

*Consulta para la Elaboración del Informe Trienal de Progreso del
Plan de Acción de Brasil, Capítulo 5 “Solidaridad con el Caribe”*

Consulta Migratoria del Caribe (CMC)

4-6 de diciembre de 2017 - Nassau, Bahamas

1. Introducción

El 3 de diciembre de 2014, 28 estados y 3 territorios de ultramar de América Latina y el Caribe adoptaron unánimemente el Plan de Acción de Brasil (PAB) como la conclusión del proceso conmemorativo del Trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, para responder a los nuevos desafíos de protección internacional y la identificación de soluciones para las personas refugiadas, desplazadas y apátridas en América Latina y el Caribe en los próximos 10 años¹.

El Capítulo Cinco del PAB estableció un programa de “*Solidaridad Regional con el Caribe*”, cuyo principal objetivo es promover un diálogo regional, que conduzca al establecimiento de un Mecanismo Consultivo Regional (MCR) para la gestión eficaz de la migración mixta, a través de las siguientes áreas de acción claves:

- Fortalecer la cooperación en la gestión de movimientos mixtos a través de enfoques basados en derechos;
- Establecer progresivamente sistemas de asilo y procedimientos para la determinación de la condición de refugiado;
- Promover soluciones duraderas integrales, con un enfoque en la integración local;
- Poner en marcha medidas para fomentar la coordinación en el Caribe para promover la implementación apropiada de los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.

La Segunda Reunión de las *Consultas Migratorias del Caribe (CMC) - Protección de Refugiados* - fue organizada por el Gobierno de la Mancomunidad de las Bahamas del 4 al 6 de diciembre de 2017. Participaron representantes de los gobiernos de Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Belice, Islas Caimán, Cuba, Granada, Guyana, Haití, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Sint Maarten, Surinam, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos, Estados Unidos de América (Guardia Costera de los Estados Unidos, en calidad de observador), así como representantes de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), CARICOM y la Agencia de Implementación de la CARICOM para el Crimen y la Seguridad (IMPACS).

La reunión tenía como objetivo crear un espacio para analizar los desarrollos en la región relacionados con la protección de refugiados, la apatridia y el desplazamiento forzado a gran escala. También tuvo como objetivo contribuir a la evaluación trienal del Capítulo “Solidaridad con el Caribe” del PAB. En este sentido, se había pedido a los países del Caribe que completaran un cuestionario enfocado en los objetivos del Capítulo Cinco del PAB, con miras a: a) evaluar el progreso y los logros; b) identificar e intercambiar buenas prácticas y lecciones aprendidas y c) identificar desafíos persistentes y áreas que requieren esfuerzos adicionales y cooperación internacional.

La agenda de la reunión se basó en las conclusiones y recomendaciones resultantes de la primera reunión del CMC, organizada por el Gobierno de Trinidad y Tobago, en diciembre de 2016. La consulta también incluyó una sesión de trabajo donde tres grupos focales discutieron las prioridades de la CMC y los próximos pasos a seguir, basados en estas áreas: a) cuestiones prioritarias claves para 2018; b) Cómo la CMC podría abordar estos temas prioritarios; y c) Qué tipo de apoyo necesita la CMC por parte del ACNUR, la OIM y CARICOM.

1.2. Observaciones introductorias

Tras las palabras de bienvenida del Ministro de Estado y Asuntos Jurídicos del Gobierno de las Bahamas a las delegaciones presentes en la CMC, el Subdirector de Inmigración de Las Bahamas destacó la importancia para la región del Caribe de la implementación de los objetivos establecidos en el Capítulo Cinco del PAB, en particular la necesidad de un enfoque basado en los derechos humanos para la gestión de los movimientos migratorios mixtos. La representante de Bahamas destacó el creciente número de personas refugiadas en la región, junto con los “crecientes desafíos” de las dinámicas globales, como la xenofobia y el cambio climático, concluyendo que las discusiones de la CMC son oportunas y relevantes. Luego, en su discurso de apertura como Presidenta de la

¹ Plan de Acción de Brasil, “Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad”. Diciembre 2014.
<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2014/9869>.

reunión 2016 de la CMC en Puerto España, la Jefe de Inmigración de Trinidad y Tobago reiteró que el desplazamiento forzado es una realidad que puede afectar a cualquier persona, y se refirió a la experiencia de los recientes huracanes y la situación del aumento de la migración y los flujos de desplazamiento.

