

Documento informativo

Cooperación con las misiones alemanas en el extranjero para proteger y fomentar el espacio de acción para la sociedad civil¹

En muchos países, los espacios de acción para la sociedad civil están restringidos y los defensores y las defensoras de derechos humanos (DDHH) viven bajo amenazas. Dado que las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero pueden realizar una importante aportación a la protección de los espacios de acción y los defensores y las defensoras de DDHH, Brot für die Welt (Pan para el Mundo), el Konsortium Ziviler Friedensdienst (Consortio del Servicio Civil para la Paz)² y MISEREOR encargaron un estudio sobre buenas prácticas de cooperación entre las misiones diplomáticas en el extranjero y la sociedad civil. Las organizaciones responsables del estudio pretendieron alcanzar los siguientes tres objetivos: en primer lugar, la promoción de un intercambio sistemático entre las misiones diplomáticas en el extranjero y actores de la sociedad civil local; en segundo lugar, un mayor apoyo a las misiones diplomáticas en el extranjero en sus esfuerzos por crear un entorno propicio para actores de la sociedad civil local; y en tercer lugar, la mejora de los mecanismos de protección de las misiones diplomáticas en el extranjero destinados a los defensores y las defensoras de DDHH.

PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Generación de un intercambio más inclusivo e intenso

La interacción y el intercambio entre las misiones diplomáticas en el extranjero y actores locales de la sociedad civil no siguen una línea uniforme, siendo más bien esporádicos en algunas ocasiones y más intensos en otras, pero en su mayoría no son inclusivos, en el sentido de que actores de la sociedad civil de las regiones rurales y marginadas apenas tienen acceso a las misiones diplomáticas en el extranjero y a los foros de intercambio. El compromiso personal del cuerpo diplomático en favor de los derechos humanos y la sociedad civil desempeña un papel sumamente importante. Al abordar esta cuestión delicada, la confianza mutua constituye la base para una

¹ Brot für die Welt, MISEREOR, Konsortium ZFD (2020): Informe sobre el estudio "Cooperación con las misiones alemanas en el extranjero para proteger y fomentar el espacio de acción para la sociedad civil". Documento interno basado en un estudio de Martin Quack, et al (febrero de 2020).

² El Consortio del Servicio Civil para la Paz aglutina las organizaciones que llevan a cabo la labor del Servicio Civil de Paz (SCP). Se trata de nueve organizaciones de la sociedad civil de los ámbitos de la cooperación al desarrollo y el trabajo por la paz, así como la Corporación Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), véase <https://www.ziviler-friedensdienst.org/de/konsortium-zfd>.

cooperación eficaz. En este contexto, resulta especialmente importante la oportunidad de mantener conversaciones informales y confidenciales entre el personal de la embajada y los y las representantes de la sociedad civil.

Las organizaciones alemanas utilizan sus recursos y redes para tender puentes entre la sociedad civil local y las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero. Esto es especialmente importante para agentes procedentes de zonas rurales, los asentamientos informales de las zonas urbanas u otros grupos marginados que disponen de menores capacidades para organizar este intercambio con sus propios recursos frente a las organizaciones ya consolidadas en las capitales. El intercambio inclusivo e intenso tanto en Alemania como sobre el terreno en el extranjero suele ser especialmente exitoso cuando existen estructuras específicas para ello, por ejemplo, redes de la sociedad civil con un enfoque específico en determinados países.

Entre las buenas prácticas de intercambio se encuentran los debates periódicos en Alemania sobre países específicos, centrados en el tema de los derechos humanos; las reuniones periódicas en la misión diplomática alemana en el extranjero (por ejemplo, en forma de una ronda trimestral sobre la cooperación al desarrollo en la que participen organizaciones locales de la sociedad civil); y la asignación de recursos financieros por parte de las misiones diplomáticas en el extranjero como instrumento para un intercambio regular en el marco de proyectos, también para organizaciones de las zonas rurales, asentamientos informales en las zonas urbanas u otros grupos marginados.

Recomendaciones sobre la interacción, el intercambio y el análisis:

... para el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores y las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero:

- Deberían mantenerse y ampliarse las oportunidades para un intercambio informal y de confianza entre los y las representantes de la sociedad civil y el personal de las misiones diplomáticas en el extranjero.
- El Ministerio Federal de Asuntos Exteriores debería ofrecer formatos de diálogo regulares con la sociedad civil, enfocados en los derechos humanos en países y regiones relevantes. Estos mecanismos también deberían utilizarse para debatir y acordar el trabajo de las misiones diplomáticas en el extranjero con el fin de proteger a los defensores y las defensoras de DDHH y la sociedad civil sobre el terreno.
- El Ministerio Federal de Asuntos Exteriores debería animar a su personal a abogar de forma efectiva y sistemática por un espacio de acción para la sociedad civil y la protección de los defensores y las defensoras de DDHH. Ambos temas deberían obtener mayor relevancia en la formación de agregados diplomáticos y la preparación previa al envío del personal a las misiones en el extranjero.
- Las misiones diplomáticas en el extranjero deberían informar a la sociedad civil sobre las oportunidades de contacto y acceso, así como garantizar que las relaciones con los grupos y activistas especialmente amenazados y marginados se mantengan de forma continua también en caso de un relevo de personal.
- Las misiones extranjeras deberían aprovechar más ampliamente sus oportunidades para financiar proyectos de organizaciones locales de la sociedad civil como un instrumento para el intercambio regular, especialmente con organizaciones de zonas rurales o asentamientos informales en zonas urbanas.

