

LOS ACTORES NO ESTATALES EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL: UNA APROXIMACIÓN A LA DIPLOMACIA CIUDADANA EN COLOMBIA¹

Non-state actors in the international society: an approach to citizen diplomacy in Colombia

Luis Fernando Trejos Rosero²

Universidad del Norte

1 ESTE TRABAJO ES FRUTO DE LA INVESTIGACIÓN *La diplomacia de tres actores no estatales colombianos: insurgencia, sociedad civil y gobiernos locales en el escenario internacional* DE XII CONVOCATORIA INTERNA DE INVESTIGACIÓN MODALIDAD AGENDAS DE I+D+I DE LA UNIVERSIDAD DEL NORTE.

2 DOCTOR EN ESTUDIOS AMERICANOS CON MENCIÓN EN ESTUDIOS INTERNACIONALES POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS AVANZADOS DE LA UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE. PROFESOR INVESTIGADOR DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIVERSIDAD DEL NORTE. TREJOSL@UNINORTE.EDU.CO

RESUMEN

Este trabajo pretende realizar una aproximación teórico-conceptual a los actores no estatales y su proceso de inserción internacional y analizar el caso de la diplomacia desplegada por ciudadanos colombianos ante el Congreso de los Estados Unidos, con el fin de detener en esta institución política la firma del Tratado de Libre Comercio con Colombia. En este caso, la diplomacia ciudadana es alternativa y confrontacional, ya que cuestiona la legitimidad del Estado colombiano, para incidir en una decisión política que lo afecta directamente.

PALABRAS CLAVE: diplomacia, transnacionalismo, actor no estatal, redes, ciudadano.

Abstract

This work tries to make a theoretical – conceptual approach to the non-state actors to the process and their practice to the process of international insertion, analyzing the case of the diplomacy unfolded by the Colombian citizens before the Congress of the United States in order to stop in this political institution the signing of the Free Trade Agreement with Colombia. In this case, the civil diplomacy is alternative and confrontational since it questions the legitimacy of the Colombian state, with the purpose of impacting on a political decision that affects it directly.

KEYWORDS: *diplomacy, transnationalism, not state actor, networks, citizen.*

INTRODUCCIÓN

La globalización, reconocida como un conjunto de procesos que condujeron a la reducción de las distancias, a construir una percepción distinta del tiempo y a hacer de las fronteras estatales algo más poroso y difuso, junto con la globalización, nuevos actores distintos del Estado, con nuevas agendas de trabajo, entraron en la escena internacional y abrieron un nuevo capítulo tanto en la realidad internacional como en las realidades nacionales que actuaba siempre bajo la tutela centralizada en la figura del Estado nación en el ámbito de las relaciones internacionales (Trejos, 2015).

Keating y Aldecoa (2001) sostienen que, a pesar de que varias corrientes teóricas reconocen el fuerte impacto que la globalización ha producido en el sistema internacional, creado desde el Tratado de Paz de Westfalia en el siglo XVII, los debates al respecto están aún muy lejos de terminar. Ahora, nuevos elementos y realidades han entrado en escena para ser estudiados por parte de la disciplina de las relaciones internacionales, que es la encargada de tratar de manera directa la realidad internacional con sus cambios, dinámicas y actores.

Los procesos de globalización, la caída del campo comunista y el fin de la guerra fría han producido una sociedad internacional menos rígida debido a la multipolaridad. A este nuevo escenario internacional Barbé (2008) lo caracteriza como heterogéneo, interdependiente y complejo, y según Wallerstein (1997) ya no depende solo de las grandes potencias, sino también de actores no estatales, dentro de los que se incluyen partidos políticos, movimientos sociales, organizaciones religiosas, sindicatos, organizaciones no gubernamentales (derechos humanos, ambientales), y otros tantos que vienen desarrollando una creciente influencia en la escena internacional. En palabras de Rosenau y Czempiel (1992), nos enfrentamos a un mundo con varios centros que producen una amplia variedad de actores no estatales y un nuevo tipo de gobernanza que sobrepasan a los Estados.

De este modo, sin desconocer el papel protagónico que siguen teniendo los Estados nación en el sistema internacional, la realidad

internacional muestra una cada vez mayor multiplicidad de actores, relaciones, poderes e intereses, que afectan directa e indirectamente el sistema político interno de los Estados y las relaciones entre ellos.

