

OING Y DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

Un golpe ineludible y vigoroso
de la sociedad civil

INTERNATIONAL NGOs AND HUMAN RIGHTS IN COLOMBIA

A vigorous and unavoidable
blow of civil society

Erli Margarita Marín Aranguren*

Resumen

Al reconocer que en el país hay una escasa literatura respecto a la sociedad civil en general, y a las organizaciones no gubernamentales (ONG) en particular, en este artículo se plantean interrogantes como: ¿qué papel juegan las organizaciones internacionales no gubernamentales de derechos humanos en Colombia? y ¿de qué herramientas se valen? Luego de un par de reflexiones referidas a los derechos humanos en términos de: 1) el ámbito legal internacional, 2) el mandato de aplicación y 3) el activismo que despliegan estas organizaciones, en este artículo se concluye que las OING en Colombia adelantan un intensa acción pública, en redes, que las distingue más que como activistas como agentes con carácter. Un doble movimiento en sus repertorios les permite ser asertivas tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Censuran, cuando se vulneran los derechos; cuando no hay legislación nacional, recurren a la normatividad internacional para que se castiguen las infracciones y siempre presionan para salvar vidas.

Palabras clave: Derechos humanos, OING, sociedad civil global.

Abstract:

Upon recognizing that there is a scarcity regarding the literature in the country on the civil society in general and the Non-governmental organizations (NGOs) in particular, we ask the following questions in this article: What role does international NGOs play regarding human rights in Colombia? What tools do they have at their disposal? After a few contemplations on the human rights subject in terms of: 1) the international legal context, 2) the application mandate, and 3) the activism deployed by these organizations, this article concludes that international NGOs in Colombia further intense public action, in networks, that distinguishes them, more than as activities, but as resolute agents. A double momentum in their repertoire allows them to be assertive in the national as well as the international state. They censure when rights are vulnerated; when there is no national legislation, they appeal to international regulations so that violations are punished, and they are always striving to save lives.

Keywords: human rights, international NGOs, global civil society.

Introducción

Por los adjetivos titulares en la prensa colombiana y la llamativa mención que hacen la radio y la televisión de las organizaciones no gubernamentales (ONG), da la impresión de que existe gran cantidad de literatura al respecto. Y si se piensa

en el tema de derechos humanos, pues el volumen imaginado se puede triplicar. Sin embargo, en los casos más sonados unas pocas líneas alcanzan las primeras páginas de los diarios, los demás apenas logran espacio en las páginas interiores. Este material informativo tiene poco seguimiento, en Colombia. Y si se amplía el

* Docente e investigadora de la Línea de sistemas complejos, política y gobernabilidad del grupo OPERA del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.

horizonte, la literatura sobre las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) se encuentra que también hay escasa información disponible en el país. Hay registros académicos en otras latitudes e incluso grandes centros de estudio en universidades como el London School of Economics and Political Science, la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA), la Universidad Delhi, la Universidad de El Cairo, para sólo nombrar las de mayor producción académica, pero incluso allá hay muy poco sobre Colombia. Entonces, resulta interesante la invitación de Colombia Internacional a preguntarse si ¿se constituyen las OING de derechos humanos en agentes que restringen o limitan el comportamiento gubernamental? Y si es así, ¿qué mecanismos utilizan para presionar al Estado y lograr que cambie su comportamiento?

Con la información mediatizada que hay en el país, la pregunta conduce a una sola respuesta automática y afirmativa. Sin embargo, vale la pena detenerse un poco más y hacer un par de reflexiones sobre las OING de derechos humanos que no sólo adelantan actividades en Colombia sino que actúan en escenarios internacionales. Luego, se precisa replantear la pregunta en términos del rol. ¿Qué papel juegan las OING de derechos humanos en Colombia? ¿De qué herramientas se valen? En este documento, se plantea que las OING, como actores del sistema internacional, actúan en la tripleta revolucionaria de los derechos humanos, precisamente para: 1) velar porque exista legislación que los garantice tanto en el ámbito local

como internacional, 2) comprometer a los diferentes agentes con la normativa existente y, 3) denunciar a quien o a quienes vulneran los derechos humanos en el territorio colombiano. Las OING de derechos humanos despliegan repertorios paralelos, pero focalizados para el ámbito local y para el internacional. Es un doble movimiento, que les permite ser asertivas cuando emprenden acciones públicas, pues al insistir en la tripleta revolucionaria consiguen aliados como los organismos intergubernamentales, en diferentes escenarios, para salvar vidas y promover la justicia. En realidad, las OING de derechos humanos asumen una labor constructiva y propositiva en Colombia.

