoría se utiliza para atraer a personas con experiencia en oficios que tienen una demanda relativamente alta en Canadá como plomería, herrería, construcción, electricidad, etc. Este programa también funciona a través de puntos, sin embargo, los requisitos de educación e idioma son menos restrictivos.
- Experiencia Canadiense (Canadian Experience): Este programa está enfocado a los trabajadores extranjeros internacionales y los estudiantes internacionales que han adquirido

¹ La ley de migración define como pareja de hecho a una persona que esté cohabitando con otra persona en una relación conyugal, habiendo cohabitado así por un periodo de al menos un año. Por otro lado, define a la pareja conyugal como cualquier ciudadano extranjero que resida fuera de Canadá que se encuentre en una relación conyugal con su patrocinador y que haya mantenido esta relación por al menos un año consecutivo. La diferencia entre estas definiciones radica en la cohabitación, y por lo tanto permite que las parejas que no hayan podido cohabitar o contraer matrimonio por razones ajenas a su voluntad, puedan ser patrocinadas a Canadá.

suficiente experiencia laboral en Canadá. La importancia de esta categoría se ha enfatizado particularmente en los últimos dos años durante la pandemia, ya que la cantidad de nuevos residentes en Canadá provino principalmente de este programa con residentes temporales que ya estaban en Canadá con una visa temporal de trabajo o estudiante.

- **Trabajadores Calificados para Quebec (Quebec Skilled Workers):** Este programa está destinado a profesionales calificados cuya intención es establecerse dentro de Quebec, por lo que atrae y promueve la francofonía de los migrantes.
- **Empresas Emergentes o Inversionistas (Start-up Visa):** Dirigido a empresarios que cuenten con un patrimonio neto considerable y tengan la intención de invertir o iniciar una empresa en Canadá bajo un giro que pueda crear puestos de trabajo, sea un modelo de negocio innovador y que pueda competir a escala mundial.
- **Nominados Provinciales (Provincial Nominees):** Con el fin de atraer migración a su territorio y cubrir la falta demanda laboral en rubros específicos, cada Provincia ha establecido métricas y perfiles específicos para seleccionar migrantes. Así, las Provincias y Territorios otorgan “nominaciones” para el procesamiento de residencias permanentes de aquellos que tengan mayor potencial de integración económica en su región.
- **Programa de Inmigración del Atlántico (Atlantic Immigration Program):** El programa está específicamente enfocado a apoyar a empleadores de las provincias de Nuevo Brunswick, Nueva Escocia, Isla del Príncipe Eduardo o Terranova y Labrador que no han podido cubrir la demanda laboral local. Existen varios requisitos dependiendo de las necesidades al momento de expresar interés por este programa y tiene como condición que el migrante se establezca exclusivamente en alguna de las cuatro provincias del Atlántico.

Si bien cada una de estas categorías es independiente, los programas de Trabajadores Calificados, Oficios Calificados y Experiencia Canadiense son administrados a través del sistema electrónico *Express Entry*, donde los migrantes interesados crean un perfil y son clasificados en una base de datos con base a su edad, nivel de educación, nivel de inglés o francés, y experiencia laboral (Hou, Crossman y Picot, 2020). Periódicamente, el gobierno canadiense envía invitaciones a las personas mejor rankeadas y a las personas que mejor llenen el perfil de las necesidades del mercado laboral en ese momento, para que envíen una solicitud de residencia permanente bajo uno de los tres programas. Estos tres programas en su conjunto representan la mayor proporción de admisiones para migrantes económicos con un 40%, seguido de Nominados Provinciales con el 33% de

admisiones por migración económica y los Trabajadores Calificados para Quebec, con el 13% (Hou, Crossman y Picot, 2020).

Refugio y Personas Protegidas

Uno de los elementos más importantes y reconocidos del sistema migratorio canadiense a nivel internacional, es su sistema de refugio. Cabe aclarar que de acuerdo con IRPA todo solicitante de refugio cuyo caso es admitido para ser revisado por IRCC obtiene el estatus de persona protegida. Una vez revisada la solicitud, si la solicitud de refugio es rechazada, no necesariamente se pierde el estatus de persona protegida puesto que aún pueden existir riesgos a su integridad en caso de su retorno a su país de origen o lugar de residencia habitual. En este sentido, todo refugiado en Canadá es determinado persona protegida, pero no toda persona protegida es considerada refugiada (IRCC, 2020a). En todo caso, el procesamiento de residencia permanente para el programa de refugio aplica tanto para refugiados y personas protegidas. Más adelante en el “Capítulo 2”, durante la revisión del marco legal del sistema de refugio canadiense se ahondará más en estas distinciones y en el proceso para otorgar la condición de refugiado y/o persona protegida. Por el momento solamente se mencionarán los mecanismos de procesamiento de las solicitudes de residencia permanente bajo el programa de refugio.

El sistema de refugio canadiense se divide en dos vertientes (IRCC, 2020a):

- El programa de reasentamiento humanitario y de refugiados (*Refugee and Humanitarian Resettlement Program*), para aquellas personas que necesitan asistencia y se encuentran fuera de Canadá.
- El programa de Asilo en Canadá (*In-Canada Asylum Program*), para personas que solicitan protección desde territorio canadiense.

Estos dos modelos presentan grandes diferencias en cuanto a su proceso, determinación y aplicación. El programa de reasentamiento tiene tres vertientes: el programa de refugiados asistidos por el gobierno, el patrocinio privado de refugiados y el programa mixto (ACNUR, 2022). En el programa de asistencia por parte del gobierno, el reasentamiento es patrocinado por el Gobierno federal de Canadá con fondos públicos y, en el caso de la provincia de Quebec, por el gobierno regional de Quebec (IRCC, 2019a). Las personas que obtienen refugio a través de este modelo no solicitan la protección directamente al gobierno canadiense, sino que, a través del

ACNUR o alguna organización autorizada por el Gobierno canadiense se avala la petición de refugio ante IRCC (ACNUR, 2022). Tras la identificación y selección de refugiados, las oficinas locales y regionales de IRCC y el Centro de Operaciones de Reasentamiento decide la ciudad de destino atendiendo a las necesidades concretas de la persona y basándose en el objetivo de lograr un proceso de inclusión exitoso.

En el programa de patrocinio privado los refugiados son identificados por agentes privados y los fondos necesarios para acoger a las personas refugiadas proceden de estos mismos agentes (IRCC, 2019a). De esta manera, organizaciones civiles o personas a título propio son las que se encargan de todos los gastos asociados al viaje, la acogida, la vivienda y el proceso de inclusión de las personas reasentadas durante el periodo de un año o hasta que alcancen la independencia económica - lo que antes suceda.

Finalmente, el programa mixto es financiado de manera público-privada. Por esta vía, las personas refugiadas identificadas por el ACNUR son puestas en contacto con patrocinadores privados por medio del Ministerio de Migración (IRCC, 2019a). Es decir, IRCC es el que propone las personas candidatas para el reasentamiento a través del programa mixto, pero son los patrocinadores privados asociados los que, en última instancia, deciden a qué personas refugiadas quieren patrocinar y el financiamiento tiene parte de fondos públicos y privados. En todos estos casos, existen reglas bien definidas sobre la participación de las *agencias patrocinadoras* y sus roles. Es así como el migrante es asesorado durante todo el proceso y, una vez reconocido como refugiado, tiene acceso a recursos (federales y privados) para costear su reubicación y cubrir necesidades primarias como alojamiento, salud, educación, e incluso clases de idiomas y de oficios para asegurar una integración exitosa en Canadá (IRCC, 2019a).

En el caso del programa de Asilo en Canadá, no es necesario un patrocinio, puesto que cualquier nacional extranjero puede presentar una solicitud de refugio en un puerto de entrada a territorio canadiense, o en alguna oficina de IRCC. Si bien pudiera parecer que es un sistema más directo al eliminar el patrocinio de terceras partes, en este escenario las reglas no se encuentran tan bien delimitadas puesto que existe mucha más discrecionalidad en cuanto a la determinación del estatus de refugiado. Bajo este esquema, existen ciertas desventajas para el solicitante, por ejemplo, las directrices para establecer la elegibilidad de un solicitante para ser considerado refugiado, y la presentación de evidencia, se encuentran mucho más desdibujadas que en el sistema de reasentamiento (Reynolds y Hyndman, 2015). Otra desventaja se encuentra en el hecho de que

el solicitante no tiene acceso a recursos federales y el apoyo que puede recibir durante el proceso, es mucho más limitado (Olsen, El-Bialy, Mckelvie, Rauman y Brunger, 2014). Y la desventaja más grande respecto al programa de reasentamiento humanitario, se encuentra en el estatus migratorio que se otorga al solicitante. Mientras que en el programa de reasentamiento el migrante llega a Canadá con el estatus de residente permanente, bajo el esquema de Asilo en Canadá el migrante no cuenta con estatus migratorio sino hasta que existe una determinación en su caso, lo que limita enormemente las actividades y recursos a los que puede acceder durante su estancia en Canadá.

El conjunto de todos estos programas conforma el Sistema de Refugio y Reasentamiento Humanitario canadiense, para el que existe un sistema de planificación anual respecto a su financiación y al número de migrantes que se pretenden procesar.

1.3 El conflicto en Siria

El conflicto sirio comenzó con protestas contra el régimen del presidente Bashar al-Assad en marzo de 2011. Habiendo sucedido a su padre como presidente sirio en 2000, en un principio Assad parecía representar un cambio dentro del régimen totalitario del partido Baaz (Rabinovich y Valensi, 2021). Dentro de los primeros años de su presidencia, Assad se comprometió a realizar reformas políticas, modernizar al país y liberalizar la economía, sin embargo, la primera década de su presidencia se caracterizó por el uso de las viejas tácticas autoritarias bajo la protección del partido Baaz, permitiendo que el aparato estatal se consolidara mediante la persecución de opositores al régimen y la censura mediática. Y si bien cualquier disensión al régimen fue reprimida, existía una sensación de progreso dado que Assad llevó a cabo la liberalización de la economía, que hasta el momento había permanecido bajo el control del Estado (Rabinovich y Valensi, 2021) Si bien la privatización de empresas trajo beneficios económicos al país, ésta benefició mayoritariamente a aquellos inversionistas vinculados con el régimen, abriendo más la brecha económica en la sociedad siria y evidenciando los privilegios de aquellos que eran leales al presidente (Molina, 2019).

En los primeros meses de 2011, en medio de las protestas producidas durante la Primavera Árabe, Siria parecía tener estabilidad y era percibida como un bastión árabe dentro del tumulto de las revueltas (Hove y Mutanda, 2014). En aquel entonces, Assad hacía declaraciones donde reconocía que, si bien las reformas políticas y la plena implementación de derechos sociales en su

país habían sido lentas, la sociedad en su conjunto prosperaba, por lo que la probabilidad de que la Primavera Árabe hiciera mella en su país era mínima (Rabinovich y Valensi, 2021). Así mismo, el presidente confiaba en que la resistencia y oposición que su administración había mantenido contra políticas pro-occidentales le aseguraría el apoyo de la sociedad, a diferencia de los líderes de regímenes caídos como Mubarak en Egipto y Ben Ali en Túnez, quienes se habían alineado a políticas pro-occidentales y habían sido depuestos por las manifestaciones dentro de sus países en el contexto de la Primavera Árabe (Rabinovich y Valensi, 2021).

En medio de este escenario, la primera protesta en Siria ocurrió en marzo de 2011 en la provincia rural de Dar'a (Laub, 2021). A raíz del arresto de un grupo de jóvenes acusados de hacer propaganda contra el régimen, las manifestaciones comenzaron. Las familias de estos jóvenes en un principio no tuvieron información clara sobre su paradero, y al ser liberados, se supo que el motivo del arresto había sido la pinta de graffitis que leían: “libertad... abajo el régimen... es su turno doctor”. Así mismo, se supo que habían sido torturados y que un compañero, de tan solo trece años, había sido mutilado y asesinado (Todd, 2011). Estos hechos indignaron a la población de Dar'a, y el 18 de marzo comenzaron las protestas en las calles de la provincia. Las manifestaciones comenzaron de manera aislada, y poco a poco se fueron propagando gradualmente hasta extenderse por todo el país. Para finales de marzo, se reportaban manifestaciones desde la región del Haurán, en el suroeste de Siria, hasta las ciudades del norte de Latakia, Banyas y Deir-ez-Zor (Yacoubian, 2021).

Si bien el arresto, tortura y asesinato de los jóvenes fue lo que inició el movimiento de protesta en Siria, las muchas carencias y necesidades que existían en el país hicieron que las revueltas pronto se tornaran en algo más complejo que exigir justicia para los jóvenes torturados y sus familias. La crisis del campo, la crisis del agua, el empobrecimiento de la clase media y baja debido a la transición hacia una economía liberal, las concesiones y dádivas para los fieles al régimen, y la represión de la oposición; todo ello generó un enorme descontento en la población, particularmente en las provincias rurales (Rabinovich y Valensi, 2021). Por ello, los acontecimientos en la provincia de Da'ar solo fueron el catalizador para el estallido del levantamiento contra el régimen.

Ante las protestas multitudinarias, el Estado reaccionó violentamente y se intentó reprimir el movimiento mediante arrestos masivos y el uso de armas de fuego contra los manifestantes (Slackman, 2011; Wimmen, 2016). No obstante, a medida que se intensificaba la violencia de las

fuerzas de seguridad del Estado y el número de manifestantes fallecidos aumentaba, también se intensificaban las protestas y aumentaba la presión para derrocar al gobierno de Assad (Macleod, 2011). Ante esta presión, en un intento de apaciguar las revueltas durante aquellas primeras manifestaciones, el gobierno anunció una serie de reformas como el aumento de salarios para trabajadores rurales, la renuncia del gabinete en pleno, e incluso el ofrecimiento de la ciudadanía siria a un gran número de kurdos que residían en el noreste de Siria² (Molina, 2019).

Es importante mencionar que, a diferencia de los acontecimientos de la Primavera Árabe en Egipto y Túnez, en Siria las grandes ciudades permanecieron en relativa calma, y no replicaron el movimiento contra el régimen (Rabinovich y Valensi, 2021). Tanto en Egipto como en Túnez, la sociedad en general se manifestó contra los regímenes, e incluso los estratos sociales altos apoyaron la deposición de los presidentes (Rabinovich y Valensi, 2021). Así, en cuanto cayeron las grandes ciudades y las capitales, los regímenes cayeron. En contraste, la burguesía siria que residía en las provincias urbanas prefirió mantener la estabilidad del gobierno a que se desatara una revolución liderada por las provincias rurales. De esta manera, las principales ciudades de Siria, Damasco y Aleppo permanecieron bajo el control total del régimen y se convirtieron en los bastiones de Assad, lo que le permitió resistir los embates de la oposición durante aquellos primeros meses del conflicto (Rabinovich y Valensi, 2021).

Dado que las protestas no aminoraron en los meses posteriores, el gobierno sirio comenzó a movilizar al ejército y su artillería para disuadir las manifestaciones, no obstante, lejos de acabar con la oposición, la represión orilló a la población a tomar las armas y comenzar la resistencia civil. Eso a su vez comenzó a atraer los reflectores de la comunidad internacional y los bandos a favor y en contra de Assad comenzaron a formarse. El bloque contra el régimen, liderada por Estados Unidos y apoyado por la Unión Europea y algunos países árabes como Qatar, Turquía y Arabia Saudita, comenzaron a pedir la dimisión de Assad, mientras que Irán, Rusia y China, lo respaldaban. Al tiempo que un bloque introducía sanciones políticas y económicas al país y a miembros del régimen de Assad, el bloque que favorecía al régimen mostraba su apoyo prestando ayuda para la movilización de recursos, y emprendiendo la defensa del Estado Sirio en foros

² La población kurda en Siria ha tenido enfrentamientos con los gobiernos en el poder desde la declaración de independencia siria en los años 40. Específicamente tras el ascenso del partido Baaz en la década de los 70, los kurdos sufrieron una persecución abierta, negándoseles la nacionalidad siria, el acceso a servicios públicos, además de prohibirse el uso de su idioma. Esta represión motivó a los kurdos a ser una de las principales fuerzas de oposición al régimen desde el inicio de las manifestaciones.

internacionales. Así, tanto China como Rusia salvaguardaron la postura del Estado Sirio en el seno del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante el veto de resoluciones que amonestaran al régimen de Assad. El choque de poderes en la esfera internacional permitió que el conflicto en Siria se agravara y que tanto el Estado como la oposición escalaran los enfrentamientos y recurrieran a medidas cada vez más violentas (Laub, 2021).

Si bien no es posible precisar el momento en que las protestas y movilizaciones se convirtieron en una revuelta armada contra el gobierno, para septiembre de 2011 ya existían varios grupos armados y milicias rebeldes que combatían a las tropas gubernamentales a lo largo del territorio sirio. El mayor de estos grupos fue el Ejército Libre Sirio (ELS), una organización conformada por desertores del ejército sirio que al inicio de las hostilidades se auto reivindicó el liderazgo de la oposición armada en Siria. A pesar de la importante presencia del ELS en ciudades estratégicas como Homs, Hama y Daraa, al mismo tiempo una decena de milicias locales y brigadas armadas extendidas por todo el país, actuaban de forma autónoma, enarbolando distintas causas, desde el deseo de instaurar una Siria democrática con división de poderes, hasta brigadas con tendencias islamistas radicales. Así, la multiplicidad de grupos armados opositores y la falta de un bloque opositor consolidado, dificultó en un principio los avances contra el régimen de Assad, y ralentizó la formación de un grupo militar capaz de hacer frente al ejército sirio.

Durante 2012 existieron varios intentos por poner fin al conflicto, sin embargo, los esfuerzos fueron inútiles. El primer intento fallido fue protagonizado por la Liga Árabe, quien, a través de la presión de varios Estados miembros, negoció con el gobierno sirio para detener las hostilidades (Stack y MacFarquhar, 2012). En esta mediación, Assad se comprometía a retirar al ejército de las calles y permitir la entrada de una delegación de observadores. La delegación se compuso por representantes de la Liga Árabe que en teoría supervisarían la implementación del plan de negociación entre el gobierno y la oposición. No obstante, el cese al fuego tan solo duró unas semanas, y la delegación abandonó Siria en enero de 2012 tras la imposibilidad de asegurar la seguridad e integridad de los observadores (Stack y MacFarquhar, 2012). En un segundo intento por detener el combate armado, en abril de 2012 una delegación conjunta entre observadores de la ONU y de la Liga Árabe intentó mediar un cese al fuego, no obstante la violencia incrementó en ambos bandos y nuevamente la delegación enviada tuvo que retirarse por razones de seguridad (MacFarquhar, 2012).

Ante el poco éxito de las negociaciones entre las partes combatientes, tanto la ONU como la Liga Árabe comenzaron una campaña para conseguir apoyo político de las potencias con el objetivo de ejercer presión sobre el Estado sirio y que se alcanzara una resolución política que pusiera fin al conflicto armado (Hove y Mutanda, 2014). Así, la ONU y la Liga Árabe organizaron de manera conjunta un Foro el cual se nombró “Grupo de Acción para Siria”, convocado el 30 de junio de 2012 en Ginebra, Suiza (ONU, 2012). El resultado de esta serie de conferencias y mesas de diálogo derivó en la publicación del “Comunicado de Ginebra”, documento que pretendía trazar un plan de negociación para establecer un órgano de gobierno de transición en Siria. Sin embargo, la falta de acuerdo entre Estados Unidos y Rusia sobre el futuro de Assad en la configuración del Estado sirio impidió que este plan fuera implementado y por lo tanto resultó en otro intento fallido por detener las hostilidades (Bazaga, 2021).

Para este entonces, resultó evidente que la falta de cohesión en las facciones opositoras al gobierno de Assad debilitaba la posición de este grupo y dificultaba la posibilidad de realizar negociaciones con el gobierno (Molina, 2019). De esta manera, en un intento de agrupar los distintos frentes antigubernamentales, los líderes de la oposición siria, respaldados por Estados Unidos, los Emiratos Árabes y Qatar, se reunieron en noviembre de 2012 en Doha con la intención de formar un frente unificado con un aparato político y militar con un solo liderazgo (Doherty y El Gamal, 2012). Tras varios días de negociaciones se anunció la creación de la *Coalición Nacional para las Fuerza de la Revolución y la Oposición Siria* (CNFROS), comprometida a sumar esfuerzos para instaurar una Siria democrática, civil y pluripartidista, con división de poderes. La Coalición defendía la legalidad internacional, la libertad de los derechos humanos y la garantía de los derechos de las minorías religiosas y étnicas del país (Bazaga, 2021). En este sentido, se comprometía a la promulgación de una nueva Constitución siria que reconociera los derechos nacionales de los pueblos kurdo y asirio, y la futura unidad territorial siria (Molina, 2019). En cuanto a la unificación de esfuerzos militares, se instauró un Consejo Militar Supremo con el fin de establecer un plan militar coordinado dirigido al derrocamiento del régimen, poniendo especial énfasis en la segregación de grupos yihadistas y otros colectivos radicales del movimiento de liberación.

En un principio, la Coalición recibió el reconocimiento de varios países como el representante legítimo del pueblo sirio y como el principal actor en la ofensiva contra el gobierno sirio. Dentro de la región, Turquía, Arabia Saudita y Qatar comenzaron a financiar y a enviar armas

a la Coalición y Estados Unidos inició el entrenamiento militar de algunos grupos rebeldes miembros de este grupo (Bazaga, 2021). A pesar de este apoyo, en los siguientes meses la situación militar no mostró avances contra el régimen y la situación militar parecía alcanzar un punto muerto. Sin un resultado decisivo evidente, para mediados de 2013 se evidenciaron las deficiencias de la Coalición debido al surgimiento de conflictos internos en el mando, a la desproporcionada representación de grupos radicales como los Hermanos Musulmanes, a los escasos avances contra el poder militar gubernamental, y a su falta de adaptabilidad frente a la evolución del conflicto (Molina, 2019).

La perspectiva de una intervención militar internacional en Siria comenzó a desvanecerse rápidamente. Incluso después de que el gobierno de Assad utilizara armas químicas en Guta, un suburbio de la ciudad de Damasco, la intervención militar en Siria se percibía como una empresa financiera y políticamente costosa por parte de todas las naciones occidentales (Hatahet, 2021). No obstante, el hecho de que el gobierno hubiera utilizado armas químicas contra la población alarmó a la comunidad internacional y consecuentemente presionó al régimen de Assad para sentarse a la mesa de negociación. Como resultado, en septiembre de 2013 Rusia, Siria y Estados Unidos firmaron un acuerdo donde se establecía que todas las armas químicas serían retiradas de Siria para 30 de junio de 2014 y serían puestas bajo control internacional (Brooks *et al.*, 2018).

A inicios de 2014, ante el incremento de la presencia del Estado Islámico en el conflicto sirio y ante el fracaso de la CNFROS para hacer frente al ejército de Assad, Estados Unidos, junto con otros 81 países fundaron la Coalición Internacional contra El Estado Islámico en marzo de 2014 con el objetivo de sumar esfuerzos para derrotar al grupo terrorista y prevenir la radicalización y el reclutamiento de personas en la región. La Coalición adoptó una estrategia dual donde por un lado desplegó ataques aéreos militares dirigidos a asentamientos del Estado Islámico y por otro asesoró, entrenó y equipó a grupos opositores locales para planificar y ejecutar ataques terrestres. Y mientras que los países no podían costear una intervención militar en Siria individualmente, con la Coalición se encontró una forma de intervenir en el conflicto compartiendo la carga de ataques militares, utilizando tecnologías compartidas y realizando un despliegue de tropas mínimo (Hatahet, 2021). Ante la formación de la Coalición, y tras los primeros ataques aéreos, Rusia empleó los mismos argumentos para justificar su intervención en Siria y bajo la justificación de perseguir al Estado Islámico, imprimió su huella militar apoyando a las fuerzas leales a Assad. De manera similar a los ataques de la Coalición, Rusia se comprometió a utilizar

solamente su fuerza aérea, sin embargo, continuó armando y prestando ayuda al ejército sirio (Rabinovich y Valensi, 2021).

Dada la intervención de distintos actores regionales e internacionales que participaban directa o indirectamente en el conflicto armado sirio, la tensión se propició en ambos bandos y, en consecuencia, se obstaculizó la negociación y el establecimiento de una agenda que permitiera una resolución que detuviera las hostilidades (Hatahet, 2021). Para 2015, en un punto álgido del conflicto, la dinámica que se desenvolvía en el escenario político internacional mostraba una contraposición de agendas e intereses que, lejos de permitir establecer acuerdos para la intervención y cese al fuego, allanaban el camino para que grupos radicales liderados por el Estado Islámico se beneficiaran del vacío de poder (Rabinovich y Valensi, 2021). Así, estos grupos radicales tuvieron el espacio para extender su control en diversas partes del territorio sirio, lo que tuvo un impacto devastador en la vida de los civiles que aún se encontraban en el país.

Como resultado de esta situación, millones de sirios huyeron como refugiados a países vecinos como Líbano, Turquía, Jordania e Irak. El súbito flujo de desplazados sirios provocó que los pocos campos de refugiados disponibles en los países vecinos fueran sobrepasados en su capacidad de atención, dejando a cientos de miles de refugiados varados en asentamientos carentes de servicios e infraestructura (IRCC, 2015). Aunado a esto, debido al aumento abrumador de asentamientos informales, varios de los países vecinos de Siria implementaron diversas restricciones de entrada y aumentaron la vigilancia fronteriza para desalentar los cruces a su territorio (Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios [OCAH], 2015).

Así, para mediados de 2015 se estimaba que la mitad de la población siria había sido desplazada, se contabilizaban alrededor de 4 millones de refugiados y los reportes de Naciones Unidas apuntaban que cerca de 12 millones de personas dentro de Siria estaban en necesidad de asistencia humanitaria (OCAH, 2015). Estos reportes se vieron acompañados de la circulación de numerosas imágenes que documentaban el *via crucis* de los refugiados sirios, ya no solamente en Medio Oriente, sino en territorio europeo. Esta situación provocó la indignación de la comunidad internacional y puso los reflectores sobre la apremiante necesidad de actuar.

1.4 Contexto político social canadiense en 2015: la elección federal

Al concluir el término máximo de cuatro años de la Cámara de los Comunes, el 4 de agosto 2015, el Gobernador General de Canadá, David Johnston, convocó a elecciones para elegir a los miembros de la Cámara de los Comunes del 42º Parlamento canadiense, lo que incluía elecciones para elegir al Primer Ministro. Mientras que las campañas electorales en Canadá por lo general se limitaban a un periodo de 3-4 semanas, y las propuestas políticas mantenían un consenso general sobre temas relevantes como la migración, la campaña electoral de 2015 fue inusual desde el principio puesto que estableció un tiempo de campaña de dos meses (el lapso más largo establecido en la historia de Canadá) y se desarrolló bajo una percepción de división y fraccionamiento ante las propuestas del partido Liberal y el partido Conservador (Hadfield, 2017).