En este escenario internacional heterogéneo, interdependiente y complejo producido dentro de la globalización, la novedad se da, entre otras cosas, por la búsqueda y conquista de nuevos espacios de poder, cooperación e integración, aprovechados y potenciados por actores no estatales, que actúan desde lógicas horizontales y cooperativas, aunque debe aclararse que la configuración de estos nuevos espacios no siempre se asocia con lo no estatal, por el contrario, en los Estados nación, aunque alejados del nivel central, otros actores se han sumado a los flujos e interacciones globales económicas, políticas y socioculturales (Trejos, 2015).

TRANSNACIONALISMO Y ACTORES NO ESTATALES

Las diplomacias desplegadas por los actores no estatales se encuadran dentro de la teoría transnacional. En este sentido, se hace necesario realizar una revisión bibliográfica para seguir la evolución teórico-conceptual que ha sufrido el transnacionalismo en las últimas décadas y delimitar claramente sus orígenes en las década de 1960 y 1970, al ser tratado por autores como Hoffmann (1960), Aron (1963), Harrod (1976), quienes, así como Truyol y Serra (1983) y Tomassini (1984, 1991) en la década de 1980, ponían el énfasis, a la hora de tratar las relaciones internacionales, en la necesidad imperiosa de prestar atención a las fuerzas que intervenían directamente en las unidades (Estados), ya atravesándolas, ya actuando dentro de ellas. De este modo, se refieren a la existencia de un escenario transnacional, en el que actúan movimientos transnacionales que determinan los espacios en los que los actores pueden moverse y limitan así las capacidades de los Estados. De este modo, se fue configurando un primer acercamiento general a la existencia de una sociedad transnacional, en la que se mueven actores distintos del Estado, que dinamizan o entorpecen la actividad internacional de ellos.

Esta sociedad transnacional se caracteriza por las continuas migraciones de individuos, los intercambios comerciales y las organizaciones que trascienden más allá de las fronteras y los imaginarios comunes. Para estos autores, las relaciones transnacionales han logrado un nivel tal de relevancia que les permite retar el poder del Estado o al menos poder desarrollar interdependencias no controladas por el Estado y limitar así el uso del poder estatal en áreas de importante significación (Trejos, 2015).

Dentro del grupo de autores transnacionalistas, que se utilizarán para el desarrollo de este trabajo, tienen un lugar destacado Joseph S. Nye y Robert O. Keohane, quienes en 1971 editaron “Transnational relations and world politics”, como número especial de *International Organization*. Estos autores se convertirían en los primeros en intentar crear un nuevo paradigma de estudio de las relaciones internacionales. Al cuestionar el modelo Estado céntrico planteado por el paradigma realista, evidenciaron que, si bien las relaciones entre los Estados eran parte importante del sistema internacional, también se venían desarrollando de manera paralela y no menos relevante las relaciones transnacionales, que, según ellos, se definen “como los contactos, coaliciones e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos” (p. 380).

Para Nye y Keohane (1971), el enfoque tradicional de las relaciones internacionales que centra su interés solo en las relaciones entre los Estados no correspondía a la realidad internacional del momento, ya que desconoce la cada vez mayor relevancia política de las relaciones intersocietarias, los actores no estatales y las dinámicas interactuantes de estos últimos con los Estados y la sociedad internacional. Su análisis se centró en dos situaciones específicas: la emergencia de actores transnacionales independientes y en la presencia de diferentes áreas de cuestiones de fondo que no se conformaban al comportamiento de las políticas del poder (Vázquez, 1991).

La emergencia de empresas y corporaciones multinacionales ayudó a impulsar el interés por el estudio de los actores que no pertenecen a ningún Estado. Posteriormente, en su libro *Power and interdependence: World politics in transition* (1977), plantearon su modelo de “interdependencia compleja”, basándose en que la realidad de las relaciones internacionales se caracteriza por una nutrida agenda de complejas temáticas que es transversal a todos los niveles de gobierno, señalando que no poseen una clara jerarquía ni una fácil solución. Ahora, todos los niveles de gobierno son parcialmente responsables. De ahí que cualquier solución posible necesita mayores niveles de cooperación intergubernamental. Una mala coordinación de políticas sobre estos temas genera costos importantes, muchos de estos temas producen diversas fricciones dentro de los Gobiernos e involucran diferentes grados de conflicto. Estas nuevas dinámicas políticas han generado la percepción de que los Estados están siendo responsables de trascender sus fronteras con el objetivo de dar solución a sus problemas locales.

