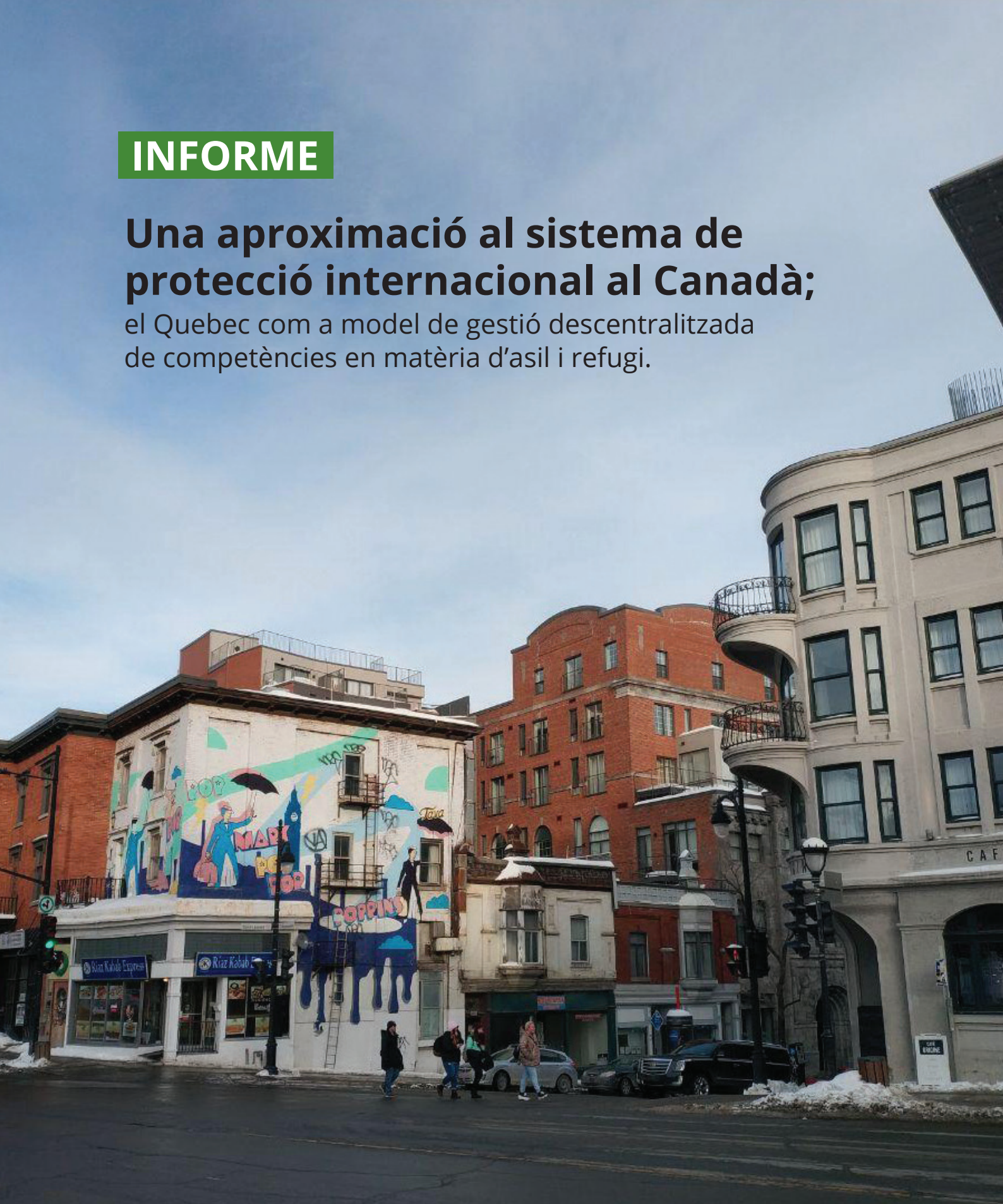
INFORME

Una aproximació al sistema de protecció internacional al Canadà;

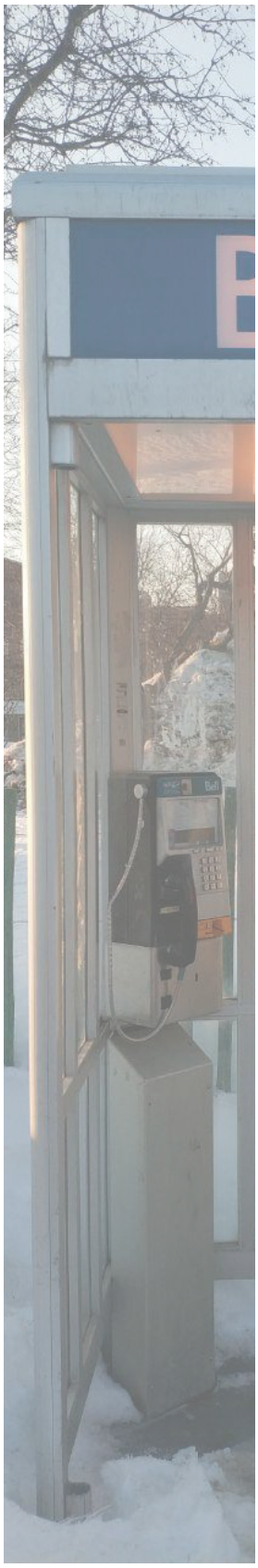
el Quebec com a model de gestió descentralitzada de competències en matèria d'asil i refugi.



Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat
Barcelona, 2020

Autora: Dilara Ekmen Sales
Revisió: Silvia Juventeny i Pascale Coissard
Maquetació: Caimary
Febrer, 2020

www.ccar.cat
www.caminsderefugi.org



Continguts

1. Introducció 6

2. Context socio-polític i històric 8

3. Programes de protecció internacional 18

3.1 Programa d'asil al Canadà-Sol·licituds dins del territori 18

3.1.1 Breu marc normatiu 19

3.1.2 Itinerari d'una sol·licitud d'asil 19

3.1.3 Detenció de sol·licitants d'asil i internament en centres de detenció 22

3.2 Refugi i reassentament humanitari 23

3.2.1 Acord Canadà - Quebec 23

3.2.2 Programes de refugi i reassentament 24

4. Sistema d'acollida i inclusió 28

4.1 Programa Regional d'Acollida i Integració per sol·licitants d'asil –PRAIDA– 29

4.2 Accés a ajudes socials 30

4.3 Allotjament 30

4.4 Accés al permís de treball 31

4.5 Accés a assistència sanitària 32

4.6 Accés a l'educació i aprenentatge d'idioma 33

5. Conclusions 34

6. Recomanacions per a les autoritats públiques 36

7. Annex I 38

8. Annex II 39

9. Bibliografia 40

LLISTAT D'ACRÒNIMS

ACNUR: Alt Comissionat de Nacions Unides pels Refugiats

CAQ: Coalition Avenir Quebec

CBSA/ASFC: Agencia de Serveis Fronterers de Canadà

IRB: Immigration Refugee Board

IRCC: Immigration, Refugees, Citzenship Canada

IRPA: Immigration and Refugee Protection Act

MIFI: Ministeri d' Immigració, Fransificació i Inclusió

OIM: Organització Internacional de les Migracions

ONG: Organització No Governamental

PRAIDA: Programa regional d'acollida i integració de sol·licitants d'asil

1. INTRODUCCIÓ

Canadà és vist arreu del món com un referent en la gestió dels fluxos migratoris i de la diversitat. Al 2018, segons dades de Nacions Unides, es va convertir en el país del món que va reassentar més persones refugiades: 28.100 persones van ser traslladades al Canadà d'un total de 92.400. És a dir, Canadà va reassentar un 30,41 % del total de persones proposades per ACNUR per ser reassentades arreu del món.[1] També va esdevenir el novè país a nivell mundial en presentació de sol·licituds d'asil amb 54.040.[2]

L'estratègia del govern federal de gestió dels fluxos migratoris és la preselecció en origen de persones migrants a les quals se'ls facilita l'entrada regulada al país a través de diferents programes i categories. En la planificació[3] 2018- 2019, el Govern del Canadà, contemplava l'entrada d'entre 300.000 i 350.000 persones migrants per establir-se permanentment al país.

Pel que fa a la protecció internacional, el reassentament de persones refugiades a través de programes governamentals però també privats és el principal tret distintiu d'un model pioner, que any rere any assumeix un gran compromís en matèria de protecció internacional.

En aquest context, la província de Quebec amb una llarga tradició de gestió de la seva immigració, s'erigeix en cas d'estudi per comprendre el funcionament de sistemes descentralitzats en matèria

1. UNHCR forced displacement (2018) : https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html
2. Demandes Asile (2018): https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refug ies/demandes-asile/demandes-asile-2018.html
3. Immigration, Refugees and Citizenship Canada (2017) Plan 2018–2019: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/departmental-plan-2018-2019/departmental-plan.html

de gestió de les migracions. Amb un pes demogràfic del 22,6% dins de Canadà i un PIB del 19%[4], el Quebec s'enfronta a grans reptes: aconseguir atraure persones migrants que encaixin amb les necessitats del seu mercat laboral, atreure perfils francòfons i vetllar per l'ensenyament de l'idioma francès alhora que combatre l'envelliment de la població i la despoblació que pateix la província. Les projeccions del govern del Quebec pels anys 2018 – 2019 van ser la incorporació d'entre uns 50.000 i 54.000 persones migrants per any.[5] Pel que fa a reassentaments, al 2018 6.334 persones refugiades les que van ser reassentades[6].

La Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat ha realitzat una visita d'estudi, al gener de 2020, amb l'objectiu de conèixer i entendre com funciona el sistema de protecció internacional al Canadà. Amb especial interès en conèixer com la Província de Quebec gestiona els seus propis programes, donades les competències que té en aquesta la matèria. Creiem interessant, comprendre com funciona un model descentralitzat, en el qual la interrelació entre ambdues administracions, federal i provincial, és cabdal per al correcte desenvolupament del sistema. L'aparent èxit d'aquest model en quant a les polítiques de reassentament és tant o més important que l'èxit en la gestió de la descentralització de competències, en una matèria tant sensible com és la de la gestió de població nouvinguda dins d´un territori. Un repte compartit actualment per molts Estats europeus.

4. Impactos económico, demográfico y político de la inmigración en Quebec (2019): https://www.rcinet.ca/es/2019/05/23/impactos-economico-demografico-y-politico-de-la-inmigracion-en-quebec/

5. Quebec Immigration Planning for the 2017-2019 : http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_115499&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzzC Com a conseqüència del canvi de govern a la tardor de 2018, es van modificar les projeccions per l'any 2019.

6. Memòria presentada per ACNUR en el marc d'una consulta pel govern quebequés sobre la planificació estratègica 2019-2023, La xifra presentada és el total de persones reassentades a través del diferents programes. Disponible a : https://www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2019/07/Memoire-du-HCR-Commission-des-relations-avec-les-citoyens-ANQ-juillet-2019.pdf.

2. CONTEXT SOCIO-POLÍTIC I HISTÒRIC

Per tal d'agafar perspectiva sobre com Canadà s'ha convertit en un model referent en l'àmbit de la gestió de les migracions, cal remuntar-se breument al seu origen.

La idea de Canadà va néixer al 1867 sota la forma política de confederació. Es va anomenar inicialment "Domini de Canadà". Aquesta unió, no sempre fàcil, es va gestar a través del pacte i de la voluntat d' interrelació entre diverses comunitats amb tradicions polítiques i culturals molt allunyades, tenint en compte que era un territori amb presència de diferents poblacions indígenes i colonitzadors de diversos països. Amb un Quebec que, tot i els intents d'assimilació, va sobreviure aconseguint mantenir-se com a nació amb un reconeixement explícit dels seus drets quant a conservació de l'idioma i lleis pròpies.

Així doncs, des de l'inici de la seva gestació com a país, Canadà s'allunyà de la tradicional idea d'Estat–Nació westfaliana preponderant a Europa. Canadà fou concebut com un pacte entre diverses comunitats i nacions amb l'objectiu principal d'enfortir la seva economia.

L'existència de tres comunitats amb tradicions constitucionals i polítiques tant diferents; per una banda, el Quebec francòfon i catòlic i per l'altre el Canadà anglosaxó i protestant sense oblidar-se de les anomenades Primeres Nacions, condicionaran l'evolució del concepte de ciutadania i identitat alhora que també la manera de relacionar-se i de fer polítiques públiques en tots els nivells. Sobretot pel que fa a la gestió de les migracions i la inclusió d'aquestes en el sí de la societat canadenca i quebequesa.

La identitat al Canadà es vertebra majoritàriament sobre el foment d'una pertinença col·lectiva a la societat enfront d'una identitat nacional[7]. Els elements d'identitat compartida sobre els que s'articula aquesta pertinença són la responsabilitat personal i la participació cívica. L'objectiu és construir una ciutadania social i no nacional. És sota la presidència de Pierre Elliott Trudeau[8] que s'oficialitza aquesta realitat, el 8 d'octubre de 1971 amb la presentació d'un programa sobre el multiculturalisme[9] dins d'un marc bilingüe. Així s'institucionalitza la idea que si bé al Canadà hi ha dues comunitats lingüístiques diferenciades també hi ha una realitat cultural que va molt més enllà i que mereix reconeixement institucional.

Paral·lelament, es començaven a desenvolupar polítiques migratòries allunyades de les restriccions racials i nacionals que havien condicionat els fluxos migratoris i s´establia com a factor determinant per a l'acceptació de les persones que aquestes suplissin les mancances del mercat laboral intern. Al mateix temps, Quebec havia estat la primera província en tenir el seu propi departament d'immigració al 1968 i ja feia uns anys que utilitzava una prerrogativa constitucional per atraure immigració francòfona. El 1971 va firmar el primer de 4 acords en matèria d'immigració amb el govern federal encaminats a obtenir competències per poder seleccionar la seva immigració.

Al 1976, amb l'aprovació de la Llei d'immigració per primera vegada es va distingir les persones refugiades com una classe diferenciada dins la categoria de persones immigrants.

La gestió de la diversitat, la immigració i les relacions interètniques van ser elements centrals del discurs polític en ambdós nivells de govern i això es va traduir en l'aprovació d'una llei federal de multiculturalisme l'any 1988. Multiculturalisme entès com pilar de la construcció de la comunitat política, és a dir, també com a part fonamental del federalisme que s'estava consolidant en aquell moment; instrument i objectiu de gestió política alhora.