1. Un agente con carácter

Que no se alarmen quienes consideran que se está intentando reemplazar al Estado. Esa simplemente es una premisa errada. Como diría Peter Willets (2000), el peso que hoy en día tienen no es precisamente para reemplazar al Estado. En realidad, el mundo ha cambiado y hay más actores en la arena política. Por ejemplo, las ONG lograron un espacio desde 1945, cuando en la Carta de las Naciones Unidas no sólo se les reconoció sino que se les otorgó un *estatus consultivo*¹. Hoy en día algunas son “observadoras” en la Organización de Naciones Unidas (ONU) y en determinados escenarios ya tienen la categoría de “socios”. De hecho, no sólo son el componente más visible de lo que se ha dado en llamar la sociedad civil global² o sociedad transnacional, sino que las ONG son reconocidas como

1 Artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas.

2 Mary Kaldor desarrolla su definición de sociedad civil global como “el medio a través del cual se negocian, comentan y meditan los contratos o pactos sociales entre los individuos y los centros de poder político y económico”, y defiende que “los significados cambiantes de sociedad civil deben entenderse a partir del carácter temporal de la autoridad política y el contenido mutable del contrato” (Kaldor 2005, 26).

un actor del sistema por varios teóricos de las relaciones internacionales³. Algunos van más allá, como Justin Rosenberg y Mervyn Frost quienes hablan del imperio de la sociedad civil y Richard Falk quien considera que el proyecto de la sociedad civil es realizar una globalización desde abajo (Sandoval 2003, 40). De hecho, es erróneo pensar que en las democracias liberales la sociedad civil está en oposición a la economía o al Estado (Cohen y Arato 2000, 10). En realidad, como lo anota el inglés Paul Kennedy (2007, 343), la sociedad civil global es crucial tanto en el presente como en el futuro, y lo son más precisamente las OING de derechos humanos que se comportan como un agente con carácter en el sistema internacional. Ellas han asumido una labor constructora y propositiva para salvaguardar los derechos de todos los seres humanos.

No por ello debe desconocerse que “las sociedades civiles modernas están caracterizadas por una pluralidad de formas de vida; son diferentes estructuralmente y socialmente heterogéneas” (Cohen y Arato 2000, 30). Por su puesto, las ONG también son complejas y reproducen contradicciones de las sociedades civiles domésticas de las cuales emerge y reflejan la dinámica del poder en el ámbito internacional.

De esta manera se entiende la serie de problemas que presentan las ONG. Maite Serrano, por ejemplo, señala que “las ONG (tanto del norte como del sur), no siempre están cerca de las poblaciones beneficiarias, los movimientos populares o los grupos de base como se pretende.

La distancia de las organizaciones de base tiene su lógica por la forma en que han surgido y evolucionado muchas de estas organizaciones: la aparición de ONG como refugio de profesionales sin empleo, militantes de izquierda sin partido, o la evolución hacia el crecimiento y la profesionalización” (Serrano 2002, 89). Por su parte, Eduardo Pizarro (2005) considera que “las ONG —especialmente las vinculadas al campo de los derechos humanos— están perdiendo credibilidad de manera acelerada tanto en el ámbito interno como en el internacional. Observadores imparciales que han estudiado las fuentes y las bases de datos que utilizan para sus informes se muestran alarmados de su precariedad y pobreza”.

Dada la tendencia a cuantificar, se precisa anotar que en el mundo ha habido un *boom* o explosión de ONG que varios autores sitúan en la guerra fría, pero otros van más atrás y se refieren a la primera posguerra. En realidad, la curva continúa en crecimiento y “nadie sabe cuántas organizaciones no gubernamentales hay ni con cuanta rapidez crece su número. Las cifras publicadas son muy engañosas” (Mathews 1997), sin embargo autores como Pearson y Rochester reconocen que una cuarta parte de las ONG que existían en el año 2000 eran de carácter global (Pearson y Rochester 2000, 334). Lo cierto es que aún en el siglo XXI, es muy difícil establecer una cifra única. De hecho, los diferentes centros de investigación trabajan en recolección de data al respecto.

Para otros autores es más importante referirse a las redes⁴ que con-

3 John Baylis y Steve Smith, Marlies Glasius, Peter Willets, Marisa Revilla, Maite Serrano, Jessica Mathews, Jenny Pearce, Frederic Pearson y Martin Rochester, entre una lista que se puede tornar demasiado extensa.

4 El vínculo se establece para actuar juntas sin constituir una presencia institucional física u oficial. Las redes no tienen centro ni cúpula, pero sí varios nodulos y lo más importante es la información que por ellas circula.

forman las OING dado que ese es el bastión desde el cual ellas interactúan en el sistema internacional, y es a través de esas redes donde circula la información que sirve de base para sentar posiciones autónomas o para la toma de decisiones de otros actores (Estados, organismos intergubernamentales y multinacionales o transnacionales). Margaret Keck y Kathryn Sikkink son fuertes defensoras de esta nueva visión (redes) y mucho más cuando se trabaja en un tema como derechos humanos. Ellas aclaran que la teoría tradicional realista no puede explicar el trabajo voluntario que se suele desplegar en el activismo por los derechos humanos (Orozco 2005, 221).

Otro asunto que parece preocupar a muchos es la financiación. En 1993 no era secreto que las OING de derechos humanos manejaban un volumen considerable de recursos. Algunas, como Amnistía Internacional, ya tenían más fondos que el brazo de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para los derechos humanos⁵. Para el caso colombiano, quiero retomar a Sandoval (2003, 42) quien anota que las “ONG internacionales que funcionan actualmente en Colombia como entidades de ayuda humanitaria para la población desplazada y de defensa de los DDHH y del DIH, principalmente, son financiadas por los gobiernos de la Unión Europea, por los EEUU y Canadá; es decir, por los países del Norte, aunque, por supuesto, también reciben donacio-

nes de entidades de carácter privado. Entre ellas también se cuentan las que funcionan como vigilantes de las violaciones de DDHH, las cuales aparentemente sólo reciben subvenciones privadas”. Algunas de las que más interactúan son: Washington Office on Latin America (WOLA), Human Rights Watch, World Vision, Cuerpos de Paz, Amnistía Internacional y Justice for Colombia.