Si bien Nye y Keohane no han sido los únicos, fue “*Transnational relations and world politics: An Introduction*” que incentivó la investigación científica sobre los actores no estatales. Para Vásquez (1991), estos sentaron los dos pilares sobre los cuales se han desarrollado los estudios en este campo: los actores no estatales (transnacionales) son importantes y no pueden ignorarse y que la cada vez mayor interdependencia presente en el sistema internacional afecta la independencia de los Estados y su unidad interna.

La base sobre la que se desarrolla este trabajo se encuentra en el concepto de *actor no estatal*, ya que se pretende analizar la diplomacia de actores no estatales colombianos (de oposición política) desde una categoría de las relaciones internacionales. En este caso, al revisar los trabajos sobre actores no estatales realizados por Mansbach y Vásquez (1981), Wilhelmy (1988), Atkins (1991), Ramírez (1997), Nye (2003), Rouillé (2008), Pérez (2008) y Ardila y Tickner (2011), se puede apreciar que sus análisis se centran en la descripción y tipología de estos, usando como ejemplos destacados dentro de sus escritos a las empresas multinacionales y las organizaciones

no gubernamentales (ONG). Por lo cual, se utilizará la conceptualización de actores no estatales en las relaciones internacionales, formulada por Barbé (2008), quien los estudia a partir de la influencia que ejercen en su área de acción. Esta autora los define como “aquellas unidades del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que gozan de habilidad para movilizar recursos que les permitan alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que gozan de cierta autonomía” (p. 153). De la anterior definición se desprenden tres requisitos o condiciones básicas que deben cumplir los actores que pertenecen a esta categoría: capacidad, habilidad y autonomía, por el contrario, se corre el riesgo de caer en interminables generalizaciones, ya que hasta un turista podría ser un actor no estatal.

La definición de Barbé (2008) se aleja de autores “restrictivistas”, como Taylor (1984), que centra su análisis solo en los actores no estatales más importantes y permanentes y los define como “transnacionales formalmente organizados”; y Russett y Starr (1989), que proponen una conceptualización de actor no estatal, tomando como marco contextual el sistema interestatal. La definición de Barbé (2008) retoma elementos de los franceses Jouve (1992), quien reconoce en el escenario internacional la presencia de actores supraestatales (empresas multinacionales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales) e infraestatales (grupos e individuos), y Merle (1991), quien define como actor a toda autoridad, organismo, grupo e inclusive a toda persona con la capacidad de cumplir una función de cierta relevancia en el escenario internacional.

El concepto formulado por Barbé (2008), sin perder en ningún momento la rigurosidad conceptual, es más flexible, ya que supera variables de forma, como el tamaño y longevidad del actor en cuestión, e incluye en el estudio nuevos tópicos, tales como capacidad, habilidad y autonomía, que resultan relevantes para el desarrollo de este trabajo, ya que amplía el espectro de los actores no estatales y permite la inclusión en el análisis teórico de la actividad

internacional (y sus efectos) realizada por ciudadanos colombianos que pertenecen a la oposición política.

En este trabajo, se propone otra categoría de análisis, que según la forma en que los actores no estatales se relacionan con el Estado, se pueden dividir en paraestatales y contraestatales. Los paraestatales son aquellos que refuerzan o fortalecen al Estado, en cambio, los contraestatales lo debilitan e instrumentalizan.

En los paraestatales, se encuentran las ONG (en especial las defensoras de derechos humanos y promotoras del desarrollo) articuladas a redes internacionales, ya que por medio de la presión que ejercen en la escena internacional han generado lo que Shaun (2005) denomina un nuevo “intervencionismo de Estado”. Estas organizaciones han obligado a los Estados a movilizar recursos y reforzar su presencia en distintos escenarios internacionales. Las grandes ONG han logrado la sensibilización de algunos Gobiernos y de la opinión pública con respecto a la gravedad de los problemas del medio ambiente, al olvido a que se ven sometidas las poblaciones víctimas de las guerras civiles y a otras problemáticas que hacen estragos en las periferias globales. En este sentido, Ramírez (1997) sostiene:

Tanto los gobiernos de los países industrializados como algunos organismos financieros internacionales han optado por aprovechar la rica experiencia de las ONG convirtiéndolas en socios e intermediarios [...] El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo impulsan a los Estados a aplicar sus planes de desarrollo en asociación con ONG, e incluso empiezan a promover y negociar con algunas de éstas proyectos de gran envergadura (p. 5).

