

Reunión del Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, con la sociedad civil durante las sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en marzo.

Crédito: ONU Mujeres/Ryan Brown

SECCIÓN 4

LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PLANO INTERNACIONAL

LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PLANO INTERNACIONAL

El año fue testigo de un gran éxito de incidencia de la sociedad civil a nivel internacional, que tomó la forma de la adopción del Acuerdo de Escazú, un tratado vinculante para América Latina y el Caribe que promete proteger los derechos de los defensores y defensoras de los derechos ambientales y permitir a la ciudadanía participar en la toma de las decisiones relativas al medio ambiente. La sociedad civil participó activamente en las negociaciones del tratado y contribuyó a garantizar que éste contuviera disposiciones sólidas para proteger los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos. La labor esencial de las personas defensoras de derechos humanos también recibió el más alto nivel de reconocimiento internacional cuando el premio Nobel de la Paz 2018 fue concedido a Denis Mukwege y Nadia Murad, quienes trabajan para poner fin a la violencia sexual en tiempos de guerra.

La sociedad civil ha continuado trabajando para promover derechos en muchos otros espacios globales. En torno de las reuniones del G20 en Argentina y en los procesos conducentes al desarrollo de un nuevo tratado vinculante sobre corporaciones transnacionales y derechos humanos, la sociedad civil promovió alternativas al decadente orden económico neoliberal globalizado, reclamando enfoques económicos más justos que aborden la desigualdad, respeten los derechos y permitan la acción sobre el cambio climático. La sociedad civil continuó presionando para que el Acuerdo de París sobre el cambio climático y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) sean plena y adecuadamente implementados, en un contexto en que el cambio climático es negado en las más altas esferas y se ha producido una evidente degradación de la visión universal e incluyente de los ODS.

En el año del 70º aniversario de la histórica Declaración Universal de los Derechos Humanos, el compromiso de la sociedad civil con el andamiaje

internacional de derechos humanos de las Naciones Unidas (ONU) se mantuvo intacto, en particular en relación con el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (CDHNU), que tomó medidas ante algunos importantes abusos contra los derechos humanos – en casos como los de Myanmar, Palestina, Venezuela y Yemen – mientras que se mantuvo en silencio ante otros, como los de China, Libia, Arabia Saudita y Sudán. En comparación, el Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) permaneció prácticamente en punto muerto, dividido entre los intereses en conflicto y las alianzas de sus cinco miembros permanentes (P5); una vez más, le falló espectacularmente al pueblo de Siria.

La elección para el CDHNU de un largo listado de estados que violan los derechos humanos – entre los que se cuentan Bahréin, Eritrea e India – puso en evidencia algunos de los desafíos a los que se enfrenta la sociedad civil cuando se involucra con el sistema internacional. Los gobiernos regresivos están debilitando el sistema internacional de tres modos principales: ocupando posiciones en cuerpos clave y sofocándolos desde dentro, como amenaza ser el caso del CDHNU; retirándose, como lo ha hecho Estados Unidos con una gran cantidad de organismos, y como lo está haciendo Filipinas con la Corte Penal Internacional (CPI), acciones que a menudo apuntan a evitar la rendición de cuentas internacional por abusos de los derechos humanos; y adoptando enfoques unilaterales y bilaterales que socavan los acuerdos y mecanismos multilaterales, como se observó en la escalada de hostilidades comerciales entre China y Estados Unidos. Todo esto tiene lugar en un contexto en que tienden a privilegiarse cada vez más las alianzas con el sector privado, particularmente para la implementación de los ODS, con la consiguiente degradación de la capacidad de la sociedad civil para participar, incidir y llamar a los estados y otros actores poderosos a rendir cuentas a nivel internacional.

Estas tendencias al debilitamiento del sistema internacional se están profundizando al compás del ascenso del populismo de derecha y el nacionalismo político y económico a él asociado. En abierto desafío a los valores fundamentales de la Unión Europea (UE), estos procesos son especialmente visibles en una serie de estados miembros de la UE, pero también se observan en otros lugares, como es el caso notable de Brasil. Como resultado de ello, muchos estados le están dando la espalda al multilateralismo, afirmando nociones estrechas de la soberanía nacional – a menudo interpretada como soberanía presidencial, más que en una forma amplia y democrática – y reforzando muros y fronteras. La peligrosa consecuencia de ello es que todo parece ser objeto de renegociación, incluidas las normas de derechos humanos largamente establecidas, que parecían incuestionables.

Estas tensiones se manifestaron cuando la ONU desarrolló dos nuevos pactos mundiales sobre migración y refugiados, respectivamente. El Pacto Mundial sobre Migración fue rechazado por más de 10 países con el argumento de que era incompatible con sus estrictas legislaciones migratorias y su soberanía nacional.

En 2018, el sistema internacional existente, producto de 70 años de evolución, se reveló a menudo como ajado e inadecuado al sufrir un aluvión de ataques de estados y políticos populistas y sus partidarios. La respuesta de muchos actores de la sociedad civil progresista y promotora de derechos fue, naturalmente, apresurarse a defender un sistema que, por imperfecto que sea, propaga las normas internacionales de derechos humanos y ofrece un espacio para que la sociedad civil que experimente represión a nivel nacional pueda instar a la rendición de cuentas y recibir solidaridad internacional. Pero seguramente es el momento adecuado para iniciar una conversación sobre el tipo de instituciones internacionales – democráticas, responsables y centradas en los ciudadanos – que como sociedad civil queremos tener, y trabajar a nivel internacional para ofrecer una forma democrática de multilateralismo que sirva de alternativa viable a los estrechos intereses nacionales que están siendo tan enérgicamente afirmados.

LOS SETENTA AÑOS DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El año 2018 marcó el **70º aniversario** de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el **20º aniversario** de la Declaración de la ONU sobre los Defensores de Derechos Humanos. La Declaración



Celebraciones del 70º aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en Roma, Italia.

Crédito: Franco Origlia/Getty Images

Universal de los Derechos Humanos fue un gran avance para la humanidad: en un mundo destrozado después de la Segunda Guerra Mundial, los estados se unieron para reconocer los derechos humanos fundamentales como nuestro derecho común de nacimiento y se comprometieron a no permitir nunca más las terribles violaciones de derechos humanos que caracterizaron a dicha guerra.

Estos aniversarios se produjeron en un contexto de violaciones generalizadas de los derechos humanos cometidas por estados y actores no estatales tales como bandas criminales, empresas y grupos anti-derechos. Y tuvieron lugar en el marco de un discurso, aparentemente en ascenso, propagado por líderes de estados que reprimen los derechos humanos y caracterizado por el rechazo de la noción de la universalidad de los derechos humanos y de la arquitectura normativa internacional de derechos humanos desarrollada durante los últimos 70 años. De acuerdo con los **análisis del CIVICUS Monitor**, los derechos humanos fundamentales que permiten a la sociedad civil existir y actuar – las libertades de asociación, reunión pacífica y expresión – están bajo ataque serio en 111 países, más de la mitad de los estados miembros de la ONU, y solo el 4% de la población mundial vive en países donde estos derechos son habitualmente respetados. **Front Line Defenders** informa que en 2018, al menos 321 personas defensoras de derechos humanos fueron asesinadas por su trabajo, mientras que **Reporteros sin Fronteras** señala que por lo menos 83 periodistas, periodistas ciudadanos y trabajadores de los medios fueron asesinados durante 2018 como consecuencia directa de su labor.

En el año de los históricos aniversarios de las dos declaraciones, la sociedad civil trabajó para reconocer y celebrar los logros alcanzados, entre los que se cuentan el desarrollo de la arquitectura de derechos humanos, la difusión de normas básicas y el establecimiento de una serie de instituciones, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC) que apoyan a las personas defensoras de derechos humanos y trabajan con ellas. Al mismo tiempo, se ocupó de dejar en evidencia las enormes brechas existentes entre los acuerdos y las normas, por un lado, y las prácticas restrictivas,

por el otro. La sociedad civil siguió ejerciendo presión sobre gobiernos, empresas e instituciones multilaterales para que reconocieran el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos y les garantizaran un entorno propicio para llevar a cabo sus actividades legítimas sin temor ni intimidación. Entre estos esfuerzos, CIVICUS lideró una **campaña global** que destacó las crecientes amenazas que enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos e hizo recomendaciones a los organismos internacionales de derechos humanos, las cuales fueron respaldadas por más de 900 OSC de todo el mundo.

En octubre, ocho OSC internacionales se unieron para organizar la **Cumbre Mundial de Defensores de Derechos Humanos 2018**. Convocado en París, Francia, el evento se hizo eco de la Cumbre de Defensores de Derechos Humanos de 1998, que también se reunió en París cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

A veinte años del hito de la declaración de 1998, el Relator Especial de la ONU sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos, **Michel Forst**¹, reflexiona sobre los desafíos y respuestas clave, y sobre el papel de las OSC en su mandato:

Alrededor del mundo, los defensores de derechos humanos enfrentan múltiples desafíos, pero si tuviera que elegir tres de ellos, diría lo siguiente:

Primero, actualmente observamos a nivel mundial una reacción contra la idea de los derechos humanos y cada vez más países están dando la espalda a la justicia y la solidaridad. Los defensores de derechos humanos no son valorados. Su trabajo y función no son reconocidos, aunque son quienes promueven la democracia y el estado de derecho. Veo en un número creciente de países campañas

1 Todas las entrevistas citadas en este informe son extractos editados. Las versiones completas de las entrevistas pueden encontrarse en nuestro sitio web, <https://www.civicus.org/index.php/media-center/news/interviews>.

de difamación y desprestigio del trabajo de los defensores de derechos humanos.

En segundo lugar, desde la adopción, en 1998, de la Declaración de la ONU sobre los Defensores de Derechos Humanos, el término “defensor de derechos humanos” ha sido cada vez más utilizado; sin embargo, muchas personas todavía no lo entienden o lo perciben como algo negativo, mientras que muchos defensores no se identifican a sí mismos como tales.

En tercer lugar, los perpetradores de ataques son a menudo actores no estatales que no necesariamente hablan el “lenguaje de los derechos humanos” o sobre los cuales los estados no tienen mucho poder o voluntad para actuar. En este contexto, los defensores de derechos humanos son atacados cada vez más.

Ante esta situación, estamos haciendo una campaña, mayoritariamente en internet, #TogetherWeDefend, que busca cambiar la narrativa en torno a los defensores de derechos humanos. Queremos mostrar que el trabajo que realizan es positivo. Al fin y al cabo, luchan para que los derechos humanos puedan ser una realidad para todos.

También queremos mostrar que los defensores de derechos humanos son personas comunes y corrientes que hacen cosas extraordinarias, y explicar que todos podemos ser defensores.

La Declaración de la ONU define como defensora de derechos humanos a cualquier persona que promueva y proteja los derechos humanos. Es posible que ya estés defendiendo los derechos humanos cuando firmas una petición, escribes un artículo, alzas la voz cuando presencias una injusticia, participas en una protesta o realizas una acción solidaria, entre otras cosas. En pocas palabras, los derechos humanos son la idea de que todos, sin importar quiénes sean, de dónde vengas, en qué creas, qué prefieran y cómo se vean, tienen

derechos y deben ser tratados con respeto y dignidad. En el momento en que defiendes esto, te conviertes en defensor o defensora de derechos humanos. No necesitas tener una larga trayectoria, ser parte de una organización o ganarte la vida con ello; lo que haces es lo que te define como persona defensora.

Las OSC han sido fundamentales para mi mandato. Hemos intentado co-organizar consultas en varios países para escuchar a las personas defensoras de derechos humanos y comprender sus necesidades para poder apoyar su trabajo de la mejor manera posible. Las OSC también son un elemento clave para mi mandato cuando me invitan a países a los que no he sido invitado oficialmente. Eso me da la oportunidad de reunirme con defensores que no quieren o no pueden viajar al extranjero, lo cual también ayuda a aumentar el nivel de vinculación de las OSC con las Naciones Unidas.

EL TRABAJO EN EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU: ÉXITOS Y DESAFÍOS

Dentro del andamiaje internacional de derechos humanos desarrollado en las últimas décadas, el CDHNU continúa siendo una institución clave para la sociedad civil, que se vincula con el organismo para tratar de llamar la atención sobre abusos graves de derechos humanos. Entre otras cosas, la sociedad civil hace **aportes** al mecanismo del Examen Periódico Universal (EPU), un proceso único mediante el cual los progresos en materia de derechos humanos realizados por cada estado miembro de la ONU son evaluados por sus pares, con participación de la sociedad civil, cada cuatro años y medio.

En **Vietnam**, un país donde los derechos humanos, y en particular la **libertad de expresión**, están fuertemente reprimidos y muchos activistas

“

LAS REPRESALIAS
CONTRA ACTIVISTAS
DE LA SOCIEDAD
CIVIL POR
INTERACTUAR CON
LOS MECANISMOS
DE DERECHOS
HUMANOS DE LA
ONU SON UNA
PREOCUPACIÓN
CRECIENTE.

”

de la sociedad civil están en la cárcel, el proceso del EPU representa una infrecuente oportunidad para que la sociedad civil dirija la atención internacional hacia los desafíos que experimenta diariamente. En vísperas del EPU de 2019 de Vietnam, **Anna Nguyen**, de la organización **VOICE**, identifica las oportunidades y limitaciones que supone la participación en el proceso EPU:

*La situación de los derechos humanos en Vietnam es grave. Si bien se supone que las libertades de asociación, reunión pacífica y expresión están protegidas por la constitución, en la práctica no se respetan. En 2018 fueron arrestados 88 defensores y defensoras de derechos humanos, y al menos 194 continúan en **prisión** por ejercer pacíficamente sus derechos civiles y políticos. Este es un número asombroso que sin duda muestra que el gobierno de Vietnam está haciendo todo lo posible para reprimir el disenso político.*

El proceso del EPU está abierto a todos los actores, no solo a los estados, por lo cual se trata de una gran oportunidad para que la sociedad civil y, especialmente, los grupos de la sociedad civil no registrados, se involucren aportando al proceso una perspectiva diferente de la de los gobiernos. Le brinda a la sociedad civil la oportunidad de exhibir el historial de derechos humanos de un estado, así como de aportar recomendaciones para mejorarlo.

Aunque el gobierno vietnamita realizó consultas nacionales durante el proceso del EPU, sin embargo, no incluyó a grupos independientes y no registrados como VOICE. Esto ha sido un desafío, porque no hemos tenido un diálogo abierto con el estado.

Además, las represalias son un factor importante. Algunos defensores de derechos humanos que han estado involucrados en el proceso del EPU han tenido dificultades al regresar a sus hogares en Vietnam, tales como la confiscación de sus pasaportes y la vigilancia y el hostigamiento continuos. Las represalias son solo una táctica más que el gobierno usa para reprimir el crecimiento de un movimiento de sociedad civil y castigarlo por levantar pacíficamente la voz ante el hecho de que el estado no cumple con sus obligaciones de derechos humanos.

De hecho, las represalias contra activistas de la sociedad civil por interactuar con los mecanismos de derechos humanos de la ONU son una preocupación creciente. En una iniciativa sin precedentes, en septiembre la ONU difundió un **listado** de 38 estados a los que describió como autores de “prácticas vergonzosas” consistentes en tomar represalias e intimidar a defensores de derechos humanos que cooperan con la ONU, incluso a través de asesinatos, torturas y arrestos. La lista incluía a dos miembros del P5 del Consejo de Seguridad (**véase más abajo**), **China** y **Rusia**.

A pesar de esta vergonzosa intimidación, Anna da cuenta de la esperanza que la sociedad civil vietnamita deposita en el sistema internacional de derechos humanos:

Esperamos que los estados miembros de la ONU en el CDH escuchen a la sociedad civil y atiendan a nuestras recomendaciones, y que se hagan recomendaciones sólidas – específicas, medibles, alcanzables, realistas y con plazos concretos – sobre una gama diversa de preocupaciones de la sociedad civil en materia de derechos humanos, incluidos los derechos de las mujeres, los jóvenes y las personas LGBTQI, así como los derechos civiles y políticos. Esto permitirá a los grupos de la sociedad civil y a otras partes interesadas monitorear fácilmente si el gobierno de Vietnam cumple con su implementación.

También quisiéramos que el gobierno de Vietnam tuviera más diálogo con grupos no registrados e independientes, para garantizar que en las futuras evaluaciones haya una representación equilibrada de la sociedad civil en los diálogos nacionales. Esto fortalecería el impacto del proceso EPU y mejoraría la integridad del mecanismo.

Quisiéramos que la comunidad internacional, incluidas las organizaciones internacionales de la sociedad civil, mantenga la presión para que el gobierno de Vietnam siga las recomendaciones que ha recibido y proporcione una plataforma para que los grupos de la sociedad civil y los defensores de derechos humanos sensibilicen a la población sobre los avances o la falta de avances del estado en materia de derechos humanos.

En 2018, aun cuando las circunstancias no eran particularmente favorables, la sólida labor de incidencia de la sociedad civil contribuyó a que el CDHNU emitiera resoluciones sobre las terribles violaciones de derechos humanos que se estaban produciendo en Palestina, Myanmar, Venezuela y Yemen.

A finales de marzo se habían iniciado movilizaciones en Gaza, **Palestina**, en la frontera con **Israel**. Los manifestantes exigían la flexibilización del bloqueo

de Israel, que restringe el movimiento de personas y bienes. Fueron recibidos con **fuerza letal** por soldados israelíes que dispararon contra civiles, incluidos niños y personas con discapacidades evidentes, así como contra periodistas que llevaban identificación claramente visible. Se acumuló evidencia de que las tropas israelíes estaban usando francotiradores, armas de **alta velocidad** y **munición real** contra los manifestantes de Gaza y desplegando **tanques**. En abril, un **video** difundido en las redes sociales en que un francotirador dispara contra un palestino desarmado que se estaba acercando a una valla, y es alabado por sus colegas, se convirtió en símbolo de la represión.

