



Activistas reclaman en la ONU un mecanismo global de reducción de la deuda. Crédito: IISD/ENB-Kiara Worth

PARTE 5

INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA SOCIEDAD CIVIL 2020

LA SOCIEDAD CIVIL EN LA ESFERA INTERNACIONAL

LA ONU A LOS 75 AÑOS: PERSPECTIVAS DE LA SOCIEDAD CIVIL

2020 marca el 75º aniversario de la fundación de las Naciones Unidas (ONU). La fecha es un hito y una ocasión para celebrar los logros de la ONU hasta la fecha, pero también debe impulsar la reflexión de la sociedad civil, ya que demanda nuevas ideas sobre los cambios que debería experimentar la organización para servir mejor a un mundo que es muy diferente del de 1945.

Reflexionando sobre los logros, desafíos y perspectivas de cambio de la ONU, pedimos a varios líderes y profesionales de la sociedad civil que se han vinculado con el sistema de la ONU que compartieran sus puntos de vista en función de sus experiencias¹. Las personas entrevistadas identificaron algunos logros claros que deberíamos celebrar.

La ONU ha ayudado a prevenir, mitigar y resolver conflictos. Ha brindado ayuda humanitaria a millones de personas con necesidades urgentes como consecuencia de conflictos y desastres. Ha facilitado la provisión de alimentos y medicamentos esenciales durante las hambrunas, y de refugio para refugiados y personas desplazadas. En muchos casos, el personal de mantenimiento de

la paz ha intervenido para ayudar a salvar vidas y evitar que los conflictos empeoraran. De no ser por las intervenciones de la ONU las vidas de muchas personas vulnerables en todo el mundo habrían terminado prematuramente o sus condiciones de vida serían hoy mucho peores.

Vivimos en un mundo que ha sido moldeado por la ONU, ya que la organización fue fundamental en la gran ola de descolonización y autodeterminación que siguió a la Segunda Guerra Mundial. Como consecuencia de ello, y a diferencia de su predecesora, la Liga de las Naciones, la ONU ha retenido y aumentado su membresía, convirtiéndose en una institución verdaderamente global. Ser miembro de la ONU se ha convertido en un componente normal de la condición de estatalidad; forma parte del modo en que se espera que los estados se comporten. En comparación con lo que ocurría 75 años atrás, el argumento a favor de las instituciones multilaterales se ha instalado con firmeza partir de la constatación de que hay problemas que superan por mucho la capacidad de los estados para resolverlos dentro de sus fronteras, y que por lo tanto requieren de cooperación internacional.

¹ Vaya nuestro agradecimiento a los y las entrevistadas de nuestra serie #UN75: Nicolás Agostini, de DefendDefenders; Sally Chin, de Oxfam Internacional; Yolette Etienne, de ActionAid Haití; Rosanna Ocampo, del Foro Asiático para los Derechos Humanos y el Desarrollo; Cristina Palabay, de KARAPATAN, Filipinas; Angie Pankhania, de United Nations Association – UK; John Romano, de Transparency, Accountability and Participation Network; y Caroline Vernailen, de Democracy International. Todas las entrevistas citadas en este informe son extractos editados. Las versiones completas de las entrevistas se encuentran en nuestro sitio web: <https://www.civicus.org/index.php/media-center/news/interviews>.



Cientos de manifestantes protestan frente a las oficinas de la ONU en Venezuela en junio de 2019, reclamando atención a la situación de derechos humanos en el país.

Crédito: Carlos Becerra/Bloomberg vía Getty Images

LA CELEBRACIÓN DE LOS LOGROS: HITOS EN LA HISTORIA DE LA ONU

“La ONU se creó principalmente para evitar otra guerra mundial. Este es, con mucho, el mayor éxito de la ONU en sus 75 años de historia. Al alcanzarlo, la ONU ha salvado millones de vidas y también ha ayudado a la humanidad a progresar de muchas otras maneras, por ejemplo fomentando los avances técnicos.

Más allá de eso, la ONU hace una diferencia positiva todos los días, desde el Servicio de las Naciones Unidas de Acción contra las Minas, que cada año extrae miles de minas antipersonas, pasando por los procesos de la ONU que han llevado a la justicia a decenas de criminales de guerra, hasta las miles de personas que la ONU alimenta y alberga cada día, y el trabajo más importante, pero más difícil de medir, el de ofrecer un foro para que las naciones del mundo resuelvan sus diferencias diplomáticamente en vez de recurrir a la guerra.”

Angie Pankhania, United Nations Association – UK

“Entre los mayores éxitos de la ONU podríamos destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; el apoyo a los procesos de descolonización en África y Asia; la participación en acuerdos de paz; con algunas reservas, el despliegue de operaciones de mantenimiento de la paz; la elaboración de tratados de control de armas nucleares y convencionales; el establecimiento de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Corte Penal Internacional (CPI); y el establecimiento de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW, por sus siglas en inglés) y la creación de ONU Mujeres para promover la igualdad. Su existencia, aunque quizás no su impacto, ha sido un éxito.

También debemos señalar la existencia del Convenio sobre la Diversidad Biológica. En términos generales, ha habido muchas iniciativas que produjeron transformaciones y reconocieron el derecho al desarrollo, introducidas principalmente antes de la década de 1990, como fue el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Del año 2019 debemos enfatizar el carácter positivo de la fuerte posición adoptada por la ONU para alertar al mundo sobre la crisis del clima y la naturaleza.”

Yolette Etienne, ActionAid Haití

“El mayor éxito de la ONU es la aceptación por parte de la comunidad internacional, a nivel tanto ideológico como práctico y político, de que los derechos humanos no pertenecen a la esfera de los asuntos internos.

Con la ONU, la promoción y la protección de los derechos humanos, así como su violación, pasaron a ser un asunto legítimo de preocupación internacional y multilateral. Hoy, los estados no pueden simplemente invocar la ‘soberanía’ para eludir las críticas relativas a su situación de derechos humanos.

La soberanía no puede usarse como un velo para impedir que la comunidad internacional examine la forma en que un gobierno trata a sus propios ciudadanos. Desde una mirada histórica retrospectiva esto es inmensamente significativo: en el pasado, los estados solían negarse a mirar lo que sucedía dentro de otros países; solamente lo hacían cuando eran sus propios connacionales o correligionarios los que sufrían abusos.

A los gobiernos les gusta afirmar que ‘las presiones no funcionan’ y que la táctica de ‘nombrar y avergonzar’ no produce ningún resultado. Algunos elogian la ‘diplomacia silenciosa’ y la ‘asistencia técnica y creación de capacidades’. Sin embargo, dedican su tiempo a responder a las críticas. Invierten en el sistema de derechos humanos de la ONU. Se relacionan con el CDHNU y con la Tercera Comisión de la Asamblea General. Pasan por el EPU cada cuatro años y medio. Se involucran con los procedimientos especiales (los ‘ojos y oídos’ del CDHNU) y actúan sobre la base de sus comunicaciones, aun cuando no lo reconocen públicamente. Interactúan constantemente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).”

Nicolas Agostini, DefendDefenders

“Uno de los mayores éxitos de la ONU en sus 75 años de historia han sido las innumerables vidas salvadas gracias a sus esfuerzos humanitarios. En el mejor de los casos, la ONU ha funcionado como un lugar de refugio y una voz en defensa de los derechos de todas las personas cuyos derechos de otro modo serían violados u olvidados. Si reflexionamos sobre las raíces de la ONU, el hecho de que ahora tengamos estos estándares, acuerdos y normas que establecen cómo debemos actuar y cómo cabe esperar que otros actúen es realmente notable. El personal de mantenimiento de la paz de la ONU ha protegido a quienes han buscado seguridad en sus bases, y las agencias humanitarias de la ONU y sus organizaciones aliadas han llevado ayuda a algunos de los lugares más difíciles de alcanzar.

Se han acordado y creado tratados, resoluciones, estructuras y marcos fundamentales que protegen los derechos de las personas y, en ocasiones, les permiten participar en los procesos que les afectan. Entre ellos se cuentan la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (CDHNU) con sus Procedimientos Especiales y el Examen Periódico Universal (EPU), por nombrar algunos. La Declaración Universal de Derechos Humanos, y el andamiaje institucional del sistema de la ONU, constituyen uno de los mecanismos multilaterales clave para defender tanto la vigencia plena de los derechos humanos para todas las personas en todo el mundo como el espacio cívico para que las personas puedan ejercer los tres derechos fundamentales de asociación, reunión pacífica y expresión.

La ONU también ha sido indispensable para unir al mundo de modo de abordar aquellos problemas que son más grandes de lo que cualquier estado miembro puede manejar. Un ejemplo de ello es la crisis climática, la amenaza existencial de esta generación. Por efecto de políticas económicas que devalúan a las personas y al planeta, nos hemos convertido en nuestro mayor enemigo. Ha sido un mérito colectivo de la ONU que, en el transcurso de tres décadas, los países establecieran el marco de un régimen de gobernanza global para abordar la crisis climática. Ahora deben poner sus acciones a la altura de la escala del problema. Si cada país, comenzando por los más grandes contaminadores y los más ricos, implementara los compromisos ya acordados, ¿podríamos resolver la crisis climática!”

Sally Chin, Oxfam International

Caroline Vernailen,
Democracy International

“En general, creo que desde su creación la ONU ha mantenido una influencia constante y positiva en el mantenimiento de un estado relativo de paz en todo el mundo, y proporciona un espacio útil para abordar concertadamente los problemas internacionales. En muchos sentidos, la ONU ha logrado su primer objetivo, el de salvar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, y objetivamente creo hasta la fecha que ha desempeñado un rol influyente en ese sentido.

El establecimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos fue también un logro decisivo de la ONU, como también lo fueron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030.

La ONU ha ayudado a generar impulso para la acción sobre temas emergentes y a establecer prioridades globales. Sobre la huella de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los ODS ofrecen una ambiciosa agenda de justicia social, comprometiendo a todos los estados a terminar con la pobreza, alcanzar la igualdad de género, reducir la desigualdad y construir instituciones efectivas, responsables e inclusivas. En relación con la crisis climática, el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático de la ONU, establecido en 1988, ha ayudado a forjar un consenso científico y ha brindado información confiable sobre los probables impactos de la crisis, en tanto que la serie de cumbres de la COP sobre el cambio climático ha producido los acuerdos que, de ser implementados, permitirían eludir los peores impactos del cambio climático.”

John Romano, Transparency, Accountability and Participation Network

“Uno de los mayores logros de la ONU ha sido la Declaración Universal de Derechos Humanos, es decir, la formulación de los derechos universales e inalienables que tiene toda persona que habita este planeta. La Declaración Universal establece los valores fundamentales de nuestra sociedad: libertad, igualdad, justicia y solidaridad, los pilares de la democracia, y, por supuesto, el derecho a la participación pública.

En los últimos años hemos visto a ciudadanos de todo el mundo salir a la calle para reclamar sus derechos democráticos. La ONU ha sido consistente a la hora de hablar en su nombre, asegurando que sus derechos humanos sean garantizados en un mundo donde el espacio cívico se está reduciendo drásticamente.”

HITOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

En lo que respecta a los derechos humanos, la ONU ha producido un conjunto de normas fuertes y en continua evolución bajo la forma de pactos, tratados y declaraciones. El lenguaje de los derechos humanos ha sido ampliamente adoptado, e individuos y grupos se han acostumbrado a hacer reclamos de derechos enmarcándolos en esas normas globales. Si bien los derechos que nos corresponden a todas las personas a menudo nos son negados en la práctica, las normas de la ONU nos brindan una forma de comprender y evaluar la brecha entre las realidades empíricas y los estándares a los cuales aspiramos, y nos permiten luchar por el cambio. Para la sociedad civil, el estándar está constituido por los históricos acuerdos contenidos en la **Carta Internacional de Derechos**: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos instrumentos consagran el derecho a las libertades de asociación, reunión pacífica y expresión, que constituyen la base de la acción de la sociedad civil, ya que permiten a la sociedad civil reclamar derechos y defender el espacio cívico.

Bajo estas normas y principios, la idea de que los jefes de estado son libres de hacer lo que les plazca dentro de las fronteras nacionales, en ausencia de escrutinio internacional, ha sido repetidamente cuestionada; en la actualidad, el principio establecido es que no pueden hacerlo. Las instituciones y procesos internacionales, especialmente aquellos asociados con el CDHNU, han proporcionado a la sociedad civil medios para llamar a los estados a rendir cuentas por su historial de derechos humanos. El proceso del EPU, en cuyo marco se examina el historial de derechos humanos de cada estado y se le presentan recomendaciones para mejorar la vigencia de los derechos humanos, ha creado un espacio y dotado a la sociedad civil de herramientas para que desempeñe su rol. Los diversos relatores especiales y otros titulares de mandatos desempeñan un rol clave a la hora de poner en evidencia las violaciones de derechos, incluidos los derechos de la sociedad civil, y proponer soluciones. La CPI funciona como tribunal de último recurso para obligar a rendir cuentas a quienes hayan cometido las más graves violaciones de derechos humanos; a la fecha, son varios los individuos que cometieron abusos horribles y fueron declarados culpables y castigados por ellos.

El grado en que los estados se involucran de buena fe en los procesos de derechos humanos de la ONU, varía. Sin embargo, por lo general los estados buscan cuanto menos estar en condiciones de afirmar que tienen un historial respetable de derechos humanos y de mostrar que se toman en serio su

relación con las instituciones de derechos humanos de la ONU. Al hacerlo, aceptan el principio de que es correcto que los estados se sometan a escrutinio internacional en lo que concierne a su desempeño en materia de derechos humanos.

Muchos avances de la ONU, particularmente en el campo de los derechos humanos, pueden ser considerados éxitos de la sociedad civil. En diversa medida, la sociedad civil ha podido influir para que la ONU forjara nuevos acuerdos y estableciera estándares y normas progresistas y beneficiosas. Muchos hitos de la ONU, tales como los tratados contra las minas antipersonales, el **tráfico de armas** y las **armas nucleares**, así como el Estatuto de Roma que estableció la CPI, se originaron por la labor de incidencia de la sociedad civil, y fue la sociedad civil la que contribuyó el grueso de los esfuerzos para desarrollar y obtener apoyo para estas importantes piezas de la arquitectura normativa internacional de derechos humanos. La sociedad civil influyó sobre la agenda de derechos de las mujeres de las Naciones Unidas y ayudó a desarrollar los ODS a través de una intensa participación e incidencia. La sociedad civil ha trabajado arduamente para lograr que el proceso del EPU constituya efectivamente un examen del desempeño de los estados en materia de derechos humanos y que resulte en mejoras tangibles, y actualmente participa del proceso para volver realidad la aspiración de un **tratado vinculante** sobre empresas y derechos humanos.



Manifestantes en Roma demandan acción por los derechos humanos durante el 70º aniversario de la Declaración Universal. Crédito: Franco Origlia/Getty Images

Una y otra vez, la sociedad civil ha demostrado el enorme valor que agrega al trabajo de la ONU. La historia y la estructura y las prioridades actuales de la ONU serían completamente otras sin la marca de la sociedad civil. Pero todavía hay mucho margen para mejorar, y la sociedad civil que está acostumbrada a interactuar con el sistema de la ONU tiene muchas sugerencias en ese sentido.

DESAFÍOS: BUROCRACIA Y ACCESO

Algunos de los problemas identificados por nuestros entrevistados son antiguos y duraderos, y se relacionan con la complejidad de los sistemas y estructuras de la ONU y la variedad de agencias e iniciativas que comprende, las cuales pueden resultar desconcertantes. La burocracia de la ONU es extensa y a menudo lenta. Su estructura es jerárquica y descendente. La poderosa inercia institucional dificulta su reforma, y las reformas que se han hecho han sido parciales y poco sistemáticas.

Yvette Etienne expresa algunas de estas preocupaciones:

El sistema es lento y para nada ágil. La alianza más simple requiere mucha energía para mantener a las agencias comprometidas, por no hablar de la burocracia paralizante.

John Romano señala que, si bien la actual maquinaria de la ONU está bastante bien equipada para reaccionar y responder a las crisis, sigue siendo deficiente a la hora de anticiparlas y evitarlas:

Hay muchas cosas que la ONU podría hacer mejor, y en más de un sentido ello no es culpa de la propia ONU, sino que representa un fracaso de sus estados miembros y constituye una reflexión sobre el estado actual del multilateralismo. A menudo la ONU es muy buena para responder a las crisis y a los grandes problemas internacionales, es decir a las amenazas inmediatas que enfrenta la comunidad internacional. Sin embargo, carece de medidas más proactivas y preventivas para ayudar a garantizar que se realicen los esfuerzos necesarios para evitar el surgimiento de algunas de estas crisis o problemas.

Las agencias y mecanismos de respuesta humanitarios de la ONU, en particular, han evolucionado de manera bastante improvisada. A pesar de las numerosas propuestas de reforma, la más reciente de las cuales ha sido el “Gran Pacto” de 2016, alcanzado en la Cumbre Humanitaria Mundial para **mejorar** la eficacia y

la eficiencia de la respuesta humanitaria y entregar más ayuda a las personas más afectadas, el sistema aún necesita una revisión profunda, como lo sugiere Sally Chin:

Si bien la ONU y sus aliados pueden estar salvando vidas, el sistema humanitario actual está sobrecargado, desactualizado y sigue siendo incapaz de responder adecuadamente al creciente volumen de necesidades. El liderazgo y los recursos para la respuesta humanitaria deben descentralizarse, dando más poder y financiamiento a las organizaciones locales que a menudo son las primeras en responder, y la acción humanitaria debe ser transformadora en materia de género. Todo el sistema deberá ponerse a la altura de los desafíos futuros, incluida la dimensión humanitaria de la crisis climática.