La actividad internacional de estos actores se facilita por las múltiples posibilidades de articulación y comunicación que ofrece la internet, ya que el flujo de información hacia la opinión pública se amplía, en especial en momentos crisis o tensión (Ardila, 2009).

En cuanto a los contraestatales, Cox (2003) afirma que los hay de dos tipos, los parásitos y los subversivos. Los primeros debilitan las instituciones estatales y las instrumentalizan, es decir, su meta no es la destrucción del Estado, sino su captura a través de la violencia y la corrupción con el fin de alcanzar sus objetivos, prin-

principalmente los económicos. Con respecto a los segundos, buscan subvertir el orden social establecido por el Estado, y en este grupo se encuentran los movimientos guerrilleros y las organizaciones y redes terroristas.³

LA DIPLOMACIA TRADICIONAL (ESTATAL)

En sentido formal, el término diplomacia se ha utilizado para designar el proceso mediante el cual los Estados mantienen sus relaciones a través de agentes oficiales dentro de las normas del derecho internacional. En este sentido, los objetivos de la diplomacia tradicional son velar por la independencia, la seguridad y la integridad económica, política y territorial. Puede afirmarse que este tipo de diplomacia busca la obtención del mayor número de ventajas para el propio Estado y evitar al máximo el uso de la fuerza y la generación de resentimientos. En pocas palabras, como establece Ruiz (2004):

La diplomacia tradicional persigue el reforzamiento del Estado obteniendo ventajas y aliados en la arena internacional al tiempo que neutraliza a sus oponentes, habitualmente mediante el recurso de generar buena voluntad hacia el Estado que representa. Es una alternativa a la guerra para la obtención de los objetivos de los países, siendo sus armas la palabra y una voluntad de negociación que frecuentemente, aunque no en todos los casos, se orienta hacia la preservación de la paz (p. 82).

Dentro de las funciones de la diplomacia tradicional se destaca la formulación de la política exterior, lo cual implica el acopio y la evaluación de información sobre la sociedad internacional y procurar tener en cuenta distintos cursos de acción. La ejecución de esta política consiste en comunicar las directrices que orientarán su política exterior a otros Estados y Gobiernos, en el intento de justificar y legitimar ante ellos dicha política y, en ciertos casos, de buscar su cooperación o anular su oposición para materializarla. Por lo general, esto se logra por medio de la razón y la persuasión, aunque en ocasiones la fuerza o la amenaza real de su uso aparecen en escena (Bull, 2005).

3 Sobre estos actores, véase: Trejos (2013a, 2013b, 2013c).

LA DIPLOMACIA CIUDADANA O NO OFICIAL

Esta diplomacia es contextualizada por Ardila (2009) dentro del derecho que tienen las organizaciones ciudadanas de disputar e ingresar en espacios que históricamente habían sido ocupados por la diplomacia estatal. Su objetivo es formar opinión, generar consenso en torno a ideas, hacer *lobby*, sensibilizar e incidir en la toma de decisiones internacionales.

Para Díaz (2011), la diplomacia ciudadana es una serie de acciones no oficiales (estatales) que se desarrollan en el plano internacional e intercomunal y en el que participan distintas culturas que buscan satisfacer ciertas necesidades (humanas y materiales), que no pueden alcanzarse por medio de contactos institucionales.

Ardila y Tickner (2011) afirman que dentro de los medios utilizados por esta diplomacia para el logro de sus objetivos se destacan alcanzar la visibilidad de ciertos temas puntuales por medio de la difusión de información, la articulación de esfuerzos ciudadanos en favor o en contra de una política y de la inclusión de las voces y propuestas de actores sociales dentro de las instituciones públicas y organismos multilaterales. Todo esto en relación directa con dinámicas transnacionales. Para estas autoras, la aparición de redes transnacionales de defensa, según Risse y Sikkink (1999), se componen de actores locales como movimientos sociales y ONG, organismos multilaterales y fundaciones donantes y agencias de cooperación, que se articulan con regímenes internacionales con el objeto de alertar e informar a Gobiernos y a la opinión pública sobre un tema o situación específica.

En este sentido, Thorup (1995) sostiene que los ciudadanos están desempeñando un destacado papel en el trazado de los límites de la agenda internacional, ya que han logrado reconfigurar el clásico marco de relacionamiento internacional Estado-Estado y lo han ampliado a interacciones mucho más complejas. En esta línea, es importante destacar, tal y como afirman Heredia y Hernández (1996), que no toda actividad realizada por ciudadanos en el escenario internacional puede ser considerada como diplomacia, para lo cual dicha actividad debe producir efectos políticos en la sociedad

internacional y dichos efectos deben plasmarse en acuerdos, convenios, tratados o declaraciones. Por eso, se hace necesario realizar *lobby* ante Gobiernos y organizaciones multilaterales, construir redes internacionales con actores no estatales, establecer canales estables de comunicación e información, tales como foros, cumbres y sitios web (Kaldor, 2007).