Desde 1986, el Partido Liberal fue el partido dominante en la política canadiense, por lo que las iniciativas políticas establecidas por el partido llegaron a definir la nación canadiense y fueron directamente asociadas a los “valores canadienses” de la sociedad canadiense moderna (Ives, 2015). Esta asociación tuvo un rol primordial en el desarrollo de las campañas, puesto que en las elecciones de 2015 existían propuestas encontradas que ponían en duda qué partido podía representar de manera genuina a la sociedad canadiense. En tanto que el partido Conservador, liderado por Stephen Harper, alineó su propuesta bajo una premisa de negativismo con el fin de convencer al electorado sobre la relevancia de endurecer la posición del gobierno en temas de seguridad nacional y austeridad social, el partido Liberal, liderado por Justin Trudeau, se apejó a una serie de mensajes positivos que buscaban revertir las políticas conservadoras en cuanto a aspectos sobre la política exterior, la migración y de esta forma reavivar aspectos clave de la identidad canadiense que reflejaran a una nación amable, gentil y humanitaria (Hadfield, 2017). Así, Trudeau propuso cambios al sistema migratorio canadiense para facilitar la admisión de migrantes y enfatizó la necesidad de vigorizar el multiculturalismo canadiense basado en valores compartidos de respeto, compasión y solidaridad. En contraste, la política de Harper se centraba en la restricción de la inmigración y la propuesta de desarrollar una política (*Barbaric Cultural Practice Policy*) que limitara expresiones culturales consideradas como prácticas barbáricas.

Al mismo tiempo que las campañas electorales se desarrollaban, el conflicto en Siria se desenvolvía. Dado que la comunidad internacional tenía puesta la atención en el conflicto armado en Siria, los medios canadienses comenzaron a fijar los reflectores en la crisis humanitaria que se agravaba rápidamente y pronto comenzaron a circular imágenes en las redes sociales sobre las

condiciones precarias en las que familias enteras huían de Siria buscando refugio. Específicamente, la imagen de Aylan Kurdi, un niño sirio de origen kurdo de tres años que murió ahogado en una playa de Turquía, generó indignación y fomentó un gran debate en la sociedad canadiense, quien comenzó a pugnar por la acogida de refugiados sirios en Canadá (Ümit, 2020). Por lo anterior, uno de los puntos focales del debate electoral fue la discusión sobre el número de refugiados sirios que el Gobierno de Canadá podría comprometerse a recibir, y la capacidad con la que se contaba para lograr el reasentamiento de refugiados. Mientras que el gobierno de Harper era acusado de no haber hecho lo suficiente por ayudar a las familias sirias y de utilizar el argumento de seguridad nacional para limitar la recepción de refugiados sirios, Justin Trudeau se comprometió en campaña a reasentar 25.000 refugiados para fines de 2015, lo que fue un compromiso electoral mucho mayor que el que había asumido el gobierno Conservador (Garcea, 2016).

Fue bajo estas visiones encontradas sobre el futuro de Canadá que los votantes acudieron a las urnas el 19 de octubre de 2015 y dieron una victoria contundente al Partido Liberal, dándole la más amplia mayoría en la Cámara de los Comunes en 15 años y poniendo fin a nueve años de gobierno del Partido Conservador. De esta manera, el mensaje fue claro y preciso: la visión de una nación humanitaria y con conciencia social tenía mayor resonancia entre los votantes canadienses. Fue así como el recién electo gobierno Liberal reiteró su intención de cumplir con el reasentamiento de refugiados sirios en el tiempo estipulado, lo que puso en marcha el proyecto *Operation Syrian Refugees* (Gobierno de Canadá, 2015). La legitimidad otorgada por la sociedad canadiense a través del voto permitió que las políticas y mecanismos involucrados en la recepción de migrantes estuvieran alineados a nivel federal y provincial, lo que a su vez facilitó la movilización de recursos y motivó la organización de la sociedad civil para preparar la recepción de los refugiados sirios a territorio canadiense (Hadfield, 2017).

Conclusiones

En Canadá existe una amplia aceptación en cuanto a la recepción de migrantes. Esta visión positiva sobre la migración es el resultado de una narrativa que se ha desarrollado desde el siglo XIX y que se basa en una historia de migración muy particular. En principio, las políticas públicas y las prácticas institucionales que han impulsado la apertura a la migración han tenido éxito puesto que han logrado presentar a la inmigración como una solución y no un problema. Desde mediados del

siglo XX, tras la II Guerra Mundial, la admisión de migrantes ha sido enmarcada en cuanto a los beneficios económicos y las ventajas para suplir la demanda del mercado laboral, además de presentarla como el remedio para la baja tasa de natalidad en el país. De esta manera, en el imaginario canadiense la migración es un pilar de la prosperidad económica y un estandarte de los “valores canadienses”. Este acercamiento a la migración ha permitido también que el gobierno federal haga partícipes a diversos actores como son los gobiernos provinciales, la industria privada y la sociedad civil. Al darle voz a los múltiples niveles de gobierno y a la sociedad en general, el gobierno canadiense ha logrado que la recepción e integración de los migrantes sea percibido como “un asunto de todos”.

Y si bien es cierto que existe anuencia para la recepción de migrantes, al hacer una revisión del sistema migratorio canadiense encontramos un sistema restrictivo, con requerimientos y procesos de admisión altamente regulados y controlados. Y es que el control que Canadá ha mantenido en sus fronteras es derivado no solamente de un control riguroso sobre la admisión de migrantes, sino que también se apoya en la particularidad geográfica del país.

Así, el aislacionismo territorial canadiense ha permitido que la sociedad no tenga una preocupación particular sobre el ingreso de migrantes indocumentados y por lo tanto no se haya desarrollado la noción de crisis migratoria dentro de su frontera. Dado que la sociedad asume que todo migrante admitido en el país ha sido vetado y examinado por el gobierno, sus opiniones no están influenciadas por una sensación de amenaza lo que ha permitido una clara separación del tema de migración y seguridad nacional.

Por todo lo anterior, la primera conclusión en este capítulo es que, si bien la sociedad canadiense está abierta a la migración, esta apertura está condicionada a la selectividad de los migrantes.

Tomando en cuenta lo anterior, es posible entender el contexto en el que desarrolló el programa OSR. Por un lado, las elecciones federales canadienses en 2015 fueron particularmente trascendentales por la marcada dicotomía presentada en la visión del futuro de la nación. Mientras que el partido Liberal presentó una propuesta alineada al imaginario de lo que significan los “valores canadienses”, el partido Conservador ofreció una propuesta más restrictiva y alejada de los márgenes multiculturales canadienses. A la par que la contienda electoral se desenvolvía, los reflectores de la comunidad internacional se fijaban en la crisis humanitaria resultante del conflicto sirio. Derivado de la amplia difusión de imágenes y el seguimiento a la diáspora siria, para 2015 la sociedad civil canadiense se encontraba sensible y receptiva respecto a la posibilidad de recibir

refugiados de ese país. Esta sensibilidad provocó que la recepción de refugiados sirios se convirtiera en uno de los puntos focales del debate electoral, y por lo tanto tuviera repercusiones en el resultado de las elecciones. Así, el recién electo Partido Liberal liderado por Justin Trudeau desplegó recursos para cumplir el compromiso de campaña y reasentó 25.000 refugiados en Canadá en un periodo de 3 meses.

Considerando la convergencia de estos acontecimientos, como segunda conclusión se puede establecer que todos estos factores, desde la idiosincrasia en la sociedad canadiense, el momento histórico de las elecciones federales y el momento que atravesaba el conflicto armado en Siria, crearon el ambiente idóneo para que un programa de la magnitud y alcance como lo fue el OSR pudiera ser llevado a cabo con la legitimidad otorgada por la sociedad canadiense a través del voto y la total anuencia de la comunidades receptoras.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO Y LEGAL

Para sentar las bases de comprensión integral del tema analizado, se aborda el concepto de gobernabilidad migratoria para explicar la dinámica del flujo migratorio de los refugiados que llegan a Canadá. Así mismo, se retoman las aportaciones de Krieger sobre la importancia de la coordinación interinstitucional en el marco de la gestión migratoria, para analizar el funcionamiento del sistema migratorio canadiense. Posteriormente, para tener una mayor comprensión sobre la admisión y selección de refugiados dentro de un sistema migratorio, se revisa el concepto de políticas de refugio desde una mirada multifacética, a saber, el control, la protección y la integración. Finalmente, se repasa el concepto de refugiado y persona protegida de acuerdo con la Convención de Ginebra de 1951 y con la Ley Migratoria Canadiense.

2.1 La gobernabilidad migratoria

El concepto de gobernabilidad migratoria es un término controvertido que aún se encuentra en construcción (Domenech, 2018). El desarrollo de este concepto surgió en el seno de la Comisión sobre Gobernanza Global (CGG) de la ONU donde se gestó el modelo de gobernanza en un intento por abordar los “nuevos” retos que enfrentaba la comunidad internacional dentro del marco de la globalización neoliberal (Estupiñán, 2013). La CGG, define la gobernanza como:

la suma de las diversas formas en que los individuos y las instituciones, lo público y lo privado, resuelven sus asuntos comunes. Es un proceso continuo a través del cual tanto lo conflictivo como los diversos intereses pueden ser ajustados para dar paso a una acción cooperativa. Incluye instituciones formales y regímenes facultados para incentivar el cumplimiento, así como acuerdos informales que la gente y las instituciones ha acordado o que percibe como de su interés (Comisión sobre Gobernanza Global, 1995, párr. 6).

El propósito de pugnar por esta iniciativa dentro del tema migratorio, fue el de encontrar una alternativa a las restricciones de movimiento y remplazarlas con un modelo que permitieran “organizar, clasificar y controlar los movimientos internacionales de la población” (Domenech, 2008, p. 58). Es decir, crear un modelo de migración ordenada. El primero en realizar aportes a este tema con un enfoque migratorio fue Bimal Ghosh, académico que ha desarrollado este

concepto desde los años noventa, y quien define gobernabilidad migratoria como un marco que busca hacer los movimientos de personas más ordenados y predecibles, así como productivos y humanos, basado en el acuerdo y la reciprocidad de intereses de todos los actores involucrados (Estupiñán, 2014). Por otro lado, Mármora (2010), referente en América Latina sobre el tema de las migraciones, define la gobernabilidad migratoria como “el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia” (p. 71).

Aunado a esto, encontramos los apuntes de Geiger y Pécoud (2012) quienes explican que la gobernabilidad migratoria es el reconocimiento de la migración como un proceso normal, la cual debe ser regulada bajo una agenda holística, centrada en la idea de que los Estados ya no son los únicos actores que determinan la política de migración, si no que deben cooperar con otros agentes para sentar las bases de una gobernanza migratoria internacional. En este aspecto, los académicos postularon dos argumentos centrales para tratar de definir las medidas que este enfoque abarca. El primero es que la gobernabilidad migratoria involucra tres aspectos clave: i) los actores que movilizan la noción de migración; ii) las prácticas promocionadas por los mismos actores; y iii) los discursos que definen la migración. El segundo argumento señala que estos tres elementos están conectados puesto que los actores crean discursos para “justificar su existencia y legitimar sus prácticas, a pesar de que sus acciones e intervenciones políticas a menudo difieren de la retórica que los sustenta” (Geigner y Pécoud, 2010, p. 2).

En este mismo sentido, se considera lo expuesto por Krieger (2013) sobre la importancia de la coordinación interinstitucional en el marco de la gestión migratoria. Krieger explica que existen distintas tipologías de las instancias de coordinación interinstitucional en la elaboración, definición e implementación de las políticas migratorias. En este sentido, existen tres modelos de competencias migratorias: las centradas en un solo ente público, las compartidas entre dos entes públicos y las compartidas entre varios entes públicos. Así mismo, Krieger (2013) expone que un buen principio de gobernabilidad migratoria “requiere una captación sistemática y concertada de la realidad en la que los participantes aporten sus diversas perspectivas e interpretaciones junto con los valores para transformarla” (p. 16). Así, para una formulación de política migratoria exitosa, es necesario contar con organismos que involucren direcciones y departamentos de

distintas áreas jurisdiccionales para asegurar el desarrollo y cumplimiento de las políticas públicas, así como la necesidad de realizar un control de resultados (Krieger, 2013).

Domenech (2018) explica que, en suma, la noción de gobernabilidad migratoria comprende un marco de referencia que define las ideas y principios sobre las que este término se apoya. Estos principios los resume de la siguiente manera: i) la gobernabilidad migratoria propone un enfoque global de gobierno inspirado en el concepto de gestión de las migraciones; ii) dispone políticas orientadas a una migración abierta, regulada y ordenada; iii) su despliegue está supeditado a mecanismos institucionales de diálogo y cooperación interestatal bajo una articulación regional o global; iv) implica prácticas de gobierno orientadas al direccionamiento, canalización o encauzamiento de los flujos migratorios; v) asume un esquema de costo-beneficio de las migraciones, aspirando a maximizar beneficios y minimizar riesgos; vi) la migración es representada como un fenómeno positivo el cual puede dar múltiples beneficios si es administrada correctamente; y vii) contempla los derechos humanos de los migrantes, subordinados a la administración eficaz de los flujos migratorios.

Al considerar todos estos referentes, se puede decir que la gobernabilidad migratoria entiende a la migración como una acción natural y un proceso positivo del que se pueden beneficiar todos los actores involucrados (Domenech, 2018). Así mismo, se puede decir que vincula la movilidad humana en todas sus formas posibles (política, económica y cultural), niveles (local, regional e internacional), momentos (temporal, permanente, circular y retorno), estatus jurídico (legal o ilegal) y relaciones (desarrollo, seguridad, salud, integración, diáspora y derechos), puesto que “con ello se propone abordar la migración desde una perspectiva comprensiva, integral u holística” (Estupiñán, 2014, párr. 9)

A pesar de la difusión y aceptación del concepto de gobernabilidad migratoria existen críticas a esta visión, específicamente enfocadas en dos aspectos: la falta de elementos para entender la migración, sino más bien tratar de determinar lo que “podría o debería” hacerse, y la falta de pensamiento independiente en el desarrollo del modelo (Geiger y Péroud, 2010). En el primer aspecto, la problemática que se detecta es el énfasis que se da al control en el modelo de la gestión migratoria. Para algunos, el enfoque gerencial de lo que “se debe hacer” para administrar la migración, niega los problemas fundamentales que enfrentan los migrantes, lo que en última instancia podría amenazar los principios básicos como el derecho a buscar refugio o socavar los intentos de generar un consenso sobre nuevos principios que regulen la migración (Estupiñán,

2013; Geiger y Pécoud, 2010). En otras palabras, este modelo es visto como una pantalla para llevar a cabo políticas de control y técnicas de seguridad con rostro humano (Domenech, 2013; Estupiñán, 2013).

La segunda más grande crítica es la falta de aportaciones que no estén directamente vinculadas con publicaciones institucionales que emanen de los propios organismos que abogan por la implementación del modelo, tales como la OIM (Estupiñán, 2013; Georgi, 2010). El conocimiento práctico sobre la gobernabilidad migratoria se considera escaso, sin embargo, parecería que existe una estrategia para la producción masiva de conocimiento sobre el tema, enarbolado por instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y por supuesto la OIM (Geiger y Pécoud, 2012). En este sentido, existe la percepción que la pugna por implementar la agenda de gobernabilidad migratoria es influenciada por intereses específicos de los Estados, que a su vez intervienen en la formulación de políticas dentro de estas entidades internacionales (Georgi, 2010). Por consiguiente, se pone en duda la neutralidad de los organismos que promueven el modelo y se cuestionan los intereses que hay detrás del manejo de las políticas migratorias, lo que finalmente debilita la legitimidad del concepto para muchos académicos (Georgi, 2010).

En suma, la gobernabilidad migratoria es un concepto que genera división de opiniones: para algunos, constituye un nuevo enfoque que rompe con la hegemonía de los Estados respecto a la migración, y permite la intervención de agentes con sensibilidad para abordar de manera humana el movimiento de personas de forma ordenada. Para otros, este modelo es una invención tecnocrática que disfraza el control migratorio restrictivo bajo una etiqueta de enfoque humanitario. Si bien esta dicotomía parece irreconciliable, es importante recordar que, en última instancia, el derecho internacional otorga al Estado la legitimidad para decidir quién es admisible en su territorio, por lo que el conflicto recae en la manera en que cada Estado toma estas decisiones (Pécoud, 2010). Bajo esta noción, la aproximación que puede respaldar el movimiento controlado de migrantes bajo un enfoque que contemple los derechos humanos parece apuntar a la implementación de la gobernabilidad migratoria.

2.2 Política Migratoria: La política de refugio desde la perspectiva de control, protección e integración

Para entender las directrices que los países siguen para la recepción de migrantes, y específicamente el reasentamiento de refugiados, es necesario entender en qué consisten sus políticas migratorias. Para ello, en primer lugar, es necesario definir qué se entiende por política migratoria. A continuación, se repasan brevemente las concepciones y definiciones establecidas hasta el momento por la academia, para pasar a establecer qué implican las políticas de control, de protección y de integración.

Hasta el día de hoy no se ha consolidado una teoría exclusiva sobre lo que es una política migratoria, sin embargo, varios académicos han aportado aproximaciones que nos pueden permitir conceptualizar la noción de política migratoria. Mármora (2002) establece que las políticas migratorias son la respuesta del Estado al fenómeno migratorio, producto del movimiento intensivo a través de fronteras internacionales y de la percepción que tienen las comunidades que experimentan dicho movimiento. López (2005) va un paso más allá y no solamente incluye al Estado como actor principal, sino que incluye a otros actores y añade el concepto de integración de los migrantes. López define a una política migratoria como:

el conjunto de mecanismos legales y administrativos articulados por lo general desde el Estado, pero también desde otras instituciones supranacionales, que regulan el acceso al territorio, la estancia y el establecimiento, la integración socioeconómica y cívica de los inmigrantes y el disfrute de derechos ciudadanos, así como la incorporación a la comunidad política (p. 28).

Si bien la mayoría de los acercamientos y definiciones sobre políticas migratorias contemplan al Estado como actor central, Natter (2018) intenta expandir el alcance de las concepciones tradicionales que se enfocan exclusivamente en el control del Estado y en la concepción de sistemas políticos. En este sentido, explica que los cuatro aspectos principales que se deben tomar en cuenta cuando se analiza una política migratoria son: 1) el Estado no es un actor uniforme y racional, si no que puede perseguir objetivos potencialmente contradictorios y discordantes que pueden provocar discrepancias entre el discurso y la implementación de la política ; 2) no solamente el Estado define la política migratoria, sino que el mercado, la sociedad civil y la comunidad internacional también influyen grandemente en la formulación de estrategias; 3) la

idiosincrasia e identidad nacional son impulsores primordiales de la formulación de políticas migratorias; y 4) las políticas migratorias deben verse más allá de la categorización de los regímenes que las conforman. Respecto a esta última observación, se explica que las teorías de política migratoria, y en general los estudios comparados de migración suelen hacer relaciones directas entre el régimen y dinámicas específicas de las políticas migratorias, por lo que Natter (2018) advierte que no se debe caer en el reduccionismo de la dicotomía de regímenes políticos (democracia/autocracia), si no se debe tomar en cuenta la organización del Estado, la división real de poderes, el papel de los grupos de influencia, los votantes, el manejo de medios de comunicación, las redes sociales, las organizaciones internacionales que están presentes en el país etc. En este sentido, se puede concluir que es mucho más relevante analizar las premisas del enfoque de identidad nacional para lograr un análisis adecuado de las políticas migratorias de un país, que enfocarse en su sistema político (Natter, 2018).

Por otro lado, existen opiniones que apuntan a la importancia de considerar el rol del Estado de acuerdo con el tipo de migración que experimenta en su territorio, es decir, la visión de la migración varía si se trata de un país que genera migrantes, si es un país de tránsito o si es un país destino (Gutiérrez, Regalado y Miranda, 2021). Esta diferenciación es lo que genera visiones distintas sobre la migración, ya sea con un enfoque en seguridad nacional y de control, o una visión de migrantes como sujetos de derecho y protección jurídica (Gutiérrez, Regalado y Miranda, 2021). En este mismo sentido, Castles (2004) explica que para definir las políticas migratorias es necesario analizar primeramente los factores que determinan los procesos migratorios. Es decir, existen elementos que se deben considerar para determinar la naturaleza de las políticas migratorias, a saber: 1) los factores derivados de la dinámica social del proceso migratorio; 2) factores vinculados con la globalización, el transnacionalismo y las relaciones Norte-Sur y; 3) los factores internos de los sistemas políticos (Castles, 2004). Estas concepciones permiten ver al migrante como un individuo con agencia, que toma decisiones basadas en estímulos del mercado y en cuestiones burocráticas, pero también basadas en procesos sociales determinadas por lazos familiares y comunitarios cuya realidad se moldea por los conflictos de intereses del sistema político en el que están establecidos. Y para Castles (2004), es esta intrincada interacción lo que determina la naturaleza de las políticas migratorias, y por tanto la dinámica particular de cada país o región es lo que determina en última instancia la visión con la que se aborda la cuestión migratoria. La multiplicidad de factores que se deben considerar para encuadrar el tema de las

políticas migratorias ha llevado a la configuración de diferentes racionalidades que pretenden gestionar el fenómeno migratorio, ya sea con perspectivas de control, protección, restricción y selección.

Política de Refugio

Una vez establecido lo que conlleva una política migratoria, podemos centrar la atención específicamente a las políticas de refugio, para analizarlas desde la perspectiva de control, protección e integración. Las políticas de refugio generalmente son fuente de acalorados debates puesto que implican una compleja negociación multinivel entre actores e instancias que incluyen Estados, instituciones internacionales como la ONU, OIM, ACNUR, instituciones locales como la sociedad civil y grupos de interés, además de tener que contemplar distintos Convenios, Acuerdos regionales y compromisos internacionales. Van Selm (2015) entiende a las políticas de refugio como el conjunto de instrumentos, programas y directrices que los gobiernos adoptan para la gestión de solicitantes de asilo y cuyas bases son esencialmente de carácter humanitario. Por su parte, Castillo (1995) define a las políticas de refugio como las regulaciones de carácter esencialmente humanitario a las que se compromete un gobierno para otorgar protección y satisfacer necesidades básicas a aquellas personas que soliciten asilo o refugio. De acuerdo con Freeman (2006), estas políticas implican dos perspectivas distintas, pero estrechamente ligadas con la administración de políticas de refugio: la gestión de solicitantes de refugio dentro del territorio, y la gestión de solicitantes de refugio fuera del territorio. Es sumamente importante establecer esta distinción, puesto que, para efectos de control migratorio, una y otra realidad implican diferentes dinámicas políticas y regulatorias en la mayoría de los sistemas migratorios nacionales. Freeman (2006) explica que, en la percepción de la sociedad receptora, las políticas de refugio para solicitantes que se encuentran fuera del territorio del Estado al que están pidiendo protección, están relacionadas con el reasentamiento ordenado dentro de un sistema migratorio estructurado. Por el contrario, las solicitudes de refugio dentro del propio territorio han erosionado la legitimidad de las políticas de refugio, puesto que provocan la percepción generalizada de una falta de control en la migración en las comunidades que reciben a estos migrantes.

Lo anterior se explica por dos motivos específicos: el primero deriva de la percepción de que las personas que solicitan asilo dentro de Canadá entran al país de manera irregular, sin ser detectados (Rehaag, 2019) y el segundo por la noción de que los solicitantes de asilo -distinto a la

figura de refugiado en Canadá- están acaparando recursos que podrían ser destinados a residentes y ciudadanos (Melnyk y Parker, 2021). Como se explicará más adelante, una persona puede obtener la calidad de refugiado fuera de Canadá o puede solicitar asilo una vez que se encuentra en territorio canadiense. Las personas que solicitan refugio fuera de Canadá deben ser referidas o bien ser patrocinadas por uno o varios grupos de particulares canadienses (Paquet y Schertzer, 2020). En estos casos las solicitudes son evaluadas, los antecedentes de las personas son verificados, y si el oficial de migración que examina el caso otorga el estatus de refugiado, las personas pueden recibir apoyo gubernamental y de organizaciones de reasentamiento desde antes de iniciar el viaje a territorio canadiense (Paquet y Schertzer, 2020). En el caso de los individuos que solicitan asilo dentro de Canadá, no reciben ningún estatus sino hasta que se realiza una determinación en su caso, y, por lo tanto, tienen acceso limitado a servicios federales y no pueden acceder a apoyos de organizaciones de reasentamiento, lo que los hace dependientes de los servicios proporcionados por las provincias donde estén residiendo (Paquet y Schertzer, 2020).

Debido a las diferencias en el proceso migratorio de un grupo y otro, entre la sociedad canadiense se genera la impresión de que los solicitantes de asilo dentro de Canadá están tratando de “saltarse la fila” e intentan evadir los controles de seguridad que deben sortear los refugiados referidos o patrocinados (Melnyk y Parker, 2021). Aunado a esto, existe un retraso importante en la determinación de estatus por el aumento de solicitudes de asilo dentro de Canadá, lo que prolonga el tiempo en que los migrantes dependen de los servicios provinciales, y por lo tanto se alimenta la percepción de que estas personas están apropiándose de recursos que corresponden a los ciudadanos y a los migrantes que hicieron el proceso “de manera correcta” (Bryden 2018; Vomiero y Russell 2019). Esta percepción contrasta grandemente con la recepción que se dio a los sirios bajo OSR. Como se expondrá más adelante, en este caso particular existía un sentido de responsabilidad hacia los refugiados como víctimas de una crisis humanitaria y había voluntad para recibirlos (Molnar, 2016). Dado que todos los refugiados sirios que llegaron a Canadá habían sido vetados y examinados antes de su llegada, la acogida de este grupo fue hecha con los brazos abiertos (Melnyk y Parker, 2021). Esto muestra una población que, si bien muestra solidaridad con aquellos que enfrentan crisis en otras partes del mundo, demuestra una selectividad en cuanto a la manera y el momento de prestar esta ayuda.

Tomando en cuenta todo lo anterior, la primera perspectiva que es necesario explorar dentro de las políticas de refugio, es precisamente la perspectiva de control. Bjerre, Helbling,

Römer y Zobel, (2014) subrayan que las políticas migratorias en general son en esencia políticas de control, pues establecen lo que un gobierno “pretende hacer o no hacer, (incluyendo leyes, reglamentos, decisiones u órdenes) con respecto a la selección, la admisión, el asentamiento y la deportación de ciudadanos extranjeros que residen en el país” (p. 5). En este mismo tenor, Givens y Luedtke (2005) establecen que las políticas de control migratorias son por naturaleza restrictivas y restringen los derechos y libertades de los migrantes. Por otro lado, Arango (2005) explica que las políticas de control son todas aquellas normas y prácticas que tienen por objeto la regulación y el control de los flujos migratorios, y especialmente la entrada y permanencia de inmigrantes. Tomando en cuenta todo lo anterior, podemos establecer que, dentro de las políticas de refugio, la perspectiva de control es entendida como el proceso de selección, admisión y remoción de nacionales extranjeros que establece un gobierno dentro de su territorio para la restricción del movimiento migratorio.

Si bien un Estado limita la entrada de extranjeros a su territorio, a excepción de unos cuantos países, todos los Estados tienen la obligación internacional de brindar protección a los refugiados. Esta obligación está suscrita en la Convención de 1951 y de su Protocolo de 1967, y es ahí donde encontramos la perspectiva de protección en las políticas de refugio. Desde un punto de vista global, Parella y Speroni (2018) establecen que en un mundo sumamente interconectado donde existen dinámicas de movilidad transnacionales, la protección del individuo puede ser entendida como “el ensamblaje multisituado de elementos formales e informales que permiten el acceso a recursos tangibles e intangibles para hacer frente a los riesgos sociales en las esferas del cuidado, trabajo, salud y educación” (p.38). Hablando específicamente sobre migración, Torre (2021) explica que las políticas de protección son aquellas

cuyo propósito primordial es la salvaguarda y defensa de los derechos humanos de los migrantes — especialmente en lo referente a la vida y a la integridad física— ante las violaciones de tales derechos que sufren en sus países de origen, tránsito y destino (Torre, 2021, pp. 147).