Desde la perspectiva de Angie Pankhania, si bien el funcionariado de la ONU a menudo hace todo lo que puede, la complejidad de la burocracia puede implicar desconexiones entre funcionarios de distintas partes de la organización, creando frustración en una sociedad civil deseosa de interactuar con ella:

En cuanto al personal que mantiene a la organización en funcionamiento, se trata en general de personas trabajadoras, diligentes e idealistas que cada día hacen un trabajo excelente a pesar de que enfrentan demandas casi imposibles y cuentan con recursos increíblemente escasos. Sin embargo, la interacción no está exenta de frustraciones. Hemos enfrentado situaciones en que distintas partes de la ONU nos contactan porque quieren ponerse en contacto con otras partes de la ONU y no saben cómo, y hemos lidiado con funcionarios de la ONU que actúan de manera arrogante.

Para la sociedad civil, estos desafíos importan no solamente porque obstaculizan el funcionamiento efectivo de las Naciones Unidas, su uso eficiente de los recursos y la provisión de servicios para las poblaciones afectadas, sino también porque representan barreras para la participación constante y diversa de la sociedad civil. Esto es importante porque, desde la sociedad civil, consideramos que nuestra participación puede contribuir a volver a las instituciones de la ONU más fuertes, receptivas y capaces de servir mejor a las personas.

Tal como están las cosas, el desarrollo de las capacidades y las relaciones necesarias para navegar por las estructuras laberínticas de la ONU es para la

sociedad civil un compromiso de largo plazo que también requiere de energía y recursos financieros. Ello redundará en un sesgo a favor de la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) más grandes y con mayores recursos, y en particular de las que están localizadas cerca de la sede de la ONU en Nueva York y en otros centros clave, como lo es Ginebra para las OSC que interactúan con el sistema de derechos humanos de la ONU. Esto dificulta la participación de las OSC emergentes y más pequeñas del sur global.

Caroline Vernailen describe estas preocupaciones de la sociedad civil:

Para las OSC es bastante difícil obtener acceso al sistema de la ONU. Hemos descubierto que las personas titulares de mandatos a menudo están muy dispuestas a escuchar y están abiertas a nuevas ideas, pero los que deciden sobre cualquier cambio institucional son los estados miembros. Esto constituye un obstáculo muy grande para las OSC, que a menudo operan solamente en un puñado de países. La obtención del apoyo necesario de suficientes estados miembros supone un proceso arduo y costoso que muy pocas OSC pueden permitirse. Además, existe en la ONU una gran inercia institucional, que opera en favor de los gobiernos que desean mantener alejadas a la sociedad civil y a la ciudadanía.

John Romano describe de manera similar el modo en que las limitadas oportunidades de participación disponibles, tales como las relacionadas con los ODS, pueden operar en detrimento de todas las OSC excepto las más grandes; como consecuencia de ello, muchas ideas y soluciones potenciales serán pasadas por alto:

Actualmente, la participación de la sociedad civil en mecanismos de la ONU, en el marco de muchos procesos importantes que le atañen, incluidos los relativos a los ODS, es extremadamente limitada. Las vías de entrada a muchos de estos procesos son escasas, y cuando surgen oportunidades de participación, a menudo falta transparencia y claridad respecto del modo en que los aportes y la participación de la sociedad civil se reflejarán en el trabajo de la ONU y en sus diferentes procesos. Esto puede ser muy frustrante para muchos grupos que trabajan en las Naciones Unidas; es frecuente que el hecho de que tus aportes queden reflejados dependa de a quién conoces, lo cual conlleva un sesgo que beneficia a las organizaciones más grandes. La escasa diversidad resultante a veces también obstaculiza la inyección de nuevas ideas en estos espacios.

Los desafíos de acceso se han exacerbado en los últimos años a causa de las crecientes dificultades que enfrentan las personas oriundas del sur global para obtener visas para viajar a los países que albergan a la ONU. La sección 11 del **acuerdo de sede** de la ONU con los Estados Unidos establece que las autoridades estadounidenses “no impondrán ningún impedimento para transitar hacia o desde el distrito de la sede” a una variedad de personas involucradas en sus actividades, lo cual incluye a integrantes de OSC o, en el lenguaje propio de la época, a “representantes de organizaciones no gubernamentales reconocidas por las Naciones Unidas a fines de consulta en virtud del Artículo 71 de la Carta”. Sin embargo, la administración Trump impuso una prohibición general de viajar desde ciertos países; además, la obtención de un visado se ha vuelto mucho más difícil para toda persona procedente de un país del sur global. En 2019, estos problemas obstaculizaron la participación de jóvenes en la Cumbre de Acción Climática ([véase sección](#)) y de mujeres activistas en la CSW ([véase más abajo](#)).

Las consecuencias de estas dificultades son evidentes: las OSC con sede en el norte global y las grandes OSC que tienen la capacidad administrativa y financiera necesaria para navegar procesos de tramitación de visas cada vez más complejos obtendrán acceso privilegiado, junto con las OSC localizadas en los países sede y las personas que mantienen fuertes conexiones con las élites del sur global. Los que serán dejados de lado serán, en su mayoría, integrantes de OSC del sur global, OSC más pequeñas y OSC que trabajan en temas considerados controvertidos o delicados, tales como los derechos de ciertos grupos excluidos. Muchas organizaciones y activistas ya no están en condiciones de invertir el tiempo y los recursos necesarios para realizar una solicitud de visa que tiene altas probabilidades de ser rechazada.

La introducción de nuevas tecnologías no resuelve adecuadamente estos problemas, ya que los procesos de la ONU continúan otorgando gran importancia a la copresencia. El resultado de ello no puede ser otro que la celebración de discusiones y la toma de decisiones que no reflejan la verdadera diversidad de las experiencias vividas por las personas reales. En este contexto, es poco probable que surjan soluciones radicales que desafíen al poder; en vez de ser cuestionada, la exclusión será reafirmada.

El respeto tanto de la letra como del espíritu del acuerdo de sede debe ser defendido al tiempo que se exploran alternativas, tales como la habilitación de la participación plena por vía remota en las reuniones celebradas en la sede, que implica mucho más que la simple transmisión de las sesiones y la adopción del compromiso de realizar más reuniones clave en el sur global y en países con

regímenes de visas más permisivos, así como la celebración de más procesos regionales que converjan en las reuniones en la sede. Sin embargo, respuestas como estas tendrían implicaciones presupuestarias en un momento en que la ONU, como se discute a continuación, se encuentra bajo presión para recortar sus gastos.

¿BAJA Y DECRECIENTE PRIORIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS?

Un desafío que enfrentan las OSC que interactúan con las instituciones de la ONU es que los costos del involucramiento sostenido pueden ser altos, mientras que sus impactos son inciertos. Incluso cuando se logra un acuerdo internacional, a menudo después de años de negociaciones, no hay garantías de que se cumpla. A menudo se acusa a los estados de no tomarse suficientemente en serio los acuerdos y procesos de la ONU, en particular los relacionados con los derechos humanos, de ignorarlos o de apenas simular adhesión. Cuando los acuerdos se quedan en el papel y no se cumplen en la práctica, no existen mecanismos sólidos para incentivar o exigir su cumplimiento por parte de los estados que han ratificado los acuerdos. La crisis del clima, por ejemplo, sigue avanzando a pesar de los compromisos internacionales contraídos por los estados porque estos no actúan en consecuencia.



La Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, conversa con estudiantes en Portugal. Crédito: Horacio Villalobos/Corbis vía Getty Images

Cristina Palabay, de **KARAPATAN**, describe algunos de estos desafíos en relación con la vigencia de los derechos humanos en Filipinas, donde el gobierno del presidente Rodrigo Duterte ha cometido violaciones de los derechos humanos **numerosas y generalizadas**:

Las acciones positivas de la ONU para defender los derechos humanos y los derechos de los pueblos se quedan cortas en lo que se refiere a la implementación por parte de los gobiernos, incluido el de Filipinas. Los gobiernos utilizan una variedad de tácticas para socavar las normas de derechos humanos acordadas a través de esta plataforma multilateral.

Primero, ignoran deliberadamente los llamamientos, opiniones y recomendaciones de la ONU y continúan cometiendo violaciones de derechos humanos y crímenes contra sus pueblos, distorsionando los principios de derechos humanos.

En segundo lugar, simulan cumplir con los llamamientos, opiniones y recomendaciones de la ONU y hacen alarde de los numerosos pactos y acuerdos que firmaron para dar la impresión de que respetan los instrumentos internacionales de derechos humanos. En la práctica, lo que hacen es utilizar su condición de miembros de la ONU como licencia para el belicismo y la comisión de crímenes contra la humanidad.

En tercer lugar, usan a la ONU para limpiar su imagen ante la comunidad internacional mientras siguen cometiendo una amplia variedad de violaciones de derechos humanos.

En relación con la precaria **situación** de los derechos humanos en Camboya, **Rosanna Ocampo**, del Foro Asiático por los Derechos Humanos y el Desarrollo (**Asian Forum for Human Rights and Development**), también lamenta el débil monitoreo que realizan las instituciones de derechos humanos de la ONU:

Todavía quedan muchos casos en que la falta de voluntad política, o los intereses políticos y económicos de los estados, impiden que ciertas situaciones sean adecuadamente abordadas en el CDHNU, incluidas situaciones muy preocupantes y cuestiones relativas al espacio de la sociedad civil. Por ejemplo, la forma en que se han desarrollado las resoluciones sobre Camboya en los últimos años no ha reflejado la realidad de la situación en el país. Debería haberse hecho más que simplemente renovar el mandato del Relator Especial sobre Camboya.

Hubiera sido bueno que el CDHNU ordenara un monitoreo y la presentación de informes adicionales por parte de la OACNUDH sobre el espacio cívico y democrático en el país, y que recomendara al gobierno de Camboya tomar medidas para restaurar las libertades fundamentales.

El cumplimiento débil es tan solo uno de los desafíos que enfrenta la sociedad civil que interactúa con las instituciones de derechos humanos de la ONU. Incluso si la sociedad civil logra obtener acceso e influencia, es posible que se vincule con la parte de la ONU que es considerada la menos influyente y más fácil de ignorar, en parte porque es la que cuenta con menor cantidad de recursos.

Si bien la ONU desempeña un rol crucial en la definición, la difusión y el impulso de normas y valores de derechos humanos, este es apenas uno de sus muchos roles. Los derechos humanos son uno de los tres pilares de la ONU, junto con el desarrollo y la paz y la seguridad; sin embargo, históricamente ha sido el pariente pobre de los otros dos. Vive en un estado crónico de desfinanciamiento: apenas el **3,7%** del presupuesto de la ONU se destina a la OACNUDH.

El desarrollo de normas de derechos humanos es un proceso iterativo: a lo largo de las últimas décadas se han negociado nuevos acuerdos y declaraciones y se han creado nuevos puestos de relatores especiales y expertos independientes para monitorear la situación de derechos humanos específicos o a estados con situaciones de derechos humanos particularmente problemáticas. En consecuencia, la presión sobre el sistema no ha dejado de aumentado, pero los recursos no han aumentado al mismo ritmo.

Según Nicolas Agostini, la escasez de financiamiento y la baja prioridad asignada al pilar de los derechos humanos significa que los derechos humanos no están siendo adecuadamente integrados a través de la ONU y de todas sus actividades:

El personal del secretariado de la ONU, la OACNUDH, las misiones de paz y los organismos y mecanismos de derechos humanos de la ONU deben arreglárselas con muy poco, ¡y es mucho lo que logran! Pero la negligencia financiera de la ONU para con su pilar de derechos humanos también ocasiona un problema de coherencia política para el sistema de la ONU en su conjunto. Mientras que la idea de que el desarrollo, la paz y la seguridad, y los derechos humanos son interdependientes y se refuerzan mutuamente ha dado lugar a iniciativas de políticas tales como “Los Derechos Humanos Primero”, los tomadores de decisiones se han quedado atrás.

La persistente falta de financiamiento del pilar de los derechos humanos sin duda es cómoda para aquellos estados que defienden de palabra los derechos humanos pero se niegan a sostener estructuras y procesos que tengan la capacidad de hacerles rendir cuentas por sus actos.

Más allá de estos déficits históricos, una de las principales preocupaciones actuales de la sociedad civil en relación con el sistema de la ONU se refiere al retroceso de la prioridad asignada a los derechos humanos. Tal como lo **documenta** el CIVICUS Monitor, muchos gobiernos están tomando medidas para restringir el espacio cívico, y tal como lo han corroborado sucesivas ediciones de este informe, en muchos países la política ha

“TODAVÍA QUEDAN MUCHOS CASOS EN QUE LA FALTA DE VOLUNTAD POLÍTICA, O LOS INTERESES POLÍTICOS Y ECONÓMICOS DE LOS ESTADOS, IMPIDEN QUE CIERTAS SITUACIONES SEAN ADECUADAMENTE ABORDADAS EN EL CDHNU”

ROSANNA OCAMPO



dado un giro hacia el populismo de derechas (*véase sección*). Uno de los enemigos que enarbolan y agitan los populistas y nacionalistas de derechas es precisamente el fantasma del “globalismo”: afirman que las instituciones globales, y particularmente la ONU, están imponiendo a los estados normas y valores peligrosamente progresistas e izquierdistas que serían incompatibles con determinados valores o prácticas nacionales, tal como los definen los líderes políticos. Éstos están reafirmando nociones estrechas de la soberanía, según las cuales se supone que los jefes de estado o de gobierno pueden ejercer la soberanía en nombre de sus pueblos. Están atacando tanto la universalidad de los derechos humanos como el principio de que los estados y sus líderes pueden ser responsabilizados por lo que sucede dentro de sus fronteras.

Los estados que reprimen el espacio cívico y violan los derechos humanos a nivel interno siempre han tendido a hacer lo mismo **en el ámbito internacional**, por lo cual los actuales embates contra el espacio cívico interno en muchos estados trae aparejado un declive del espacio de que goza la sociedad civil en la ONU. Cada vez más, diversos estados encabezados por líderes populistas y nacionalistas de derechas intentan bloquear el escrutinio de su situación de derechos humanos y clausurar el ya limitado acceso de que disfruta la sociedad civil. En la negociación de los textos finales de las reuniones de la ONU, los países que han dado un giro a la derecha se empeñan en eliminar el lenguaje de derechos humanos, y específicamente las referencias a los derechos de las mujeres (véase más abajo), así como diluir los pronunciamientos acerca del cambio climático.

Sally Chin enfatiza la conexión entre la restricción del espacio cívico a nivel nacional e internacional, así como sus consecuencias particularmente dañinas para los derechos de las mujeres:

Como sabemos, la ONU solo es lo exitosa que sus estados miembros, colectivamente, desean y permiten que sea. Es allí donde vemos muchos de los desafíos y las fallas.

A medida que el espacio cívico se reduce en todo el mundo, también está siendo desafiado en la ONU; de hecho, incluso la importancia del multilateralismo es cuestionada. Mecanismos clave de derechos humanos están siendo desfinanciados, el acceso de la sociedad civil a la ONU está siendo bloqueado a través de la denegación de visas, y las personas afectadas por el conflicto siguen sin estar involucradas en los procesos que les conciernen.

Globalmente, estamos presenciando un retroceso aterrador en los derechos de las mujeres, ataques contra mujeres defensoras de derechos humanos y una reducción del espacio cívico. Esto está ocurriendo tanto a nivel nacional, donde se observan grados decrecientes de adhesión al derecho internacional de derechos humanos, como a nivel global, en la propia ONU. Los estados miembros con agendas reaccionarias están aprovechando toda oportunidad para eliminar normas largamente establecidas que consagran derechos.

*Un ejemplo de ello se observó en abril de 2019 en las negociaciones en torno a la **resolución 2467** del Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) sobre violencia sexual en el marco de conflictos. En esa oportunidad, el Consejo eliminó del texto definitivo todas las expresiones relativas a los derechos de salud sexual y reproductiva, incluidas expresiones ya consensuadas. A 25 años de la adopción de la **Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing**, y 20 años después de la adopción de la **resolución 1325** del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad, los compromisos relativos a la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, y los relacionados con la igualdad de género en general, no se están cumpliendo. Las asesorías de género están siendo eliminadas de las misiones de la ONU, los derechos de las mujeres y las organizaciones lideradas por mujeres en estados frágiles o en conflicto no están recibiendo suficiente financiamiento, y los esfuerzos de transversalización de las políticas de género son lentos.*



La abogada de derechos humanos Amal Clooney habla sobre violencia sexual en conflictos en el Consejo de Seguridad. Crédito: Drew Angerer/Getty Images

Un problema vinculado con ello y de importancia creciente es el ascenso de los **grupos anti-derechos**, actores que se posicionan en la arena de la sociedad civil pero operan para denegar derechos y atacar a la sociedad civil legítima. CIVICUS ha documentado los avances que en muchos países han realizado los grupos anti-derechos, mediante estrategias tales como el establecimiento de conexiones internacionales y el posicionamiento en foros internacionales, en los cuales trabajan para hacer retroceder las normas de derechos humanos.