El Representante regional del ACNUR para los Estados Unidos y el Caribe se refirió a los objetivos establecidos en la Declaración de Nueva York adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016 y al desarrollo del Pacto Mundial para los Refugiados, subrayando que estas iniciativas crean un impulso para mejorar la cooperación internacional y fomentar el diálogo entre los países del Caribe. Refiriéndose al fenómeno cada vez más complejo de la migración mixta, reiteró que la CMC representa una excelente oportunidad para dar más visibilidad a los esfuerzos en el Caribe y para fomentar el apoyo necesario de la comunidad internacional para la implementación de sus prioridades y acciones. De acuerdo con esto, el Oficial de Coordinación Regional de la OIM para el Caribe señaló que la reunión de la CMC se realizó en un momento en el cual los Estados se unieron para desarrollar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.

2. Evaluación Trienal de la Implementación del PAB, Capítulo 5: Solidaridad con el Caribe

La consulta tenía como objetivo recibir aportes y compartir buenas prácticas con el fin de evaluar los desarrollos relacionados con la implementación del PAB, identificar los desafíos persistentes y establecer recomendaciones viables. Con este objetivo, antes de la consulta, se solicitó a los países del Caribe que completaran un cuestionario centrado en evaluar el progreso y los compromisos asumidos en la Declaración y el Plan de Acción de Brasil en 2014. El resultado general de las respuestas se presentó durante la consulta. Se desarrollaron varias sesiones de la CMC en torno a los desarrollos en las áreas temáticas específicas establecidas en el Capítulo “Solidaridad con el Caribe” del PAB que se presentan a continuación.

2.1. Mejorar la cooperación regional mediante el establecimiento de mecanismos consultivos regionales

El Capítulo Cinco del PAB establece la necesidad de lanzar un programa de solidaridad regional con el Caribe que conduzca al establecimiento de un Mecanismo Consultivo Regional (MCR) para la gestión eficiente de la migración mixta y cuyo principal objetivo sea promover un diálogo regional. El primer paso de la implementación de esta recomendación del PAB consistió en la reunión preparatoria de un MCR para el Caribe celebrado en Belice en enero 2016. Durante esta reunión, los países del Caribe determinaron que la cooperación regional y la articulación interinstitucional eran esenciales para abordar sus preocupaciones en el campo de la protección de las personas refugiadas y la migración mixta, y acordó la creación de la CMC, aprobando sus principales objetivos: recopilación de datos, intercambio de información y buenas prácticas sobre la protección de las personas refugiadas, así como la promoción de consultas sobre políticas migratorias sistémicas. Posteriormente, una primera reunión técnica de la CMC, celebrada en Trinidad y Tobago en diciembre de 2016, adoptó conclusiones claves y temas prioritarios basados en la necesidad de: a) Compartir información y trabajo en red en el proceso de gestión de fronteras y combatir el tráfico de migrantes; b) crear redes regionales de organismos nacionales claves; c) promover la cooperación Sur-Sur; d) Establecer o restablecer estructuras, unidades, comités y departamentos para las personas refugiadas; e) Compartir las tendencias migratorias entre países.

En el marco de estas áreas prioritarias, hubo consenso entre los países del Caribe sobre la evolución positiva de la participación en las reuniones periódicas de los Jefes de Inmigración, como medio para iniciar consultas sistemáticas sobre migración y formas innovadoras de compartir información. Los delegados acordaron avanzar y fortalecer estas plataformas para promover la recopilación y el análisis de datos, y compartir buenas prácticas.

2.2. Fortalecer la cooperación en la gestión de movimientos mixtos a través de un enfoque basado en derechos

El PAB establece el objetivo para el Caribe de fortalecer la cooperación entre países de origen, tránsito y destino para personas solicitantes de asilo y refugiadas con el fin de aumentar las capacidades para optimizar la gestión de movimientos mixtos y aplicar respuestas integrales dentro de un marco basado en los derechos.

Se reiteró que el Caribe, con su amplia y permeable extensión de fronteras marítimas, es una región particularmente vulnerable a flujos migratorios significativos. Los países del Caribe afrontan una serie de desafíos para responder al incremento exponencial de movimientos migratorios mixtos, debidos al cambio climático, desastres naturales y disturbios civiles, agravados por los escasos recursos financieros, humanos y materiales. La colaboración regional es esencial para abordar los riesgos del desplazamiento forzado a gran escala. Los participantes de la CMC subrayaron que la cooperación reforzada también respondería a la necesidad

de mecanismos regionales de responsabilidad compartida más sólidos que ayuden a manejar de manera efectiva los movimientos migratorios mixtos.