Pel que fa al Quebec, paral·lelament a l'arribada al poder de Trudeau, va emergir amb força el Parti Quebecois liderat per René Levesque. Si bé el nacionalisme quebequès es basa en la politització del fet francès sobre una base no ètnica sinó cívica[10], a partir dels anys 70, va començar a promoure un interculturalisme[11] on es prioritzaven

7. Revista Nuevos Estudios Políticos (2005).La gestión de la diversidad cultural: El multiculturalismo en una sociedad plurinacional. El interculturalimso québécoise frente al multiculturalismo canadiense p.89-136: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1317841.pdf

8. Pierre Elliot Trudeau va ser president de Canadà entre el 20 d'abril de 1968 i el 4 de juny de 1979, també estar president el govern entre el 01 de marc de 1980 i el 30 de juny de 1984 pel Partit Liberal de Canadà. Va ser l'ideòleg del multiculturalisme com a objectiu i instrument polític als anys 70.

9. El multiculturalisme és un terme sorgit al Canadà als anys 70 com a resposta als termes bilingüisme i bicultural. Es pot considerar un calaix de sastre ja que hi ha múltiples accepcions. En aquest cas, seguint l'aproximació al concepte del filòsof canadenc Will Kimlicka a Ciudadania multicultural (1996), l'entendrem com l'intent de construcció d'un model de societat que pot integrar una heterogeneïtat d'identitats en el seu sí, des de una perspectiva de reconeixement. És a la vegada; una afirmació d'identitat i de diferencia cultural.

10. Zapata – Barrero, Ricard. La inmigración en naciones minoritarias. Flandes, Quebec i Catalunya en perspectiva, p.59. Disponible a: https://books.google.es/books?id=AkPs-TkB2JZ0C&dq=estrategia+quebequesa+multiculturalismo&hl=es&source=gbs_navlinks_s

11. L'interculturalisme -com el multiculturalisme- busca reconèixer la diferencia i la integració dels diversos grups. La diferencia rau tal i com explica Pablo González Ulloa a El multiculturalismo en Canadá: la redefinición de las políticas de la inclusión y sus teóricos, en que l'interculturalisme busca l'aprofundiment a través de la construcció de mecanismes que permetin la plena integració en la societat, en el cas de Quebec es vehicula a través de l'idioma. Mentre que el multicularisme es conforma amb el reconeixement de la realitat diversa. La diferencia entre ambdues es pot entendre fàcilment amb la metàfora de l'arbre i el mosaic. Mentre que el multiculturalisme representa un mosaic en

elements de pertinença nacional amb referències comuns sobre valors i identitat quebequeses. Amb un clar objectiu d'integració a través de la pertinença vehiculada per l'idioma. [12]En aquesta línia, al 1977 s´estableix la Llei 101, també anomenada Charte de la Langue Francaise[13], on l'aprenentatge de l'idioma es convertirà en el principal eix d'integració i pertinença a Quebec.

Posteriorment, entre 1986 i 1990, amb l´arribada del Partit Liberal comença un canvi de tendència on la integració en la comunitat lingüística i cultural no és tant determinant sinó que es vehicula a través d'una política de reconeixement individual de les minories culturals. [14] Un altre punt essencial en l'estratègia quebequesa de creació de polítiques públiques d'integració és el foment del treball en partenariat. És a dir, una cogestió del govern amb altres actors en l'estratègia respecte aquesta matèria[15]. Això es tradueix en que organitzacions no governamentals, associacions de persones migrades i altres actors comunitaris són part en les consultes prèvies, en els processos de disseny i l'execució de les polítiques públiques en matèria d'integració de persones refugiades i sol·licitants d'asil. Aquest sistema segueix vigent i com hem pogut comprovar en la nostra recent visita, ONG i institucions governamentals han creat grups conjunts de treball i es fan consultes mútuament de manera habitual.

Aquesta breu contextualització sobre la gestació/constitució del que avui és Canadà, resulta essencial per entendre l'aproximació que té aquest país respecte a les migracions. A diferència d'altres indrets del món on els fluxos migratoris són vistos amb hostilitat, en paraules de la Ministra de Ciutadania i immigració, Elinor Caplan en un discurs al 2000[16] a Canadà es considera que:

"Els immigrants i els refugiats han construït el nostre país... Canadà ha estat enormement beneficiat d'aquest moviment global de persones. La immigració és una font de riquesa social, econòmica i cultural. Celebrem la diversitat... vull que els nivells d'immigrants segueixin incrementant..." .

La concepció multicultural i plurinacional dona peu a entendre com s'articulen les polítiques en matèria de protecció internacional al Canadà. Això ens permet comparar amb la Província del Quebec i el seu model intercultural, per analitzar quins punts de divergència existeixen en la concepció i materialització d'ambdues polítiques .

Des que Canadà va signar la Convenció de Ginebra al 1969, el sistema d'asil canadenc - ICAS- ha evolucionat enormement. Al 2002 es va aprovar la "Immigration and Refugee Protection Act" que va reemplaçar la llei de 1976 i es va convertir en el principal instrument jurídic en el marc de la protecció internacional al país. Aquesta va ser esmenada al 2012 per la "Protecting Canada's Inmigration System Act[17]". L'objectiu principal era proveir de major rapidesa al processament de sol·licituds d'asil. Tant pel que fa a les aprovacions i/o denegacions com en els terminis de gestió i resolució de les apel·lacions. A més a més, es va dotar d'un sistema de control amb dades biomètriques que permetés una gestió més acurada de les per-

les que l'encaix de diferents peces de diferents colors formen un tot, l'interculturalisme representa un arbre en que les diferents arrels convergeixen per crear un tronc robust. I en aquest arbre, les ciutats i la societat civil i hi juguen un paper essencial.

12. Ídem.

13. En el preàmbul d'aquesta a llei sobre la lengua francesa completa. Disponible a: http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs/C-11

14. Mirar nota 10, p.62.

15. Raya Lozano, E. (2001):Las políticas de inmigración del gobierno de Quebec en el contexto de las políticas multiculturales de Canadá. p.161-204. Disponible a: https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/4379

16. En el següent enllaç es pot trobar el discurs en seu parlamentaria de la Ministra de Ciutadania i Immigració, Elionor Caplan realitzat el 1 de maig de 2000: https://openparliament.ca/debates/2000/5/1/elinor-caplan-1/

17. Llei completa a: https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/

sones que entraven en el territori. En definitiva, amb aquestes reformes es pretenia sistematitzar la governança i mecanismes de control en totes les fases del procés d'asil que fins la data només havien existit de forma parcial.

Tot i les reformes, al 2017, Canadà i sobretot la província de Quebec es van enfrontar a un increment substancial de sol·licituds d'asil en frontera. Això va posar entre les cordes un sistema pensat per absorbir de manera ordenada les persones que arriben al país a través del reassentament però que no estava preparat per gestionar un increment substancial de sol·licituds en territori canadenc: de 23.870 sol·licituds al 2016[18] a 50.390 sol·licituds al 2017[19].

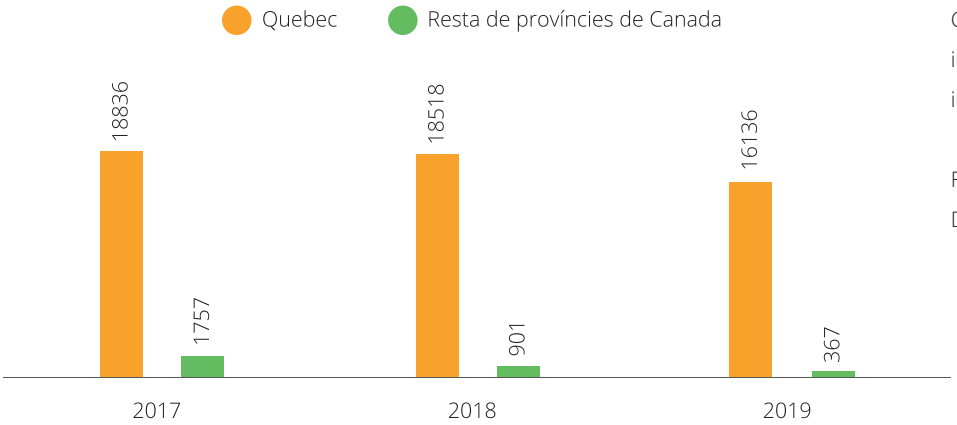
Aquest situació va ser conseqüència directe de les polítiques restrictives en matèria de migració i refugi als Estats Units fruit de l'administració Trump. Al setembre de 2017, l'administració Trump va rescindir el programa " Acció Diferida pels Arribats en la Infància"[20]– DACA per les seves sigles en anglès- que en el seu moment havia evitat a més de 700.000 joves ser deportats, en la seva majoria d'origen mexicà, i també els havia facilitat l'obtenció d'un permís de treball temporal. En la mateixa línia, va ordenar acabar amb el programa que concedia l'estatus de protecció temporal- TPS- per als nacionals d'Haití i Nicaragua, alhora que va posar sobre la taula acabar també amb la protecció temporal per als i les nacionals hondunrenys[21]. Tot i que aquestes mesures no es van executar immediatament, això va generar molta incertesa a les persones que vivien de forma regular sota l'empara del TPS.

La traducció d'aquestes tendències al país veí va ser que l'estiu de 2017 les entrades irregulars a través de Quebec pel camí Roxham Road[22], van incrementar-se exponencialment. Al 2017, el total d'intercepcions en frontera fetes per la Guardia Federal a tot Canadà va ser 20. 593, de les quals, 18. 836 es van realitzar a Roxham Road.

Font: CCAR, Frontera Roxham, febrer 2020.

És a dir, el 91,46% d'entrades irregulars es va produir a la província de Quebec[23]. Tot i les grans xifres, durant la nostra visita vam poder desplaçar-nos a aquest punt fronterer i comprovar que

18. Asylum claims by year (2016): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/processed-claims.html
19. Asylum claims by year (2017): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2017.html
20. Supreme Court Appears Ready to Let Trump End DACA program (2019): https://www.nytimes.com/2019/11/12/us/supreme-court-dreamers.html
21. Pew Reasearch: Many inmigrants with Temporary Protected Status fase uncertain in US (2019): https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/11/27/immigrants-temporary-protected-status-in-us/
22. Roxham Road ha esdevingut la principal via d'entrada irregular al Canadà desde 2017. Es tracta d'un camí situat entre les localitats quebequeses de Hemmigford i Saint Bernard Lacolle. Les imatges de centenars de persones creuant diariament durant l'estiu del 2017 i el 2018 van provocar reaccions tant a nivel de societat civil com dels governs federal i provincial.
23. Mirar nota 18.



Gràfic.1. Número de intercepcions –entrades irregulars– en frontera.

Font: Elaboració pròpia. Dades del IRCC.

es tracta d'un punt poc hostil a nivell de vigilància policial a diferència de moltes de les fronteres europees.

Els 813 quilòmetres de frontera que Quebec té amb Estats Units són el punt més concorregut per les persones sol·licitants d'asil per creuar a territori canadenc. Al llarg de tota la frontera, la CBSA controla els accessos a través de ports fronterers oficials. La raó per la qual va haver-hi persones que van començar, tot i les advertències, a passar per Roxham road és l'existència d'un buit legal que permet que les persones procedents d'Estats Units que accedeixen al Canadà per un punt d'entrada no oficial, no se'ls apliqui l'Acord de Tercer País Segur[24]. És a dir, d'aquesta manera no seran automàticament retornades ja que la llei no contempla que es pugui aplicar en punts no regulats.

La tendència al respecte de les arribades irregulars, s'ha mantingut durant els anys 2018 i 2019. Al 2018 d'un total de 19.419 sol·licituds d'asil realitzades en un punt no oficial de la frontera; 18.518 van ser fetes a la Província de Quebec[25]. Al 2019, s'experimenta un lleuger descens en les sol·licituds en termes absoluts però no en termes relatius; amb un 96,9%(16.136) de peticions sobre un total de 16.503 entrades irregulars, només 367 de les quals van estar formalitzades en altre territori canadenc fora de Quebec.

Davant d'aquesta situació de desbordament, Quebec va exigir al Govern Federal una compensació econòmica per fer front a les despeses de la gestió d'entrades irregulars al país. La resposta del govern federal ha estat destinar 250 milions de dòlars al Govern de Quebec[26].

Aquesta nova realitat ha propiciat que els segments més conservadors de la societat i la política comencin a utilitzar un discurs de caire xenòfob. Al Quebec, especialment els últims anys s'ha instal·lat un discurs fortament populista on la im-

24. L'Acord de Tercer País Segur, en vigor des de 2002, entre Canadà i Estats Units. Concebut per tal que els sol·licitants d'asil demanin protecció al primer dels dos països per on han entrat. D'aquesta manera si una persona immigrant travessa la frontera a Canadà per un punt d'entrada oficial i ha passat per Estats Units- o viceversa- prèviament, serà retornat i no podrà presentar una sol·licitud d'asil. El tractat va ser dissenyat exclusivament per gestionar les sol·licituds en ports d'entrada oficials, no aplica si les persones entren per punts fronterers no regulats. Existeixen certes excepcions a les devolucions si la persona que demana asil té familiars al Canadà o és un menor. Text de l'acord disponible a: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions-agreements/agreements/safe-third-country-agreement/final-text.html

25. Asylum claims- 2018. Inmigration and Citzenchip, Government of Canada: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2018.html

26. Government of Canada provides $ 250 million to Quebec to help with cost associated with irregular admissions (2019) : https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/08/government-of-canada-provides-250-million-to-quebec-to-help-with-costs-associated-with-irregular-migration.html

migració en general està sent assenyalada arran de les arribades pel camí Roxham, especialment les persones que busquen refugi.