Dos funcionarios de la ONU, entrevistados bajo condición de anonimato, describen el modo en que los grupos anti-derechos se han insertado cada vez más en los procesos y eventos del CDHNU:

Los grupos anti-derechos se han multiplicado en los últimos años. Llegan al CDHNU con el pretexto de hablar de derechos humanos, pero los derechos humanos que defienden son percibidos como tales solo por la extrema derecha. Tienden a adoptar nombres que suenan agradables o inofensivos y es posible que al principio sea difícil identificarlos como grupos anti-derechos. Puede que realicen un evento paralelo que según ellas apunta a “empoderar a las mujeres”, pero que de hecho esté dirigido contra las personas LGBTQI+.

Cada vez hay más grupos anti-derechos que abusan del CDHNU, y si tienen el reconocimiento del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) y siguen las reglas, se les permite tomar la palabra y celebrar



El Secretario General de la ONU, António Guterres, habla en la Comisión de la Condición de la Mujer. Crédito: Atilgan Ozdil/Anadolu Agency vía Getty Images

eventos paralelos. A menos que recurran de forma explícita al discurso de odio y ello ocurra durante los procedimientos formales, podrán tener su espacio.

No hay control de lo que sucede durante los eventos paralelos. Es relativamente fácil detectar las situaciones que pueden acarrear represalias contra personas defensoras de derechos humanos. Pero no siempre es tan fácil identificar aquellas en las que habrá retórica anti-derechos.

Los grupos anti-derechos están teniendo influencia sobre gobiernos y políticos populistas y nacionalistas de derechas, los cuales no solamente los están escuchando y brindándoles acceso a los procesos de elaboración de políticas a nivel nacional, sino que además les están dando espacios de liderazgo en los ámbitos internacionales, incluyendo a representantes de grupos anti-derechos en sus delegaciones.

LA COMISIÓN DE LA CONDICIÓN DE LA MUJER REVELA DESAFÍOS PERSISTENTES

Las reuniones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW, por sus siglas en inglés) se han convertido en un componente venerable del funcionamiento regular del sistema de la ONU y revelan el modo en que, a lo largo de décadas, la ONU ha funcionado como una poderosa fuente de normas que fortalecen los derechos de las mujeres. Las reuniones de la CSW ofrecen una oportunidad recurrente de vinculación de la sociedad civil con la ONU en el terreno de los derechos de las mujeres. La de marzo de 2019 fue su 63ª sesión, señal de un historial digno de celebración; sin embargo, desafortunadamente la sesión puso al descubierto muchos de los crecientes desafíos presentes ya descritos, así como el rol que desempeñan en ello los gobiernos reaccionarios.

Uno de los desafíos clave observados en 2019 fue el de la participación, fuertemente afectada por restricciones de visados. En muchos casos, la prohibición de viajar fue colocada por encima del texto del acuerdo de la sede, que es muy claro en ese sentido. En vísperas de la CSW de 2019, **decenas de mujeres** fueron informadas de que sus solicitudes de visa habían sido denegadas, aunque es posible que fueran muchas más, ya que la cifra disponible se basa en informes voluntarios, y no incluye a nadie que se hubiera visto disuadido de solicitar su visa. Entre quienes no pudieron asistir

“LUCHANDO POR
LOS DERECHOS DE LAS
MUJERES ESTAMOS
LUCHANDO POR LOS
DERECHOS DE TODAS
LAS PERSONAS. PORQUE
LA LUCHA POR LOS MÁS
MARGINADOS ES UNA
LUCHA POR TODOS
Y TODAS NOSOTRAS”

UMA MISHRA-NEWBERY



se encontraron defensoras de los derechos de las mujeres de Nepal y Pakistán. Quienes sí pudieron asistir informaron que en el prolongado trámite para obtener la visa debieron proporcionar cantidades excesivas e intrusivas de información, inclusive sobre su estado civil y situación familiar.

Al mismo tiempo que las voces de estas mujeres eran expulsadas del proceso, se escuchaban cada vez más las de los **grupos anti-derechos**, a los cuales se otorgó acceso privilegiado. Estos grupos utilizaron su posición para trabajar contra los derechos de las mujeres y atacar a las defensoras de los derechos de las mujeres. Durante largo tiempo la CSW había sido un espacio relativamente seguro donde una variedad de grupos de la sociedad civil y activistas por los derechos de las mujeres podían colaborar e intentar trabajar de manera constructiva con los estados. Pero actualmente se ha convertido en un terreno de disputa extremadamente polarizado, toda vez que fue identificado como un objetivo relevante por los grupos anti-derechos.

Un elemento que unifica a los diferentes grupos anti-derechos es la oposición a lo que llaman “ideología de género”, a la que caracterizan como una serie de posiciones, supuestamente impulsadas por la sociedad civil, que buscan borrar las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, atacan a las familias, discriminan a los hombres y las personas heterosexuales y sexualizan a los niños. Inclusive el uso del término “género” es ferozmente cuestionado por los grupos anti-derechos. La “ideología de género” es una ficción, pero resulta muy conveniente para los grupos anti-derechos, ya que les ayuda a organizar, movilizar y fusionar grupos diversos. La fijación en la “ideología de género” ha convertido a la CSW en un campo de batalla clave.

Como se describe en el capítulo de este informe sobre el desafío de la inclusión (*véase sección*), los derechos de las mujeres son atacados con el pretexto de defender a la familia y a los niños. Pero al mismo tiempo, los derechos de las personas LGBTQI+, las personas migrantes y las minorías religiosas son atacados bajo el pretexto de defender los derechos de las mujeres. En particular, se observa una intensificación de la transfobia: los derechos de las mujeres y los derechos de las personas trans son presentados como incompatibles entre sí. Hay un intento de cooptar, pervertir y manipular el lenguaje de los derechos humanos para negar derechos, en particular a las mujeres y a las personas LGBTQI+.

Uma Mishra-Newbery, de **Women’s March Global**, destaca estas contradicciones y describe algunas de las acciones anti-derechos, acompañadas de ataques contra la sociedad civil, emprendidas con el pretexto de defender derechos en el marco de la CSW de 2019:

*Durante la 63ª sesión de la CSW, la Santa Sede organizó un **evento paralelo** bajo el título “Igualdad de género e ideología de género: protección de las mujeres y niñas”. A primera vista, podría parecer súper progresista: eso es porque están tratando de dar la impresión de que promueven los derechos de las mujeres. Pero entras en el evento y resulta que es extremadamente transfóbico, ya que rechazan rotundamente el concepto de identidad de género e insisten en el sexo biológico, por lo que se niegan a considerar a las mujeres trans como mujeres. Dicen saber mejor lo que significa ser mujer y lo que todas las mujeres sienten y necesitan, y esto los lleva a tolerar la violencia contra las personas trans y a rechazar los derechos sexuales y reproductivos.*

Reportamos el evento en vivo en Twitter, y no puedes imaginar la forma en que fuimos atacados por trolls. Los grupos anti-derechos nos acusaron de promover los derechos de las personas trans por sobre los derechos de las mujeres. Pero somos una organización interseccional: entendemos que las diferentes formas de opresión están interconectadas y, por lo tanto, que al luchar por los derechos de las mujeres trans, estamos luchando por los derechos de todas las mujeres, de la misma manera en que luchando por los derechos de las mujeres, estamos luchando por los derechos de todas las personas. Porque la lucha por los más marginados es una lucha por todos y todas nosotras.

Los grupos contrarios a los derechos de las mujeres disfrutaban de un potente estatus oficial en la CSW. La postura del gobierno de los Estados Unidos reflejó el hecho de que los activistas contra el aborto y la educación sexual han asumido altos cargos políticos en la administración. Los grupos evangélicos de extrema derecha, alguna vez considerados marginales, han conseguido un espacio dominante en el gobierno de Trump; integran las **delegaciones gubernamentales** de Estados Unidos, y los representantes del gobierno estadounidense repiten punto por punto sus argumentos de negociación. En la CSW, y sobre los derechos de las mujeres en otros foros, Estados Unidos se ha aliado con estados ultraconservadores que son violadores en serie de los derechos humanos, tales como Arabia Saudita, Egipto y Rusia.

Por ejemplo, tras el debilitamiento de la resolución 2467 del CSNU en abril se presentó en mayo en la Asamblea Mundial de la Salud, principal encuentro de la Organización Mundial de la Salud, una **declaración** propuesta por los Estados Unidos, contraria a la mención de toda referencia a la salud sexual y reproductiva. Esta declaración fue respaldada por los gobiernos de Arabia Saudita, Brasil, Egipto, Ghana, Haití, Indonesia, Irak y Nigeria. En septiembre, en el período preparatorio para la Reunión de Alto Nivel de la ONU sobre cobertura sanitaria universal, la administración Trump **declaró** que no existía un “derecho internacional al aborto” e instó a los estados con ideas afines a unirse a su campaña. Estas son posiciones durante largo tiempo enarboladas por grupos anti-derechos, y ahora legitimadas por estados prominentes en reuniones internacionales.

Sahar Moazami, de **OutRight Action**, relata cómo esta normalización del discurso anti-derechos habilitó fuertes ataques contra los derechos de las personas LGBTQI+ en la CSW:

Varias delegaciones que negociaron el documento final oficial, incluidas las de Arabia Saudita, Bahrein, Estados Unidos, Malasia y Rusia, intentaron eliminar o limitar las referencias al género en todo el documento, proponiendo en cambio términos estrechos que refuerzan la binaridad de género, excluyendo a las personas LGBTQI+, y especialmente a las personas trans, de los lineamientos que la CSW provee a los estados para orientar sus esfuerzos en pos de igualdad de género.

Claramente, el discurso anti-derechos ya no proviene solamente de grupúsculos o individuos de la derecha, sino de jefes de estado, funcionarios gubernamentales y plataformas de medios nacionales, que les dan no solamente tiempo al aire, sino también credibilidad.

“EL DISCURSO ANTI-DERECHOS YA NO PROVIENE SOLAMENTE DE GRUPÚSCULOS O INDIVIDUOS DE LA DERECHA, SINO DE JEFES DE ESTADO, FUNCIONARIOS GUBERNAMENTALES Y PLATAFORMAS DE MEDIOS NACIONALES, QUE LES DAN NO SOLAMENTE TIEMPO AL AIRE, SINO TAMBIÉN CREDIBILIDAD”

SAHAR MOAZAMI



No resulta sorprendente que, dada esta presión, la declaración final de la CSW de 2019 no contuviera referencias a las personas LGBTQI+, y efectivamente silenciara a las numerosas mujeres cuyos derechos son sistemáticamente negados a causa de su orientación sexual e identidad de género y que son en consecuencia excluidas de diversos ámbitos, incluidos los servicios públicos, la infraestructura y los sistemas de protección social que constituían el foco temático de la reunión. En esta oportunidad, la delegación de Estados Unidos tuvo menos éxito en sus intentos de eliminar de la declaración del encuentro las referencias a la **salud sexual y reproductiva**, así como las referencias al cambio climático y la migración; sin embargo, cabe esperar que vuelva a intentarlo en caso de que la actual administración continúe en el poder.

La delegación de Estados Unidos también trató de **minimizar** el reconocimiento de la importancia de la **Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing** de 1995, el compromiso histórico de la ONU sobre los derechos de las mujeres.

En 2020 se cumplen 25 años de la Declaración de Beijing, y todo parece indicar que la batalla para conservar su reconocimiento del control de las mujeres sobre su propia fertilidad deberá continuar.

En 2019, los ataques también tomaron un giro novedoso y más siniestro. El teléfono de una de las facilitadoras de las negociaciones, Koki Muli Grignon, se vio **inundado** de mensajes de texto en un momento crucial de las negociaciones. Los mensajes, aparentemente generados por un sitio web de un grupo anti-derechos español, la instaban a posicionarse en contra el aborto y el matrimonio entre personas del mismo sexo y le advertían ominosamente que estaba siendo vigilada. Los mensajes consumieron tiempo y energía durante las negociaciones del acuerdo. El incidente alertó en relación con un posible endurecimiento de las tácticas de los grupos anti-derechos, enfocadas en el ataque directo contra los procesos de la ONU.



La activista de derechos humanos iraquí Nadia Murad habla durante una reunión del Consejo de Seguridad de la ONU sobre violencia sexual el 23 de abril de 2019.
Crédito: Atilgan Ozdil/Anadolu Agency vía Getty Images

EL SECRETARIO GENERAL DE LA ONU LIDERAZGO POR LOS DERECHOS HUMANOS

El apoyo a los derechos humanos debe venir desde arriba. La postura y la personalidad del Secretario General de la ONU pueden marcar una diferencia significativa. Durante 2019, el actual Secretario General, António Guterres, fue **acusado** desde la sociedad civil de minimizar la importancia de los derechos humanos.

El Secretario General sin duda enfrenta un desafío poco envidiable, ya que asumió el cargo en un momento en que tres de los cinco miembros permanentes del CSNU -China, Rusia y Estados Unidos- reafirman firmemente nociones estrechas de soberanía presidencial e ignoran cada vez más los acuerdos internacionales y las normas de derechos humanos.

El presidente Trump ha sido agresivo en sus ataques contra la ONU, cuya sede está ubicada en el país que él gobierna. Trump y sus aliados políticos han caracterizado a la ONU como un peligroso gobierno mundial emergente, impulsor de valores de izquierda, amenaza para los intereses y la soberanía de los Estados Unidos, y enemigo de su gran aliado, Israel.

En 2017, el gobierno de Estados Unidos anunció que, junto con el gobierno de Israel, abandonaría la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a la que acusó de parcialidad antiisraelí tras las críticas de la organización a la ocupación israelí de Cisjordania y su admisión de Palestina como miembro pleno; la decisión de retirarse **entró en vigor** oficialmente en enero de 2019. En 2018, el gobierno de Estados Unidos **renunció** al CDHNU, acusándolo de parcialidad frente a, nuevamente, el historial de derechos humanos de Israel, así como la membresía de otros estados con historiales lamentables en materia de derechos humanos. El gobierno de Estados Unidos también ha recibido críticas por parte del sistema de derechos humanos de la ONU, **entre otras cosas** por su política de separar por la fuerza a los niños migrantes de sus padres. En 2017, el gobierno de Estados Unidos anunció su intención de **retirarse** del Acuerdo de París sobre el cambio climático, y durante 2019 continuó embarcado en este proceso: el 4 de noviembre, la primera fecha posible, entregó su preaviso de un año, tal como lo requiere el acuerdo. Claramente, la retirada de las instituciones de la ONU de un estado tan importante, que es además el mayor financiador individual de la organización, ya que da cuenta del 22% de su presupuesto total, socava la credibilidad y el alcance del sistema. Cabe esperar que la ONU haga todo

lo que esté a su alcance para evitar nuevas retiradas por parte de los Estados Unidos u otros estados poderosos.

Pero la cooperación claramente tiene un costo, y algunos han cuestionado si acaso el precio está siendo demasiado alto. Exfuncionarios han acusado a Guterres de andar con cuidado en el terreno de los derechos para aplacar a estados poderosos, tratando de mantenerlos de su lado y comprometidos con el sistema. Lo han criticado por no hablar sobre violaciones flagrantes de derechos cometidas por estados específicos; muchos actores de sociedad civil han expresado temor de que la ONU se esté **silenciando** cada vez más en materia de derechos humanos.

Durante 2019, por momentos pareció que Guterres estaba tratando de delegar la responsabilidad de adoptar una posición sobre cuestiones de derechos humanos en la figura del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en vez de ejercerla desde de la oficina del Secretario General. El peligro de ello es que podría alentar la idea de que los derechos humanos pertenecen a un compartimiento estanco, alejado de las preocupaciones cotidianas del Secretario General. Según se informa, Guterres estaría priorizando la práctica de la “diplomacia silenciosa”, pero evidentemente es difícil medir los impactos que se logran a través de conversaciones extraoficiales con jefes de estado culpables de delitos atroces, y es imposible que en ese marco alguien sea llamado a rendir cuentas por éstos. Entretanto, la iniciativa “Los Derechos Humanos Primero”, lanzada por su predecesor, Ban Ki-moon, para que los derechos humanos fueran responsabilidad de todos y cada uno de los representantes de la ONU, pareció haber sido **dejada de lado**, como lo manifiesta Nicolas Agostini:

Cediendo a presiones de China, Estados Unidos y Rusia, desde que asumió su cargo el Secretario General Guterres traicionó los esfuerzos realizados para integrar los derechos humanos en todo el trabajo de la ONU. En términos generales, ha sepultado a la iniciativa “Los Derechos Humanos Primero”, y los componentes de derechos humanos de las operaciones de paz están siendo desmantelados como resultado de esta presión y de los recortes presupuestarios decididos por miembros del CSNU.

El peligro que se deriva de esto es que, si las más altas autoridades de la ONU se desentienden de la defensa de las normas de derechos humanos, podría ser difícil volver a avanzar en ese terreno; los retrocesos podrían volverse permanentes y podría establecerse definitivamente la práctica de que el

Secretario General no debe hablar públicamente sobre los abusos de derechos humanos cometidos por un estado miembro.

En respuesta a ello, la sociedad civil continuará afirmando que el papel del Secretario General de la ONU no puede limitarse al rol del director ejecutivo de una gran organización sacudida por rencillas políticas internas y externas; también debería ser el de un portavoz moral de prestigio global que se coloque del lado de los más vulnerables y defienda sus derechos.

