

UNIVERSIDAD DE OXFORD – CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LOS REFUGIADOS
“Proteger a las personas en los conflictos y las crisis: Responder a los desafíos
de un mundo cambiante”

Discurso de apertura: “Espacio humanitario”

Oxford, 22 de septiembre de 2009

Erika Feller, Alta Comisionada Asistente en Materia de Protección, ACNUR

Antes de iniciar es importante definir de qué se trata esta presentación y de qué no. Está escrita desde la perspectiva de una agencia profesional. Trata la cuestión del espacio humanitario no tanto desde su base conceptual sino más bien desde la experiencia diaria y directa con la que enfrenta el ACNUR. En este sentido, responde a un análisis basado en pruebas, sin intentar hilar muy finamente el análisis en hipótesis de investigación.

En segundo lugar y directamente la presentación hace énfasis en los refugiados y en los límites de su protección como la prueba determinante del espacio de protección. Esto se hace sin olvidar en absoluto el hecho de que las personas desplazadas internamente –por conflictos o por las nuevas circunstancias conductoras del desplazamiento como el cambio climático– son tan vulnerables o incluso más que los refugiados y son sin duda más numerosos y se ven gravemente afectados por la disminución del espacio humanitario. Pero de acuerdo con mi experiencia, en la carrera vehemente por empujar los límites del pensamiento sobre el desplazamiento forzoso, con mucha facilidad se pueden dejar de lado las preocupaciones de los refugiados ante los temas cotidianos del día, uno de cuales es el desplazamiento por razones climáticas. Esto no hace justicia a su permanente gravedad. Desafortunadamente todavía es un tema de actualidad.

En tercer lugar, no intenta dar respuestas a muchas de las cuestiones pertinentes y difíciles planteadas en esta Conferencia. Dejemos que las propias discusiones de la Conferencia intenten hacer esto. Más humildemente, el objetivo de esta presentación es contribuir a establecer, de manera general, el panorama con algunas conclusiones centrales: que el espacio humanitario –del cual el espacio del asilo es una parte– está disminuyendo en muchos países; que la inseguridad física de los desplazados y de los trabajadores humanitarios que les ayudan está entre los principales indicadores de ello; que es débil la voluntad política de los gobiernos para impedir la erosión de los principios de la protección de los refugiados debido a circunstancias mundiales como el crecimiento del terrorismo, la delincuencia transnacional, la migración irregular y la recesión económica y que, como resultado, es necesario revisar la arquitectura de la protección en algunas áreas claves para garantizar que responde de manera significativa a los desafíos de desplazamiento del siglo XXI.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es un organismo humanitario que opera independientemente de cualquier programa político. Esto significa que los derechos y las necesidades de los individuos de quienes nos ocupamos se encuentran en el corazón de nuestro mandato y que trabajamos para protegerles y ocuparnos de ellos de conformidad con los principios básicos de la acción humanitaria, en particular la imparcialidad y la independencia. El estatuto de la Oficina se refiere concretamente al carácter apolítico de nuestro trabajo y especifica que debe ser de naturaleza “humanitaria y social”. Esto no significa, sin embargo, que de alguna manera la protección de los refugiados sea inmune o no esté influenciada por el entorno político en que debe materializarse el mandato del ACNUR. Sin duda los factores políticos representan cada vez más una restricción en nuestro mandato. Es un desafío constante mantener la neutralidad y la independencia de la acción humanitaria en el contexto de una tendencia cada vez más fuerte –de la que no se escapa el sistema de las Naciones Unidas– hacia enfoques integrados que combinan las estrategias políticas, militares, humanitarias y de desarrollo. Otra forma de decir todo que esto es que el espacio humanitario ha disminuido notablemente y de forma progresiva en los últimos años. El Alto Comisionado considera este fenómeno como “la mayor preocupación del ACNUR” en este momento. Por qué y cómo es lo que quiero desarrollar en esta presentación.