No se debe olvidar, que varias agencias de cooperación internacional que están asentadas en Colombia, le apuestan a la ayuda humanitaria y bajo esa modalidad se preocupan por la preservación de los derechos humanos⁶, a través de OING de derechos humanos y también trabajan con otras organizaciones de la sociedad civil como los sindicatos y las fundaciones. También está la agencia para el desarrollo internacional de los Estados Unidos (USAID, por su sigla en inglés) que invierte en las ONG locales porque considera que éstas son fundamentales para mantener la vigilancia en los derechos humanos (Mesa y Maldonado 2004, 7). Hay otras organizaciones de la sociedad civil que se comportan como las grandes corporaciones multinacionales y apoyan económicamente a organizaciones no gubernamentales locales, el mejor ejemplo es la Fundación Ford, que “en la actualidad apoya a la Comisión de Juristas Colombianos y a un gabinete estratégico jesuita de Bogotá llamado CINEP, en ambos casos para

5 En varios documentos de Oxfam se retoman declaraciones del entonces director del Centro de Derechos Humanos de la ONU, Ibrahim Fall.

6 Muchos recursos llegan al país bajo esta modalidad, que si bien no es considerada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sí representa un rubro bien importante de recursos que entran al país para ayudar a la población desplazada, a la que justamente se le están vulnerando los derechos básicos.

que combatan las violaciones de derechos humanos e informen sobre ellas” (Kennedy 2007, 297). La pregunta obligada es si habrá otros intereses más allá de la no vulneración de los derechos humanos, pero la respuesta a este interrogante será objeto de otro ensayo. Aquí simplemente se plantearán, más adelante y de manera sucinta, algunos pesos y contrapesos.

Por ahora recordemos que las ONG han sido integradas al aparato de injerencia estadounidense. Primero desde los centros de pensamiento y luego USAID⁷, que sigue las directivas del Departamento de Estado del gobierno de Estados Unidos y es financiada por fondos públicos. “Su acción en el terreno consiste principalmente en redistribuir esos fondos en los países que Washington desea «ayudar», sobre todo a través de organizaciones no gubernamentales” (Voltairenet 2005).

Ahora bien, se ha anotado que son agentes con carácter. Pues bien, ellas han tenido mayor o menor incidencia en la triple revolución⁸ de los derechos humanos. No obstante, muchos creen que las OING sólo hacen activismo, pero en realidad varios de sus repertorios⁹ están diseñados para llamar la atención de los medios de comunicación masiva. Sin embargo, Michael

Ignatieff manifiesta que no actúan solas, los repertorios los desarrollan con todas las organizaciones de la sociedad civil, pues logran un mayor impacto en red. Básicamente, al ser el componente más visible, el grado de recordación recae en las ONG, pero también desarrollan actividades de bajo perfil en las que son eficaces y efectivas. Por ejemplo, Human Rights Watch al concentrar la atención mundial en los lugares donde se violan los derechos humanos, no sólo exige el respeto de los derechos humanos sino que coadyuva para que otros actores del sistema internacional también presionen por unas bases jurídicas y morales que posibiliten seguridad para todas las personas y justicia para los opresores.

A veces se olvida que “los derechos humanos son un apasionante y apasionado campo de lucha entre poderes económicos internacionales como las multinacionales y los organismos tipo Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización Mundial del Comercio, los distintos estados, los pueblos y las organizaciones de defensores de derechos humanos” (Sánchez 2007, 40), pero fueron estas últimas las que llevaron el tema a la agenda internacional. Una vez allí, se expidió la Carta Internacional de Derechos¹⁰ y con ella su inminente

7 Esta agencia gubernamental estadounidense, dependiente del Departamento de Estado, es el equivalente del ministerio francés de Cooperación. Fundada por John F. Kennedy en 1961, la USAID «apoya el crecimiento económico equitativo y a largo plazo y promueve la política exterior estadounidense apoyando: el crecimiento económico, la agricultura y el comercio, la salud, la democracia, la prevención de conflictos y la ayuda humanitaria». Ampliar información en <http://www.voltairenet.org/article123804.html>.

8 Orozco (2005, 215) se refiere a la revolución legal, de aplicación y de activismo.

9 Charles Tilly acuñó el término, a mediados de los años setenta, para referirse al conjunto de rutinas aprendidas y compartidas que se ponen deliberadamente en práctica en una época y que proviene más de la lucha misma y no de filosofías políticas o de la propaganda. Ampliar en <http://www.intec.edu.do/~cdp/docs/cambiosenelrepertorio.html>.

10 En la Conferencia de San Francisco, donde se estableció la ONU, 40 organizaciones no gubernamentales y varias delegaciones, especialmente de países pequeños, amaron esfuerzos para exigir una redacción de derechos humanos más específica que la de otros Estados que se encontraban en esa conferencia para lograr que se empleara un lenguaje más enérgico en relación con los derechos humanos. Ampliar información en http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/_ciddh.htm.

marco en la política. En este orden de ideas, lo posible es que exista un espacio en el que todos puedan participar y todos tengan voz. Las OING de derechos humanos han ganado ese espacio. Hoy son propositivas y desde sus diferentes aristas ideológicas tienen propuestas alternativas que se debaten en los diferentes escenarios.