Por esa razón, la sociedad civil acogió con beneplácito la **declaración** presentada por el Secretario General ante el CDHNU en febrero de 2020, presumiblemente en respuesta a estas crecientes preocupaciones. En la declaración, titulada “La aspiración más alta: un llamado a la acción por los derechos humanos”,

Guterres destacó las crecientes divisiones sociales y las políticas regresivas que las aprovechan y profundizan. La declaración llamó la atención sobre los ataques contra los derechos humanos, el estado de derecho y el espacio cívico, y aunque defendió el enfoque de la diplomacia silenciosa, también reafirmó los derechos humanos como la respuesta para los males contemporáneos. Afirmó la centralidad, la universalidad y la indivisibilidad de los derechos humanos, inclusive en relación con los otros pilares de las Naciones Unidas y los ODS. El Secretario General también reconoció explícitamente la necesidad de incluir a la sociedad civil.

La sociedad civil recibió con entusiasmo este discurso, y ahora trabaja para lograr que el Secretario General y el sistema de la ONU se mantengan a la altura de sus palabras y éstas se reflejen en las prácticas cotidianas.



Manifestantes protestan fuera de la sede de la ONU en Nueva York el 1º de octubre de 2019, mientras el gobierno chino celebra 70 años de dominio comunista.
Crédito: Spencer Platt/Getty Images

LA CRECIENTE INFLUENCIA DE CHINA: OTRO DESAFÍO PARA LA ONU

Otro desafío para el Secretario General y el sistema de Naciones Unidas en su conjunto es la creciente afirmación del gobierno de China en la escena internacional. Un estado que alguna vez fue aislacionista y no intervencionista se proyecta ahora como una potencia global, involucrándose activamente en las instituciones de las Naciones Unidas y efectivamente distorsionándolas.

Sharon Hom, de la organización Derechos Humanos en China (**Human Rights in China**), sugiere que esta tendencia se debe en parte a la retirada estadounidense de las instituciones globales, la cual ha dejado un espacio vacante que está siendo ocupado por China. El problema, tal como ella lo describe, es que el gobierno chino está utilizando ese espacio para promover su modelo alternativo, que otorga **preeminencia** al Estado y se caracteriza por una gobernanza autoritaria y la completa subordinación de los derechos humanos al desarrollo económico:

China está siendo cada vez más activa y sofisticada en sus interacciones con el sistema de derechos humanos de la ONU. El cambio en los actores clave dentro del sistema de derechos humanos, y particularmente la retirada de los Estados Unidos del CDHNU, ha debilitado el liderazgo basado en principios ejercido por los gobiernos del Occidente democrático. Esto es especialmente preocupante frente a los desafíos cada vez más agresivos, multidimensionales y sofisticados de China a los estándares y normas internacionales. Un elemento clave de la estrategia de China ha sido esencialmente contrarrestar un modelo de gobernanza al que se refiere como de derechos humanos, democracia y estado de derecho “con características chinas”.

Las motivaciones del Estado-partido chino en sus relaciones internacionales apuntan principalmente a impulsar el ambicioso plan del presidente Xi Jinping de que China asuma un rol de liderazgo en el escenario global, tal como lo expone, al menos en parte, en su visión de la realización de “sueño chino”. Internacionalmente, el Estado-partido quiere asegurar que el relato chino sea presentado “correctamente”, sin cuestionar ni rechazar algunos de los elementos más problemáticos de su modelo de gobernanza.

Como continúa relatando Sharon, China ejerce influencia en las Naciones

Unidas a través de la ocupación de cargos y la integración de comisiones clave:

*China participa activamente en cuestiones relacionadas con los derechos humanos en diversas comisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, incluidas la **Tercera Comisión**, sobre cuestiones sociales, humanitarias y culturales, y la **Quinta Comisión**, sobre cuestiones administrativas y presupuestarias. Algunos temas clave en que se involucra incluyen el antiterrorismo, la seguridad de la información, los procesos de fortalecimiento de los órganos de tratados y otros mecanismos y procedimientos de derechos humanos, y la participación de la sociedad civil.*

Como parte de la estrategia global del Estado-partido para expandir y fortalecer su influencia a nivel internacional, China ha estado promoviendo el nombramiento y la influencia de ciudadanos chinos en los principales órganos y agencias especializadas de la ONU. Desde que el nombramiento de nacionales de un estado miembro de la ONU en puestos clave en organismos y agencias de Naciones Unidas no es de por sí problemático. Desde una perspectiva de derechos humanos, esto solo representa un problema cuando el estado miembro de que se trate cuestiona como “inapropiados” los estándares existentes en materia de estado de derecho o promueve un modelo de desarrollo que rechaza la perspectiva de derechos, como actualmente lo está haciendo China.

Además de proyectar internacionalmente su poder e ideología, al posicionarse en instituciones clave de la ONU, y particularmente en los órganos de derechos humanos, el gobierno de China busca protegerse del escrutinio por su terrible historial de derechos humanos. Esta motivación, como describe Sharon, lo mueve a trabajar para limitar el rol de la sociedad civil en el monitoreo de la situación de derechos humanos, ya que suele ser la sociedad civil quien hace las preguntas incómodas:

Sus objetivos específicos incluyen la limitación de la participación de la sociedad civil y la restricción de la posibilidad de hacer aportes a los mecanismos de derechos humanos de la ONU a las OSC aprobadas por el gobierno; la redefinición del principio fundamental del sistema de derechos humanos de la ONU, pasando del principio de universalidad de los derechos humanos al de su “condicionalidad”; y la transformación de la tarea de proteger los derechos humanos de responsabilidad de cada estado individual a emprendimiento cooperativo de los estados



Cientos de manifestantes reclaman el fin de la discriminación contra los musulmanes Uigur en Xinjiang cerca de la embajada china en Kuala Lumpur, Malasia, el 11 de enero de 2019. Crédito: Mohd Samsul Mohd Said/Getty Images

miembros. De lograrse, estos objetivos socavarán la integridad y la eficacia del sistema de derechos humanos existente y dejarán en manos de los estados la decisión de cuáles derechos humanos reconocerán a sus ciudadanos, el manejo de sus respectivos sistemas de derechos humanos y el monitoreo de la rendición de cuentas.

La creciente participación e influencia de China en instituciones internacionales como la ONU plantea un desafío cada vez mayor para la participación significativa de las OSC. En tanto que miembro del Comité de ONG de la ONU, China y otros estados con ideas afines actúan de concierto para bloquear la acreditación ante el ECOSOC de las OSC que consideran críticas o que según ellos menosprecian a China. Cuando estas OSC han buscado participar en forma legítima como parte de coaliciones

o alianzas, China ha intentado descalificar su participación.

China no está sola en este sentido; otros estados también utilizan su presencia en el Comité de ONG para cerrar las puertas a la sociedad civil. En 2019, solo uno de sus 19 estados miembros, Estonia, tenía espacio cívico abierto, y en 16, entre ellos China, el espacio cívico estaba fuertemente restringido. Los dos funcionarios de la ONU ya citados también comentan sobre el desafío que representa el Comité:

El Comité de ONG está muy politizado. Hay OSC de derechos humanos absolutamente legítimas que se podría considerar que tocan temas delicados y que por consiguiente enfrentarán dificultades para obtener su estatus ECOSOC. Obtenerlo puede tomarles cuatro o cinco años, si es

que no mucho más. Al mismo tiempo, otras organizaciones que dicen trabajando en cuestiones que suenan bien en el papel obtendrán de inmediato el estatus ECOSOC, y aquí es donde viene el truco: una vez que se les concede el estatus ECOSOC en calidad de organizaciones que trabajan sobre un determinado tema, nada les obliga a hablar solamente sobre esos asuntos; pueden hablar sobre lo que quieran.

En su **reunión de febrero**, el Comité de ONG aplazó las solicitudes de más de la mitad de las OSC que habían solicitado acreditación, muchas de las cuales trabajaban en temas de derechos humanos y contra la exclusión, con foco en cuestiones tales como la igualdad de género, la salud sexual y reproductiva y la migración. Así, diversos temas que estados represivos consideran controversiales fueron mantenidos fuera de la agenda. India, Nigeria y Sudán, en particular, bloquearon solicitudes de OSC de sus propios países, poniendo en evidencia su determinación de evitar el escrutinio. La Red Internacional de Solidaridad Dalit, bloqueada repetidamente por la India, mantuvo el récord de dilación, ya que su solicitud viene siendo aplazada desde 2007.

Sin embargo, China no está logrando del todo salirse con la suya. A lo largo de los años, las instituciones y procesos de la ONU han sido abundante fuente de **críticas** de las violaciones de derechos cometidas por China, y en 2019 esas críticas se hicieron oír particularmente en relación con la campaña sistemática de abusos estatales contra los uigures y los turcos en la región de Xinjiang; en noviembre, por ejemplo, expertos de derechos humanos de la ONU **se expresaron** sobre este tema. En la sesión de julio del CDHNU, 22 estados emitieron una **declaración conjunta** para reclamar que China pusiera fin a la detención masiva de personas uigures y turcas y permitiera la visita de expertos en derechos humanos de la ONU a Xinjiang. En ese momento China integraba el CDHNU; su período de tres años terminó a fines de 2019. En octubre, 23 estados también hicieron una **declaración conjunta** en la Tercera Comisión de la Asamblea General criticando los abusos de derechos humanos en China, incluidos la detención en masa, la vigilancia generalizada y la restricción de las libertades religiosas y culturales. En septiembre se celebró un **evento** paralelo a la Asamblea General. Fueron, todos ellos, intentos creíbles de utilizar el sistema internacional para obligar a China a rendir cuentas.

Pero el estado chino pintó un panorama muy diferente. En marzo, cuando se adoptó el informe del EPU de China, el gobierno declaró que aceptaba muchas de las recomendaciones, incluso sobre la protección de las libertades religiosas, con el argumento de que las libertades religiosas ya estaban siendo respetadas. Esta declaración constituyó una negación rotunda de la realidad

de la persecución religiosa en Xinjiang y en el Tíbet. El gobierno **se negó** de lleno a admitir la existencia de otros abusos y a apoyar las recomendaciones de permitir el acceso de expertos en derechos humanos de la ONU. Nos encontramos frente a un Estado poderoso que simplemente no se toma en serio el proceso y lo expresa descaradamente.

El Estado chino también recurrió a claras **amenazas**; en marzo por ejemplo, escribió a las delegaciones de otros países para informarles que, en aras del mantenimiento de sus relaciones, no deberían asistir a evento sobre Xinjiang organizado por varios estados en esa sesión del CDHNU. También se supo de representantes chinos que se habían acercado a otras delegaciones para advertirles sobre las repercusiones que sufrirían sus relaciones bilaterales en caso de que criticaran a China. El gobierno chino trató de llenar los espacios de consulta con sociedad civil con pseudo-OSC patrocinadas por el Estado e incluso organizó en el CDHNU una exposición de fotos para mostrar a personas uigur felices y agradecidas, utilizando los espacios de la propia ONU para difundir su desinformación. En junio, China llevó ante el Consejo al vicegobernador de Xinjiang, quien **aseguró** que sus centros de detención eran en realidad centros de formación profesional. En julio, el representante de China **interrumpió** un discurso de la activista prodemocracia de Hong Kong Denise Ho ante el CDHNU. A través de sus acciones, el gobierno de China expresó su desprecio por los procesos y recomendaciones del EPU.

En respuesta a la declaración de octubre, a la que **describió** como una “interferencia grave” en sus asuntos internos, el gobierno chino amenazó con tomar represalias en sus conversaciones comerciales con los Estados Unidos. Pero al mismo tiempo utilizó los espacios internacionales para defenderse. En julio, sus aliados saltaron en su defensa: 37 estados, entre los cuales se destacaban violadores en serie de los derechos humanos como Arabia Saudita, Bahréin, Corea del Norte, Cuba y Rusia, respaldaron una **declaración** que apoyaba las acciones de China en Xinjiang. Muchos de los que apoyaron la declaración eran **países de mayoría musulmana** aparentemente no muy preocupados por la difícil situación de las comunidades musulmanas perseguidas en China. De modo similar, en respuesta a la declaración de octubre se organizó una **contradeclaración**, respaldada por 54 estados aliados, que alababa a China por sus “notables logros” de derechos humanos. Nuevamente, el listado de los estados que respaldaron esta declaración incluyó algunos de los peores abusadores de los derechos humanos, tales como Bielorrusia, Egipto, la República Democrática del Congo (RDC) y Rusia.

Esto puso en evidencia la existencia de una alianza alternativa de estados que

violan los derechos humanos y se apoyan mutuamente en los procesos internacionales, ofuscándose por las críticas de derechos humanos. En diciembre, China **organizó** su propio “foro de derechos humanos” alternativo, en un intento de posicionar su modelo de desarrollo económico sin reconocer la prioridad de las libertades civiles, políticas y religiosas. Fueron invitados numerosos estados que abusan de los derechos humanos, como Corea del Norte, Pakistán y Siria. Lo que sigue estando en juego es qué conjunto de valores -los derechos humanos universales o el modelo autointeresado de China- prevalecerá en los ámbitos internacionales.

Mientras el Secretario General Guterres enfrenta **críticas** por no denunciar públicamente los abusos de China contra los derechos humanos en Xinjiang, corresponde a la sociedad civil mantener la presión en defensa de los derechos humanos universales y resistir a la influencia de China. Sharon subraya el trabajo continuo de la sociedad civil y sus necesidades de apoyo:

A pesar de los numerosos y significativos desafíos inherentes a su trabajo, cada vez más OSC de todo el mundo trabajan juntas para hacer frente a los esfuerzos de China por distorsionar y subvertir las normas de derechos humanos en la escena internacional, y para abordar las más graves violaciones de derechos. Esto incluye colaboraciones entre grupos locales, regionales e internacionales de la sociedad civil para publicar cartas e informes y hacer presentaciones conjuntas a los mecanismos y procedimientos de derechos humanos de la ONU, intervenir en sesiones y eventos paralelos del CDHNU y otras actividades específicas.

La sociedad civil, y en particular las OSC más pequeñas, necesitan dos formas claves de apoyo: apoyo financiero para continuar llevando a cabo sus misiones y realizar las investigaciones y los proyectos necesarios para comprender y dar respuesta a las acciones de China en el espacio internacional; y una acción más agresiva y efectiva por parte de los gobiernos de otros estados para frenar a China cuando actúa de manera inapropiada, y en particular para garantizar un entorno seguro y habilitante para las OSC en sus países.

EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU, NÚCLEO DURO DE LA DISFUNCIONALIDAD

El CSNU se ha convertido en un símbolo particularmente potente de las disfuncionalidades de la ONU. China siempre ha utilizado su condición de miembro permanente del Consejo para reafirmar una noción estrecha de su soberanía nacional y ha recurrido al principio de no injerencia en los asuntos internos como un escudo contra el escrutinio en materia de derechos humanos. Junto con China, Estados Unidos y Rusia amenazan una y otra vez con usar su poder de veto para bloquear o diluir acciones que afectarían sus intereses o cuestionarían a sus aliados. En 2019, las acciones del gobierno de Estados Unidos para debilitar la resolución 2467 del CSNU sobre la violencia sexual en contextos de conflicto se vieron facilitadas por su **amenaza** de usar su veto a menos que la resolución fuera modificada según sus exigencias; en vez de respaldar la resolución, China y Rusia se abstuvieron en la votación.

“A PESAR DE LOS NUMEROSOS Y SIGNIFICATIVOS DESAFÍOS INHERENTES A SU TRABAJO, CADA VEZ MÁS OSC DE TODO EL MUNDO TRABAJAN JUNTAS PARA HACER FRENTE A LOS ESFUERZOS DE CHINA POR DISTORSIONAR Y SUBVERTIR LAS NORMAS DE DERECHOS HUMANOS EN LA ESCENA INTERNACIONAL”

SHARON HOM



Los bloqueos en el CSNU tienen efectos secundarios sobre otras funciones de la ONU: los conflictos que el CSNU no resuelve derivan en problemas humanitarios y en violaciones de los derechos humanos, ejercen presión sobre los recursos de la ONU y afectan la capacidad de las agencias de la ONU para responder a necesidades apremiantes. En 2019 abundaron ejemplos del fracaso del CSNU, desde la continua y cada vez más agresiva ocupación israelí en territorios palestinos (*véase sección*) hasta la incapacidad de hacer cumplir el alto el fuego en Libia, pasando por los persistentes conflictos violentos y las muertes de civiles en Siria y Yemen y las crecientes violaciones de los derechos de las comunidades de origen turco y uigur en Xinjiang. En todos los casos se trató de experiencias de sufrimiento humano masivo y de violaciones de derechos exacerbadas por la disfuncionalidad del CSNU.

Sally Chin señala estos grandes problemas:

El CSNU, que tiene la tarea de mantener la paz y la seguridad internacionales, está bloqueado y paralizado debido a las luchas geopolíticas de sus propios miembros. Cuando las guerras no se evitan o resuelven, la necesidad humanitaria no hace más que crecer.

Da la impresión de que actualmente hay pocos puntos en los cuales el CSNU puede llegar a acuerdos. Cuando el CSNU no aborda las crisis, las partes beligerantes tampoco cumplen con sus responsabilidades; así, se observa una caída en la adhesión al derecho internacional humanitario y al derecho internacional en materia de derechos humanos, lo cual tiene impactos desgarradores. En un conflicto tras otro, las poblaciones civiles, sus organizaciones e infraestructura, así como los trabajadores humanitarios, se convierten en el blanco. Y cuando las partes en conflicto reciben el apoyo de estados miembros del CSNU, o son los propios estados miembros, ¿dónde quedan la rendición de cuentas y los incentivos para que el CSNU actúe?