L'actual govern, presidit per Legault, del partit conservador Coaliton Avenir Québec, junt amb el Ministre d'Immigració, Fransificació i Inclusió, Simon Jolin- Barrete, van prometre reduir les quotes anuals d'acceptació de persones migrants al·legant que aquestes no s'integren.[27] Segons unestudi recent, en menys de dos anys de legislatura la reducció en les quotes ha estat del 25,9 %[28] cosa que ha comportat l'incompliment del compromís adquirit en les planificacions plurianuals. Passant de les 51.125 persones migrants acceptades al 2018 a l'admissió de només 40.545[29] al 2019. Altres mesures en la mateixa línia han estat la instauració oficial al gener de 2020 d' un test de "valors democràtics i quebequesos" el qual hauran d'aprovar amb un 75% de respostes correctes totes les persones que vulguin viure a Quebec. A part, també s'ha reformulat el projecte" Programa d'experiència quebequesa" -PEQ- per a estudiants estrangers amb estudis a Quebec o treballadors joves que facilitava l'obtenció d'un certificat que obria les portes a obtenir de manera ràpida la residència permanent. D'ara en endavant, només s'hi podran adscriure les carreres i especialitzacions d'interès per al mercat laboral intern del Quebec.[30]

Tal com exposat anteriorment, durant els darrers anys la Província de Quebec s'ha convertit en el principal punt d'entrada per a les persones sol·licitants d'asil. Això ha posat de manifest les mancances i disfuncions d'un sistema que no s'havia trobat mai amb aquest volum de peticions en territori. Un increment en les arribades de persones sol·licitants de protecció internacional que va fer desbordar els recursos existents i, particularment, la ciutat de Montreal en va patir les conseqüències, fins al punt que es van obrir estadis per poder albergar les persones que arribaven a la frontera[31].

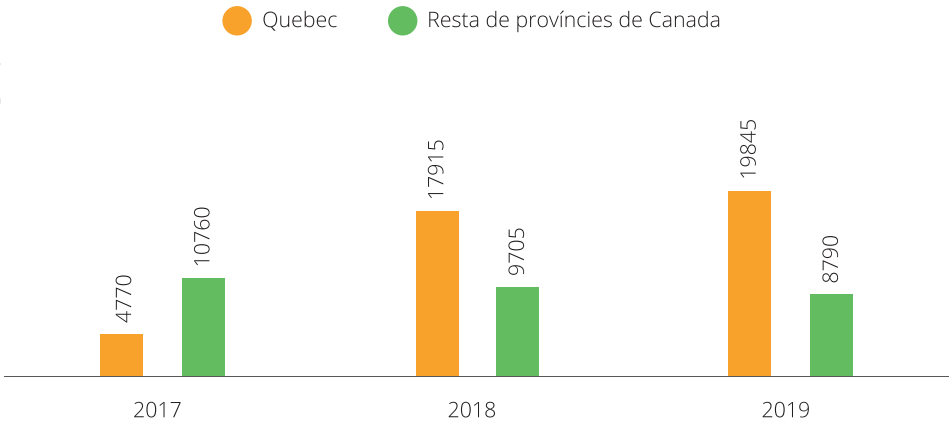
Quebec, per altra banda, com es veu en el gràfic.2, també assumeix des de 2018 gran part de les sol·licituds presentades en ports d'entrada oficials: per via marítima, aèria i terrestre. Al 2018, Quebec va rebre un 64,86 % del total de sol·licituds formalitzades/presentades (27.620)[32]. I al 2019 en va assumir 19.845 d'un total de 28.635, , quasi un 5 % més que l'any anterior[33].

L'augment exponencial de les sol·licituds d'asil en els quatre anys últims anys, sobretot de 2016 a 2017, ha comportat que l'examen d'aquestes no s'hagi produït en els terminis corresponents. Al 2016 d'un total de 23.870[34] sol·licituds d'asil presentades, se'n van examinar 23.350 de les quals 9.972 van ser aprovades (42,7%) i 4.821 denegades (20,65%)[35]. Aquell any hi van haver 17.537

27. The National Post : Quebecs Coalition Governemnt makes Good on promise to cut inmigration. https://nationalpost.com/news/canada/quebecs-coalition-government-makes-good-on-promise-to-cut-immigration
28. Montreal Gazette :CAQ kept its promise to reduce inmigration(2019). https://montrealgazette.com/news/caq-kept-its-promise-to-reduce-immigration-study
29. Canada- Admisions of resettled refugees by Province/Territory of intended destination, Gender, Age Group and Immigration Category (2019) Base de dades disponible a https://open.canada.ca/data/en/dataset/4a1b260a-7ac4-4985-80a0-603bfe4aec11
30. Québec rétablit les anciennes règles du Programme de l'expérience québécoise (2019) https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1389531/quebec-retablit-les-anciennes-regles-du-programme-de-lexperience-quebecoise
31. NYT. Montreal Refugees Stadium housing : https://www.nytimes.com/2017/08/03/world/americas/montreal-refugees-stadium-housing.html
32. Asylum claims by year (2018). Inmigration and Citzenchip, Government of Canada: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2018.html
33. Asylum claims by year (2019) https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2019.html
34. Asylum claims by year (2011 - 2016): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/processed-claims.html
35. Refugee Protection Claims (New System) by Country

Gràfic 2. Comparativa total d'entrades en punts oficials (terrestre, maritim, aeri) per Quebec i la resta de Canadà.

Font: Elaboració pròpia. Dades del IRCC.



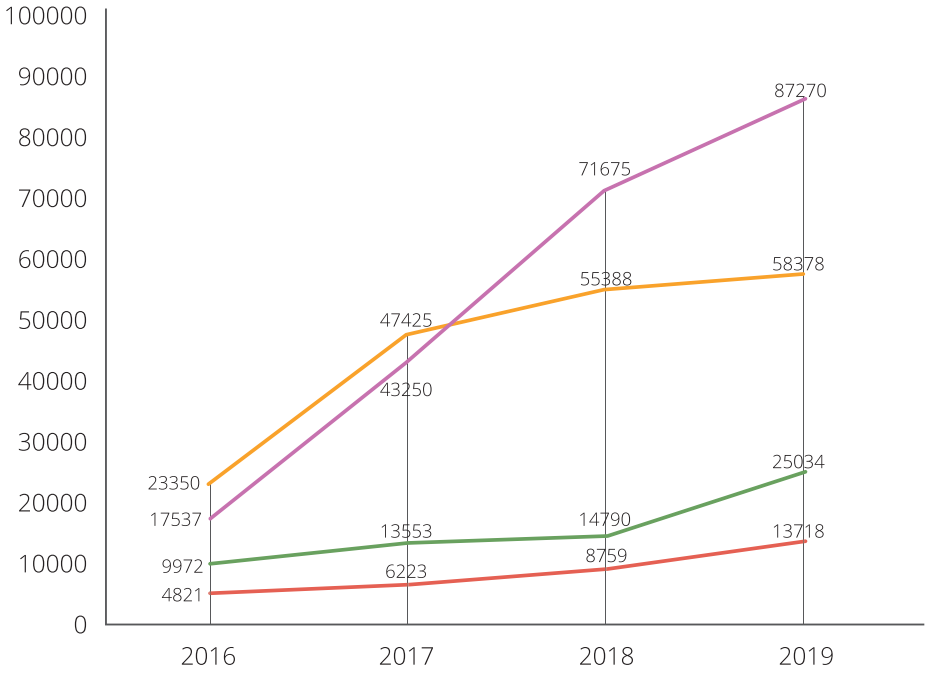
sol·licituds acumulades pendents de resoldre. Al 2018, les sol·licituds pendents de resolució ja eren 71.675. Al 2019, de les 64.045 demandes registrades, se'n van examinar un total de 58.378 de les quals un 47% van ser aprovades. No obstant, les demandes pendents de resolució assolien la xifra de 87.270.

Aquestes dades que es reflecteixen en el gràfic.3 posen de manifest les disfuncions d'un sistema que amb els recursos que tenia era incapaç d'absorbir aquest increment de sol·licituds en territori canadenc. En aquest sentit, el tribunal administratiu encarregat del processament i l'examen de les sol·licituds és el IRB.[36] Durant el 2019 es va dotar de més recursos humans (principalment, contractació de personal) i va facilitar plans de formació per tal d'agilitzar l'aprenentatge i acomplir l'objectiu de reduir el volum de sol·licituds pendents d'examen que s'havien acumulat.[37] Durant la reunió realitzada per la CCAR amb el Vicepresident Adjunt del IRB a Montreal, ens va explicar que un dels reptes que afronten i en el qual ja havien començat a treballar era la necessitat de formar en matèria de drets humans i concretament en protecció internacional a tots els agents que intervenen en el procediment d'asil al país.

of Alleged Persecution(2016) https://irb-cisr.gc.ca/en/statistics/protection/Pages/RPDS-tat2016.aspx

36. Immigration and Refugee Board of Canada -IRB- és el tribunal administratiu independent més gran del Canadà. És responsable de prendre decisions sobre qüestions d'immigració i refugiats. Està organitzat en tres divisions: la Divisió de Protecció dels Refugiat; la Divisió d'Immigració; i la Divisió d'apel·lació d'Immigració. La Divisió de Protecció dels Refugiats – RPD en anglès- amb qui ens vam reunir al febrer del 2020, és la secció encarregada d'examinar i emetre una decisió sobre les sol·licituds d'asil fetes al Canadà. Més informació disponible a: www.irb-cisr.gc.ca/

37. Informació extreta de la reunió mantinguda el 22/02/2020 a Montreal amb la Divisió de Protecció del Refugiat – RPD/IRB-.



Gràfic 3. Evolució de les sol·licituds examinades, aprovades, denegades i pendents de resolució entre 2016-2019.

Examinades
Aprovades
Denegades
Pendents de resolució

Font: Elaboració pròpia. Dades del IRCC.

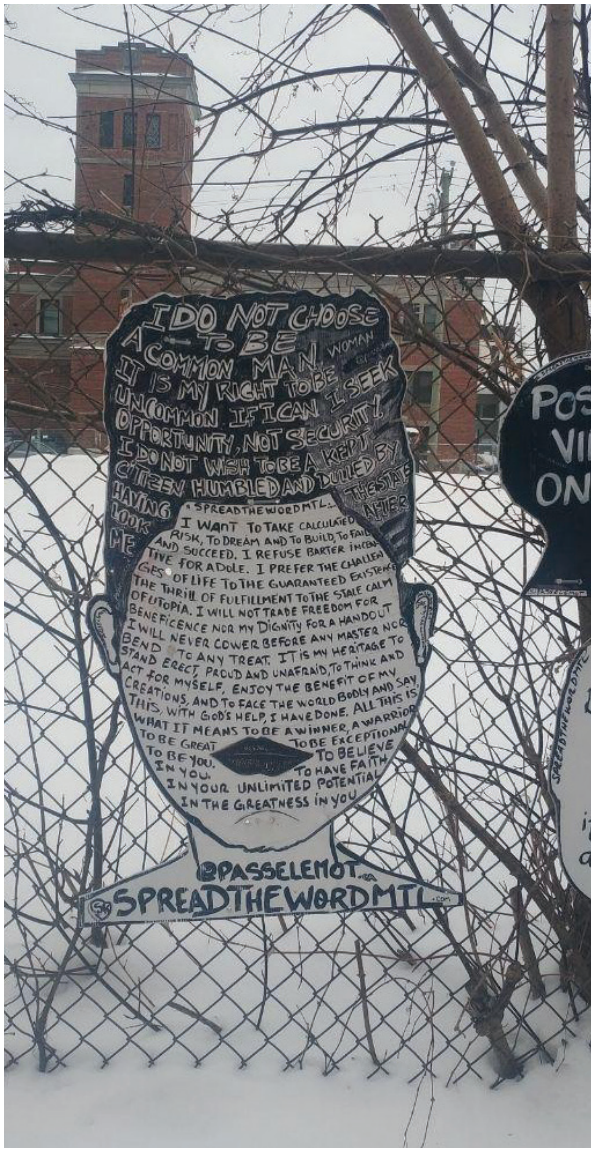
Mentre que el volum de sol·licituds examinades es manté igual des de pràcticament 2017, les sol·licituds pendents de resolució no han deixat de créixer exponencialment. El contrapunt positiu és que el 2019 les sol·licituds aprovades han estat lleugerament superiors al 2018.

Taula 1. Procedència dels principals sol·licitants d'asil al Canadà – Taula comparativa 2017-2019.

PAÍS D'ORIGEN	TOTAL SOL·LICITUDS D'ASIL AL 2019	TOTAL SOL·LICITUDS D'ASIL AL 2018	TOTAL SOL·LICITUDS D'ASIL AL 2017	TOTAL SOL·LICITUDS D'ASIL 17-19
Índia	6.381	4.515	1.460	12.356
Mèxic	5.634	3.157	1.459	10.250
Iran	5.338	2.538	679	8.555
Nigèria	4.472	9.857	5.575	19.904
Colòmbia	3.197	2.582	1.321	7.100
Pakistan	2.420	2.104	1.665	6.189
Xina	2.010	1.942	1.199	5.151
Turquia	1.939	1.904	2.199	6.042
Haití	1.600	1.496	8.286	11.382
R. Democràtica del Congo	1.464	1.148	551	3.163

Font: Elaboració pròpia. Dades IRCC.

La Taula 1. mostra les 10 nacionalitats que van presentar més sol·licituds d'asil l'any 2019 al Canadà, a comparant-les amb els dos anys anteriors i mostra també el nombre total de sol·licituds presentades durant aquests tres anys per aquests col·lectius. Al 2019, les nacionalitats principals de les persones que van sol·licitar asil van ser Índia i Mèxic, seguides d'Iran, Nigèria i Colòmbia. Al 2019, Índia ha desplaçat a Nigèria com el principal país emissor de sol·licitants d'asil a Canadà després que al 2018 experimentés un gran creixement. No obstant, si valorem el total de sol·licituds presentades els últims tres anys, podem comprovar que la principal nacionalitat de les persones sollicitants d'asil és la nigeriana (19.904 sol·licituds), seguit de la índia (12.356) i els nacionals d'Haití amb 11.382 sol·licituds. Com es pot veure a través del top 10 de països amb més sol·licituds, els orígens tant diversos (tres continents) de les deu nacionalitats amb més sol·licituds d'asil, suposen un gran repte en termes de gestió de la diversitat i de la seva inclusió . L'anterior contrasta amb la situació a l'Estat espanyol, on les persones desplaçades forçosament fruit de greus vulneracions de drets humans provenen principalment de països de països d'Amèrica Llatina.



3. PROGRAMES DE PROTECCIÓ INTERNACIONAL

3.1 Programa d'asil al Canadà-Sol·licituds dins del territori

Pel que fa a les sol·licituds dins de territori, encara que aquestes estiguin fetes a la Província de Quebec, és Canadà qui té la competència exclusiva a l'hora d'examinar-les i concedir o denegar la protecció a les persones sol·licitants d'asil.

El sistema d'asil al Canadà es basa en una interacció complexa de tres organismes. En una primera instància, són els agents de l'Agència de Serveis Fronterers de Canadà (CBSA/ASFC)[38] i els agents de la Comissió d' Immigració, Refugiats i Ciutadania de Canadà (IRCC)[39] qui tenen la responsabilitat de fer el primer cribratge.