El término “espacio humanitario” ha estado en uso al menos durante dos décadas y encierra una serie de conceptos interrelacionados. Algunas definiciones, como la desarrollada por Médicos sin Fronteras [MSF] en el decenio de 1990, están centradas en el establecimiento de un entorno en el que los organismos humanitarios pueden funcionar independientemente de los programas externos: “Un espacio de libertad en el que somos libres para evaluar las necesidades, libres para supervisar la distribución y utilización de la ayuda de emergencia y mantener un diálogo con el pueblo”¹. Con los años, la noción ha ganado popularidad, incluso aunque su significado exacto siga siendo vago. Según la fuente, se le puede utilizar para referirse a asuntos tan diversos como las zonas demarcadas para que los civiles encuentren seguridad en el conflicto; la noción de un territorio donde los principios de humanidad tienen pleno señorío; o más en términos prácticos, un entorno operativo propicio para la eficaz acción humanitaria. Cuando el ACNUR usa el término, más a menudo nos estamos refiriendo a la última acepción. Espacio humanitario, en la práctica, significa que somos capaces de cumplir nuestro mandato y que las personas que nos preocupan realmente se benefician de una mejor protección y soluciones accesibles. Tradicionalmente los beneficiarios son las personas desplazadas por la fuerza a través de las fronteras (principalmente refugiados), pero cada vez hay más personas obligadas a desplazarse dentro de sus propios países.

La discusión sobre el espacio humanitario más a menudo se produce bajo el supuesto de que este disminuye gravemente. Los indicadores de esto incluyen el número de los trabajadores humanitarios asesinados deliberadamente o de forma accidental en actos de violencia mientras cumplen con su deber. El ACNUR, en primer lugar, este año ha perdido a tres de sus funcionarios y ha tenido que soportar secuestros, amenazas y reveses en sus programas por

¹ Traducción libre.

razones de seguridad. Las cifras indican que los ataques contra los trabajadores humanitarios han aumentado más del 350% en los últimos tres años. Solamente en Iraq, por lo menos 88 trabajadores humanitarios internacionales fueron asesinados entre marzo de 2003 y mayo de 2007. Es evidente que la inseguridad para los actores humanitarios constituye una gran limitación en la ejecución del programa, no solo porque limita gravemente el acceso a los beneficiarios. El ACNUR es particularmente vulnerable debido a que el mandato de la organización a menudo requiere operar en zonas remotas e inestables y en complejas situaciones de emergencia. Una preocupación actual es la búsqueda de formas más confiables para cumplir nuestras responsabilidades de protección y asistencia en entornos altamente inseguros. El objetivo es evitar tener que abandonar los sitios a causa de la inseguridad extrema y, en su lugar, encontrar la forma de permanecer allí, garantizar la seguridad de nuestro personal, mejorar el acceso a nuestros beneficiarios y ofrecer protección significativa.

El otro indicador importante de la reducción del espacio humanitario es la creciente inseguridad de los propios beneficiarios. Los ataques dirigidos deliberadamente contra los civiles, a fin de desestabilizar a las poblaciones mediante el terror y el desplazamiento, están muy extendidos en países como Afganistán, Somalia, Sudán, Pakistán o Iraq. Por poner un ejemplo actual, el conflicto en la República Democrática del Congo oriental recientemente fue denominado como “la peor guerra en el continente (africano) ahora mismo, un conflicto intensamente depredador impulsado por una mezcla de intereses étnicos, comerciales, nacionalistas y delictivos, en el que diversos grupos armados a menudo descargan su ira contra las mujeres... Nada hasta ahora ha frenado la violencia, ni las 18.000 personas que participan en el mantenimiento de la paz ni los diversos tratados regionales de paz ni las visitas diplomáticas de alto nivel”². Solamente en julio de este año un número creciente de ataques lanzados por el grupo de rebeldes ugandeses conocido como el “Ejército de resistencia del Señor” [ERS] expulsó a unos 12,500 civiles congoleños de sus hogares. Desde septiembre de 2007, el ERS ha matado, secuestrado y violado a personas con relativa impunidad. Sus víctimas incluyen a gran número de niños y mujeres que, si sobreviven, quedan con cicatrices físicas y mentales para el resto de sus vidas. Hay terribles historias de violentas violaciones de mujeres y hombres. Como señaló el 7 de agosto pasado el Secretario General en su discurso ante el Consejo de Seguridad, “las partes en el conflicto armado siguen utilizando la violencia sexual con eficiente brutalidad. Al igual que una granada o una pistola, la violencia sexual es parte de su arsenal para perseguir objetivos militares, políticos, sociales y económicos”³.

Hasta ahora el ACNUR no ha sido capaz de llegar a más del 45% de los desplazados. Esta inquietante estadística se repite, más o menos, en muchos de los entornos en los que actualmente estamos trabajando. La capacidad del ACNUR para llegar a las poblaciones que nos preocupan está limitada por muchos factores, de los cuales, desde luego, la seguridad física no es la única ni la menor. La presencia de los refugiados puede ser políticamente muy sensible,

² Jeffrey Gettleman, “Clinton presenta plan para luchar contra la violencia sexual en el Congo”, *The New York Times*, 11 de agosto de 2009.