Ante desafíos tan severos, el leve crecimiento de la participación de la sociedad civil en el CSNU es un signo positivo. Sally Chin destaca el repunte de la participación en las sesiones informativas del CSNU:

Una tendencia positiva es el creciente número de activistas de la sociedad civil de todo el mundo que han podido hablar ante el CSNU. La resolución 2242 del CSNU sobre Mujeres, Paz y Seguridad, adoptada en 2015, “expresa su intención de invitar a la sociedad civil, incluidas

las organizaciones de mujeres, a que lo informen oralmente sobre las consideraciones relativas a países concretos y sobre las esferas temáticas pertinentes”. Según datos recopilados por el Grupo de Trabajo de ONG sobre Mujeres, Paz y Seguridad, en 2015 solamente 16 miembros de la sociedad civil informaron al Consejo, pero para 2019 ese número había aumentado a 53.

La presidencia del CSNU rota mensualmente, y actualmente se ha instalado la costumbre de celebrar con frecuencia mensual una sesión de consulta con la sociedad civil, con el apoyo de la Federación Mundial de Asociaciones de las Naciones Unidas. Mientras que algunos países, y en particular Rusia, se han negado a participar de estas instancias, en la mayoría de las ocasiones la sociedad civil, incluidos algunos miembros de CIVICUS, han podido formular sus preguntas. El impacto de esta innovación aún no ha sido evaluado, y el mecanismo presenta el desafío de que el programa no es difundido con anticipación; también presenta los desafíos usuales relativos a quién logra obtener acceso y qué voces son más escuchadas en el proceso. Sin embargo, su establecimiento supone otro pequeño paso adelante que podría ser mejorado.



Protesta en Ámsterdam contra las violaciones de los derechos de la minoría Uigur en China. Crédito: Abdullah Asiran/Anadolu Agency vía Getty Images

RESTRICCIONES PRESUPUESTARIAS: LÍMITES A LA LABOR DE LA ONU

Toda esperanza de reforma de la ONU se enfrentará con el problema perenne de las restricciones presupuestarias. 2019 fue testigo de nuevas muestras de los grandes desafíos que enfrenta la ONU en materia de recursos. El pilar de los derechos humanos es el peor financiado de la organización; el carácter inadecuado del financiamiento de las funciones de derechos humanos es particularmente preocupante.

En octubre, el Secretario General Guterres compartió un memorando con altos funcionarios de la ONU, aconsejando recortes en respuesta a la crisis financiera provocada por el retraso en el pago de las contribuciones de los países miembros. Solo el 70% de las contribuciones había sido abonado, lo cual arrojaba un total de **1.300 millones de dólares** pendientes. Entre los **países retrasados en sus pagos** que daban cuenta de la mayor parte del déficit se contaban el principal contribuyente, Estados Unidos, junto con Argentina, Brasil, México, Irán, Israel y Venezuela. La reacción inmediata de la ONU consistió en limitar los viajes, dejar desocupados los puestos vacantes y cancelar o posponer algunas reuniones.

La **preocupación** de la sociedad civil ya había aumentado cuando, a principios de 2019, el déficit presupuestario había sido abordado con **propuestas** de reducción de la cantidad de viajes de los relatores especiales de derechos humanos y de cancelación de seis de las diez reuniones de los **órganos de supervisión** de los tratados de derechos humanos; dichos recortes habrían resultado en un ahorro de dos millones de dólares, principalmente en costos de viaje. Entre los organismos que podrían no haberse reunido en virtud de la propuesta se contaban los que supervisan las convenciones sobre los derechos de las mujeres, la tortura y la discriminación racial. La propuesta de recortes conmocionó a la sociedad civil porque llegó en un momento en que los organismos de derechos humanos ya estaban padeciendo ajustes y, a causa de la cantidad creciente de ataques contra los derechos humanos, tenían más trabajo que nunca. La movida corrió el riesgo de enviar una nueva señal de que los derechos humanos se estaban volviendo menos importantes para la ONU.

En lo inmediato, estas importantes reuniones de derechos humanos pudieron realizarse porque se aseguraron los fondos necesarios para ello, pero a largo plazo los problemas de financiamiento persisten. La sociedad civil teme que eventuales recortes de fondos reduzcan sus oportunidades de participación, influencia y monitoreo, y que algunas áreas de derechos, tales como los derechos de las mujeres, se vean particularmente afectados.

EL FOCO EN LOS ODS: ¿ALIANZAS A QUÉ PRECIO?

Las restricciones de fondos son uno de los grandes factores que impulsan la creciente priorización, por parte de los organismos de las Naciones Unidas, de alianzas con el sector privado. Estas asociaciones pueden desbloquear recursos vitales, pero también pueden conllevar peligros para la sociedad civil. En particular, se corre el riesgo de que las empresas obtengan acceso privilegiado a los organismos de la ONU, en abierto desequilibrio con el acceso limitado de que goza la sociedad civil, lo cual le permitiría ejercer un grado desproporcionado de influencia. Otro peligro es que las empresas utilicen su colaboración con la ONU para limpiar su imagen y minimizar sus impactos sobre el clima y los derechos humanos. Además, cuando el financiamiento es voluntario en vez de establecido por estatuto, va acompañado de una disminución de la capacidad de monitoreo democrático. Esto abre la posibilidad de que la ONU, que funciona sobre la base de compromisos de cumplimiento obligatorio asumidos por los estados, sobre los cuales éstos pueden ser llamados a rendir cuentas, se transforme cada vez más en una suerte de club construido alrededor de los compromisos voluntarios de sus integrantes.

Estos desafíos se observan claramente en relación con los ODS. Estos son un conjunto ambicioso de objetivos que fueron acordados por todos los miembros de la ONU en 2015 y a cuyo desarrollo contribuyó en gran medida la sociedad civil. En el fondo, de lo que tratan los ODS es del avance de la justicia social y la realización de los derechos. Pero preocupa el grado limitado de rendición de cuentas sobre el progreso realizado en dirección de los ODS y el impacto de las asociaciones con el sector privado sobre su sustancia y su ambición.

Sally Chin reconoce la naturaleza innovadora de los ODS, pero también critica la debilidad de los mecanismos establecidos para garantizar su cumplimiento:

*Con la inclusión del **Objetivo 10** en los ODS, la desigualdad ha sido oficialmente reconocida como una restricción para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y se ha creado un espacio intergubernamental para que los países asuman compromisos voluntarios y monitoreen el progreso realizado en la erradicación de la desigualdad, a nivel interno y en todo el mundo. Sin embargo, todavía hace falta un sistema vinculante y mecanismos institucionales que supervisen la implementación del **Objetivo 10**.*

El Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (HLPF, por sus siglas



En 2019, durante las discusiones del ODS 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, un grupo de activistas realiza una performance para recordar a los delegados el rol clave que desempeñan las mujeres en la fuerza de trabajo global. Crédito: IISD/ENB - Kiara Worth

en inglés) es el mecanismo central a través del cual los estados dan cuenta de los avances realizados en dirección de los ODS. En esta reunión anual, los gobiernos presentan revisiones nacionales voluntarias de su implementación de los ODS. Las OSC también trabajan duramente para presentar sus propios informes. En 2019, el **HLPF** se centró en el tema de “empoderar a las personas y garantizar la inclusión y la igualdad” y prestó particular atención al **Objetivo 16**, crucial para la sociedad civil, ya que incluye metas relativas al estado de derecho, la eficacia, responsabilidad y transparencia de las instituciones, y la toma de decisiones receptiva, inclusiva, participativa y representativa. En septiembre también se celebró, por primera vez desde la adopción de los Objetivos, la **Cumbre de los ODS**, que logró movilizar a un espectro más amplio de partes interesadas que los anteriores procesos de revisión de los ODS y explicitó el reconocimiento de que, para que los ODS sean alcanzados, los esfuerzos deben acelerarse.

Sin embargo, la sociedad civil ha seguido llamando la atención sobre las debilidades fundamentales del proceso de monitoreo de los ODS. El HLPF ha sido **acusado** de carecer de estatus y autoridad dentro del sistema de la ONU y de ofrecer escasas oportunidades de debate o control genuinos. Ciertamente

se ha producido una gran cantidad de informes, pero han abundado los cuestionamientos de su calidad, de las **omisiones** de los estados respecto de lo que deciden informar, y de las debilidades y la limitada inclusividad de los **datos**.

Además, preocupa a la sociedad civil el rol del sector privado en los ODS: la brecha entre la ambición de los ODS y el financiamiento disponible ha forzado el recurso a las asociaciones con el sector privado para poder cumplirlos. El peligro de ello es que estas asociaciones ejerzan una influencia que acabe suavizando los componentes de justicia social y derechos humanos de los ODS y que las empresas elijan los objetivos que mejor se alineen con sus intereses comerciales por encima de los que exigen una transformación de las prácticas comerciales. Como consecuencia de ello, los ODS perderían radicalidad y adoptarían un tinte más tecnocrático.

Estas cuestiones se acentuaron en junio, cuando la ONU y el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) **firmaron** un memorándum de entendimiento para dar un nuevo marco a las asociaciones estratégicas para los ODS.

El WEF es de por sí un proyecto elitista; sus integrantes son grandes compañías globales y sus cumbres anuales en Davos, Suiza, a las que se asiste solo por invitación, reúnen a políticos y líderes empresariales, y otorgan un acceso limitado y apenas simbólico a un puñado de participantes adicionales, algunos de ellas de la sociedad civil. La cumbre pone mucho énfasis en la facilitación de reuniones informales entre líderes políticos y empresariales, en las cuales sea posible alcanzar acuerdos. Entre sus asistentes de 2019 se contaron el nuevo presidente de extrema derecha de Brasil, Jair Bolsonaro, y el hombre fuerte de Hungría, Viktor Orbán, quienes están librando sus propias batallas contra la sociedad civil. El WEF no es un espacio público ni particularmente democrático, y es poco probable que sea la arena de la que surjan soluciones radicales que desafíen el poder de las élites políticas y empresariales o prometan redistribuir los recursos de que éstas disfrutan.

El nuevo acuerdo entre la ONU y el WEF amenazó con otorgar a las grandes corporaciones un acceso adicional y sin precedentes a los tomadores de decisiones de la ONU. Ejemplificó el tipo de espacio y de acceso de que goza el sector privado en relación con los ODS, un acceso que no tiene ningún otro

actor, y que ciertamente no tiene la sociedad civil. Impulsó un enfoque de los ODS enmarcado en soluciones tecnocráticas más que en demandas de justicia social, y de carácter voluntario más que orientado a los derechos. El detalle del acuerdo **diluyó u omitió** algunos de los elementos más ambiciosos de la agenda de los ODS, que reflejaban las demandas de la sociedad civil; como cabía esperar, no hizo mención a la necesidad de abordar el flagelo de la elusión impositiva de las corporaciones, y dio poca importancia al cambio climático. Asimismo, resultó difícil identificar un rol para la sociedad civil en la supervisión del acuerdo.

En 2019, la sociedad civil bien pudo acusar a la ONU de perseguir asociaciones para los ODS a cualquier precio. En septiembre, el Enviado del Secretario General de las Naciones Unidas para la Juventud organizó un evento en Nueva York junto con la Fundación MiSK, fundada por el Príncipe Heredero Mohammed bin Salman, de Arabia Saudita. La reunión tenía el objetivo declarado de reunir a 300 jóvenes para discutir los ODS. Pero muchos la interpretaron como síntoma de una tendencia a buscar asociaciones para los ODS sin tomar en cuenta a los derechos humanos; en ese contexto, se profundizaron las críticas hacia altos



Dirigentes de grandes empresas participan en el lanzamiento de la Alianza Global de Inversores para el Desarrollo Sostenible. Crédito: Drew Angerer/Getty Images

funcionarios de la ONU, acusados de guardar silencio sobre los abusos atroces de los derechos humanos en Arabia Saudita.

Arabia Saudita tiene un **espacio cívico cerrado** y abusa sistemáticamente de los derechos de disidentes políticos, mujeres y minorías religiosas. Algunos de sus crímenes más recientes fueron el asesinato del periodista Jamal Khashoggi, en 2018, y la comisión de violaciones generalizadas de los derechos humanos en el conflicto de Yemen. La sociedad civil **señaló** que algunos derechos que son fundamentales para los ODS -la igualdad de género, la igualdad de acceso a la justicia, la no discriminación- son sistemáticamente negados a los y las ciudadanas sauditas, al tiempo que el gigante petrolero también bloquea toda acción sobre el cambio climático. Ninguna lectura de los ODS que priorice la justicia social y los derechos humanos podría aprobar esta asociación, que ofreció al gobierno saudita la oportunidad de blanquear su reputación a casi un año del asesinato de Khashoggi.

Otro ejemplo se observó en septiembre, cuando la Fundación Bill y Melinda Gates premió con su Goalkeepers Global Goals Award al Primer Ministro de la India, Narendra Modi, por los avances realizados por su gobierno en dirección del **Objetivo 6** sobre agua y saneamiento. La Fundación Bill y Melinda Gates es una iniciativa filantrópica financiada por el sector privado e indudablemente hace un gran trabajo para mejorar el acceso a la salud y superar la pobreza. Sus enormes recursos y su amplio alcance le otorgan acceso privilegiado a los círculos mundiales de toma de decisiones. Lanzada en 2017, su iniciativa **Goalkeepers** busca promover el progreso en los ODS y utiliza la adjudicación de premios para reconocer los logros alcanzados.

Sin embargo, la premiación del primer ministro Modi provocó la **condena** generalizada de la sociedad civil. El reconocimiento se produjo precisamente cuando su gobierno había impuesto un bloqueo en Jammu y Cachemira, clausurando las comunicaciones y efectuando arrestos y detenciones masivos, en cuyo marco abundaron las denuncias de torturas (**véase sección**), que vinieron a sumarse a las numerosas violaciones de derechos perpetradas por el gobierno nacionalista hindú y sus partidarios. El premio envió señales peligrosas. Primero, corrió el riesgo de presentar a los ODS como objetivos que es posible alcanzar mediante la provisión de bienes de arriba hacia abajo, sin referencia alguna a un marco de derechos. También corrió el riesgo de sugerir que algunos ODS son más importantes que otros, y que los diferentes ODS pueden alcanzarse en forma aislada. Pasó por alto las garantías de los derechos civiles, la participación de las personas en la toma de decisiones y la asociación con la sociedad civil contenidas en los Objetivos 16 y 17. Jugó con

la idea de que los avances en materia de desarrollo son más importantes que los derechos humanos, que es precisamente la narrativa promovida por China y otros estados que abusan de los derechos humanos.

Tales ejemplos continuarán estimulando la labor de incidencia de la sociedad civil para lograr que el rol ampliado del sector privado traiga aparejadas nuevas responsabilidades. El mayor acceso debería venir acompañado de mayor escrutinio. En ese sentido, cabe subrayar que en 2019 se dieron algunos pequeños pasos adicionales en el camino hacia un tratado internacional vinculante para obligar a las poderosas empresas globales a rendir cuentas de sus impactos de derechos humanos. El grupo de trabajo intergubernamental dirigido por el gobierno de Ecuador lanzó la última versión del borrador del tratado en julio. La sociedad civil ha participado activamente en las discusiones para desarrollar el tratado, y en términos generales **acogió con satisfacción** el nuevo borrador, considerado como una mejora con respecto a las versiones anteriores, dado su reconocimiento de las personas defensoras de derechos humanos y las cuestiones de género. Sin embargo, la sociedad civil continúa **reclamando** un tratado más sólido que imponga sobre los estados la clara obligación de prevenir e impedir abusos de derechos humanos por parte de las empresas, que abarque tanto a las empresas transnacionales como a las nacionales y que obligue a las empresas cumplir con la debida diligencia para asegurarse de no contribuir a violaciones de derechos humanos en ningún eslabón de su cadena de suministros.

En las **discusiones** realizadas en octubre, la sociedad civil reclamó que el alcance del tratado se extendiera a las instituciones financieras internacionales y que el tratado incluyera disposiciones más estrictas sobre la participación de los pueblos indígenas y sobre el abordaje de los abusos de derechos perpetrados en zonas de conflicto. Pero la sociedad civil enfrentó amenazas del gobierno chino, así como del gobierno de Brasil, que propuso celebrar futuras sesiones sin la participación de la sociedad civil, lo cual claramente sería un retroceso que haría menos probable el desarrollo de un tratado sólido. El movimiento fue resistido por representantes de Azerbaiyán y de Egipto -cosa sorprendente, dados los antecedentes de ambos en relación con la sociedad civil-, así como por la Unión Europea (UE).

Es de esperar que la propuesta del tratado continúe enfrentando fuertes resistencias de las economías poderosas, y que la sociedad civil deba continuar su labor de incidencia y construcción de una fuerte coalición en apoyo del tratado. La sociedad civil no debería tener que verse en la necesidad de replantear sus argumentos en favor de su participación en las discusiones.