En este sentido, Purkey (2022) explica que el concepto de vulnerabilidad es crucial para determinar la protección de los migrantes. Ella explica que entender la susceptibilidad y la capacidad limitada que tienen los migrantes para protegerse a sí mismos, es determinante para establecer políticas de protección efectivas. Sabates y Waite (2003) coinciden con esta noción, y establecen que la vulnerabilidad y los riesgos a los que están expuestos los migrantes se convierten en aspectos claves para la determinación de políticas de protección por parte de los Estados, puesto que las

experiencias enfrentadas por los migrantes en el día a día implican una gran susceptibilidad y perjuicio. En otras palabras, las políticas de protección migratoria pueden ser definidas como las acciones tomadas por instituciones gubernamentales para mitigar el choque y las carencias provocadas por el desplazamiento migratorio (Sabates y Waite, 2003).

En cuanto a la integración de los refugiados, Delgado (2007) explica que la integración “como proceso social y humano, se refiere a cómo la socialización, a través de las normas y la formación de expectativas, contribuye en la creación de la cohesión y estabilidad social” (p. 46). Así, Delgado explica que, dado que esta cohesión exige el ajuste de valores y la adaptación de la persona que se establece en un nuevo lugar, esto puede definirse también como asimilación. Estos dos conceptos son utilizados ampliamente en políticas migratorias, y por lo tanto implican la intervención de los gobiernos, lo que genera así las políticas de integración. Cachón (2008) provee una definición sobre el tema, estableciendo que las políticas de integración son aquellas que

además de garantizar la igualdad de trato y no discriminación en una sociedad libre y plural, fomentan la igualdad de oportunidades entre todas las personas y grupos que forman parte de la sociedad en la que esas políticas se aplican y reconocen el pluralismo cultural que incorporan distintos grupos sociales, fomentando su interacción (pp. 213-214).

Para englobar estas nociones, Walton-Roberts *et al.*, (2020) explican que la integración se trata de construir vínculos y relaciones sociales, y de desarrollar un sentido de pertenencia bajo una identidad que incorpora elementos del exterior -entendido como el lugar de origen-, con elementos del interior -entendido como la localidad receptora-.

Proceso de Integración

Más allá de las políticas generadas por el gobierno, es importante entender qué se entiende por integración. Este término es un concepto que es entendido de múltiples maneras dependiendo del enfoque con el que es estudiado, pasando desde la noción de adaptación, asimilación, inclusión, y cohesión social (Erdal y Oeppen, 2013). Penninx (2003) define a la integración como “el proceso por el cual los inmigrantes son aceptados en la sociedad, tanto como individuos como grupos” (párr. 2), y abiertamente indica que no desea acotar más la definición, puesto que este proceso varía mucho de un país a otro, y de la experiencia individual de cada migrante. Erdal y Oeppen (2013) hacen eco de esta concepción al definir la integración como la “adaptación en una nueva localidad, enmarcada en su particular contexto territorial y político” (p. 875). Por su parte, García

(2006) se aleja de concepciones territoriales y políticas y se enfoca en aspectos socioculturales, definiendo a la integración como

el conjunto de los modos de relación en que se conjugan los diversos elementos que configuran las peculiaridades de unos y otros en su interacción. Por lo tanto, la integración será el resultado, siempre provisional, de la adaptación (y adopción) mutua entre los inmigrantes y los pertenecientes a la sociedad de acogida, es decir de un proceso de relación adaptativa en el que entran en juego tanto los aspectos socioculturales como las condiciones materiales en que se produce dicha relación” (p. 238).

Esta noción es apoyada por la tesis de Sayad (García, 2006), donde se establece que el proceso de integración implica el involucramiento tanto del individuo como de la sociedad receptora en un intercambio donde se preserva la integridad del migrante a pesar de que éste se funde en un contexto mayor. Por otro lado, Telles y Ortiz (2011) agregan un aporte esencial en tanto a la consideración temporal del proceso, ya que ellos indican que la asimilación, entendida como el proceso de integración de los migrantes, “se refiere al proceso social real mediante el cual los inmigrantes y sus descendientes acaban integrándose como miembros de la sociedad receptora tras una exposición prolongada a ella y a sus instituciones” (p. 78). Y si bien queda establecido que la integración es un proceso de intercambio prolongado entre dos entes, es importante entender que dentro de este intercambio existen numerosos factores que conforman el marco donde se da la interacción entre los migrantes y la sociedad receptora (García, 2006). Estos factores abarcan desde elementos tangibles como vivienda, empleo, y educación, hasta elementos subjetivos como el suministro de información, el conocimiento de los sistemas de servicios públicos, el conocimiento sobre las comunidades receptoras y el sentido de pertenencia (Erdal y Oeppen, 2013; García, 2006; Penninx, 2003).

Si bien no existe una fórmula específica, ni una suma de factores que asegure un resultado positivo, existen ciertos elementos que sin duda contribuyen grandemente al proceso de integración. La mayoría de la literatura que se refiere al tema señala de manera repetida la importancia de factores que involucran la integración económica y laboral de los migrantes (García, 2006). En este sentido, Janeson (1998) señala que la integración como factor de cohesión social está relacionada directamente con las instituciones económicas y los mercados. De esta manera, para muchos académicos la participación laboral representa un pilar fundamental para la integración de cualquier migrante, pues contribuye a una mayor cohesión social en términos de

inclusión a una comunidad (Ferguson, Langlois y Roberts, 2009). Haciendo eco de esta afirmación, en un estudio por Krahn, Derwing y Abu-Laban (2005) se pudo determinar que las oportunidades de empleo son aquellas que tienen mayor impacto en el sentido de pertenencia de los refugiados y que en última instancia determinan su permanencia en la comunidad receptora. Así mismo, González-Rábago (2014) también destaca que, en la mayoría de los casos, el factor transversal por el que se miden las directrices integradoras en un grupo de migrantes determinado, es bajo la medición de integración laboral, seguida por otros factores como el acceso a la vivienda, educación y servicios básicos. Estos otros factores también resultan fundamentales para entender el proceso de integración por distintas razones.

Otro elemento constantemente aludido en la integración es la educación. Telles y Ortiz (2011) establecen que éste es un factor clave para estudiar el proceso de integración en tanto que muchas veces determina el estatus económico de las personas en sus lugares de residencia. Así, la educación es vista como un preámbulo que determina las posibilidades de la inserción laboral, por lo que representa un eslabón primordial para el proceso de integración, sobre todo en el caso de niños, niñas y adolescentes (Ager y Stran, 2008; Ferguson, *et al.*, 2009). En este sentido, dado que el acceso a la educación es primordialmente -aunque no exclusivamente- un asunto que impacta a migrantes en edad escolar, las instituciones educativas, y por lo tanto las relaciones de apoyo que en ella se desarrollan (relaciones con maestros, compañeros, etc.), pueden determinar los resultados que los estudiantes migrantes experimentarán en su integración académica y social, y de ahí su gran relevancia (Gagné, Al-Hashimi, Little, Lowen y Sidhu, 2018). Y al igual que en el caso de la inserción laboral, el acceso a la educación también tiene un impacto determinante en la decisión de establecerse de manera permanente en ciertas comunidades, y en la percepción del sentido de pertenencia en los migrantes (Krahn *et al.*, 2005).

Un tercer elemento clave en la integración de los migrantes en general, es el acceso a la vivienda (Ager y Strang, 2008). Contar con una vivienda adecuada, que cubra las necesidades de cada unidad familiar (espacio adecuado, conectividad, cercanía con centros educativos y laborales, seguridad, entre otros) permite que los migrantes desarrollen un sentimiento de pertenencia y esto a su vez facilita la construcción de redes sociales en las comunidades de acogida (Brown, Gill y Halsall, 2022). En otras palabras, la inserción residencial adecuada y oportuna de los migrantes, crea un “espacio y mecanismo de transición hacia la inserción a la comunidad receptora” (Peña, Velasco, Barrios, Pérez y López, 2021, p. 17). El efecto que tiene la vivienda no solamente en el

bienestar físico y emocional de los migrantes, sino en la oportunidad que brinda para establecer lazos sociales establece a este elemento como un importante facilitador de la integración (Ager y Strang, 2008)

Si bien los elementos mencionados (educación, trabajo, etc.) son importantes y sumamente relevantes en el proceso de integración, es necesario considerar que tanto el migrante como la comunidad receptora son agentes con capacidad y responsabilidad durante el proceso (González-Rábago, 2014). En este sentido, se entiende que, dado que en la integración intervienen tanto los migrantes como la sociedad receptora, es la interacción entre estos dos entes lo que determinará la dirección del proceso de integración (Penninx, 2003). Visto desde otra perspectiva, Telles y Ortiz (2011) explican que las experiencias de integración dependen del contexto en el que se viven, por lo que es importante considerar las variaciones intragrupalas, así como las actitudes y comportamientos de las sociedades de acogida, y el rol de los discursos políticos. Ante esta realidad, encontramos que la consideración de elementos subjetivos son factores que influyen grandemente en los procesos de integración, tales como la sensación de aceptación-rechazo por parte de la sociedad receptora y la percepción de bienestar (García, 2006). A este respecto, Erdal y Oeppen (2013) indican que es imprescindible considerar la naturaleza de las interacciones entre los agentes involucrados en el proceso de integración, puesto que ésta determinará las experiencias que desembocan en consideraciones emocionales y pragmáticas en la integración. Es decir, dado que el proceso de integración es un proceso social, es importante entender que éste es moldeado en parte por consideraciones personales subjetivas. En suma, se entiende que el proceso de integración no es un fenómeno que debe medirse exclusivamente en términos de vivienda, empleo, y educación, sino que también debe de considerar factores que involucren la interacción entre agentes, como la discriminación percibida o el sentimiento de pertenencia (Penninx, 2003; González-Rábago, 2014). La consideración de estos factores permite tener una visión holística del proceso de integración, lo que en última instancia permite analizar los aciertos o dificultades en la experiencia de reasentamiento de los migrantes.

Tomando en cuenta todo lo anterior, para efectos del presente trabajo, se entenderá la integración como un proceso donde los migrantes y la sociedad receptora realizan una negociación de pertenencia, determinada por indicadores que abarcan estructuras tangibles (como el empleo, el acceso a la educación y la vivienda) y subjetivas (como el sentimiento de pertenencia, la

percepción de discriminación y el sentimiento de bienestar), y que son parte de un proceso social en evolución.

2.3 Concepto de refugiado y persona en necesidad de protección

En el actual derecho internacional, el concepto de refugiado sienta sus bases en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951. En ella, se define a un refugiado como a toda persona que:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él (p. 2).

Si bien en un inicio esta definición contaba con limitaciones geográficas y temporales, mediante la firma en Nueva York del Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados se eliminaron estas restricciones, por lo tanto, amplió el alcance del estatus de refugiado a cualquier persona que se encontrara en alguna situación prescrita por la definición establecida en la Convención de 1951 (Mansilla, 2010). Así, bajo este Protocolo los países firmantes se comprometieron a regularse dentro de los parámetros del Derecho Internacional de los Refugiados y a cooperar con el ACNUR para velar por los derechos de los refugiados e informar sobre cualquier política nacional que pudiera tener implicaciones importantes en asuntos migratorios (Mansilla, 2010).

Canadá se convirtió en Estado parte tanto de la Convención de 1951 como del Protocolo de 1967 en junio de 1969. Reflejando los compromisos adquiridos al ser signatario, dentro de la ley canadiense, en el artículo 96 de IRPA se establece quién puede ser considerado como refugiado dentro del sistema migratorio y la definición reproduce íntegramente la definición establecida en la Convención a saber:

Un refugiado a la luz de la Convención es una persona que, por un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política,

- (a) está fuera de cada uno de los países de su nacionalidad y no puede o, a causa de ese temor, no quiere acogerse a la protección de cada uno de esos países; o

- (b) sin tener un país de nacionalidad, se encuentra fuera del país de su antigua residencia habitual y no puede o, a causa de ese temor, no quiere regresar a ese país.

Así mismo, tomando en cuenta las obligaciones contraídas al ser signatarios de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, inhumanos o Degradantes, y atendiendo una serie de recomendaciones por parte de las Cortes Federales Canadienses, la ley migratoria también incluye el concepto de “persona en necesidad de protección”, con acepciones y procesamientos distintos a los provistos para los refugiados (Garrity, 2008). El artículo 97 de la IRPA establece que una persona en necesidad de protección es “aquella que se encuentra en Canadá y cuya devolución a su país, o países de nacionalidad, o si no tiene un país de nacionalidad, a su país de residencia habitual anterior, los sujetaría a tortura, tratamiento inhumano o degradante, o riesgo a su vida”. Estas dos definiciones son la base del sistema de refugio canadiense. En este sentido, cabe aclarar que en la ley migratoria canadiense no existe una distinción entre el concepto de refugio y asilo, por lo que en distintos documentos gubernamentales se utilizan de manera indistinta a pesar de que dentro de IRPA se utiliza exclusivamente el término de refugio y refugiado (Canadian Council for Refugees, 2010).

La distinción que se realiza respecto al concepto de refugiado y persona en necesidad de protección obedece principalmente a la definición estricta en IRPA donde se establecen requisitos específicos para poder ser reconocido como refugiado. Teniendo en cuenta que pueden existir circunstancias que, si bien no logran ser contenidas en la definición de refugiado de la Convención, la creación del concepto de persona en necesidad de protección permite incluir a aquellas personas que tienen motivos fundados para creer que su vida e integridad corren peligro en caso de ser devueltas a su país de origen (Canadian Council for Refugees, 2022).

Dado que cualquier persona que es reconocida como refugiada, tiene motivos para temer el regreso a sus países de origen, todo refugiado reconocido en Canadá es también considerada como una persona en necesidad de protección. Sin embargo, aquellas personas a las que se les niega el estatus de refugiado aún pueden ser consideradas como personas en necesidad de protección si logran establecer las causas del peligro que enfrentarían en caso de que se les impidiera establecerse en Canadá (Garrity, 2008).

En el contexto mexicano, esta figura podría ser comparada al otorgamiento de “protección complementaria”. De acuerdo con la Ley sobre refugiados, Protección complementaria y Asilo político, esta forma de protección se otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado

en los términos de la ley (en tanto a la definición universal del término de refugiado bajo la Convención de 1951 y su definición ampliada), cuando el regreso a su país podría poner en riesgo su vida, o podría someterlo a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Ley sobre refugiados, Protección complementaria y Asilo político, 2014).

Por otro lado, ésta figura también pudiera ser equiparable a otras formas de protección bajo el “asilo defensivo” en Estados Unidos. En estos casos, las personas sujetas a alguna forma de proceso de expulsión pueden solicitar una suspensión de remoción o pueden ampararse bajo la Convención contra la Tortura (*U.S. Citizenship and Immigration Services*, 2022). Para obtener la suspensión de remoción, la persona debe demostrar que existe la probabilidad de que sufra persecución si regresa a su país de origen debido a su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social en particular u opinión política (*U.S. Citizenship and Immigration Services*, 2022). Y en el caso del amparo bajo la Convención contra la Tortura, se debe probar que es probable el individuo sea torturado si es devuelto a su país de origen, ya sea directamente por el gobierno o con la aquiescencia del gobierno (*U.S. Citizenship and Immigration Services*, 2022).

Estas tres formas de protección tienen diferencias y similitudes que las distinguen una de otra. Una de las principales diferencias entre el asilo defensivo en Estados Unidos y las figuras de protección en Canadá y México, es que, en el caso del sistema norteamericano, no se proporciona residencia permanente, ni se permite la eventual naturalización como ciudadano bajo estas figuras (ACNUR, 2021). Estas formas de protección simplemente otorgan el derecho de permanecer y trabajar legalmente en los Estados Unidos, mientras que en Canadá y México el individuo obtiene residencia permanente y obtiene todos los derechos que ello conlleva, como son el recibir apoyo de las instituciones, el acceso a servicios de salud, educación, derecho al trabajo, reunificación familiar, libre movimiento dentro del territorio, eventual naturalización, entre otras (Ley sobre refugiados, Protección complementaria y Asilo político, 2014; IRPA, 2001).

2.4 La ley de Refugio canadiense

Como se mencionó anteriormente, la IRPA regula el derecho de entrada a Canadá, y por tanto establece los mecanismos para otorgar refugio a un individuo no canadiense. IRPA se divide en cinco grandes apartados, siendo los Apartados 1 y 2 los más relevantes para el presente trabajo. En el Apartado 2, artículo 99 se establece que:

(1) Se puede presentar una solicitud de protección de refugiado dentro o fuera de Canadá.

Solicitud realizada fuera de Canadá

(2) Una solicitud de protección de refugiado realizado por una persona fuera de Canadá se realiza solicitando una visa como refugiado bajo la luz de la Convención³, y se rige por el Apartado 1.

Solicitud realizada dentro de Canadá

(3) Una solicitud de protección de refugiado realizada por una persona dentro de Canadá debe presentarse ante un oficial o agente y se regirá por el presente Apartado; las personas sujetas a una orden de remoción de Canadá no son elegibles para hacer dicha solicitud.

Solicitud realizada fuera de Canadá que no sea en un puerto de entrada

(3.1) Una persona que presente una solicitud de protección de refugiado dentro de Canadá que no sea en un puerto de entrada, debe proporcionar al oficial, dentro de los plazos prescritos y de conformidad con las reglas de la Junta de Migración y Refugiados de Canadá, toda la información y documentos disponibles relacionados con la base de su petición

Solicitudes fuera de Canadá

Los mecanismos de procesamiento son diferentes en función del lugar en el que se realiza la solicitud. Sobre los solicitantes de refugio que se encuentran fuera de Canadá, el artículo 12(3) indica que un ciudadano extranjero puede ser admitido como refugiado a la luz de la Convención, teniendo en cuenta la tradición humanitaria de Canadá con respecto a los desplazados y perseguidos.

Así, dado que una solicitud de refugio hecha desde el exterior debe contemplar a un individuo que cumpla la definición de refugiado de acuerdo con la Convención de Ginebra, el gobierno canadiense ha determinado que es necesario ser referido por alguna organización designada o ser patrocinado por un grupo privado para que la solicitud pueda ser aceptada. Por lo

³ De acuerdo con el artículo 2 de la IRPA sobre la interpretación de términos en la ley, se establece que *la Convención* se refiere a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951, y el Protocolo de esa Convención, firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967.

tanto, no es posible solicitar una visa de refugiado por un individuo a título personal. En este tipo de proceso, se presenta una solicitud formal ante IRCC por parte de una organización designada a nombre del solicitante (IRCC, 2021b).

En este sentido, el artículo 140.3 del IRPR establece qué tipo de referencias son aceptadas para determinar la elegibilidad de un nacional extranjero como refugiado, a saber:

(1) Si el nacional extranjero que realiza una solicitud de visa de residente permanente bajo esta División (refugiado) no está patrocinado por un grupo privado, deberá presentar su solicitud con una de las siguientes referencias, si la referencia aún no ha sido enviada a la oficina de inmigración por su emisor:

(a) una referencia de una organización de referencia;

(b) una remisión resultante de un acuerdo entre el Ministro y el gobierno de un estado extranjero o cualquier institución de dicho gobierno en relación con el reasentamiento; o

(c) una remisión resultante de un acuerdo relacionado con el reasentamiento celebrado por el Gobierno de Canadá y una organización internacional o el gobierno de un estado extranjero.

En este sentido, podemos observar que no existe una lista específica sobre las organizaciones que pueden referir a un refugiado a IRCC, sin embargo, históricamente se han recibido referidos mayoritariamente por parte del ACNUR y la OIM, y durante crisis específicas se trabaja con distintas organizaciones que apoyan a los migrantes (Canadian Council for Refugees, 2014). Por ejemplo, en el caso del programa OSR, se recibieron referencias de ACNUR, OIM, y el Gobierno de Turquía.

De acuerdo con el artículo 11 de IRPA, una vez que un individuo es identificado como refugiado, se debe presentar una solicitud ante IRCC y tras una revisión exhaustiva de dicha solicitud, se expedirá una visa si el oficial de migración que revisa el caso está satisfecho de que el solicitante cumple con los requisitos de admisión bajo la Ley. Específicamente, el artículo 139(1) de IRPR establece que los requisitos de admisión para los refugiados que se encuentran fuera de Canadá son:

(a) El nacional extranjero está fuera de Canadá;

- (b) El nacional extranjero ha presentado una solicitud de visa de residente permanente de conformidad con los párrafos 10(1)(a) a (c) y (2) (c.1) a (d) y las secciones 140.1 a 140.3;
- (c) El nacional extranjero busca residir en Canadá de manera permanente;
- (d) El nacional extranjero es una persona con respecto a la cual no existe una perspectiva razonable, dentro de un periodo razonable, de una solución duradera en un país que no sea Canadá, a saber
 - i. Repatriación voluntaria o reasentamiento en su país de nacionalidad o residencia habitual, o
 - ii. Reasentamiento u oferta de reasentamiento en otro país;
- (e) El nacional extranjero es miembro de una de las clases prescritas por esta División;
- (f) El nacional extranjero se encuentra en uno de los siguientes casos
 - i. La solicitud de patrocinio para el nacional extranjero y los miembros de su familia incluidos, ha sido aceptada conforme a este Reglamento,
 - ii. En el caso de un refugiado a la luz de la Convención, la asistencia financiera en forma de fondos de un programa gubernamental para el reasentamiento, está disponible en Canadá para el solicitante y todos los miembros de su familia incluidos en su solicitud,
 - iii. El nacional extranjero cuenta con recursos económicos suficientes para proveer alojamiento, cuidado, manutención y para el reasentamiento en Canadá de sí mismo y de todos los miembros de su familia incluidos en su solicitud.
- (g) Si el extranjero tiene la intención de residir en una provincia que no sea la provincia de Quebec, el extranjero y los miembros de su familia incluidos en la solicitud de protección, podrán establecerse con éxito en Canadá, teniendo en cuenta los siguientes factores:
 - i. Sus cualidades y habilidades que le ayudarán a su integración en una nueva sociedad,
 - ii. La presencia de familiares, incluidos los familiares de un cónyuge, pareja de hecho o de su patrocinador en la comunidad de reasentamiento propuesta.
 - iii. El potencial para ser empleado en Canadá, dada su educación, experiencia laboral y habilidades, y

- iv. La capacidad para aprender a comunicarse en uno de los idiomas oficiales de Canadá.
- (h) Si el nacional extranjero tiene la intención de residir en la provincia de Quebec, la autoridad competente de esa Provincia es de la opinión que el extranjero y los miembros de su familia incluidos en la solicitud de protección, cumplen con los criterios de selección de la Provincia; y
- (i) Sujeto a las subsecciones (3) y (4), el nacional extranjero y los miembros de su familia incluidos en la solicitud de protección, no son inadmisibles.

Es interesante resaltar que, incluso en las solicitudes de refugiados, las leyes migratorias canadienses contemplan requisitos que apuntan a elementos y características que garanticen la contribución económica y social a la comunidad receptora por parte de los refugiados admitidos.

Solicitudes dentro de Canadá

En cuanto a las peticiones realizadas dentro de Canadá, vemos que la ley distingue dos procesos dependiendo si se realiza la solicitud dentro del territorio canadiense (en cualquier oficina de Migración) o en un puerto de entrada (aeropuertos, puertos marítimos y fronteras terrestres).

El artículo 100 de la IRPA establece el proceso que toman las peticiones dentro del territorio canadiense:

- (1) Después de recibir una petición mencionada en el artículo 99(3), un oficial determinará si la petición es elegible para ser remitida a la División de Protección de Refugiados y, si es elegible, deberá referir el reclamo de acuerdo con las reglas de la Junta de Migración y Refugiados de Canadá.

Decisión

- (2) El oficial suspenderá la consideración de la elegibilidad de la petición de la persona si,
 - a. Se ha remitido un informe para que se determine en audiencia si la persona es inadmisibile por razones de seguridad, violación a los derechos humanos o derechos internacionales, delincuencia grave o delincuencia organizada; o
 - b. El oficial considera necesario esperar por la decisión de un tribunal respecto a un solicitante acusado de un delito en virtud de una Ley del Parlamento

Canadiense que sea castigada con una pena máxima de prisión de al menos 10 años.

Consideración de la petición

(3) La División de Protección de Refugiados no puede considerar una petición hasta que es referida por el oficial.

En los casos en los que la solicitud se presenta en un puerto de entrada, no existen artículos específicos sobre su procesamiento, sin embargo, de acuerdo con las instrucciones publicadas por la Junta de Migración y Refugiados de Canadá (IRB, por sus siglas en inglés) es necesario realizar una entrevista para determinar la elegibilidad de la petición con un oficial de CBSA. Al igual que en las solicitudes dentro de Canadá, en esta etapa el oficial fronterizo solamente determina si existe alguna exclusión por la que la solicitud no pueda ser admitida, más no establece la veracidad ni da opinión sobre la base de la petición de refugio. Si el agente determina que la solicitud es elegible, entonces se remite el caso a la División de Protección de Refugiados (RPD, por sus siglas en inglés) para que se realice una determinación sobre el caso (IRB, 2021).

Las diferencias esenciales en estas dos modalidades radican en la secuencia con las que se presentan los documentos. El artículo 100(4) de la IRPA establece que, mientras que a los solicitantes que presentan la petición en puerto de entrada se les da tiempo e instrucciones para reunir documentos y presentar la base de su petición en una fecha posterior, aquellos que lo presentan dentro del territorio canadiense en una oficina de IRCC, deben realizar la petición con una solicitud ya elaborada al momento de iniciar el trámite.

En ambos casos, una vez referida la solicitud a RPD se debe llevar a cabo una audiencia en persona para realizar la determinación del caso. El artículo 3 de las *Reglas de la División de Protección de Refugiados* (RPDR, por sus siglas en inglés) establece que:

(1) Tan pronto como se remita una solicitud de protección de refugiado a la División, o tan pronto como sea posible antes de que se considere remitida conforme a la subsección 100(3) de la Ley, un oficial debe fijar una fecha, hora y lugar para que el solicitante asista a una audiencia sobre la demanda, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento, a partir de las fechas, horas y lugares que disponga la División.

Dado que la RPD es un tribunal independiente, todo proceso que se lleva a cabo por este organismo sigue el proceso de cualquier tribunal en Canadá. A diferencia de las solicitudes hechas fuera de Canadá, donde la determinación es realizada por un oficial de migración basándose en el cumplimiento de requisitos, las solicitudes presentadas ante la RPD siguen reglas específicas para la presentación de evidencia y testimonios en audiencias privadas. La decisión final es tomada por un juez que determina la validez de la petición y determina si existen o no condiciones para otorgar la condición de refugiado o persona protegida al solicitante, basándose en las definiciones contenidas en la Convención de Ginebra y la IRPA (IRB, 2021).