La diplomacia ciudadana se asocia directamente con el *soft power* o poder blando, que, según Nye (2003), consiste en lograr que otros ambicionen lo mismo que uno, que acepten unos valores determinados sin ningún tipo de cuestionamiento. Todo por medio de la atracción y el consenso. Para ciertos actores no estatales, la atracción produce mejores resultados que la coerción. El desarrollo sostenido del poder blando significa que se está en posesión de una cultura y de unos valores que se encuentran en armonía con las normas jurídicas internacionales.⁴ La diplomacia indígena es un ejemplo de esto, ya que han logrado instalar en escenarios multilaterales temas que para ellos son importantes, como el respeto de sus derechos y su autonomía, el uso y tenencia de la tierra y el respeto de su cosmovisión (Santamaría, 2008). En la práctica:

“Los diplomáticos indígenas sirven de mediadores entre las organizaciones indígenas nacionales y locales, las organizaciones internacionales y los organismos internacionales [...] la participación de los diplomáticos indígenas en las Asambleas de la ONU, por ejemplo, ha hecho posible

4 Este es el caso de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), que construye gran parte de su discurso internacional sobre la base de que son una organización político-militar portadora y defensora de valores universalmente aceptados. El siguiente es un texto reiterado en sus publicaciones internacionales de la última década: “Por eso, las FARC-EP se han constituido como una organización político-militar que recoge las banderas Bolivarianas y las tradiciones libertarias de nuestro pueblo para luchar por el poder y llevar a Colombia al ejercicio pleno de su soberanía nacional y a hacer vigente la soberanía popular. Luchamos por el establecimiento de un régimen político democrático que garantice la paz con justicia social, el respeto de los derechos humanos y un desarrollo económico con bienestar para todos quienes vivimos en Colombia. Luchamos por una política agraria que entregue la tierra del latifundio a los campesinos” (Trejos, 2013c, p. 130).

la consolidación de líderes expertos en derecho indígena a nivel internacional [...] tanto así, que se puede hacer uso de instrumentos legales internacionales: públicos y privados; como el Convenio 169 de la OIT, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales emanados de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Pueblos Indígenas y Tribales de la ONU” (Antolínez y Moreno, 2009, 91-92).

En las ONG defensoras de los derechos humanos⁵, su actividad internacional se encuadraría dentro de lo que Risse y Sikkink (1999) denominan “efecto búmeran”. Este se da cuando los grupos u organizaciones locales que se oponen a un Estado dirigen parte de su acción política a establecer relaciones con actores internacionales, con el objetivo de encontrar aliados internacionales que se unan a la actividad de oposición.

LA DIPLOMACIA CIUDADANA EN COLOMBIA: LOS ACTORES NO ESTATALES DE OPOSICIÓN POLÍTICA Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON LOS ESTADOS UNIDOS

En el contexto de un conflicto armado interno, que es en la actualidad el único conflicto armado activo en América Latina y el más longevo de la región, se ha producido una grave crisis humanitaria y una continua conflictividad social como telón de fondo. La sociedad civil colombiana, en especial después del proceso constituyente de 1991, ha logrado importantes desarrollos organizativos en especial por medio de las ONG. Muchas de estas organizaciones, sobre todo las relacionadas con derechos humanos, con la investigación del conflicto armado y el trabajo con víctimas de la guerra,⁶ sostienen vínculos directos con organizaciones y Gobiernos extranjeros; de hecho, organismos como el Departamento de Estado de los

5 Sobre la diplomacia de las organizaciones no gubernamentales, véase: Ayllón (2000), Bitar (2006), Marín (2009), Pérez (2008), Ramírez (1997), Rouillié (2008) y Bocchi (2012).

6 Dentro de este grupo de ONG se destacan: el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, la Comisión Colombiana de Juristas, el Centro de Investigación y Educación Popular, la Corporación Nuevo Arco Iris, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento.

Estados Unidos, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos utilizan como insumos de trabajo los trabajos e informes de las citadas organizaciones.