Los participantes señalaron la necesidad de fortalecer la cooperación regional y las alianzas bilaterales en la gestión de los movimientos migratorios mixtos en el Caribe, con el fin de garantizar un control seguro de las fronteras, junto con el respeto de las normas de protección internacionales y regionales. También se expresaron preocupaciones sobre la gestión y verificación de casos dónde la identidad de la persona falta o resulta falsa. Uno de los principales desafíos examinados fue balancear los esfuerzos para combatir la migración irregular, el tráfico ilícito y la trata de personas en el pleno respeto de los derechos humanos y de los principios humanitarios. En este contexto, se enfatizó la importancia de identificar a las personas refugiadas y otras personas con necesidades específicas y establecer sistemas de ingreso sensibles a la protección, así como procedimientos diferenciados que garanticen salvaguardias para las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Dentro de este marco, la CMC consagró una discusión específica sobre la protección en situaciones de desplazamiento forzado a gran escala. Los panelistas en sus presentaciones resaltaron la necesidad de mejorar la protección de las personas con necesidades especiales, fortalecer los mecanismos contra la trata de personas y mejorar la resiliencia a los desastres naturales. A pesar de los progresos esporádicos, con pocos países que adoptan salvaguardias para la identificación y el tratamiento de las personas con necesidades especiales de protección y migrantes vulnerables, la gestión de los movimientos mixtos sigue siendo un área que necesita fortalecimiento. Las medidas adoptadas se caracterizan por su fragmentación, y los diferentes niveles de políticas alcanzadas muestran la necesidad de fomentar una estrategia más integral con un enfoque basado en los derechos humanos. Otro elemento positivo, que surgió en las discusiones fue el consenso común sobre la necesidad de avanzar en este campo.

Antigua y Barbuda compartió las buenas prácticas y las lecciones aprendidas sobre la experiencia reciente de evacuar y albergar a 1.500 personas desplazadas internamente debido a múltiples huracanes. Se subrayó la dimensión multisectorial de la respuesta, para garantizar mecanismos seguros de recepción, bases de datos de registro, sistemas de identificación de perfiles y de procesamiento de las personas evacuadas. La respuesta multifacética implicó el análisis y la asignación de recursos humanos y materiales, incluidos alimentos y alojamiento, así como la identificación de las personas con necesidades especiales y la provisión de apoyo psicosocial. Las lecciones aprendidas incluyeron la necesidad de mantener una perspectiva de derechos humanos para prevenir, planificar y elaborar estrategias con anticipación. En particular, se señaló la importancia de la dimensión colaborativa para hacer frente a los desastres naturales y el desplazamiento inducido por el clima.

2.3. Establecer progresivamente los sistemas de asilo y los procedimientos de determinación de la condición de refugiado

El PAB alienta a los países del Caribe a establecer progresivamente sistemas de asilo mediante la formulación de políticas públicas y reglamentaciones internas, y la implementación de procedimientos para la identificación y asistencia diferenciada de los distintos grupos en situación de vulnerabilidad, garantizando el acceso a procedimientos de determinación de la condición de refugiado y alternativas a la detención para los solicitantes de asilo y niños acompañados y no acompañados.

Muchos países del Caribe se han adherido y/o ratificado los instrumentos internacionales de protección de refugiados. Los diálogos durante la CMC se desarrollaron en torno al establecimiento de sistemas de asilo, incluyendo los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, especialmente en un contexto de incremento en el número de nuevos solicitantes de asilo. Se resaltaron los avances en varios frentes y niveles, en particular en relación al uso de los Procedimientos Operativos Estandarizados (POE) para la protección de las personas refugiadas. Los delegados han expresado su compromiso para mejorar la legislación y adoptar políticas relevantes. Los países con sistemas de asilo ya establecidos priorizaron el fortalecimiento de aspectos particulares, como los procedimientos de apelación. Se notó un desarrollo positivo también en la manera en la cual algunos países están utilizando los POE para responder a las necesidades de los solicitantes de asilo y en temas relacionados con las personas refugiadas. En este sentido, los representantes expresaron consenso para desarrollar POE armonizados para la identificación de vulnerabilidades y necesidades de protección junto a mecanismos efectivos de procedimientos de determinación de la condición de refugiado y protección contra la devolución.