MÁS ALLÁ DE LA ONU: EL G7 Y EL G20



Manifestantes marchan con un cartel que dice “Queremos pensar que lo mejor aún está por venir” en Hendaye, Francia, cerca de Biarritz, donde se desarrolla la Cumbre del G7 en agosto de 2019. Crédito: Gari Garaialde/Getty Images

Al margen de la ONU, hay otras instituciones y procesos internacionales de importancia para la sociedad civil. Las reuniones anuales del G20, protagonizadas por las principales economías del mundo, ofrecen otros espacios para la incidencia de la sociedad civil. En los últimos años, la sociedad civil se ha esforzado por mejorar la coordinación y la efectividad de su trabajo con el G20. Para ello ha trabajado dentro del C20, el grupo de afinidad del G20 para la sociedad civil, a través de un grupo directivo que incluye a líderes de la sociedad civil de tres países -el que tiene actualmente la presidencia del G20, el que la tuvo anteriormente y el que la tendrá a continuación- y ha establecido un conjunto de **principios** básicos para orientar su labor. De ese modo ha intentado superar la discontinuidad provocada por el hecho de que la cumbre y las reuniones satélite se llevan a cabo en un país diferente cada año, con gobiernos anfitriones que a menudo divergen ampliamente en sus prioridades y relaciones con la sociedad civil.

En los últimos años, la sociedad civil ha intentado participar con diversos grados de éxito en Alemania, en Argentina y, en 2019, en Japón. Habiendo desempeñado roles clave en las recientes reuniones del C20, **María Emilia Berazategui**, de **Transparencia Internacional**, describe algunos avances logrados en Japón, en temas tales como la lucha anticorrupción y la gobernanza corporativa:

Durante 2019, la sociedad civil logró influir en el G20 en algunas áreas, tales como la protección de denunciantes, el aumento de la transparencia del gasto en infraestructura y en temas de género y corrupción.

*En 2019, el Grupo de Trabajo Anticorrupción del G20 adoptó dos documentos importantes: los **Principios de alto nivel para la protección efectiva de los denunciantes**, que estuvo muy en línea con las **recomendaciones de la sociedad civil** e incluyó un reconocimiento sin precedentes por parte del G20 de los aspectos específicos de género de la denuncia, y un **Compendio de buenas prácticas para promover la integridad y la transparencia en el desarrollo de la infraestructura**, también alineado con las **recomendaciones de la sociedad civil**.*

A través del Compendio, el G20 reconoció que la transparencia respecto de quiénes son los propietarios últimos de las empresas es fundamental para la lucha contra la corrupción. En línea con las

sugerencias de la sociedad civil, recomendó implementar registros de beneficiarios reales para reducir las probabilidades de que los fondos públicos sean utilizados para favorecer a individuos o a compañías específicas, e identificar conflictos de intereses.

Sin embargo, continúa relatando María Emilia, la sociedad civil aún enfrenta grandes desafíos en materia de acceso e influencia. Estos desafíos son típicos y están presentes en otros procesos internacionales, incluidos los de las Naciones Unidas:

El historial de diálogo del G20 con grupos de ciudadanos y de la sociedad civil es, en el mejor de los casos, mixto. A pesar de todo lo que tenemos para ofrecer, no nos sentamos a la misma mesa; somos tratados como socios de segunda clase y nuestras recomendaciones e ideas sobre temas importantes a menudo no son escuchadas.

Las pocas veces que hemos logrado acceder a las reuniones del G20, la experiencia generalmente no ha sido positiva. Hacemos grandes esfuerzos para estar allí. Después de conseguir los recursos y viajar durante muchas horas, esperamos, a veces durante mucho tiempo, fuera de la sala de reuniones hasta que finalmente nos dejan entrar. Una vez dentro, compartimos nuestras ideas y recomendaciones lo más rápido posible para tratar de dejar tiempo para el diálogo con las delegaciones, el cual raramente es una conversación abierta y honesta. Después de un corto tiempo, somos conducidos diplomáticamente fuera de la sala para que, habiendo marcado el casillero correspondiente a la participación de la sociedad civil, las negociaciones puedan continuar.

Como ocurre con frecuencia a nivel internacional, todavía sigue siendo necesario explicar lo que la sociedad civil tiene para ofrecer. En el contexto del G20, María Emilia presenta un poderoso argumento acerca del valor que agrega la sociedad civil:

Primero, para asegurarnos de que los resultados de las políticas sirvan al bien común, llamamos a los gobiernos a rendir cuentas. Entonces, cuando los gobiernos se comprometen con algo, los hacemos cumplir sus promesas. A veces se resisten, pero otras veces logramos fortalecer las posiciones de aquellas personas, dentro de los gobiernos, que realmente quieren hacer bien las cosas.

En segundo lugar, aportamos nuestros conocimientos. Los grupos de sociedad civil no somos tan solo perros guardianes. Somos innovadores, tecnólogos, investigadores y expertos en políticas y podemos apoyar la implementación de las políticas para lograr que obtengan los mejores resultados posibles. La sociedad civil también puede contribuir a una mayor transparencia y a la evaluación creíble de los resultados.

Tercero, la sociedad civil funciona como un puente, ayudando a traducir la jerga técnica a un lenguaje que la gente entienda, explicando el sentido del cambio y acercando las perspectivas de los ciudadanos a los tomadores de decisiones. Los gobiernos deben compartir sus planes con la sociedad civil para que podamos informarles acerca del impacto que ellos tendrán sobre las vidas de las personas.

Por último, pero no menos importante, la sociedad civil aporta un muy necesario equilibrio. Una de las mayores debilidades del G20 es la falta de disposición a tener a la sociedad civil representada en la misma mesa donde se sientan los intereses comerciales. Esto plantea la cuestión de si el G20 valora más los intereses de las corporaciones que los de los ciudadanos. Esto ciertamente no contribuye en nada a la confianza, y explica por qué en todo el mundo la gente cree que los gobiernos están demasiado cerca de las empresas o solo actúan en beneficio de unos pocos intereses privados.

La sociedad civil sigue enfrentando el clásico dilema de cuándo involucrarse -donde existan verdaderas perspectivas de acceso e influencia- y cuándo mantenerse al margen, en particular cuando su participación podría acabar legitimando procesos de inclusión meramente simbólica destinados a mejorar la imagen de los gobiernos. Estos peligros se observan actualmente con gran crudeza, dado que en 2020 el liderazgo del G20 y la convocatoria a la cumbre y sus procesos circundantes, incluido el C20, pasó a manos de Arabia Saudita.

Es evidente que el gobierno de Arabia Saudita quiere usar la reunión del G20 y los procesos vinculados con ella para posicionarse internacionalmente como una nación moderada y modernizadora, y para reparar su reputación dañada por el asesinato de Jamal Khashoggi y otras violaciones notorias de los derechos humanos. Pero toda forma de participación de la sociedad civil en un G20 liderado por Arabia Saudita estaría estrictamente controlada por

el Estado: las únicas organizaciones sauditas que podrían participar serían pseudo-OSC vinculadas con el Estado y sin ninguna autonomía, y todo activista local que se hiciera del coraje necesario para expresarse enfrentaría represalias. En ese sentido, María Emilia explica por qué muchos actores de la sociedad civil, incluidas su propia organización y CIVICUS, se han retirado de los procesos oficiales del G20 en 2020 y recién volverán a involucrarse en 2021:

Arabia Saudita prácticamente no proporciona espacio para la sociedad civil y no tolera las voces de la sociedad civil independiente. Suprime sistemáticamente las críticas de los medios de comunicación, rutinariamente arresta y procesa a personas defensoras de derechos humanos, censura la libertad de expresión, limita la libre circulación y tortura y maltrata a periodistas y activistas detenidos. Esto hace que la participación de la sociedad civil sea éticamente dudosa.

Los principios del C20 enfatizan una serie de elementos que la presidencia saudita no puede garantizar, tales como la inclusión de una variedad de actores de sociedad civil verdaderamente independientes, desde el nivel local al nivel global, la transparencia de los procedimientos de toma de decisiones y el respeto de los valores rectores de los derechos humanos, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Al participar en el espacio extremadamente limitado que el gobierno saudita estaría en condiciones de ofrecer, solo ayudaríamos a pulir la reputación internacional de Arabia Saudita. El gobierno saudí ha reclutado a costosos asesores occidentales de relaciones públicas y gastado millones de dólares para mejorar su deteriorada imagen.

En respuesta a ello, un número abrumador de OSC de todo el mundo se unió para boicotear el C20 organizado por Arabia Saudita. En Transparencia Internacional esperamos volver a participar plenamente en el proceso del C20 el próximo año, cuando la presidencia pase a manos de Italia.

Tales dilemas no se presentan en el caso de las reuniones anuales del G7, un club aún más exclusivo -compuesto por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido- que no se ha abierto a la participación. Todo lo que la sociedad civil puede hacer en este caso es protestar, lo cual ni siquiera es fácil, ya que las cumbres tienden a celebrarse en lugares aislados, lejos de las grandes ciudades. La última cumbre del G7, realizada

en agosto de 2019 en Biarritz, en el suroeste de Francia, tuvo lugar en condiciones de aislamiento, con el **despliegue** de 13.200 efectivos policiales junto al ejército y la paralización de los servicios de transporte. Todas las protestas fueron prohibidas tanto en Biarritz como en los pueblos vecinos, lo cual obligó a **miles de personas** que participaban en una contracumbre a desplazarse a unos 30 kilómetros de distancia, hacia pueblos situados en la frontera con España.

Los manifestantes denunciaron la naturaleza intrínsecamente **elitista** de la cumbre y **exigieron** justicia climática y medidas contra la desigualdad. La respuesta estatal fue dura. El 23 de agosto, la policía **disparó gases lacrimógenos** y balas de goma contra los activistas cerca de un campamento de protesta y arrestó a 17 personas por cubrirse la cara y celebrar una reunión no autorizada. Alrededor de 100 personas fueron arrestadas en el transcurso de la cumbre. Al día siguiente, la policía dividió a la ciudad

de Bayona en dos, colocando **barreras elevadas** a través de los puentes de la ciudad e imponiendo una política general de detención y búsqueda. Limitó el movimiento de los manifestantes durante varias horas y luego los **dispersó** con gases lacrimógenos y cañones de agua.

El enfoque securitario adoptado en relación con la cumbre del G7 puso de relieve el hecho de que los procesos internacionales a menudo no alcanzan siquiera los estándares limitados de inclusión y rendición de cuentas democrática ofrecidos por la ONU. Dejó en evidencia que los líderes de las economías más grandes del mundo se sienten con derecho a tomar sus decisiones en secreto. En vez de preguntar por qué tanta gente está encolerizada por sus decisiones, o de escuchar a quienes podrían ofrecerles nuevas soluciones para hacer frente a grandes problemas, los líderes de los países más poderosos del mundo hacen todo lo posible para no tener que escuchar voces disidentes.



Un manifestante de Hong Kong se zambulle en el agua para reclamar acción de los líderes del G20 durante la reunión cumbre de 2019 en Osaka, Japón.

Crédito: Takashi Aoyama/Getty Images

AVANCES Y DESAFÍOS EN EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

A lo largo de 2019 la sociedad civil continuó colaborando con el CDHNU y sus procesos para obligar a los estados a rendir cuentas de su desempeño en materia de derechos humanos. Pero uno de los grandes desafíos que enfrentó en esa tarea fue la propia composición del CDHNU.

Uno de los problemas actuales del CDHNU es que no tiene barreras que excluyan a estados con pésimas situaciones de derechos humanos. De sus 47 miembros actuales, 28 (60%) se caracterizan, según el CIVICUS Monitor, por imponer severas restricciones sobre el espacio cívico. En comparación, solamente seis de sus integrantes (13%) tienen un espacio cívico abierto. Uno de los factores subyacentes a este estado de cosas es que las elecciones para el Consejo -cada año se renueva la tercera parte de sus miembros, que ocuparán sus puestos por un periodo de tres años- a menudo no son competitivas: la votación se realiza a nivel regional, y es bastante común que los estados negocien una lista que incluye tantas candidaturas regionales como asientos disponibles, lo cual significa que ninguna de ellas enfrentará oposición.

Si bien entre los 14 estados **elegidos** para integrar el CDHNU en octubre se contaban tres países con espacio cívico abierto -Alemania, las Islas Marshall y los Países Bajos-, varios estados con antecedentes preocupantes de derechos humanos también se unieron al Consejo, incluidos algunos -tales como Brasil y Venezuela- donde el espacio cívico ha sido atacado por los líderes políticos con una violencia creciente. La elección de **Venezuela** enfatizó la falta de coherencia y rigor del sistema: el mes anterior, el CDHNU había aprobado una **resolución** para establecer una comisión y una misión de investigación a raíz de las denuncias de violaciones de los derechos humanos en Venezuela, con la cual el gobierno había anunciado que no cooperaría. Pese a esta clara indicación de que padecía un grave problema de derechos humanos y a su negativa a comprometerse con el sistema, Venezuela ahora ocupa un puesto en el máximo órgano de derechos humanos de la ONU.

En una nota más positiva, 2019 también mostró que los estados no siempre logran usar su membresía en el CDHNU para aislarse de las críticas a su situación de derechos humanos, como solía ocurrir en el pasado. Como se mencionó anteriormente, China, que integró el CDHNU entre 2017 y 2019, fue blanco de críticas. En 2019, el CDHNU también aprobó resoluciones

sobre la **RDC, Eritrea** -en el caso de esta última, para **extender** el mandato del Relator Especial sobre los **derechos humanos en Eritrea**- y **Filipinas**, cuyo triste historial de derechos humanos se discute más adelante. Nicolas Agostini subraya esta tendencia:

Los actuales miembros del CDHNU han sido sometidos a más, y no a menos escrutinio. En julio, por primera vez el Consejo aprobó, en una misma sesión, resoluciones sobre la situación de los derechos humanos en tres de sus miembros: la RDC, Eritrea y Filipinas. Esto demostró que la pertenencia al Consejo no es protección contra el escrutinio, y que la elección para el Consejo no equivale a la aprobación del historial de derechos humanos de un país. Al mismo tiempo, estados que hasta hace poco creían que estaban fuera del alcance de la condena multilateral coordinada, y especialmente China y Arabia Saudita, fueron sometidos a escrutinio a través de declaraciones conjuntas orales y escritas.



La Relatora Especial Agnes Callamard acusa a Arabia Saudita por el asesinato de Jamal Khashoggi. Crédito: Andrew Harrer/Bloomberg vía Getty Images



Familiares de víctimas de ejecuciones extrajudiciales protestan contra la llamada “guerra contra las Drogas” en Manila el 17 de julio de 2019, tras la votación del Consejo de Derechos Humanos para iniciar una investigación por crímenes contra la humanidad en Filipinas. Crédito: Ezra Acayan/Getty Images

“SE ESPERA QUE LA RESOLUCIÓN DEL CDHNU SOBRE FILIPINAS PONGA EN MARCHA MECANISMOS INTERNACIONALES DE RENDICIÓN DE CUENTAS MÁS FUERTES CON RESPECTO A LA CRISIS DE DERECHOS HUMANOS QUE ENFRENTAMOS”

CRISTINA PALABAY



Desde Filipinas, Cristina Palabay agradece la atención del CDHNU:

En 2019, la ONU marcó una diferencia positiva cuando el CDHNU adoptó una resolución sobre la situación de los derechos humanos en Filipinas, que se espera que ponga en marcha mecanismos internacionales de rendición de cuentas más fuertes con respecto a la crisis de derechos humanos que enfrentamos.

La resolución sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en Filipinas fue adoptada en julio e instó al Gobierno de Filipinas a que “adopte todas las medidas necesarias para impedir las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas, lleve a cabo investigaciones imparciales y exija responsabilidades a los autores, de acuerdo con las normas y principios internacionales, incluidos los relativos a las debidas garantías procesales y el estado de derecho”. También exhortó al gobierno a cooperar con la OACNUDH y los mecanismos del CDHNU, incluso permitiendo visitas al país y evitando intimidar o tomar represalias contra personas defensoras de derechos humanos. Finalmente, la resolución solicitó al CDHNU que prepare y presente un informe exhaustivo sobre la situación de los derechos humanos en Filipinas para su seguimiento.

El CDHNU también ofreció un foro para el examen de la situación de derechos humanos de Arabia Saudita; vergonzosamente, entre 2013 y 2019 este país cumplió **dos mandatos** en el CDHNU. En marzo de 2019, por primera vez, una declaración de 36 estados, incluidos todos los miembros de la UE, **criticó** la situación de derechos humanos de Arabia Saudita, condenando al país por los arrestos y detenciones arbitrarias de personas defensoras de derechos humanos, y en particular de mujeres defensoras, y por el uso de leyes antiterroristas para suprimir el disenso. La práctica **se repitió** en la reunión de septiembre, luego de que una investigación realizada por Agnes Callamard, Relatora Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, encontrara al estado de Arabia Saudita **responsable** del asesinato de Jamal Khashoggi. La sociedad civil **acogió con beneplácito** estas acciones, manteniendo la esperanza de que ningún estado, por poderoso que sea, quede a resguardo de las críticas del CDHNU.

Caroline Vernailen también destaca el hecho de que el CDHNU puso atención a otros dos contextos en que los derechos humanos están siendo atacados: Hong Kong, en el marco de la lucha por la democracia (*véase sección*), y Siria, en el marco de un conflicto que lamentablemente continúa:

En el caso de Hong Kong, donde la ciudadanía ha estado protestando por sus derechos democráticos desde la primavera de 2019, el CDHNU ha reclamado moderación en repetidas ocasiones. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, ha pedido públicamente una investigación sobre la violencia policial contra los manifestantes, ampliamente denunciada, y ha defendido el derecho de los ciudadanos de Hong Kong a participar en los asuntos públicos y a las libertades de expresión y reunión pacífica.