La CBSA/ASFC és l'encarregada de determinar si una demanda d'asil realitzada en un port fronterer oficial té el suficient fonament per ser admesa i referida al IRB. Per la seva banda, l'IRCC és l'òrgan competent en la gestió i responsabilitat en matèria d'immigració i refugiats que s'encarrega explícitament de determinar l'admissibilitat de les demandes d'asil de totes les sol·licituds presentades en oficines al Canadà i també a l'estranger en les oficines que té desplegades estratègicament per tot el món. Després d'aquest cribratge les remet a l'IRB.

38. Més informació al respecte sobre l'Agència de Serveis Fronterers de Canadà: https://www.cbsa-asfc.gc.ca/menu-eng.html

39. Informació sobre el IRCC: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship.html

Com hem mencionat anteriorment, l'encarregat d'examinar cas per cas totes les sol·licituds d'asil és la Divisió de Protecció al Refugiat -PRD- del IRB. Durant la nostra visita, des de la CCAR vam poder assistir a una audiència en la que un sol·licitant d'asil defensava el seu cas davant d'un instructor. **En aquest sentit, totes les persones que sol·liciten asil al Canadà han de realitzar una audiència**, la qual es realitza en la delegació més pròxima del IRB en funció del lloc on viuen. En el cas que una persona s'hagi canviat de regió, ho hagi comunicat a la secció de la IRB corresponent i tingui dificultats logístiques o econòmiques per poder-se traslladar a la delegació del tribunal, pot realitzar l'audiència per videoconferència. Les audiències es poden realitzar en anglès o francès i duren de tres a quatre hores. El tribunal, compta amb un servei d'intèrprets que es faciliten als i les sol·licitants d'asil a petició d'aquests. Durant l'audiència també hi és present la defensa (encara que no és obligatori que hi assisteixi). Un altre punt interessant que vam observar és que durant l'audiència, els sol·licitants d'asil poden aportar noves proves que donin suport al seu relat de fets que, si són considerades de rellevància per l'instructor, s'inclouran i es tindran en compte a l'emetre una resolució. En funció de l'envergadura d'aquestes proves, l'anterior pot provocar que la resolució no s'emeti al mateix dia sinó que l'instructor demani un ajornament per al seu estudi en profunditat.

3.1.1 Breu marc normatiu

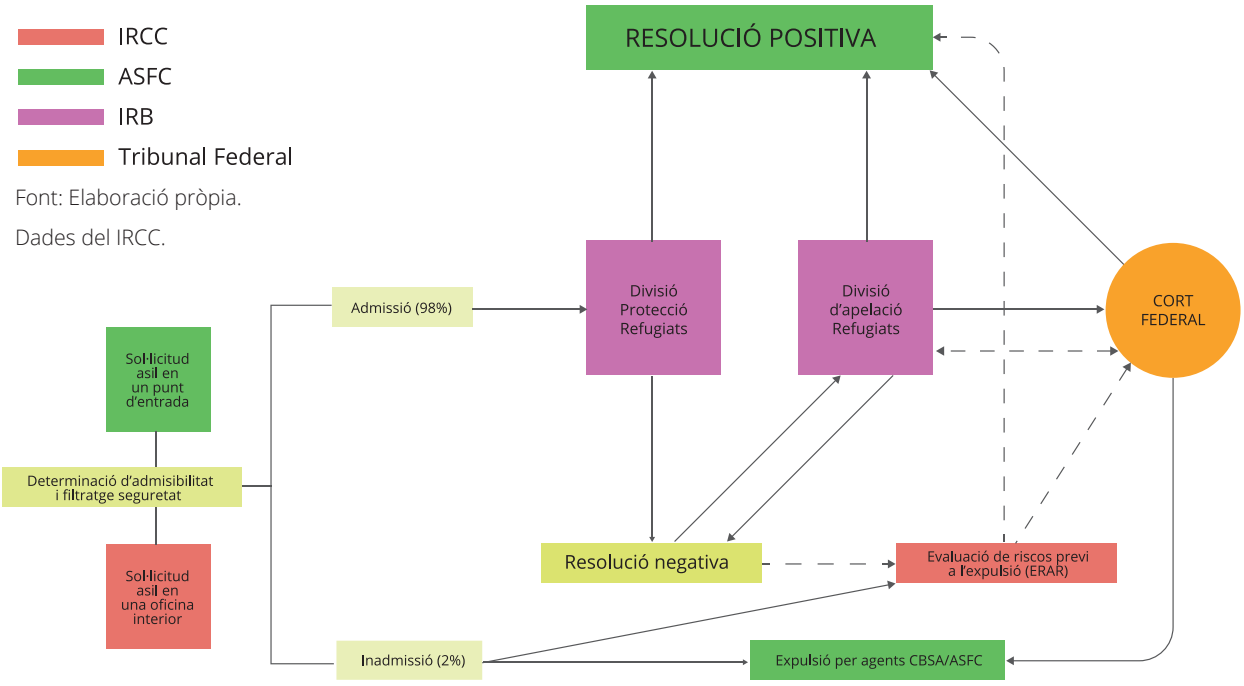
Des que Canadà va adoptar la Convenció de Ginebra, el sistema d'asil canadencha evolucionat enormement. Al 2002 es va aprovar la Immigration and Refugee Protection Act -IRPA-[40] que va reemplaçar la llei de 1976 i es va convertir en el principal instrument jurídic en el marc de la protecció internacional al país. Aquesta va ser esmenada al 2012 per la "Protecting Canada's Immigration System Act", que és la llei actualment vigent. L'objectiu d'aquesta reforma era agilitzar la tramitació de les sol·licituds d'asil, tant pel que fa a les aprovacions i/o denegacions com als tempos de gestió i resolució de les apel·lacions. També va suposar la incorporació de tecnologia biomètrica. Amb aquestes reformes es pretenia sistematitzar la governança i mecanismes de control en la totalitat de l'itinerari, ja que fins la data només havien existit de forma parcialitzada. No obstant això, la situació de col·lapse actual ha provocat que tot i els esforços per agilitzar els procediments administratius els terminis de resolució no hagin minvat.

3.1.2 Itinerari d'una sol·licitud d'asil

Les sol·licituds en territori canadenc es poden registrar tant en els punts d'accés oficials al país, gestionats per l'CBSA/ASFC com en oficines del IRCC a en territori nacional Per tal de determinar l'admissibilitat de les peticions, les persones han de passar per estrictes controls de seguretat, criminalitat i també mèdics. La comparació es fa a través de la presa de dades biomètriques i la posterior comparació d'aquestes amb altres fonts de dades com per exemple, d'antecedents penals. En el mateix moment en que es formalitza la sollicitud d'asil, les persones reben una ordre d'expulsió condicional que serà executable si aquesta no és admesa o és resolta negativament. Per altra banda, si les dades que faciliten per identificar-se presenten algun buit i generen dubtes, els agents derivaran les persones a una secció del IRCC que a través d'una exhaustiva entrevista personal intentarà aclarir-les o, com és freqüent, procedirà a la detenció de les persones sol·licitants[41].

40. Text complet a : https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/

41. Es pot consultar l'anàlisi fet per ACNUR (2014): The human and financial costs of detention asylum seekers in Canada: https://www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2014/10/RPT-2011-12-detention_assylum_seekers-e.pdf



Font: Elaboració pròpia.

Dades del IRCC.

En el cas que una sol·licitud no sigui admesa a tràmit hi hauria la possibilitat de fer un últim recurs d"ERAR - Exàmen de Risc Abans de Retorn- si aquest és admès, es suspendria temporalment l'ordre d'expulsió del Canadà. Algunes de les causes per les quals una sol·licitud pot resultar inadmesa són: l'aplicació de l'Acord sobre Tercer País Segur (que no s'aplica en entrades per frontera no oficials); tenir reconegut l'estatut de refugiat en un altre país, haver formalitzat una sol·licitud d'asil al Canadà anteriorment, ser una persona amb antecedents criminals o ser considerat un perill per la seguretat pública al Canadà.

No obstant, el 98% de les peticions fetes en territori són admeses[42] i derivades al IRB perquè aquest procedeixi al seu examen. Quan una sol-licitud és admesa, les persones reben un document que les reconeix com a demandants d'asil i se'ls dona cita per a l 'audiència amb la Divisió de Protecció de Refugiats del IRB. En el cas, de les persones que fan la sol·licitud en un port d'entrada tenen 15 dies per remetre el formulari complet sobre les bases de la sol·licitud- BOC form-[43] al IRB. Mentre que els que la realitzen en oficines interiors, ho han de complimentar tot en aquell mateix moment. Els terminis d'aquesta audiència estan fixats en 60 dies.[44] Actualment, el temps d'espera des que es deriva la sol·licitud al IRB i es realitza l'audiència és de 22 mesos[45] de mitjana, fet que permet dimensionar la disfunció del sistema tot i que s'hagi contractat personal nou.

També un breu de The National Post(2019), aquí: https://nationalpost.com/news/canada/five-things-to-know-about-canadian-immigration-detention-centres

42. Informació extreta del document d'informació facilitat per la "Table de Concertation des Organismes au Service des Personnes Refugiées et Immigrantes-TCRI-". Aquesta organització paraigües està autoritzada pel govern tant per fer formacions, com per gestionar un programa de patrocini col·lectiu de persones refugiades. Més informació: http://tcri.qc.ca/tcri-qui-sommes-nous

43. Basis of Claim Form: https://irb-cisr.gc.ca/en/forms/Documents/RpdSpr0201_e.pdf

44. Des del 15 de juny de 2019, totes les persones sol·licitants d'asil compten amb els mateixos terminis a l'hora de complir amb el procediment. Abans d'aquesta data hi havia dues categories amb dos velocitats diferents en funció de si erets d'un país designat o no. Informació disponible a: https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/presenter-demande-asile-canada/demande/politique-pays-designes.html

45. Informació aquí: https://irb-cisr.gc.ca/en/information-sheets/Pages/refugee-protection.aspx

Quan es rep una resolució positiva la persona automàticament esdevé reconeguda com a protegida i, en el cas de Quebec, haurà de demanar un Certificat de Selecció de Quebec-CSQ-[46] per tal de gestionar la residència permanent.

La legislació canadenca atorga protecció a través de dues figures: Refugiats segons els criteris de la Convenció de Ginebra (Convention Refugees) i de "persones en necessitat de protecció"(persons in need of protection) que són aquelles que tot i no complir els requisits per rebre l'estatut de refugiats, tenen risc de patir tortures, tenen risc per la seva pròpia vida o són susceptibles de rebre tractes cruels i degradants[47] si tornen al seu país d'origen. Aquesta última equivaldria a la Protecció Subsidiària atorgada a l'Estat espanyol.

Si la decisió és negativa es poden presentar diversos recursos en diferents instàncies:

- A la Divisió d'Apel·lació del IRB
- La Cort Federal
- Demanar un Examen d'avaluació de Riscs de Devolució (ERAR): S'ha d'esperar un any per presentar-la des de la decisió negativa del IRB.
- Fer una sol·licitud de protecció per "raons de compassió i humanitàries":[48] No es pot sol·licitar fins que no ha passat un any de la resolució negativa del IRB, ni mentre es tingui presentada una sol·licitud d'asil. I tot i que atorga residència permanent, no es tracta de protecció internacional.

Taula 2. Percentatges d'aprovacions[49]

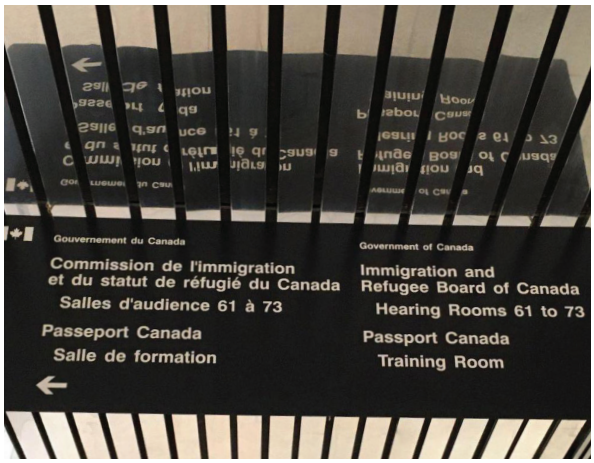
	% d'aprovació
Divisió de Protecció de Refugiats/IRB – Primera instància	63,8
Recurs a: Divisió d'apel·lació/IRB	28
Recurs a: Cort Federal	5
Recurs a: Demanda humanitària	50
Recurs a: Examen d'avaluació de risc per devolució	2

46. Per tal de demanar la residencia permanent, aquelles persones que vulguin viure a la Província de Quebec han de sol·licitar un Certificat de Selecció de Quebec – CSQ-. Aquest certificat serà extensiu a tots els familiars que formin part de la demanda sempre que se'ls mencioni. Els permetrà accedir a certs serveis. En el cas de que els familiars no es trobessin en el país i no complissin amb els requisits per ser reassentats com a refugiats, aquest certificat serveix per agilitzar el reagrupament familiar.

47. Definicions de "Convention Refugee and Person in need of protection": https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/claim-protection-inside-canada/eligibility.html

48. "Humanitarian and compassionate grounds" és una figura creada per donar una sortida a tots aquelles persones migrants que no compleixen els requisits per sol·licitar una residencia permanent. A través d'aquest canal, es pot demanar que es revisi el seu cas en termes " compassius" i " humanitaris". És una decisió a discreció per part del IRCC. Hi ha una barrera d'un any per aquelles persones a qui se'ls ha denegat l'asil. Més informació a: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/claim-protection-inside-canada/after-apply-next-steps/refusal-options/humanitarian-compassionate-grounds.html

49. Informació facilitada per la La Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes (TCRI) durant l'exposició que van realizar durant la trobada mantinguda al febrero 2020 a Montreal.



Font: CCAR, Montreal febrer 2020.