Durante la consulta también se presentaron desarrollos específicos como las buenas prácticas. Trinidad y Tobago expuso las medidas que está tomando después de incorporarse a la Iniciativa de Control de Calidad de los Sistemas de Asilo (QAI, por sus siglas en inglés), para implementar la política nacional sobre las personas refugiadas de 2014, con el objetivo de crear un sistema de asilo nacional sólido, basado en los principios de transparencia, eficiencia y debido proceso, inclusive la transferencia gradual de la responsabilidad de la

determinación de la condición de refugiado del ACNUR al Gobierno. Trinidad y Tobago describió el proceso y las medidas para alcanzar este objetivo, inclusive el establecimiento de una Unidad de Refugiados, en la ausencia temporal de una legislación específica sobre refugiados. En este sentido, se destacó la necesidad de una capacitación sistemática para los funcionarios de inmigración y la necesidad de elaborar un plan de acción y un conjunto de herramientas sobre las medidas y procedimientos para garantizar el acceso al asilo.

Las Bahamas presentó los avances del Grupo de Trabajo sobre Migración, presidido por la Oficina del Fiscal General, que se estableció después de la Conferencia Regional de 2014 celebrada en las Islas Caimán en el contexto de las conmemoraciones del 30° Aniversario de la Declaración de Cartagena. Un elemento interesante fue el hecho de que, en ausencia de una legislación específica sobre refugiados, una de las principales tareas del Grupo de Trabajo sobre Migración es el desarrollo de POE detallados para los procesos de asilo. En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo sobre Migración reúne a varias partes interesadas involucrándolas en la implementación efectiva de las obligaciones de las Bahamas sobre el tema de migración en virtud de los tratados de derechos humanos de la ONU. Las Bahamas también anunciaron que se convirtió en el primer país caribeño en desarrollar los documentos de viaje para los refugiados de la Convención de 1951 de lectura mecánica según las normas de la OACI.

Belice presentó sus avances con respecto al Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF, por sus siglas en inglés) y el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS). Centroamérica fue seleccionada como una de las dos regiones pilotos para participar en esta nueva iniciativa desarrollada como resultado de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes adoptada en septiembre de 2016 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Belice señaló que los movimientos migratorios desde el norte de Centroamérica son principalmente el resultado de la violencia generalizada de las pandillas en El Salvador, Honduras y Guatemala, incluyendo factores socioeconómicos. En este sentido, Belice recordó la Conferencia de San Pedro Sula, celebrada el 26 de octubre de 2017, para abordar el desplazamiento masivo con el objetivo general de fortalecer las soluciones regionales. Belice también expresó su interés en participar en la Iniciativa de Control de Calidad de los Sistemas de Asilo para reforzar el proceso con socios regionales e internacionales. Otra medida relevante para Belice ha sido el cambio del nombre del “Ministerio de Inmigración” a “Ministerio de Inmigración y Refugiados”, para poner más énfasis en los temas de protección de las personas refugiadas, así como en la estructura de su Comité de Elegibilidad para Refugiados.

Los participantes plantearon la necesidad de visitas de intercambio para compartir prácticas y experiencias. Igualmente, se propuso que los Jefes de Inmigración participen en iniciativas regionales de fortalecimiento institucional, visitas e intercambios, incluso con Canadá y EE. UU. Los participantes resaltaron el tema de la Convención de 1951 sobre los Documentos de Viaje de los Refugiados en la región del Caribe, así como el derecho a la libertad de circulación de las personas refugiadas. Se aclaró que los documentos de viaje no asignan a los refugiados la ciudadanía o nacionalidad del país de acogida, sino que facilitan el viaje y el retorno a los países de emisión del documento.

Alternativas a la detención

El incremento exponencial de las llegadas de migrantes está impactando los recursos y capacidades ya limitados de las islas del Caribe que afrontan el desafío de manejar los movimientos migratorios, combatiendo la migración irregular mientras apoyan los derechos humanos y los principios humanitarios. En esta área, unos de los principales desafíos son los mecanismos de recepción. Se discutió a fondo sobre la necesidad de establecer salvaguardas para las personas detenidas con necesidades específicas de protección a través de un enfoque de género, edad y diversidad. Algunos avances se han logrado en este contexto, en el sentido que algunos países están estableciendo alternativas a la detención para mujeres y niños no acompañados. Sin embargo, esta sigue siendo una de las áreas que requieren más atención.