³ Traducción libre.

sobre todo cuando está vinculada a los conflictos transfronterizos. Algunos pueden considerar que la asistencia es un apoyo a la lucha de los opositores al gobierno, como en el Sudán. Puede que los gobiernos no acepten nuestra función de protección para los desplazados internos e incluso, como en Myanmar, nieguen la existencia de ese desplazamiento interno o de las preocupaciones humanitarias.

Dado el entorno de seguridad precaria en que se llevan a cabo muchas operaciones de socorro, a menudo es una necesidad que participen agentes militares. Sin embargo, esto vuelve borrosas las identidades de los agentes humanitarios y los militares y se corre el riesgo de caracterizar equívocamente a los trabajadores humanitarios como parte del conflicto. También facilita la manipulación política de la asistencia y de los actores humanitarios.

Los organismos humanitarios ya no son vistos como independientes de las partes en conflicto, de las grandes potencias y de sus agendas o incluso de los donantes. Desde el punto de vista de los agentes no estatales, los organismos se pueden ver con gran recelo como agentes del gobierno. La ironía es que éste puede ser el caso incluso cuando el programa humanitario está en pugna con el del gobierno, como las autoridades nacionales tienden a acusar.

Luego está el problema de la ayuda humanitaria en sí. Las autoridades *de facto*, al igual que las autoridades regulares, podrían derivar sustanciales beneficios financieros, capacidad y e incluso legitimidad con los beneficiarios, dependiendo de dónde y cómo se desembolse la ayuda. Esto alimenta las preocupaciones de que las agencias sean partidistas, no independientes. También alienta la manipulación, el fraude y delincuencia, pero son pocos los intentos por determinar quiénes son los responsables de esto. Ese clima de impunidad es un incentivo en sí mismo para un mayor uso indebido.

El grado de “intercambio” entre la guerra y el delito es un aspecto particularmente problemático de los conflictos modernos, con grupos pragmáticos que recurren a actividades delictivas, incluyendo la toma de rehenes o el narcotráfico, para financiar objetivos militares. Estos grupos no responden ante ninguna estructura política, a menudo tienen cadenas de mando poco claras o difusas y pueden trabajar con mercenarios o soldados contratados, de manera que la impunidad y falta de rendición de cuentas es una característica fundamental de su *modus operandi*.

Como se llevan a cabo más operaciones de socorro en situaciones de conflicto que afectan a una plétora de actores que van desde las fuerzas regulares a los paramilitares y grupos guerrilleros y hay cada vez menos adhesión a las normas “civilizadoras” de los conflictos, cada vez más los organismos humanitarios son testigos de graves violaciones de los derechos humanos, incluso delitos de lesa humanidad. Al tiempo que se amplía el alcance de los sistemas de justicia penal internacional, se ataca, intimida y expulsa al personal de los organismos o se le impide su acceso a las poblaciones de interés para limitar lo que podrían ver o ser capaces de testimoniar. El ACNUR está comprometido con la “tolerancia cero” para la impunidad, pero es un hecho que facilitar testimonios –de su propio personal o de los refugiados– puede aumentar los riesgos de seguridad para ambos y puede poner en peligro la continuación de las operaciones de la

agencia en un determinado país. Hay un fino equilibrio aún entre luchar contra la impunidad y el mantener el espacio humanitario, y a menudo existen tensiones entre el papel inherente a nuestro mandato de protección y la necesidad de garantizar que podemos seguir presentes y ser capaces de ofrecer asistencia y protección a nuestros beneficiarios.

Por otro lado, el impulso dentro de las Naciones Unidas hacia enfoques integrados que agrupan las estrategias humanitarias, políticas, de mantenimiento de la paz y de desarrollo puede socavar la neutralidad de la acción humanitaria, sobre todo donde los conflictos están en curso o los procesos de paz aún no se han arraigado plenamente. Estas son las tensiones que nos esforzamos por resolver. Sin duda, como organismo de las Naciones Unidas, tenemos que ser honestos en reconocer que no podemos funcionar con el mismo grado de neutralidad e independencia que otras instituciones internacionales. Sin embargo, nuestra gran fortaleza es nuestro mandato claramente definido, ubicado dentro del alcance general de las normas de protección de los refugiados, y que nos permite operar con base en un marco jurídico bien definido, basado en décadas de experiencia de trabajo con una gama de agentes estatales y no estatales en emergencias complejas.