Servicios de Reasentamiento e Integración

En el artículo 3 de IRPA, se establecen los objetivos específicos de la ley. Dentro del apartado (1), inciso (e), se establece que uno de estos objetivos respecto a la inmigración es “la promoción de una integración exitosa de los residentes permanentes en Canadá, reconociendo al mismo tiempo que la integración implica obligaciones mutuas para los nuevos migrantes y la sociedad canadiense”. Bajo este mismo artículo, el apartado (2) se refiere a los objetivos de la ley respecto a la recepción de refugiados, y específicamente bajo el apartado (f), el gobierno canadiense se compromete a “apoyar la autosuficiencia y bienestar social y económico de los refugiados”. Para la aplicación de estos objetivos y compromisos, el gobierno canadiense ha establecido una red de programas y servicios, la cual está diseñada para ayudar en el reasentamiento, proveer orientación y facilitar una integración exitosa de los migrantes en Canadá (IRCC, 2017b). Esta red está compuesta por tres categorías específicas de programas de apoyo, y aunque cada una de estas categorías tiene directrices y alcances específicos, en algunos casos las funciones que cumplen se pueden traslapar (Wilkinson y Garcea, 2017). Así mismo, cada categoría está enfocada específicamente a distintos grupos, en función del estatus migratorio que tengan, y de la forma en que obtuvieron la residencia en Canadá. Las tres categorías que componen esta red son:

I. Programas de Asistencia para el Reasentamiento

Este programa está diseñado específicamente para atender las necesidades más básicas y urgentes para los refugiados reasentados. La mayoría de los refugiados son elegibles para los programas de asistencias desde el momento en que reciben su carta de aceptación como refugiado y hasta el momento en que cumplen su primer año residiendo en Canadá, aunque dependiendo de las

necesidades de cada solicitante, el periodo de elegibilidad se puede extender hasta dos o tres años (IRCC, 2021c). De acuerdo al programa en que los refugiados hayan obtenido su calidad de refugiados, tendrán derecho a unos u otros programas de asistencia.

a) Refugiados admitidos a través de GAR

Para los refugiados reasentados a través de GAR, existen apoyos a través de planes específicos fondeados por el gobierno federal, a saber:

- *Programa de préstamos migratorios (Immigration Loans Program ILP)*. Este programa está diseñado para aquellos migrantes que no cuentan con los recursos suficientes para cubrir gastos respecto a su solicitud y reasentamiento en Canadá (Wilkinson y Garcea, 2017). En específico, estos préstamos son otorgados para cubrir el pago de los exámenes médicos, recolección de datos biométricos, pago de documentos de viaje como pasaportes o visas, e incluso el costo del transporte a Canadá (IRCC, 2016c). Dependiendo de cada caso y de la cantidad, el préstamo puede ser cubierto en un plazo de 36 a 96 meses.
- *Programa Federal de Atención Médica Temporal (Interim Federal Health Care Program – IFHCP)*. A través de IFHCP, los refugiados son elegibles para tener cobertura médica dentro del primer año de su estancia en Canadá (IRCC, 2022a). Después del primer año, son elegibles para darse de alta en los servicios de salud públicos de la provincia o territorio en el que residan.
- *Programa de Asistencia a Refugiados (Refugee Assistance Program – RAP)*. Dentro de este programa los refugiados reciben servicios básicos de apoyo, incluido un estipendio mensual que depende del número de integrantes de la familia (IRCC, 2021c). Los servicios y apoyos que se proveen a través de este programa abarcan desde el acompañamiento en la recepción y llegada a Canadá, alojamiento temporal, asistencia para encontrar alojamiento permanente, adquisición de artículos básicos para el hogar, y orientación general sobre la vida en Canadá (IRCC, 2017b). Otros apoyos consisten en cursos de idiomas, talleres para desarrollar alguna habilidad u oficio, asistencia para encontrar empleo, y otras necesidades especiales, como atención prenatal, o apoyo para personas con discapacidad (Wilkinson y Garcea, 2017). Así mismo, los refugiados GAR reciben un estipendio mensual durante o hasta que sean autosuficientes, lo que ocurra primero (IRCC, 2021c). Una vez que los refugiados reportan independencia económica, se vuelven elegibles para recibir asistencia social provista

específicamente por los gobiernos provinciales y territoriales, conforme a su lugar de residencia.

b) Refugiados admitidos a través de PSR

Los refugiados reasentados a través de PSR pueden acceder a algunos de los servicios y apoyos que obtienen los refugiados GAR, como, por ejemplo, acceso a los préstamos migratorios y atención médica temporal, sin embargo, no son elegibles para recibir estipendios o tener acceso a servicios bajo RAP (IRCC, 2016c; IRCC, 2021c). Si bien los refugiados PSR no reciben estipendios por parte del gobierno federal, bajo este esquema, los patrocinadores se comprometen a proporcionar una cantidad igual a la establecida por el gobierno federal para los refugiados GAR. En este sentido, los refugiados PSR dependen sustancialmente en la ayuda de sus patrocinadores para recibir el tipo de apoyo que reciben los refugiados GAR en cuanto al acompañamiento en la recepción y llegada a Canadá, la búsqueda de alojamiento y orientación sobre la vida en Canadá (Wilkinson y Garcea, 2017).

c) Refugiados admitidos a través de BVOR

El apoyo de asentamiento para los refugiados que ingresan bajo BVOR se comparte entre el gobierno federal y los patrocinadores privados. El gobierno federal proporciona los primeros seis meses de apoyo, después de lo cual los patrocinadores privados brindan otros seis meses de apoyo (IRCC, 2022b). Estos apoyos incluyen los estipendios mensuales y la provisión de servicios de orientación y asentamiento a través de RAP. Asimismo, los refugiados BVOR tienen acceso al programa de préstamos migratorios y al programa de atención médica temporal durante el primer año de su residencia en Canadá (IRCC, 2022a).

II. Programas de Reasentamiento e Integración

La segunda categoría consiste en programas generales de asentamiento e integración destinados a facilitar la integración social y económica de todos los migrantes, indistintamente de la categoría o programa por el cual obtuvieron residencia en Canadá (IRCC, 2022c). Es decir, estos programas están dirigidos tanto a refugiados, como a migrantes económicos, migrantes de reunificación familiar y algunas categorías de residentes temporales. Estos programas incluyen talleres de información y orientación sobre Canadá, información sobre la comunidad receptora, cursos de

idiomas con fines educativos o laborales, y talleres que se centran en facilitar la búsqueda de empleo o el desarrollo de habilidades relacionadas con la incorporación laboral en Canadá (IRCC, 2022c).

A diferencia de los programas de Asistencia para el Reasentamiento para refugiados, estos programas no tienen temporalidad. Es decir, los migrantes pueden acceder a la mayoría de estos programas desde el momento en que llegan a Canadá, hasta el momento en que se convierten en ciudadanos canadienses (IRCC, 2022c). Si bien el fondeo de estos programas es sujeto al presupuesto del gobierno federal, la accesibilidad y disponibilidad depende de la administración de las provincias y territorios. Por ello, en función de la provincia o territorio en la que el migrante reside, podrá tener acceso a unos u otros servicios (Wilkinson y Garcea, 2017).

III. Servicios Públicos

La tercera categoría de apoyos consiste en los diversos servicios públicos que ofrece el gobierno canadiense, las provincias y territorios para todos aquellos que residan en su territorio, independientemente de su categoría migratoria o ciudadanía. Estos servicios incluyen programas disponibles al público en general que son gratuitos o subsidiados por distintos niveles de gobierno. Bajo estos servicios están considerados el sistema de educación pública, servicio de guarderías, préstamos estudiantiles, seguro médico, seguro social, seguro de empleo, programa de pensiones, apoyos por incapacidad, etc. (Gobierno de Canadá, 2022). Dado que cada servicio es ofrecido por distintos niveles de gobierno y entidades, la elegibilidad para cada uno de ellos es distinta, sin embargo, en el caso de los refugiados, forzosamente se debe de cumplir un año de residencia en Canadá para que se puedan tener acceso a cualquiera de estos servicios, con excepción del acceso al sistema de educación pública y al servicio de guardería (Wilkinson y Garcea, 2017).

2.5 Las particularidades del caso canadiense

Una vez analizados los conceptos de gobernabilidad migratoria, las políticas de refugio y tras haber repasado las leyes canadienses en esta materia, resulta relevante explorar las particularidades del sistema. Varios son los países que tienen un control migratorio similar en materia de refugio, es decir, quienes presentan solicitudes de refugio, los supuestos casuísticos en los que una persona

puede solicitar y la protección complementaria para quien no los acredite, entonces ¿cuál es la particularidad del sistema migratorio en Canadá?

En la región de América del Norte, Canadá, Estados Unidos y México parecerían tener sistemas legales similares en tanto a los criterios que determinan la calidad de refugiado y, como se describió, existen figuras similares respecto a la determinación de personas protegidas, protección complementaria o asilo defensivo. No obstante, la diferente implementación de las políticas migratorias ha generado resultados con diferencias significativas. En el caso de México, de acuerdo con la Ley de Refugiados, Asilo Político y Protección Complementaria, cualquier persona puede solicitar refugio dentro del territorio nacional, y solamente bajo circunstancias muy específicas podría llegar a concederle asilo a una persona que se encontrara fuera del territorio nacional. La Ley establece que los refugiados tienen derecho al empleo, la salud, la educación y a un nivel de vida adecuado. Sin embargo, existen brechas visibles entre un marco legal favorable y la realidad que enfrentan las personas refugiadas y solicitantes de asilo al tratar de acceder al empleo formal y los servicios públicos (El Colegio de la Frontera Norte, 2020). De acuerdo con el marco legal interno, los solicitantes de asilo deben obtener una tarjeta de las autoridades de inmigración que los declara "visitantes por razones humanitarias" para poder trabajar, lo que a menudo es difícil en la práctica debido a los altos volúmenes de solicitudes de asilo registradas en el sur de México, lo que provoca atrasos en la emisión de documentación clave (*U.S. Department of State*, 2021). Por otro lado, se ha reportado que la discriminación también suele ser un problema adicional al que se deben enfrentar los refugiados, en particular en comunidades en el sur de México. Los refugiados a menudo enfrentan obstáculos para disfrutar de sus plenos derechos en la práctica debido a la discriminación, la xenofobia y la falta de conocimiento y familiarización de algunas autoridades, empleadores y la población en general sobre la documentación y los derechos de los refugiados (El Colegio de la Frontera Norte, 2020).

Esta situación difiere grandemente de las condiciones en los que los refugiados pueden ser reconocidos en Canadá y Estados Unidos. En primer lugar, en los dos países norteamericanos es posible solicitar refugio fuera del territorio nacional y como tal, los individuos deben realizar un proceso donde son sometidos a exámenes médicos, entrevistas y verificaciones de seguridad (Crépau y Legomsky, 2007). Así mismo, en ambos casos es posible contar con ayuda financiera, orientación y acompañamiento durante el proceso para finalmente llegar al país donde son reconocidos como refugiados ya con el estatus de residentes (Crépau y Legomsky, 2007). Una vez

en Canadá o en Estados Unidos, los refugiados cuentan con apoyo de instituciones de acogida para asistirlos en el proceso de integración y a diferencia de México, las instituciones de ambos países se encuentran familiarizadas con la documentación, requisitos y derechos de los migrantes y en general no encuentran obstáculos en esta área para acceder a los servicios públicos (Donato y Ferris, 2020). En otras palabras, el sistema legal y la realidad a la que se enfrentan los refugiados en Estados Unidos y Canadá, no experimenta una brecha ni ruptura como ocurre en México.

A pesar de las similitudes señaladas en cuanto al criterio y los derechos otorgados a las personas reconocidas como refugiadas, existen diferencias importantes en los dos sistemas en tanto a las perspectivas de seguridad y control fronterizo, las solicitudes de protección dentro del territorio nacional, y la apertura de la población hacia la migración. En Estados Unidos existe una estrategia de control fronterizo enraizada en el concepto de seguridad nacional, por lo que la ley otorga plenos poderes a oficiales de migración para realizar detenciones discrecionales y deportaciones sin que exista una audiencia para el migrante (Sanders, 2020). Por otro lado, las figuras de asilo defensivo para las personas que buscan refugio dentro del territorio estadounidense, no les permiten a los migrantes obtener el estatus de residente ni les permite eventualmente tener acceso a la naturalización (ACNUR, 2021). Estas dos situaciones no se dan en Canadá, puesto que el control fronterizo no está necesariamente ligado a la seguridad nacional (Carlier, 2016), todo migrante tiene derecho a ser escuchado antes de ordenar una deportación, además de que, si un individuo es designado como persona protegida dentro de Canadá, esta persona puede acceder a la residencia permanente y puede ejercer todos los derechos y obligaciones que ello conlleva (IRPA, 2001).

Habiendo hecho una breve comparación entre estos tres sistemas migratorios, se encuentra que en Canadá existe concordancia entre el marco legal y la realidad que enfrentan las personas refugiadas (*U.S. Department of State*, 2021). La protección y garantías a los derechos de los migrantes son respetadas, lo que permite a los refugiados encontrar una solución duradera en suelo canadiense. Estas características han permitido que el país desarrolle una reputación de ser una nación generosa para con los migrantes, y si bien no está exenta de conflictos y faltas, las particularidades de su sistema permiten identificar su modelo como un ejemplo para la comunidad internacional (ACNUR, 2022).

Conclusiones

La gobernabilidad migratoria es entendida como el conjunto de funciones gubernamentales dentro de un sistema nacional que administra el movimiento migratorio transfronterizo desde una perspectiva ordenada y controlada con un enfoque humano. Particularmente la gobernabilidad migratoria gestiona la entrada, permanencia y salida de extranjeros dentro de las fronteras de un Estado, y conlleva la elaboración de políticas que contemplen tanto la maximización de beneficios que las migraciones puedan traer al Estado receptor, como los derechos humanos de los migrantes. Si bien este modelo ha recibido críticas por ser considerado una manera de mantener un control migratorio bajo una etiqueta de enfoque humanitario, bajo el marco de gobernabilidad migratoria es posible abordar la migración desde una perspectiva comprensiva, considerando tanto a los países receptores, las entidades involucradas en la gestión migratoria y al propio migrante. El marco de normas jurídicas, reglamentos y estructuras organizativas es lo que conforma las políticas migratorias que conducen la gobernabilidad migratoria. En este sentido, es importante resaltar que, en la elaboración de estas políticas, no solamente es el Estado quien interviene, si no que el entorno es el que las define. El mercado, la sociedad civil, las organizaciones internacionales, e incluso la identidad nacional moldean las políticas migratorias.

Dentro del espectro de las políticas migratorias, las políticas de refugio son de particular interés, puesto que éstas obedecen a los compromisos internacionales adquiridos por los Estados, al mismo tiempo que al interés nacional. Así, las políticas de refugio se entienden como el conjunto de instrumentos que adopta un Estado para gestionar las solicitudes de refugio que llegan a su sistema migratorio. Estas políticas pueden ser analizadas desde tres perspectivas: control, protección e integración. Desde la perspectiva de control, vemos que las políticas de refugio conllevan la selección y admisión de nacionales extranjeros que, de acuerdo con las leyes y reglamentos internos, no reúnen los requisitos para ser considerados refugiados. Desde la perspectiva de protección, observamos que los Estados están obligados a salvaguardar los derechos humanos de los migrantes tomando en cuenta la vulnerabilidad y el riesgo que enfrentan los migrantes en sus países de origen, tránsito y destino. Y desde la perspectiva de integración, tenemos que los Estados promueven la inclusión de los migrantes en el ámbito social, económico y cultural, en un intento de obtener estabilidad social en las comunidades receptoras.

Analizando específicamente las leyes de refugio en Canadá, encontramos que existe un sistema bien definido sobre la recepción y tratamiento de las solicitudes de refugio. Existen claras

distinciones entre las peticiones que llegan desde fuera o desde dentro del territorio canadiense, y se definen requisitos completamente distintos para un caso y otro. Y aunque el procesamiento es completamente distinto, en ambos escenarios el migrante tiene la opción de apelar alguna decisión hecha por las autoridades correspondientes. De especial interés resultan los lineamientos para considerar las peticiones de refugio fuera de Canadá, puesto que establecen no solamente la necesidad de un “patrocinio” por parte de alguna organización designada que identifique al refugiado como tal, sino que además es necesario demostrar que el peticionario tiene el potencial de ser integrado al mercado y a la sociedad canadiense de manera exitosa.

En un intento de aterrizar los conceptos de todo lo anterior, podemos concluir que las leyes de refugio en Canadá engloban características y particularidades de la gobernabilidad migratoria. La construcción del aparato del sistema de refugio canadiense, contenido en sus leyes y regulaciones, parece hacer eco de un modelo de gestión migratoria en el que se direcciona, canaliza y encauza el flujo migratorio. Por un lado, las leyes intentan establecer un orden y control sobre la entrada de los solicitantes de refugio, y tipifica las circunstancias en las que se les puede o no conceder la oportunidad de presentar una petición de refugio (i.e. listado de requerimientos para ser considerado un refugiado, modalidades para presentar una solicitud, entre otros). Por otro lado, intentan proveer a los migrantes con opciones para respetar sus derechos humanos y evitar que se ponga en riesgo su vida o integridad física (i.e. creación de la figura de persona en necesidad de protección, oportunidad de presentar apelaciones a las decisiones migratorias, etc.).

Finalmente, es interesante observar que, tal como mencionó Natter (2018), las políticas migratorias, y en este caso, las políticas de refugio son formuladas por el entorno. Es decir, elementos como la organización del Estado, el papel de los grupos de influencia, los votantes, el manejo de medios de comunicación, etc., son los que determinan la formulación de las políticas de refugio en tanto que realizan un enfoque de identidad nacional. Y en este caso, considerando las observaciones del capítulo anterior respecto a la idiosincrasia canadiense, aunadas a las observaciones hechas en el presente capítulo, podemos concluir que la política de refugio canadiense ha sido formulada desde una perspectiva de migración abierta, pero controlada y ordenada, puesto que supedita los derechos y el movimiento de los migrantes a la administración eficaz de los flujos migratorios, además de ser moldeada por intereses nacionales y la identidad nacional canadiense.

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE *OPERATION SYRIAN REFUGEE*

El conflicto sirio ha sido descrito como uno de los peores desastres humanitarios de la historia reciente. Del inicio del conflicto hasta 2015, más de cuatro millones de personas habían huido de Siria, lo que llevó a numerosas familias sirias a buscar refugio en Líbano, Jordania, Turquía y otros países vecinos (ACNUR, 2015). Aunque el conflicto sirio comenzó a principios de 2011 y los primeros campos de refugiados se abrieron en Turquía en mayo de ese año, no fue sino hasta septiembre de 2015 cuando comenzaron a circular fotos crudas de las condiciones de los refugiados sirios, y en específico, la foto del cuerpo de Alan Kurdi, un niño de tres años quien murió en una playa turca, que la situación de emergencia comenzó a reverberar en la escena internacional (Ümit, 2020). Así, la muerte del niño pequeño se convirtió en el catalizador para que en Canadá comenzara a gestarse un plan de reasentamiento masivo para refugiados sirios, proyecto que contaba con el apoyo y venia de la sociedad canadiense. De este modo, el recién formado gobierno liderado por Justin Trudeau lanzó el proyecto OSR en noviembre de 2015. Este proyecto significó una iniciativa excepcional en la historia migratoria canadiense dada su temporalidad y alcance (Ümit, 2020). Dado el alto grado de exposición internacional e interés público en el proyecto, la administración y desarrollo del proyecto fue monitoreado de cerca desde el gobierno, el cual recopiló datos durante todo el proceso de reasentamiento, y desde la academia, la cual se volcó a la investigación y estudios de campo para documentar las experiencias de reasentamiento e integración de los refugiados sirios.

Durante el análisis de OSR se encontraron diferentes perspectivas y directrices que recopilaban datos sobre la experiencia de reasentamiento de los refugiados sirios, sin embargo, constantemente surgían temáticas que sobresalían a lo largo de la recolección de información. Estos temas incluyen los desafíos del reasentamiento, el acceso a servicios, dificultades en el proceso de integración y el contexto de la comunidad receptora y el soporte comunitario. Estos tópicos parecen revelar factores significativos que se relacionan con los obstáculos que se encontraron en el proyecto y por lo tanto ofrecen puntos de análisis para determinar los aciertos y desaciertos de OSR. De esta forma, para realizar el análisis de las directrices y la gestión que guiaron OSR, en primer lugar, se describen las fases del proyecto y el alcance que tuvo. Posteriormente se analizan las múltiples facetas de las políticas de refugio, desde la perspectiva de control, protección e integración, los cuales se relacionan directamente con el proceso de

reasentamiento, el acceso a servicios y la inserción de los refugiados a las comunidades receptoras. Así mismo dentro de este análisis se establecen algunas comparaciones de las experiencias de los refugiados reasentados por medio de OSR y refugiados asentados mediante programas tradicionales en áreas específicas, como la composición demográfica de los grupos, el acceso a servicios, y el proceso de integración en tanto a la inserción inicial en las comunidades receptoras.

3.1 El Proyecto Operation Syrian Refugee

Como se mencionó anteriormente, el reasentamiento de refugiados sirios se concibió en un momento donde existía gran sensibilidad y fraternidad hacia las dificultades experimentadas por los desplazados por el conflicto sirio. Esta sensibilidad influyó en los puntos focales del debate electoral que se llevó a cabo ese mismo año, por lo tanto, tuvo repercusiones en el resultado de las elecciones (Garcea, 2016). De esta forma, el Partido Liberal de Canadá tuvo que agilizar y hacer uso de recursos para cumplir el compromiso de campaña para reasentar 25.000 refugiados para fines de 2015. Dado el *momentum* de esta iniciativa, desde el principio el proyecto se concibió desde el gobierno como un proyecto nacional, lo que permitió involucrar a diversos sectores de la sociedad para recaudar y redireccionar recursos para el reasentamiento de refugiados. Así, OSR estuvo liderado por IRCC, sin embargo, contó con la colaboración de 15 distintas agencias y departamentos del gobierno federal; el apoyo de entidades internacionales como ACNUR, OIM, y distintos gobiernos de la región cercana a Siria; y el soporte de provincias, territorios, municipios a lo largo de Canadá y el sector privado (IRCC, 2019b).

De acuerdo con datos de IRCC, durante la primera oleada de reasentamiento de refugiados sirios que se llevó a cabo entre el 4 de noviembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, el gobierno canadiense cumplió el compromiso de recibir 25,000 refugiados sirios, e incluso rebasó la cifra proyectada llegando a un total de 39,636 sirios reasentados en un espacio de 14 meses (IRCC, 2020b). El proyecto continuó operando hasta principios de 2018, cuando se contabilizaron más de 40,000 refugiados reasentados a lo largo de Canadá (IRCC, 2020b). Para poner estas cifras en contexto, cabe mencionar que hasta ese momento Canadá recibía en promedio entre 11,000 y 13,000 refugiados cada año (IRCC, 2019b). De esta manera, la recepción de 40,000 refugiados en un periodo de 14 meses representó la recepción de tres veces el número de admisiones anuales que se reportaban hasta entonces. Como se mencionó anteriormente, el presente análisis se realizará

específicamente sobre la primera oleada de reasentamiento de refugiados sirios que llegaron a Canadá entre noviembre de 2015 y diciembre de 2016 y excluye a los refugiados reasentados en Quebec dadas las diferencias y particularidades del sistema migratorio quebequense.

Las modalidades y fases del programa OSR

Los refugiados sirios fueron procesados y admitidos en Canadá bajo los tres programas de refugiados establecidos (IRCC, 2019b)

- Refugiados asistidos por el gobierno (Government Assisted Refugee - GAR). En esta modalidad, los solicitantes fueron remitidos a Canadá por el ACNUR o el Gobierno de Turquía. Los solicitantes que fueron reconocidos como refugiados por Canadá, contaron con apoyo financiero para su traslado y asentamiento en Canadá a través del Programa de Asistencia para el Reasentamiento (RAP). El apoyo financiero se garantizó por el periodo de un año.
- Refugiados con patrocinio privado (Privately Sponsored Refugee - PSR). Estos solicitantes fueron patrocinados por uno o varios grupos de particulares. En estos casos, los patrocinadores se comprometieron a brindar apoyo financiero a los refugiados por un año a partir de su llegada a Canadá.
- Refugiados referidos (Blended Visa Office Referred refugees - BVOR). Estos solicitantes fueron remitidos a Canadá por el ACNUR y los agentes de inmigración los identificaron para participar en este programa. El apoyo financiero bajo esta modalidad se compartió entre el Gobierno y los patrocinadores privados, cada uno de los cuales proporcionó apoyo financiero por partes iguales durante seis meses hasta un año después de la fecha de llegada de los refugiados, dependiendo de las circunstancias de cada caso. Con la excepción del apoyo al traslado, los BVOR no fueron elegibles para solicitar ayuda a través de RAP.

Para facilitar la logística y gestión del programa, el gobierno canadiense dividió el proceso de reasentamiento de los refugiados sirios en cinco fases (IRCC, 2019c), que fueron:

Fase 1: Identificación y selección de refugiados sirios.

El gobierno canadiense trabajó en conjunto con ACNUR y los gobiernos de Jordania, Líbano y Turquía, quienes actuaron como intermediarios para contactar sirios que se

encontraban registrados en campos de refugiados e identificar a aquellos que tuvieran la disposición de ser reasentados a Canadá y que cumplieran los requisitos para ello (IRCC, 2019d).

Fase 2: Procesamiento de solicitudes de refugio en oficinas exteriores

El procesamiento de las solicitudes de refugio se realizó en oficinas establecidas en Amman, Beirut y Ankara. Estas oficinas fueron creadas de manera temporal específicamente para llevar a cabo esta labor, donde cientos de empleados gubernamentales fueron trasladados a estos centros para el procesamiento de las solicitudes de refugiados.

Fase 3: Transporte a Canadá.

Bajo la organización de la OIM y con el apoyo del ejército canadiense, se realizaron varios vuelos que transportaron a los refugiados a los dos puertos de entrada designados para la recepción de sirios: Toronto y Montreal. Así mismo, con la ayuda de los gobiernos de Jordania, Líbano y Turquía se obtuvieron permisos de salida y documentos de viaje para facilitar la movilidad de los refugiados que no contaran con pasaporte u otros documentos de identidad.

Fase 4: Recibimiento en Canadá

Una vez que los refugiados llegaron a los aeropuertos de Toronto y Montreal, los refugiados fueron procesados por agentes de CBSA en el puerto de entrada para registrar su condición de residentes permanentes en Canadá. Posteriormente fueron recibidos y direccionados a distintos centros de recepción de migrantes para que se les asignara un número de seguridad social y fueran evaluados médicamente y pudieran ser dirigidos a un centro de salud en caso de ser necesario. Aquellos refugiados que contaban con familiares en alguna comunidad, o que habían expresado interés en alguna provincia en particular, fueron transportados directamente a las comunidades receptoras designadas. Sin embargo, la gran mayoría de los refugiados fueron alojados en hoteles temporalmente mientras se les designaba una comunidad de destino final, tomando en cuenta las necesidades de los refugiados y la disponibilidad en cada comunidad receptora.

Fase 5: Asentamiento e integración comunitaria

Una vez que los refugiados llegaron a su destino final, de manera inmediata se ofreció asistencia bajo los distintos Programas de Asistencia para Reasentamiento. Tanto los gobiernos de las provincias, territorios y los municipios, apoyaron los programas de

reasentamiento en sus propias jurisdicciones, a menudo ampliando los servicios de apoyo y asentamiento disponibles para los refugiados sirios, tales como clases de idiomas, talleres, cursos, orientación general para tener acceso a servicios públicos e instituciones educativas, agencias de colocación, e incluso financiamiento directo.

El alcance del Programa OSR

Debido a la enorme demanda de servicios de asentamiento y reasentamiento para los refugiados sirios, el gobierno canadiense destinó recursos adicionales para la subcontratación de organizaciones proveedoras de estos servicios. Para garantizar que los programas se administraran de manera eficiente y hubiera abasto de recursos, el gobierno se apoyó en 41 proveedores de servicios de RAP que proveyeron de hogar, ropa y comida a los recién llegados sirios y otros 297 proveedores de servicios de asentamiento que prestaron servicios a los refugiados a través de talleres, cursos, clases de idiomas, así como orientación en trámites para obtener seguro social, apertura de cuentas bancarias y el uso de servicios públicos (IRCC, 2017b).