En Siria, la Asamblea General de la ONU estableció un mecanismo para investigar los delitos más graves cometidos bajo el derecho internacional, investigación que actualmente se encuentra en curso. Estas

instancias envían un fuerte mensaje de que la ONU está dispuesta a defender el derecho de la ciudadanía a la participación pública y que quienes usen la violencia contra los ciudadanos serán obligados a rendir cuentas de sus actos.

Algunos otros procesos de derechos humanos también demostraron su utilidad para echar luz sobre las violaciones de derechos humanos. En septiembre, la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos sobre Myanmar, establecida en 2017 por el CDHNU para recopilar evidencia de violaciones de derechos humanos, presentó su informe final al Consejo, y el jefe de la misión, Marzuki Darusman, **se dirigió** a la Asamblea General de la ONU al mes siguiente.

Su informe **concluyó** que las 600.000 personas rohingya que aún viven en Myanmar continúan enfrentando persecución sistemática y viven bajo amenaza de genocidio, y presentó evidencia de que la intención genocida del estado recientemente se ha **fortalecido**. Llegó a la conclusión de que el gobierno de Myanmar está incumpliendo sus obligaciones de prevención, investigación y sanción bajo la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (más conocida como la Convención sobre Genocidio). Durante 2019, la Misión también informó sobre los **vastos poderes económicos** de los militares de Myanmar e instó a la comunidad internacional a **cortar vínculos** con las empresas controladas por los militares; e informó acerca del uso sistemático y rutinario de la **violencia** sexual y de género por parte de los militares. Tal como estaba previsto, el trabajo de la Misión **fue entregado** al Mecanismo de Investigación Independiente para Myanmar, establecido por el CDHNU para recopilar y analizar pruebas y preparar archivos para el enjuiciamiento penal de los delitos y violaciones más graves.

Los hallazgos de la Misión sobre la responsabilidad del estado de Myanmar abrieron el espacio para llevar el caso a la CIJ, el tribunal supremo de la ONU. En noviembre, el gobierno de Gambia, en nombre de otros estados miembros de la Organización de Cooperación Islámica, **presentó** una demanda a la CIJ en la que acusaba a Myanmar de violar la Convención sobre Genocidio. La primera **audiencia** se celebró al mes siguiente, ofreciendo el espectáculo indecoroso de la líder de Myanmar y ganadora del Premio Nobel de la Paz, Aung San Suu Kyi, de pie ante el tribunal **negando** la amplia evidencia de genocidio. En enero de 2020, la Corte emitió **medidas provisionales** contra Myanmar, ordenándole cumplir con sus obligaciones bajo la Convención sobre Genocidio, proteger al pueblo rohingya y evitar la destrucción de las pruebas pertinentes a las denuncias de genocidio. El progreso observado desde que el CDHNU ordenó



La relatora especial sobre los derechos humanos en Myanmar se reúne con personas rohingya. Crédito: Bayram Altug/Anadolu Agency vía Getty Images

la investigación hasta que la CIJ se puso en acción dejó en evidencia lo mucho que es posible lograr cuando diferentes partes de la ONU actúan de concierto para defender derechos.

En 2019 también fue examinado el desempeño en materia de derechos humanos de otros estados. En el período previo a las elecciones de 2020 en Burundi, el informe de la Comisión de Investigación de la ONU sobre Burundi **reveló** el clima de miedo e intimidación en que viven quienes no apoyan al partido gobernante, y la horrible campaña de abuso sexual emprendida por seguidores del partido de gobierno. Mientras tanto, el Grupo de Expertos Eminentes Internacionales y Regionales para Yemen desafió la falta de cooperación del gobierno de Yemen y de la coalición liderada por Arabia Saudita, una de las fuerzas que libran la guerra en el país, para **entrevistar** a más de 600 personas afectadas por el conflicto. En 2019 informó que todas las partes del conflicto estaban violando los derechos humanos y eludiendo su responsabilidad, y que tenía motivos fundados para creer que se estaban cometiendo violaciones del derecho internacional de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, lo cual equivalía a la comisión de crímenes de guerra.

Los informes de la ONU llegaron a causar revuelo en una de las principales economías del mundo. En mayo, el Relator Especial de la ONU sobre pobreza

extrema y derechos humanos, Philip Alston, publicó su informe sobre el Reino Unido. A partir de una visita realizada en 2018, durante la cual recibió los testimonios de muchas personas en situación de pobreza, llegó a la **conclusión** de que la red de seguridad social del Reino Unido había sido retirada y deliberadamente reemplazada por un régimen duro e indiferente; como resultado de estas acciones del Estado, muchas personas habían sido arrojadas a la pobreza y mantenidas en ella. Su informe, una expresión de rechazo a las políticas de austeridad económica que instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional promueven en el sur global (*véase sección*), fue recibido en el Reino Unido con considerable **disgusto**.

La sociedad civil **acogió con satisfacción** una nueva declaración del CDHNU sobre represalias contra quienes cooperan con los mecanismos de derechos humanos de la ONU. Este es un problema creciente: recientemente se han

documentado represalias en cerca de 50 países. Los representantes de sociedad civil que asistieron a las reuniones del CDHNU en junio **dieron testimonio** de una serie ominosa de actos intimidatorios que podrían estar preparando el terreno para las represalias, tales como la presencia de funcionarios gubernamentales que tomaban fotografías y grababan audio y video de los oradores de sociedad civil en los eventos paralelos y hacían gestos y comentarios amenazadores. La declaración reconoció la tendencia actual a tomar represalias contra personas pertenecientes a grupos excluidos, profundizando aún más su exclusión, y fue aprobada a pesar de los repetidos intentos de Rusia por diluir su contenido. Las represalias socavan el papel de la ONU en la promoción de la rendición de cuentas en materia de derechos humanos, ya que reducen la capacidad de la sociedad civil de relatar sus historias y dar testimonio. La ONU debe continuar siendo para la sociedad civil un espacio seguro.



Manifestantes transportan una efígie que representa al presidente de Filipinas, Rodrigo Duterte, como un monstruo asesino durante una protesta en Manila en el Día Internacional de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2019. Crédito: Ezra Acayan/Getty Images

LOGROS Y RETROCESOS EN LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Lo que mostraron los procesos en torno de Myanmar y los restantes ejemplos citados es que cuando un estado no protege a su propia gente, o peor aún, cuando es cómplice de su abuso o no castiga a quienes lo cometen, el sistema internacional puede desempeñar un rol valioso como fuente alternativa de rendición de cuentas y justicia. En el caso de Burundi, un país donde se ha suprimido el disenso y cuyo gobierno se ha retirado de la CPI, la Comisión de Investigación es uno de los pocos espacios que quedan para que los burundeses que experimentan violaciones de derechos pueden dar testimonio. En las muy diferentes circunstancias de Yemen y el Reino Unido quedó en evidencia el potente rol que pueden desempeñar los mecanismos de derechos humanos de la ONU al ofrecer a las personas cuyas voces no son escuchadas en el país la oportunidad de compartir sus testimonios. Las instituciones de las Naciones Unidas demuestran su valor cuando escuchan a la gente y hacen todo lo posible para proteger sus derechos.

La CPI es una de las principales instituciones en condiciones de ofrecer la oportunidad de brindar un testimonio conducente a la obtención de reparación y justicia. Sin embargo, durante 2019 la CPI continuó enfrentando desafíos procedentes de estados que se negaron a cooperar con ella. En marzo se produjo un nuevo caso que vino a sumarse a la seguidilla reciente de retiradas de estados de las instituciones internacionales, cuando entró en vigencia la decisión del gobierno de Filipinas, **notificada** un año atrás, de **retirarse** de la CPI. Filipinas se convirtió así en el segundo país, después de Burundi, en retirarse de este órgano; ambos lo hicieron en respuesta a la apertura de investigaciones sobre ellos. La investigación de la CPI sobre crímenes de lesa humanidad cometidos en el contexto de la “guerra contra las drogas” encabezada por el presidente Duterte, que ha arrojado miles de asesinatos y una impunidad generalizada, ha de continuar, ya que las violaciones investigadas ocurrieron mientras Filipinas todavía integraba la CPI. Hasta la fecha no se ha producido un efecto dominó, ya que ningún otro país ha seguido los ejemplos de Burundi y Filipinas; la amenaza de retirada de **varios estados africanos** no se ha concretado.

En un momento incluso pareció que la CPI ganaría un miembro adicional. El nuevo gobierno de Malasia, que **llegó al poder** en 2018, poniendo fin a seis décadas de gobierno de un solo partido, pero que desde entonces ha retrocedido en varios de sus compromisos de reforma, estuvo a punto de dar ese **giro** en 2019. Primero, en marzo, firmó el Estatuto de Roma; al mes

siguiente, sin embargo, afirmó que no lo ratificaría y, en cambio, se retiraría. El movimiento hacia la adhesión provocó la oposición del antiguo partido gobernante, representativo del privilegio étnico malayo. Por motivos similares en 2018 el gobierno había revocado su compromiso de ratificar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación. Malasia sigue siendo un caso atípico en relación con un conjunto de convenciones vitales de derechos humanos de la ONU; niega a su sociedad civil el uso de valiosas herramientas y plataformas para llamarlo a rendir cuentas sobre la base de estándares de derechos humanos.

El cambio de rumbo de Malasia en relación con la CPI también envió a los numerosos **refugiados rohingya** que habían sido expulsados de Myanmar y ahora vivían en Malasia la señal de que su país de acogida podría no estar dispuesto a luchar por sus derechos. Esto ocurrió en el mismo año en que la CPI inició su **investigación** sobre crímenes contra las personas rohingya en Myanmar y numerosas personas desplazadas en Bangladesh, así como una **indagación** sobre crímenes de guerra en **Israel y Palestina**.

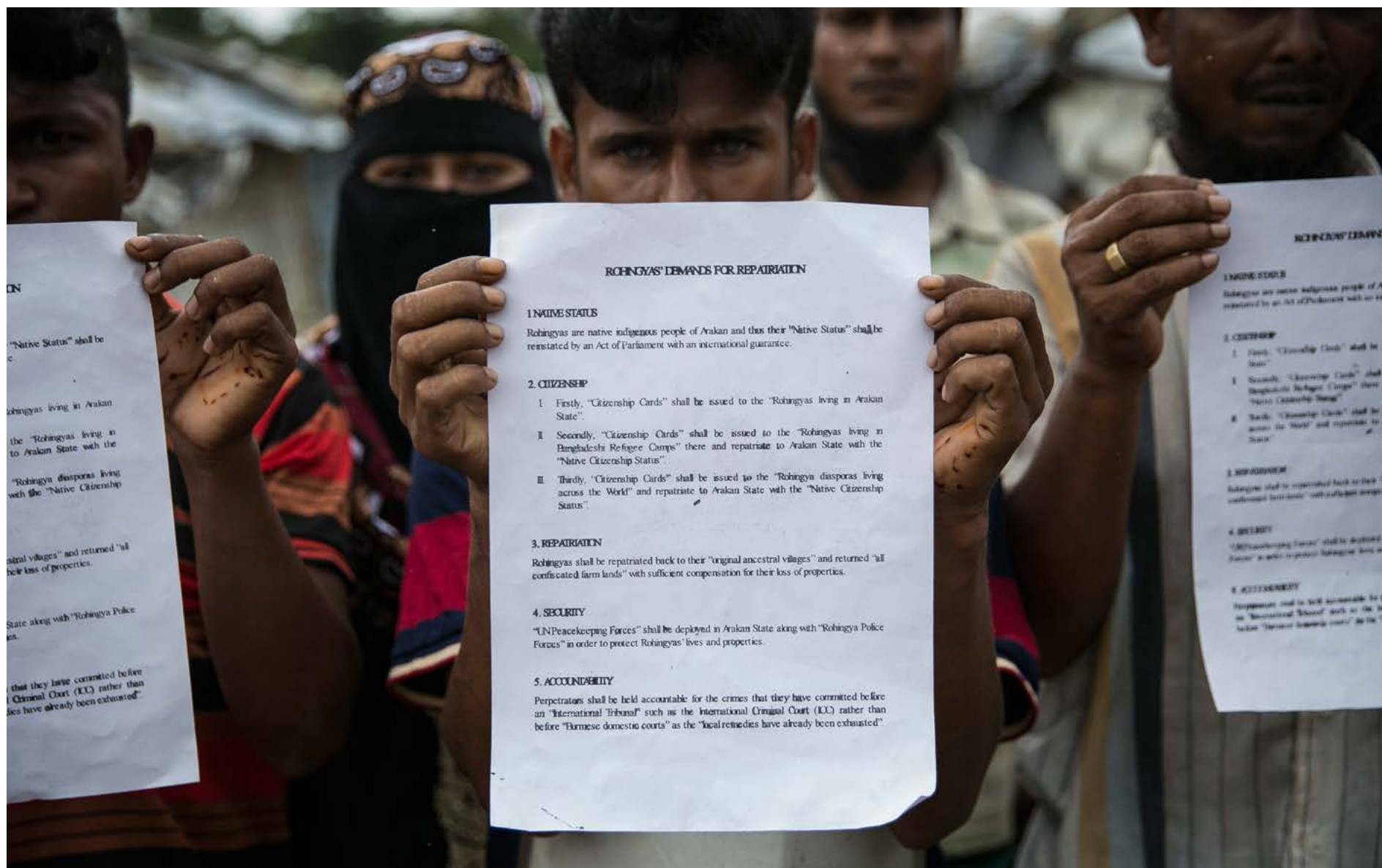
En reivindicación de los procesos de la Corte, que a menudo son largos y pueden no ser concluyentes, en noviembre el ex líder de milicia **Bosco Ntaganda** fue sentenciado a 30 años de prisión por delitos cometidos en la RDC, incluidos asesinatos, violaciones, esclavitud sexual y el uso de niños soldados. Se trató de la cuarta persona condenada por la CPI desde su creación, y de la primera condenada por delitos sexuales, lo cual señaló un importante paso adelante en el desafío de acabar con la impunidad por los delitos contra las mujeres.

En **febrero de 2020**, la importancia de la Corte quedó en evidencia en el caso de Sudán. El presidente sudanés Omar al-Bashir fue depuesto por los militares tras un levantamiento popular en abril de 2019 (**véase sección**), y en diciembre fue declarado culpable de corrupción, de recibir regalos ilegales y de poseer moneda extranjera. Sin embargo, se mantuvo la orden de arresto de la CPI en su contra, por los mucho más graves cargos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra en Darfur. Luego de una reunión entre el gobierno de transición de Sudán y los grupos rebeldes de Darfur, se acordó que las personas buscadas por la CPI deberían ser entregadas.

Esta fue una de varias interacciones positivas entre el gobierno de transición de Sudán y las instituciones internacionales de derechos humanos, que incluyeron un **acuerdo** con la OACNUDH, **acogido con beneplácito** por la sociedad civil, para abrir una oficina de derechos humanos y varias oficinas de campo en Sudán, para dar apoyo a la esperada transición a la democracia.

El camino ha sido largo y sigue sin haber seguridad de que al-Bashir enfrente a la justicia; aun así, los pasos en esa dirección generaron esperanza de que la impunidad podría acabar. Es por esta razón que la sociedad civil continuará

instando a los estados a no seguir los pasos de Filipinas y, por el contrario, a comprometerse con la CPI y tomarla en serio.



Refugiados rohingya muestran su lista de demandas luego de entrevistarse con funcionarios de la ONU y la Comisión de Refugiados de Bangladesh en el campamento de refugiados de Nayapara el 21 de agosto de 2019. Crédito: Allison Joyce/Getty Images

DE CARA AL FUTURO: LA AGENDA DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA REFORMA DE LA ONU

De los desafíos arriba descritos se derivan fuertes argumentos en favor de la reforma de la ONU. Las instituciones de la ONU deben ser más eficientes y efectivas, pero también más abiertas, inclusivas y democráticas.

Las propuestas de reforma no escasean; John Romano ofrece dos ejemplos:

*Últimamente he reparado en dos iniciativas centradas en cuestiones relacionadas con el multilateralismo y el impulso de este tipo de cambio: la **Iniciativa UN2020**, una coalición de sociedad civil que hace un llamamiento a líderes gubernamentales y actores de la sociedad civil para que se unan y trabajen para formular propuestas concretas para revitalizar la organización; y la **Alianza para el Multilateralismo**, una red liderada por gobiernos que busca fortalecer un orden multilateral basado en reglas que*

tenga como eje a la ONU. Lanzada por los ministros de relaciones exteriores de Francia y Alemania, esta red informal busca “proteger y preservar las normas, acuerdos e instituciones internacionales que están bajo presión o en peligro; perseguir una agenda más proactiva en áreas de políticas que carecen de una gobernanza efectiva y donde los nuevos desafíos requieren de acción colectiva; y avanzar en las reformas, sin comprometer principios y valores clave, para que las instituciones multilaterales y el orden político y económico mundial sean más inclusivos y efectivos a la hora de ofrecer resultados tangibles a la ciudadanía de todo el mundo”.

Al margen de la iniciativa francoalemana arriba mencionada, es la sociedad civil la que ha puesto las mayores dosis de imaginación y creatividad al servicio de la reforma de las Naciones Unidas.