En concreto las OING de derechos humanos, son muchas, tienen carácter, cuentan con recursos, actúan en la búsqueda de un bien público, y ya han salido de la trastienda. Hoy, teorías de las más diversas ideologías y académicos de diferentes lugares del mundo las reconocen como actores del sistema internacional, que manejan información confiable y presentan propuestas *vis a vis*. Hoy, los agentes sociales, políticos y económicos entran a negociar pactos o contratos en condiciones de equidad y en ambientes más democráticos.

2. Las OING no firman tratados pero los exhortan

Mathews ha reconocido que antes las ONG sólo tenían como opción trabajar a través de los gobiernos. Hoy, como actores del sistema, son socios. Si bien no firman tratados internacionales, algunas veces han estado tras bambalinas como en la Conferencia de Seguridad y Cooperación. Ellas conformaron el grupo Helsinki Watch y en las reuniones que se dieron en Madrid y Viena, durante la década del ochenta, ejercieron influencia en el Acta de Helsinki, documento final. “La Conferencia Mundial de la ONU de Derechos Humanos fue precedida de un foro de ONG, de tres

días de duración, denominado Derechos Humanos para todos” (Kennedy, 2007, 250). En realidad puede decirse que las OING de derechos humanos han estado tras bambalinas en varias oportunidades. Ellas fueron, por ejemplo, las que “le recomendaron a la ONU la creación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), una propuesta que la Asamblea General adoptó unos cuantos meses más tarde” (Kennedy 2007, 251). También han sido la voz en *off* cuando el Consejo de Seguridad de la ONU ha emitido resoluciones como las relacionadas con la intervención en Haití y, más recientemente, la de no intervención en Iraq. Sin embargo, Estados Unidos ignoró la resolución y conformó su grupo de aliados para atacar a Hussein “por razones de seguridad nacional”.

Las OING han estado en la tras escena, pero cada día se acercan más a la arena política internacional y técnicamente como observadoras-socias, en la práctica, como agentes con carácter en la escena; así ponen temas en la agenda, hacen recomendaciones para la toma de decisiones, colaboran con los otros actores para la implementación de planes y programas, y están al frente de los casos para hacer las evaluaciones pertinentes cuando los derechos humanos han sido vulnerados. Sí, hacen activismo, pero su labor no es para restringir al Estado sino para defender los derechos de quienes están en el territorio colombiano. Entonces, denuncian a todos y cada uno de los que se atreven a vulnerar los derechos, llámese Estado, ejército, guerrilla, paramilitares, delincuencia común...

11 La Fundación Esperanza, que nace en Holanda, fue la que puso el tema de las migraciones en la agenda colombiana tanto para los asuntos internos como para las relaciones internacionales.

Algunas OING abanderan propuestas nacionales que convierten al país en líder temático. Por ejemplo, en el marco de la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional de la ONU, una organización no gubernamental¹¹ asesoró al gobierno colombiano en lo relativo al protocolo complementario para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, que entró en vigor en diciembre de 2003 (Marín 2008, 142).

Por otra parte, cabe señalar que fueron las OING de derechos humanos las que en red¹² alentaron a los gobiernos a firmar el Estatuto de Roma que dio origen a la Corte Penal Internacional para juzgar crímenes de guerra, genocidio y violaciones de *Les a Humanidad*. No sólo exhortaron a los Estados para la creación de éste máximo tribunal sino que circularon información en informes ejecutivos, artículos en periódicos y revistas y así pusieron el tema en la agenda internacional, la opinión pública lo conoció y lo convirtieron en una realidad. Si bien, el gobierno colombiano estuvo bastante neutral en los primeros debates, se sabe que al final escuchó a las organizaciones no gubernamentales porque no sólo firmó sino que ratificó el Estatuto. Marlies Glasius considera que una de las ganancias del proceso que se sacó adelante en Roma fue ese fortalecimiento que las organizaciones no gubernamentales le brindaron a los estados (Marín, 2008, 162), y por el comportamiento del gobierno colombiano, no cabe duda que así fue.

Otro caso similar que demuestra que las organizaciones no gubernamentales están interesadas en que

exista legislación para proteger los derechos humanos, es el relativo a la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción o Convención de Ottawa. Más conocido en Colombia como Tratado de prohibición de minas antipersona. Aquí, otra vez, una red de ONG trabajó para hacer realidad el que hoy 156 estados se encuentren trabajando en torno a los compromisos asumidos en este tratado internacional que busca poner fin a estas “armas de la vergüenza”. Las OING promovieron la idea, adelantaron los debates, difundieron la información a través de conferencias, foros y entrevistas que concedieron expertos a programas de televisión y radio y fueron los estados, como sujetos de derecho internacional público, los firmantes del documento. Muchos actores legales del sistema internacional ya se han comprometido en erradicar las minas antipersona y Colombia como parte de la Convención, viene trabajando activamente para limpiar los valles y campos de estas armas que azotan a la población civil. Una vez más, es una propuesta desde la sociedad civil para velar por los derechos humanos.