Así mismo, resulta importante señalar que los patrocinadores privados de refugiados aumentaron exponencialmente respecto a años anteriores, lo que permitió liberar un poco la presión del sistema de reasentamiento de refugiados puesto que los patrocinadores asumían el compromiso de apoyos económicos y orientación para los refugiados recién asentados. De acuerdo con datos de IRCC, bajo el OSR existieron numerosas organizaciones e individuos que por primera vez se involucraron en el patrocinio de familias de refugiados, e incluso después de la primera oleada de refugiados, se reportó que varios refugiados sirios reasentados juntaron recursos para a su vez formar grupos de patrocinios privados para reasentar a familiares y conocidos que no habían logrado ser procesados durante la primera fase del programa (Ümit, 2020).

Igualmente, el reasentamiento fue posible mediante la coordinación de varios niveles de gobiernos a través de la creación del Grupo de Trabajo sobre Reasentamiento de Refugiados (Task Force on Refugee Resettlement). Este grupo de trabajo *ad hoc* incluyó representantes de comunidades de las provincias receptoras y representantes de gobiernos municipales, provinciales y federales. El objetivo del grupo de trabajo se centró en la coordinación de todos estos agentes con organizaciones no gubernamentales dedicadas al reasentamiento de refugiados para intercambiar mejores prácticas e incrementar la capacidad de recepción en las comunidades a lo largo de Canadá (Federación de Municipalidades Canadienses, 2015). Como resultado de esta

labor, al finalizar el proyecto el grupo de trabajo logró la publicación de una guía que delineaba las herramientas necesarias que podrían ayudar a guiar los esfuerzos en futuros reasentamientos (Federación de Municipalidades Canadienses, 2016). Este reporte publicado a finales de 2016 fue titulado: “*Welcoming Communities—A Toolkit for Municipal Governments*”.

En la parte del despliegue de recursos humanos, para el programa OSR, IRCC desplegó cientos de empleados, incluidos empleados locales, y los destinó a tres centros de procesamiento de visas temporales: Ammán (Jordania), Beirut (Líbano) y Ankara (Turquía). Los empleados destinados a estos centros fueron seleccionados de acuerdo con el tipo de actividades y nivel de responsabilidad que desempeñaban para IRCC, y fueron movilizados siempre y cuando sus actividades no fueran esenciales en sus respectivas misiones (IRCC, 2019e). Durante la operación, el personal se encargó de evaluar la elegibilidad y admisibilidad de los refugiados, lo que incluyó revisión de formatos, entrevistas, exámenes médicos y verificación de antecedentes (IRCC, 2019e).

Finalmente, vale la pena resaltar el hecho de que el gobierno canadiense realizó una tarea diligente en la recolección de datos e información respecto a los refugiados sirios reasentados que permitió la publicación de un reporte inicial titulado: *Rapid Impact Evaluation of the Syrian Refugee Initiative*, donde se detallaron los aspectos operativos del programa OSR. Tras la publicación de este reporte, el Consejo de Investigación Humanitaria y de Ciencias Sociales, agencia federal canadiense que brinda financiación para la investigación de temas en ciencias sociales y humanidades, otorgó veintisiete subvenciones para que se examinaran diferentes dimensiones sobre la experiencia de llegada, reasentamiento e integración de los refugiados sirios (Walton-Roberts *et al.*, 2020) Los hallazgos de estas investigaciones y estudios de campo proporcionaron datos duros que hicieron posible la publicación de un informe de resultados por parte del gobierno canadiense respecto al programa OSR titulado *Syrian Outcome Report*, que ha servido de soporte al corpus que alimenta el presente trabajo.

El tamaño del proyecto, su alcance y temporalidad, representaron un complejo manejo de recursos y desafíos, tanto para los refugiados como para las comunidades receptoras. El siguiente análisis del programa OSR pretende describir las acciones realizadas por el gobierno canadiense que permitieron la ejecución de este programa, así como identificar y analizar las diferencias en la experiencia de reasentamiento e integración entre los refugiados sirios que migraron a través del programa OSR y la población de refugiados que migraron a través de los programas tradicionales

de reasentamiento. En este sentido, se abordan tres perspectivas en estas experiencias, a saber, la perspectiva de control, la protección e integración de los refugiados, reflejadas a su vez en la selección, en el acceso a programas de asistencia y en el reasentamiento de refugiados sirios en Canadá.

3.2 El control migratorio: la selección de refugiados

En Canadá, la recepción de refugiados funciona a través del establecimiento de un plan de inmigración bianual que establece objetivos específicos respecto a la cantidad de refugiados a los que se les permitirá la entrada al país. Este número es establecido mediante la consulta de provincias, territorios, empresas y organizaciones con base a la capacidad de acogida y recursos disponibles para los refugiados en cada comunidad (IRCC, 2022d). Tras la revisión exhaustiva de documentos públicos disponibles, así como la consulta de los múltiples reportes derivados de la evaluación del programa OSR, la cifra inicial de 25,000 refugiados sirios reasentados y el posterior incremento de número de reasentamientos no parecen haber sido concertados entre los distintos niveles de gobierno, ni con las agencias receptoras. La decisión de reasentar a 25,000 personas parece haber sido una eventualidad, producto de los intereses político-electorales que surgían en el momento.

La explotación periodística de la situación en Siria fue fomentada por la amplia difusión de imágenes y testimonios del sufrimiento sirio, lo que provocó que surgiera en la opinión pública un sentido de responsabilidad hacia los refugiados como víctimas de una crisis humanitaria (Molnar, 2016). Por lo anterior, en las elecciones federales canadienses de 2015 el tema de los refugiados sirios fue un punto central en los debates y plataformas presentadas por los partidos mayoritarios. Si bien la tracción pública orillaba a todos los candidatos a reconocer en menor o mayor medida la responsabilidad de recibir refugiados sirios, el candidato liberal, Justin Trudeau, empleó un discurso de racionalidad y moralidad en su campaña que le permitió tener una ventaja sobre sus adversarios (Carlier, 2016). De esta forma, Trudeau presentó la necesidad de recibir refugiados sirios como un medio para mejorar la economía y las comunidades, así como recuperar la reputación de Canadá respecto a asuntos humanitarios (Lemire-Waite, 2021). Trudeau afirmaba que la recepción de grandes volúmenes de sirios era meramente una cuestión de voluntad política, más que de logística o de falta de recursos (Hynie, 2018). De esta forma, el discurso liberal apeló

directamente a la identidad nacional del público canadiense como una sociedad humanitaria, amigable, y con una reputación que mantener, lo que finalmente le dio la victoria electoral (Lemire-Waite, 2021, Molnar, 2016).

En este sentido, la primera observación respecto al programa OSR es la determinación de la política pública migratoria como consecuencia de racionalidades políticas de un determinado momento. En tal sentido, el uso utilitario del programa apunta a la arbitrariedad del establecimiento de una cifra de refugiados en un tiempo determinado, en contraste con el establecimiento de cifras específicas de reasentamiento, concertadas tras la negociación y consulta de distintos actores involucrados en la recepción de migrantes en Canadá. Respecto a la selección de refugiados, los sirios referidos a IRCC fueron identificados por ACNUR en Jordania y Líbano, y por el gobierno turco entre aquellos que se encontraban registrados en campos de refugiados cada territorio. Así, estas entidades intermediarias enviaron mensajes de texto y realizaron llamadas para establecer el interés que existía para que las personas contactadas y sus familias fueran reasentadas en Canadá (IRCC, 2017c). Una vez que los refugiados confirmaban interés para ser reasentados en Canadá, se iniciaba el proceso de solicitud de refugio ante las autoridades canadienses. De acuerdo con los registros disponibles, para la selección de refugiados se dio prioridad a aquellos identificados con mayor vulnerabilidad, tales como mujeres, adultos mayores y familias completas. Aunado a esto, el Ministerio de Migración identificó las solicitudes que ya se encontraban en trámite dentro de sus programas de refugiados asistidos por el gobierno (GAR y PSR) y los procesó de manera expedita para ayudar a sumar números para el cumplimiento del compromiso inicial de recibir 25,000 refugiados (IRCC, 2017c). Es interesante observar que específicamente el gobierno canadiense solicitó que se refirieran familias completas de refugiados sirios, ya que de acuerdo con el reporte de resultados del programa OSR, esta población representaba un bajo riesgo para la seguridad de Canadá, y aumentaba las posibilidades de una integración exitosa en las comunidades receptoras (IRCC, 2016a).

Una vez enviadas las solicitudes a IRCC, el procesamiento de éstas se llevó a cabo principalmente desde tres oficinas de migración en Ammán, Beirut y Ankara, ciudades seleccionadas específicamente por su proximidad a los campos de refugiados donde se encontraban los sirios que serían reasentados a Canadá. Estas oficinas fueron creadas exprofeso para el procesamiento de refugiados sirios, y el personal que laboró en estas oficinas fue seleccionado entre el personal activo del Ministerio de Migración. Igualmente, se intentó facilitar

el proceso al establecer personal que realizara las entrevistas a los solicitantes para determinar tanto su elegibilidad como su admisibilidad a Canadá, y designó a personal que pudiera realizar los exámenes médicos, así como la recolección de datos biométricos⁴ *in situ* para evitar el desplazamiento de los refugiados a otras regiones.

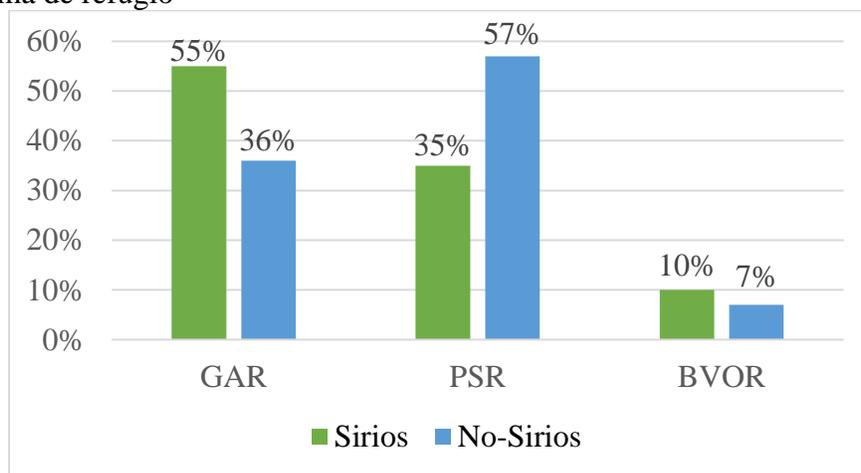
El despliegue de recursos para el procesamiento diseñado específicamente para la recepción de sirios puede levantar interrogantes acerca de la equidad e igualdad de trato respecto a otras poblaciones de refugiados. Si bien el gobierno tenía interés en reasentar familias sirias, y la sociedad civil canadiense se encontraba sensible y receptiva respecto a la necesidad de brindar ayuda a la población siria, las facilidades otorgadas para OSR no fueron accesibles para otros grupos de refugiados. Esta diferencia de trato puede explicarse no solamente por el momento coyuntural de elecciones en Canadá, si no que está cimentado en el pensamiento liberal encarnado en la política canadiense (Cahya, 2019). Independientemente del espectro político, los partidos políticos en Canadá incluyen en sus plataformas un sentido de humanitarismo, donde la admisión de refugiados es un valor intrínseco de la identidad canadiense. La divergencia de visiones viene cuando se discute la manera en que se debe hacer la recepción de refugiados y en el volumen apropiado. Por lo anterior, la recepción de sirios nunca encontró oposición en la esfera política, sin embargo, la mayor apertura que mostró el partido Liberal fue la retórica que más hizo eco en la población (Garcea, 2016). Cahya (2019) explica que la actitud positiva hacia OSR fue la aceptación manifiesta del liberalismo político enraizado en la identidad canadiense. Dado que los medios, el discurso político y la atención internacional se encontraba centrada en Siria, los canadienses desarrollaron un sentimiento de obligación moral para ayudar específicamente a este grupo. A pesar de que existían (y continúan existiendo) otras crisis y otros grupos que igualmente necesitan recibir ayuda humanitaria, al no contar con los reflectores ni con difusión masiva, quedan relegados en la escala de prioridades de la política canadiense y por lo tanto obtienen una posición menos relevante en la conciencia colectiva de la población. Por lo anterior, una segunda observación sobre el proyecto OSR sugiere el trato preferencial para los refugiados sirios, y la falta de equidad en el trato para otros grupos migrantes, producto de contextos políticas y sociales particulares que permitieron que ocurriera esta diferenciación.

⁴ La recolección de datos biométricos incluye la toma de huellas dactilares y fotografías digitales de cada solicitante mayor de 13 años, y forma parte de los controles de seguridad a la que son sujetos todos los solicitantes de residencia permanente en Canadá. Esta información es verificada y compartida con países socios para la identificación de personas de interés, así como el intercambio de información migratoria y penal de cada solicitante.

Ahora bien, hablando de características sociodemográficas de los refugiados sirios, se encuentra que existen diferencias importantes respecto a la población de refugiados no sirios reasentados durante este periodo. Estas diferencias se determinan en cuatro rubros específicos: la proporción de refugiados reasentados de acuerdo con la categoría de la solicitud, la composición familiar, la edad de los refugiados al momento de llegar a Canadá, y el conocimiento de las lenguas oficiales.

En la gráfica 3.1, se muestra la proporción de refugiados reasentados por programa de noviembre 2015 a diciembre 2016, teniendo 55 por ciento de los refugiados sirios reasentados a través del programa GAR (21,800 personas), 35 por ciento por el programa PSR (13,873 personas) y 10 por ciento por el programa BVOR (3,964 personas). En esta misma gráfica se muestra que existen diferencias importantes en los programas utilizados por la población de refugiados no sirios, pues éstos son reasentados en mayor proporción por el programa PSR con el 57 por ciento, seguidos por el programa GAR con el 36 por ciento y el 7 por ciento a través del programa BVOR.

Gráfica 3.1 Distribución porcentual de población siria admitida a Canadá, por programa de refugio

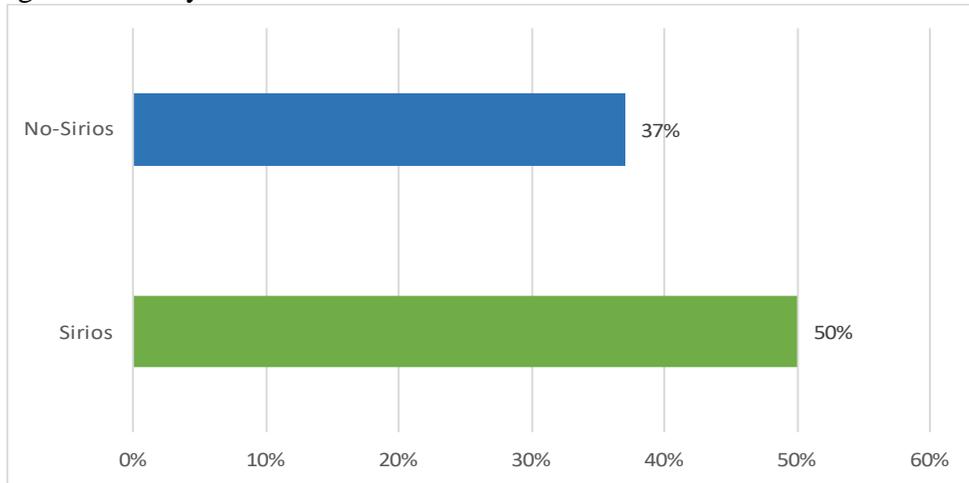


Fuente: Elaboración propia con base en datos de IRCC (2019b: 4).

Así mismo, encontramos que la composición demográfica de las personas sirias reasentadas estableció un perfil muy específico pues, como se mencionó anteriormente, se privilegió el reasentamiento de familias enteras, con una gran proporción de niños, niñas y adolescentes. Así, la gráfica 3.2 muestra que el 50 por ciento de la población siria reasentada tenía menos de 18

años al momento de llegar a Canadá, mientras que en la población no siria los niños, niñas y adolescentes representan el 37 por ciento.

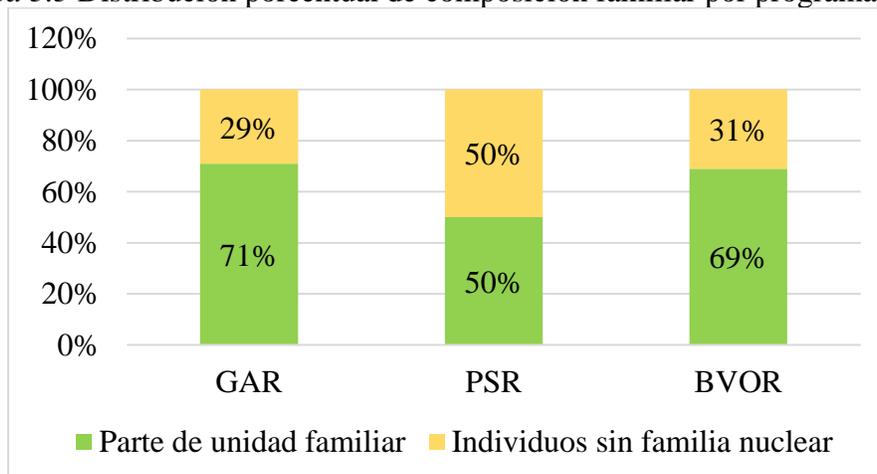
Gráfica 3.2 Distribución porcentual de población de población menor de 18 años, refugiados sirios y no-sirios.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de IRCC (2019b: 4)

En este rubro vale la pena resaltar que de los sirios patrocinados por medio de PSR, la mitad correspondía a individuos que no pertenecían a una unidad familiar, mientras que los sirios reasentados bajo GAR y BVOR eran más propensos a ser reasentados como parte de una unidad familiar con una proporción de 71 por ciento y 69 por ciento respectivamente.

Gráfica 3.3 Distribución porcentual de composición familiar por programa (OSR)



Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b: 3)

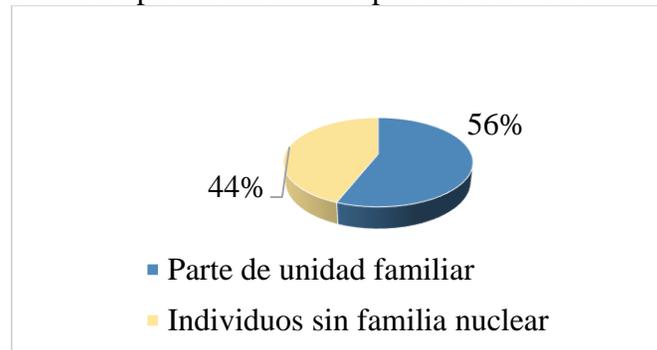
Igualmente se encuentran diferencias en la composición familiar entre los refugiados sirios y no sirios, pues el 66 por ciento de refugiados de OSR llegó a Canadá como parte de una unidad familiar y el 34 por ciento llegó como individuos solteros sin dependientes. La proporción de los refugiados no sirios en este rubro es del 56 por ciento que formaba parte de una unidad familiar, y el 44 por ciento como individuos solteros.

Gráfica 3.4 Distribución porcentual de composición familiar de OSR



Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b)

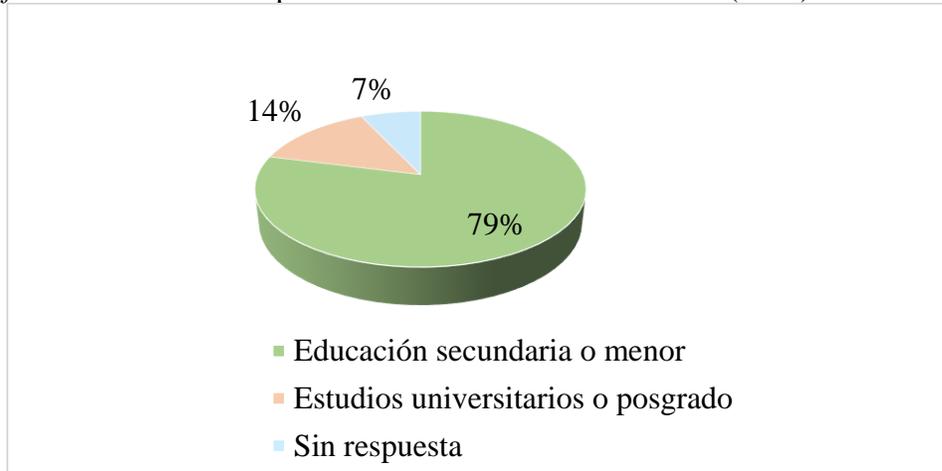
Gráfica 3.5 Distribución porcentual de composición familiar de refugiados no sirios



Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b)

Por otro lado, se reportó que el 79 por ciento de sirios contaba con educación secundaria o menor, y tan solo el 14 por ciento contaba con estudios universitarios o de postgrado. Así mismo, el 75 por ciento de los refugiados sirios declaró no tener conocimiento de ninguna de las lenguas oficiales. Incidentalmente, dentro de la población de refugiados no sirios se registraron proporciones similares en cuanto a la escolaridad de las personas reasentadas con el 75 por ciento indicando tener educación secundaria o menor.

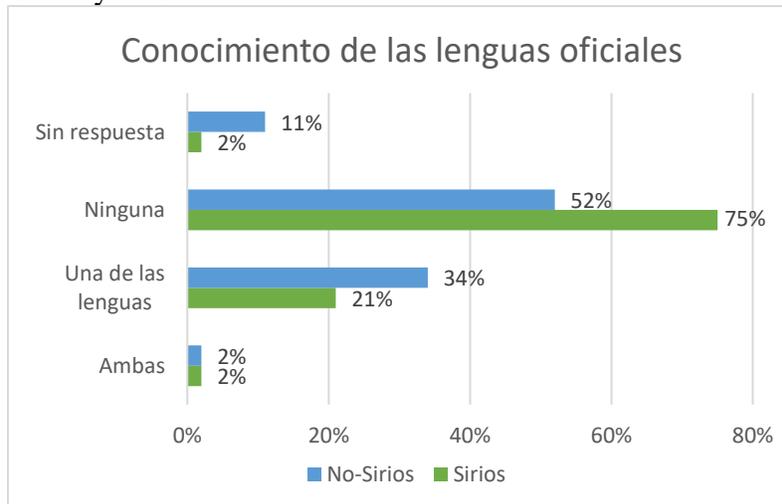
Gráfica 3.6 Distribución porcentual del nivel de escolaridad (OSR)



Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b)

Por otro lado, en cuanto al conocimiento de alguna de las lenguas oficiales, se registró una mayor proporción de refugiados no-sirios con conocimiento de alguno de los idiomas oficiales con el 34 por ciento y el 52 por ciento sin ningún conocimiento de las lenguas. En el caso de los refugiados sirios, la gran mayoría no tenía conocimiento de ninguna de las lenguas oficiales y solo el 21 por ciento tenía conocimiento de una de las lenguas.

Gráfica 3.7 Distribución porcentual del conocimiento de las lenguas oficiales entre refugiados sirios y no sirios



Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b:4)

Al analizar todos estos datos, encontramos que el perfil del refugiado sirio se diferenci6 de las caracteristicas reportadas dentro de los refugiados no sirios que se establecieron durante el mismo periodo en Canad6. Uno de los factores que podr6a explicar esa diferencia es el hecho de que para OSR se haya dado preferencia el reasentamiento de familias. Recordando que la mayor parte de las mujeres que componen la familia siria t6pica se dedican a tareas del hogar (Milkie, Maghbouleh y Peng, 2020), y tomando en cuenta la gran proporci6n de ni6os, ni6as y adolescentes reasentados, se puede explicar las diferencias en los rubros examinados, no solamente en cuestiones demogr6ficas, sino tambi6n en temas de escolaridad y conocimiento de lenguas oficiales. Por ello, una tercera observaci6n de OSR apunta a que tanto el contexto como las particularidades del entorno influenciaron la gesti6n del proyecto desde el proceso de selecci6n. Esto a su vez impact6 la composici6n sociodemogr6fica del grupo de refugiados sirios. Y debido a las demandas espec6ficas que implic6 suplir las necesidades del perfil del refugiado sirio, las experiencias de reasentamiento e integraci6n fueron determinadas por la naturaleza y las caracteristicas de este grupo. Estas experiencias ser6n detalladas y analizadas en los siguientes apartados.

3.3 La protecci6n de refugiados: la asistencia para el reasentamiento

La segunda faceta analizada es la de protecci6n, determinada por el acceso que tuvieron los refugiados sirios a los programas de asistencia para el reasentamiento. Tal como se mencion6 anteriormente, la composici6n y caracteristicas de los refugiados sirios determinaron las necesidades particulares que se requer6an al momento del reasentamiento. En este sentido, la asistencia para el reasentamiento ser6 igualmente comparada desde ciertos aspectos con el proceso de reasentamiento que generalmente experimenta la poblaci6n de refugiados que migra a trav6s de los programas tradicionales.

Canad6 cuenta con una amplia red de organizaciones que proveen servicios a los migrantes antes, durante y despu6s de su llegada a territorio canadiense a trav6s de distintos programas de asistencia para el reasentamiento; ya sea a trav6s de RAP para los refugiados reasentados a trav6s de GAR y BVOR, o a trav6s del apoyo directo de patrocinadores para los refugiados reasentados a trav6s de PSR (Wilkinson y Garcea, 2017). Independientemente de la v6a en que acceda a la residencia, cualquier solicitante cuyo proceso ha sido aceptado, recibe una carta invit6ndolo a

recibir servicios previos a la llegada a Canadá (IRCC, 2017b). Dado que puede tomar varios meses finalizar una solicitud, el migrante puede recibir distintos servicios durante la espera de su trámite para que, una vez llegado el momento de su traslado, pueda tener un buen conocimiento de lo que vendrá y sepa qué esperar a la llegada al territorio canadiense. Durante el tiempo que toma cumplir los requisitos de procesamiento migratorio, los refugiados cuentan con tiempo para finiquitar asuntos personales e ir preparándose para la transición a su nuevo lugar de residencia (IRCC, 2017b). Según la información disponible en el sitio web del IRCC, el procesamiento de una solicitud de refugiado puede tomar desde 4 meses hasta 3 años, dependiendo del programa por el que se solicita el refugio. Estos tiempos varían de acuerdo con la oficina encargada del proceso y las dificultades que podrían representar la movilidad y transporte del refugiado para que su proceso migratorio sea completado (IRCC, 2019a).

Si bien los servicios previos a la llegada generalmente se ofrecen a todos los refugiados que van a ser reasentados, en el caso del programa de refugiados sirios no se recibió ningún tipo de servicio previo al reasentamiento ni se impartió ningún programa de orientación por parte del gobierno canadiense, como generalmente suele suceder cuando un refugiado es referido por OIM o ACNUR (Esses *et al.*, 2020). De acuerdo con el reporte de resultados, la gestión de todo el proceso, desde la identificación de refugiados hasta la aprobación de una solicitud se llevó a cabo en cuestión de semanas. Mientras que la mayoría de los refugiados tienen meses de preparación, muchas familias sirias tuvieron solo unos días entre que se les ofreció protección, se tomó una decisión de su caso y fueron trasladados a Canadá (IRCC, 2019b).

En situaciones “normales”, las organizaciones que proveen los servicios de reasentamiento previo al arribo evalúan las necesidades del migrante y crean un plan personalizado para ayudar al migrante a establecerse de la manera más eficiente posible una vez que lleguen a sus comunidades (IRCC, 2019b). Específicamente, estas organizaciones pueden conectar a los migrantes con grupos particulares y organizaciones que puedan apoyarlos en su reasentamiento a Canadá, tales como organizaciones religiosas, culturales o sociales y los orientan respecto al registro de niños, niñas y adolescentes al sistema educativo o sobre la inserción al mercado laboral (IRCC, 2016b). Sin embargo, esta evaluación personalizada no fue posible en la mayoría de los casos sirios (Milkie *et al.*, 2020). Dada la premura con que ocurrió el reasentamiento, el acceso a los servicios de reasentamiento fue limitado y esto impactó negativamente la recepción de refugiados sirios, puesto

que las organizaciones muchas veces no contaban con la capacidad ni los recursos para atender las necesidades básicas de la comunidad al momento de su recepción (Tuck *et al.*, 2020).