Las instituciones de derechos humanos de la ONU no guardaron silencio ante estos atropellos. En abril, seis expertos en derechos humanos de la ONU **condenaron** el uso de armas de fuego y munición real contra manifestantes desarmados y advirtieron sobre posibles investigaciones de la CPI. En mayo, 95 OSC **se unieron** para pedir al CDHNU que estableciera una comisión de investigación, y la institución respondió positivamente: ese mismo mes **decidió** enviar una comisión internacional independiente para **investigar** las violaciones del derecho internacional humanitario y los derechos humanos. En octubre, el relator especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en el territorio palestino ocupado desde 1967, Michael Lynk, **condenó** el uso de fuerza letal contra manifestantes que no representaban una amenaza creíble para los soldados israelíes y la negativa del gobierno de Israel a atender las críticas internacionales.

Tal como lo relata en su informe de febrero de 2019, la comisión investigadora **descubrió** que entre el 30 de marzo y finales de 2018 las fuerzas israelíes habían dado muerte a 189 personas y disparado contra más de 6100, una respuesta claramente desproporcionada a la violencia de los manifestantes, que consistió principalmente en arrojar bombas de gasolina y piedras. La investigación indicó que había motivos fundados para creer que los soldados israelíes habían atacado a personas que no representaban ninguna amenaza, y sugirió que las violaciones de los derechos humanos eran tan graves que podrían ser considerados crímenes de guerra o de lesa humanidad. El gobierno de Israel rechazó de inmediato el informe por considerarlo hostil y

parcial, pero sin la intervención del CDHNU, las impactantes estadísticas de la represión israelí podrían haber quedado en penumbra.

En septiembre, el CDHNU aprobó una **resolución** para solicitar el establecimiento de un mecanismo independiente para recopilar y analizar evidencia de las graves violaciones de derechos humanos cometidas contra el pueblo **rohingya** y otras minorías de **Myanmar**, a fin de preparar archivos para derivar los casos a los tribunales nacionales, regionales o internacionales. La resolución también extendió el mandato de la misión internacional independiente de investigación ya existente hasta que el nuevo mecanismo estuviera operativo, y solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos la presentación de un informe escrito sobre las causas fundamentales de las violaciones de derechos humanos en Myanmar. Estas iniciativas ofrecieron alguna esperanza al asediado pueblo rohingya, al cual le ha sido negada la ciudadanía, y muchos de cuyos integrantes se han visto obligados a exiliarse en **Bangladesh** e **India** a causa de la oleada de violencia genocida desatada en 2017.

También en septiembre, el CDHNU aprobó su primera **resolución** sobre **Venezuela**, donde una profunda crisis política y económica había derivado en crisis humanitaria, caracterizada por ataques generalizados y violentos contra críticos del gobierno, escasez de productos básicos tales como alimentos y medicamentos, y un éxodo de ciudadanos descontentos hacia otros países de América Latina (*véase sección 2*). La resolución instó al gobierno venezolano a permitir la entrada de la asistencia humanitaria que, contra toda evidencia, el gobierno alegaba que no necesitaba, y solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presentara un informe exhaustivo sobre la situación de Venezuela en su sesión de junio de 2019.

En su sesión de septiembre, el CDHNU también adoptó una **resolución** para renovar por otro año el mandato del Grupo de Expertos Eminentes Internacionales y Regionales para Yemen, establecido mediante una resolución de consenso en 2017. En diciembre, el grupo que examina las

violaciones de derechos humanos en la **guerra** que se libra en **Yemen**, **estimó** que desde enero de 2016 se habían producido 60.000 muertes, una cifra que no incluye las muertes por desnutrición y hambre a causa de la crisis humanitaria y la hambruna provocadas por la guerra. Al acabar el año, la ONU **estimó** que hasta 20 millones de personas vivían en Yemen en condiciones previas a la hambruna y hasta 250.000 corrían riesgo de morir de hambre. La resolución fue aprobada pese a los intentos concertados de los gobiernos de **Arabia Saudita** y los **Emiratos Árabes Unidos** (EAU), ambos partícipes activos de la guerra, de interrumpir el mandato del Grupo.

Pero como contrapartida, varias resoluciones – en particular sobre **Libia** y **Sudán** – naufragaron en el CDHNU, y varios casos de alto perfil, como el asesinato del periodista saudí **Jamal Khashoggi** y la represión en curso contra el disenso en países como **Bahréin**, **China**, **Egipto** y **Turquía** (cubiertos en otros capítulos de este informe) escaparon de todo escrutinio significativo por razones políticas.

El proceso del EPU en sí mismo exhibió sus fallas cuando fue el turno de la evaluación del poderoso estado chino. Durante la fase preparatoria para el EPU de China, desarrollada en noviembre, varias OSC hicieron presentaciones que subrayaban el lamentable historial de derechos humanos de China. Sin embargo, varias de las OSC que enviaron contribuciones, entre ellas la hongkonesa **Demosisto**, el **Centro Tibetano para los Derechos Humanos y la Democracia**, la **Organización de Naciones y Pueblos No Representados** y el **Proyecto Uyghur de Derechos Humanos**, descubrieron que sus aportes habían sido **eliminados** del documento compilado que se repartió entre los estados miembros de la ONU para ayudarles a redactar recomendaciones dirigidas a China durante su examen. Sus aportes fueron luego **reincorporados** y recibieron una disculpa de la ONU, pero muchos actores de la sociedad civil continuaron desconfiando del poder chino y de su capacidad de censura.

DEBILITANDO EL SISTEMA INTERNACIONAL: SOCAVÁNDOLO DESDE ADENTRO

La composición del CDHNU ilustra una de las tres principales formas en que gobiernos y líderes políticos regresivos están debilitando el sistema internacional y de las que en 2018 se pudieron observar varios ejemplos. En efecto, los mencionados actores están debilitando las instituciones desde adentro, socavándolas en su rol de miembros; retirándose o amenazando con retirarse de ellas; y privilegiando las formas de trabajo unilaterales o bilaterales por sobre las multilaterales.

En el caso del CDHNU, su composición actual amenaza con disminuir su capacidad de acción. En octubre, la Asamblea General de la ONU eligió o reeligió a **18 estados** que cumplirán un mandato de tres años en el CDHNU, a partir de 2019 – muchos de ellos, notorios abusadores de los derechos humanos. El máximo órgano de la ONU para la promoción y protección de los derechos humanos incluye ahora a 10 nuevos miembros que, según el CIVICUS Monitor, se caracterizan por serias restricciones del espacio para la sociedad civil o espacio cívico. El espacio cívico es clasificado como cerrado en dos nuevos miembros, **Bahréin** y **Eritrea**; represivo en tres, **Bangladesh**, **Camerún** y **Somalia**; y obstruido en cinco: **Burkina Faso**, **Fiyi**, **India**, **Filipinas** y **Togo**. Incluso entre los nuevos miembros que se supone tienen un espacio cívico de mayor calidad se cuenta **Italia**, que en 2018 cometió notorios **abusos** contra los derechos de migrantes y refugiados, así como contra la sociedad civil que defiende sus derechos (*véase sección 2*). Sumados los nuevos integrantes a los estados miembros que continúan con sus mandatos, resulta que solo el 13% de los 47 miembros del Consejo tienen



El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ofrece un espacio vital para la sociedad civil; sin embargo, en 2018 padeció fuertes presiones de estados represivos.

Crédito: Eric Bridiers

“

DE LOS 19 MIEMBROS
DEL COMITÉ
DE ONG, UN
ESPELUZNANTE 84%
SE CARACTERIZA
POR RESTRICCIONES
SERIAS DEL ESPACIO
CÍVICO.

”

un espacio cívico abierto, frente al 62% que se caracteriza por restricciones graves del espacio cívico. Según la clasificación de *Freedom House*, el 30% de los miembros de CDHNU son “no libres”; se trata de la proporción más elevada desde el establecimiento del Consejo en 2006.

Bahréin ofrece un buen ejemplo de un estado que abusa sistemáticamente de los derechos humanos, es criticado por ello por el sistema internacional de derechos humanos, y aun así ocupa un lugar en el Consejo. La *represión* del disenso, aplicada brutalmente desde que comenzaron las *protestas* a favor de la democracia en 2011, ha sido *generalizada* y se ha ejercido a través de medios tales como el encarcelamiento, la tortura, la denegación de la ciudadanía, la prohibición de viajar y la intimidación. En julio, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, que controla el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) por parte de los estados, expresó su *grave preocupación* por el historial del gobierno de Bahréin en materia de derechos humanos, que ha incluido el uso de leyes antiterroristas para silenciar a OSC y personas defensoras de derechos humanos. En agosto, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria *dictaminó* que la continuada detención del defensor de derechos humanos *Nabeel Rajab* contraviene el PIDCP y la Declaración de la ONU sobre los Derechos Humanos. Sin embargo, a pesar de estas resoluciones emitidas por el sistema de las Naciones Unidas y de los llamamientos de la sociedad civil para excluir su candidatura, Bahréin fue elegido de manera abrumadora – con 165 de 192 votos posibles – para integrarse en el Consejo, gracias al respaldo del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico.

El peligro que representa la presencia en el CDHNU de tantos estados que abusan de los derechos humanos es que decaiga el monitoreo adecuado de la situación de derechos humanos en los países, se vuelva más difícil obtener los votos necesarios para emprender acciones, y se derrumbe la credibilidad de la institución, trabajosamente construida desde que el Consejo reemplazara a la profundamente desacreditada Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Entretanto, los defensores y defensoras de los derechos humanos continuarán dirigiéndose al CDHNU en busca de apoyo, y la sociedad civil continuará trabajando para tratar de influir en sus procesos; sin embargo, todo augura que este trabajo será más difícil como consecuencia de la elección de octubre.

Otra institución de las Naciones Unidas cuya composición la coloca en conflicto con su misión es el Comité de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) del Consejo Económico y Social (ECOSOC), que funciona como guardabarreras de la sociedad civil. En efecto, el Comité de ONG determina a cuáles OSC les es conferido el estatus consultivo que las habilita para participar en los procesos de la ONU. Entre los nuevos estados miembros *elegidos* para el Comité en abril se contaron seis con espacio cívico cerrado – nuevamente *Bahréin*, además de *Burundi*, *China*, *Cuba*, *Libia* y *Sudán* -, otros seis con

espacio cívico represivo – **México, Nicaragua, Pakistán, Rusia, Suazilandia/Esuatini y Turquía** -, y cuatro con espacio cívico obstruido – **Brasil, India, Israel y Nigeria**. Esto significa que de los 19 miembros del Comité de ONG, un espeluznante 84% se caracteriza por restricciones serias del espacio cívico y solo uno, **Estonia**, tiene un espacio cívico abierto.

Cada vez más, el Comité está compuesto por estados que reprimen internamente a su sociedad civil y, en particular, a la sociedad civil progresista y promotora de derechos que aboga por cambios y llama al poder a rendir cuentas. Solo cabe esperar que estos estados reproduzcan sus patrones de comportamiento doméstico en el ámbito internacional, en un **doble déficit democrático** que impedirá que las OSC lleven sus preocupaciones al plano internacional y utilicen las instituciones internacionales para exponer los abusos domésticos, una estrategia que a menudo ha constituido un último recurso cuando la sociedad civil experimenta represión en su país. En el Comité de ONG los estados aplican tácticas – tales como sugerir que las OSC solicitantes mantienen vínculos con grupos terroristas o introducir dilaciones para que no se tome una decisión sobre las solicitudes – que obligan a las OSC a **dedicar** tiempo y recursos a largos procesos de seguimiento de sus solicitudes. Esta situación es bien ejemplificada por el caso de la **Red Internacional de Solidaridad Dalit**, cuya postulación es la que lleva **más tiempo** – casi 12 años – en suspenso. Los derechos de la población dalit son un tema controvertido para el gobierno nacionalista hindú de la India (*véase sección 2*), que ha bloqueado persistentemente los avances de la acreditación de la organización.

A nivel regional, los líderes de los estados que conforman la Unión Africana avanzaron para restringir la independencia de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 2018, reforzando los procedimientos para que las OSC obtengan el estatus de observadores y exijan a la Comisión que obtenga una aprobación previa de un estado antes de denunciar las violaciones cometidas por él. Los líderes de África están presumiblemente avergonzados por la posibilidad de que un cuerpo africano ponga en evidencia su débil historial de derechos humanos.

DEBILITANDO EL SISTEMA INTERNACIONAL: LA ESTRATEGIA DE LA RETIRADA

Al mismo tiempo que los estados utilizan su poder en las instituciones internacionales para bloquear avances de derechos humanos y evitar que estas cumplan sus misiones, también las están debilitando retirándose de ellas. La retirada socava el poder de las instituciones internacionales al tiempo que sustraer de su escrutinio a estados represivos.

Tras anunciar que se retiraba del Acuerdo de París y de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 2017, el gobierno de los **Estados Unidos** declaró que **abandonaba** el CDHNU, acusándolo de parcialidad contra **Israel**. En septiembre, el gobierno represivo de **Burundi**, integrante del Comité de ONG y el primer país que en 2017 **abandonó** la CPI, en lo que pareció un claro intento de eludir la responsabilidad por sus numerosas **violaciones** de derechos humanos, también amenazó con **renunciar** al CDHNU. Esta amenaza se produjo después de que un informe de una comisión investigadora de la ONU concluyera que el gobierno y sus partidarios habían cometido crímenes de lesa humanidad. En marzo, el gobierno de **Filipinas** siguió el ejemplo de Burundi cuando **emitió** una notificación oficial de retirada de la CPI. Según los términos del Estatuto de Roma, el tratado fundacional de la CPI, su retirada entrará en vigencia en marzo de 2019.

El presidente de Filipinas, Rodrigo Duterte, se ha posicionado durante mucho tiempo en contra de las instituciones internacionales de derechos humanos, las cuales han criticado los **abusos** cometidos bajo su autodeclarada “guerra contra las drogas”, que ha provocado una campaña de ejecuciones

extrajudiciales y asesinatos cometidos por grupos de vigilantes que han arrojado más de **12.000 muertes**.

La **retirada** se produjo después de que la oficina del fiscal de la CPI **anunciara, en febrero**, que estaba abriendo investigaciones preliminares sobre posibles crímenes de lesa humanidad perpetrados en el curso de la “guerra contra las drogas”. El presidente Duterte acusó a la ONU y a la CPI de tomar parte en una cruzada contra él, y declaró que la CPI estaba siendo utilizada como “una herramienta política” contra Filipinas. Insistió en que la CPI carecía de jurisdicción, amenazó con arrestar al fiscal de la CPI en caso de que visitara el país, e **instó** a otros estados a seguir su ejemplo y retirarse de la CPI, que a su juicio era el resultado de un intento de lavado de conciencia de unos “idiotas blancos” que buscaban expiar culpas por atropellos del pasado en África y Oriente Medio.

La elección de Filipinas para el CDHNU en septiembre, aun cuando se encontraba en el proceso de retirada de la CPI y a pesar de todos sus rechazos de la crítica internacional, reflejó una visión cínica del sistema internacional, además de subrayar la debilidad intrínseca de éste. **Cristina Palabay**, de la **Alianza Karapatan para el Progreso de los Derechos de los Pueblos**, evalúa la actitud de su gobierno hacia la cooperación internacional:

El gobierno de Duterte se vincula activamente con instituciones internacionales o estados extranjeros que apoyan sus políticas y, a su vez, se beneficia de tales relaciones. Sigue teniendo relaciones diplomáticas sólidas con los Estados Unidos debido a su permanente apoyo técnico y de asesoramiento, así como a su ayuda financiera para el ejército y la policía de Filipinas y a las inversiones de los Estados Unidos en Filipinas y el sudeste asiático, y con China, a causa de sus onerosos paquetes de deuda y proyectos.

En contraste, quienes expresan su preocupación por el incumplimiento de los instrumentos y obligaciones internacionales de derechos humanos por parte del estado, entre ellos los expertos de las Naciones Unidas, otros estados y las OSC internacionales, se



En respuesta a la decisión del gobierno de cerrar Rappler, un sitio web de noticias independiente, periodistas y activistas organizaron una protesta para defender la libertad de expresión.

Crédito: Jes Aznar/Getty Images

encuentran en el extremo receptor de las advertencias públicas del gobierno de Duterte. La amenaza de Filipinas de retirarse de la CPI se cuenta entre las diversas manifestaciones de tal posición. Están presentes todos los indicios de que la retirada se producirá: se ha dado el aviso oficial, el estado exhibe una actitud de no cooperación y los fiscales de la CPI han sido amenazados.

Una vez que el presidente Duterte hubo dejado en claro su impunidad, los asesinatos continuaron sin impedimentos (véase sección 1). Cinco trabajadores de los medios fueron **asesinados** solamente durante los meses de junio y julio, y el activista por la paz **Randy Felix Malayao** fue muerto a tiros en enero de 2019. Era fácil ver porqué el presidente Duterte querría eludir la rendición de cuentas a nivel internacional.

La retirada de Filipinas de la CPI no fue un acto aislado. Otros estados, y particularmente **Gambia** y **Sudáfrica**, también han **amenazado** con retirarse en los últimos años, y otros estados poderosos han atacado a la institución. En una época en que predomina una noción estrecha de la soberanía presidencial, una institución con alcance internacional para procesar crímenes viles que no garantiza la inmunidad de los líderes políticos irremediamente habrá de ganarse enemigos. El gobierno de los Estados Unidos – que, como señala Cristina, es un fuerte aliado de Filipinas – también se ha opuesto sistemáticamente a la CPI, y su hostilidad hacia ella ha aumentado durante el gobierno de Trump. En efecto, en septiembre John Bolton, asesor de seguridad nacional de los Estados Unidos, **declaró** que la CPI era ilegítima, expresó el deseo de “dejarla morir por sí sola”, y prometió “oponerle resistencia” imponiendo sanciones, y potencialmente procesando penalmente a los funcionarios de la CPI, en caso de que ésta abriera una investigación sobre los presuntos crímenes de guerra cometidos por personal militar y de inteligencia estadounidense en **Afganistán**, o si iniciaba alguna investigación sobre Israel u otros aliados cercanos de los Estados Unidos.