Activistas indonesios reunidos en Medan para el Día Internacional de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2019, reclaman que el Estado cumpla con sus obligaciones de derechos humanos. Crédito: Albert Ivan Damanik/Anadolu Agency vía Getty Images

“TODAVÍA NO HEMOS TENIDO UNA SECRETARIA GENERAL DE LA ONU, Y NO QUEREMOS TENER QUE ESPERAR OTROS 75 AÑOS PARA QUE UNA MUJER FEMINISTA SEA SECRETARIA GENERAL”

SALLY CHIN



Por empezar, la sociedad civil insta al Secretario General de la ONU a adoptar una perspectiva de derechos humanos más sólida y una posición más intervencionista. Claramente, el Secretario General no es ni ha sido jamás un líder todopoderoso. Quienquiera ocupe el puesto estará limitado por el presupuesto y la burocracia, y tendrá que negociar y buscar soluciones de compromiso, y decidir cuándo regañar públicamente a los estados y cuándo tomar el camino de la diplomacia silenciosa. Pero los líderes de la organización que inspiraron más respeto y se ganaron un lugar en la historia fueron los que adoptaron posiciones claras y públicas y no temieron hacer frente a los intereses de estados poderosos, es decir, los que se mostraron dispuestos a confrontar con los estados y a apelar a la opinión pública para torcer la balanza en su favor, porque entendieron que corresponde a la ONU funcionar como la conciencia del mundo y que el Secretario General debe ser el portavoz de las personas cuyas voces son silenciadas y cuyos derechos son violentados.

La incidencia de la sociedad civil podría enfocarse en promover una visión del rol del Secretario General expansiva, moral y orientada a los derechos, y en instar al actual ocupante del cargo a encarnar estas altas expectativas, convertirse en una figura pública más relevante y mantenerse a la altura de sus expresiones recientes sobre la primacía de los derechos humanos.

A largo plazo, la sociedad civil continuará incidiendo para que la organización tenga la primera Secretaria General de su historia, lo cual enviaría a las mujeres y niñas de todo el mundo una poderosa señal acerca de lo que les sería posible lograr. El actual Secretario General ha promovido a mujeres a roles clave y ha **reconocido** la importancia central de la igualdad de género; sin embargo, 75 años son demasiados para esperar. Sally Chin reconoce los avances realizados y articula las esperanzas de buena parte de la sociedad civil:

*En los últimos años, tanto el Secretariado de la ONU como algunos estados miembros del CSNU han introducido reformas y formas de trabajo prometedoras. Un ejemplo de ello son los **avances** realizados por la ONU para lograr cierto grado de paridad de género en el Secretariado. Aunque todavía no hemos tenido una Secretaria General de la ONU, y no queremos tener que esperar otros 75 años para que una mujer feminista sea Secretaria General.*

Las propuestas de la sociedad civil también se centran en la reforma del CSNU. Dado que el CSNU se ha convertido en un emblema de la disfuncionalidad de la ONU, su reforma transmitiría el poderoso mensaje de que la ONU es capaz de cambiar para mejor.

Las respuestas sobre este punto incluyen acciones de incidencia para que los estados usen sus vetos con menor frecuencia o de manera más responsable, es decir, para reducir el conjunto de circunstancias en que recurrir al veto se considera aceptable. En ese sentido, la decisión voluntaria de Francia de no usar su poder de veto ofrece un precedente. Puede que este cambio parezca una posibilidad remota, dadas las posiciones actuales de China, Estados Unidos y Rusia, pero al menos en el caso de Estados Unidos, una estrategia posible sería incidir sobre los candidatos presidenciales para que expresen su compromiso de moderar el empleo del veto. Sally Chin sugiere respuestas en este sentido:

Claramente se necesita algún tipo de cambio en el CSNU. En primera instancia, los cinco miembros permanentes podrían aceptar voluntariamente no usar su veto frente a atrocidades masivas. A ello deberían seguir esfuerzos serios para transformar al CSNU en un órgano apto para desempeñar el rol que le cabe en el siglo XXI. ¿Qué tal pedirles a los nuevos miembros electos para el CSNU que se comprometan a adoptar una política exterior feminista, para que el resto del Consejo siga su ejemplo?

*Por su parte, el Secretario General de la ONU debería aprovechar más sus facultades bajo el **Artículo 99** de la Carta de la ONU y obligar al Consejo a discutir aquellos temas que preferiría ignorar.*

Un aspecto del CSNU que a menudo es pasado por alto es el rol que desempeñan en él sus diez miembros rotativos, que cumplen mandatos de dos años y son elegidos por los estados a nivel regional. Los mandatos de Alemania, Bélgica, Indonesia, República Dominicana y Sudáfrica terminan en 2020, mientras que los de Estonia, Níger, San Vicente y las Granadinas, Túnez y Vietnam acaban en 2021. Si bien estos estados no tienen poderes de veto, ello no significa que carezcan por completo de influencia. La labor de incidencia podría enfocarse en los cinco estados que cada año se unen al Consejo, para alentarlos a adoptar una postura más firme sobre los derechos humanos. Esta estrategia puede resultar particularmente efectiva cuando los estados que se unen al CSNU cuentan con un espacio cívico relativamente abierto y respetan los derechos humanos y las libertades democráticas.

El creciente número de sesiones informativas de la sociedad civil ante el CSNU, y las oportunidades de frecuencia mensual para que la sociedad civil haga preguntas, también constituyen espacios que la sociedad civil puede intemar expandir.

Pero las iniciativas más audaces son las que apuntan a llevar la voz de la gente al corazón de la ONU. Fundada hace 75 años como una alianza de estados nacionales, la ONU debe reconocer que el mundo ha cambiado y que las personas se identifican con muchas otras formas de asociación y pertenencia. La migración ha creado nuevas diásporas globales, y las nuevas tecnologías y las redes sociales han creado comunidades transnacionales en torno a temas e identidades. Dentro y a través de las fronteras, han surgido nuevas formas de asociación: grupos de sociedad civil y movimientos sociales de diversos tipos. Nada de ello aparece reflejado en un sistema que en gran medida

sigue considerando a los estados nacionales como la forma monolítica de organización y supone que los jefes de estado y de gobierno representan adecuadamente a sus diversos pueblos. Se necesitan **nuevas iniciativas** que coloquen a la **participación popular** en el centro de la ONU.

Caroline Vernailen defiende la reforma democrática:

En este momento la ciudadanía no tiene manera de influir en las decisiones a nivel global. La ONU sigue siendo el espacio más importante donde es posible abordar los problemas globales, pero los ciudadanos no tienen forma de ejercer una influencia directa sobre los temas que allí se discuten y deciden. La ciudadanía de todo el mundo se preocupa por y padece las consecuencias del cambio climático, por ejemplo, pero no está en condiciones de fijar la agenda para la toma de decisiones internacionales sobre el tema. Tiene que confiar en la voluntad y la iniciativa de los gobiernos para tomar medidas, en vez de poder expresar cuáles son sus propias prioridades de política pública. Este no es un problema nuevo. El déficit democrático de la ONU ha sido bien documentado, y a lo largo de los años se han hecho muchas propuestas de reforma, pero pocas han sido implementadas.

Entre las propuestas de la sociedad civil para llevar a las Naciones Unidas una mayor diversidad de voces y demandas se cuenta la de crear un **parlamento de la ONU**, elegido por la ciudadanía de todo el mundo. Esta propuesta reconoce que los sistemas políticos que ofrecen las mejores perspectivas de rendición de cuentas democrática son aquellos en que los parlamentos están en condiciones de controlar a las ramas ejecutivas del gobierno y llamarlas a rendir cuentas. No hay ninguna razón por la cual esto no sería posible a nivel internacional. Una asamblea legislativa dentro de la ONU podría servir para balancear el poder de los representantes de los estados, plantear cuestiones de fondo, instar a la acción, examinar las decisiones y obligar a los estados a rendir cuentas del cumplimiento de sus compromisos. Y podría proporcionar a la sociedad civil un nuevo espacio de participación e incidencia. Caroline Vernailen presenta la idea del modo siguiente:

Actualmente, los estados miembros de la ONU solo están representados por su rama ejecutiva de gobierno. La campaña a favor de una Asamblea Parlamentaria de la ONU aboga por una representación ciudadana más fuerte en la ONU. Este órgano complementario daría voz a representantes electos, que podrían incluso representar a la oposición y a las minorías.

Otros planes aún más audaces exigen que la ONU se abra a la expresión directa de la ciudadanía, bajo la forma de un mecanismo de iniciativa ciudadana al estilo del que tiene la UE, según el cual cuando una propuesta obtiene suficiente apoyo popular debe ser incluida en la agenda de la organización. Caroline Vernailen describe esta propuesta:

Junto con nuestros socios de Democracia Sin Fronteras (Democracy Without Borders) y CIVICUS, y con el apoyo de una alianza en crecimiento de más de 100 OSC de todo el mundo, hemos lanzado una campaña denominada Nosotros Los Pueblos (We the Peoples) para impulsar la Iniciativa Ciudadana Mundial en la ONU. La campaña exige el establecimiento de un mecanismo de formación de la agenda que permita a la ciudadanía de todo el mundo, una vez alcanzado cierto umbral de apoyo, incluir temas en la agenda de la Asamblea General o del CSNU.

Esta no es una idea nueva. Existen mecanismos como este en la mayoría de los países democráticos. También tenemos un ejemplo transnacional: la UE permite a los ciudadanos que reúnan un millón de firmas de apoyo en al menos siete estados miembros de la UE proponer legislación a la Comisión Europea, y ésta está obligada a responder a la propuesta. En sus ocho años de existencia, la Iniciativa Ciudadana Europea ya ha resultado en cambios en la regulación del agua y en la regulación de los pesticidas en la UE. Ciertamente, la herramienta también tiene fallas: por ejemplo, los ciudadanos no tienen forma de garantizar que su iniciativa se traduzca en un cambio, ya que la Comisión no está obligada a tomar medidas. Pero la experiencia europea muestra que herramientas como esta son factibles, y pueden servir para empoderar a la ciudadanía e involucrarla más en la toma de decisiones políticas, incluso a nivel transnacional.

La Iniciativa Ciudadana Mundial en la ONU, que nosotros proponemos, brindaría a la ciudadanía el marco y el contexto para que pueda dirigirse directamente a la ONU e iniciar una interacción con ella en una escala que aún no ha existido en toda la historia de la ONU. A pesar de que esta herramienta aún no existe, organizaciones e individuos ya pueden unirse a la campaña visitando www.worldcitizensinitiative.org para fortalecer la solidaridad ciudadana y de la sociedad civil que anima la campaña –la cual, de implementarse, aliviará el déficit democrático de las Naciones Unidas y reforzará el rol de la ciudadanía en el sistema. ¡Es hora de que la ONU recupere la audacia!

Si se implementa, la Iniciativa Ciudadana Mundial en la ONU podría proporcionar un espacio significativo para la participación de la sociedad civil, permitiendo a las OSC con presencia fuerte en un país pero con representación limitada a nivel internacional involucrarse en la incidencia internacional mediante el aprovechamiento de sus fortalezas nacionales y la movilización de su gente para exigir un cambio a nivel global. Ayudaría a superar algunos de los desafíos en torno de quién está en condiciones de acceder a las instituciones de la ONU.

Entretanto se está poniendo a prueba un modelo adicional para fortalecer el involucramiento ciudadano en los procesos de la UE, de modo de reevaluar las prioridades post-Brexit, tras la retirada del Reino Unido en enero de 2020. Uno de los objetivos declarados de la Conferencia sobre el Futuro de Europa es mejorar el

“EXIGIMOS UN MECANISMO DE FORMACIÓN DE LA AGENDA QUE PERMITA A LA CIUDADANÍA DE TODO EL MUNDO, UNA VEZ ALCANZADO CIERTO UMBRAL DE APOYO, INCLUIR TEMAS EN LA AGENDA DE LA ASAMBLEA GENERAL O DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU”

CAROLINE VERNAILLEN



“LA MEJOR MANERA DE AYUDAR A LA ONU NO ES BARRER LOS PROBLEMAS DEBAJO DE LA ALFOMBRA, SINO AYUDARLA A RESOLVERLOS. BUSCAMOS PROMOVER IDEAS QUE OFREZCAN LAS SOLUCIONES REALISTAS MÁS PROMETEDORAS PARA QUE ESTE CAMBIO SE PRODUZCA”

ANGIE PANKHANIA



funcionamiento de la democracia europea, y el modo en que se propone escuchar a la ciudadanía descansa en parte en la convocatoria a una serie de asambleas ciudadanas en diferentes ciudades europeas. Deberá hacerse un seguimiento para verificar la representatividad y el grado de influencia de estas sesiones, ya que este enfoque podría tener una aplicabilidad más amplia, e incluso podría formar parte de los esfuerzos para facilitar los aportes directos de la ciudadanía en la ONU.

Lo que las diversas propuestas de reforma tienen en común es que reconocen que el futuro de las Naciones Unidas dependerá de que pueda convertirse en algo más que una alianza de estados, liderada por estados y responsable solamente ante los estados. La ONU debe ser una institución abierta al público, que la gente entienda y que sienta que le pertenece. Ello solo sucederá cuando las personas sientan que la ONU las escucha, las ayuda y está abierta a sus aportes. La sociedad civil, en tanto que esfera centrada en las personas, es el aliado clave que la ONU necesita para lograr un cambio que le permita mantener su relevancia, y como tal debe ser reconocida por la ONU. En el marco de cualquier iniciativa de apertura a la ciudadanía, la ONU debe defender y extender el espacio cívico, tanto dentro de sus propios procesos e instituciones como en sus estados miembros.

Angie Pankhania argumenta en favor de una ONU centrada en las personas, tal como se expresa en la campaña Juntos Primero (**Together First**):

En un momento de incertidumbre global, la ONU es hoy más necesaria que nunca. El apoyo público a la ONU es vital si hemos de realizar nuestras ambiciones de un mundo mejor, más sostenible y más justo. La ONU debe hacer todo lo posible para proteger el espacio de la sociedad civil, tanto dentro como fuera de la ONU. El trabajo decidido en este terreno no solo ayudará a fortalecer la comprensión pública y el apoyo a las Naciones Unidas, sino que también motivará a las personas, a la sociedad y a las empresas a desempeñar su papel para ayudarnos a tomar medidas colectivas para encarar desafíos globales tales como la crisis climática, la protección de los derechos humanos de todas las personas, la derrota de la pobreza y el control y la rendición de cuentas de nuestros líderes mundiales. Por estas razones, la ONU no puede darse el lujo de perder ninguna oportunidad para fortalecer el compromiso con la sociedad civil.

Desde nuestra posición de apoyo crítico, creemos que la mejor manera de ayudar a la ONU no es barrer los problemas debajo de la alfombra, sino ayudarla a resolverlos. Creemos que la ONU necesita cambiar en muchos aspectos: en sus procesos de reclutamiento, en sus mecanismos de responsabilidad, en su diversidad, en la medición y en la forma en que recompensa el éxito y, sobre todo, en el modo en que involucra a la sociedad civil. Nuestra campaña Juntos Primero tiene el objetivo de promover ideas que ofrezcan las soluciones realistas más prometedoras para que este cambio se produzca.

Lanzada en 2018, Juntos Primero es una campaña liderada por una coalición de más de 150 OSC. Es un movimiento de ciudadanos, expertos, profesionales, activistas de la sociedad civil y líderes empresariales de todas las regiones del mundo, que está creciendo rápidamente. La campaña pide ideas sobre la reforma de la gobernanza global y trae nuevas voces a la mesa de toma de decisiones. Las ideas que

ofrezcan las soluciones realistas e implementables más prometedoras se llevarán adelante con la esperanza de transformar la forma en que el mundo reacciona a los desafíos globales.

Todas estas propuestas, así como la esperanza de la sociedad civil de mejorar la calidad y la eficacia de su trabajo en la ONU, exigen que la sociedad civil combine sus recursos y fortalezas mediante el trabajo en redes y alianzas. Sally Chin da fe del valor que han tenido hasta ahora las redes y coaliciones:

Si bien, por supuesto, este año debemos celebrar los logros de la ONU en su 75º aniversario, en tanto que sociedad civil estamos más enfocados en trabajar para impulsar una agenda de derechos y defendernos de los ataques que por hacer este trabajo experimentamos cada vez más a nivel global y en la propia sede de la ONU. Trabajar juntos en alianzas ha sido una de las formas más efectivas de lograrlo. Un ejemplo sobresaliente de este trabajo en coalición lo proporcionan las 19 organizaciones no gubernamentales internacionales que han estado trabajando juntas en Nueva York en el marco del Grupo de Trabajo de ONG sobre Mujeres, Paz

y Seguridad, abogando colectivamente por una mejor implementación de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Otros ejemplos son los de la red de la Carta para el Cambio, la Red para la Respuesta de Ayuda Empoderada y la Red Global Dirigida por Refugiados, todas ellas iniciativas de la sociedad civil que impulsan reformas tanto dentro de las organizaciones que las integran como del propio sistema humanitario, de modo tal de habilitar respuestas más locales. Estas tres redes trabajan para garantizar que la perspectiva y la representación directa de las comunidades afectadas por la crisis y sus organizaciones tomen parte en los procesos de toma de decisiones.

Evidentemente ya existen algunas coaliciones poderosas como las arriba mencionadas. Es nuestra responsabilidad continuar reclutando a una mayor diversidad de voces de la sociedad civil, particularmente del sur global y de grupos de sociedad civil más pequeños y emergentes, para formar coaliciones que impulsen el renacimiento de una ONU resiliente, enraizada en la ciudadanía y de base popular.



Mientras las discusiones sobre el cambio climático continúan en la sede de la ONU, los delegados de la sociedad civil se unen al movimiento Fridays for Future.
Crédito: IISD/ENB-Kiara Worth