De acuerdo con investigaciones anteriores sobre el reasentamiento de refugiados (Caidi y Allard, 2005; Caidi, Allard y Quirke, 2010), el suministro de información acerca de la vida en Canadá es parte fundamental para facilitar el reasentamiento de los refugiados en la sociedad canadiense. En general, la provisión de información oportuna permite el acceso y empleo de servicios para que los refugiados puedan navegar el sistema canadiense con expectativas realistas sobre lo que encontrarán a su arribo, además de fomentar el conocimiento general sobre “la vida canadiense” (Esses *et al.*, 2020). Así, el tener información adecuada permite a los refugiados tomar decisiones informadas sobre su propio bienestar y el de su familia. Tomando en cuenta lo anterior, se puede entender que, en el caso de los refugiados sirios, el proceso tan acelerado de reasentamiento haya provocado que la planificación y el suministro de información afectó su experiencia con respecto a los servicios requeridos durante su primer año de residencia en Canadá.

Durante el asentamiento inicial, los sirios reportaron una gran necesidad de obtener información básica sobre la vida cotidiana en Canadá y las normas canadienses (Esses *et al.*, 2020). Los reportes independientes que se realizaron para registrar la experiencia de reasentamiento de los refugiados sirios indicaron que la población siria expresaba constantemente la necesidad de recibir información sobre cinco temas en específico: oportunidades de trabajo en Canadá, búsqueda de vivienda asequible, el sistema educativo y/o oportunidades educativas en Canadá, acceso al sistema de salud y cómo utilizarlo y finalmente información sobre el sistema bancario y financiero, incluyendo información sobre apoyo financiero, asistencia social y acceso a préstamos (Esses *et al.*, 2020; Drolet *et al.*, 2020; Tuck *et al.*, 2020).

Atendiendo esta necesidad, y sabiendo que los refugiados no habían recibido ningún tipo de orientación previa a la llegada, las organizaciones de reasentamiento, siguiendo los lineamientos establecidos por el gobierno canadiense para el programa OSR, se dedicaron a proveer información sobre vivienda, atención médica, educación para niños, niñas y adolescentes, leyes canadienses, impuestos, y normas sociales canadienses (IRCC, 2019b). Toda esta información fue dada durante las primeras seis semanas en que los refugiados estuvieron en Canadá, por lo que muchos sirios reportaron haber recibido una cantidad abrumadora de información y, como resultado, declararon haber retenido muy poca información puesto que sus

prioridades estaban enfocadas en cubrir necesidades básicas, más que en retener información (Esses *et al.*, 2020).

Todas estas observaciones se confirman cuando se analizan los datos duros obtenidos del reporte de resultados del programa OSR. En primer lugar, se encuentra una diferencia marcada entre el tipo de servicios utilizados por los refugiados sirios y no sirios, además de observarse una mayor proporción de sirios que accedieron a algún servicio de asentamiento⁵ respecto otros grupos reasentados en el mismo periodo. De acuerdo con el reporte de resultados el 97% de los sirios refugiados accedieron a algún servicio de apoyo para reasentamiento inicial, mientras que el 87% de los refugiados no sirios obtuvieron apoyo en estos rubros (IRCC, 2019b). Así mismo, el tipo de servicio utilizado entre un grupo y otro reportó la siguiente proporción:

Tabla 3.1 Acceso a servicios de asentamiento durante el primer año en Canadá

SERVICIO	SIRIOS	NO-SIRIOS
Servicios de referencia ⁶	91%	87%
Información y orientación sobre la vida en Canadá	94%	95%
Conexiones Comunitarias	60%	33%
Servicios relacionados con empleo	30%	30%
Evaluación del nivel de idiomas	89%	85%
Clases de idiomas	77%	63%

Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b:6)

Es interesante observar que los servicios más solicitados por parte de los refugiados sirios fueron aquellos que se referían a la obtención de orientación e información sobre la vida en Canadá, seguido de servicios relacionados con el lenguaje y conexiones comunitarias⁷. Si bien la población de refugiados no siria hizo uso de servicios similares, la proporción de personas que requirió de estos servicios fue más baja en casi todos los rubros.

Aunado a la prestación de estos servicios, es importante mencionar el programa de préstamos migratorios (Immigration Loans Program). Este programa está diseñado para aquellos

⁵Los servicios de asentamiento se refieren a aquellos apoyos otorgados a los migrantes para facilitar su reubicación en sus comunidades receptoras, tales como cursos de idiomas, cursos y talleres para entender el sistema de salud, educativo, financiero, agencias de colocación, etc.

⁶ Estos servicios incluyen orientación específica para cubrir las necesidades primarias y urgentes de los reasentados, como servicios de salud específicos, apoyo para la vivienda, comida y vestido.

⁷ Este servicio incluye actividades para apoyar el proceso de integración y adaptación. Esto incluye grupos comunitarios, grupos de apoyo, grupos deportivos y programas de acompañamiento.

migrantes que no cuentan con los recursos suficientes para cubrir gastos respecto a su solicitud y reasentamiento en Canadá. En específico, estos préstamos son otorgados para cubrir el pago de los exámenes médicos, recolección de datos biométricos e incluso el costo del transporte a Canadá, además de ayudar con los gastos de primera necesidad una vez que el migrante llega a la comunidad receptora (IRCC, 2016c). Dependiendo de cada caso y de la cantidad, el préstamo puede ser cubierto en un plazo de 36 a 96 meses para aquellos migrantes que decidan solicitar dicho préstamo. Anualmente, entre el 85 y 90 por ciento de los refugiados reasentados en Canadá solicitan un préstamo migratorio (Caldi, 2017). En contraste, en el caso sirio el procesamiento y el transporte fueron cubiertos en su totalidad por el gobierno canadiense con el apoyo del ACNUR y la OIM. Es decir, la población siria reasentada no recibió un préstamo como tal para cubrir el costo de sus exámenes de admisibilidad o transporte, si no que se le dispensó el pago y no se les consignó el reembolso de estos elementos (IRCC, 2019b).

Así mismo, el apoyo de la sociedad civil junto con los esfuerzos del gobierno federal para la recaudación de fondos enfocados al programa OSR marcó una gran diferencia respecto a los fondos disponibles para la recepción de otros grupos de refugiados. Entre septiembre 2015 y febrero de 2016, la sociedad civil canadiense donó cerca de 32 millones de dólares al Fondo de Ayuda de Emergencia Siria (*Syria Emergency Relief Fund*). Este fondo fue creado por el gobierno federal para apoyar los esfuerzos de reasentamiento y ayuda humanitaria necesaria para los sirios reasentados. En este sentido, el gobierno federal igualó las contribuciones hechas por la sociedad civil, llegando a asignar 100 millones de dólares canadienses, distribuidos entre varias organizaciones dedicadas a la recepción de refugiados sirios y a organismos que patrocinaban el reasentamiento de refugiados (IRCC, 2016d). Si bien Canadá dedica anualmente millones de dólares para ayudar a distintas causas y emergencias humanitarias en el ámbito internacional, este tipo de concentración de recursos, y la creación de un fondo específico para una población reasentada, no se había realizado hasta el momento, ni se ha visto replicado con algún otro grupo de refugiados hasta el programa OSR (IRCC, 2019b).

3.4 La integración de refugiados

El asentamiento de refugiados y su proceso de integración es una experiencia llena de retos, particularmente debido a las secuelas de las difíciles experiencias antes y durante la migración, así

como al sentimiento de pérdida y duelo (Drolet *et al.*, 2020). Entendiendo que estas experiencias son partes de un proceso que conlleva una exposición e intercambio prolongado entre los migrantes y la sociedad receptora (García, 2006; Telles y Ortiz, 2011), es importante considerar que la experiencia de los primeros años tan solo refleja las circunstancias de la inserción inicial de un proceso en evolución. En este sentido, a continuación, se realizará un análisis de los primeros resultados obtenidos durante las etapas iniciales de integración de los refugiados sirios.

Inserción inicial

Distintos reportes encontraron que, en el caso particular de los refugiados sirios, existieron barreras específicas que dificultaron la integración inicial dentro del marco del programa OSR. Los indicadores o barreras identificadas con mayor relevancia fueron las limitaciones lingüísticas, el acceso a viviendas adecuadas, las oportunidades de participación en la fuerza laboral, las oportunidades educativas y el soporte comunitario en el lugar de acogida (Belkhodja, 2020; Kyriakides, Anderson, Bajjali, y McLuhan, 2020; Fang, Sapeha, Neil y Jaunty-Aidamenbor, 2020; Milkie *et al.*, 2020; Stewart y El Chaar, 2020).

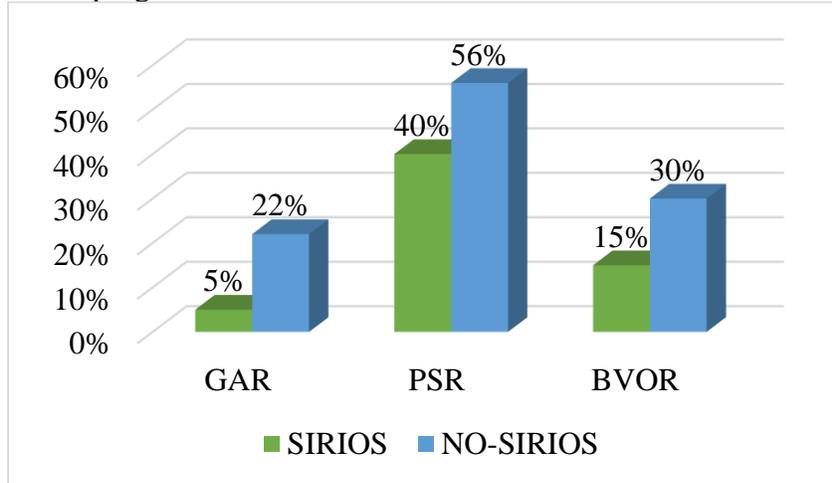
El manejo del idioma de la comunidad receptora, a menudo se identifica como una parte vital de la experiencia de integración de los refugiados puesto que éste representa el primer paso para iniciar la adaptación a la comunidad de acogida (Esses *et al.*, 2020). La capacidad de comunicarse es imprescindible para iniciar la integración, ya que permite a las personas acceder fácilmente a los servicios públicos, al mercado laboral, educativo, e incluso para conocer gente y establecer conexiones dentro de una comunidad (Fang *et al.*, 2020). Dado que la proporción de refugiados sirios que llegaron a Canadá sin conocimiento de alguno de los idiomas oficiales fue mucho mayor que el de otros grupos de refugiados asentados, se puede entender que la falta de habilidades lingüísticas afectó profundamente la experiencia de los refugiados sirios y ralentizó la integración social, cultural y económica (Belkhodja, 2020). Aunado a esto, la gran afluencia de individuos que solicitaban acceso a cursos de idiomas, y la falta de capacidad para brindar estos servicios por parte de las agencias de reasentamiento, prolongó aún más la integración oportuna y efectiva de los sirios en las comunidades receptoras (Esses *et al.*, 2020).

Por otro lado, la vivienda demostró jugar un papel vital en el proceso de reasentamiento, sobre todo en el contexto del gran porcentaje de familias que fueron reasentadas en Canadá. Dado que una gran proporción de familias sirias estaba compuesta por más de cuatro miembros, la

búsqueda de viviendas adecuadas y asequibles representó un gran reto para los refugiados, puesto que en la mayoría de los casos el mercado inmobiliario en las comunidades receptoras era limitado y poco accesible (Fang *et al.*, 2020). Proporcionar vivienda adecuada representó un gran reto para todas las comunidades de acogida, puesto que en el mercado mobiliario canadiense existía (y aún existe) gran demanda para adquirir una vivienda adecuada a precios razonables, lo cual llevó a la proliferación de especulación mobiliaria y gran competencia entre arrendatarios (Belkhodja, 2020). De acuerdo con varios reportes, la dificultad e incluso la imposibilidad de contar con una vivienda adecuada conducía a experiencias negativas en las comunidades de acogida, lo cual derivaba en resultados sociales y económicos deficientes, lo que, a su vez, dificultó el proceso de integración en varios casos (Belkhodja, 2020; Esses et al., 2020; Fang *et al.*, 2020).

En cuanto al empleo, la incursión al mercado laboral representa un elemento crucial para la capacidad de integración a una comunidad, pues permite al migrante construir un capital económico y social que facilita el sentimiento de pertenencia a una comunidad específica (Fang *et al.*, 2020). Con frecuencia, los refugiados recién reasentados señalan las oportunidades de empleo como uno de los factores más importantes para una integración exitosa, por lo que la inserción al mercado laboral representó una de las principales preocupaciones y barreras para la integración de los refugiados sirios (Belkhodja, 2020). Durante la primera oleada de refugiados reasentados se reportó que la tasa de empleo entre los adultos fue del 5 por ciento para los que llegaron a través de GAR, 40 por ciento para PSR y 15 por ciento a través de BVOR (IRCC, 2016a). Estas cifras difieren de las reportadas por la población no-siria reasentada en el mismo periodo, con una tasa de empleo del 22 por ciento para refugiados GAR, 56 por ciento para PSR y 30 por ciento en BVOR (IRCC, 2019b).

Gráfica 3.8 Distribución porcentual de la incidencia laboral entre sirios y no sirios, de acuerdo con el programa de reasentamiento.



Fuente: Elaboración propia con base en IRCC (2019b:8)

Estas diferencias se pueden explicar dada la composición sociodemográfica de los refugiados sirios, donde la mitad de los reasentados era mayor de edad, por lo tanto, solo la mitad de la población se encontraba en posición de ser incorporada al mercado laboral. La segunda diferencia identificada se encuentra en la proporción de refugiados que manejaba alguna de las dos lenguas oficiales, donde la comunidad de refugiados no-siria reportaba mayor conocimiento en este rubro. Finalmente, es interesante observar cómo los refugiados reasentados a través de patrocinio privado cuentan con mayor proporción de adultos empleados. Esta diferencia se puede entender debido a la naturaleza del programa de patrocinio, donde existe un acompañamiento directo para los refugiados y que permite contar con toda una red de apoyo que ayuda al refugiado a encontrar inserción al mercado laboral de manera más inmediata (Kyriakides *et al.*, 2020).

Respecto a las oportunidades educativas, una gran proporción de jefes de familia expresó que el acceso a la educación de los niños era un tema de preocupación, por lo tanto, influía en el proceso de integración en determinada comunidad (Stewart y El Chaar, 2020). Dado que las instituciones educativas son un entorno sumamente influyente en la experiencia de reasentamiento de los niños y jóvenes, las circunstancias de estudio y el ambiente en las escuelas pueden convertirse en fuentes directas de marginalización o de integración, no solo para los niños, niñas y adolescentes matriculados, sino para toda una familia (Milkie *et al.*, 2020). De esta manera, el acceso a la educación cobra gran relevancia cuando se toma en cuenta que la mitad de los sirios reasentados tenía menos de 18 años al llegar a Canadá, por lo tanto, se encontraban en edad escolar.

De acuerdo con las cifras levantadas por IRCC, el 64 por ciento de los responsables de familia declaraba tener conocimiento sobre el sistema educativo canadiense y sobre cómo inscribir a los niños, niñas y adolescentes a alguna institución. En comparación con comunidades de refugiados no-sirios reasentados en el mismo periodo, se encuentra una gran diferencia con una proporción del 85 por ciento que declaraba tener conocimiento de estos temas. Vale la pena destacar que una gran parte de los padres de familia sirios, expresaban gran incertidumbre y desconocimiento sobre el pleno desarrollo educativo de los niños, niñas y adolescentes particularmente debido a barreras con el lenguaje y a la falta de información sobre el funcionamiento del sistema educativo canadiense (Gagné *et al.*, 2018). En este sentido, los datos duros arrojan cifras que permiten entender el enorme impacto que significaron las oportunidades educativas dentro de la integración de los refugiados sirios a Canadá.

Tras analizar los desafíos de integración identificados en el caso sirio durante la inserción inicial, es importante señalar que, si bien estas barreras fueron identificadas como las de mayor incidencia para los refugiados, no puede haber una generalización respecto a las consecuencias que estas limitantes representaron para la población siria en general. Es decir, si bien estos factores impactaron la integración de todos los refugiados sirios, cada individuo o unidad familiar mostró resiliencia en mayor o menor medida dependiendo de las oportunidades y condiciones de los servicios de integración ofrecidos por cada una de las comunidades receptoras (Belkhodja, 2020). Por lo anterior, es necesario hablar sobre la distribución geográfica de los refugiados en Canadá.

Durante la primera oleada, el 50% de los sirios fue reasentado en las tres más grandes ciudades de Canadá: Toronto, Montreal y Vancouver. El resto fue reubicado en trece centros regionales de recepción de refugiados que se dividieron entre ciudades catalogadas como ciudades intermedias y zonas rurales⁸ (Statistics Canada, 2019b). Dada esta distribución, el proceso y las prácticas de reasentamiento e integración no fueron un proceso homogéneo para los refugiados sirios. La llegada de refugiados a distintas comunidades representó un reto logístico para cada una de las poblaciones de acogida y provocó que cada población y gobierno local enfrentara el desafío de distintas maneras, de acuerdo con su capacidad y recursos. En ciudades intermedias y rurales, donde existía poca experiencia en la recepción de migrantes, los gobiernos locales y municipales

⁸ *Statistics Canada* define a las ciudades intermedias como aquellas que tienen una densidad poblacional de más de 400 personas por kilómetro cuadrado, y cuentan con una población de entre 30,000 y 99,999 personas. Las zonas rurales están catalogadas como aquellos asentamientos con una densidad poblacional menor a 400 personas por kilómetro cuadrado.

establecieron estructuras y organismos *ad-hoc* para facilitar la colaboración interdepartamental entre el gobierno federal, las organizaciones de reasentamiento y otras entidades interesadas, como patrocinadores privados de refugiados sirios y la comunidad en general (Belkhodja, 2020). Algunas comunidades se apoyaron en entidades y organismos bien constituidos para que coadyuvaran en las gestiones necesarias para acoger a los refugiados como, por ejemplo, organizaciones para enfrentar desastres naturales o grupos sociales como Boy Scouts o el Club de Rotarios; e incluso en algunos casos las provincias solicitaron la participación de organismos internacionales como la OIM y la Cruz Roja para apoyar en la administración de programas y recursos en comunidades específicas que no contaban con prácticas o procedimientos establecidos para brindar servicios a la cantidad de refugiados asentados en su jurisdicción (Belkhodja, 2020).

Y así como el proceso de reasentamiento no fue homogéneo, las necesidades reportadas por los grupos reasentados en distintas comunidades tampoco lo fueron (Fang *et al.*, 2020). De acuerdo con Kyriakides *et al.* (2020), las experiencias de vida de cada uno de los refugiados asentados demostraron ser determinantes para el proceso de integración de los refugiados, por lo que el éxito de reasentamiento fue más dependiente de la correspondencia entre las expectativas de los individuos y las condiciones de acogida, que de la comunidad receptora. Como ejemplo, algunos refugiados provenientes de áreas rurales expresaron ansiedad al ser reasentados en grandes ciudades, mientras que algunos individuos provenientes de ciudades metropolitanas en Siria, expresaron incomodidad al ser reasentados en áreas rurales (Belkhodja, 2020). Por lo anterior, observamos que en OSR no existió el cuidado de manejar expectativas o evaluar necesidades específicas. Así, la desconexión entre expectativas y realidades, entre necesidades y oportunidades, afectó negativamente el proceso de reasentamiento en algunos casos.

Asentamiento en las comunidades

Es importante recordar que, en el proceso de integración, la interacción entre los migrantes y la sociedad receptora determina en cierta medida la dirección del proceso de integración (Penninx, 2003). Esta noción fue confirmada durante OSR puesto que, entre la comunidad siria, se registró que uno de los factores que permitieron aliviar las dificultades de integración con mayor efectividad, fue la bienvenida y apertura de las comunidades receptoras (Fang *et al.*, 2020).

De acuerdo con Belkhodja, (2020), tras el anuncio de la implementación del programa OSR, y después de la circulación de imágenes que retrataban el sufrimiento de los refugiados

sirios, se reportó una gran movilización por parte de ciudadanos comunes que decidieron invertir tiempo, dinero y esfuerzo para ayudar en la recepción e integración de familias sirias, sin que éstos tuvieran ningún interés directo o evidente en el reasentamiento de los refugiados. El interés público en ser parte de este proyecto ya fuera a través de patrocinios o a través del voluntariado, creció de manera exponencial, y la cantidad de donaciones monetarias y en especie, se volvieron abrumadoras (Walton-Roberts *et al.*, 2020). En pequeñas comunidades donde la sociedad no estaba tan familiarizada con el flujo y asentamiento de migrantes, las organizaciones de reasentamiento, en conjunto con las autoridades locales, organizaron sesiones informativas, talleres de patrocinio, eventos comunitarios y foros públicos para sensibilizar, educar, conectar, compartir, e inspirar la participación de la sociedad en pleno. Gracias a ello, en muchas instancias se vio cómo la comunidad se mostraba consciente de las necesidades que había que cubrir, por lo que hubo gran recaudación de donaciones y voluntarios que se ofrecían a acompañar familias durante el reasentamiento inicial. Así, el reasentamiento e integración no quedó solamente como responsabilidad del sistema o de las autoridades, si no que se convirtió en un proyecto (Walton-Roberts *et al.*, 2020).

Una de las primeras oportunidades en las que las comunidades receptoras comenzaron a involucrarse directamente en la gestión de OSR, ocurrió cuando algunas agencias de reasentamiento tuvieron tanta demanda que sus servicios colapsaron y se vieron en la necesidad de redistribuir y asignar responsabilidades a la comunidad a través de los voluntariados (Walton-Roberts *et al.*, 2020). La falta de recursos en organizaciones establecidas y la incapacidad para cubrir las necesidades inmediatas con los canales tradicionales de reasentamiento establecidos a lo largo de Canadá, permitió que los voluntarios de la sociedad civil pudieran encontrar varios nichos donde podían prestar ayuda (Kyriakides *et al.*, 2020). De esta forma, la distribución de tareas forzó a varios actores a colaborar y a intercambiar información entre comunidades sobre estrategias exitosas y mecanismos que permitieran proveer los servicios necesarios de manera fluida y eficiente (Walton-Roberts *et al.*, 2020). Esto mismo desarrolló un sentimiento generalizado que alimentaba la idiosincrasia canadiense respecto al significado de la hospitalidad y asistencia canadiense, lo que trabajó a favor de la integración de los refugiados sirios en las comunidades de acogida (Belkhodja, 2020).

La visibilidad de los grupos de refugiados sirios reasentados y la inmediatez con la que se brindaba apoyo por parte de la comunidad local, permitió que se forjaran relaciones interpersonales

de forma natural, sobre todo en ciudades pequeñas y poblados rurales (Kyriakides *et al.*,2020). En distintas instancias, se reportó que, a mayor nivel de colaboración e interacción entre los diferentes actores involucrados, se reportaron mayores resultados positivos en las experiencias de reasentamiento (Belkhodja, 2020; Walton-Roberts *et al.*, 2020). En otras palabras, los sirios que percibían disposición por parte de las comunidades para prestar ayuda y aquellos que recibían asistencia directa de miembros de la sociedad civil más que de las organizaciones de reasentamiento, expresaron una mayor satisfacción con la experiencia de integración (IRCC, 2019b). Tal y como lo describe Kyriakides en su estudio (*et al.*,2020), la medida en que los refugiados tienen la oportunidad de interactuar de manera personal con miembros de la comunidad representa un facilitador o un inhibidor del reasentamiento, ya que un mayor contacto con la comunidad parece estar relacionado con la disponibilidad de oportunidades (laborales, sociales, culturales, etc), lo que a su vez permite a los refugiados construir un sentido de pertenencia. Con estos resultados, observamos que la interacción entre el refugiado y la comunidad es crucial para facilitar la inserción inicial de un migrante. Si bien la razón detrás de estas acciones requiere más exploración, la evidencia muestra que al fomentar lazos interpersonales que van más allá de las instituciones proveedoras de servicios, ayudan a una experiencia más armónica en la primera etapa del reasentamiento de un migrante.

Por ello, específicamente los refugiados que fueron reasentados por medio del programa de patrocinio privado experimentaron un mayor soporte comunitario puesto que fueron ciudadanos comunes los encargados de movilizar recursos y recaudar fondos que permitieran el reasentamiento de los sirios bajo el programa OSR. Consecuentemente, fueron los refugiados con patrocinio privado los que reportaron una mejor integración respecto al desarrollo de vínculos sociales, culturales y económicos en sus comunidades de acogida (IRCC, 2019b). Así, el acompañamiento personalizado demostró ser particularmente efectivo para proveer una red social de apoyo que permitiera a los refugiados tener herramientas y experiencias que facilitarían su autosuficiencia económica y social (Kyriakides *et al.*,2020). Aunado a esto, la visibilidad que brindaba el patrocinio privado entre distintos miembros de la comunidad receptora promovió la aceptación, apertura y voluntad de cooperación para suplir las necesidades de las familias reasentadas, y al mismo tiempo permitió atenuar la oposición que invariablemente surgía en

opiniones minoritarias de las comunidades que expresaban sus reservas sobre la conveniencia del reasentamiento masivo de refugiados sirios (Kyriakides *et al.*,2020).

Finalmente, es importante mencionar que, si bien el interés abrumador que mostró la comunidad en OSR permitió solventar las carencias que el sistema de reasentamiento no pudo cubrir, la participación comunitaria e intersectorial también presentó dificultades. Por ejemplo, Walton-Roberts *et al.* (2020) detallan en su reporte cómo las personas voluntarias a menudo sentían frustración por el enfoque y las prácticas del sistema de reasentamiento puesto que encontraban el proceso demasiado burocrático. Los voluntarios querían actuar demasiado rápido sin considerar las ramificaciones y la compleja dimensión de elementos que implica el reasentamiento para un refugiado, desde el sentimiento de pérdida, el trauma, la salud mental, las diferencias culturales, religiosas, entre otros (Walton-Roberts *et al.*, 2020). En otros casos, se reportó como el entusiasmo por participar casi se transformó en una forma de competencia entre patrocinadores privados y organizaciones de reasentamiento para obtener a “su familia siria”, lo cual planteó dudas sobre la naturaleza y la intención de la ayuda brindada (Walton-Roberts *et al.*, 2020). Por lo anterior, se puede observar que, si bien el aumento de voluntariado para la recepción de los sirios bajo OSR develó un deseo de querer ayudar a los más vulnerables, de permitir la transición y adaptación exitosa a las comunidades receptoras, también evidenció la selectividad para brindar tal ayuda.

Así, el mayor tema de preocupación que surgió como resultado de la gran participación comunitaria para llevar a cabo OSR, fue el problema de equidad y el sentimiento de distinción entre grupos de refugiados. El nivel de interés desplegado para la recepción de sirios, así como la voluntad para ayudar, apoyar y acompañar a este grupo levantó el recelo de varios grupos, desde grupos defensores de los derechos de los migrantes hasta los refugiados mismos que no pertenecían a OSR (Walton-Roberts *et al.*, 2020). Aunque las voces que apoyaron a los refugiados sirios generaron mayor eco a nivel nacional, existieron voces disidentes que señalaban el trato discriminatorio para otros grupos migrantes, tanto en el acceso a servicios, recursos y apoyo y denunciaban un trato preferencial para con los sirios (Baker y Hamilton, 2020; Walton-Roberts *et al.*, 2020). Y si bien existieron voces que expresaron su descontento y preocupación sobre la marcada preferencia hacia los refugiados sirios y hubo señalamientos sobre los problemas de equidad para con otros grupos, el nivel de entusiasmo e involucramiento de la sociedad

enmudecieron estas voces y las opiniones contrarias se diluyeron en el fervor mediático que provocaba la crisis siria (Cahya, 2019; Walton-Roberts et al., 2020).