Es esperable que los ataques contra la CPI continúen. Hasta ahora, los estados que se retiran de la CPI y otras instituciones multilaterales siguen siendo excepciones, pero existe el peligro de que se conviertan en ejemplos

atractivos que otros deseen seguir. La sociedad civil continuará abogando con sus gobiernos para tratar de evitar el efecto dominó.

DEBILITANDO EL SISTEMA INTERNACIONAL: EL RESURGIMIENTO DEL UNILATERALISMO Y EL BILATERALISMO

Si en ocasiones los estados se están retirando de las instituciones internacionales para escapar del escrutinio o inclinar la balanza en su favor, a veces hay algo más grande en juego. Algunos líderes consideran que los enfoques unilaterales y bilaterales son intrínsecamente superiores a los mecanismos multilaterales, por lo cual los están adoptando como alternativas. En su rechazo al sistema que ha evolucionado en los 70 años transcurridos desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los estados poderosos deciden cada vez más seguir sus propios caminos, no necesariamente retirándose de las instituciones, sino más bien, lo que es más frecuente, simplemente ignorando los acuerdos multilaterales y las reglas y normas establecidas. Los líderes populistas de derecha desafían el “globalismo” del sistema internacional y lo culpan de los grandes problemas en torno de los cuales movilizan sus apoyos: la inseguridad, la migración y las dificultades económicas. En su lugar, promueven un mundo donde los estados sean libres de perseguir su propio interés sin el obstáculo que representan los acuerdos internacionales, e intentan alcanzar acuerdos bilaterales – a menudo con estados encabezados por líderes políticamente afines – como una alternativa al multilateralismo. La nueva generación de líderes, muchos de ellos provenientes del mundo de los negocios, trasladan su estilo de gobierno personal a la esfera internacional. En vez de aspirar a



En respuesta a la decisión del presidente Trump de retirarse del acuerdo nuclear y reimponer sanciones, manifestantes iraníes quemaron banderas estadounidenses frente a la antigua embajada de EEUU en Teherán.

Crédito: Majid Saeedi/Getty Images

un orden internacional basado en reglas, con transparencia y rendición de cuentas, donde todos los estados son al menos teóricamente iguales, ven un mundo en el que los hombres fuertes que lideran los estados poderosos cierran tratos en privado sobre la base de su personalidad.

En un acto de unilateralismo, el presidente de los **Estados Unidos**, Donald Trump, anunció en mayo que su país se retiraría del acuerdo nuclear con Irán, cerrado en 2015 por los P5 del Consejo de Seguridad (China, Francia, Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos), la UE e **Irán**. El acuerdo, producto de largas y trabajosas negociaciones, estableció la limitación del programa nuclear de Irán a cambio del levantamiento de las sanciones en su contra. El presidente Trump **alegó** que el acuerdo estaba “podrido y en decadencia” y anunció que volvería a imponer las sanciones en forma unilateral. Avanzó en esta iniciativa pese a las **exhortaciones** en contrario de sus socios europeos, respaldados por testimonios de expertos que aseguraron que Irán había desmantelado una gran parte de su programa nuclear y permitido el acceso a inspectores internacionales, y por lo tanto estaba cumpliendo con su parte del acuerdo. Las restantes partes del acuerdo se apresuraron a salvar el trato, pero la situación siguió siendo incierta. Para muchos actores de la sociedad civil se trató de una **decisión** innecesaria e inexplicable que hizo del mundo un lugar más inseguro. El gobierno de Trump también pasó a abordar los acuerdos comerciales de un modo similar (*véase más abajo*).

El **Reino Unido**, socio del acuerdo con Irán en tanto que miembro del P5, enfrentaba una gran distracción – la negociación del Brexit – que pareció **disminuir** su capacidad diplomática multilateral. Si bien numerosos factores habían influido sobre los ajustados resultados del referéndum de junio de 2016, en el cual la ciudadanía británica había optado por abandonar la UE, el proceso de retirada – iniciado en marzo de 2017 y con una duración prevista de dos años – se caracterizó por un claro rechazo del espíritu del multilateralismo y la afirmación en su lugar del unilateralismo y el bilateralismo. Pero tal vez el gobierno británico había sobreestimado su propio poder, ya que experimentó grandes dificultades para alcanzar los pretendidamente superiores acuerdos comerciales bilaterales que había

prometido a los votantes pro-Brexit, al tiempo que las dificultades para negociar un acuerdo de salida con la UE no hicieron sino alimentar una **división** política cada vez más rencorosa dentro del Reino Unido.

Los efectos de la retirada en malos términos, o de retirarse sin alcanzar un acuerdo, podrían ser profundos para los ciudadanos, las empresas y las OSC británicas. Estas últimas llevan décadas cultivando vínculos y trabajando con otras OSC europeas, y expresaron su preocupación por la posibilidad de que el gobierno intentara acaparar la autoridad que hasta entonces radicaba en el nivel europeo, con el efecto de liberar a las decisiones de controles democráticos en vez de tornarlas más democráticas. En un **informe** de 2018, el *Charity Finance Group* presentó un análisis costo-beneficio del Brexit para la sociedad civil británica, y concluyó que, tal como se perfilaba, éste **resultaría perjudicial** para las OSC y las personas con las que trabajan, como resultado de cambios en las normas fiscales, limitaciones en el acceso a financiamiento, rigidez en las normas de contratación y obstáculos creados por el sistema migratorio. En vistas de la incertidumbre prevaleciente, en 2018 varias OSC del Reino Unido decidieron **reubicarse** fuera del país o abrir oficinas en otras ciudades europeas, y muchas más mostraron interés en hacerlo. Incluso antes de concretado el Brexit, es posible afirmar que el rechazo del multilateralismo por parte del Reino Unido ya está teniendo impactos negativos sobre la sociedad civil.

LAS INSTITUCIONES EUROPEAS EN UNA ERA DE CRECIENTE AUTORITARISMO

La angustiada política británica en torno del Brexit formó parte de un panorama más amplio en el que los miembros de la UE, muchos de los cuales se han desplazado políticamente hacia la derecha, y varios de los

cuales ahora tienen gobiernos populistas de derecha (**véase sección 3**), se encuentran en tensión con los valores fundamentales declarados por la UE: el respeto a la dignidad humana y los derechos humanos, la libertad, la democracia, la igualdad y el estado de derecho.

Ciertamente, se puede acusar a la UE y a otras instituciones europeas de no siempre respetar estos valores, por ejemplo cuando toman parte de un proceso de “tira y afloja” con estados liderados por la derecha. Tal fue el caso del **acuerdo** de la UE para delegar el patrullaje del Mar Mediterráneo en busca de migrantes y refugiados en el gobierno de Libia (**véase sección 2**). Sin embargo, las instituciones europeas también han contribuido a algunos avances importantes en materia de derechos humanos. En un ejemplo de ello, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, un órgano del Consejo de Europa, promovió en enero un avance de derechos en **Lituania**, al **dictaminar** que el gobierno había restringido injustificadamente la libertad de expresión al prohibir un anuncio de moda que usaba símbolos religiosos. El caso había sido presentado por el Instituto de Monitoreo de los Derechos Humanos, una OSC de Lituania, en una ilustración del modo en que la sociedad civil puede utilizar las instituciones europeas para promover derechos.

En 2018, la UE comenzó a tomar medidas contra un grupo de estados centroeuropeos que han experimentado notorios retrocesos en la vigencia del estado de derecho. En septiembre, el Parlamento Europeo aprobó una **moción de censura** que desencadenó un proceso disciplinario contra el gobierno de **Hungría** por sus violaciones de los valores fundamentales de la UE (**véase sección 3**). La moción alegó preocupaciones acerca de la falta de independencia judicial, la corrupción y las restricciones de las libertades académicas, la libertad de expresión y los derechos de los migrantes y las minorías. Aprobada por una mayoría de dos tercios, la moción enfatizó la brecha creciente entre los valores del gobierno de Hungría y los de la UE. Al mismo tiempo, sin embargo, el hecho de que otros miembros populistas de derecha del parlamento se pusieran del lado de Hungría puso en evidencia la división existente dentro del Parlamento Europeo. En última instancia, el proceso podría llevar a la suspensión de los derechos de voto de Hungría en

la UE, aunque su aliado más cercano, **Polonia**, probablemente bloquee esta decisión.

Polonia está sometida a un proceso de censura similar, iniciado por la Comisión Europea en 2017 a causa de preocupaciones relacionadas con la influencia del gobierno sobre el poder judicial, y específicamente ante una ley que pretendía forzar la jubilación anticipada de los jueces de la Corte Suprema. En agosto, la Comisión confirmó que Polonia no había respondido a las observaciones de la UE y **anunció** que, si el incumplimiento continuaba, remitiría el caso al Tribunal de Justicia de la UE, cosa que **hizo** en septiembre. Ese mismo mes, Polonia fue **excluida** de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial a causa de las restricciones impuestas sobre la independencia judicial.

Rumania fue el siguiente país en ocupar el centro de atención. En noviembre, el Parlamento Europeo aprobó una **resolución** sobre el estado de derecho en Rumania, ante la preocupación suscitada por los planes del gobierno para debilitar los castigos por corrupción (**véase sección 1**). El gobierno de Rumania recibió una **advertencia temprana** en enero, cuando la Comisión Europea instó al parlamento rumano a repensar los cambios a las leyes que rigen el poder judicial.

Pero a medida que la UE comenzó a actuar con más fuerza contra los estados miembros que se alejaban de sus valores fundamentales, las instituciones europeas de derechos humanos fueron atacadas por estados autoritarios claramente opuestos a esos valores. En 2018 se informó que el Consejo de Europa – el órgano europeo de derechos humanos, compuesto por 47 miembros – hacía frente a una crisis presupuestaria, ya que **Rusia** y **Turquía**, dos de sus principales contribuyentes, se negaban a pagar su parte. Rusia había suspendido sus pagos mientras que Turquía había recortado sus contribuciones. Según se informó, la institución enfrentaba un déficit de por lo menos 42,65 millones de euros (unos 48,5 millones de dólares), equivalente al 10% de su presupuesto anual.

Estas acciones formaban parte de un patrón, en la medida en que ambos gobiernos estaban tomando distancia de aquellas instituciones que podrían

intentar poner límites al poder presidencial y cuestionar sus violaciones de los derechos humanos. Tras **anexar ilegalmente Crimea** en 2014, Rusia había perdido su derecho de voto en el Consejo de Europa, sus derechos de representación en los órganos de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE) y su derecho a participar en misiones de observación electoral. Turquía justificó la retención de sus contribuciones al Consejo de Europa sobre la base de que la PACE había otorgado un premio a un presunto terrorista – una acusación frecuentemente utilizada para reprimir a la sociedad civil en Turquía. En 2017, PACE había concedido el Premio Václav Havel de Derechos Humanos a Murat Arslan, expresidente turco del Sindicato de Jueces y Fiscales, bajo arresto desde 2016 por supuestos vínculos con la organización terrorista Fetullahist. Sin embargo, muchos observadores externos **adjudicaron** la iniciativa de Turquía a su ira ante la decisión de la PACE de monitorear la situación de derechos humanos en Turquía.

En abril, el presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdoğan, **exigió** poder de veto sobre las OSC que podrían participar en una reunión anual de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que para muchas de ellas constituye la única oportunidad de colaborar con la institución. El presidente Erdoğan quería prohibir la presencia de las OSC que consideraba que mantenían vínculos con organizaciones “terroristas”. Cuando se llevó a cabo la reunión en septiembre, Turquía fue el único de los 57 estados miembros de la OSCE que la **boicoteó**.

EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU: LOS FRACASOS DEL MULTILATERALISMO

Dadas las múltiples amenazas que pesan sobre el multilateralismo, el desafío del presente consiste en defender el multilateralismo como proceso y, al

mismo tiempo, instar a la adopción de una versión más democrática de multilateralismo, en la cual los ciudadanos puedan tener mayor protagonismo y voz: en otras palabras, revisar más que abandonar las instituciones que se han formado en el curso de los últimos 70 años. Pero en 2018, en ninguna parte el multilateralismo democrático pareció ser una aspiración más lejana, y en ninguna parte sus debilidades y frustraciones fueron más evidentes que en el CSNU, que con demasiada frecuencia permaneció **estancado** entre los intereses enfrentados y las alianzas de sus miembros permanentes. Varios conflictos y emergencias ameritaron una respuesta del CSNU, pero la mayoría de las veces no fue posible llegar a un consenso y, por lo tanto, no se ofrecieron soluciones.

Año tras año, el CSNU le ha seguido **fallando** al pueblo de **Siria**. En marzo de 2019, la **guerra siria**, un complejo conflicto de múltiples dimensiones, entró en su octavo año, y las muertes continuaron. Las violaciones brutales de derechos humanos y los crímenes de guerra cometidos en Siria han incluido el uso de **armas químicas** y ataques dirigidos contra civiles. El derecho humanitario ha sido violado por muchas partes intervinientes en el conflicto, pero la mayor carga de responsabilidad ha recaído sobre el gobierno sirio, que emprendió una guerra sistemática contra su propio pueblo. Tantas personas han muerto en esta guerra que la ONU y otras instituciones han **parado de contar**; sin embargo, se estima que al menos medio millón de personas han muerto y más de **cinco millones** se han convertido en refugiados. Defensores de derechos humanos y periodistas que intentan contarle al mundo sobre la situación en Siria han sido atacados.

Sin embargo, todas las expectativas de que el CSNU actuara en el caso de Siria se vieron defraudadas a causa de los roles desempeñados por los P5 en el conflicto. En efecto, Rusia ha proporcionado un activo apoyo militar al gobierno sirio, mientras que la coalición liderada por Estados Unidos realiza ataques aéreos. Cada estado persiguió su propio interés, con el efecto de bloquear la acción multilateral para defender los derechos humanos. Rusia usó su poder de veto 11 veces y China hizo lo propio seis veces para impedir que el CSNU actuara en relación con Siria. A fines de 2017, el CSNU no logró extender el mandato del Mecanismo Conjunto de Investigación de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, establecido para identificar a los autores de ataques con armas químicas en Siria. La prohibición del uso de armas químicas es una de las normas internacionales más antiguas que se aplican a la guerra, ya que se remonta a 1899 y está codificada en el Protocolo de Ginebra de 1925; sin embargo, la incapacidad del CSNU para actuar normalizó la guerra química en Siria y ató las manos de la comunidad internacional para cumplir con su **responsabilidad de proteger**.

“

DADAS LAS
MÚLTIPLES
AMENAZAS QUE
PESAN SOBRE EL
MULTILATERALISMO,
EL DESAFÍO DEL
PRESENTE CONSISTE
EN DEFENDER EL
MULTILATERALISMO
COMO PROCESO
Y, AL MISMO
TIEMPO, INSTAR A
LA ADOPCIÓN DE
UNA VERSIÓN MÁS
DEMOCRÁTICA DE
MULTILATERALISMO.

”

Al margen de algunas declaraciones, el CSNU también tendió a **guardar silencio** en relación con la guerra en **Yemen**. Uno de los principales beligerantes en Yemen es una coalición liderada por Arabia Saudita, un aliado cercano de los Estados Unidos; por su parte el Reino Unido, que tiene la responsabilidad de liderar en el caso de Yemen entre los P5, es uno de los principales **vendedores** de armas al régimen saudita. Francia y los Estados Unidos también han vendido armas que han sido utilizadas en Yemen. Mientras tanto, Rusia se ha aliado con **Irán**, que apoya al grupo rebelde hutí.

En diciembre se iniciaron en Suecia **negociaciones de paz** entre el gobierno yemení y los rebeldes hutíes, lo cual ofreció a la ciudadanía yemení la esperanza de un respiro. Sin embargo, hacia finales del año el alto el fuego parecía frágil e irregular, y uno de los principales problemas era la ausencia de observadores del alto el fuego en el terreno. En diciembre, una moción del CSNU para desplegarlos quedó **atrapada** en una disputa interna, y para obtener una resolución que pudiera ser aprobada se eliminaron fragmentos claves del texto que mencionaban la crisis humanitaria de Yemen y la necesidad de investigar las violaciones del derecho humanitario.

Aunque el CDHNU sí actuó en relación con la crisis de los rohingya (**véase más arriba**), también allí reveló sus líneas de fractura. Una **resolución** liderada por el Reino Unido contemplaba la aplicación de nuevas medidas, incluidas sanciones, si el gobierno de **Myanmar** no avanzaba lo suficiente como para abordar las violaciones de derechos humanos en curso contra el pueblo rohingya. El proyecto de resolución tenía el objetivo de establecer un calendario para que Myanmar permitiera el regreso seguro de los más de 700.000 refugiados rohingya que se encontraban en **Bangladesh**. Sin embargo, China y Rusia continuaron boicoteando las conversaciones sobre el tema. En octubre, cuando el presidente de la Misión Internacional Independiente de Investigación sobre Myanmar presentó los hallazgos de la misión al CSNU, China y Rusia, junto con los representantes de **Bolivia** y **Guinea Ecuatorial**, **se opusieron** enérgicamente a que la sesión informativa siquiera tuviera lugar, afirmando que no existían precedentes de que el CSNU invitara a un mecanismo referido a temas específicos de un país.