Gran parte de la actividad internacional de estas organizaciones civiles es realizada en asocio con agentes estatales y no estatales, en busca de apoyo y acompañamiento internacional para sus proyectos y denuncias. Para esto, es fundamental el eficiente cabildeo que realizan en Europa y los Estados Unidos, que supera incluso la diplomacia oficial (Ardila y Tickner, 2011).

LA DIPLOMACIA DE CIUDADANOS COLOMBIANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS CONTRA LA FIRMA DEL TLC

En mayo de 2004, Colombia inició conversaciones con los Estados Unidos con el objetivo de firmar un tratado de libre comercio.⁷ Al mismo tiempo, en Colombia, distintos sectores sociales y políticos iniciaron una campaña en contra de la firma de dicho acuerdo comercial por considerarlo lesivo para amplios sectores productivos. Dentro de las estrategias desplegadas por actores no estatales colombianos en contra del TLC, se destaca la labor realizada en los Estados Unidos por Marino Córdoba, Gerardo Cajamarca y el entonces senador Gustavo Petro.

Según León (2009), Marino Córdoba fue líder comunitario en Riosucio (Chocó) de donde salió desplazado hacia Bogotá en 1996 por la acción de grupos paramilitares. Una vez instalado en la capital, fundó la Asociación Nacional de Desplazados Afrocolombianos. En enero de 2001, fue víctima de un atentado, por lo cual viajó a los Estados Unidos, donde obtuvo asilo político en 2002. Desde su llegada a suelo estadounidense, Córdoba inició un intenso *lobby* con el respaldo de ONG, como Witness for Peace, Wola, Transafrica y el US Office on Colombia.

En el desarrollo de esta actividad, desempeña un papel determinante la asistente del congresista John Conyers, uno de los fun-

7 Sobre el TLC Colombia-Estados Unidos, véase González (2005) y Silva (2007).

dadores del Black Caucus.⁸ Córdoba y la asistente del congresista se conocieron en Colombia. Sorprendida con la grave situación de seguridad de Marino, le solicitó al congresista Conyers que ayudara a Marino a conseguir la visa para los Estados Unidos. Al llegar a Washington como asilado, el congresista de Detroit abrió un espacio de cinco minutos para que Córdoba hablara en la plenaria del Black Caucus sobre la situación de las comunidades negras de Colombia.

Córdoba logro reunirse con otros congresistas del Black Caucus, como Cynthia McKinney y Donald Payne, quienes desde ese momento se convirtieron en aliados de los afrocolombianos. El congresista Payne es miembro de la Comisión de Asuntos del Hemisferio Occidental y posee una importante trayectoria de activismo por el respeto de los derechos humanos en países del Tercer Mundo, sobre todo en el África. En este sentido, los objetivos de Marino Córdoba se han concentrado en informar y ganar apoyo de ONG y congresistas de los Estados Unidos, con el fin ejercer mayor presión sobre el Gobierno colombiano para que garantice el respeto de los derechos humanos de las comunidades negras, particularmente por su derecho a la posesión de territorios colectivos y a la consulta previa cada vez que la ejecución de un proyecto involucre o afecte sus territorios. Para Córdoba, estos derechos se verían seriamente vulnerados con la firma del TLC (León, 2009).

Por su parte, Gerardo Cajamarca llegó asilado a los Estados Unidos en 2004, luego de ser amenazado por el Bloque Capital de las Autodefensas Unidas de Colombia. En este país, se vinculó al sindicato de los trabajadores de la industria del acero Steelworkers Union. Su trabajo consiste en hacer presentaciones, en los suburbios de las grandes ciudades, donde están los que financian campañas. Estas personas pueden llamar a su senador y pedirle que no apoyen el TLC con Colombia. Esta actividad, que a primera vista no parece trascendente, adquiere relevancia política, porque la audiencia que lo escucha está conformada por aproximadamente un millón

8 Organización conformada por los miembros afrodescendientes del Congreso de los Estados Unidos.

de afiliados. El sindicato de los trabajadores del acero es por mucho el sindicato industrial más influyente de los Estados Unidos. Para las elecciones al Congreso de 2006 aportaron US\$2.4 millones a los demócratas y sus votos fueron disputados por Barack Obama y Hilary Clinton (León, 2009).

Los casos de Marino Córdoba y Gerardo Cajamarca encajan en la categoría de actores no estatales con inserción internacional, ya que en su actividad internacional evidencian habilidad para movilizar recursos que les permiten alcanzar sus objetivos políticos, además de lograr influir sobre otros actores del sistema, en este caso congresistas de los Estados Unidos.