En 1996, el gobierno colombiano para evitar la imposición de un relator geográfico por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la invitó a que abriera una oficina en Colombia. Esta sanción que traería altos costos políticos y económicos al país, sería el resultado del *lobby*

12 Una coalición internacional de ONG trabajó en la Conferencia de Roma y, en cinco años, lograron la firma y ratificación del Estatuto de Roma.

que adelantaba una red de más de 80 ONG nacionales apoyadas por sus pares internacionales luego de una veeduría de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Hoy en día no sólo hay una oficina en Bogotá, sino que existen tres oficinas auxiliares en Bucaramanga, Cali y Medellín. Dado que el acuerdo llegaba a su fin, en el año 2007 las partes convinieron prorrogar el acuerdo hasta el 30 de octubre de 2010.

A pesar de que las organizaciones no gubernamentales parecen ser más conocidas por su labor activista, las OING de derechos humanos han sido propositivas y creativas en las propuestas legislativas, y han sabido sorprender en la exigencia de la aplicación de la normativa internacional existente, como lo retoma Gallón cuando transcribe las palabras de una diplomática colombiana al decir que “nos cansamos de tener que llevarles el paso a las ONG; de tener que bailar a su ritmo” (Gallón 2002, 276), pues ante las exigencias para que se garanticen los derechos humanos, la “astuta” salida del gobierno colombiano ha sido un manejo diplomático del tema que incluye la firma y ratificación de cuanto tratado se propone.

3. Pesos y contrapesos

Ahora bien, no puede olvidarse que los gobiernos también trabajan a través de las ONG, por lo que no puede desconocerse un interés velado. Sandoval, por ejemplo, reconoce que “hoy las ONG son la punta de lanza

de la cooperación internacional multilateral y bilateral” (2003, 84). Sin embargo, cuando se trata de proteger los derechos humanos puede decirse que la presión resulta positiva, más en el caso de Colombia que desde hace varios años está en el ojo del huracán por la crisis humanitaria¹³ que se vive, a pesar del desconocimiento del conflicto por parte del gobierno del presidente Álvaro Uribe.

En estos términos, a pesar de que subordinar la cooperación al cumplimiento del derecho internacional tiene efectos económicos y políticos, las OING le apuestan a que el tema de los derechos humanos esté en la agenda de la cooperación internacional y le solicitan a las organizaciones intergubernamentales que también se conviertan en veedoras del cumplimiento normativo de Colombia en la materia. Ellas se encargan de coleccionar data confiable para llevar diferentes casos ante los tribunales internacionales, y para que sirvan como referentes de qué visos toma y cómo se transforma la situación de derechos humanos en el territorio colombiano. De hecho, cuando las OING logran elevar casos en las cortes, posibilitan el desarrollo de jurisprudencia. El Equipo Nizkor, Amnistía Internacional y Human Rights Watch (HRW) manejan información sobre violaciones de derechos humanos en Colombia, que ninguna otra organización internacional o Estado tiene. Ni siquiera las instituciones colombianas defenso-

13 Una muestra de ello es que el problema de desplazados internos en Colombia es el tercero más grave en el mundo, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, quien asegura que sólo es superado por Congo y Sudán. Ver más información en: http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_3437000/3437073.stm.

ras de los derechos humanos logran manejar este tipo de estadísticas e información.

Uno de los pesos o contrapesos que deben considerarse en el caso de las organizaciones de la sociedad civil global es el relacionado con las divisiones ideológicas. La internacionalista Alexandra Guáqueta, lo recuerda al comentar que “los grupos de la sociedad civil han adquirido importancia en la política transnacional y algunos tienen posiciones políticas distintas a la de sus gobiernos. Por ejemplo, en Estados Unidos hay ONG como Washington Office on Latin America (WOLA), o el Center for International Policy (CIP), que se han opuesto a la política estadounidense en Colombia” (Guáqueta 2005, 35). Aun con diferencias ideológicas, puede decirse que los repertorios que se ejercen en las calles colombianas resultan eficaces, en términos de una presión positiva. Eso lo registran los medios de comunicación masiva, que algunas veces también publican noticias sobre la circulación de informes técnicos de las OING, en las oficinas en Nueva York, Washington, Ginebra, Viena y Bruselas, centros de poder donde se toman decisiones internacionales. Poco a poco se va creando jurisprudencia sobre protección a los derechos humanos, y las mismas organizaciones de la sociedad civil, paralelamente, se encargan de socializarlas con la población en general. Si bien todos los actores del sistema tienen la responsabilidad de acatar la normatividad que en la práctica tiene efecto para las partes, muchas OING se dan a la tarea de acompañar a los estados para que firmen y ratifiquen los convenios internacionales. De un

lado, las OING intentan disuadir a los violadores de derechos humanos, y del otro lado aseguran herramientas jurídicas para proveer justicia en caso de presentarse alguna infracción.