Trabado a causa del ejercicio del poder de veto, el CSNU también siguió siendo un mudo espectador de los abusos de derechos humanos perpetrados por **Israel** contra los **palestinos** (**véase más arriba**). Pero al menos **Randa Siniora**, abogada de derechos humanos y directora del Centro de Asistencia Legal y Asesoría Jurídica para Mujeres, se convirtió en octubre en la primera activista palestina en dirigirse al CSNU. En el marco del Debate Abierto del CSNU sobre Mujeres, Paz y Seguridad, Randa **habló** sobre los impactos de la ocupación israelí sobre las mujeres y las niñas. Sin embargo, otros defensores de derechos humanos, incluidos algunos de Siria y Yemen, **no pudieron** hablar ante el CSNU porque les fueron denegadas las visas, como resultado de la prohibición estadounidense de la entrada a personas procedentes de ciertos países.

El multilateralismo también hizo poco para promover el cambio en **Corea del Norte**, uno de los estados más **represivos** del mundo, donde el espacio cívico está completamente **cerrado**. Las sanciones del CSNU no impidieron que el régimen norcoreano desarrollara sus programas de misiles balísticos y nucleares, para alarma de los países vecinos. En lugar de fomentar esfuerzos concertados para hacer frente a la amenaza norcoreana, en septiembre el CSNU se convirtió en el escenario de una áspera disputa cuando la embajadora de los Estados Unidos ante la ONU **acusó** a Rusia de encubrir evidencias de violaciones de las sanciones.

Los evidentes fracasos del multilateralismo dejaron la puerta abierta para la afirmación del bilateralismo. La atención mundial se centró en dos eventos de carácter histórico: la **cumbre** entre Corea del Norte y **Corea del Sur** en mayo y las **conversaciones** entre Estados Unidos y Corea del Norte celebradas en junio en **Singapur** para discutir la desnuclearización. Ante estas conversaciones bilaterales, muchas OSC expresaron su **preocupación** de que las cuestiones de derechos humanos estaban siendo dejadas de lado. En el período previo a la cumbre de mayo, 40 OSC y alianzas de la sociedad civil de todos los continentes **escribieron** al presidente de Corea del Sur, Moon Jae-in, para pedirle que instara al líder norcoreano, Kim Jong-un, a implementar las recomendaciones de derechos humanos de la ONU,

involucrarse en actividades intercoreanas de derechos humanos, tales como diálogos sobre derechos humanos e intercambios de información, impulsar encuentros regulares de las familias separadas y aumentar el contacto entre personas de las dos Coreas. El Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea, Tomás Ojea Quintana, **advirtió** a los países involucrados en las negociaciones de desnuclearización que evitar el tema de los derechos humanos en Corea del Norte podría hacer peligrar la perspectiva de un acuerdo sostenible. La sociedad civil también **presionó** al presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, para que planteara consideraciones de derechos humanos en la cumbre de Singapur. En junio, 52 OSC y coaliciones **instaron** a Kim Jong-un a emprender reformas para poner fin a los abusos graves contra los derechos.

Pero a pesar de la presión y la movilización de la sociedad civil y otras partes interesadas, ni la **Declaración de Panmunjom** firmada en mayo, ni la declaración conjunta emitida en junio en Singapur, hicieron mención de los **derechos humanos**, y no se ha producido ningún cambio en la grave situación de derechos humanos en Corea del Norte. Dominada por consideraciones de seguridad y alejada del monitoreo multilateral y del escrutinio de la sociedad civil, la diplomacia dejó pasar la oportunidad de impulsar cambios que podrían marcar una verdadera diferencia en las vidas de los ciudadanos de Corea del Norte.

EL DESAFÍO DEL MULTILATERALISMO: EL CASO DE VENEZUELA

Aunque el mundo no se mostró indiferente ante la crisis política, económica y humanitaria de **Venezuela**, que continuó evolucionando durante 2018 (**véase sección 3**), las instituciones multilaterales tuvieron dificultades para responder a ella. Venezuela es parte de varios mecanismos de integración regional y organismos intergubernamentales, incluidos el Mercosur, que

comprende a **Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay**, la Unión de Naciones Suramericanas, que cuenta con 12 miembros, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, de 33 miembros, y la Organización de Estados Americanos (OEA), que abarca a todos los países del continente americano. Pero fue poco lo que todos estos organismos pudieron hacer para ayudar a resolver la crisis venezolana. A pesar del **relativo acuerdo** existente en relación con las dimensiones de la crisis y su impacto sobre los derechos humanos, las perspectivas políticas ampliamente divergentes entre los países y la falta de coordinación entre organizaciones impidieron avanzar en dirección de una salida negociada a la crisis.

La OEA intentó desempeñar un rol de liderazgo y llevar a las partes a la mesa de negociaciones. Su secretario general, Luis Almagro, deploró una y otra vez las derivas autoritarias del régimen venezolano y adoptó una postura **muy crítica** hacia el gobierno del presidente Nicolás Maduro. Pero la OEA permaneció dividida entre los países alineados a favor y en contra del gobierno venezolano. Borradores de varias declaraciones de condena quedaron estancados en el Consejo Permanente de la OEA. Mientras los países miembros permanecían enredados en una discusión sobre la naturaleza de la crisis venezolana y las posibles respuestas a ella, el gobierno de Venezuela anunció que abandonaría la OEA. En abril, el presidente Maduro **declaró** que Venezuela completaría su salida en abril de 2019. Recién en junio, después de anunciado el retiro de Venezuela, la Asamblea General de la OEA aprobó su primera **resolución** crítica sobre Venezuela – una resolución que se había intentado por primera vez en 2015.

Fuera de América Latina, las instituciones multilaterales también tuvieron dificultades para organizar una respuesta efectiva. En noviembre, la UE extendió hasta noviembre de 2019 sus **sanciones** contra Venezuela. Europa había impuesto un embargo de armas en noviembre de 2017, y posteriormente había incorporado a varios funcionarios a su lista de sanciones; las incorporaciones más recientes databan de junio y se habían producido en respuesta a las deficitarias elecciones presidenciales celebradas en Venezuela. Pero la ONU no impuso sanciones cuando el tema

de Venezuela **fue tratado** en el CSNU en septiembre, ya que las delegaciones de China y Rusia defendieron al gobierno.

Más positivamente, y ante el éxodo de ciudadanos venezolanos que escapaban de la violencia, la represión y la pobreza (*véase sección 2*), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ACNUR, la agencia de la ONU para los refugiados, **lanzaron** en diciembre una iniciativa global para enfrentar los desafíos generados por la emigración masiva de Venezuela. La OIM anunció que 95 organizaciones de 16 países estaban trabajando juntas para desarrollar una respuesta colectiva para atender las necesidades de migrantes y refugiados, así como las de las comunidades en las que éstos se habían instalado. La OIM afirmó que se trataba del primer plan de respuesta de este tipo en el continente americano, y que en 2019 ascendía a 738 millones de dólares, con intervenciones dirigidas a 2,7 millones de personas en 16 países – 2,2 millones de venezolanos y medio millón de personas en las comunidades anfitrionas.

Sin embargo, el sistema internacional no logró lidiar con los **efectos de derrame** de la crisis de salud de Venezuela: no hubo señal de ninguna acción coordinada para reducir su impacto y evitar que las epidemias atravesaran las fronteras.

LA SOCIEDAD CIVIL RECLAMA ACCIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

2018 difícilmente podría ser considerado como un año de grandes avances en materia de acción sobre el cambio climático; sin embargo, fue un año en el que la urgencia de la situación se tornó aún más clara. En octubre, el Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC), el organismo de la ONU que evalúa la evidencia científica relacionada con el cambio



En una de las muchas protestas sobre el tema lideradas por jóvenes, los estudiantes alemanes instaron a su gobierno tomar medidas más enérgicas para enfrentar el cambio climático.

Crédito: Carsten Koall/Getty Images

climático, publicó su **Informe Especial sobre el Calentamiento Global de 1,5°C**. El informe, preparado por 91 autores procedentes de 40 países, resumió la investigación existente sobre los impactos del calentamiento global y describió los pasos necesarios para limitar su aumento. Llegó a la conclusión de que limitar el calentamiento a 1,5°C por encima de los niveles preindustriales es necesario y factible. pero requerirá de “profundas reducciones de las emisiones” y “cambios rápidos, de gran alcance y sin precedentes en todos los aspectos de la sociedad”.

Si bien el **Acuerdo de París** estableció el objetivo de limitar el aumento a 2°C, junto con un compromiso más vago de “proseguir los esfuerzos” para mantener el aumento dentro de 1,5°C, el IPCC concluyó que cumplir con el objetivo más demandante supondría una gran diferencia en relación con impactos del cambio climático tales como el aumento del nivel del mar, los climas extremos y la pérdida de hábitats. Pero los científicos emitieron una dura advertencia y dejaron en claro que el cambio climático no es un desafío lejano para las generaciones futuras sino un desafío que debe ser enfrentado ahora mismo. El informe indicó que solo quedan **12 años** para tomar medidas que limiten el aumento de temperatura a 1,5°C.

La sociedad civil progresista ha respaldado el vasto consenso científico y **exigido** acciones para limitar los impactos del cambio climático; no obstante, los líderes políticos siguen sin hacer nada. Las filas de los políticos populistas de derecha están llenas de negadores del cambio climático. Bajo la administración de Trump, la negación del cambio climático se ha convertido en un pilar de la política interna de los Estados Unidos, que ha priorizado la energía de carbón y la explotación del petróleo y desmantelado las protecciones ambientales, como resultado de la **cooptación** de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos por parte de poderosos negadores corporativos del cambio climático.

La negación del cambio climático también se convirtió en una pieza clave de la política exterior de los Estados Unidos. En 2017, Estados Unidos se retiró del Acuerdo de París, al tiempo que se retiraba de otros organismos y

acuerdos internacionales. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – la **COP24** – celebrada en **Polonia** en diciembre, Estados Unidos unió fuerzas con los estados petroleros de **Kuwait**, **Rusia** – en un raro momento de mutuo acuerdo – y **Arabia Saudita** para **debilitar** una referencia al informe del IPCC, reemplazando la expresión “recibir con beneplácito” por la expresión “tomar nota” del informe – un pequeño cambio en la redacción que podría suponer una gran diferencia en relación con el seguimiento que se pueda hacer de las recomendaciones del informe. Mientras tanto, el gobierno anfitrión, Polonia, utilizó la cumbre para **promover** su industria del carbón, en proceso de expansión; de hecho, sus compañías estatales de carbón y gas fueron anunciadas como **actores clave** en las conversaciones.

A lo largo del año, las autoridades estadounidenses continuaron desafiando el Acuerdo de París, al que denunciaron por socavar la soberanía estadounidense y debilitar su ventaja competitiva. El presidente Trump continuó cuestionando el consenso científico en relación con el cambio climático. **No estuvo solo**. Aunque reconoce que el cambio climático está ocurriendo, el presidente ruso Vladimir Putin ha rechazado repetidamente la idea generalmente aceptada de que es causado por la actividad humana. Por su parte el presidente de **Brasil**, Jair Bolsonaro, un populista de derecha electo en 2018 (**véase sección 3**) inicialmente **expresó su intención** de unirse a los Estados Unidos en la retirada del Acuerdo de París, pero luego retrocedió, aunque continuó insistiendo en que **Brasil se quedaría** solamente en la medida en que el Acuerdo no implicara una amenaza a su soberanía.

En Brasil, el principal tema relacionado con el cambio climático es el avance de la deforestación de la selva amazónica. En ese frente, el presidente Bolsonaro expresó su intención de eliminar las protecciones de la selva tropical y los pueblos indígenas que tanto esfuerzo llevó establecer, permitiendo que la deforestación continúe y abriendo el camino a más proyectos agroindustriales. El día posterior a su asunción, en enero de 2019, el presidente Bolsonaro firmó una orden ejecutiva que **transfirió** la regulación de las reservas indígenas al Ministerio de Agricultura, controlada

“

AUNQUE MUCHOS
GOBIERNOS
PODEROSOS NO SE
ESTÁN TOMANDO
AL CAMBIO
CLIMÁTICO LO
SUFICIENTEMENTE
EN SERIO, LA
CIUDADANÍA Y LAS
OSC LES ESTÁN
INSTANDO, CADA
VEZ MÁS, A HONRAR
SUS COMPROMISOS.

”

por el poderoso lobby del agronegocio. El presidente Bolsonaro también amenazó con **eliminar** el Ministerio de Medio Ambiente y dijo que les quitaría a las **agencias ambientales** el poder de imponer multas y hacer cumplir las sanciones contra empresas y personas. El nuevo ministro de medio ambiente de Brasil **describió** las multas ambientales como formas de “persecución ideológica”.

Los partidos y líderes de **extrema derecha**, cada vez más populares en toda Europa, también han negado el cambio climático, han rechazado la responsabilidad por su ocurrencia o han minimizado la necesidad o la posibilidad de una acción paliativa. El portavoz de asuntos ambientales del partido de extrema derecha Alternativa para Alemania, que **quedó tercero** en las elecciones **alemanas** de 2017, ha comparado las certezas relativas al cambio climático con los preceptos de una religión. Los Demócratas Suecos, ideológicamente similares, que también obtuvieron el **tercer lugar** en las elecciones generales de 2018, afirman que **Suecia** ya ha hecho lo suficiente para luchar contra el cambio climático.

Cada vez más, los gobiernos moderados contribuyen a las mismas tendencias. El gobierno del **Reino Unido** sigue siendo un ávido partidario de la industria del fracking y ha criminalizado a quienes protestan contra ella (**véase sección 1**). El gobierno de **Canadá** se posiciona internacionalmente como muy diferente al de Estados Unidos, pero al mismo tiempo ha seguido desarrollando sus industrias de petróleo y gas y ha tratado de impulsar un nuevo proyecto de oleoducto (**véase sección 1**). El intento del gobierno **francés** de aumentar los impuestos al diésel como parte de su estrategia de mitigación del cambio climático fue el desencadenante de la reacción violenta de los llamados “chalecos amarillos”, que rápidamente lo obligó a revertir la iniciativa (**véase sección 1**).

En pocos lugares las tensiones entre la acción contra el cambio climático y la industria de los combustibles fósiles se han experimentado en forma tan aguda como en **Australia**. Aunque su biodiversidad única está en peligro a causa del cambio climático, la industria del carbón continúa siendo importante (**véase sección 1**). Un país con tan solo el 0,3% de la población mundial aporta el 1,8% de las emisiones de gases de efecto invernadero. En 2012 el gobierno introdujo un controvertido **impuesto al carbono**, pero la oposición hizo campaña en contra y rápidamente lo revirtió cuando llegó al gobierno en 2014. El más reciente primer ministro de Australia, Scott Morrison, asumió el cargo en agosto y casi de inmediato **sufrió presiones** de miembros de su propio Partido Liberal para que abandonara el compromiso adoptado por Australia bajo el Acuerdo de París de reducir, para 2030, las emisiones entre 26 y 28% respecto a los niveles de 2005. Las vecinas islas del Pacífico, que conviven a diario con las realidades visibles del cambio climático y corren el riesgo de desaparecer del mapa a causa del **ascenso del nivel del mar**, observaban con desesperación.

Pero aunque muchos gobiernos poderosos no se están tomando al cambio climático lo suficientemente en serio, la ciudadanía y las OSC les están instando, cada vez más, a honrar sus compromisos. Motivada por una serie de olas de calor e incendios forestales, la estudiante sueca Greta Thunberg, de 15 años, comenzó en agosto una huelga escolar para exigir una acción política sobre el cambio climático. **Inspirada** en las acciones de los jóvenes activistas estadounidenses que se movilizaron por el control de las armas (**véase sección 2**), una iniciativa que comenzó como una protesta solitaria se convirtió rápidamente en un movimiento de masas que se extendió por toda Suecia y luego a países de todo el mundo, entre ellos Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, Finlandia, Japón, los Países Bajos, el Reino Unido y Suiza. Si bien Greta Thunberg fue la voz más prominente del movimiento – de hecho, habló en la COP24 y se reunió con el Secretario General de la ONU, siendo por ello **calumniada** por la extrema derecha –, la fuerza del movimiento radicó en la convergencia de miles de jóvenes que, si bien carecían del derecho de voto, adoptaron la acción directa, muchos de ellos por primera vez en sus vidas, para denunciar que los adultos no estaban protegiendo su futuro. Los políticos del establishment no acogieron con agrado este estallido de participación entre los jóvenes: en Australia, el Primer Ministro Morrison **pidió** “más aprendizaje y menos activismo en las escuelas”, en tanto que el Ministro de Recursos, Matt Canavan, dijo que lo único que los estudiantes aprenderían sería “cómo unirse a la fila de desempleados”. En **Bélgica**, en el contexto de una ola de huelgas que continuó en 2019, un ministro de medio ambiente, Joke Schauvliege, se vio obligado a **renunciar** tras afirmar falsamente que existían pruebas de que los estudiantes en huelga estaban siendo manipulados por poderes externos. Las huelgas escolares han de continuar, y los jóvenes que tomen la iniciativa merecen una respuesta más seria por parte de sus líderes políticos.

La acción directa también llegó a los titulares en el Reino Unido en noviembre, cuando en un acto de desobediencia civil masiva organizado por un nuevo grupo, **Extinction Rebellion**, miles de manifestantes contra el cambio

climático **paralizaron** el centro de Londres. Las protestas continuaron en todo el Reino Unido. Otra reacción de la sociedad civil consistió en recurrir a los tribunales para responsabilizar a los gobiernos por su incumplimiento de los compromisos asumidos en materia climática, particularmente en relación con niveles de emisiones y la aprobación de proyectos hostiles al medio ambiente, o por haber establecido objetivos poco ambiciosos. Según un **relevamiento** de litigios sobre cambio climático publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, hacia marzo de 2017 se habían abierto causas en relación con el cambio climático en 24 países: 654 de ellas en los Estados Unidos y más de 230 en otros lugares. Fuera de los Estados Unidos, la mayor concentración de casos se produjo en Australia (80), el Reino Unido (49), ante el Tribunal de Justicia de la UE (40), en Nueva Zelanda (16) y en España (13). En el Reino Unido, ClientEarth, una organización de abogados activistas medioambientales, **ganó** en febrero su tercer caso judicial contra el gobierno, al que había acusado de no haber hecho nada en relación con la contaminación del aire, dando un espaldarazo de confianza de esta clase de activismo.