3.1.3 Detenció de sol·licitants d'asil i internament en centres de detenció

Una de les parts més obscures del sistema d'asil canadenc és la privació de llibertat a la que es veuen sotmeses moltes sol·licitants d'asil al creuar la frontera per un punt fronterer no oficial, tot i que el posicionament oficial de la CBSA/ASFC és que només es deté a persones que no tenen dret a restar al Canadà. Els motius principals són, sobre la llei, el de representar un risc per a la ciutadania canadenca, tenir antecedents criminals – per violacions de drets humans, pertinença a grups criminals, etc-. generar sospites de que és factible que no es presenti als interrogatoris i audiències o per últim, no poder provar la identitat en el moment de la identificació[50]. Respecte el darrer punt, sovint les persones sol·licitants d'asil durant el viatge que emprenen perden per diverses raons la documentació, fet que hauria d'estar contemplat i no ser un motiu de detenció. Advocats i ONG denuncien que les detencions es fan abans de poder determinar si són persones que poden suposar un perill per a la ciutadania canadenca i que no hi ha mecanismes de rendició de comptes. Les persones detingudes ho poden estar indefinidament – no hi ha un límit temporal a nivell legal- per motius com: no poder provar quina relació de parentesc existeix entre dues persones o tenir dubtes sobre el document acreditatiu aportat[51]. Totes les detencions són aprovades per un/a jutge/ jutgessa.

Una vegada una persona és detinguda, pot ésser alliberada durant les 48 primeres hores. La primera revisió de la detenció és produeix aleshores. Un cop transcorregut aquest termini, la detenció es revisa al cap de 7 dies. Posteriorment, es realitzen revisions cada 30 dies i així indefinidament[52] fins que es considera que no hi ha raons per les quals mantenir la persona en règim de detenció o degut a que se n'executarà l'expulsió.

Actión Refugiés Montreal -ARM-, amb qui la CCAR va mantenir una reunió durant la seva visita a Montreal, és l'única organització que té un conveni amb la CBSA/ ASFC pel qual pot accedir una o dues vegades per setmana al Centre de Detenció de Laval, el centre més proper a la ciutat de Montreal. Des de l'entitat denuncien la situació de desemparament en què es troben molts sol·licitants d'asil a l'interior d'aquest centre preventiu. El règim d'incomunicació total amb la incertesa generada pel fet de no saber quant de temps poden restar dins genera estrès psicològic. En les visites que realitza ARM, donen suport legal respecte la detenció i altres procediments legals, informació sobre els recursos existents fora i també proveeixen les persones internes de targetes de prepagament per a telèfons, per tal de facilitar que es puguin comunicar amb l'exterior[53]. Els professionals de l'ARM van manifestar durant

50. Sobre les raons per detenir que té la CBSA/ ASFC: Arrests, detention and removals: https://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-securite/arr-det-eng.html

51. https://www.canadianlawyermag.com/news/general/detaining-immigrants/274454

52. Informe ACNUR: Global Strategy beyond detention 2014-19: https://www.unhcr.org/553f58719.pdf

53. Més informació relativa al programa de detenció que gestiona ARM a Laval: https://actionr.org/im-a-refugeed-person/detention-program/

la nostra visita, que moltes de les persones tancades per manca de proves documentals de la seva identitat, al no poder parlar amb l'exterior difícilment podran aconseguir les proves per sortir.

Entre 2018 i 2019, es va detenir un total de 9.861 persones immigrades, dels quals 7.706 van ser tancades en centres de detenció per a persones migrants -IHC-[54], centres als quals porten la majoria de les persones sol·licitants d'asil detingudes segons diverses organitzacions amb qui ens vam entrevistar, mentre que la resta van ser enviades a presons provincials degut a que no havia espai disponible als IHC. Quebec, amb 2263 detencions entre 2018 i 2019, és la segona província amb més nombre de persones migrants detingudes[55].

Segons les dades que facilita la CBSA/ASFC, els tres principals motius de detenció són: identificació incorrecta (555 detencions), ser considerat un perill públic (658 detencions)i per últim, són arrestats per temor a que no es presenti a les audiències d'admissibilitat, a les reclamacions per facilitar informació o que no compleixi una possible ordre d'expulsió (8.148 detencions). Que la motivació principal per recloure, segons les estadístiques de la pròpia CBSA, siguin per temors que una persona no es presenti a un requeriment, denota un gran grau d' arbitrarietat i no garanteix el gaudi efectiu del dret d'asil.

Un altre punt a destacar és la detenció de menors junt a les seves famílies, la majoria dels quals són detinguts a la província de Quebec.[56] Els i les menors no són detinguts però al·legant interès superior del/la menor, s'estableix la possibilitat que els menors puguin restar amb els seus pares en els centres de detenció. L'alternativa és que passin a tutela federal.

54. Arrests, detentions and removals. Quarterly Detention Statistics – Anual - 2018-2019
https://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-securite/detent/qs-tat-2018-2019-eng.html
55. Ídem.
56. Ídem.

3.2 Refugi i reassentament humanitari

3.2.1 Acord Canadà - Quebec

Quebec, en virtut de l'acord Canada- Quebec 1991[57] té competència per poder gestionar els seus propis programes d'immigració – amb algunes limitacions- i es compromet a acollir un percentatge del total de persones refugiades admeses anualment per Canadà.

A grans trets, en l'acord Canadà- Quebec es delimiten quines són les competències a nivell federal i quines són les competències a nivell provincial en aquest tres àmbits de gestió de la immigració:

1. Planificació dels nivells d'immigració
El govern federal estableix el volum anual – quotes- d'immigració que rebrà Canadà en totes les categories sempre contemplant les estimacions de Quebec.

Per la seva banda, el Quebec es compromet a acollir un percentatge de persones proporcional al seu pes demogràfic dins Canadà, i que po-

57. L'acord Accord Gagnon-Tremblay-McDougall entre Canadà i el Quebec, signat 5 de febrer de 1991 va significar la descentralització efectiva de les competències en matèria de immigració pel Quebec. Si bé, en la Constitució canadenca, la responsabilitat en matèria de immigració era compartida entre el govern federal del Canadà i les províncies i territoris que componen la nació. Fins la firma d'aquest acord no es va desenvolupar específicament de quina manera cada administració assumia el control sobre aquesta matèria. Tot i el gran nivell de descentralització, s'especifica que la legislació quebequesa en aquesta matèria ha de ser compatible amb la Federal que manté un caràcter preponderant sobre la provincial.
-Text complet Acord Gagnon-Tremblay-McDougalll, 5 de febrer de 1991. Disponible a : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/immigration/publications-adm/accord/AC_canada_quebec_immigration_MIDI.pdf

drà ser incrementat un 5% si les condicions socio-econòmiques ho permeten.

2. Admissió i selecció
Són competències del govern federal l'admissibilitat de les persones migrants en funció de criteris de criminalitat, seguretat i mèdics, així com el tractament administratiu de les demandes d'asil; procés d'examen i resolució.

Per la seva banda, la Província de Quebec té la capacitat de seleccionar totes les persones migrants que viuran al seu territori- a excepció de les reunificacions familiars i les persones que facin una sol·licitud d'asil en el seu territori.

3. Acollida i inclusió
El Quebec té la capacitat de gestionar els serveis d'acollida i inclusió de les categories de persones amb permís de residència permanent migrants permanents; a nivell lingüístic, social i cultural. I obtindrà una compensació financera per part del govern federal.

3.2.2 Programes de refugi i reassentament

Les competències que li són atorgades en aquest acord al Govern de Quebec li han permès desenvolupar i gestionar els seus propis programes de reassentament, d'acollida i inclusió- a part dels econòmics-. Amb característiques i condicionants diferents als federals[58].

En aquest sentit, Quebec pot escollir en base a uns criteris propis quin tipus de persones vol acollir. Els requisits en els quals es basa són sobretot lingüístics, en base necessitats del mercat laboral de la província i també en termes d'edat per tal de combatre l'envelliment de la seva població.[59]

Un estudi fet per l'Institut du Quebec[60] concloïa que donada la baixa taxa de natalitat, així com el manteniment de la tendència a l'envelliment de la població, només a través de l'increment de les quotes de persones acceptades anualment es podria revertir la situació i d'aquesta manera s'evitaria un deteriorament de l'economia i dels serveis socials públics.

Pel que fa al reassentament, aquest engloba dos tipologies de persones amb necessitats de protecció internacional: per una banda, les persones refugiades segons la definició de la Convenció de Ginebra i per altra banda, les persones amb necessitat de protecció[61] per haver patit vulneracions de Drets Humans; tortures, témer per la seva pròpia vida i/o haver escapat de la guerra o rebut tractes inhumans. Les persones que arriben a través d'aquest programes són proposades per l'ACNUR o altres organitzacions autoritzades pel govern. Han d'estar residint fora del seu país d'origen i demostrar que no hi ha possibilitat de quedar-s'hi i viure-hi en condicions dignes. Una vegada proposades són les oficines del IRCC repartides per tot el món, les que realitzen entrevistes amb les persones proposades per ACNUR, amb la finalitat de veure si encaixen amb els requisits que Canadà/Quebec exigeix en termes d'idioma, necessitats del mercat laboral, orígens, etc. En aquell moment també se'ls fan els exàmens mèdics pertinents i es comprova la

58. Podeu llegir sobre els programes de reassentament federals a l'informe presentat per la Comisión Española de Ayuda al Refugiado -CEAR-(2019): " Una mirada hacia el sistema de asilo canadiense": https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/01/Informe-Sistema-de-Asilo-Canada.pdf

59. Informació extreta de l' informe: Le bilan démographique du Québec. www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/ bilan2019.pdf

60. Informe disponible a: https://www.institutdu-quebec.ca/docs/default-source/default-document-library/201905-immigration_vf.pdf?sfvrsn=0

61. S'atorga aquesta protecció a les persones que tot i no encaixar estrictament en la definició que emana de la Convenció de Ginebra, la seva devolució al país d'on son originàries els suposaria patir un risc de tortura – segons l'article 1 de la Convenció contra la tortura-, patir amenaces per la seva vida o risc de patir actes cruels i inhumans.

seva elegibilitat en termes de seguretat i criminalitat. Una vegada passada l'entrevista i si compleixen les característiques, es decideix el lloc de destí on s'enviarà la persona.

Per dur a terme el reassentament, a Quebec hi ha diversos programes de patrocini que es poden englobar en dos grans grups. El patrocini governamental i el patrocini privat.

El programa Refugiat a càrrec del govern –RPCE–[62] és l'únic el finançament del qual és assumit en la seva totalitat pel govern de Quebec durant un any. Les persones que arriben via aquest patrocini són proposades per l'ACNUR i després de ser acceptades per agents del IRCC, la OIM els fleta un vol que assumirà el govern. El govern a través d'organitzacions col·laboradores assessorarà inicialment amb tots els tràmits administratius que haurà de realitzar, tindran cobert l'allotjament uns dies en un hotel fins que trobin un pis i hauran de gestionar l'assegurança mèdica. Mentre no tinguin feina, tindran una ajuda econòmica. Les persones que venen per patrocini governamental son perfils en situació de vulnerabilitat[63].

Quant a programes de patrocini privat o col·lectiu[64] existeix el programa de patrocini per part d'organitzacions i el patrocini de grups de 2 a 5 persones, el que es coneix com el programa de "mentoria". En ambdós casos, els patrocinadors hauran de demostrar capacitat per poder mantenir una persona durant un any. També hauran de cobrir o ajudar a obtenir aspectes tals com habitatge, recerca de feina, alimentació, assegurança mèdica, etc. En el cas del Quebec, la persona patrocinada conjuntament amb els patrocinador han de fer una demanda al Govern del Quebec manifestant la intenció de voler ser reassentat al Quebec. Una vegada el govern es manifesta a favor que aquella persona pugui ser patrocinada, li atorgarà un CSQ i hauran de fer arribar aquest certificat, junt amb altres documents, al govern federal.[65]

Actión Refugiés Montreal- ARM-, en la reunió mantinguda amb la CCAR va denunciar que aquest doble pas que s'ha de realitzar amb les dues administracions complica molt la gestió dels expedients ja que qualsevol canvi que es produeixi en les circumstàncies de les persones ha de ser comunicat tant al govern provincial com al federal i això genera molts endarreriments. Segons aquesta entitat que gestiona el seu programa de patrocini, a febrer de 2020, s'estaven començant a presentar al govern del Quebec expedients per patrocinar a persones refugiades, la sol·licitud de les quals s'havia fet per part dels interessats l'estiu de 2015.

En el patrocini fet per un grup de 2 a 5 persones s'hi poden inscriure persones que comptin amb una residencia permanent o nacionals de Canadà. El govern de Quebec exigeix un mínim d'ingressos[66] del grup per autoritzar que aquest pugui patrocinar una persona refugiada. Normalment són grups de persones que s'ajunten per ajudar alguna persona del grup a portar un familiar o conegut/da del seu país d'origen.

62. http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/immigrer-installer/immigration-humanitaire/refugie-selectionne/index.html

63. Les diverses organitzacions amb qui ens hem reunit durant el viatge han reiterat que el patrocini governamental escull els perfils més vulnerables per ser reassentats mentre que a través del col·lectiu o privat es patrocina l'arribada de coneguts o familiars. Aquí el posicionament al respecte del Canadian Council for Refugees-CCR- : https://ccrweb.ca/en/private-sponsorship-refugees

64. Informació relativa al patrocini col.lectiu: https://services.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/immigrer-installer/immigration-humanitaire/immigration-humanitaire/parrainage-collectif.html

65. "Sobre com ser seleccionat pel Govern de Quebec: https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/immigrer-installer/immigration-humanitaire/refugie-parraine/selection.html.

66. L'escala d'ingressos exigida per Quebec es pot consultar aquí: https://ccrweb.ca/en/psr-toolkit/application-sponsor-group-2-5-income-calculation

Taula 3. Total de persones refugiades reassentades segons anys i programa.

Font: Elaboració pròpia. Dades del IRCC.

		2017	2018	2019
QUEBEC	Patrocini governamental	1.525	1.395	1.205
	Patrocini Privat: Grup 2-5 i Organitzacions	4.810	4.290	3.610
Total de persones reassentades		6.335	5.685	4.815

Pel que fa al patrocini per part d'una organització autoritzada pel Govern de Quebec[67]: aquest consisteix en que diferents tipus d'organismes autoritzats pel govern provincial, (solen ser esglésies, associacions i ONG), es converteixin en els responsables de totes les despeses que les persones patrocinades puguin generar durant el primer any. Les organitzacions poden patrocinar per elles mateixes o fer de canal per particulars que per recursos i capacitats no poden. Actuen com a paraigües per poder portar als seus familiars.