Se presentó la buena práctica de las Islas Caimán con respecto a las infraestructuras de recepción para los migrantes y las salvaguardas para las personas con necesidades especiales de protección². En la gran mayoría de los casos, al momento de la llegada a las Islas Caimán se desconoce la identidad de la persona y el proceso se gestiona con mecanismos de control fronterizo. Los procedimientos de recepción están diseñados para identificar a menores, a personas con problemas de salud y aquellos necesitados de protección internacional; en estos casos, la persona no queda en detención, y se coloca en otro lugar. Tres categorías de personas están específicamente protegidas: 1) menores no acompañados; 2) mujeres embarazadas o acompañadas de un menor con una enfermedad contagiosa grave, 3) cuando la detención pondría en peligro la seguridad física o el bienestar de una persona. Si se determina que una persona no representa un riesgo específico o tiene necesidades especiales, esta persona queda detenida en el Centro de Detención de Inmigrantes, que es una instalación de baja

² Las Islas Caimán no son un destino de primera elección. La mayoría de las personas que llegan no buscan protección, y las pocas que lo hacen son integradas en la comunidad. Actualmente el número de personas que llegan es relativamente pequeño, aunque en el pasado hubo afluencias masivas que crearon enormes desafíos.

seguridad³. Se destacó que normalmente las personas no se ponen bajo custodia policial, a menos que cometan delitos o representen un peligro potencial. A las personas que ya se encuentran en el territorio y que buscan asilo podría permitírseles permanecer en la comunidad como alternativa a la detención; pueden permanecer bajo el cuidado de un miembro de la comunidad, grupo de la iglesia o una agencia de ayuda. Los migrantes pueden alojarse en hoteles o casas de huéspedes, centros cívicos comunitarios y hogares privados.

2.4. Promover soluciones duraderas integrales, con un enfoque en la integración local

En el Capítulo Cinco, el PAB alienta a los países del Caribe a formular programas que promuevan soluciones duraderas integrales, inclusive medidas para fomentar la integración en las comunidades locales y la inclusión de las personas refugiadas en los planes y políticas nacionales, así como el fortalecimiento de la cooperación internacional y solidaridad regional para facilitar el reasentamiento de los refugiados, incluyendo a los países de América del Sur, y el retorno voluntario de los migrantes, aliviando así la carga desproporcionada de algunos países insulares.

La CMC proporcionó un espacio para comprender los desafíos y las prácticas sobre cómo los países del Caribe pueden trabajar para garantizar soluciones duraderas integrales, con un enfoque en la integración local. Se recordó que la integración local es el resultado de una interacción estrecha de tres componentes: las dimensiones legales, económicas y culturales. Los participantes destacaron la importancia de garantizar un enfoque integral de la integración local que incluya una estrecha articulación entre las tres dimensiones con la participación de todos los interesados. El plenario discutió las preocupaciones relacionadas con las diferencias lingüísticas y la falta de actividades generadoras de ingresos para las personas refugiadas. En este sentido, hubo consenso sobre la necesidad de brindar acceso a la capacitación vocacional y a clases de idiomas gratuitas, como primer paso para promover la integración local.

En general, en el ámbito de la integración local, se pueden registrar algunos progresos a nivel nacional, particularmente en relación a la dimensión económica, con muchos países que brindan permisos de trabajo a las personas solicitantes de asilo y refugiadas. Si bien este es sin duda un aspecto clave para garantizar la independencia económica y el empoderamiento, todavía es necesario un mayor desarrollo en el campo de la integración local, en particular en la promoción de políticas estratégicas desde una perspectiva holística basada en los derechos y la estrecha interacción de las tres dimensiones de integración.

Surinam presentó su reciente iniciativa de emitir permisos de residencia temporales a los solicitantes de asilo que les concedería acceso al trabajo. En Surinam, el número de personas refugiadas y solicitantes de asilo aumentó en un 200 por ciento en el último año. Alrededor del 90 por ciento de las personas ingresaron legalmente con una visa o tarjeta de turista. El ACNUR tramita las solicitudes de asilo a través de la Cruz Roja de Surinam e informa al Gobierno, que trabaja para proporcionar un permiso de residencia temporal. Varios ministerios están involucrados en el procedimiento: el Ministerio de Trabajo para el permiso de trabajo, el Ministerio de Defensa para asuntos de inmigración, el Ministerio de Justicia y Policía para supervisar los procedimientos de permisos, el Ministerio de Asuntos Sociales para el apoyo social, el Ministerio de Salud para el apoyo médico. El Gobierno está adoptando una declaración ministerial general, concediendo permisos de residencia de dos años a las personas refugiadas, introduciendo exenciones en los requisitos para el permiso de trabajo, así como salvaguardias de no devolución. Surinam admitió que los costos actuales del proceso son demasiado altos para los solicitantes de asilo. También hay un esfuerzo innovador para tener un proceso de solicitud en línea para que los solicitantes de asilo obtengan estos permisos. El Departamento de Servicios Exteriores recibirá la solicitud en línea y se les otorgará el permiso de permanencia. Surinam también está considerando crear un grupo de trabajo interdepartamental para abordar otros problemas relacionados con los refugiados dentro de su sistema de protección.