También en el sur global la sociedad civil está tomando la iniciativa. En 2018, la OSC **Dejusticia** presentó en **Colombia** una **demanda** en nombre de 25 jóvenes colombianos amenazados por el cambio climático y deseosos de llamar a su gobierno a rendir cuentas por estar permitiendo la expansión de la ganadería, la agricultura y la minería y no frenar la deforestación de la región amazónica del país. Los demandantes argumentan que la deforestación viola su derecho constitucional a un medio ambiente sano y amenaza sus derechos a la vida, el agua, la alimentación y la salud. Exigen que su gobierno tome medidas para detener la deforestación y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, y establezca un acuerdo intergeneracional sobre el cambio climático, para que los impactos de las políticas actuales sobre las próximas generaciones sean tenidos en cuenta. Crean que tienen un caso sólido y pueden obtener una victoria, como consecuencia de la cual el gobierno tendrá que tomar medidas. En este caso, como en muchos otros, la sociedad civil está presionando al gobierno

para que reconozca la urgencia de la emergencia climática y actúe en consecuencia.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: PROGRESO INSUFICIENTE, ESPACIO LIMITADO PARA LA SOCIEDAD CIVIL

La acción sobre el cambio climático también es reconocida en uno de los 17 ODS; sin embargo, el progreso en dirección de estos objetivos también se ha desacelerado al ritmo del debilitamiento del multilateralismo y los acuerdos multilaterales.

En vísperas de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre, el Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, **se refirió** a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que establece los ODS, como una hoja de ruta para abordar los grandes desafíos globales – el conflicto, el cambio climático, la pobreza extrema y la desigualdad. Pero cuatro años después de ese momento histórico en que todos los estados miembros de la ONU adoptaron la Agenda 2030, sigue habiendo un déficit preocupante a la hora de reconocer, en la agenda de desarrollo global, los vínculos inextricables entre los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

En un mundo en el que, a pesar de la monumental acumulación de riqueza y avances tecnológicos sin precedentes, **821 millones de personas** pasan hambre, demasiados actores involucradas en los ODS aún ven la **desigualdad**, la pobreza y la exclusión como problemas macroeconómicos de índole técnica que pueden ser resueltos mediante intervenciones de

política pública, más que como manifestaciones de profundas fallas de gobernanza y serios déficits de derechos humanos que exigen acciones radicales centradas en las personas. Al margen de algunas iniciativas nuevas lanzadas en 2018, entre las que se cuenta una alianza para **involucrar a los jóvenes** en la Agenda 2030, los principales responsables de la toma de decisiones siguen estancados en una comprensión limitada del desarrollo.

Para ayudar a superar estos déficits, la sociedad civil involucrada en los procesos de los ODS está exigiendo cambios significativos de enfoque en al menos tres frentes: el uso de datos, el rol del sector privado y la universalidad e interdependencia de los ODS.

Por valiosos que sean, los actuales esfuerzos para crear y administrar datos a través de tecnología de vanguardia oscurecen el hecho de que, sin derechos fundamentales, incluido el derecho de acceso a la información, quienes están en el poder pueden fácilmente manipular los datos en función de sus intereses. Un ejemplo evidente de esto se observó en octubre, cuando el **Foro Mundial de Datos de la ONU** se realizó en colaboración con la Autoridad Federal de Estadísticas y Competitividad de los **EAU**, un país donde el espacio cívico es **prácticamente inexistente**. No sería sorprendente que los datos oficiales de los EAU sobre los progresos realizados en dirección de las metas de los ODS cuenten una historia muy diferente de la que contarán los sindicalistas, los activistas de derechos humanos y los periodistas de investigación que padecen la represión y luchan por hacer oír sus voces. Como **señalaron** muchos actores de la sociedad civil, debe pasarse de un enfoque centrado en la presentación de informes y el uso creativo de los datos a un enfoque centrado en la rendición de cuentas. Deben crearse condiciones propicias para la participación de modo que las personas puedan contar sus propias historias.

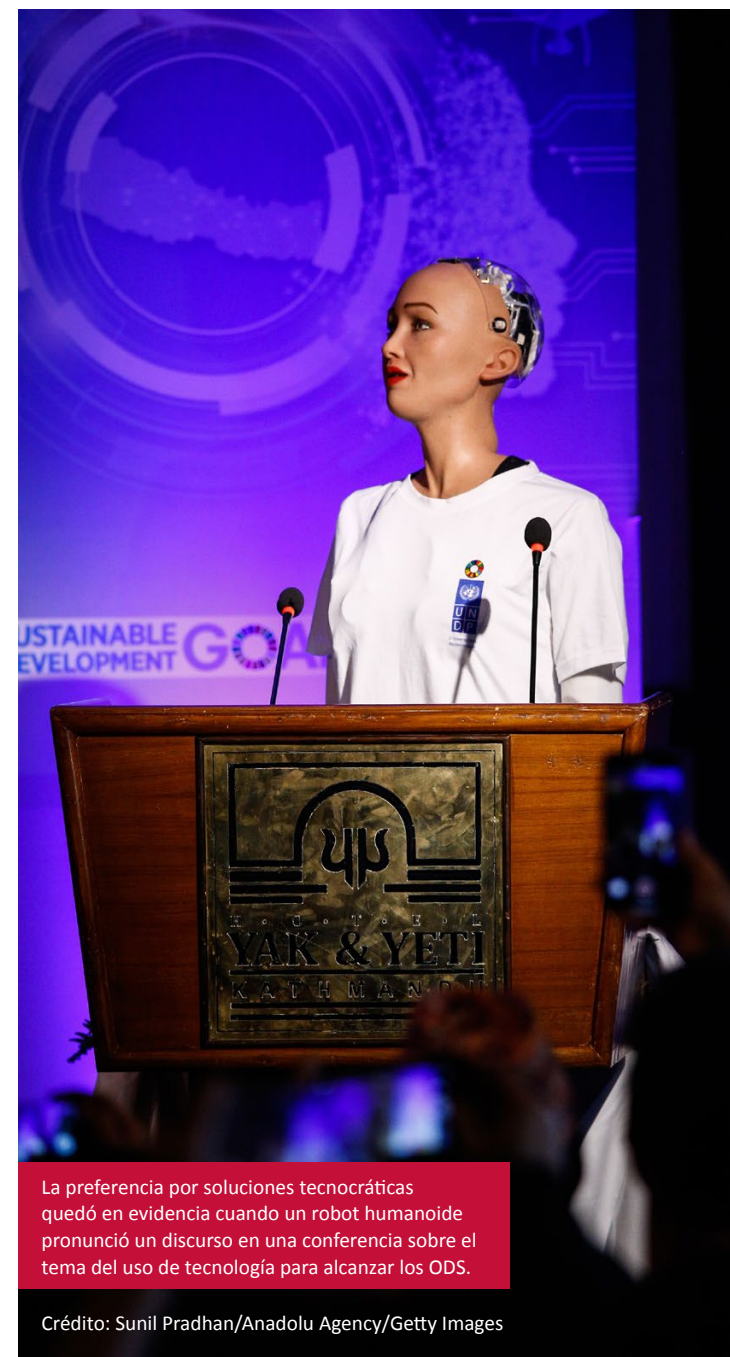
Sin embargo, las formas en que los ODS están siendo financiados pueden tornar más difícil ese cambio. Como se discutió en **ediciones anteriores** de este informe, la ambición de la Agenda 2030 no se corresponde con los recursos disponibles. Muchos gobiernos donantes están dando un giro a la

derecha, se están volviendo más insulares y están aumentando el gasto para prevenir la migración y reforzar la seguridad, y en consecuencia se muestran cada vez menos dispuestos a apoyar el desarrollo sostenible y los avances en materia de derechos en otros países. En respuesta a ello, la ONU, que padece **dificultades de financiamiento**, ha tratado de llenar el vacío recurriendo a cantidades sin precedentes de socios del sector privado, tanto filántropos individuales como grandes corporaciones. Se plantean así riesgos en relación con la limitada rendición de cuentas democrática del sector privado por sus decisiones y acciones de desarrollo, y con su adopción selectiva de objetivos y metas.

Un **informe** de Oxfam de 2018 sobre el compromiso de 76 de las compañías más grandes del mundo con los ODS encontró que, si bien la mayoría se había comprometido públicamente con los ODS, los objetivos que habían decidido priorizar tendían a reflejar sus prioridades existentes en materia de responsabilidad social corporativa. Pocas habían adoptado nuevos objetivos ambiciosos e igualmente pocas habían asumido compromisos de derechos humanos como parte de su trabajo con los ODS. Lo que este panorama parece sugerir es que el aumento de la participación del sector privado en los ODS podría tener un escaso impacto positivo en relación con el cumplimiento de los objetivos sobre derechos laborales, corrupción y desigualdad de ingresos, y que incluso podría socavarlos. Es poco probable que el necesario debate sobre cómo abordar la enorme elusión fiscal corporativa, la reestructuración y regulación de las economías y la redistribución de la riqueza llegue muy lejos en este contexto.

En lugar de reconocer que, como contrapartida de su creciente participación en los ODS, se necesita una mayor responsabilidad del sector privado, y alentar a las grandes corporaciones a cambiar los comportamientos que alimentan las crecientes desigualdades, la degradación ambiental y la denegación de derechos laborales, la ONU está invitando cada vez más a las empresas a presentar acríticamente sus logros, sometiéndolas a escaso o ningún escrutinio.

Otro desafío clave y relacionado con lo anterior resulta de la evidente minimización de la concepción de los ODS como universales e interconectados. En su momento, muchos actores de la sociedad civil acogieron con satisfacción la naturaleza universal de la Agenda 2030, a la que consideraron un progreso en relación con los predecesores de los ODS, los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En efecto, éstos a menudo reflejaban una comprensión limitada del desarrollo, como algo que ha de hacerse en el sur global con el apoyo del norte global. Pero actualmente se está prestando una atención particularmente escasa a algunos de los ODS, tales como el Objetivo 12 sobre el consumo y la producción sostenibles y el Objetivo 16 – especialmente importante para muchos actores de la



La preferencia por soluciones tecnocráticas quedó en evidencia cuando un robot humanoide pronunció un discurso en una conferencia sobre el tema del uso de tecnología para alcanzar los ODS.

Crédito: Sunil Pradhan/Anadolu Agency/Getty Images

sociedad civil – sobre las libertades fundamentales, el acceso igualitario a la justicia y el estado de derecho. Se trata de objetivos que desafían el poder de las élites políticas, en un momento en que las libertades fundamentales están **siendo atacadas** tanto en el norte como en el sur globales, y que exigen cambios en las prácticas empresariales.

La sociedad civil es un actor central para la defensa de la universalidad y la interconexión de los ODS, así como de la colocación de los derechos humanos en su centro. La sociedad civil ha insistido en la necesidad de coaliciones multiactor que involucren al sector privado y que promuevan el componente de justicia social y derechos humanos de los ODS. Pero las voces de la sociedad civil solo pueden escucharse, y la sociedad civil solo puede ejercer su rol de promoción de la rendición de cuentas, allí donde existe un ambiente habilitante que permite a las OSC involucrarse con los ODS.

Sin embargo, mientras la participación del sector privado en los ODS ha aumentado rápidamente, el rol vital que desempeña la sociedad civil continúa siendo minimizado. En 2018, diversos estados continuaron restringiendo la participación de la sociedad civil en el seguimiento de la Agenda 2030. Ello se evidenció en la reunión anual del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, donde los estados presentan sus Revisiones Nacionales Voluntarias (VNR), informes que detallan los avances realizados en dirección de los ODS.

Las **prácticas** utilizadas para excluir a la sociedad civil durante los cinco años de funcionamiento de dicho foro siguieron vigentes en 2018. Los estados tienen asignados 30 minutos para presentar su VNR y responder a las preguntas y declaraciones de otros estados miembros y de la sociedad civil. En 2018, algunos estados utilizaron la mayor parte de ese tiempo para compartir videos promocionales diseñados para presentar sus logros del modo más atractivo posible. Dado el poco tiempo disponible, solamente uno o dos representantes de la sociedad civil pudieron hacer comentarios públicos sobre el informe presentado por su gobierno durante cada sesión. A menudo,

la sociedad civil trata de hacer un uso más productivo del tiempo disponible mediante la producción de una declaración conjunta que debe ser leída en tan solo dos minutos, una estrategia que deja un espacio extremadamente limitado para que se escuche una mayor diversidad de voces.

Si la sociedad civil plantea una pregunta difícil, las delegaciones gubernamentales pueden simplemente ignorarla. En 2018, una pregunta formulada por un representante indígena **colombiano** en relación con el asesinato de cuatro activistas por el desarrollo sostenible quedó sin respuesta. En otros casos, los estados consultan con la sociedad civil para preparar su VNR, pero son selectivos en relación con las voces a escuchar y los temas a subrayar. En 2018, por ejemplo, el gobierno de **Suiza** preparó su VNR con la participación activa de la sociedad civil, pero luego presentó una versión del informe que omitía una sección que era clave para la sociedad civil, vinculada con los impactos de las instituciones financieras suizas sobre la desigualdad económica mundial.

Algunos gobiernos incluyen a la sociedad civil en sus delegaciones, pero las limitaciones de tiempo restringen sus voces. Tal fue el caso cuando el gobierno de **Canadá** invitó al Gran Jefe Wilton Littlefoot, representante de las Primeras Naciones, a unirse a su delegación en el podio para presentar su VNR. Si bien su presencia contribuyó a la diversidad de la delegación, fue poco más que un gesto simbólico aptamente ilustrativo del silenciamiento de los grupos excluidos: el representante indígena no tuvo tiempo para hablar durante los procedimientos.

Otros estados no ofrecieron a la sociedad civil ninguna oportunidad de participar en los procesos de VNR. De los 46 estados bajo revisión en 2018, siete (**Arabia Saudita, Bahréin, EAU, Egipto, Laos, Sudán y Vietnam**) tienen un espacio cívico cerrado, y por lo tanto no ofrecen oportunidad alguna para que la sociedad civil haga escuchar su opinión sobre el progreso de los ODS. Algunos representantes de la sociedad civil expresaron un comprensible temor a sufrir represalias del gobierno si hacían preguntas en un entorno tan público.

Aunque las Naciones Unidas todavía no han proporcionado un mecanismo para incluir los aportes de la sociedad civil en el proceso de revisión formal, la sociedad civil ha tomado cada vez más la iniciativa de producir **sus propios informes** para complementar las VNR, haciendo lo posible por resaltar los principales problemas y reclamar más espacio en el proceso. Cuando el proceso de VNR sea revisado durante 2019, la sociedad civil presionará para que se torne más abierto e inclusivo y, por lo tanto, más efectivo.

PROGRESO PARCIAL: LOS PACTOS GLOBALES SOBRE MIGRANTES Y REFUGIADOS

El **Objetivo 10** de los ODS, y más precisamente su meta 10.7, persigue una “migración ordenada, segura, regular y responsable”, a través de mecanismos que incluyen “políticas de migración bien administradas”. Si bien la migración es un fenómeno tan antiguo como la civilización humana, el Objetivo 10 refleja el hecho de que vivimos en un mundo donde cada vez más personas atraviesan las fronteras. El número global de migrantes internacionales alcanzó los **244 millones** en 2015; más de 150 millones de ellos eran trabajadores migrantes, un componente esencial de una economía globalizada. Al mismo tiempo, los conflictos, la inseguridad, la represión y la pobreza han desarraigado muchas poblaciones. Por primera vez en la historia, el número de refugiados, desplazados internos y solicitantes de asilo **ha superado** los 65 millones de personas. Si se toma en serio el compromiso de los ODS de “**no dejar a nadie atrás**”, entonces debe prestarse particular atención a los migrantes y refugiados, grupos que a menudo gozan del menor acceso a los derechos. Sin embargo, y aunque la mayoría de los refugiados **se encuentra** en países del sur global, estos movimientos de personas sin precedentes han sido aprovechados por populistas de derecha, particularmente en el norte global (**véase sección 2**), para alimentar la retórica tóxica contra los migrantes, el discurso de odio, la violencia y la discriminación, y ha resultado en la imposición de mecanismos migratorios más estrictos.

La magnitud del movimiento internacional de personas exige una respuesta internacional. En septiembre de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la **Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes**, mediante la cual los estados se comprometieron a proteger “los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas en tránsito y después de su llegada”, aunque las acciones subsiguientes de muchos estados claramente fueron en otras

“

POR PRIMERA VEZ
EN LA HISTORIA,
EL NÚMERO DE
REFUGIADOS,
DESPLAZADOS
INTERNOS Y
SOLICITANTES DE
ASILO HA SUPERADO
LOS 65 MILLONES DE
PERSONAS.

”

direcciones. La Declaración de Nueva York, sin embargo, derivó en procesos para desarrollar dos pactos globales: un **Pacto Mundial sobre Refugiados** y un **Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular** (más conocido como Pacto Mundial sobre la Migración).

Tras un proceso de consultas que incluyó una serie de discusiones y reuniones durante 2017, seguidas de consultas formales sobre sucesivos borradores entre febrero y julio de 2018, la Asamblea General de la ONU **adoptó** el Pacto Mundial sobre los Refugiados en diciembre, con 181 votos a favor y dos en contra – los de **Hungría** y los **Estados Unidos**, países que han adoptado posiciones crecientemente hostiles a la migración. Si bien no es legalmente vinculante, el Pacto Mundial para los Refugiados busca “fortalecer la respuesta internacional a los grandes movimientos de refugiados y a las situaciones prolongadas de los refugiados, y definir mejor la cooperación para compartir responsabilidades”.