CONCLUSIONES

Teniendo como base conceptual a Barbé (2008) y Nye y Keohane (1971), se puede afirmar que los ciudadanos colombianos Marino Córdoba y Gerardo Cajamarca tuvieron la habilidad para movilizar recursos con la intención de alcanzar sus objetivos políticos, en este caso, retrasar durante más de ocho años la firma del TLC con los Estados Unidos, además de lograr que en enero de 2007 el Congreso de los Estados Unidos incluyera una partida de US\$15 millones en el presupuesto de 2008 para la implementación y ejecución de programas de desarrollo económico y de derechos humanos en las comunidades de afrocolombianos y haber ejercido una presión efectiva sobre el Gobierno colombiano para que se tomara en serio los derechos de los sindicalistas. En palabras de Cajamarca (citado por León, 2009): “En los últimos 4 años, se han resuelto más casos de asesinatos contra trabajadores sindicalizados que en los últimos veinte años”.

Lo anterior demuestra que tuvieron la capacidad de ejercer influencia sobre otros actores de la sociedad internacional, por lo cual pueden ser considerados actores no estatales con una efectiva capacidad de inserción política internacional.

En cierta forma, la diplomacia desplegada por los actores no estatales colombianos (de oposición) se encuadraría dentro de lo que Risse y Sikkink (1999) denominan “efecto búmeran”. Este se da

cuando los grupos o las organizaciones locales que se oponen a un Estado dirigen parte de su acción política a establecer relaciones con actores internacionales, con el objetivo de encontrar aliados internacionales que se unan a la actividad de oposición, es decir, su diplomacia es alternativa y confrontacional, ya que cuestiona la legitimidad del Estado colombiano.

REFERENCIAS

- Antolínez, J. y Moreno, S. (2009). Diplomacias emergentes. En G. Puyo (ed.), *El estado del arte de la política exterior colombiana* (pp. 85-104). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ardila, M. (2009). Actores no gubernamentales y política exterior: a propósito del sector académico y el diseño de la política exterior migratoria colombiana. *Colombia Internacional*, 69, 108-123.
- Ardila, M., Montilla, P. y Garay, J. (2009). *Actores no estatales y política exterior colombiana: casos de los sectores académicos y empresariales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ardila, M. y Tickner, A. (2011). El papel de la sociedad civil en la política exterior colombiana. En S. Borda et al. (comps.), *Misión de Política Exterior 2009-2010*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Aron, R. (1963). *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid: Editorial Castellana.
- Atkins Pope, G. (1991). *América Latina en el sistema político internacional*. Buenos Aires: GEL.
- Avendaño, R., Moreno, J. y Priego, E. (2000). Los ONG en la frontera de Baja California: un acercamiento al estudio de la diplomacia ciudadana. *Estudios Fronterizos*, 1, 89-135.
- Ayllón, B. (2000). *Globalización y ONG's en el final del milenio: el siglo XXI comienza en Seattle*. Brasil: Universidade de São Paulo.
- Bansart, A. (2008). *El Caribe: una sola posibilidad de integración: la diplomacia de los pueblos*. Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual.
- Barbé, E. (2008). *Relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.

- Bitar, S. (2006). Cuando los actores no estatales sí importan: el caso de Amnistía Internacional. *Colombia Internacional*, 63, 190-197.
- Bocchi, D. (2012). El papel de las organizaciones no gubernamentales en la política exterior colombiana. En E. Jost (ed.), *¿Colombia: una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior* (pp. 283-299). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Bull, H. (2005). *La sociedad anárquica: un estudio sobre el orden mundial*. Madrid: Catarata.
- Cox, R. (2003). *Beyond empire and terror: Critical reflections on the political economy of the world order*. Sheffield, South Yorkshire: University of Sheffield.
- Díaz, K. (2011). Participación popular en las relaciones internacionales. *Revista América Latina*, 17, 13-27.
- González, R. (2005). El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos: opciones y retos. En A. Gálvez (ed.), *Relaciones internacionales aquí y ahora* (pp. 113-127). Barranquilla, Colombia: Universidad del Norte.
- Harrod, J. (1976). Transnational power. *The Year Book of World Affairs*, 30, 13-26.
- Heredia, Z. y Hernández, R. (1996). *La diplomacia ciudadana en la época de la globalización: un punto de vista desde México*. México: DECA, Equipo Pueblo A. C.
- Hoffmann, S. (1960). *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Jouve, E. (1992). *Relations internationales*. París: PUF.
- Kaldor, M. (2007). *El poder y la fuerza: la seguridad de la población civil en un mundo global*. México: Tusquets.
- Keating, M. y Aldecoa Luzárraga, F. (coords.) (2001). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.
- Keohane, R. O. y Nye, J. S. (1977). *Power and interdependence: World politics in transition*. Boston: Little, Brown.
- León, J. (30 abril 2009). Gerardo Cajamarca y Marino Córdoba: la cara del lobby anti-TLC en Estados Unidos. En *Lasillavacia.com*. Recuperado de <http://www.lasillavacia.com/historia/1411>
- Mansbach, R. y Vásquez, J. (1981). *In search of theory: a new paradigm for global politics*. Nueva York: Columbia UP.
- Marín, E. (2009). OING y derechos humanos: un golpe ineludible y vigoroso de la sociedad civil. *Colombia Internacional*, 69, 70-85.