Existeix una altra possibilitat molt interessant: **El programa anomenat "finestra d'oportunitat d'un any" -OYW-**[68]. Es tracta d'una reunificació familiar que la pot demanar qualsevol persona refugiada reassentada i també si ha obtingut l'estatut dins de Canadà però que la seva família per algun motiu s'ha quedat enrere. Resumint, és un patrocini familiar a realitzar durant el primer any que una persona refugiada hagi estat reassentada. En el cas del Quebec serà un factor important a l'hora de tramitar una sol·licitud en aquest programa, tenir fet el certificat de selecció del Quebec (CSQ) en el qual les persones que es volen reclamar estiguin contemplades com a familiars dependents.

Segons l'exposat anteriorment, al Quebec, les intervencions públic-privades en àmbits d'actuació que a Europa es conceben com estrictament propis dels estats o la delegació de determinats serveis a particulars o ONG's, no generen cap tipus de debat. La petjada del liberalisme polític del que encara beuen; la defensa de les llibertats individuals i econòmiques i el manteniment d'un sistema de cobertura social (sanitat i renda per atur) permeten que en l'imaginari col·lectiu es concebi que la ciutadania pot assumir quelcom que l'Estat té obligació de garantir per llei. Després d'haver parlat amb diferents actors durant la visita realitzada al Quebec, ens han deixat palès que el patrocini privat està concebut com un programa complementari als esforços de l'estatal. És entès com una possibilitat per a la ciutadania d'unir-se i construir plegades la comunitat.

No obstant, des de 2017, tal i com reflecteix el gràfic, el Govern de Quebec ha rebaixat el seu compromís en quant al nombre de persones reassentades. Com hem parlat amb anterioritat, la situació viscuda a la frontera amb l'increment de l'entrada de sol·licitants d'asil ha fet que s'hagi adoptat un discurs en el qual es justifica la necessitat de rebaixar els compromisos en matèria de protecció internacional.

Quebec, al 2017, va reassentar un total de 6.336 persones[69] mentre que al 2019 només van ser

67. https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/immigrate-settle/humanitarian-immigration/collective-sponsorship/5-steps/sponsorship-application/index.html

68. Més informació sobre el programa One Year Window -OYW-: http://www.rstp.ca/en/infosheet/one-year-window-oyw/

69. Canada - Admissions of Permanent Residents by Province/Territory of Intended Destination and Immigration Category, January 2015 - December 2019 : https://open.canada.ca/data/en/dataset/4a1b260a-7ac4-4985-80a0-6

4.815, de les quals només un 25% per patrocini governamental. Així doncs, per mitjà d'aquestes dues tipologies de patrocini privat s'acaba reassentant més persones que a través del programa governamental implementat a tal efecte.

Des del 2018, el govern de Lagault ha paralitzat el patrocini privat en diverses ocasions. Aquest gener 2020, va ser oberta de nou la convocatòria però només per un nombre limitat de patrocinis (750 persones refugiades durant l'any).[70]

Els experts amb qui ens vam reunir durant la visita d'estudi i alguns informes[71] fan especial èmfasi que les persones refugiades que arriben a través del patrocini privat aconsegueixen feines millor remunerades que les persones que arriben a través de programes governamentals. Les raons que van exposar del perquè d'aquesta diferencia és que és un factor essencial el fet de comptar amb xarxa social des d'un primer moment dins el territori. Això fomenta que hi hagi un acompanyament en la cerca i l'escrutini de les condicions del treball a l'hora que facilita que s'aconsegueixin feines a través del boca a boca entre persones conegudes.

03bfe4aec11

70. Collective Sponsorship: https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/immigrate-settle/humanitarian-immigration/collective-sponsorship/index.html

71. The long- term economic outcomes of Refugee Private Sponsorship: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11f0019m/11f0019m2019021-eng.htm

4. SISTEMA D'ACOLLIDA I INCLUSIÓ

Les característiques econòmiques i socials del Quebec – i Canadà en general- fan que els processos d'acollida i inclusió siguin relativament més fàcils que en altres latituds.

Una província, Quebec que està necessitada de mà d'obra[1], amb una població cada vegada més envellida, una taxa d'atur del 4,8 %[2] i una societat civil proactiva té les condicions perfectes per tal de poder acollir de forma digna.

Al Quebec hi ha tres Ministeris que tenen competències que es creuen en la gestió de l'acollida i la inclusió de les persones sol·licitants d'asil.

El Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior presta serveis directament o a través de consorcis amb empreses i entitats pel que fa a la realització de cursos de francès(per a joves i adults), cursos d'integració socioprofessional i altres ofertes formatives.

El Ministeri de Treball, Ocupació i Solidaritat Social ofereix- de la mateixa manera que l'anterior- orientació laboral, formació, ajuda a la recerca de treball, atorga subvencions salarials per fomentar la contractació i realitza xerrades sobre la situació del mercat de treball per tal de situar a les persones.

Per últim, el Ministeri de Sanitat i Serveis Socials ofereix atenció sanitària preventiva i atenció pri-

1. El País (2018):Canadá se queda sin trabajadores: https://elpais.com/economia/2018/12/13/actualidad/1544714569_246587.html
2. Datos económicos Quebec: https://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indicnm.htm

màries i serveis socials per als sol·licitants d'asil, dona suport financer a persones i famílies sol·licitants d'asil i ofereix un servei d'atenció per a dones tenint en compte la diversitat etnocultural.

4.1 Programa Regional d'Acollida i Integració per sol·licitants d'asil –PRAIDA–

Mentre que al Canadà no existeix cap programa integral que doni suport als sol·licitants d'asil a diferents nivells (allotjament, orientació, ajudes, formació...), Quebec si que té un programa específic anomenat: Programa regional d'acollida i integració de demandants d'asil – PRAIDA-[3] que depèn del Ministeri de Sanitat i Serveis Socials. Tot i que existeix aquest programa, alguns dels serveis que ofereix els proveeixen i els porten a terme organitzacions no governamentals.

El PRAIDA té un mandat regional per atendre les necessitats dels sol·licitants d'asil des de 2016. Està concebut com un servei de primera línia que ofereix assessorament en diferents àmbits: jurídic, psicosocial, laboral, etc. Per una banda, dona informació i orienta respecte a temes de procediments administratius bàsics que s'han de realitzar després d'haver registrat la demanda d'asil i proporciona suport en la recerca d'un advocat gratuït[4].

En l'àmbit social, realitza orientació i acompanyament relatius a l'establiment al Quebec amb temes tant importants com l'educació, l'habitatge o el món laboral. Per exemple, ajuda en la recerca d'habitatge, ajuda en la matrícula a les escoles dels menors, suport en la tramitació d'ajudes econòmiques, derivació a organitzacions comunitàries especialitzades en habitatge, suport en recerca de feina o derivació a grups de teatre. En quant a proveir allotjament, el PRAIDA col·labora amb les residències del YMCA[5] on es deriven els sol·licitants d'asil. També es facilita assistència econòmica a famílies amb menors a càrrec i suport financer en forma de bitllets de tren i cupons per menjar. El PRAIDA també contempla un acompanyament psicosocial oferint serveis psico-socials per als sol·licitants d'asil al Quebec i fent derivacions a serveis especialitzats si s'escau.

Tot i que, com el nom indica el programa, és per a sol·licitants d'asil també atenen a persones que se'ls ha denegat la sol·licitud i estan en procés de presentar un recurs. Segons l'entrevista mantinguda durant la visita, aquest servei que compta amb 46 treballadors/es socials, 8 infermers/es, 19 persones en tasques administratives, 2 gestors/es de projectes, 1 assessor/a encarregada del funcionament dels convenis i per últim 1 una persona de coordinació. La major part del personal és públic. Al 2019 ha atès a unes 30.000 persones.

El 27 de febrer de 2020, el MIFI va impulsar un nou programa d'acompanyament i suport a la integració amb especial èmfasi en l'acompanyament personalitzat. Sobre el paper, és un pla integral que pretén donar orientació i acompanyament al llarg de tot l' itinerari que realitza un sol·licitant per tal que aquest se senti acompanyat durant el seu procés d'acollida i inclusió d'una manera per-

3. PRAIDA: https://www.ciussswestcentral.ca/about-us/media/praida/

4. En el cas de Quebec, el Govern Provincial ofereix assessorament legal gratuït per tal de tramitar la sol·licitud. No obstant, des de les organitzacions indiquen que el nombre d'advocats que ofereixen aquest servei és tant reduït i estan tant mal pagats que és quasi impossible poder aconseguir els seus serveis. https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/immigrate-settle/humanitarian-immigration/asylum-seeker.html

5. El YMCA és un servei enfocat a joves des del qual es desenvolupen diverses activitats de caire lúdic- esportiu, d'aprenentatge d'idiomes, entre altres. La col·laboració amb el PRAIDA es circumscriu, com veure'm a continuació, a la gestió de centres d'acollida temporals.

sonalitzada des de l'arribada fins a la seva plena autonomia, però caldrà veure com s'implementa i els seus resultats ja que s'acaba de presentar.[6]

4.2 Accés a ajudes socials

Les persones que arriben a Canadà amb menys recursos tenen garantida una ajuda durant els 12 primers mesos. El PRAIDA té capacitat de donar aquestes ajudes anomenades "d' últim recurs". Aquestes estan calculades segons els barems de la seguretat social de cada província per assistir a les persones sense recursos. Aquestes ajudes es concedeixen després que treballadors/es socials del PRAIDA valorin la pertinença de la concessió. Per rebre-la és necessària l'apertura d'un compte bancari. Les ajudes oscil·len entre 669$ per un individu sol a 1.239$ per a una família de quatre persones.[7] A part, també s'ofereixen ajudes prèvia valoració per fer front a les despeses de transport i es donen tiquets per anar a un banc d'aliments o a empreses solidàries. Les empreses solidàries tenen convenis amb el PRAIDA pels quals ofereixen menjars (sopar i dinar) a sol·licitants d'asil que no tenen recursos. S'intenta fomentar aquest tipus de proposta ja que les persones es senten menys estigmatitzades, són llocs on hi va tothom a menjar.

4.3 Allotjament

Pel que fa a l'allotjament, una vegada una persona sol·licitant d'asil arriba a Quebec i no té on poder- se allotjar, se'l deriva a la residència YMCA[8], que a través d'un conveni que manté amb el PRAIDA ofereix un allotjament d'emergència en el qual hi ha treballadores socials del PRAIDA que donen suport directament a les persones acollides. YMCA té actualment dues residencies: YMCA – Résidence amb 638 places i La Royal Victoria amb una capacitat de 900 places. Durant el 2017 i 2018, PRAIDA va disposar i gestionar quatre residències per tal de donar sortida a les grans arribades per la frontera amb Estats Units. El servei està concebut com un lloc de transició per a les persones acabades d'arribar i sense recursos econòmics. Tot i que l'estada està pensada per ser molt curta (15 dies), a la pràctica les persones hi acostumen a estar de mitjana un mes i mig o dos. Els sol·licitants d'asil poden estar a la residencia fins que reben el primer xec social, un cop obtingut, han de trobar i anar a un pis de lloguer.

Per això, la recerca d'allotjament comença pràcticament des de la seva arribada al centre. A través de la col·laboració d'organitzacions[9] especialitzades que van unes hores a la residència, els sol·licitants comencen a buscar intensivament on viure. Les dificultats per accedir a l'habitatge a Montreal cada vegada són més grans, fet que genera que les persones en general però especialment les migrants són expulsades a les perifèries i sovint viuen en unes condicions quasi d'insalubritat evidents que fins hi tot provoquen impacte en la seva salut.[10]

De fet, **un dels reptes pendents del Quebec és la regionalització**. Tot i que Quebec compta amb

6. Programme d'accompagnement et de soutien à l'integration, 2019-2020. Disponible a: https://services.immigration-quebec.gouv.qc.ca/publications/fr/partenaires/NOR_accompagnement_soutien_integration_2019-2021.pdf

7. Aquesta informació es troba en el dossier que ens va facilitar la TCRI durant la nostra visita a les seves oficines a Montreal.

8. YMCA més detalladament: https://www.ymcaquebec.org/en/Community-Programs/Housing-Services

9. Llistat d'organitzacions que col·laboren amb PRAIDA i el MIFI per fer recerca de pisos acompanyant als sol·licitants d'asil: https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/immigrate-settle/humanitarian-immigration/asylum-seeker.html

10. https://santemontreal.qc.ca/fileadmin/fichiers/professionnels/DRSP/sujets-a-z/Inegalite_sociale_de_sante_ISS/Rap-Portrait_demandeurs_asile_Mtl.pdf

un territori pràcticament inexpugnable, la centralització de tots els serveis a la ciutat fa molt difícil que tant persones refugiades com sol·licitants d'asil puguin anar a viure a una altra part de la província on tindrien possibilitat d'allotjament. A la Província de Quebec, el 80% dels sol·licitants d'asil i el 50% dels que recentment han obtingut l'estatut de refugiat viuen a Montreal[11]. Això ha comportat que cada vegada hi hagi més dificultat per accedir a un habitatge que estigui situat a prop dels serveis que necessiten les persones demandants d'asil.

Mentre són a la residència, altres activitats que desenvolupen són tallers d'aprenentatge d'idiomes i tallers informatius sobre els recursos de la ciutat. Una de les activitats més interessants és la constitució d'un grup de dones per a dones residents que pretén crear un espai en què puguin ser protagonistes i acabar amb l'aïllament . En aquest grup es fan diverses activitats sorgides de les necessitats que aquestes expressen tenir.

Aquestes activitats són molt semblants a les que es posen en marxen en els dispositius d'acollida a persones sol·licitants de protección internacional a l'Estat espanyol.

4.4 Accés al permís de treball

L'accés al mercat de treball és un dels aspectes més determinants quant a indicadors d'integració dins de les societats d'acollida. Els reptes als quals s'enfronten les persones refugiades i sollicitants d'asil són varis: poca experiència en el mercat laboral canadenc, dificultats d'idioma, difícil homologació de les seves titulacions i manca de xarxa social que els faciliti contactes per trobar feina. Per això, el govern de Quebec, ofereix la possibilitat d'assessorament en matèria laboral per als sol·licitants d'asil en les oficines locals.[12]

Un dels aspectes més interessants a contemplar del sistema d'asil canadenc és que **les persones refugiades reassentades, poden començar a treballar immediatament al arribar al país**. Pel que fa a les persones sol·licitants d'asil, una vegada formalitzada la sol·licitud, poden fer una petició d'obtenció de permís de treball.