Las negociaciones conducentes al más controvertido Pacto Mundial sobre la Migración comenzaron en 2016, tras la **llegada** a Europa de más de un millón de migrantes y refugiados. Mientras que los partidarios del Pacto creen que fomentará la cooperación y mejorará el trato que los estados dispensa a migrantes y refugiados, sus detractores afirman que afectará a la soberanía nacional y alentará una mayor migración ilegal. **Según la ONU**, se trata de “el primer acuerdo negociado en forma intergubernamental, preparado bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que cubre todas las dimensiones de la migración internacional de manera holística e integral”.

Pero, según analistas y defensores de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, el Pacto Mundial sobre la Migración presenta por lo menos tres grandes **debilidades**. En primer lugar, hay una clara tensión entre su afirmación de los derechos de los migrantes y su simultánea afirmación de la soberanía nacional, de la cual resultan provisiones vagas sobre el modo en que la comunidad internacional habrá de tratar con los países que no protejan los derechos de los migrantes, habilitando la continuidad de la impunidad. En segundo lugar, el tratado no es vinculante y tiene disposiciones débiles

en relación con los mecanismos de implementación, monitoreo y revisión, que quedan en su mayor parte en manos de cada estado miembro. Tercero, muchos estados terminaron negándose a firmarlo.

Aunque en julio de 2018 los 192 estados miembros de la ONU excepto uno – **los Estados Unidos** – habían manifestado su acuerdo con el texto final del Pacto Mundial sobre la Migración, solamente **164 países** lo firmaron en la **ceremonia** de adopción, que tuvo lugar en Marrakech, **Marruecos** en diciembre. Varios países – incluidos Australia, Austria, Bulgaria, Chile, Croacia, República Checa, República Dominicana, Hungría, Italia, Israel, Letonia, Polonia, Eslovaquia y Suiza – anunciaron que **no asistirían** a la cumbre de Marrakech. Después de Marrakech, en una votación de la Asamblea General de la ONU para respaldar el pacto, solo 152 países votaron a favor, y cinco – República Checa, Hungría, Israel, Polonia y los Estados Unidos – votaron en contra.

El Pacto Mundial para las Migraciones colisionó de frente con el sentimiento anti-inmigración en franco crecimiento en muchos países. Entre julio y diciembre, una gran cantidad de detractores de derecha afirmaron su poder y, en nombre de la soberanía nacional y los controles migratorios, exigieron a sus gobiernos que no firmaran el pacto. Los grupos de extrema derecha marcharon contra el pacto en **Bélgica**, y cuando el parlamento y el primer ministro lo apoyaron, un socio clave de la coalición se retiró del gobierno, provocando la **caída** de la coalición gobernante (**véase sección 2**). En Alemania, el partido Alternativa para Alemania organizó protestas contra el pacto. En el Reino Unido, en medio de su frenética política en torno del Brexit, una petición online firmada por **más de 100.000 personas** instó al gobierno a no firmar el pacto. El gobierno lo firmó, pero aclaró que como no era un acuerdo vinculante, no supondría un límite a la capacidad del Reino Unido para establecer su propia política migratoria, cada vez más dura. El pacto generó oposición y **división** en gran parte de Europa: el Ministro de Relaciones Exteriores de **Eslovaquia**, Miroslav Lajčák, **renunció** en señal de protesta cuando el parlamento de su país optó por rechazarlo.

Entre los que revirtieron su posición en relación con el Pacto Mundial sobre la Migración entre julio y diciembre se contó el gobierno de derecha de **Austria** (véase sección 3), que sostuvo que el acuerdo desdibujaría la línea divisoria entre la migración legal e ilegal. El gobierno de **Australia**, por su parte, declaró que el acuerdo supondría restricciones para su política fronteriza de línea dura (véase sección 3). El gobierno de **Israel** adoptó una **posición** similar, afirmando que continuaría protegiendo sus fronteras de los “infiltrados ilegales”. La administración de Trump **afirmó** que la perspectiva global del pacto no era compatible con la soberanía de los Estados Unidos. En enero de 2019, el presidente de **Brasil**, Bolsonaro, **confirmó** que su país se retiraba del pacto.

En su forma actual, aunque constituyen avances en términos de la construcción de normas internacionales, ambos pactos globales parecen ser vulnerables a la reafirmación del nacionalismo y la soberanía presidencial, y al ascenso del populismo de derecha. A la sociedad civil le corresponderá tratar de defender el espíritu de los acuerdos, ganarse la voluntad de quienes se oponen a ellos y trabajar para que sus gobiernos se pongan a la altura de las bellas palabras que muchos de ellos suscribieron.

MÁS ALLÁ DEL NEOLIBERALISMO: LA SOCIEDAD CIVIL Y EL G20

El dinero se mueve mucho más libremente que las personas. El neoliberalismo económico globalizado ha constituido la ortodoxia económica desde la década de 1980, pero el descontento ante las crecientes desigualdades, la naturaleza precaria de muchos empleos y medios de vida, los servicios públicos deficientes o inexistentes y los impactos ambientales no ha hecho sino aumentar. Las críticas provienen tanto de las engrosadas filas del



La cumbre del G20 en Buenos Aires, Argentina, fue recibida con protestas.

Crédito: Nacha Sánchez/Getty Images

populismo de derecha como del campo progresista, incluidas las voces progresistas de la sociedad civil. El capítulo de este informe que analiza las protestas desencadenadas por problemas cotidianos (*véase sección 1*) destaca que el enojo por cuestiones materiales y económicos —como los precios de los alimentos y el combustible, la falta de empleo y los derechos laborales, la vivienda y los servicios públicos, la desigualdad y la corrupción— ha sido a menudo el punto de inflexión que ha empujado a las personas a la protesta, dejando en evidencia frustraciones de larga data con las élites políticas y económicas.

Al atacar el “globalismo”, los líderes populistas de derecha reafirman la noción de la soberanía económica nacional, toman medidas unilaterales y se retiran de acuerdos comerciales preexistentes. A lo largo de 2018, los **Estados Unidos** y **China** fueron los principales actores en una escalada de hostilidades comerciales en la cual cada uno tomó medidas contra el otro en abierta violación de las normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), **acusándose** recíprocamente de violar los acuerdos multilaterales. Su carrera para aumentar los aranceles de los productos de exportación del otro alimentó los temores a una guerra comercial abierta entre las superpotencias, que involucraría también a otros países. Su impacto, en términos de los precios de los bienes y de su disponibilidad, sería enorme no solamente para los ciudadanos de los dos países en cuestión, sino también para los de **muchos otros**: las tarifas sobre el acero y el aluminio, por ejemplo, afectaron a **Canadá, Corea del Sur, Japón, México** y los países de la UE; estos fueron capaces de tomar represalias, pero los países más pequeños y económicamente más débiles que también se vieron afectados **no pudieron** hacerlo.

Nuevamente, la tendencia predominante fue al desplazamiento desde un orden multilateral basado en normas hacia la negociación de acuerdos comerciales **bilaterales** fuera de los canales establecidos por las organizaciones multilaterales. Si bien la OMC ha sido objeto de las críticas de muchos actores de la sociedad civil, el principal riesgo fue que, en vez de ser reformada o reemplazada por un órgano más progresista, democrático y responsable, la

OMC fuera marginada en favor de mecanismos con los que fuera aún más difícil involucrarse, ejercer influencia y llamar a rendir cuentas. La normalización de la idea de que cualquier cosa puede ser anulada unilateralmente, incluidas las normas y los acuerdos establecidos, es peligrosa. Para la sociedad civil, las disputas comerciales y las negociaciones frenéticas para evitar una guerra comercial abierta crearon una situación en la cual los derechos humanos y las consideraciones ambientales cada vez más corrieron el riesgo de ser abandonadas en favor del autointerés económico nacional.

La crítica de muchos actores de la sociedad civil al orden económico existente resultó en la afirmación de visiones alternativas de un sistema basado en normas centrado en los derechos humanos, la protección del medio ambiente, la igualdad económica, la provisión de servicios públicos adecuados y el trabajo y el salario dignos. Como resultado de ello, incluso cuando la sociedad civil progresista se encontró ocasionalmente del mismo lado que los populistas de derecha en su crítica de la **reciente ola** de grandes acuerdos comerciales, el espíritu detrás de su crítica fue bastante diferente: la sociedad civil, en efecto, se concentró en los posibles impactos sobre el empleo, los derechos laborales, los servicios públicos y las normas ambientales y sanitarias, y llamó la atención sobre el carácter secreto de las negociaciones de los acuerdos y el poder que confirieron a las empresas privadas.

Los acuerdos comerciales continuaron siendo cuestionados desde múltiples frentes durante 2018. A principios de marzo, activistas en **Nueva Zelanda** organizaron **protestas** en todo el país contra el **Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífica** (CPTPP) que 11 países de América, Asia y el Pacífico, incluida Nueva Zelanda, firmarían en **Chile** pocos días después. En rigor, este tratado era el TPP revisado, ya que había debido ser renegociado luego de que el presidente Trump retirara a los Estados Unidos en 2017. Como sucedió cuando se firmó el acuerdo anterior, los manifestantes salieron a las calles para denunciar lo que consideraban un proceso altamente antidemocrático que había resultado en un acuerdo que transferiría poder de los ciudadanos a las corporaciones. Los críticos del acuerdo se quejaron de la ausencia de consultas públicas y advirtieron

que el acuerdo podría ser usado para bloquear la aprobación de leyes ambientales y de salud. También expresaron su preocupación por el **sistema de solución de controversias entre inversores y estados** que permitiría a las empresas demandar a los países. Los neozelandeses **salieron a las calles** nuevamente en octubre, cuando el TPP pasó su tercera lectura en el parlamento de Nueva Zelanda, allanando el camino para su ratificación. Las voces de la sociedad civil en Nueva Zelanda y en otros países continuarán oponiéndose al acuerdo y poniendo en evidencia sus defectos.

La presión de la sociedad civil también se ejerció sobre las instituciones financieras internacionales que moldean el mundo en que vivimos, pero sobre las cuales tenemos muy poca influencia. En julio, antes de que el Fondo Monetario Internacional (FMI) revisara su política de condicionalidad, más de 50 OSC, incluidos redes, sindicatos, centros de pensamiento, grupos de mujeres, académicos y activistas contra la pobreza, respaldaron una **carta abierta** en la que pedían al FMI que adoptara un nuevo enfoque centrado en los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Dado que la institución financiera se disponía a revisar los requisitos que impone a los estados cuando les presta dinero, la sociedad civil le instó a reconsiderar una política de préstamos que obliga a los gobiernos a imponer medidas de austeridad que mantienen bajos los salarios y restringen los derechos laborales, con efectos devastadores en materia de derechos humanos, desigualdad y condiciones de vida. La sociedad civil no cesará en el intento de democratizar el FMI y otras instituciones financieras internacionales.

Las reuniones anuales del G20, el grupo de las principales economías del mundo, también ofrecen un foco recurrente de incidencia para la sociedad civil. Precedida de una serie de reuniones más pequeñas a lo largo de casi todo el año, entre fines de noviembre y principios de diciembre se realizó en Buenos Aires, la capital de **Argentina**, la cumbre anual de líderes de los países del G20. Esta se convirtió en un foco de incidencia de la sociedad civil, particularmente argentina y latinoamericana, que buscó cuestionar las políticas neoliberales y colocar los derechos humanos en el centro de sus acuerdos en temas como infraestructura, inversión y comercio.

Corina Rodríguez, de **Mujeres por un Desarrollo Alternativo para una Nueva Era** (DAWN), participó de este proceso. Según Corina, el trabajo y las protestas de la sociedad civil en torno a la cumbre del G20 fue parte de una tendencia más amplia de resistencia contra el neoliberalismo económico que incluyó las acciones de la sociedad civil desplegadas ante la **reunión de la OMC** celebrada en Argentina en 2017.

La resistencia es global. Tanto en la reunión de la OMC como en la del G20, en las que yo pude participar porque tuvieron lugar en Argentina, hubo una presencia sobre todo argentina y latinoamericana. Entiendo que esto se explica tanto por la distancia física que nos separa del

“

LA PRESIÓN DE
LA SOCIEDAD
CIVIL TAMBIÉN SE
EJERCIÓ SOBRE
LAS INSTITUCIONES
FINANCIERAS
INTERNACIONALES,
QUE MOLDEAN EL
MUNDO EN QUE
VIVIMOS PERO
SOBRE LAS CUALES
TENEMOS MUY Poca
INFLUENCIA.

”

resto del mundo como por la potencia que tiene el activismo sobre estos temas en América Latina.

Más allá de los participantes que por diversas razones hayan querido o podido estar, lo que hace global a la protesta contra el G20 es precisamente la naturaleza del blanco al que apunta. El G20 es la unión de las economías más grandes y concentradas del mundo. Contando a los países de la Unión Europea, que conjuntamente integran el G20, éste da cuenta del 85% del producto bruto mundial. Las decisiones que toman y los acuerdos a los que llegan los gobiernos de los países que lo integran afectan a todo el mundo. Es natural entonces que las resistencias al G20 tengan carácter global, aunque mantengan color local y modifiquen su composición en función del lugar donde se realicen las cumbres anuales.

La sociedad civil se centró en denunciar las implicancias para los derechos humanos del tipo de políticas que promueven los gobiernos de los países que integran el G20, y fundamentalmente los efectos de las decisiones del capital concentrado y las acciones de las empresas multinacionales en los territorios. Denunciamos que la actual dinámica global conduce a un aumento escandaloso de las desigualdades y a la permanente violación de los derechos humanos, con evidencias de casos concretos, muchos de ellos vinculados a las acciones de empresas extractivas. El otro gran mensaje es el de la resistencia: tenemos que resistir colectivamente las políticas que están impulsando los países que forman el G20 y construir colectivamente otra economía y otra sociedad.

Durante la cumbre, distintas vertientes de la sociedad civil organizaron protestas callejeras. Sin embargo, en vistas de la **violencia** que había acompañado a la cumbre del G20 de 2017 en Hamburgo, **Alemania**, la seguridad había sido reforzada: el centro de la ciudad estaba acordonado y las protestas solo pudieron realizarse a gran distancia del lugar donde se celebraba la cumbre. En la semana anterior a la cumbre del C20, el Consejo

Latinoamericano de Ciencias Sociales organizó una contracumbre, el **Primer Foro Mundial sobre Pensamiento Crítico**.

Corina describe algunas otras acciones de la sociedad civil en torno del G20, incluida la participación en los limitados espacios institucionales proporcionados por el G20 a la sociedad civil, donde muchos actores de la sociedad civil tuvieron que enfrentar el clásico dilema de participar en procesos defectuosos y acaso legitimarlos, o permanecer fuera de ellos y desperdiciar potenciales oportunidades de influencia:

Yo formo parte de una organización feminista del sur global, y por lo tanto estuve involucrada sobre todo en el trabajo del Foro Feminista. Organizamos algo muy similar a lo que se había hecho cuando la OMC se reunió en Argentina en 2017, una semana de acciones que inicialmente se pensaron como acciones *ante* al G20 pero terminaron siendo acciones contra el G20. Hubo distintas clases de acciones e intervenciones. El Foro Feminista tuvo una jornada específica de formación en economía feminista. Hubo un par de días en que se organizaron jornadas de debate más académico. Hubo mesas sobre los diversos temas que se discuten en estos espacios multilaterales, desde extractivismo hasta economía digital. Y luego hubo un par de jornadas de acciones más callejeras: la primera fue un día completo de debates y paneles en carpas montadas en la calle, una de las cuales fue la del Foro Feminista. Allí hicimos un conversatorio, un tribunal donde se presentaron casos de violaciones de derechos humanos por parte de empresas trasnacionales, y una asamblea del Foro Feminista para discutir estrategias y perspectivas.

*No todo el movimiento de resistencia contra el G20 tiene la misma posición frente a los espacios institucionales. La postura de DAWN es aprovecharlos, y como representante de DAWN yo participé en el **Observatorio de Defensoras de Derechos Humanos de las Mujeres**, encargado de monitorear el cumplimiento de los puntos del plan de implementación de acuerdos básicos aprobado el año anterior por el grupo de afinidad del G20 sobre temas de género, W20. Hicimos*

algunas actividades locales y nacionales, produjimos policy briefs y otros materiales escritos para incidir sobre quienes iban a participar de las reuniones y negociar las declaraciones del G20. Trabajamos sobre todo con los grupos de afinidad del G20, y en particular desplegamos mucha actividad alrededor de las reuniones de los grupos de trabajo y las cumbres del W20 y el C20 (el foro de sociedad civil). También hubo participación feminista en un tercer grupo de afinidad, el T20 (el foro de think tanks), que tenía una task force de género.

La participación en el W20 fue muy controvertida y trabajosa dentro del movimiento feminista. Nosotras de hecho no fuimos delegadas, aunque sí participamos desde adentro para sentar posiciones en el W20. Esto supuso muchas discusiones con compañeras que consideran que estar adentro es legitimar y convalidar. Son argumentos atendibles, pero mi conclusión después de haber estado tanto adentro como afuera es que fue un acierto que nosotras nos mantuviéramos adentro y algunas compañeras de otras organizaciones aceptaran ser delegadas, porque caso contrario la declaración del W20 hubiera sido mucho peor de lo que fue. Fue muy importante que hubiera voces feministas adentro, y esas voces fueron las nuestras, porque la persona nombrada por el gobierno argentino para liderar el W20 era una mujer de negocios con una mirada no solamente nada feminista, sino también bastante paternalista y completamente divorciada de la realidad en que vive la mayoría de las personas.