En este sentido, como última observación sobre el programa OSR, encontramos la falta de previsión para asegurar un trato justo y equitativo para los migrantes en general. Si bien queda claro que existen grupos vulnerables que podrían requerir ayuda más inmediata, es importante recordar que parte del proceso de integración involucra la interacción entre el migrante y su entorno (Erdal y Oeppen, 2013), por lo que, si existe discriminación percibida en determinado momento, esto puede afectar negativamente la experiencia de integración de los refugiados, y migrantes en general. Por ello, en cualquier proyecto futuro de reasentamiento que se enfoque en poblaciones específicas, es primordial que la planeación y ejecución considere no solamente la capacidad para atender las necesidades de los recién llegados, sino también considerar la capacidad para proveer servicios a los que ya se encuentran residiendo en su territorio y a los que llegarán a través de otras vías, para que sus necesidades y su experiencia de integración no se vean comprometidas.

Conclusiones

Al analizar las circunstancias que rodearon el programa OSR y tras examinar sus resultados, se puede concluir que la experiencia de reasentamiento tiene claras distinciones para los refugiados sirios en comparación con otros grupos de refugiados asentados en Canadá. En primer lugar, sin lugar a dudas OSR fue hecho posible por la sinergia entre las racionalidades políticas del momento y el pensamiento liberal enraizado en la identidad del canadiense. Esto generó que existiera un sentido de obligación moral particular para con los sirios y permitió que existiera voluntad de cooperación entre numerosos actores para el reasentamiento expedito de refugiados. La rapidez con la que se movilizaron recursos se convirtió en la primera gran característica del programa de OSR, pues mientras que el procesamiento de reasentamiento en Canadá puede tomar meses, o incluso años, la gestión de todo el proceso para los refugiados sirios se llevó a cabo en cuestión de semanas. Así, la inmediatez con que ocurrió el reasentamiento impactó enormemente la experiencia de reasentamiento para los sirios en distintos aspectos.

El suministro de información previo al reasentamiento resulta una parte integral para facilitar el proceso de integración a una sociedad y comunidad nueva. En el caso sirio, distintos

reportes develan que la falta de información dificultó el acceso y empleo de servicios, lo que a su vez generó muchas dudas e incertidumbres entre los refugiados sobre cuestiones como vivienda, atención médica, educación, leyes y normas de la sociedad canadiense. Dado que el gobierno federal y las comunidades receptoras estaban conscientes de estas inquietudes y de la falta de información, se intentó subsanar la laguna de información mediante la impartición de talleres y cursos, sin embargo, la estrategia resultó contraproducente puesto que la mayoría de los refugiados reportaron poca retención al encontrar la impartición de información abrumadora. En este sentido, las observaciones de la experiencia siria permiten concluir que en el reasentamiento de migrantes resulta indispensable proveer información de manera clara, oportuna y efectiva para gestionar expectativas y facilitar el proceso de integración.

Por otro lado, la composición sociodemográfica de los refugiados sirios representó otra particularidad determinante en cuanto al proceso de integración dentro del esquema del programa OSR. Teniendo en cuenta que el gobierno canadiense dio preferencia al reasentamiento de familias, se entiende que una gran proporción de refugiados fuera reasentada como parte de una unidad familiar y que la mitad de ellos fueran niños, niñas y adolescentes. El resultado de esta selección marcó diferencias importantes entre la comparativa de la población refugiada siria y la no siria, por lo tanto, también marcó diferencias en las necesidades y en los servicios requeridos en el reasentamiento. Por ejemplo, casi la totalidad de los refugiados sirios accedieron a algún servicio de apoyo para reasentamiento inicial, situación que no se presenta en otros grupos de refugiados reasentados. Igualmente, los sirios experimentaron un acceso a los servicios de reasentamiento limitado por la afluencia de personas reasentadas en un mismo momento, ya que muchas veces de las organizaciones no contaban con la capacidad para atender las necesidades básicas de la comunidad al momento de su recepción. En circunstancias regulares, otros grupos de refugiados no experimentan saturación en los servicios de reasentamiento, y cuentan con herramientas de información desde antes de su llegada a Canadá.

Por otro lado, también es importante señalar que en este escenario la proporción de refugiados que declaró tener conocimiento de alguna de las lenguas oficiales de Canadá tuvo implicaciones importantes en la experiencia de reasentamiento e integración. Si bien las habilidades lingüísticas de un migrante no tienen relación directa en cuanto a su identificación como refugiado, el hecho de que existiera un gran porcentaje de sirios que reportaron no tener conocimiento de los idiomas oficiales en Canadá representó otra determinante en cuanto a la

experiencia de reasentamiento entre los sirios y otras poblaciones reasentadas por canales tradicionales.

Tomando en cuenta todo lo anterior, resulta comprensible que entre los temas de mayor relevancia reportados para los refugiados sirios estuviera el acceso a viviendas adecuadas y asequibles, las oportunidades de participación en la fuerza laboral y las oportunidades educativas. Al analizar los reportes disponibles, y al revisar los datos duros recopilados por el gobierno canadiense, encontramos que las dificultades para vencer la barrera del lenguaje, la falta de habitaciones adecuadas para los sirios en las comunidades receptoras, y la falta de conocimiento para navegar las particularidades de la sociedad y sistema canadiense, provocaron que los refugiados sirios enfrentaran retos que no habían presentado otros grupos de refugiados. De esta manera, se puede inferir que todas estas barreras adicionales provocaron resultados económicos y sociales deficientes en los primeros años de asentamiento de los refugiados sirios, reflejados en la menor matriculación de niños, niñas y adolescentes en instituciones educativas, y en la baja integración de los adultos al mercado laboral.

Así mismo, resulta particularmente interesante señalar que con el reasentamiento de refugiados sirios surgió una ola de voluntariado que rodeó las acciones y esfuerzos de la sociedad civil bajo el marco de OSR. Este tipo de movilización se destacó por involucrar ciudadanos comunes que estuvieron dispuestos a dar asistencia a las familias de refugiados, logrando matizar hasta cierto punto las carencias informativas y las barreras mencionadas anteriormente. La saturación en la red tradicional de reasentamiento permitió el involucramiento directo de la sociedad civil en la recepción e integración de los refugiados en las comunidades receptoras, lo que develó la importancia de involucrar a la ciudadanía en un proyecto de esta magnitud. Así, se puede establecer que la apertura, la hospitalidad y el apoyo de la sociedad receptora es fundamental para subsanar deficiencias que no puedan ser cubiertas por el aparato administrativo estatal para así promover un sentido de pertenencia que permita a los migrantes una integración franca. En este sentido, se concluye que mientras existió un discurso gubernamental y una política nacional sobre el reasentamiento de refugiados sirios en Canadá, fue la sociedad la que en buena medida permitió la construcción de este proyecto. Al convertir OSR en un proyecto comunitario, se consolidaron redes y conexiones sociales que permitieron subsanar las deficiencias de la inserción inicial y que sembraron las bases para el desarrollo del sentimiento de pertenencia de los refugiados a las comunidades receptoras. Por todo ello, la principal lección que deja OSR es que, para un

asentamiento e integración exitoso, la vinculación, interacción y el desarrollo de conexiones sociales entre el migrante y la sociedad receptora, deben ser cultivadas y promovidas para forjar el desarrollo del sentimiento de pertenencia.

CONCLUSIONES FINALES

El proyecto OSR fue un proyecto sumamente peculiar en la historia de inmigración canadiense. A tan solo algunas semanas de que el Partido Liberal de Canadá fuera electo en 2015, se puso en marcha el proyecto OSR, donde se observó un gran despliegue de recursos para el reasentamiento de sirios a lo largo del territorio canadiense de manera expedita. El contexto en el que se desarrolló definió en gran medida el proceso del programa y los resultados vistos hasta hoy reflejan las particularidades de su gestión. Por ello, es posible establecer que el principal y más destacado elemento que determinó OSR fue su temporalidad e inmediatez.

En primera instancia, resulta importante resaltar el hecho de que el objetivo de reasentar 25,000 refugiados en espacio de meses pareció responder primordialmente a intereses políticos, más que a un interés de reasentamiento efectivo de refugiados. Sin consultar con Ministerios, con provincias, territorios, comunidades ni con la red de organizaciones proveedoras de servicios para el reasentamiento de migrantes, se estableció un número y un plazo que triplicaba las admisiones anuales de refugiados en Canadá. Si bien el volumen y lo expedito de la ejecución del proyecto benefició a familias de sirios en situación vulnerable, la información disponible muestra cómo los refugiados enfrentaron dificultades añadidas en su reasentamiento en Canadá en comparación con otras poblaciones de refugiados reasentados. Una de las primeras dificultades a las que se enfrentaron fue la falta de información al momento de ser reasentados. Dado que la gestión de todo el proceso para los refugiados sirios se llevó a cabo en cuestión de semanas, la mayoría de los sirios reasentados reportaron no tener conocimiento sobre la cultura canadiense o simplemente no sabían qué esperar una vez llegando a Canadá. Los datos disponibles apuntan a que la falta de información tuvo repercusiones desfavorables en la experiencia de reasentamiento inicial para los refugiados. En este sentido, se puede concluir que contar con información adecuada sobre el reasentamiento en el momento adecuado, habría brindado información crucial a los refugiados sirios para formarse expectativas realistas sobre el proceso de reasentamiento y la vida en Canadá en general.

Una segunda dificultad que se enfrentó por la premura del proyecto fue la falta de un sistema de reasentamiento que pudiera manejar el volumen de reasentamientos en tan corto tiempo y brindar servicios adecuados. En muchos casos, las comunidades receptoras y las organizaciones proveedoras de servicios locales tuvieron que encontrar la manera de recibir a los refugiados sirios

por su propia cuenta, sin dirección o guía del gobierno federal. La dificultad para acceder a ciertos servicios fue un obstáculo persistente para los refugiados por la saturación en la demanda de tales servicios, sobre todo en comunidades pequeñas. Esto afectó la integración de los refugiados sirios y ralentizó la inserción inicial, en comparación con los refugiados asentados por los medios tradicionales. Estas diferencias se revelaron sobre todo en la menor proporción de adultos que lograron incorporarse al mercado laboral y en la menor matriculación de niños y adolescentes sirios en instituciones educativas. En este sentido, es importante reconocer que, para un reasentamiento efectivo, es necesario contar servicios de reasentamiento suficientes, los cuales dependen directamente de la capacidad y los recursos de las comunidades receptoras. A este respecto, los actores involucrados y las comunidades reportaron que, con más tiempo de preparación, podrían haber tenido un mejor manejo de recursos para movilizar, preparar, y coordinar esfuerzos para el recibimiento de los refugiados y subsanar carencias identificadas durante el reasentamiento. Así se puede concluir que, para un proyecto de reasentamiento con volúmenes inusuales, es indispensable establecer plazos y objetivos realistas, concertados entre todas las partes involucradas para asegurar una planificación y coordinación efectiva, además garantizar acceso no solamente a servicios de reasentamiento, si no a servicios públicos básicos.

Un segundo elemento que resulta importante resaltar, es que, si bien IRCC fue el Ministerio encargado de liderar el proyecto, éste actuó en coordinación con múltiples entidades incluyendo directamente a las comunidades receptoras responsables de brindar servicios posteriores al reasentamiento de los sirios. En general, el sistema migratorio canadiense es un sistema multinivel, donde existe coordinación entre distintas entidades y órganos de gobierno. Sin embargo, en el caso de OSR esta esfera de coordinación se extendió y se trabajó de manera estrecha con organizaciones no gubernamentales internacionales y locales, además de la inclusión directa de las comunidades receptoras, involucrando así a la sociedad civil. El despliegue de recursos por parte de la sociedad civil para OSR fue sobresaliente y se vio reflejado en el aumento y proliferación de organizaciones privadas que patrocinaron a una gran cantidad de refugiados sirios, además de la cantidad de donaciones monetarias, de ropa, muebles y artículos de primera necesidad que se acumularon durante este periodo. Especialmente, el soporte comunitario y el voluntariado que desplegó la sociedad canadiense para la recepción de los refugiados sirios permitió la aparición de una red social que ayudó en la inserción inicial y que cubrió necesidades inmediatas que no podían ser solventadas por los canales tradicionales de reasentamiento por la saturación del sistema. Esto

mismo alimentó la idiosincrasia canadiense respecto al significado de la hospitalidad y asistencia canadiense, lo que al final benefició el proceso de integración inicial de los refugiados sirios al sentirse bien recibidos en sus comunidades de acogida.

Por otro lado, el trabajo estrecho con organizaciones internacionales y locales también marcó significativamente el proyecto OSR. Tanto el gobierno federal, que se apoyó directamente en ACNUR y OIM para la selección y traslado de los refugiados sirios, como las comunidades receptoras, que pidieron ayuda a organismos como los Boy Scouts, el Club de Rotarios y la Cruz Roja, encontraron valía en contar con socios que prestaran asistencia en áreas dónde no se contaba con los recursos suficientes o con la experiencia necesaria para brindar los servicios requeridos para los refugiados sirios. El contar con el soporte de organizaciones especializadas demostró ser una forma eficiente de aminorar la carga en el sistema de reasentamiento federal, y permitió la asignación de recursos de manera más estructurada. Por ello, tras revisar los resultados en cuanto a la gestión de servicios de reasentamiento en OSR, se puede vislumbrar gran potencial en la coordinación estrecha del gobierno federal con organizaciones locales para establecer procesos más regulados en la recepción de refugiados y así mejorar la experiencia de reasentamiento.

En resumen, OSR generó lecciones tanto en sus desaciertos como en sus logros. Por un lado, el proyecto puso de manifiesto las deficiencias que conllevan el emprender un proyecto de gran escala sin detenerse a reflexionar en la capacidad del sistema de reasentamiento para llevarlo a cabo. En este sentido, se debe reconocer el valor de la preparación del refugiado antes de su reasentamiento. Si bien no siempre se contará con anticipación suficiente o si bien puede existir una situación de emergencia que requiera un reasentamiento inmediato, es primordial que se consideren los servicios previos a la llegada como parte integral de la planeación del reasentamiento, no solamente como una prerrogativa.

Por otro lado, OSR permitió aprender sobre la importancia de fomentar la participación intersectorial e involucrar a la sociedad civil para convertir el reasentamiento en un proyecto comunitario. Si bien la sociedad canadiense históricamente había mostrado una visión positiva sobre la migración y la acogía como un “valor canadiense”, OSR contribuyó a aumentar la conciencia entre los canadienses sobre los retos que enfrentan los refugiados - y los migrantes en general- durante el reasentamiento y la integración a su nuevo hogar. OSR despertó el interés de sectores que en el pasado no se habían involucrado en el reasentamiento y la integración de los refugiados, creando una gran apertura y sensibilidad sobre el trabajo que estos procesos implican.

Por ellos, se puede afirmar que el gran logro de OSR es que el proyecto logró llevarse a cabo gracias a que se convirtió en un proyecto comunitario, no solamente una gestión del gobierno federal o una política nacional.

Recomendaciones

Sin duda alguna, el proyecto OSR ha dejado varias lecciones. La labor de coordinación y trabajo con distintos niveles de gobierno y organizaciones permitió que se lograra el objetivo de reasentar a 25,000 sirios en cuestión de meses, e incluso posibilitó la extensión de este compromiso hasta 2018, cuando se contabilizaron más de 40,000 sirios reasentados. Si bien esto fue un logro para el gobierno, el hecho de que todos los actores involucrados unieran esfuerzos, e improvisaran metodologías para asegurar el éxito en sus esfuerzos de reasentamiento, no significa que el reasentamiento masivo de refugiados deba repetirse de manera similar en el futuro. Queda claro que dentro de este proceso existieron dificultades y lecciones que develaron las limitaciones de sistema de refugio en Canadá. Por ello, se realizan tres recomendaciones específicas para mejorar y fortalecer la gestión del reasentamiento de refugiados en Canadá: i) Crear una entidad permanente que se enfoque específicamente en el reasentamiento de refugiados; ii) Fortalecer y expandir la cooperación con organismos no gubernamentales para mejorar la gestión de recursos en el proceso de reasentamiento e integración; y iii) Establecer objetivos consensuados donde se incluyan todos los niveles de gobierno y actores involucrados para la planificación del reasentamiento de refugiados en sus distintas facetas. A continuación, se explicarán brevemente cada una de estas recomendaciones.

En primer lugar, si bien en Canadá existe un aparato bien establecido para la recepción de migrantes en general, es necesaria la creación de una entidad que se enfoque específicamente en la recepción e integración de los refugiados. Durante OSR se creó de manera *ad hoc* el Grupo de Trabajo sobre Reasentamiento de Refugiados, lo cual confirma la necesidad de un grupo especializado que atienda las particularidades y necesidades específicas que los refugiados pueden presentar al momento de su reasentamiento. Así, es pertinente señalar la necesidad de crear una entidad permanente dentro del sistema migratorio que de manera continua promueva el surgimiento de normas y acuerdos entre los tres niveles de gobierno (federal, provincial y local), las organizaciones que proveen servicios de reasentamiento y organizaciones locales que

promuevan y faciliten la integración de refugiados en las comunidades receptoras. Una entidad permanente con estas funciones podría coordinar esfuerzos de todos los niveles para asegurar la eficacia de iniciativas federales que se pongan en marcha a un nivel local. En este mismo sentido, una entidad especializada también podría establecer roles y responsabilidades específicos de cada actor involucrado, de otra manera se corre el riesgo de que se perpetúe la dependencia federal para el funcionamiento y dirección de proyectos de reasentamiento, tal como ocurrió en *OSR*. Por lo anterior, resulta pertinente recomendar la creación de un Grupo de Trabajo o entidad gubernamental especializada, para que los acuerdos en materia de recepción de refugiados dejen de ser *ad hoc* y que se establezca un conjunto de lineamientos más permanentes para gestionar la política migratoria en materia de refugiados, coordinar las relaciones entre distintos actores, y así garantizar una implementación eficaz en un futuro.

En segundo lugar, es necesario resaltar los beneficios que trajo la cooperación entre los distintos niveles de gobierno y las organizaciones no gubernamentales en *OSR*. Dado que organizaciones internacionales como el ACNUR, la OIM e incluso la Cruz Roja, tienen un mayor entendimiento de las necesidades de los refugiados, tienen una red bien establecida y extendida, además de que gestionan proyectos directamente en zonas de conflicto, existe un enorme potencial para que el gobierno canadiense pueda trabajar en conjunto y pueda apoyarse en la experiencia de las organizaciones que cuentan con la capacidad de realizar tareas especializadas para suplir las necesidades de los refugiados reasentados. Hasta el momento la coordinación entre el gobierno canadiense y estas entidades se centra solamente en la etapa inicial del proceso de reasentamiento de refugiados mediante la selección y referencia de refugiados, sin embargo, tal como se observó en *OSR*, existe gran potencial para poder expandir la cooperación y el entendimiento. El contar con el soporte de organizaciones especializadas demostró ser una forma eficiente de aminorar la carga en el sistema de reasentamiento federal, y permitió la asignación de recursos de manera más estructurada. Por ello, es sumamente recomendable estrechar la coordinación del gobierno federal con organizaciones especializadas para permitir una mejor prestación de servicios básicos de reasentamiento, lo que en última instancia puede mejorar la experiencia de recepción e integración de los refugiados.

Finalmente, es imperativo reconocer las limitaciones que existen en cuanto a la recepción masiva de migrantes. En el caso de *OSR*, se reportaron dificultades y carencias añadidas para los refugiados sirios reasentados. La saturación de la red de reasentamiento, la falta de infraestructura

en la vivienda, el sistema de salud, el sistema educativo y las dificultades para la incorporación laboral, provocaron un reasentamiento e inserción accidentados a las comunidades receptoras. Si bien hasta el día de hoy la comunicación se ha establecido entre la federación y las provincias respecto al establecimiento de objetivos en el número de admisiones de refugiados, es necesario incluir la voz de los gobiernos locales, como los municipios y comunidades fronterizas, además de miembros de la sociedad civil. Estas pequeñas comunidades juegan un papel sumamente importante en la provisión de vivienda temporal y apoyo a los refugiados asentados por parte del gobierno federal. Para futuros proyectos de reasentamiento, especialmente aquellos que establezcan volúmenes inusuales, es primordial establecer un consenso entre todos los actores involucrados para asegurar que existe el tiempo, la capacidad y la voluntad de llevar a cabo el proyecto. Y el consenso no debe ser solamente para establecer plazos y objetivos numéricos, sino que debe incluir también consideraciones sobre los recursos disponibles en determinadas localidades y regiones.

Por ejemplo, es importante conocer la composición demográfica de los refugiados que se van a reasentar en determinada comunidad para establecer si existen viviendas adecuadas para recibir grandes familias o pequeñas; se debe pensar en la capacidad del sistema educativo en una localidad para asegurar que existen espacios suficientes, o maestros que estén capacitados para instruir niños o adolescentes en otra lengua; se debe considerar si existen necesidades de salud específicas en las personas reasentadas que puedan ser satisfechas en una localidad en particular; consideraciones particulares como éstas son necesarias para asegurar que las necesidades de los refugiados reasentados sean cubiertas de manera adecuada. En este sentido, es necesario crear estrategias específicas dirigidas a la composición particular de los grupos de refugiados reasentados. Y el conocimiento de lo que puede ofrecer cada comunidad receptora, solamente se obtiene directamente de la fuente. Es decir, es pertinente incluir a los gobiernos locales y a representantes de la sociedad civil en la discusión, planificación y acción del tema, para incluir sus aportaciones en la toma de decisiones sobre la ejecución de políticas, programas y el establecimiento de cuotas de solicitudes de refugio y su distribución. Solo de esta forma se pueden establecer metas realistas y plausibles para la recepción efectiva de refugiados.

En suma, las lecciones aprendidas en OSR dejaron grandes enseñanzas que pueden servir de base para realizar reformas y adaptaciones al sistema migratorio, y en específico, afinar la relación entre los diversos actores involucrados en este complejo fenómeno migratorio. Las

recomendaciones hechas en las tres áreas señaladas, si bien no son una solución providencial, puede ayudar a garantizar que el sistema de refugio y el aparato migratorio canadiense en general, esté mejor preparado para gestionar los flujos de personas que llegarán a sus fronteras en busca de refugio en los próximos años.

Bibliografía

- Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2015). *More than four million Syrians have now fled war and persecution*. Recuperado de <https://www.unhcr.org/news/latest/2015/7/559d648a9/four-million-syrians-fled-war-persecution.html>
- Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2020). *Siria: 9 años de guerra*. Recuperado de <https://eacnur.org/es/nueve-anos-de-guerra-5-millones-de-refugiados-sirios>
- Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2021). *Types of Asylum in US*. Recuperado de <https://help.unhcr.org/usa/applying-for-asylum/types-of-asylum/>
- Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2022). *Refugee resettlement to Canada*. Recuperado de <https://www.unhcr.ca/in-canada/unhcr-role-resettlement/refugee-resettlement-canada/>
- Ager, A. y Stan, A. (2008). Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166-191. doi: 10.1093/jrs/fen016
- Alva, M. (2016). Gobernanza multinivel, redes de políticas públicas y movilización de recursos: Caso de estudio Corredor Biológico Mesoamericano México (CBMM), Chiapas. *Espacios Públicos*, 19 (47), 51-76.
- Arango, J. (2005). Dificultades y dilemas de la política de inmigración. *Arbor*, 181(713), 17-25. doi: 10.3989/arbor.2005.i713.439
- Baker, J. y Hamilton, L. (2020). Exploring Canada's Response to the Syrian Crisis: Analyzing the Observations of Post-Secondary Youth. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 175-194). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Barragán, C. (2020). La política migratoria de Canadá en contexto. *Revista Estudios Jurídicos*, 1(20), 52-74. doi: 10.17561/rej.n20.a3
- Bazaga, L. (2021). La articulación de la oposición siria a la luz del Proceso de Ginebra (2011-2016). Origen y limitaciones de su actividad. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 31, 88-107. doi: 10.15366/reim2021.31.005
- Belkhdja, C. (2020). A Community Engaged in the Reception of Syrian Refugees: The Case of Moncton, New Brunswick. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 289-310). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.