En algunas ocasiones, cuando se van a pronunciar organismos multilaterales como el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, las OING hacen pronunciamientos. El pasado, 20 de marzo de 2009, por ejemplo, Amnistía Internacional hizo una declaración verbal (AI 2009) justo antes de que ese organismo adoptara el examen periódico universal de Colombia. En esa oportunidad, Amnistía instó al gobierno a “que aceptase todas las recomendaciones de la ONU para proteger los derechos humanos en Colombia. Muchas de las intervenciones realizadas durante el examen de Colombia ante el Grupo de Trabajo del Consejo reflejaron los motivos de preocupación reiteradamente expresados por las organizaciones colombianas e internacionales de derechos humanos, así como por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

De esta manera, se evidencia que las OING siempre están en red con las organizaciones no gubernamentales nacionales y con otras organizaciones de la sociedad civil que velan por la protección de los derechos humanos. Así no sólo intercambian información sobre violaciones de derechos humanos sino que elaboran estrategias de movilización social con referentes de otros lugares y en ocasiones las hacen paralelas; con ello logran un mayor impacto. Además, en la medida en que ganan espacios

de interacción, demuestran que fortalecen la democracia local y global porque participan de manera directa en el proceso de toma de decisiones, y luego interactúan en el resto de las fases de la política pública. Esto es, no sólo ponen los temas en la agenda sino que cuando se discute la decisión están circulando información que solo ellas manejan de primera mano. Luego de tomada la decisión, colaboran con los gobiernos para implementar las políticas y muchas de ellas son expertas en la evaluación.

4. Exigen sanción si hay violación

La labor de denuncia y el trabajo de *lobby* que adelantan las ONG nacionales conduce un circuito que sigue a sus pares internacionales y estos presionan a los Estados poderosos y a los organismos internacionales a que los escuchen, luego ellos presionan a los Estados y a gobiernos violadores para que modifiquen su comportamiento y observen las normas internacionales que, al decir de Sikkink (Orozco 2005, 221), en muchos casos, ellos mismos se han comprometido a preservar. Es sin duda un efecto *boomerang* pues los Estados poderosos pueden tomar ventaja de la situación y aplicarla directamente o a través de sus estrategias de cooperación. En el caso colombiano, la Secretaría de Estado de los Estados Unidos “certifica” o “no certifica” al Congreso estadounidense si Colombia cumple con los criterios esperados de respeto a los derechos humanos. Este es un instrumento muy poderoso que permite entregar o no las partidas de asistencia asignadas al país. “Estados Unidos toma en serio todos los reportes de abusos a los derechos

humanos y está determinado a continuar comprometiendo al gobierno de Colombia (en el respeto a esos derechos) y apoyando programas para lograr más progresos”, anota el portavoz del Departamento de Estado estadounidense. (El País 2007).

Podría decirse, por ejemplo, que la serie de visitas que realizaron a Colombia organizaciones internacionales no gubernamentales como Amnistía Internacional, la Comisión Andina de Juristas, American Watch, la Comisión Internacional de Observación Judicial, la Fundación France Libertés, Pax Christi y Justicia y Paz, en la década del ochenta, junto con la cantidad de informes que se hicieron públicos, abrió una sucesión de debates sobre la situación en el país, que hicieron que organismos intergubernamentales y la comunidad internacional en general, volviera la mirada y “el caso colombiano fuera analizado, por primera vez, en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU” (Vargas y Velásquez 2003, 66). Más tarde, y después de las visitas *in loco* de la Comisión Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se adoptaron “once resoluciones declaratorias de responsabilidad del estado” (Gallón 2002, 242) y, casi simultáneamente, siete en el Comité del Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos, lo cual implicó un pago de indemnizaciones para los afectados. Dos buenos ejemplos son: Trujillo, por esa época, y, más recientemente, Mapiripán. Uno y otro caso ocuparon cientos de artículos en los periódicos y revistas, y programas enteros en los canales de televisión y las cadenas de radio. Básicamente, una presión real

para los tomadores de decisión, pues el despliegue de información hace parte de las estrategias para la movilización social que implementan las ONG locales e internacionales.

Las OING denuncian las violaciones de derechos humanos y eso se convierte en noticia en los medios de comunicación rápidamente. Los periodistas saben que la noticia “caliente” vende. Además, como se ha visto, las OING de derechos humanos buscan que Estados, multinacionales y, en general, todos los actores y sujetos de derecho se comprometan con la normatividad; entonces cuando se incumple son los primeros en denunciar. Eso está en los viejos repertorios y sigue dando resultados positivos. Ahora se buscan nuevos medios y los electrónicos están en el centro. Todas las OING tienen página web, la información está en más de un idioma, los buscadores son rápidos, hay enlaces a otras organizaciones (muchas de ellas internacionales), suelen tener *blogs* y foros de discusión. Hay informes, videos, fotos, noticias...

Básicamente ellas son las que vigilan que se respeten los derechos humanos, sacan a la luz pública las violaciones que se comenten en diferentes lugares y les recuerdan a los Estados que han firmado tratados internacionales y que con la ratificación se han comprometido a no vulnerarlos (Orozco 2005, 218). Para ello acuden a lo que Rodrigo Villar llama la legitimidad técnica y moral (Villa 2003, 23). La primera se deriva “del conocimiento, experiencia, competencia o información que tienen las organizaciones involucradas... es utilizada por aquellas organizaciones cuya autoridad se basa en la calidad

de sus investigaciones, en su capacidad para el desarrollo de programas, en su experiencia en el manejo de información. En realidad, es preciso contar con buenos análisis para armar estrategias políticas viables. La segunda, está basada en “valores morales que pueden tener suficiente aceptación y fuerza para legitimar la acción”.