A la hora de responder al orden económico global y sugerir algo mejor, el desafío que enfrenta la sociedad civil consiste en gran medida en conectar lo que actualmente parece ser un abanico de respuestas dispersas y sectoriales. El G20 presenta un desafío particular: dado que la cumbre se realiza cada año en un país diferente y muchos de los que participan en ella solo pueden hacerlo cuando la reunión tiene lugar cerca de casa, por lo que puede ser complicado sostener los vínculos y ofrecer una respuesta consistente. Corina identifica esta dificultad:

Aunque evidentemente no todos estamos siempre en todas partes, pasamos a integrar la resistencia cuando el G20 se reúne en nuestros países, y esperamos que las organizaciones y movimientos sociales de otros países lo hagan a su vez. DAWN es una organización del sur global y tiene integrantes en Argentina, de modo que era natural que nos involucráramos ante la reunión del G20 en Argentina. Pero no estamos contemplando en lo más mínimo movilizarnos el año que viene cuando el G20 se reúna en Japón. Para nosotros esta vez era fácil participar y no hacerlo hubiera sido desperdiciar la oportunidad de ser parte activa de esta coalición de resistencia de la que ya participábamos de otras maneras y en otras instancias. Nos pareció que teníamos que

“

LA PARTICIPACIÓN
EN EL W20 FUE MUY
CONTROVERTIDA Y
TRABAJOSA DENTRO
DEL MOVIMIENTO
FEMINISTA.

”



Los manifestantes reclamaron distribución de la riqueza durante la cumbre del G20.

Crédito: Nacho Sanchez/Getty Images

aprovechar que esto ocurría en Buenos Aires para que nuestra resistencia pública sirviera para informar a la ciudadanía sobre qué es el G20 y que implicancias e impactos tiene, además de contrarrestar la narrativa exitista que diseminó el gobierno argentino. Pero la acción frente al G20 no está entre nuestras prioridades estratégicas: no vamos a seguir al G20 por el mundo.

La cumbre de este año fue una relativa anomalía, porque hay pocos países del sur en el G20. Esperamos que el año que viene la sociedad civil japonesa tome la posta; sería natural que la resistencia contra el G20 pase a ser protagonizada por organizaciones y activistas de Asia. Si bien algunas organizaciones más grandes que están basadas en el norte tienen la posibilidad de ir a todos lados, la lógica indica que en cada caso la movilización sea sobre todo local y regional.

Mientras que sus limitados recursos acotan la respuesta de la sociedad civil, las fuerzas del populismo de derecha y el nacionalismo económico estrecho ([véase sección 3](#)) que en muchos sitios se enfrentan a la sociedad civil tienen bolsillos profundos. Corina concluye que la sociedad civil tiene mucho por hacer para reconectarse con las preocupaciones reales de la gente y pasar de sus actuales actitudes defensivas y centradas en prevenir ulteriores retrocesos en los derechos ganados, a ofrecer alternativas progresivas que galvanicen la lucha:

El activismo global, y en particular el que se despliega en estos espacios multilaterales, está fuertemente desconectado de la experiencia en los territorios. El progresismo en general tiene grandes dificultades para entender las experiencias y las opciones de las personas – por ejemplo, porqué en [Brasil](#) la gente votó por Jair Bolsonaro ([véase sección 3](#)), o porqué en [Filipinas](#) siguen apoyando a Rodrigo Duterte. Las personas que vivimos en una posición de relativo privilegio somos generalmente incapaces de imaginar cómo vive la gente en las barriadas pobres de nuestras grandes ciudades. Deberíamos hacer un esfuerzo para entender la racionalidad de una mujer con un hijo quemado por la droga que quiere que vengan los militares a sacar a los narcotraficantes a los tiros de la villa. En suma, el activismo global debe reconectarse con las experiencias reales de la gente en los territorios.

En términos generales, el contexto actual es hostil y la prioridad es la resistencia. No creo que estemos en una etapa proactiva de construcción de alternativas, sino que el imperativo número uno es resistir y proteger los pequeños avances que se fueron consiguiendo con tanto esfuerzo a lo largo de décadas en materia de fortalecimiento de derechos e institucionalización de políticas de igualdad. Si bien en última instancia la preservación de esos avances dependerá de la construcción de una narrativa alternativa que permita poner freno a las fuerzas regresivas, lamentablemente

aún no hemos llegado a ese punto. Así como estamos, el esfuerzo de construcción de una narrativa alternativa sería extremadamente superficial. El progresismo, al menos en América Latina y posiblemente también en otras latitudes donde la extrema derecha está en ascenso, necesita con urgencia hacer una autocrítica, sin la cual difícilmente pueda avanzar en ninguna dirección. Si experiencias como la del PT en Brasil, que en sus orígenes fueron tan esperanzadoras, acabaron dejando un terreno fértil para que la gente optara por alguien como Bolsonaro, el progresismo tendría mínimamente que preguntarse qué es lo que se hizo mal, como prerequisite para poder construir una nueva narrativa progresista.

Como feminista y latinoamericana tengo mis esperanzas cifradas en el hecho de que en la región el feminismo lleva años trabajando en el territorio y está más que nunca antes nutrido por las diversas experiencias de vida de las mujeres reales y de las personas en general. Es por eso mucho más plural y menos clasista que nunca antes. Si acaso queda un movimiento social que, en este contexto desolador, tiene un nivel de vitalidad prácticamente incomprensible, es el feminismo. Eso lo está convirtiendo en uno de los actores sociales más relevantes tanto para sostener la resistencia como para construir la alternativa.

HACIA UN TRATADO VINCULANTE SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

Para hacer una diferencia en el orden económico mundial y llamar a las corporaciones a rendir cuentas del ejercicio de los extensos poderes que el neoliberalismo les ha conferido, la sociedad civil también está trabajando para contribuir a desarrollar un nuevo tratado.

En 2014, el CDHNU adoptó una **resolución** que inició un proceso para establecer un tratado vinculante que regule las actividades de las empresas transnacionales y las responsabilice bajo el derecho internacional por violaciones de derechos humanos vinculadas con sus operaciones. El tratado vendría a llenar un vacío clave que ha surgido en la arquitectura internacional a medida que las grandes empresas, y particularmente las corporaciones transnacionales, fueron ganando un poder a veces igual o superior al de los estados.

Ediciones anteriores de este informe han dado seguimiento al **proceso** del tratado. El grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta establecido con el mandato de elaborar el texto del tratado celebró tres sesiones, en julio de 2015, octubre de 2016 y octubre de 2017. Los Elementos para el Proyecto de Instrumento Internacional Jurídicamente Vinculante fueron **publicados** en septiembre de 2017, y en julio se presentó un **borrador cero**, seguido de un **borrador de Protocolo Facultativo**. En octubre de 2018, el cuarto período de sesiones del grupo de trabajo intergubernamental, comenzaron las negociaciones sobre la base de esos proyectos.

Fernanda Hopenhaym, de **Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación** (PODER, por sus siglas en inglés), una OSC regional con sede en **México**, explica por qué muchos sectores de la sociedad civil consideran que debe haber un tratado vinculante sobre corporaciones y derechos humanos:

Las empresas juegan un rol clave en la economía mundial, y detentan un poder cada vez mayor. Los vínculos público-privados se han profundizado, la separación entre las esferas de acción de las élites empresariales y el gobierno es muy difusa, y esto ha contribuido a que los mecanismos estatales no logren regular y balancear efectivamente los intereses de las corporaciones vis-a-vis el interés público. Es por ello que resulta clave que la ciudadanía organizada enfoque esfuerzos en exigir rendición de cuentas a las empresas, mayores estándares de transparencia y responsabilidad por los

impactos negativos en los derechos humanos y el medio ambiente.

*Hay numerosos ejemplos de abusos corporativos que no fueron efectivamente abordados por el Estado. El más notorio en México es el caso del Río Sonora, donde ocurrió el peor derrame en la historia de la minería en el país, que resultó en la contaminación de dos ríos con 40 millones de litros de sulfato de cobre y afectó a casi 25.000 personas. La empresa responsable, que detenta un poder enorme, ha logrado hasta el momento **evadir el cumplimiento** cabal de sus obligaciones de reparación, e incluso ha obtenido nuevos permisos para expandir la mina donde ocurrió el derrame. En **Ecuador** tenemos el caso de Chevron-Texaco, que ha producido contaminación petrolera en territorios de comunidades indígenas que desde hace décadas buscan **resarcimiento y justicia**. En **Brasil** sobresale el caso de la **mina de Samarco**, que produjo el rompimiento de un dique que causó una enorme contaminación en el Río Doce y llegó incluso al océano, causando muerte y desolación en las comunidades de Mariana. Y podría seguir con más ejemplos en América Latina y en el mundo en general, donde las empresas causan daño con total impunidad y no están sujetas a rendición de cuentas.*

La sociedad civil que trabaja por los derechos humanos ha identificado de manera creciente al abuso por parte de las empresas como una de las raíces de las problemáticas que aborda. Es por ello que la movilización para la generación de un instrumento jurídicamente vinculante en materia de empresas transnacionales y derechos humanos ha logrado englobar a una diversidad de actores de sociedad civil, que incluye a movimientos tan diversos como ambientalistas, campesinos, feministas, laboristas e indígenas, entre otros. Un instrumento de esta naturaleza abordaría algunas de las cuestiones mencionadas anteriormente que están debilitando el actuar del estado como sujeto garante, tales como la naturaleza transnacional del gran capital y los impactos negativos que atraviesan jurisdicciones.

Como resultado de esta convicción, la movilización de la sociedad civil en torno del tratado se ha mantenido durante años, involucrando a múltiples partes interesadas y explorando una amplia variedad de tácticas y espacios, tal como lo describe Fernanda:

La movilización de organizaciones, redes y movimientos ha sido enorme en los últimos años. No sólo ha incluido la participación en espacios formales, tanto en Naciones Unidas como en los países, sino también la generación de espacios propios, la manifestación pública, incidencia, comunicación y generación de análisis y contenido para abonar al proceso del Tratado. En todas estas instancias, la participación de la sociedad civil latinoamericana ha sido importante.

*Las dos coaliciones más grandes son la **Alianza para el Tratado**, una plataforma global amplísima que promueve el involucramiento de la sociedad civil en los trabajos hacia el tratado y llama a los estados a participar efectivamente, y la **Campaña Global para Desmantelar el Poder Corporativo**, que trabaja esta agenda además de otros temas vinculados con las violaciones a derechos humanos por parte de empresas. Otro espacio muy interesante es el de las **Feministas por el Tratado Vinculante**, que incluye grupos, organizaciones y personas que impulsan la inclusión de la perspectiva de género en el proceso del Tratado. Finalmente, desde PODER y con nuestros aliados en la región estamos impulsando una articulación de organizaciones latinoamericanas para expandir la información y sumar más voces a este proceso.*

Habiéndose involucrado ampliamente en este proceso, la sociedad civil es crítica del borrador actual, que no satisface sus expectativas. Como relata Fernanda, todavía queda mucho trabajo por hacer:

El borrador cero es un documento aún tímido, con mucho énfasis en acceso a la justicia y poco en prevención de daños, aunque sienta algunas bases importantes y permite tener algo concreto sobre lo cual empezar las negociaciones. Una cuestión clave que nos preocupa

es que no es suficientemente enfático al establecer la primacía de los derechos humanos por sobre los intereses y acuerdos comerciales y de inversión. Algunos otros temas que habrá que afinar tienen que ver con el tipo de empresas que aborda el instrumento y con cuestiones jurisdiccionales (sobre todo el balance entre reforzar el actuar de los estados dentro de sus jurisdicciones y las obligaciones extraterritoriales). Temas que están incluidos, pero necesitan mayor claridad, son la debida diligencia en materia de derechos humanos, cláusulas sobre conflicto de interés, y el mecanismo (un comité) de monitoreo y rendición de cuentas, entre otros. Y algunas temáticas fundamentales para la sociedad civil que han quedado afuera son las protecciones a personas defensoras de derechos humanos y la perspectiva de género.

A lo largo de este proceso ha habido muchas resistencias, particularmente de la UE y los Estados Unidos. Además, los países latinoamericanos no han tenido posturas concertadas, y vemos muy lejano que eso ocurra. Es por ello que muy probablemente el proceso de negociación y la producción de ulteriores versiones del instrumento tomen años, y recién entonces el Tratado verá la luz. A partir de allí comenzará otra etapa para su firma y ratificación.

Parece claro que el proceso será largo, pero como concluye Fernanda, la sociedad civil involucrada en él mantiene el compromiso de seguir adelante y hacer el trabajo duro que sea necesario:

Desde la sociedad civil nos mantendremos activos y vigilantes, dado que creemos que este proceso es una buena oportunidad de sortear obstáculos para garantizar la protección de los derechos humanos a nivel global y para regular mejor el poder corporativo transnacional. No es una bala de plata, pero estamos convencidas que será un paso adelante.

DONDE LA SOCIEDAD CIVIL HIZO LA DIFERENCIA: EL ACUERDO DE ESCAZÚ

Como se desprende de lo anterior, la sociedad civil latinoamericana está particularmente preocupada por los impactos sobre el medio ambiente y los derechos humanos de las industrias extractivas, los megaproyectos de infraestructura y las grandes empresas en general. Para abordar esta cuestión, la sociedad civil de la región participó con éxito en otro extenso proceso de negociación.

Activistas de Greenpeace despliegan en el monumento de la Diana Cazadora, en la Ciudad de México, un cartel con el slogan "El aire en México mata", en protesta por la contaminación.

Crédito: Carlos Tischler/Getty Images



En marzo, 24 estados de América Latina y el Caribe adoptaron el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como **Acuerdo de Escazú** en referencia a la ciudad de **Costa Rica** donde se llevó a cabo la última ronda de negociaciones.

Al igual que la Convención de Aarhus adoptada en Europa en 1998, el Acuerdo de Escazú consagra tres pilares para la democracia ambiental: el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación y la consulta informada, y el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales. Realzando su relevancia para la región que concentra el mayor número de **asesinatos** de personas defensoras de los derechos humanos y el medio ambiente y en la que prevalece la **impunidad** por esas muertes, el Acuerdo de Escazú agregó un cuarto pilar, centrado en los derechos de las personas defensoras del medio ambiente.

Marcos Orellana, de la División de Medio Ambiente y Derechos Humanos de **Human Rights Watch**, destaca la importancia del acuerdo para las personas defensoras del medio ambiente:

El Acuerdo de Escazú reconoce el derecho a vivir en un ambiente sano y requiere que cada estado participante garantice ese derecho como paso para cumplir con el tratado. Este reconocimiento confiere legitimidad a los defensores de derechos ambientales en sus esfuerzos por asegurar un ambiente saludable para todos. La sociedad civil de América Latina y el Caribe tiene grandes esperanzas de que el acuerdo sea un hito en el camino hacia el fin de los conflictos ambientales en la región.

A diferencia de los pactos globales sobre refugiados y migración, el Acuerdo de Escazú es un instrumento vinculante. Reconoce explícitamente el papel de las personas defensoras de los derechos humanos y el medio ambiente y la obligación del estado de protegerlas, inclusive mediante el establecimiento de un régimen de protección específico articulado en tres niveles: garantías de un entorno seguro para que puedan realizar su trabajo,

medidas adecuadas y efectivas de protección de sus derechos, y prevención, investigación y castigo de los ataques contra ellos.

Marcos señala que la sociedad civil de la región trabajó durante años para persuadir a los gobiernos de que adoptaran un tratado sobre democracia ambiental, y describe la participación de la sociedad civil en su desarrollo y las victorias obtenidas:

El camino a Escazú estuvo marcado por más de cinco años de arduo trabajo a continuación de Río+20, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012. El proceso consistió en un intenso diálogo entre los gobiernos de los países participantes y los grupos de la sociedad civil de la región. Es raro que las negociaciones internacionales se abran de esta manera para permitir que el público tome la palabra en tiempo real y enriquezca el debate con sus ideas y propuestas. El esfuerzo dio sus frutos, ya que Escazú proporciona herramientas para fortalecer la democracia de modo que la promesa del desarrollo sostenible pueda realizarse en la práctica.

El rol de la sociedad civil fue clave no solo por su influencia sobre el contenido del Acuerdo de Escazú, sino también a la hora de poner en marcha el proceso de negociación. Ya en el trayecto hacia Río+20, las organizaciones que colaboraban bajo el paraguas de The Access Initiative, – una coalición que promueve el derecho a la participación –, abogaron por el fortalecimiento del marco normativo internacional para los derechos del Principio 10 (P10). P10 es el principio de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo adoptada por la Cumbre de la Tierra en 1992 que consagra los derechos a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales. La sociedad civil persuadió a un conjunto de países clave para que respondieran al llamado a desarrollar un instrumento regional, y durante las negociaciones la sociedad civil se organizó en grupos de trabajo para analizar e influir sobre los temas principales del instrumento regional.

Gracias a la labor concertada de incidencia de la sociedad civil, Escazú es el primer tratado internacional que incluye protecciones específicas para las y los defensores ambientales.

Como lo sugiere lo anterior, el Acuerdo de Escazú fue un hito no solamente por su carácter vinculante y por reconocer los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos, sino también porque habilitó un espacio para la **participación de la sociedad civil** en las negociaciones. El Acuerdo de Escazú fue un proceso modelo en materia de participación de la sociedad civil y enseñó que como resultado de dicha participación es posible lograr acuerdos internacionales más sólidos. **Aída Gamboa**, de la OSC peruana **Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)**, destaca que la labor de la sociedad civil marcó la gran diferencia en el acuerdo final:

El tema de los defensores fue una propuesta de la sociedad civil que no estaba en la primera versión del acuerdo. Este sin duda ha sido el gran logro y un hito histórico para la democracia ambiental, pues ningún otro tratado internacional cuenta con disposiciones para la protección de los defensores y defensoras. Lo mismo ocurrió con la inclusión de las personas en situación de vulnerabilidad: se trabajó arduamente en una definición y se impulsó su inclusión en los artículos del acuerdo.