- Merle, M. (1991). *Sociología de las relaciones internacionales*. Madrid: Alianza.
- Nye, J. S. y Keohane, R. O. (1971). Transnational relations and world politics: An introduction. *International Organization*, 25(3), 329-349.
- Nye, J. S. (2003). *La paradoja del poder norteamericano*. Santiago: Aguilar Chilena de Ediciones.
- Pérez, M. (2008). *Organizaciones no gubernamentales, características de otro actor en el tablero internacional*. Buenos aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Ramírez, S. (1997). Nuevos actores sociopolíticos en el escenario internacional. *Colombia Internacional*, 37, 30-36.
- Risse, T. y Sikkink, K. (1999). The socialization of international human rights norms into domestic practices: Introduction. En T. Risse, S. Ropp y K. Sikkink (eds.), *The power of human rights: International norms and domestic change* (pp. 1-39). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenau, J. y Czempiel, E. (1992) *Governance Without government: Order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rouillé, H. (2008). *La diplomacia no gubernamental: ¿pueden las ONG cambiar el mundo?* Santiago de Chile: LOM.
- Ruiz, J. (2004). Nuevas diplomacias por la paz y los derechos humanos: la diplomacia civil no violenta. *Revista Convergencias*, 34, 81-112.
- Russett, B. y Starr, H. (1989). *World politics: The menu for choice*. Nueva York: Freeman and Company.
- Santamaría, A. (2008). *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Shaun, R. (2005). *Adiós a la diplomacia*. Madrid: Siglo XXI.
- Silva, L. (2007). El proceso de negociación del TLC: entre Colombia y Estados Unidos. *Colombia Internacional*, 65, 112-133.
- Taylor, P. (1984). *Nostate actors in international politics: From transregional to substate organizations*. Boulder: Westview Press.
- Thorup, C. (1995). Diplomacia ciudadana, redes y coaliciones transfronterizas en América del Norte: nuevos diseños organizativos. *Foro Internacional*, 140, 155-218.
- Tomassini, L. (1984). El proceso de transnacionalización y las relaciones externas de los países latinoamericanos. *Revista de Estudios Internacionales*, 65, 57-83.
- Tomassini, L. (1991). *La política internacional en un mundo posmoderno*. Buenos Aires: RIAL, Grupo Editor Latinoamericano.

- Trejos, L. (2013a). Las FARC-EP en Europa y Centroamérica: una mirada desde la categoría de actor no estatal. *OPERA*, 13, 109-121.
- Trejos, L. (2013b). Aproximaciones a la actividad internacional de una organización insurgente colombiana: el Ejército Popular de Liberación (EPL). De China a Cuba vía Albania. *Revista Investigación & Desarrollo*, 21(2), 371-394.
- Trejos, L. (2013c). La diplomacia insurgente: otra forma de internacionalización del conflicto armado colombiano. El caso de las FARC-EP. *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, 47, 111-134.
- Trejos, L. (2015). *Un actor no estatal en el escenario internacional: el caso de las FARC-EP*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez, Universidad del Norte.
- Truyol y Serra, A. (1983). *La sociedad internacional*. Madrid: Alianza.
- Vásquez, J. (1991). *El poder de la política del poder*. México: Gernika.
- Wallerstein, I. (1999). *El futuro de la civilización capitalista*. Barcelona: Icaria.
- Wilhelmy, M. (1988) *Política Internacional: Enfoques y realidades*. Buenos Aires: CINDA, Grupo Editor Latinoamericano.