Iniciativas relacionadas con el reasentamiento

En el área de reasentamiento, algunos países han demostrado su compromiso a través de nuevas iniciativas, como el Mecanismo Regional de Transferencia de Refugiados (RRTM por sus siglas en inglés), presentado en 2016 durante la CMC de Trinidad y Tobago, para facilitar el reasentamiento de las islas del Caribe más pequeñas a las más grandes, así como el uso del reasentamiento solidario en países de América Latina para las personas refugiadas del Caribe.

El RRTM es un mecanismo regional que trata de ofrecer una respuesta sistemática, coordinada e informada para abordar la situación de las personas refugiadas que se encuentran dispersas en las islas del Caribe poco pobladas

³ El Centro de Detención de Inmigrantes no es para delincuentes comunes; solo se usa para migrantes indocumentados, algunos de los cuales buscan asilo mientras están detenidos. El Centro cuenta con una capacidad para alojar a 100 personas como máximo; es una instalación cerrada, dotada de espacios abiertos de recreación, y dormitorios con aire acondicionado en lugar de celdas.

y necesitan atención en términos de protección y soluciones duraderas. En particular, el RRTM permite la transferencia de personas refugiadas desde las islas más aisladas hacia los estados caribeños más grandes para garantizar ubicaciones más céntricas y accesibles con el fin de facilitar los procesos de entrevista y reasentamiento, evitar la dispersión mediante una gestión de casos más efectiva y concisa, así como generar un espacio de mejor protección evitando la detención y promoviendo la integración local. El RRTM comenzó como un proyecto piloto con un máximo de 20 casos tramitados durante el primer año, seguido de una evaluación y ajuste. Hasta ahora, 16 refugiados han sido reasentados exitosamente de países como Barbados, Santa Lucía y Antigua y Barbuda a través del RRTM en Trinidad y Tobago.

3. La apatridia en el Caribe

El Capítulo Seis del PAB presenta un programa para la erradicación de la apatridia, que propone el objetivo de acabar con la apatridia en América Latina y el Caribe antes del año 2024, promoviendo leyes y prácticas nacionales dirigidas a prevenir la apatridia, proteger a las personas apátridas, así como resolver casos existentes de apatridia.

La CMC celebró una sesión especial sobre los logros y desafíos en relación con la erradicación de la apatridia, destacando los avances positivos en la región, especialmente en un contexto de mayor conciencia y voluntad política para abordar el tema de la apatridia en el Caribe. Se han logrado acciones positivas para prevenir y reducir la apatridia, en particular en términos de adhesión a las Convenciones de Apatridia, mejorar el registro de nacimientos, intentar cambiar la discriminación en las leyes de nacionalidad y adoptar salvaguardias contra la apatridia.

Se observaron los siguientes progresos específicos: Jamaica se adhirió a la Convención de 1961 en 2014, Belice en 2015. Surinam eliminó la discriminación de género de sus leyes de nacionalidad en 2014. En marzo de 2017, el Parlamento de Haití votó a favor de la adhesión del país a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961. Haití también mencionó las perspectivas futuras para abordar y resolver la apatridia en Haití, con el apoyo de la comunidad internacional. Las Bahamas demostraron sus esfuerzos y voluntad política para abordar el trato discriminatorio de género en las disposiciones de nacionalidad de la Constitución de las Bahamas, con la intención de introducir cambios legislativos en las disposiciones legales existentes para garantizar efectivamente que todos los hombres y mujeres bahameños “nacidos naturales” tengan la misma capacidad de transmitir su nacionalidad a sus hijos, independientemente del lugar de nacimiento o estado civil.

A pesar de estos logros, en la región persisten situaciones de apatridia, incluidas personas apátridas, personas en riesgo de apatridia, y personas con nacionalidad indefinida. La CMC creó un espacio para abordar una serie de desafíos relacionados con la prevención, protección y resolución de casos de apatridia. Los problemas comunes se relacionan con sistemas inadecuados de registro civil y documentación, límites de tiempo estrictos y altos costos de registro de nacimiento⁴ y documentación personal, infraestructura deficiente y falta de capacidad para llegar a lugares remotos, así como la falta de conciencia de los padres sobre la importancia de registrar el nacimiento de sus niños. Los delegados también mencionaron varios otros elementos claves para luchar contra la apatridia, incluida la importancia del *jus soli*, las disposiciones no discriminatorias en las leyes de nacionalidad, los procesos para el registro de nacimientos tardíos y el principio de retroactividad en las reformas legales. También se recordó que la apatridia es un problema “creado por el hombre” que puede ser resuelto efectivamente con la determinación y la voluntad política necesarias.