5. Los mecanismos y herramientas

La actividad de las organizaciones no gubernamentales no se frena al nombrar tres revoluciones de los derechos humanos (legal, de aplicación y activismo). En realidad, las OING de derechos humanos son expertas en hacer *advocacy*, en abogar por los derechos humanos. Esto incluye, de manera conjunta y paralela, estrategias de información y divulgación, campañas educativas, foros, conversatorios, encuentros, uso de medios masivos y directos, entre otras actividades para promover la información, la educación, y para empoderar a la población civil para que sepa qué hacer cuando se le estén vulnerando sus derechos.

Existen protocolos para la denuncia, de manera que siempre se preserve la vida tanto de los afectados como de los denunciantes. Precisamente, el tener información permite conocer las instancias a las que se puede recurrir y las herramientas jurídicas que se pueden usar. La denuncia de las OING no se queda en las noticias de los medios, sino que llega a los estrados judiciales y se hace seguimiento continuo del proceso, así tome muchos años. El rastreo de los casos posibilita cubrir todas las instancias nacionales e internacionales posibles para lograr la justicia.

Son las OING las que han presionado el desarrollo de la jurisprudencia en derechos humanos.

Lo paradójico es que a pesar de la constante invocación de los derechos humanos, por parte de los actores armados y de las presiones que se ejercen el triunfo parece sólo discursivo pues no se han registrado una disminución de sus violaciones (Schlenker e Iturralde 2006, 33). Aún así, las OING disponen de una gama de herramientas para abogar por la garantía de los derechos, y para que sea con trabajo local o por presión externa que se evite la vulneración de los derechos humanos.

En las décadas del ochenta y noventa las cartas abiertas, publicadas en los periódicos de circulación nacional, fueron una de las herramientas más usadas por las organizaciones no gubernamentales, para denunciar los atropellos a indígenas, campesinos, afrocolombianos y trabajadores sindicalizados. Siguiendo la tradición anglosajona, el envío de cartas a senadores, representantes, defensor del pueblo y procurador han sido otro recurso al que acuden los miembros de las redes que también integran las OING.

De la misma manera, se organizan reuniones de los representantes de OING, como HRW, con funcionarios del gobierno o con sus pares nacionales, como las veces que ha venido a Colombia el director para las Américas, José Miguel Vivanco. En ocasiones, vienen a presentar los informes y ofrecen ruedas de prensa. Así, también logran que un hecho se vuelva noticia. Estas organizaciones son hábiles en el manejo de situaciones estratégicas. Por ejemplo, luego de conocerse amplios detalles

de la operación Jaque, HRW salió a dar declaraciones sobre los usos y abusos de la situación, y el tema que estaba en bajo perfil cobró relevancia y entró de nuevo en la agenda.

Brigadas Internacionales de Paz (o Peace Brigades International, PBI) sigue la práctica de la no violencia y acompaña a nacionales colombianos que están en situación de peligro ya sea porque trabajan en derechos humanos o viven una situación particular. Prácticamente, se convierten en escudos humanos para proteger a quienes trabajan por garantizar otras vidas. En Colombia básicamente efectúan interlocuciones con el propósito de llevar a cabo programas de sensibilización de la comunidad internacional frente a la situación del país. “Realizan labores de interlocución y cabildeo con las autoridades civiles y militares, así como con organismos estatales, ONG, iglesias, cuerpo diplomático y organizaciones internacionales” (Sandoval 2003, 400).

Como los casos mencionados, se pueden mencionar otros muchos, pero quiero cerrar este apartado recordando las redes de organizaciones internacionales que han apoyado a los pueblos indígenas que habitan en el territorio colombiano. Tal es el caso de los U'wa (al oriente), y los Kuankuamos (al norte), que han denunciado la manera vehemente como les vulneran sus derechos fundamentales.

Antes de entrar en las consideraciones finales, es preciso señalar que las OING en Colombia, para lograr las tres revoluciones en los derechos humanos, utilizan toda una gama de herramientas que las hacen efectivas en su papel. En algunas ocasiones estas cambian, pero hay unos repertorios

que se mantienen. Muchos atienden a los desarrollos tecnológicos y otros al conocimiento normativo que van adquiriendo las organizaciones sobre la legislación.

Conclusión

En síntesis, las organizaciones internacionales no gubernamentales han venido jugando un papel significativo, un papel importante en la política internacional. En un principio fueron la voz en *off* de Estados pequeños o de tratados de derecho internacional público, pero su accionar público en defensa de los derechos fundamentales les ha permitido protagonismo en la tripleta integrada por la normatividad, la aplicación de la ley y el activismo para promover el conocimiento de los derechos humanos y, por supuesto, para denunciar a quienes los vulneran.

Dentro de la sociedad colombiana, las OING de derechos humanos son agentes con carácter, y ello ha permitido mitigar las consecuencias del conflicto interno que lleva más de 50 años en el país. Los recursos que ellas invierten y el trabajo que adelantán en el territorio colombiano, si bien ha ayudado a la población civil, también ha sensibilizado a la sociedad internacional sobre la crisis humanitaria que en el caso de Colombia alcanza un desastroso tercer lugar en cuanto a su gravedad.