También fue la sociedad civil la que impulsó que los parámetros de la información socioambiental que debe difundirse públicamente fuera más amplia. Nosotros luchamos mucho porque había muchos puntos que los Estados no querían incorporar, como el registro de contaminantes o la difusión de información sobre riesgos y evaluación de impactos ambientales, pero que finalmente se incluyeron. También fue la sociedad civil la que impulsó la incorporación de los principios preventivo, precautorio y de no discriminación. Además, se trabajó mucho para que la definición del público fuera lo más amplia posible. Otra apuesta de la sociedad civil fue que el acuerdo no contara con reservas. Si bien no conseguimos todo lo que queríamos, estamos satisfechos con el resultado.

Aída ofrece un relato de primera mano de la participación de la sociedad civil en el proceso:

*En 2014, la decisión que estableció el Comité de Negociación indicó que el proceso incluiría la participación del público. Para hacer posible esa participación, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que funcionó como Secretaría Técnica del proceso de negociación, estableció y coordinó el **Mecanismo Público Regional**, donde más de 2000 personas naturales y jurídicas se registraron para recibir periódicamente información sobre el proceso y participar en las reuniones presenciales y virtuales del Comité de Negociación. Todos los que*

“

EL ACUERDO DE ESCAZÚ FUE UN PROCESO MODELO EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y ENSEÑÓ QUE COMO RESULTADO DE DICHA PARTICIPACIÓN ES POSIBLE LOGRAR ACUERDOS INTERNACIONALES MÁS SÓLIDOS.

”

participábamos en las reuniones presenciales tuvimos derecho a voz en representación del público y a participar de todos los espacios. Esto se logró gracias al estrecho trabajo de articulación entre sociedad civil y representantes electos.

DAR participó a través del Mecanismo Público desde 2015, primero en forma virtual y luego desde 2016 más intensamente, tomando parte también de las reuniones presenciales. En marzo de 2015, todos los que estábamos inscritos votamos de manera electrónica en la elección de los representantes para el Mecanismo Público. Los representantes de la sociedad civil tenían derecho a participar en las reuniones del Comité de Negociación y de los grupos de trabajo u otros espacios que pudieran establecerse.

El Mecanismo Público dio a la sociedad civil voz pero no voto. Sin embargo, en la práctica el nivel de incidencia de la sociedad civil fue muy bueno, ya que logró llevar a la mesa las propuestas consensuadas previamente entre un gran número de organizaciones, repartiéndolas a los delegados y exponiéndolas en las reuniones. La sociedad civil pudo influir sobre las posiciones de muchos de los delegados gubernamentales y muchas de sus propuestas, aunque no todas, fueron incorporadas.

Gracias al apoyo financiero de fundaciones internacionales, fue posible institucionalizar una red de más de 30 OSC, la red LACP10. La red de sociedad civil hizo comentarios y observaciones a todos los artículos del texto propuesto por la CEPAL, así como a las versiones subsiguientes. El texto también fue distribuido a todos los contactos y aliados de las organizaciones integrantes de la red, y se recogieron sus aportes. Así, cuando participaban de las reuniones de negociación, los representantes de sociedad civil llevaban comentarios de todas las organizaciones involucradas de la región. También tuvimos una estrategia de comunicación y de alianza con organizaciones internacionales de la sociedad civil para que el acuerdo tuviera mayor difusión y fuera objeto de debate.

*El trabajo de la sociedad civil con los gobiernos que participaban del proceso tuvo continuidad y fue más allá de las interacciones con los delegados gubernamentales en el curso de las negociaciones. En cada país, los puntos focales de sociedad civil se reunían periódicamente con funcionarios de sus respectivos gobiernos. En Perú, DAR y la **Sociedad Peruana de Derecho Ambiental** trabajamos estrechamente con el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Relaciones Exteriores para llevarles las propuestas de la sociedad civil nacional y regional y lograr que los delegados peruanos las integraran dentro de la propuesta nacional. Con ello se lograron posiciones más consistentes en las reuniones de negociación. En general hubo bastante articulación entre la sociedad civil y los diferentes gobiernos, aunque en algunos países los funcionarios fueron más reticentes a recibir las propuestas de sociedad civil.*

Si bien el proceso ofrece un modelo sólido, Aída observa que hay un área – la presencia de una diversidad de voces, particularmente de las personas directamente afectadas – en la cual habría margen para mejorar:

El proceso de negociación tendió a caracterizarse por la presencia de organizaciones más o menos grandes de cada país, en tanto que la participación de las comunidades y los defensores cuyos derechos se busca resguardar fue muy escasa. Hubiéramos querido que más líderes indígenas tuvieran voz en las negociaciones, pero hubo grandes limitaciones de financiamiento para la participación en el proceso regional, que solo en parte pudimos suplantar buscando una mayor participación en los procesos nacionales y a través de las redes virtuales.

El Acuerdo de Escazú se abrió a la firma en septiembre, y en esa ocasión fue firmado por 14 de los 33 estados de América Latina y el Caribe. Como permanecerá abierto para la firma durante los próximos dos años, las OSC ahora trabajan para diseminarlo e influir para que más gobiernos lo firmen y ratifiquen. Más de 33.000 personas han firmado un **petitorio** online para

exigir a sus gobiernos que firmen y ratifiquen el acuerdo, demostrando un auténtico compromiso con la protección de los derechos humanos y el medio ambiente. Aída considera que se trata de una oportunidad para expandir la participación:

Todas las organizaciones participantes se comprometieron a promover la firma del acuerdo por los gobiernos de sus países y la ratificación por sus legislaturas. Pronto armaremos una estrategia de incidencia para que los países inicien más rápidamente el proceso de firma y ratificación del acuerdo. Hasta ahora las organizaciones de cada país lo están haciendo internamente según sus posibilidades, en conexión con la estrategia coordinada que ya estamos empezando a preparar en intercambios virtuales.

En el marco del proceso de ratificación, será fundamental que la sociedad civil internacional contribuya a diseminar los esfuerzos de la sociedad civil de cada país y a nivel local, en los territorios. En Perú estamos trabajando para que la ciudadanía conozca los contenidos del acuerdo. Creemos en la necesidad de ampliar la participación y estamos haciendo esfuerzos para poder llevar los contenidos y el proceso de ratificación del acuerdo al nivel subnacional.

RECONOCIMIENTO AL VALOR DE LA SOCIEDAD CIVIL: EL PREMIO NOBEL DE LA PAZ 2018

El Acuerdo de Escazú trajo esperanzas de que el trabajo de los defensores de derechos humanos sea respetado, defendido y reconocido. Las personas defensoras de derechos humanos también han sido varias veces reconocidas a través del **Premio Nobel de la Paz**. En 2018, el premio fue nuevamente

asignado a personas defensoras de derechos humanos, en este caso Denis Mukwege, de la **República Democrática del Congo** (RDC), y Nadia Murad, de **Irak**, “por sus esfuerzos para poner fin al uso de la violencia sexual como un arma de la guerra y el conflicto armado “. Al reconocer la labor de estos dos valientes defensores de los derechos humanos, el premio puso de relieve el trabajo que muchos otros como ellos hacen en defensa de los derechos humanos, día tras día y en innumerables países.

Este reconocimiento se colocó en continuidad con ediciones anteriores del Nobel de la Paz que habían celebrado la labor de la sociedad civil. En 2017, la **Campaña Internacional para Abolir las Armas Nucleares** fue **galardonada** por su rol clave en la promoción del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares. Entre los anteriores ganadores se cuentan el Cuarteto del Diálogo Nacional de **Túnez** y varias activistas por los derechos de las mujeres, los derechos de los niños y jóvenes y la paz, entre ellas Leymah Gbowee, de **Liberia**, Tawakkol Karman, de **Yemen**, y Malala Yousafzai, de **Pakistán**.

Denis Mukwege es un médico que ha dedicado la mayor parte de su vida adulta a tratar a víctimas de violencia sexual en el contexto de la guerra civil en la RDC. Al criticar la impunidad por las violaciones masivas y criticar a los gobiernos por permitir o condonar el uso de la violencia sexual contra las mujeres como estrategia y arma de guerra, se convirtió en un ardiente defensor de la rendición de cuentas. A lo largo de los años, el doctor Mukwege fue repetidamente atacado por su trabajo, y en 2012 **sobrevivió a un intento de asesinato**.

Nadia Murad, integrante de la minoría yazidí en el norte de Irak, es una sobreviviente de crímenes de guerra. En 2014, cuando el llamado Estado Islámico (EI) lanzó un ataque para exterminar a la población yazidí, varios cientos de habitantes de la aldea de Nadia fueron masacradas, y las mujeres y niños fueron secuestrados y mantenidos como esclavos sexuales. Nadia fue una de las aproximadamente 3000 niñas y mujeres yazidí que fueron víctimas de violaciones y otros abusos sistemáticos por parte de las fuerzas del EI. Después de escapar, en vez de amilanarse ante los tabúes sociales y permanecer en silencio para evitar la vergüenza por los abusos que había



En 2018 el ginecólogo congolés Denis Mukwege y la activista de derechos humanos iraquí Nadia Murad recibieron el Premio Nobel de la Paz por sus esfuerzos para acabar con el uso de la violencia sexual como arma de guerra.

Crédito: Rune Hellestad/Corbis vía Getty Images

sufrido, se puso de pie para contar su historia al mundo y abogar por los derechos de otras mujeres y niñas. En 2016, cuando tenía 23 años, fue designada como la primera Embajadora de Buena Voluntad de las Naciones Unidas para la Dignidad de los Sobrevivientes de la Trata de Personas.

Susannah Sirkin, de *Physicians for Human Rights* (Médicos por los Derechos Humanos), se explaya acerca de los ganadores del Premio Nobel de la Paz y subraya la importancia de su reconocimiento:

Denis Mukwege, a quien conozco personalmente, es un cirujano ginecológico increíblemente capacitado y experimentado de la RDC. Se ha convertido, lamentablemente debido a las guerras en la RDC, en un experto en el tratamiento de víctimas de violencia sexual masiva. En un contexto signado por décadas de conflicto brutal, se especializó en el tratamiento de pacientes con fístula traumática: mujeres que fueron agredidas sexualmente de manera tan violenta que varias funciones de sus órganos internos fueron dañadas y destruidas, provocando dolor, incontinencia y muchos otros problemas. En el curso del tratamiento de cientos de personas sometidas a violaciones masivas en el este del Congo, Denis comenzó a hablar, en tanto que médico, contra las atrocidades y la cultura de impunidad que seguía siendo la regla en su país. Así, comenzó a analizar y a denunciar el uso de la violación masiva como arma de guerra y a llevar las voces de los sobrevivientes a la escena global.

El doctor Mukwege es elocuente, valiente, creativo e imaginativo. Es tan capaz de hablar con jefes de estado y ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como de hablar con la gente de Panzi, la pequeña ciudad donde está localizado su hospital, en la provincia de Kivu Sur, en el este de la República Democrática del Congo. También ha sido mentor de docenas de jóvenes profesionales que trabajan para apoyar a sobrevivientes en la RDC y más allá. Es un gran promotor de un modelo holístico de tratamiento para las personas sobrevivientes de violencia sexual: reconoce que la

atención médica no debe apuntar solamente a las necesidades inmediatas de las sobrevivientes de violaciones – que son muchas, ya que van desde la prevención de enfermedades de transmisión sexual y posibles embarazos hasta el tratamiento del trauma psicológico -, sino que también debe incluir la provisión de apoyo en materia de acceso a la justicia y reintegración social y económica y, sobre todo, para el restablecimiento de la dignidad y la eliminación del estigma y la vergüenza que ha silenciado a muchos sobrevivientes. La transformación del doctor Mukwege de médico que trata a cada paciente individualmente a médico que crea y defiende la paz y la justicia en el escenario global presenta un modelo extremadamente importante para los médicos de todo el mundo, y especialmente para aquellos que son testigos de violaciones de derechos humanos.

Nadia Murad es una mujer joven que fue víctima, pero que no se replegó al estado de víctima; en cambio, se convirtió en una sobreviviente poderosa y articulada. Sobrevivió a lo que claramente fue un genocidio: la destrucción deliberada de la cultura y la comunidad de un pueblo, sus hogares, el asesinato de hombres y niños, secuestros y desapariciones en masa, esclavitud sexual de mujeres y niñas. En este caso, como en los de la mayoría de los sobrevivientes de violencia sexual en contextos de conflicto, la violación es tan solo una de las muchas terribles atrocidades infligidas.

Lo sorprendente de Nadia es que salió de un cautiverio que implicó increíbles sufrimientos (palizas, quemaduras, violaciones) convertida en una potente portavoz capaz de describir y denunciar la difícil situación que debió atravesar junto con otras miles de mujeres, y de dar testimonio de la violencia genocida ejercida contra toda su comunidad. Superó un trauma enorme y transformó su experiencia brutal en testimonio y activismo, convirtiéndose en la voz de su gente y contra la violencia contra las mujeres y exigiendo responsabilización y castigo por el genocidio yazidí. El suyo es también un llamado

a considerar a los sobrevivientes como personas completas y a reconocer su dignidad como seres humanos y no solamente como víctimas de tal o cual crimen.

El hecho de que alguien como Nadia, que pasó por esas experiencias, pueda tener una voz, envía un potente mensaje a otros sobrevivientes. Esto es muy valioso no solo para las personas yazidí, que han sufrido de forma indescriptible, sino también para las mujeres y niñas que han sufrido ataques sexuales en cualquier otro sitio.

Tanto Nadia como el doctor Mukwege, la sobreviviente y el médico, dan testimonio de esta comprensión de la persona como un todo integral que exige nuestra respuesta. Y ambos exigen que ese aborde la persistente impunidad global por estos crímenes y se asegure que los sobrevivientes no solo tengan voz, sino que también sean respetados y escuchados, que recuperen su dignidad y que se les acabe haciendo justicia, reparaciones incluidas.

Susannah considera que el Premio Nobel de la Paz puede marcar la diferencia en términos de la visibilidad de la violencia sexual en tiempos de guerra, pero que aún queda un largo camino por delante hasta llegar a la asignación de responsabilidades y la obtención de reparación, lo cual requerirá de cambios adicionales en el sistema internacional de derechos humanos:

Este es el premio mundial más visible y prestigioso para la paz y los derechos humanos, y los ojos y oídos del mundo se centran en su anuncio. Los galardonados tuvieron la oportunidad de dirigirse a la comunidad global a través de sus discursos de aceptación del Nobel, pronunciados desde Oslo el 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos. Cuando los medios de comunicación capturan estos momentos y ponen el foco en ellos, les proporcionan una plataforma extraordinaria desde donde entablar conversación con los gobiernos, con las agencias internacionales que trabajan en zonas de conflicto y con toda la sociedad civil. En ese sentido, el

“
 DEBEMOS
 RECONOCER QUE
 EL SISTEMA ESTÁ
 QUEBRADO: LE
 ESTAMOS DANDO
 ESPERANZAS A LA
 GENTE, LES DECIMOS
 QUE SI HACEN LA
 DENUNCIA PUEDEN
 OBTENER JUSTICIA,
 PERO LO CIERTO ES
 QUE ESO NO ESTÁ
 OCURRIENDO.”

premio les ofrece una excelente oportunidad para continuar planteando el problema y orientar a los responsables de la formulación de políticas y a otros actores en dirección de las acciones concretas requeridas – y que ellos conocen porque son activistas, conocen a sus comunidades y saben lo que se debe hacer.

Pero hay mucho más por hacer. En casi todos los países, el mayor obstáculo inicial es la falta de confianza de las sobrevivientes en el sistema de justicia y de aplicación de la ley. Entonces, ante todo deben establecerse condiciones seguras para denunciar. Es importante que se pueda hacer la denuncia ante alguien que esté bien entrenado para respetar las necesidades físicas y emocionales de la persona sobreviviente, que comprenda el trauma que esa persona ha experimentado y que domine todos los aspectos técnicos del proceso de modo de garantizar que el caso esté debidamente documentado, desde el punto de vista tanto clínico como forense, para facilitar el acceso a la justicia. Esto también requiere de una red de apoyo para proporcionar garantías de seguridad y confidencialidad, así como de un contexto en el cual la sobreviviente no sea juzgada o estigmatizada, o vea su integridad cuestionada. La mayoría de las veces es la víctima quien termina siendo interrogada en lugar del perpetrador.

En segundo lugar, el sistema de justicia tiene grandes deficiencias, entre las que se destacan las demoras, la falta de procedimientos adecuados que permitan a las sobrevivientes contar sus historias de manera segura y confidencial, y la comprensión inadecuada de las formas en que el trauma afecta la memoria e incluso las formas en que la persona se presenta ante un tribunal de justicia. Gran parte de nuestra capacitación busca abordar estos problemas. En tercer lugar, no está disponible la cantidad de apoyo económico y psicosocial que las sobrevivientes necesitan. Por último, pero no por eso menos importante, los más altos niveles del sistema internacional han dado muestras de su incapacidad para procesar a los más atroces perpetradores, lo cual hace que sea mucho más difícil para los sobrevivientes lidiar con la realidad cotidiana de la violación y la agresión sexual.

*Es necesario que la comunidad internacional ponga mayor esfuerzo en remitir los casos a los mecanismos de justicia internacional, y que no los descarte si, por ejemplo, el CSNU no los remite a la CPI. Ahora tenemos varios mecanismos de investigación – para **Iraq**, para **Myanmar**, para **Siria** – pero estos no tienen ninguna autoridad judicial. Debemos reconocer que el sistema está quebrado: le estamos dando esperanzas a la gente, les decimos que si hacen la denuncia pueden obtener justicia, pero lo cierto es que eso no está ocurriendo.*