El Gobierno de Haití ilustró los riesgos de la apatridia para sus ciudadanos, que surgen de los desafíos para garantizar el registro efectivo de los nacimientos. Se enfatizó que uno de cada cinco niños no tiene certificado de nacimiento, lo que convierte Haití en un “país de alto riesgo” en generar posibles casos de apatridia para su población que viaja al exterior, en su mayoría indocumentados. Haití describió los niveles y la calidad de los obstáculos que enfrenta, incluidos: estrictos límites de tiempo para el proceso de registro, dificultades para entregar documentación y llegar a áreas aisladas. A partir de la experiencia de Haití, Guyana compartió desafíos similares, señalando que el riesgo de apatridia en Guyana es debido a la falta de documentación, particularmente en las comunidades rurales amerindias en la frontera con Brasil. Como nota positiva, Guyana también afirmó que están abordando esta cuestión mediante la creación de un sistema basado en testigos que puedan confirmar los nacimientos. Surinam notó dificultades similares en el registro de poblaciones, especialmente en el interior del país, aclarando que si bien no hay estimaciones del número de niños afectados, existen serias preocupaciones para aquellos niños con padres sin una condición regular.

⁴ El registro de nacimiento establece legalmente el lugar de nacimiento, la prueba de edad y la afiliación de padres. Representa un medio importante de prueba para determinar la nacionalidad y adquirir la nacionalidad de los padres o la nacionalidad del Estado donde nació el niño.

4. Observaciones finales, recomendaciones y próximos pasos

Los delegados caribeños estaban satisfechos de participar en esta tercera reunión de la CMC, teniendo la oportunidad de intercambiar buenas prácticas, desafíos y los progresos alcanzados. Se llevó a cabo una sesión específica sobre recomendaciones y próximos pasos a seguir. Durante el debate, se plantearon una serie de cuestiones claves como áreas de preocupación que requieren más coordinación y desarrollo, y en particular: la cooperación regional para establecer sistemas de asilo; la coordinación en el intercambio de información en la gestión de fronteras y la afluencia en gran escala; la necesidad de fortalecimiento institucional en los sistemas de ingreso sensibles a la protección y a los derechos humanos; fomentar espacios para el diálogo y el análisis regional. Los participantes apuntaron los logros y las buenas prácticas compartidas, reconocieron los desafíos e insuficiencias en sus legislaciones, y recomendaron medidas para garantizar un progreso gradual, coherente y sostenible, teniendo en cuenta las características específicas de cada país. Por último, se recomendó mejorar el conocimiento y coordinación para que los gobiernos nacionales desarrollen políticas coordinadas y aborden nuevos desafíos, como el desplazamiento forzado debido a desastres naturales.

Se adoptaron las siguientes observaciones finales.

Sobre los próximos pasos para la CMC se recomendó:

- Formalizar la CMC, a través de un acuerdo de entendimiento entre los Estados, presentando los requisitos para la membresía e identificando un mandato claro y sus prioridades.
- Designar una estructura y un sistema de funcionamiento de la CMC que sean claros, y que incluyan la elección de una presidencia rotatoria. Se sugirió que el país anfitrión de la reunión anual podría ser lo de la presidencia de turno, con el apoyo de los países que fueron y que serán futuros anfitriones de la CMC.
- Crear un sitio web con un foro para compartir información e intercambiar prácticas.
- Formalizar el papel de coordinación de la Secretaría de CARICOM y su estructura, aunque no todos los países sean miembros de CARICOM. En este sentido, CARICOM sugirió incluir temas sobre migración y protección de las personas refugiadas en su agenda 2018.
- Mediante el apoyo de CARICOM, mejorar el rol de la CMC en la articulación con otras plataformas regionales especializadas ya existentes, como las que abordan la trata de personas.
- Los delegados acordaron que la próxima reunión de la CMC se celebraría en Aruba o Guyana.