Todos estos factores se examinan ampliamente dentro del sistema de las Naciones Unidas y su Comité Permanente entre Organismos ha recibido el mandato de elaborar un plan de acción para responder a ellos⁴.

En el ámbito general, como observó recientemente el Alto Comisionado, debe entenderse la reducción del espacio humanitario como una pérdida de terreno en el principio de la “responsabilidad de proteger”, debido en parte a lo que él llamó “una nueva y peligrosa” afirmación de la soberanía de los Estados, en especial cuando se trata de la protección de civiles desplazados. El Derecho Internacional Humanitario, el de los Derechos Humanos y el Derecho de los Refugiados ofrecen en conjunto un marco para hacer responsables a los gobiernos y sus administraciones de la protección de los civiles. Sin embargo, en los conflictos contemporáneos, estos principios se desconocen o se irrespetan voluntariamente⁵. La Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005, al lanzar el concepto de la responsabilidad de proteger, hizo suya la noción de “soberanía como responsabilidad”. Con base en este entendimiento y para evitar que la soberanía sea el escudo tras el cual se oculten los crímenes cometidos contra civiles, se convino en que si los Estados no quieren o no pueden cumplir sus responsabilidades para proteger a sus propios ciudadanos, la responsabilidad de proteger se traslada a la comunidad internacional. Sin embargo, el debate ha tenido grandes dificultades para ir más allá de la teoría, a pesar de los esfuerzos del Representante Especial del Secretario General señor Ed Luck, sobre la responsabilidad de proteger del genocidio. De hecho, probablemente se ha alcanzado una velocidad neutra, a juzgar por las divisiones surgidas durante la

⁴ *Comité Permanente entre Organismos, 70^{ma} Sesión del Grupo de Trabajo sobre el documento de antecedentes, “Preservar el espacio humanitario, la protección y la seguridad”, 11-13 de marzo de 2008.*

⁵ *La UE ha expresado su preocupación por el Consenso Europeo sobre la ayuda humanitaria adoptado recientemente, que se basa en sus propias directrices de 2005 para promover el cumplimiento con el Derecho Internacional Humanitario.*

sesión más reciente de la Asamblea General sobre el tema. Un reciente artículo en *The Economist* incluso sugirió que los esfuerzos de los oponentes del concepto por vincularlo a la impopular doctrina de la intervención humanitaria podrían formar parte de una campaña generalizada para sabotear por completo el concepto⁶.

Hasta este punto me he centrado en gran medida en el entorno más amplio para cumplir con los mandatos humanitarios. Ahora quiero ver la cuestión del espacio humanitario desde un ángulo ligeramente diferente. Una consideración clave para el ACNUR en la evaluación del espacio humanitario es la medida en que el entorno operativo fomenta o impide la protección internacional de los refugiados. Para el ACNUR el concepto de espacio humanitario está vinculado estrechamente a la noción de espacio de protección, que entendemos como equiparable a un entorno favorable a los principios de la protección internacional y que permite su implementación en beneficio de todos que los que tienen derecho a la protección.

Sin duda, hay muchos desafíos para brindar protección. Los ciclos recurrentes de violencia y violaciones sistemáticas de los derechos humanos en muchas partes del mundo, la naturaleza cambiante de las pautas de desplazamiento, los nuevas causas generadoras de los desplazamientos (incluido el cambio climático), la desfavorable ecuación de costo/beneficio del asilo y los graves temores acerca de la delincuencia internacional y la migración “no controlada” en esta era de la globalización, constituyen tanto el ambiente en el que ha de darse la protección de los refugiados como sus obstáculos. Agravan los factores la trata y tráfico de personas, el uso indebido de los procedimientos de asilo y las dificultades que tienen los solicitantes de asilo cuyas solicitudes son rechazadas. Esto ha conducido a más aplicaciones restrictivas de los principios de protección de los refugiados, junto con obstáculos cada vez más ingeniosos para dificultarles el acceso. Es evidente que la seguridad física sigue siendo el aspecto más urgente y apremiante de la protección. Los refugiados con frecuencia se alojan en zonas cercanas a los conflictos que les expulsaron de sus hogares y en entornos que representan diversas amenazas a su seguridad física.