Al 2017, el govern federal va rebre 18.109 demandes de treball de persones que provenien del Quebec. Els temps d'espera per obtenir els permisos estava en tres mesos però el Govern Federal va crear una unitat que es dedica exclusivament a gestionar permisos de treball pel que els temps es van reduir fins a un màxim de 22 dies.[13]

Obtenir el permís de treball quasi immediatament permet la mínima dependència de les ajudes estatals i fomenta l'autonomia des de l 'inici. Al 2019, la Direcció Regional del Centre Integrat de Sanitat i Serveis Socials – CIUSS- va publicar un estudi on es feia un retrat de la realitat de les persones sol·licitants d'asil, refugiades i "immigrades d'estatut precari"[14] en el qual es fan paleses les diferències en les taxes d'ocupació entre les persones refugiades (reconegudes a Canadà o reassentades entre patrocini públic i patrocini privat) i els ciutadans de Montreal. Mentre que els primers tenen una taxa d'ocupació del 50%, els segons del 73%.

11. https://santemontreal.qc.ca/en/public/news/news/portrait-refugee-claimants-refugees-and-migrants-with-precarious-status-vulnerable-newcomers/

12. Informació sobre els serveis que presten les oficines: https://www.mess.gouv.qc.ca/services-en-ligne/centres-locaux-emploi/localisateur/

13. https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1099634/verif-demandeurs-asile-permis-travail-migrants-reduction-delais-attente

14. Per a persones immigrades d'estatut precari, l'administració pública a Quebec i les entitats socials, entenen aquelles migrants que s'han quedat sense documentació i resten irregulars a la Provincia.

4.5 Accés a assistència sanitària

Les dificultats d'accés a l'atenció sanitària són **un dels reptes principals del Quebec i Canadà en general.**

Les persones que arriben com a sol·licitants d'asil tenen accés a un programa públic que els dona una cobertura mèdica a nivell federal –PFSI-[15] que està pensada per donar una cobertura mèdica bàsica durant un període de temps limitat fins que sol·licitants d'asil i algunes persones reassentades(privats) no obtinguin les mateixes cobertures provincials que la resta de residents permanents a la Província on s'instal·lin. Per tramitar la cobertura provincial de Quebec (RAMQ), que és més completa que la federal, Quebec exigeix un període de carència d'uns tres mesos.

A aquest programa hi estan adscrits diversos centres mèdics als quals els sol·licitants hi poden anar gratuïtament i després és el govern federal, a través d'una empresa privada anomenada *Medavie Blue Cross*[16] qui reemborsa els costos a les clíniques.

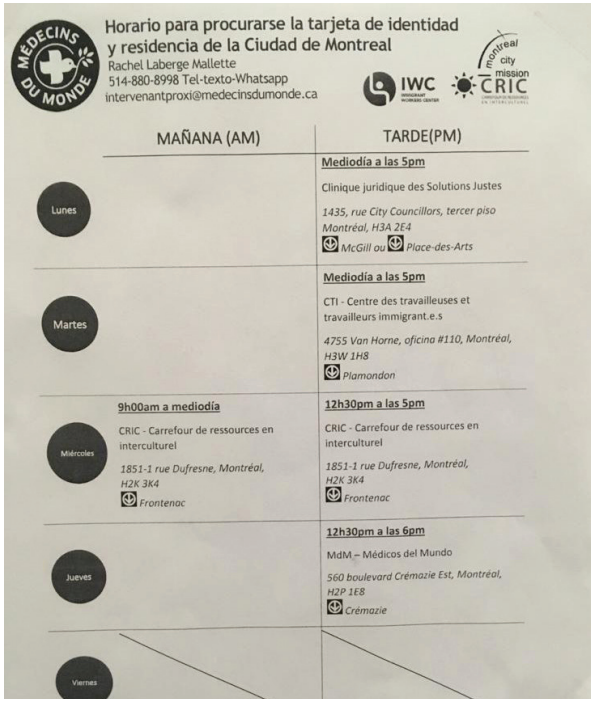
La situació real, segons la reunió amb *Médecins du Monde* Canadà és que el servei ofert per aquesta cobertura és altament precari, tot i que hi ha clíniques i personal adscrit al conveni la realitat és que son molt pocs els recursos i els centres als quals poden accedir els sol·licitants d'asil . La raó és que moltes clíniques volen que se'ls pagui al moment o volen estalviar-se fer tràmits perquè el govern els pagui i han deixat d'atendre.

Les conseqüències per a les persones sol·licitants d'asil són greus, ja que es veuen abocats a anar a certes clíniques que sovint no compten amb tots els serveis i davant de malalties greus queden sense cap tipus d'atenció sanitària.

Per donar resposta a aquesta mancança, l'organització *Médecins du Monde* tenen un centre on atenen tot tipus de persones en situació de vulnerabilitat. Han començat un projecte de clínica mòbil a Montreal per tal d'apropar-se a aquelles persones que no tenen un domicili i estan en situació de carrer però també per a aquelles sol·licitants que han estat denegades i no tenen cap tipus de cobertura sanitària. En aquesta línia, tenen un acord de col·laboració amb l'Oficina d'integració per nouvinguts de Montreal (BINAM) en el qual proveeixen d'una carta d'identitat i residència montrealesa que permet a les persones migrades a Montreal, entrar a tots els serveis que ofereixen els barris gratuïtament. Tot i que l'Ajuntament de Montreal disposa de molt poques competències en aquesta matèria, aquesta iniciativa permet a les persones sol·licitants d'asil però també a les que no tenen cap estatut, és a dir persones en situació administrativa irregular, poder accedir a certs serveis com són les biblioteques o les activitats dels centres cívics i també els facilita l'assistència mèdica d'urgència per part de *Médicins du Monde*.

15. Més informació sobre la cobertura mèdica federal-PFSI-: https://www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/reponse.asp?qnum=1272&top=33
16. Ídem.

Full informatiu amb els horaris per sol·licitar la targeta d'identitat i residència de Montreal



Font: CCAR, Febrer 2020, Montreal

4.6 Accés a l'educació i aprenentatge d'idioma

Al Quebec, l'educació per a les persones refugiades o reconegudes amb protecció internacional, les sol·licitants d'asil i les denegades és gratuïta.

Pel que fa a l'educació primària i secundària, la llei obliga l'assistència a l'escola dels 6 als 16 anys. Per tal de poder inscriure un menor a una escola, els pares hauran de presentar una petició d'admissió davant la comissió escolar del seu districte. Si són escoles privades elles regulen els procediments d'inscripció.[17] En canvi, per realitzar estudis post secundària, necessiten obtenir un Certificat d'acceptació del Quebec.

En virtut de la *Charte* de la *langue francaise*, en totes les etapes educatives es realitzaran les classes en la llengua francesa, tret d'algunes excepcions.

Per aquest motiu, per a l'aprenentatge de l'idioma, el govern del Quebec a través del Ministeri d'Immigració, Fransificació i Inclusió promou una política d'incentivació de l'idioma francès per a gairebé totes les categories de persones migrants des de el juliol del 2019[18]. Abans, en funció de la categoria, la persona tenia accés a uns cursos o a uns altres. Els estudis d'idioma es poden realitzar tant en territori canadenc a través de cursos gratuïts o amb possibilitat de ser finançats o a través dels convenis que el Ministeri manté amb escoles de idiomes a l'exterior, per promoure que la immigració ja vingui amb cert nivell de l'idioma.

Les persones refugiades reconegudes poden realitzar tant el cursos intensius a temps complet com els cursos a temps parcial, mentre que els sol·licitants d'asil només poden realitzar cursos a nivell parcial.

Un aspecte important per tenir en compte és que els sol·licitants no tenen coberts els serveis de la guarderia de nens- a diferència d'altres categories de persones migrants-, i com a conseqüència, les dones refugiades realitzen les tasques de cura i tenen més dificultats per assistir a classe. És a dir, comporta una discriminació de gènere que les organitzacions no governamentals denuncien.

17. L'accès des personnes immigrants et refugiés à des mesures sociales au Québec. Guide à l'intention des intervenants communautaires(2017). Disponible a: http://www.servicesjuridiques.org/wp-content/uploads/Guide.2017.FR_.Web_.pdf

18. Per informació més detallada sobre les polítiques de fransificació, consulteu: https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/langue-francaise/index.html

5. CONCLUSIONS

D'acord amb l'exposat anteriorment en aquest informe de la visita realitzada al Québec per estudiar el seu model de descentralització de competències en matèria d'asil i refugi, s'observen les següents conclusions tant pel que fa a bones pràctiques com als principals reptes a abordar:

L'increment d'arribades irregulars per frontera no oficial, ha suposat cert col·lapse en el sistema d'asil al Canadà, en concret al Quebec. La pressió migratòria rebuda des de 2017 pel camí Roxham ha provocat tensions amb el Govern Federal vehiculades a través de l'exigència de més diners i rebaixar les quotes de reassentament.

Les disfuncions actuals en els terminis de resolució i en l'acumulació de sol·licituds pendents de resolució mostra que el sistema d'asil dins de territori no estava preparat per rebre tantes demandes en frontera.

Davant l'increment de sol·licituds pendents d'examinar i l'allargament dels temps d'espera, el govern ha intentat reaccionar a través de la contractació de personal per la Divisió de Protecció de Refugiats. Amb l'objectiu de desencallar l'acumulació de sol·licituds. També a través de la creació de noves divisions per tal d'agilitzar processos, com és el cas que davant el col·lapse en la sol·licitud de permisos de treball, es va crear una divisió només encarregada d'aquella gestió.

També és remarcable la transparència de les institucions en quant a la facilitació d'informació de totes les etapes del procés de sol·licitud d'asil i dels temps d'espera.

Els programes de reassentament com a instruments de protecció internacional són el punt més interessant a tenir en compte i a replicar a l'hora de buscar vies legals i segures per tal que les persones no posin en risc les seves vides.

El patrocini col·lectiu és entès com un complement al patrocini governamental de persones refugiades i un valor afegit que defineix la identitat col·lectiva de la ciutadania al Quebec. Tot i que de facto arriben més persones a través dels programes de patrocini privat. No obstant, la lentitud del procés genera frustració i l'exigència econòmica que se'n desprèn perpetua que persones sense recursos no puguin patrocinar als seus familiars. Les gestions administratives amb ambdós nivells de govern (federal i provincial) no permeten l'agilització dels processos.

El teixit social organitzat és un gran capital ja que facilita l'accés a la majoria de recursos a través de serveis que presten entitats i associacions.

Dos dels reptes més importants, tot i que hi ha hagut millores en els darrers anys, son el confinament sine die al que es veuen sotmesos alguns sol·licitants d'asil de forma arbitrària i les mancances d'un sistema de sanitari que és extremadament deficient a l'hora d' oferir serveis als sol·licitants d'asil.

Si tenim en compte l'aspecte econòmic, el model d'acollida de persones sol·licitants d'asil i refugiades a Quebec es tracta d'un model basat en la plena ocupació, amb una taxa d'atur només del 4,8%. La possibilitat d'aconseguir un permís de treball quasi de forma automàtica facilita la plena autonomia de la persona en poc temps donada la gran demanda laboral que hi ha a la província.

6. RECOMANACIONS PER A LES AUTORITATS PÚBLIQUES

De les conclusions anteriors referents al sistema d'asil i refugi al Quebec se'n desprenen les següents recomanacions de bones pràctiques dirigides a les autoritats publiques de l'Estat espanyol i dels seus diferents nivells territorials amb competències en la matèria:

- Adoptar un Pla de Reassentament Estatal, previ pacte amb les Comunitats Autònomes, que doni resposta als compromisos en matèria de Protecció Internacional i respecte dels Drets Humans. I que afavoreixi l'arribada de persones refugiades a través de vies segures com és el reassentament.

- Fomentar vies legals i segures; habilitar la possibilitat de sol·licitar asil en ambaixades i consolats a l'exterior així com contemplar de forma efectiva l'emissió de visats humanitaris.

- Investigar la viabilitat de vies de reassentament col·lectives on la ciutadania compromesa es corresponsabilitzi de l'acollida i inclusió d'una persona – com en el model de patrocini col·lectiu del Canadà, sobre tot quan es tracta de familiars. Sempre entès com un complement al reassentament governamental, i evitant crear un sistema a dues velocitats de protecció.

- Modificar la legislació possibilitant l'obtenció del permís de Treball durant el primer mes d'estada al país, el qual permet més autonomia i menys dependència d'ajudes socials.

- Establir uns estàndards adequats en quant a facilitació d'informació relativa a l'estat en què es troba una sol·licitud d'asil. Crear Divisions que resolguin dubtes sobre el procés i la resolució dels expedients per fomentar la transparència en tot l'itinerari per a les persones sol·licitants d'asil.

- Fomentar plans de formació periòdica en Drets Humans a tots els agents públics implicats tant a l'interior del país com en frontera.

- Dissenyar i executar un Programa Integral Català per a la Inclusió de sol·licitants d'asil des de Catalunya complementari al Programa Estatal, per donar resposta a aquells casos que es queden fora de protecció. Aquest ha de ser elaborat junt amb els municipis i les diverses entitats especialitzades en la matèria. Aquest Programa ha de tenir en compte els factors socio-econòmics de l'entorn però ha de posar especial èmfasi en contemplar les necessitats individuals de les persones. A través de plans de treball individuals per a cada persona des de l'inici fins la seva plena autonomia. Per integral ens referim que s'han d'abordar àmbits tals com el socioeducatiu, laboral, formatiu, d'aprenentatge de l'idioma i de l'entorn. I inexorablement han d'existir mecanismes de rendició de comptes- accountability-. Bones pràctiques municipals s'estan fent en l'actualitat a Sabadell, Sant Boi i Barcelona (programa Nausica), que poden ser un bon punt de partida per elaborar aquest programa.

- Reforçar la interlocució periòdica entre Institucions públiques i organitzacions no governamentals referents en l'àmbit de les migracions i organitzacions de persones migrants a l'hora de buscar solucions conjuntes als reptes que planteja l'escenari de desplaçament forçat sense precedents que vivim. No només des d'una vessant consultiva sinó de treball conjunt i d'execució entre institucions i tercer sector.

- Establir convenis en el Marc d'un Programa Integral Català per la inclusió amb diferents entitats al llarg del territori que facilitin serveis d'acompanyament i assessorament per a persones sol·licitants d'asil i refugiades.

- En l'àmbit municipal, estendre la proposta de targetes d'identitat i residencia – com la de veïnatge- en el cas de Barcelona i que permeti que a través d'ella es puguin accedir a la major part dels serveis i prestacions municipals.