- Bjerre, L, Helbling, M., Römer, F. y Zobel, M. (2014). Conceptualizing and Measuring Immigration Policies: A comparative perspective. *International Migration Review* 49(3), 555-600. doi: 10.1111/imre.12100
- Boyd, M. y Vickers, M. (2000). 100 years of immigration in Canada. *Canadian Social Trends*. Statistics Canada Catalogue no. 11- 008. Recuperado de <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-008-x/2000002/article/5164-eng.pdf?contentType=application%2Epdf>
- Brooks, J., Erickson, T.B., Kayden, S., Ruiz, R., Wilkinson, S., y Burkle, F.M. (2018). Responding to chemical weapons violations in Syria: legal, health, and humanitarian recommendations. *Conflict and Health*, 12(12): 1-7. doi: 10.1186/s13031-018-0143-3
- Brown, P., Gill, S. y Halsall, J. (2022). The impact of housing on refugees: an evidence synthesis. *Housing Studies*. <https://doi.org/10.1080/02673037.2022.2045007>
- Bryden, J. (16 de agosto de 2018). Reality Check: Is Canada Facing an Asylum Seeker ‘Crisis’?. *Global News*. Recuperado de <https://globalnews.ca/news/4391589/asylum-seeker-crisis-canada/>
- Cachón, L. (2008). La integración de y con los inmigrantes en España: debates teóricos, políticas y diversidad territorial. *Política y sociedad*, 45(1), 205-235. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0808130205A>
- Cahya, A. (2019) Political Liberalism in Canada: The Case of Syrian Refugees. *Journal of Transformasi Global*, 6(1), 1-13. Recuperado de <https://transformasiglobal.ub.ac.id/index.php/trans/article/view/130>
- Caidi, N. y Allard, D. (2005). Social Inclusion of Newcomers to Canada: An Information Problem? *Library and Information Science Review* 27 (3), pp 302-324. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/222423864_Social_Inclusion_of_Newcomers_to_Canada_An_Information_Problem
- Caidi, N., Allard, D. y Quirke, L. (2010). Information Practices of Immigrants. *Annual Review of Information Science and Technology* 44(3). pp 4943-531. Recuperado de https://isfcolombia.uniandes.edu.co/images/2019-intersemestral/17_de_junio/caidi2010_Information_practices_of_immigrants.pdf.
- Caldi, H. (2017). Offering a Warmer, Wiser Welcome: Recommendations for Reforming Canada’s Immigration Loan Program. *Canada School of Public Service, March*. Recuperado de <https://cappa.ca/wp-content/uploads/2017/04/HopeCaldi-WarmerWiserWelcome.pdf>

- Canadian Council for Refugees (2010). Background information about refugees. Recuperado de <https://ccrweb.ca/en/information-refugees#:~:text=This%20definition%20is%20used%20in,social%20group%20or%20political%20opinion>.
- Canadian Council for Refugees (2014). Keeping the door open: NGOs and the New Refugee Claim Process. Recuperado de <https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/ngo-claim-process-report.pdf>
- Canadian Council for Refugees (2022). Talking about refugees and immigrants: A Glossary of Terms. Recuperado de <https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/glossary.PDF>
- Carlier, M. (2016). Explaining Differences in the Canadian and American Response to the Syrian Refugee Crisis. *Virginia Policy Review*, IX (II),56-82. Recuperado de <http://www.viriniapolicyreview.org/uploads/5/5/9/2/55922627/vprspring2016.pdf#page=59>
- Castillo, M. (1995). Políticas de refugio y políticas de inmigración: ¿posibilidades de conciliación? *Foro Internacional*, 35(4 (142)), 587-609. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/27738534>
- Castles, S. (2006). actores que hacen y deshacen las políticas migratorias. En A. Portes y J. De Wind (Coords.), *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*, (pp. 33-66). Recuperado de https://www.academia.edu/3253229/Factores_que_hacen_y_deshacen_las_pol%C3%ADticas_migratorias
- Cheatham, A. (2022). What is Canada's Immigration Policy? *Council on Foreign Relations*. Recuperado de <https://www.cfr.org/background/what-canadas-immigration-policy#:~:text=Canada%20admits%20new%20permanent%20residents,Economic>.
- Comisión sobre Gobernanza Mundial (1995). Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance. Recuperado de <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/chap1.htm>
- Crépau, F. y Legomsky, S. H. (2007). North American Responses: A Comparative Study of the U.S. and Canadian Refugee Policy. En Kneebone, S. y F. Rawlings-Sanaei (Eds.), *New Regionalism and Asylum Seekers - Challenges Ahead, Studies in Forced Migration* (pp. 137-161). Nueva York, E.U.: Berghahn Books
- Delgado, D. (2007). Modelos de incorporación de inmigrantes: teorías y perspectivas. *Revistas de Ciencias Sociales*, vol. III-IV, (pp 117-118), 43-55. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/153/15311804.pdf>

- Doherty, R., y El-Gamal, R. (10 de noviembre de 2012). Syrian opposition debates forming U.S.-backed assembly. *Reuters*. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/syria-doha-talks-idINDEE8AA00C20121111>
- Domenech, E. (2008). La ciudadanía de la política migratoria en la región sudamericana: vicisitudes de la agenda global. En S. Novick (Comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias* (pp. 53-72). Buenos Aires, Argentina: Catálogos / CLACSO.
- Domenech, E. (2013). Las migraciones son como el agua: Hacia la instauración de políticas de control con rostro humano. *Revista Latinoamericana*, 12 (35), 119-142. Recuperado de <https://www.scielo.cl/pdf/polis/v12n35/art06.pdf>
- Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: Producción y circulación de una categoría de intervención política. *Revista Temas de Antropología y Migración*, (10), Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/93417/CONICET_Digital_Nro.5bd8f470-2f65-4f45-8a6c-68e354112a18_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Donato, K. y Ferris, E. (2020). Refugee Integration in Canada, Europe, and the United States: Perspectives from Research. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 690(1), 7–35. doi: 10.1177/0002716220943169
- Drolet, J., Moorthi, G., Elford, L., Weightman, A., El-Chaar, D., Al-Saadi, E., y Smith, E. (2020). Health Needs and Service Use of Newly Arrived Syrian Refugees. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 67-84). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- El Colegio de la Frontera Norte (2020). Perfiles y dinámicas y perspectivas en torno a la situación de las personas refugiadas en México. Recuperado de https://www.acnur.org/publications/pub_prot/60a821764/perfiles-dinamicas-y-perspectivas-en-torno-a-la-situacion-de-las-personas.html
- Environics Institute for Survey Research (EISR) (2021). Canadian public opinion about immigration and refugees. Final Report. Recuperado de https://www.environicsinstitute.org/docs/default-source/project-documents/focus-canada-fall-2021/focus-canada-fall-2021---canadian-public-opinion-about-immigration-refugees---final-report.pdf?sfvrsn=977f51d4_2
- Erdal, M. y Oeppen, C. (2013). Migrant Balancing Acts: Understanding the Interactions Between Integration and Transnationalism. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39 (6), 867-884. doi: 10.1080/1369183X.2013.765647
- Estupiñan M. L. (2013). Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional. *Documentos de Trabajo de*

CLACSO, 33. Recuperado de
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20131118040902/Serrano.pdf>

- Estupiñán, M. L. (2014). Gestión internacional de las migraciones como una racionalidad política. *Migraciones internacionales*, 7(3). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062014000100009
- Esses, V., Hamilton, L., El-Hazzouri, M., Sutter, A., McCafferty, B., y Pyati, A. (2020). The Right Information at the Right Time: Optimizing the Provision of Information to Facilitate the Settlement and Integration of Refugees in Canada. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 43-64). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Fang, T., Sapeha, H., Neil, K.C., y Jaunty-Aidamenbor, O. (2020). Syrian Refugee Integration in Newfoundland and Labrador. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 311-330). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Federación de Municipalidades Canadienses (2015). *Statement from FCM President Raymond Louie following meeting Hon. John McCallum*. Recuperado de: <https://fcm.ca/en/news-media/news-release/statement-fcm-president-raymond-louie-following-meeting-hon-john-mccallum>
- Federación de Municipalidades Canadienses (2016). *FCM releases how-to guide to welcoming refugees - Welcoming Communities builds on municipal experience with Syrian newcomers*. Recuperado de <https://fcm.ca/en/news-media/news-release/fcm-releases-how-guide-welcoming-refugees-welcoming-communities-builds>
- Ferguson, B., Langlois, S. y Roberts, L. (2009). Social Cohesion in Canada. *The Tocqueville Review*, 30(2), 69-104. doi: 10.3138/tr.30.2.69
- Freeman, G. (2006). National Models, Policy Types, and the Politics of Immigration in Liberal Democracies, *West European Politics*, 29 (2): 227-247. doi: 10.1080/01402380500512585
- Gagné, A., Al-Hashimi, N., Little, M., Lowen, y M., Sidhu, A. (2018). Educator perspectives on the social and academic integration of Syrian refugees in Canada. *Journal of Family Diversity in Education*, 3(1), 48-76. Recuperado de <https://familydiversityeducation.com/index.php/fdec/article/view/124>
- Garcea, J. (2016). The resettlement of Syrian refugees: The positions and roles of the federation of Canadian municipalities and its members. *Canadian Ethnic Studies*, 48(3), 149-173. doi:10.1353/ces.2016.0030

- García, J. (2006). Migraciones, inserción laboral e integración social. *Revista de Economía Mundial* (14), 231-249. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86617194008>
- Garrity, S. (2008). *Immigration and Refugee Protection Act: Balancing Individual Rights and National Security* (Tesis de maestría). University of Saskatchewan, Saskatoon, Canadá.
- Geiger, M. y Pécoud, A. (2010). The Politics of International Migration Management. En M. Geiger y A. Pécoud (Eds.), *The Politics of International Migration Management* (pp. 1-20). Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan
- Geiger, M. y Pécoud, A. (2012). Migration Management and its Discontents. En M. Geiger y A. Pécoud (Eds.), *The New Politics of International Mobility* (pp. 11-24). Osnabruck, Alemania: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien.
- Georgi, F. (2010). For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management. En M. Geiger y A. Pécoud (Eds.), *The Politics of International Migration Management* (pp. 45-72). Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan
- Givens, T. y Luedtke, A. (2005). European Immigration Policies in Comparative Perspective: Issue Salience, Partisanship and Immigrant Rights. *Comparative European Politics* 3 (1), 1–22. doi: 10.1057/palgrave.cmp.6110051
- Gobierno de Canadá (2015). *Diversity is Canada's strength*. Recuperado de: <https://pm.gc.ca/en/news/speeches/2015/11/26/diversity-canadas-strength>
- Gobierno de Canadá (2020). *Temporary Residents*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/temporary-residents.html>
- Gobierno de Canadá (2022). *Benefits*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/services/benefits.html>
- Goldring, L, Berinstein, C., y Bernhard, J. (2007). Institutionalizing Precarious Immigration Status in Canada. *Citizenship Studies*, 13(3), 239-263. doi: 10.1080/13621020902850643
- González-Rábago, Y. (2014). Los procesos de integración de personas inmigrantes: límites y nuevas aportaciones para un estudio más integral. *Athenea Digital*, 14(1), 195-220. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/athenead/v14n1.1067>
- Gutiérrez, E.E., Regalado, H. J., y Miranda, M.D.C.L. (2022). Los efectos del cambio climático: otra razón para repensar las políticas migratorias. *Revista de Derecho*, 37, 75-95. doi:10.32719/26312484.2022.37.4

- Hadfield, A. (2017) Maple leaf Zeitgeist? Assessing Canadian Prime Minister Justin Trudeau's policy changes. *The Round Table*, 106(1). pp. 23-35. doi: 10.1080/00358533.2016.1272954
- Hanes, R. (2009). None is Still Too Many: An Historical Exploration of Canadian Immigration Legislation as it Pertains to People with Disabilities. *Developmental Disabilities Bulletin*, 37 (1-2), 91-126. Recuperado de <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ920691.pdf>
- Hari, A. (2014). Temporariness, Rights, and Citizenship: The Latest Chapter in Canada's Exclusionary Migration and Refugee History. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 30(2), 34-44. doi: 10.25071/1920-7336.39617
- Hatahet, S. (2021). The Limitations and Consequences of Remote Warfare in Syria. *E-International Relations*. Recuperado de <https://www.e-ir.info/2021/02/18/the-limitations-and-consequences-of-remote-warfare-in-syria/>
- Hiebert, D. (2016). What's so special about Canada? Understanding the Resilience of Immigration and Multiculturalism. *Migration Policy Institute*. Recuperado de https://nsiip.ca/wp-content/uploads/Hiebert_what-so-special-about-Canada.pdf
- Hou, F., Crossman, E., y Picot, G. (2020). Two-Step Immigration Selection. Why did Immigrant Labour Market Outcomes vary by Admission Programs?. *Statistics Canada*. Recuperado de <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-626-x/11-626-x2020015-eng.htm>
- Hove, M., y Mutanda, D. (2014) The Syrian Conflict 2011 to the Present: Challenges and Prospects. *Journal of Asian and African Studies*, 50(5), 559-570. doi: 10.1177/0021909614560248
- Hynie, M. (2018) Canada's Syrian Refugee Program, Intergroup Relationships and Identities. *Canadian Ethnic Studies*, 50(2), 1-13. doi: 10.1353/ces.2018.0012
- Immigration and Refugee Protection Act (IRPA) (2001). Canadá. *SC 01-11-2001*, c. 27
- Immigration Refugee Board (IRB). (2021). Claiming Refugee Protection. Recuperado de <https://irb.gc.ca/en/applying-refugee-protection/pages/index.aspx>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (1994). The Canada-Québec Accord Made Easy. Recuperado de: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions-agreements/agreements/federal-provincial-territorial/quebec/canada-quebec-accord-made-easy.html>

- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2015). *Population profile: Syrian refugees*. Recuperado de:
<http://www.cpa.ca/docs/File/Cultural/EN%20Syrian%20Population%20Profile.pdf>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2016a). *Rapid Impact Evaluation of the Syrian Refugee Initiative*. Recuperado de
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/evaluations/rapid-impact-evaluation-syrian-refugee-initiative.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2016b). *Evaluation of the Resettlement Programs (GAR, PSR, BVOR and RAP)*. Recuperado de
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/evaluations/resettlement-programs.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2016c). *Immigration Loans Program (ILP)*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/service-delivery/immigration-loans-program.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2016d). *Canada announces final tally of Syria Emergency Relief Fund and additional programming through Canadian and international partners*. Recuperado de
<https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2016/04/canada-announces-final-tally-of-syria-emergency-relief-fund-and-additional-programming-through-canadian-and-international-partners.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2017a). *Growing Canada's economic Future*. Recuperado de https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2017/11/news_release_growingcanadaseconomicfuture.html
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2017b). *Internal Audit of the Operation Syrian Refugees (OSR) – Settlement*. Recuperado de
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/audits/operation-syrian-refugees-settlement.html#itm-IV>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2017c). *#WelcomeRefugees: The first 25,000 – Phase 1*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/first-2500-process/phase-1.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2018). *Mandate - Immigration, Refugees and Citizenship Canada*. Recuperado de
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate.html>

- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2019a). *How Canada's refugee system works*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/canada-role.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2019b). *Syrian Outcomes Report*. Recuperado de <https://www.canada.ca/content/dam/ircc/documents/pdf/english/corporate/reports-statistics/evaluations/syria-outcomes-report-may-2019.pdf>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2019c). *Welcoming 25,000 Syrian refugees in 100 days*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/how.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2019d). *Phase 1 – Identifying Syrian refugees to come to Canada*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/how/identifying.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2019e). *Phase 2 - Processing Syrian refugees overseas*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/how/processing.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2020a). *Applying for Permanent Residence from within Canada: Protected Persons and Convention Refugees*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/application/application-forms-guides/guide-5205-applying-permanent-residence-within-canada-protected-persons-convention-refugees.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2020b). *#WelcomeRefugees: Key Figures*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/key-figures.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2021a). *Supplementary Information for the 2021-2023 Immigration Levels Plan*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/notices/supplementary-immigration-levels-2021-2023.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2021b). *Resettle in Canada as a Refugee*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/help-outside-canada.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2021c). *Resettlement Assistance Program (RAP): Eligibility: Qualifying for income support and eligibility period*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/service-delivery/resettlement-assistance-program/admissibility.html>

- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2022a). *Interim Federal Health Program: What is covered*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/help-within-canada/health-care/interim-federal-health-program/coverage-summary.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2022b). *How is the Blended Visa Office-Referred Program different from the regular Private Sponsorship of Refugees Program?* Recuperado de <https://www.cic.gc.ca/english/helpcentre/answer.asp?qnum=770&top=11>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2022c). *Settlement Program*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/transparency/program-terms-conditions/settlement.html>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2022d). *#ImmigrationMatters: Canada's Immigration System*. Recuperado de <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/campaigns/immigration-matters/system.html>
- Ives, A. (2015). The Canadian general election of 2015: The Liberal victory marks a swing back to the center in Canadian politics. *IdeAs*, 6. doi: 10.4000/ideas.1253
- Jenson, J. (1998). Mapping social cohesion: The state of Canadian research. *Canadian Policy Research Networks, F (03)*. Recuperado de http://www.cccg.umontreal.ca/pdf/cprn/cprn_f03.pdf
- Jeudy, L. (2020). Number of immigrants in Canada 2000-2020. *Statista*. Recuperado de <https://www.statista.com/statistics/443063/number-of-immigrants-in-canada/>
- Krahn, H., Derwing, T. y Abu-Laban, B. (2005). The Retention of Newcomers in Second- and Third-Tier Canadian Cities. *International Migration Review*, 39(4), 872-894. doi: 10.1111/j.1747-7379.2005.tb00292
- Krieger, M. (2013). *La importancia de la coordinación interinstitucional en el marco de la gestión migratoria*. Buenos Aires, Argentina: OIM.
- Kymlicka, W. (2021) The Precarious Resilience of Multiculturalism in Canada. *American Review of Canadian Studies*, 51(1), 122-142. doi: 10.1080/02722011.2021.1878544
- Kyriakides, C., Anderson, K., Bajjali, L., y McLuhan, A. (2020). Splits in the Neighborhood? Negotiating Visibility in a Rural Reception Context. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 269-288). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Laub, Z. (2021). Syria's Civil War: The Descent into horror. *Council on Foreign Relations*. Recuperado de <https://www.cfr.org/article/syrias-civil-war>

- Lemire-Waite, S. (2021). Migration, Refugees and Conceptualizing Canadian Identity: The Syrian Refugee Crisis and the Discursivity of Canadian Politics. *Political Studies, Research Papers*, Universidad de Ottawa. Recuperado de <https://ruor.uottawa.ca/handle/10393/42620>
- Ley sobre refugiados, Protección complementaria y Asilo político (2014). México. *DOF 30-10-2014*
- López, A. M. (2005). El control de la inmigración: política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular. *Arbor*, 181(713), 27–39. doi: 10.3989/arbor.2005.i713.440
- Lu, Y., Frenette, M. y Schellenberg, G. (2015) *Social Assistance Receipt Among Refugee Claimants in Canada*. Statistics Canada. Recuperado de <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-626-x/11-626-x2015051-eng.htm>
- MacFarquhar, N. (23 de abril de 2012). UN Observers Prove Little Deterrent to Syrian Attacks. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2012/04/24/world/middleeast/un-observers-in-syria-do-not-deter-attacks.html>
- Macleod, H. (26 de abril de 2011). How schoolboys began the Syrian revolution. *Global Post*. Recuperado de <https://www.cbsnews.com/news/how-schoolboys-began-the-syrian-revolution/>
- Mansilla, M. (2010). Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los refugiados. *Revista de la Facultad de Derecho de México*. 60(253), 215-228. doi:10.22201/fder.24488933e.2010.253.60783
- Mármora, L. (2002). La definición de las Políticas de Migraciones Internacionales. En *Las políticas de migraciones internacionales* (pp. 79-107). Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós y Organización Internacional para las Migraciones.
- Mármora, L. (2010). Modelos de gobernabilidad migratoria. *Revista Interdisciplinar da Mabilidade Humana*, 18(35), 71-92. Recuperado de <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/229>
- Melnyk, G. y Parker, C. (2021). Refugees and Canada. Contemporary Issues and Real Stories. En Melnyk, G. y C. Parker (Eds.), *Finding refuge in Canada: narratives of dislocation* (pp. 3-24). Edmonton: AU Press, Athabasca University
- Milkie, M., Maghbouleh, N., y Peng, I. (2020). Stress in Refugee Resettlement: Syrian Mothers' Strains and Buffers during Early Integration. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 127-150). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.

- Molina, F. (2019). Análisis del rol del pueblo kurdo en la Guerra de Siria (2011-2019) y posibles repercusiones en su estatus geopolítico futuro. *GESI (Análisis)*. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/an%C3%A1lisis-del-rol-del-pueblo-kurdo-en-la-guerra-de-siria-2011-2019-y-posibles-repercusiones>
- Natter, K. (2018). Rethinking immigration policy theory beyond ‘Western liberal democracies’. *Comparative Migration Studies*, 6(4). doi: 10.1186/s40878-018-0071-9
- Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios [OCAH]. (2015). *Syria Crisis Common Context Analysis Update*. Recuperado de <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/Syria%20CALL%20CCA%20Update%20August%202015.pdf>
- Olsen, C., El-Bialy, R., Mckelvie, M., Rauman P., y Brunger, F. (2014). Other Troubles: Deconstructing Perceptions and Changing Responses to Refugees in Canada. *J Immigrant Minority Health*, 18, 58-66. doi:10.1007/s10903-014-9983-0
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2012). *UN-backed Action Group agrees on measures for peaceful transition in Syria*. Recuperado de <https://news.un.org/en/story/2012/06/414532-un-backed-action-group-agrees-measures-peaceful-transition-syria>
- Organización Internacional para las Migraciones (2020). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf
- Paquet, M. y Schertzer, R. (2020). Irregular Border Crossings and Asylum Seekers in Canada: A Complex Intergovernmental Problem. *IRPP Study*, 80. doi: 10.13140/RG.2.2.19588.04489.
- Parella, S. y Speroni, T. (2018). Las perspectivas transnacionales para el análisis de la protección social en contextos migratorios. *Autoctonía. Revista De Ciencias Sociales E Historia*, 2(1), 37-56. doi: 10.23854/autoc.v2i1.59
- Pécoud, A. (2010). Informing Migrants to Manage Migration? An Analysis of IOM’s Information Campaigns. En M. Geiger y A. Pécoud (Eds.), *The Politics of International Migration Management* (pp. 184-201). Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan
- Penninx, R. (2003). Integration: The Role of Communities, Institutions, and the State. *Migration Policy Institute*. Recuperado de <https://www.migrationpolicy.org/article/integration-role-communities-institutions-and-state#:~:text=The%20moment%20immigrants%20settle%20in,the%20social%20and%20cultural%20sense.>

- Peña, J., Velasco, L., Barrios, M., Pérez, G. y López, E. (2021). Actores clave y estrategias públicas para la inserción laboral y residencial de personas en movilidad en la ciudad de Tijuana y Ciudad Juárez. En L. Velasco (Coord.), *Entre la espera y el asentamiento: inserción laboral y residencial de inmigrantes y desplazados en ciudades fronterizas del norte de México : los casos de Tijuana y Ciudad Juárez* (pp. 15-27). Reporte Ejecutivo, El Colegio de la Frontera Norte, UCLA.
- Piattoni S. (2009), *Multi level governance in the UE: Does it work?* Globalization and Politics: A conference in Honor of Suzanne Berger, pp. 1-46.
- Policy Research Sub-Committee on Social Cohesion (1997). *Social Cohesion Research Workplan*. Recuperado de:
https://socialsciences.uottawa.ca/governance/sites/socialsciences.uottawa.ca.governance/files/social_cohesion_research_workplan.pdf
- Purkey, A. (2022). Vulnerability and the Quest for Protection: A Review of Canadian Migration Case Law. *Laws*, 11(2), 2-20. doi: 10.3390/laws11020020
- Rabinovich, I., y Valensi, C. (2021). The Syrian War and Crisis, 2011-18. *Syrian Requiem: The Civil War and Its Aftermath* (pp. 41-76). Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Rehaag, S. (25 de marzo de 2019). Closing the Canada-U.S. Asylum Border Agreement Loophole? Not So Fast. *The Conversation*. Recuperado de
<https://theconversation.com/closing-the-canada-u-s-asylum-border-agreement-loophole-not-so-fast-114116>
- Reynolds, J., y Hyndman, J. (2015). A turn in Canadian Refugee Policy and Practice. *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, 16(2), 41-56. Recuperado de
<https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/whith16&id=219&collection=journals&index=>
- Sabates, R. y Waite M. (2003). Migration and Social Protection: A Concept Paper. Institute of Development Studies, Sussex. December 2003. Recuperado de
http://www.sussex.ac.uk/Units/SCMR/drc/publications/working_papers/WP-T2.pdf
- Schmitter, P. (2004). Neo-functionalism. En A. Wiener y T. Diez (Eds.) *European Integration Theory* (pp. 45-74). Oxford: Oxford University Press.
- Scholten, Peter. (2015). Between National Models and Multi-Level Decoupling: The Pursuit of Multi-Level Governance in Dutch and UK Policies Towards Migrant Incorporation. *Journal of International Migration and Integration*. doi: 17. 1-22. 10.1007/s12134-015-0438-9.

- Slackman, M. (15 de marzo de 2011). Syrian Troops Open Fire on Protesters in Several Cities. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2011/03/26/world/middleeast/26syria.html>
- Stack, L, y MacFarquhar, N. (12 de febrero de 2012). Arab League Steps Up Pressure on Syria and Calls for UN Help. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2012/02/13/world/middleeast/arab-league-requests-un-peacekeepers-for-syria.html>
- Statistics Canada. (2019a). *Classification of admission category of immigrant*. Recuperado de <https://www23.statcan.gc.ca/imdb/p3VD.pl?Function=getVD&TVD=323293&CVD=323294&CLV=0&MLV=4&D=1>
- Statistics Canada. (2019b). *Results from the 2016 Census: Syrian refugees who resettled in Canada in 2015 and 2016*. Recuperado de <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-006-x/2019001/article/00001-eng.htm>
- Stewart, J., y El-Chaar, D. (2020). The Honeymoon's Over: Post-Settlement Issues and Challenges for Syrian Refugee Youth in Canada. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 105-126). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Telles, E. y Ortiz, V. (2011). *Generaciones excluidas: mexicano-estadounidenses, asimilación y raza*. Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Todd, T. (30 de mayo de 2011). Murdered teenager becomes symbol of Syrian uprising. *France 24*. Recuperado de <https://www.france24.com/en/20110530-murder-teenager-new-symbol-syrian-uprising-arab-spring-protest-demonstration-violence>
- Torre, E. (2021). Las tarjetas de visitante por razones humanitarias: una política migratoria de protección ¿e integración? *Entre Diversidades. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 8(2), 145–166
- Triadafilopoulos, T., y Taylor, Z. (2021). The Political Foundations of Canadian Exceptionalism in Immigration Policy. En Samy, Y., Duncan, H. (Eds) *International Affairs and Canadian Migration Policy* (pp. 13-40). doi: 10.1007/978-3-030-46754-8_2
- Tshitshi, K. (2020). Pensando la inmigración desde las instituciones de la ciudad. *Migraciones internacionales*, 11, e1982. doi: 10.33679/rmi.v1i1.1982
- Tuck, A., Oda, A., Hynie, M., Bennett-AbuAyyash, C., Roche, B., Agic, B, y McKenzie, K. (2020). Health Needs and Service Use of Newly Arrived Syrian Refugees. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 85-103). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.

- Ümit, K. (2020). Foreword. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. xiii-xxi). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press
- U.S. Citizenship and Immigration Services (2022). *Obtaining Asylum in the United States*. Recuperado de <https://www.uscis.gov/humanitarian/refugees-and-asylum/asylum/obtaining-asylum-in-the-united-states>
- U.S. Department of State (2021) Country Reports on Human Rights Practices. Recuperado de <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/mexico/>
- Van Selm, J. (2015). European Refugee Policy: is there such a thing? *Migration Policy Institute. Working Paper No. 115*. Recuperado de <https://www.unhcr.org/42943ce02.pdf>
- Veronis, L, Hamilton, L., y Waton-Roberts, M. (2020). Outcomes and Lessons from Canada's Experience with the Syrian Refugee Resettlement Initiative. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 331-343). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Vomiero, J. y Russell, A. (4 de febrero de 2019). Ipsos Poll Shows Canadians Have Concerns About Immigration. Here Are the Facts. *Global News*. Recuperado de <https://globalnews.ca/news/4794797/canada-negative-immigration-economy-ipsos/>.
- Walton-Roberts, M., Veronis, L., Cullen, B., y Dam, H. (2020). A Tale of Three Mid-Sized Cities: Syrian Refugee Resettlement and a Progressive Sense of Place. En L. Hamilton, L. Veronis y M. Walton-Roberts (Eds.), *A National Project: Syrian Refugee Resettlement in Canada* (pp. 243-267). Montreal y Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Wayland, S. (1997). Immigration, Multiculturalism and National Identity in Canada. *International Journal on Group Rights*, 5(1), 33-58. Recuperado de https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/ijmgr5&div=13&g_sent=1&casa_token=&collection=journals
- Whitt, R. (2021). What we can learn from Canada's Multiculturalism Policy. *University of New Mexico*. Recuperado de <http://news.unm.edu/news/what-we-can-learn-from-canadas-multiculturalism-policy>
- Wimmen, H. (2016). Syria's Path From Civic Uprising to Civil War. *Carnegie Endowment for International Peace*. Paper Nov 2016. Recuperado de <https://carnegieendowment.org/2016/11/22/syria-s-path-from-civic-uprising-to-civil-war-pub-66171>

Yacoubian, M. (2021). Syria Timeline: Since the Uprising Against Assad. *United States Institute of Peace*. Recuperado de <https://www.usip.org/syria-timeline-uprising-against-assad>

Sobre el autor

La autora es Licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Tras aprobar el programa de formación de Oficiales para el Ministerio de Migración Canadiense, fue designada Oficial de Migración en 2016, labor que desempeña hasta el día de hoy en la Embajada de Canadá en la Ciudad de México. En 2019 obtuvo la Especialidad en Migración Internacional por parte del Colegio de la Frontera Norte y en 2020 cursó el Diplomado de Juvenicidio y vidas precarias en América Latina en este mismo Colegio. Egresada de la Maestría en Estudios de Migración Internacional, El Colegio de la Frontera Norte.

Correo electrónico: ajcastillosalinas@gmail.com