He estado describiendo, hasta este momento, algunos de los desafíos inherentes a la asistencia y la protección de las poblaciones desplazadas en situaciones de conflicto. La seguridad física, por lo tanto, también es un problema para los individuos y grupos de refugiados. Un aspecto de esto es discernir quiénes son los refugiados y quiénes los migrantes, a fin de garantizar su protección. Este problema se presenta igualmente en las fronteras de mar, tierra y aire. Las salvaguardias que están vigentes en los controles de las fronteras terrestres y los aeropuertos son menos frecuentes cuando se trata a las fronteras de mar y más a menudo están ausentes en el contexto del creciente número de controles “virtuales” de frontera o “exteriores”, que incluyen requisitos de visado, las prácticas de interceptación, sanciones para los transportistas, y el despliegue de funcionarios de migración fuera del territorio. Las zonas de búsqueda y rescate en el extranjero se están convirtiendo en un nuevo punto de referencia cuando

⁶ “Responsabilidad de proteger, ¿una idea que regresa y se va?” *The Economist*, 23 de julio de 2009, documento en inglés.

se trata de decidir dónde desembarcar a los “refugiados del mar” y quién debe tramitar el asilo. Esto está empezando a competir con los criterios más tradicionales de las responsabilidades del Estado bandera y del Estado costero y algunos lo han aclamado como una nueva forma extraterritorial de control migratorio, o como una “compra de jurisdicción” a fin de alterar la ubicación de las obligaciones de protección internacional. A menudo el propósito fundamental de los controles extraterritoriales es mantener los mecanismos reguladores fuera del ámbito de la revisión judicial regular.

La situación en las aguas de Malta, Italia o incluso de Tailandia, donde hemos sido testigos de ejemplos particularmente agresivos de interceptación y de políticas de “devolución”, son ilustrativos de la disminución del espacio de protección. Los “nuevos” refugiados del mar en la región del sudeste asiático, *rohingyas* originarios de Myanmar, han encontrado una respuesta muy dura de Tailandia, cuyas autoridades les han negado la entrada y han remolcado las embarcaciones de vuelta a alta mar con poca o ninguna agua ni alimentos. Al parecer, cientos han perecido después de que fueron dejados varados. Los que han sido interceptados en la actualidad están encarcelados en islas remotas frente a las costas de Tailandia. Actualmente es notoria la política de Italia de devoluciones a Libia, un país que no es parte en la Convención de 1951 y que practica una dura política de detención.

La xenofobia sigue existiendo de gran manera en varias regiones del mundo. El racismo y el sentimiento contra los extranjeros son frecuentes en muchos países, incluidos aquellos con una sólida reputación de apoyo para el asilo y los refugiados. Es obvio que la intolerancia no está vinculada exclusivamente a los refugiados recién llegados, pero sí es una parte de la ecuación del asilo, en formas sutiles y no tan sutiles. Afecta las medidas de control fronterizo, las decisiones sobre la condición de los refugiados, el reasentamiento y los programas de integración y la sustentabilidad de las políticas de asilo y de los refugiados en muchos países. Un ejemplo son los ataques no provocados y mortales contra las comunidades extranjeras de Sudáfrica a Ucrania. Más sutilmente, la intolerancia se cristaliza en las leyes que penalizan a los solicitantes de asilo que llegan de manera irregular y les arrebatan la posibilidad de las salvaguardas del debido proceso, tales como su derecho a completar su procedimiento de asilo y todos los recursos locales antes de la deportación. En algunos países se permiten las apelaciones, pero han dejado de tener un efecto suspensivo sobre la deportación.

La detención sigue siendo motivo de preocupación en una serie de situaciones, en Egipto, en toda Europa y en los Estados Unidos. Son preocupantes tanto la práctica de la detención en sí misma, la ausencia de razones graves para justificarla como las condiciones de detención, que pueden ser deplorables. También son frecuentes las duras condiciones penitenciarias, incluido el uso de esposas, grilletes y entrevistas a través de plexiglás. Las posibilidades de libertad condicional son limitadas. En algunos casos las imposibles condiciones para obtener la libertad condenan a las personas a permanecer arbitrariamente en prisión mucho más allá de la expiración de sus términos, sin la posibilidad de impugnación jurídica. En Egipto, por poner un ejemplo, es de particular preocupación que los solicitantes de asilo de Eritrea, un país productor de

refugiados, terminan con una pena de prisión de 12 meses por su entrada no autorizada, junto con una multa de mil dólares, que a menudo no pueden pagar, lo que conduce a más meses en prisión y generalmente la deportación sin acceso a cualquier adjudicación de sus solicitudes.