Sobre la coordinación en la gestión de movimientos migratorios mixtos se recomendó:

- Promover el diálogo y la cooperación para tomar medidas concretas y coordinadas con el fin de mejorar los sistemas de ingreso sensibles a la protección, con procedimientos diferenciados de los casos, y de manejar los movimientos migratorios mixtos a través de un enfoque basado en los derechos humanos.
- Fortalecer las plataformas existentes con el fin de fomentar el intercambio de información, de inteligencia y de buenas prácticas, así como la colaboración y la creación de redes a nivel regional para abordar los desafíos sobre la protección de las personas refugiadas y la migración en el Caribe.
- Colaborar con la comunidad internacional en la prestación de apoyo técnico, fortalecimiento institucional, y formación en derechos humanos para funcionarios gubernamentales de frontera.
- Diseñar y establecer grupos de trabajo nacionales con múltiples partes interesadas en la gestión de movimientos migratorios mixtos, especialmente en el desplazamiento a gran escala, incluidos un plan de contingencia contra desastres naturales, con el fin de planificar, prevenir y diseñar estrategias con respuestas multifacéticas.
- Desarrollar un grupo de trabajo regional para coordinar acciones de responsabilidad compartida en la gestión de los movimientos migratorios mixtos, que se beneficien de la experiencia técnica de los socios internacionales relevantes.
- Crear un protocolo regional de respuesta temprana para la identificación de personas con necesidades particulares de protección.

Sobre el fortalecimiento de los sistemas de asilo, incluidos los POE, la determinación de la condición de refugiado, las alternativas a la detención y la integración local se recomendó:

- Promover la concientización y la sensibilización entre los gobiernos para tratar a las personas refugiadas y tramitar los casos de las personas refugiadas de acuerdo con los estándares humanitarios y de derechos humanos.

- Crear una plataforma regional, dentro del marco de la CMC, con el fin de armonizar y desarrollar POE comunes, basados en los derechos humanos, para la gestión de fronteras, asilo, y determinación de la condición de refugiado, así como otras medidas de protección de las personas refugiadas, con enfoque de edad, género y diversidad.
- Acceder - como prioridad para aquellos países que aún no lo han hecho - a las Convenciones pertinentes, incluidas las Convenciones de Apatridia.
- Desarrollar y aprobar legislación pertinente sobre protección de las personas refugiadas, así como sobre la apatridia, basada en la Guía técnica y la Ley Modelo del ACNUR⁵.
- Garantizar documentos que no sean discriminatorios para las personas refugiadas, que les permita el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, incluido el acceso al trabajo, a la educación, a la vivienda, a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales. Facilitar permisos de residencia que conlleven a la residencia permanente e, idealmente, a la naturalización de las personas refugiadas.
- Mapear, analizar y tratar casos de apatridia y coordinar respuestas dirigidas a prevenir, proteger y reducir casos de apatridia, con un énfasis especial en garantizar el registro universal de nacimientos - incluido el registro tardío - así como sesiones de información comunitaria, para acercar a las autoridades competentes a las necesidades de las personas y diseñar iniciativas creativas para extender los servicios en las áreas más remotas.
- Promover visitas de estudio e intercambios entre países, para comprender y aprender de otras jurisdicciones a través de proyectos de hermanamiento.

Sobre la necesidad de apoyo de la comunidad internacional (incluidos el ACNUR, la OIM, CARICOM y otros organismos especializados) se recomendó:

- Proporcionar el financiamiento necesario para la implementación de las medidas y recomendaciones así como el desarrollo de políticas y procedimientos comunes, tal y como se destaca en los programas del PAB y en las áreas prioritarias de la CMC.
- Brindar apoyo de recursos humanos y técnicos a los países del Caribe, con el fin de desarrollar sistemas de migración y asilo. Promover el uso de la Guía Técnica del ACNUR como base para desarrollar legislación estandarizada y POE armonizados.
- Involucrar el ACNUR en el fortalecimiento institucional del procedimiento de determinación de la condición de refugiado, estándares y técnicas para las entrevistas y sobre las alternativas a la detención, especialmente a nivel gubernamental y ministerial. Dentro del marco de la CMC, patrocinar sesiones de capacitación del ACNUR, con un modelo de capacitación para capacitadores.
- Proporcionar apoyo técnico y experiencia, incluida la capacitación, en el desarrollo de un grupo de trabajo regional para coordinar las acciones de responsabilidad compartida en la gestión de los movimientos migratorios mixtos.
- Organizar talleres regionales temáticos para reforzar el conocimiento y la comprensión de la dimensión regional de los temas claves.
- Brindar las experiencias técnicas de las agencias especializadas en la preparación de análisis comparativos sobre diferentes modelos de legislación sobre la protección de refugiados.
- Proporcionar asistencia en la organización de la CMC, en el proceso de institucionalización y creación de su estructura, y en el desarrollo de mecanismos efectivos de intercambio de información.

⁵ Guía técnica del ACNUR para el desarrollo de la legislación sobre los refugiados en el Caribe (*UNHCR Technical Guide for the Development of Refugee Legislation in the Caribbean*).