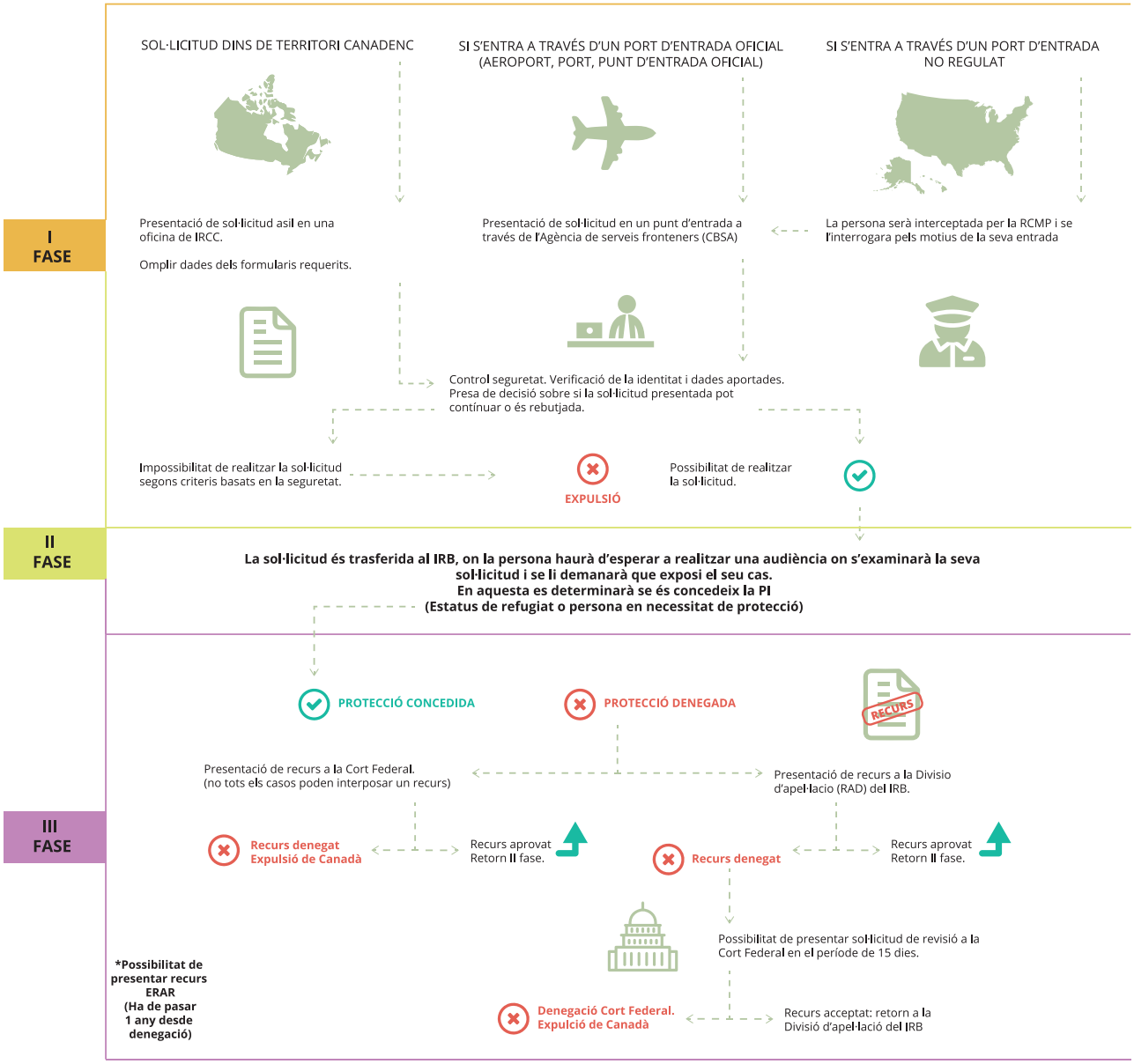
7. ANNEX I

Taula.3 Accés als serveis segons situació administrativa al Quebec.

	PERSONA REFUGIADA	PERSONA SOL·LICITANT D'ASIL	PERSONA EN SITUACIÓ ERAR
Situació administrativa	Residència permanent	Residència temporal condicionada a resolució de la demanda d'asil	Residència temporal condicionada a resolució de l'ERAR
Accés al Servei de Salut	RAMQ (Cobertura de Quebec)	PFSI (Cobertura Federal)	PFSI (Cobertura Federal)
Accés al Permís de treball	**Permís de treball automàtic** al arribar a Canadà	**Necessita fer sol·licitud** per obtenir permís de treball i d'estudi (**gratuïts**)	**Necessita fer sol·licitud** per obtenir permís de treball i d'estudi (**pagant**)
Accés a Ajudes Socials i Assessorament Jurídic	• Obtenció d'ajudes socials: Si és reassentat via **patrocini governamental**: immediat Si és reassentat per **patrocini privat**: Es pot obtenir després del primer any. • Assessorament jurídic.	• Obtenció d'ajudes socials. • Assessorament jurídic.	• Possibilitat d'obtenir ajudes socials sota criteris discrecionals. • Assessorament jurídic extremadament limitat.
Ajudes per famílies	Accés a subsidis familiars	**No** accés a subsidis familiars	**No** accés a subsidis familiars
Accés a llars d'infants	Accés a guarderies subvencionades	**No** accés a guarderies subvencionades	**No** accés a guarderies subvencionades

8. ANNEX II

Diagrama del procés d'una sol·licitud d'asil



Font: ACNUR.

9. BIBLIOGRAFIA

Action Refugiés Montreal: Detention Program: https://actionr.org/im-a-refugeed-person/detention-program/

Canadian Border Agency – CBSA/ASFC-(2018): Arrests, detention and removals: https://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-securite/arr-det-eng.html

Canadian Border Agency – CBSA/ASFC-(2019): Arrests, detentions and removals. Quarterly Detention Statistics – Anual - 2018-2019: https://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-securite/detent/qstat-2018-2019-eng.html

Caplan, Elionor (2000): House of Commons Hansard 87 of the 36th Parliament, 2nd Session-https://openparliament.ca/debates/2000/5/1/elinor-caplan-1/

Comisión Española de Ayuda al Refugiado -CEAR-(2019): Una mirada hacia el sistema de asilo canadiense: https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/01/Informe-Sistema-de-Asilo-Canada.pdf

El País (2019): Test valores democráticos quebequeses: https://elpais.com/internacional/2019/10/30/america/1572469490_224084.html

González Ulloa Aguirre, Pablo Armando(2014): El multiculturalismo en Canadá: la redefinición de las políticas de la inclusión y sus teóricos,p. 171-206: www.sciencedirect.com/science/article/pii/S187035501470117X

Gorrotxategi, Miren(2005): La gestión de la diversidad cultural: El multiculturalismo en una sociedad plurinacional. El interculturalimso québécoise frente al multiculturalismo canadiense: https://

Nota: Canadà actualitza periòdicament les xifres oficials de nombre de sol·licituds d'asil en la pàgina web de IRCC, fet que comporta que durant algun període de temps no concordin els totals amb els presentats en les bases de dades del IRB – de actualització menys freqüent-. Consultat per correu electrònic a l'equip ministerial que s'encarrega de dades estadístiques, hem agafat els totals del IRCC en les taules del informe. Les xifres presentades també són susceptibles de petites modificacions en funció de les actualitzacions que faci el IRCC.

dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1317841.pdf

Goverment of Canada:Canada a history of refuge.1976 Inmigration Act: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/canada-role/timeline.html

Government of Canada (2019): Canada- Admisions of resettled refugees by Province/ Territory of intended destination, Gender, Age Group and Immigration Category: https://open.canada.ca/data/en/dataset/4a1b260a-7ac4-4985-80a0-603bfe4aec11

ICI Radio (2019)Québec rétablit les anciennes règles du Programme de l'expérience québécoise: https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1389531/quebec-retablit-les-anciennes-regles-du-programme-de-lexperience-quebecoise

Inmigration and Refugee Protection Act: https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/

Inmigration Refugee Board-IRB- (2016):Refugee Protection Claims (New System) by Country of Alleged Persecution: https://irb-cisr.gc.ca/en/statistics/protection/Pages/RPDStat2016.aspx

Inmigration Regugee Board-IRB- (2019): Vous demandez l'asile? Voici ce que vous devez savoir: https://irb-cisr.gc.ca/fr/fiche-information/Pages/refugee-protection.aspx

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC- (2017) Plan 2018–2019: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/departmental-plan-2018-2019/departmental-plan.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC- (2019):Archivé– Politique de pays d'origine désignés: https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/presenter-demande-asile-canada/demande/politique-pays-designes.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC- (2019):Check aplication processing times: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/application/check-processing-times.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC- (2019) : Government of Canada provides $ 250 million to Quebec to help with cost associated with irregular admissions (2019) : https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/08/government-of-canada-provides-250-million-to-quebec-to-help-with-costs-associated-with-irregular-migration.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC- Asylum claims by year (2011-2016): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/processed-claims.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC- Asylum claims by year (2017): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2017.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC-: Asylum claims by year (2018). Inmigration and Citzenchip, Government of Canada: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2018.html

Inmigration, Refugees and Citzenship Canada -IRCC-: Asylum claims by year (2019): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2019.html

Inmigration, Refugees, Citzenship, Canada -IRCC-: Asylum claimsby year (2018): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/servi-

ces/refugees/asylum-claims/asylum-claims-2018.html

Inmigration,Refugees, Citzenship,Canada: Comprender el sistema de inmigración de Canadà: https://www.canada.ca/content/dam/ircc/documents/pdf/english/campaigns/2433_takeaway_sp_rev.pdf

Institut de la statistique du Québec (2019). Le bilan démographique du Québec, p.180: www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/population-demographie/ bilan2019.pdf

Institut du Quebec (2019) Seuils d'immigration au Québec: analyse des incidences démographiques et économiques: https://www.institutduquebec.ca/docs/default-source/default-document-library/201905-immigration_vf.pdf?sfvrsn=0

Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion-MIFI- (2016). Quebec Inmigration Planning for the 2017-2019: http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_115499&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzzC

Ministère de l'Immigration, de la Francification et de l'Integration: Être sélectionné par le Québec: https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/immigrer-installer/immigration-humanitaire/refugie-parraine/selection.html

Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration(2018): Programme d'accompagnament et soutien à l'intregration 2019-2021: https://services.immigration-quebec.gouv.qc.ca/publications/fr/partenaires/NOR_accompagnement_soutien_integration_2019-2021.pdf

Montreal gazette (2019): CAQ kept its promise to reduce inmigration: https://montrealgazette.com/news/caq-kept-its-promise-to-reduce-immigration-study

New York Times (2017): Montreal Refugees Stadium housing: https://www.nytimes.com/2017/08/03/world/americas/montreal-refugees-stadium-housing.html

New York Times (2019) :Supreme Court Appears Ready to Let Trump End DACA program (2019): https://www.nytimes.com/2019/11/12/us/supreme-court-dreamers.html

PEW Research (2019): Many inmigrants with Temporary Protected Status fase uncertain in US: https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/11/27/immigrants-temporary-protected-status-in-us/

Radio Canada Internacional(2019): Impactos económico, demográfico y político de la inmigración en Quebec: https://www.rcinet.ca/es/2019/05/23/impactos-economico-demografico-y-politico-de-la-inmigracion-en-quebec/

Raya Lozano, E. E(2001): Las políticas de inmigración del gobierno de Quebec en el contexto de las políticas multiculturales de Canadá. Notas contextuales para un trabajo social en medio multiétnico. Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones, p.161-204: https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/4379

Regional Program for the Settlement and Integration of Asylum Seekers- PRAIDA-: https://www.ciussswestcentral.ca/about-us/media/praida/

Revista Nuevos Estudios Políticos (2005).La gestión de la diversidad cultural: El multiculturalismo en una sociedad plurinacional. El interculturalimso québécoise frente al multiculturalismo canadiense p.89-136: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1317841.pdf

Safe Third Country Agreement(2002): https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operati-

onal-instructions-agreements/agreements/safe-third-country-agreement/final-text.html

Statistics Canada (2019):Trends in citizenzhip rate among new Inmigrants to Canada: https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/191113/dq191113b-eng.htm

The National Post (2018): Quebecs Coalition Governemtn makes Good on promise to cut inmigration. https://nationalpost.com/news/canada/quebecs-coalition-government-makes-good-on-promise-to-cut-immigration

The National Post (2019): Five things to know about Canadian inmigration detention centers https://nationalpost.com/news/canada/five-things-to-know-about-canadian-immigration-detention-centres

UN Global Trends (2018): https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html

UNHCR(2012): Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention: http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html

UNHCR(2014): The human and financial costs of detention asylum seekers in Canada: https://www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2014/10/RPT-2011-12-detention_assylum_seekers-e.pdf

UNHCR(2015) : Global Strategy beyond detention 2014-19: https://www.unhcr.org/553f58719.pdf

UNHCR. (2018). Forced Displacement,p. 32: https://www.unhcr.org/globaltrends2018/

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2019): Migration Levels and Trends. Population Division: p.11 https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2019_Report.pdf

Will Kymlicka(1996): Ciudadanía Multicultural. Una teoría liberal de los derechos de la minorías, Paidós, Barcelona: https://www.academia.edu/31489607/Ciudadan%C3%ADa_multicultural_Una_teor%C3%ADa_liberal_de_los_derechos_de_las_minor%C3%ADas_Will_Kymlicka_Editorial_Paid%C3%B3s_T%C3%ADtulo_original_Multicultural_citizenship._A_liberal_theory_of_minority_rights

Woehrling, José (2011) El sistema federal de Canadá : origen, evolución y problemas actuales. Teoría y Realidad Constitucional n. 28, p. 431-459: http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/6967/6665

Zapata – Barrero, Ricard(2008): La inmigración en naciones minoritarias. Flandes, Quebec i Catalunya en perspectiva, p.59: https://books.google.es/books?id=AkPsTkB2JZ0C&dq=estrategia+quebequesa+multiculturalismo&hl=es&source=gbs_navlinks_s

Elaborat per:

CEA(R)
Comissió Catalana
d'Ajuda al Refugiat

Amb la col·laboració de:

Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament

Generalitat
de Catalunya

El contingut d'aquest document i les opinions que es versen en ell és responsabilitat exclusiva de Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat i no reflecteix necessàriament l'opinió de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.