La detención de los niños, como elemento de disuasión y una respuesta a la entrada ilegal, todavía es muy frecuente en una serie de países. Se utilizan muchos lugares de detención, desde las zonas de espera en los aeropuertos, centros de detención de migrantes, las celdas de la policía o las cárceles. Incluso en algunos casos, los niños no han tenido oportunidad de solicitar asilo debido a la detención inmediata a su llegada. En otras ocasiones, los niños pueden sufrir largas demoras antes de que se determinen las solicitudes de asilo, lo que prolonga la detención. En otros casos se reconoce la condición, sin embargo, la regla es la detención. Por ejemplo, en el centro de detención de Nong Khai en Tailandia, se encuentran 158 refugiados lao hmong, incluyendo a unos 90 niños, hacinados en dos habitaciones oscuras. Los países de reasentamiento les han ofrecido un nuevo hogar, pero los refugiados permanecen confinados después de muchos meses, como un legado de un período de la historia que terminó mucho tiempo antes de que algunos de ellos nacieran.

CONCLUSIÓN

Decir que vivimos en un mundo problemático es una perogrullada. Pero éste nace de la turbulencia mundial y el conflicto, así como por la persecución de los pueblos por razones de origen étnico o la política en países de todos los continentes. También vivimos en un mundo cuya población se traslada cada vez más, donde son cada vez más amplios los horizontes y donde el impulso para migrar a algún otro lugar tiene sus raíces en una infinidad de factores de atracción y de expulsión de orden social, económico, político y de derechos humanos.

Los conflictos, las violaciones de los derechos humanos y los desastres ambientales, junto con la falta de progreso social, las privaciones económicas y las grandes divisiones entre “los que tienen” y “los que no tienen” continuarán de diferentes maneras obligando a desplazarse a los iraquíes, los afganos, los srilanqueses, los sudaneses, los somalíes o congoleños, los chechenos o los osetos, los roma y los rohingas, empujándoles hacia las fronteras de sus territorios e incluso a otros países. Y esos países no sólo serán los Estados vecinos o los grandes receptores de migrantes. También serán los países que enfrentan grandes desafíos de desarrollo o de seguridad, países con economías en transición o países en las rutas de tránsito para llegar a los destinos elegidos. No se puede obstaculizar la movilidad. Las probabilidades están en contra de esa posibilidad, incluyendo la prevalencia del tráfico y la trata.

En lo que se refiere a los refugiados, la obstrucción que priva a los refugiados de la seguridad básica, no sólo es imposible sino que no está permitida en virtud del derecho internacional. El espacio de protección no es sólo un concepto aplicable en lugares distantes del mundo, se aplica también en nuestro patio trasero. No hay nada que prescriba que los refugiados sólo deben recibir

protección en países contiguos a su país de origen; debe haber espacio disponible para albergar y proteger donde quiera que se presente una solicitud con fundado temor. Esto incluye el mar, así como en las fronteras terrestres y el aire. Las necesidades de protección de las personas desplazadas dentro de sus propios países no son tan diferentes; ni tampoco sus derechos aunque la arquitectura de su protección puede que no esté tan bien desarrollada. El desafío no es impedir la circulación de personas sino administrar mejor las muchas cuestiones delicadas que están en juego, incluida la seguridad nacional y la identidad, la armonía social y el progreso económico, de manera que se proteja los intereses del Estado y de los derechos individuales, se maximice el espacio de protección y se promueva una distribución adecuada de las responsabilidades. Me gustaría sugerir que es oportuno replantearles a los Estados algunas preguntas básicas, a la luz de la evolución de los escenarios de desplazamiento: ¿quién es responsable, de quién, cuándo y contra qué indicadores, de conformidad con qué medidas? Ésta sería una discusión fundamentalmente sobre repartir y compartir la responsabilidad, que son conceptos diferentes pero relacionados. También sería un debate sobre los contornos del asilo en la actualidad, las situaciones a las cuales ofrece una respuesta pertinente y con qué contenido y duración.

El régimen de protección internacional tiene que fortalecerse en una serie de ámbitos y ser lo suficientemente flexible para que se ajusten los nuevos desafíos del desplazamiento. Con la actual magnitud y frecuencia de las crisis de desplazamiento, con los sistemas de asilo en dificultades o bajo gran revisión en varios países, con la creciente presión para racionalizar los procesos, el 60º aniversario de la Convención en 2011 puede muy bien ser la ocasión propicia.