Los informes de las OING en los diferentes escenarios internacionales han prendido las alertas de los demás actores (Estados, organismos internacionales gubernamentales, multinacionales) para tomar acción y para exigirle al gobierno nacional que cumpla con los convenios que prometió respetar.

Las OING son artífices de esa tripleta revolucionaria, que se logra con *advocacy* para informar, educar y empoderar a sociedad civil y demás actores en derechos humanos. Más que eso, presionan el desarrollo de jurisprudencia en torno a los derechos humanos al llevar casos a las cortes. Una labor que se hace con un doble movimiento: uno en el ámbito interno y el otro en el exterior.

Las ONG nacionales son grandes aliadas de las OING de derechos humanos, de manera que con la información de primera mano que manejan las locales, las internacionales alzan la voz en los escenarios globales y consiguen que los otros actores internacionales también presionen al gobierno colombiano para que proteja a todos los que habitan en el territorio. Los Estados, por ejemplo, terminan certificando o descertificando a Colombia por derechos humanos, como es el caso de Estados Unidos. La Unión Europea le exige velar por la no vulneración, so pena de restricción de cooperación. La Organización Internacional del Trabajo realiza visitas periódicas para asegurarse de que los trabajadores cuenten con las condiciones mínimas para ejercer sus labores.

Lo dicho hasta aquí no es todo. Con las reflexiones puede decirse que, antes de responder preguntas completamente, se abren otra serie de interrogantes porque en esta materia y con este actor casi todo está por ser considerado en términos académicos. Más aún si se trata de establecer el impacto de la influencia en cada una de las fases de la política de derechos humanos que al ser “interméstica” tiene sus acepciones para lo interno y lo externo. El país es un

gran laboratorio, rico en experiencias que se deben recoger para estudiar y así tratar de entender la complejidad colombiana. De hecho, el desarrollo de investigación y su difusión también es considerado un mecanismo de participación con el cual se logra incidir en la política pública.

Referencias

Amnistía Internacional (AI). 2009. Declaración Pública. Amnistía Internacional. <http://www.amnestyusa.org/document.php?id=ESLAMR.230112009&lang=s>

Cohen, Jean y Andrew Arato. 2000. *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.

El País. 2007. Colombia es ratificada por EE.UU. en Derechos Humanos. 11 de abril.

Gallón, Gustavo. 2002. Diplomacia y derechos humanos en Colombia: Más de una década de ambigüedad. En *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*, eds. Martha Ardila, Diego Cardona y Arlene Tickner, 237–282. Bogotá: Fescol, Hanns Seidel Stiftung.

Guáqueta, Alexandra. 2005. Colombia: Seguridad y política exterior. En *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*, Martha Ardila, Diego Cardona y Socorro Ramírez, 27–60. Bogotá: Fescol, Cerec.

Kaldor, Mary. 2005. *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*. Barcelona: Tusquets.

Kennedy, Paul. 2007. *El parlamento de la humanidad. La historia de las Naciones Unidas*. Bogotá: Random House Mondadori.

Marín, Margarita. 2008. El *soft advocacy* de las ONG de medio ambiente y de derechos humanos en la política exterior colombiana. En *La toma de decisiones de la política exterior colombiana*, ed. Martha Ardila, 137–177. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Mathews, Jessica. 1997. Power Shift. *Foreign Affairs* 76 (1).

Mesa, Jorge y Luis Fernando Maldonado. 2004. *Organizaciones sociales y política pública con enfoque de derechos humanos*. Bogotá: USAID.

Orozco, Iván. 2005. “Hacedores de paz y defensores de derechos humanos (una disputa de familia)”. En *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*, Martha Ardila, Diego Cardona y Socorro Ramírez, 215–270. Bogotá: Fescol, Cerec.

Pearson, Frederic y Martin Rochester. 2000. En *Relaciones Internacionales: Situación global en el siglo XXI*. Bogotá: McGraw Hill.

Pizarro, Eduardo. 2005. Las ONG: ¿Hacia un nuevo rostro? *El Tiempo*, 14 de febrero.

Sánchez, Ricardo. 2007. *La emancipación de los derechos humanos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Sandoval, Mary Luz. 2003. *El papel de las ONG internacionales en los conflictos armados internos: Caso Colombia*. Bogotá: Universidad Libre.

Schlenker, Juana y Manuel Iturralde. 2006. El uso del discurso de los derechos humanos por parte de los actores armados en Colombia: ¿Humanización del conflicto o estrategia de guerra? *Análisis Político* 56: 29–50.

Serrano, Maite. 2002. Las ONGD en la encrucijada: Del estado de bienestar a la franquicia del Estado. En *Las ONG y la política*, ed. Marisa Revilla Blanco, 66–94. Madrid: Istmo.

Vargas, Amelia y Daniel Velásquez. 2003. Cooperación en derechos humanos: Una presión positiva. *Zero 10*: 66–69.

Voltairenet. 2005. La CIA con rostro humano: Las ONG, nuevo brazo de la diplomacia estadounidense. *Voltairenet*. <http://www.voltairenet.org/article123804.html>.

Willets, Peter. 2000. From Consultative arrangements to partnership: The changing status of NGOs in diplomacy at the UN. *Global Governance* 6 (2): 191–212.