... para las organizaciones alemanas:

- Las organizaciones alemanas deberían concientizar a su personal sobre la importancia que tienen tanto el espacio de acción para la sociedad civil como los defensores y las defensoras de DDHH, y capacitarlo mediante discusiones con defensores y defensoras de DDHH y colegas experimentados, así como con instrucciones pertinentes para una cooperación de confianza con las misiones diplomáticas alemanas.
- Las organizaciones alemanas deberían emplear a su personal en el extranjero, en caso de existir una estructura externa, como un recurso de intercambio especialmente valioso. En este sentido, el intercambio intenso con las misiones diplomáticas en el extranjero debería estar claramente acordado en las descripciones de los puestos de trabajo en el extranjero (y en Alemania), asignándose el tiempo de trabajo necesario para ello.
- Las organizaciones alemanas deberían mantener y, en caso necesario, ampliar sus redes estratégicas para los países donde la situación en materia de derechos humanos es especialmente difícil y el espacio para la acción de la sociedad civil se encuentra fuertemente restringido.
- Las organizaciones alemanas deberían actuar como puente entre las organizaciones locales de las contrapartes y las misiones diplomáticas en el extranjero, fomentando de esta manera un intercambio de confianza entre ambas partes.

... para la sociedad civil sobre el terreno:

- Actores de la sociedad civil, especialmente de las zonas rurales, los asentamientos informales de las zonas urbanas u otros grupos marginados, pueden informar activamente a las misiones diplomáticas en el extranjero sobre sus actividades y buscar el diálogo, utilizándose para ello el fondo de las misiones diplomáticas en el extranjero destinado a microproyectos de fácil acceso.

Estrategias claras de cara al espacio de acción de la sociedad civil

Las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero despliegan sus actividades en materia de derechos humanos en el país en cuestión principalmente a través del respectivo Grupo "Derechos Humanos" de la UE. El estudio sólo pudo identificar unas pocas iniciativas de apoyo a espacios políticos que hubieran emanado de las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero. Alemania y la UE a menudo responden con cautela y lentitud, por ejemplo, ante nuevas propuestas legislativas, debido, también, a otros intereses de política exterior. Algunas organizaciones locales comentaron que se sentían poco informadas sobre la labor de las misiones diplomáticas en el extranjero en relación con el espacio de acción de la sociedad civil y percibían una reticencia política por parte de Alemania que limitaría las posibilidades de las misiones diplomáticas en el extranjero para promover activamente los espacios de acción para la sociedad civil.

Buenas prácticas de cooperación para fomentar el espacio de acción de la sociedad civil son, a título de ejemplo, los viajes regulares de representantes de la embajada a zonas rurales o asentamientos informales de las zonas urbanas, así como el uso intenso del espacio protegido de la misión diplomática en el extranjero para mantener conversaciones sobre temas sensibles. A pesar de los objetivos comunes, el potencial de cooperación entre las misiones diplomáticas en el extranjero y la

sociedad civil para proteger y reforzar el espacio de acción de la sociedad civil se está utilizando de forma insuficiente. A menudo se carece de estrategias claras de cooperación en ambas partes. Incluso las organizaciones alemanas no siempre siguen estrategias claras para apoyar a sus organizaciones contrapartes en la defensa de los derechos humanos y del espacio de acción para la sociedad civil.

Recomendaciones sobre el apoyo del espacio de acción para la sociedad civil

... para el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores y las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero:

- Las misiones diplomáticas en el extranjero deberían realizar viajes regulares a las zonas rurales o a los asentamientos informales de las zonas urbanas para reunirse con los grupos marginados.
- El Ministerio Federal de Asuntos Exteriores y las representaciones diplomáticas en el extranjero deberían apoyar de forma sistemática y eficiente la protección de los espacios de acción para la sociedad civil y, en coordinación con los representantes de la sociedad civil local y junto con las delegaciones de la UE y otros Estados miembros de la UE, rechazar cualquier iniciativa legislativa represiva o ley existente que restrinja estos espacios.
- El espacio protegido de las misiones diplomáticas en el extranjero debería utilizarse de múltiples maneras, por ejemplo, para mantener conversaciones sobre temas sensibles con actores de la sociedad civil que se vean especialmente amenazados o para celebrar reuniones conjuntas entre los y las representantes de la sociedad civil local y el gobierno del país anfitrión, con el fin de moderar las conversaciones sobre posibles mejoras del espacio de actuación de la sociedad civil.
- Para mejorar el compromiso sistemático y eficaz de la UE y de los Estados miembros de la UE, el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores debería abogar por la elaboración, adopción y aplicación de directrices de la UE sobre la libertad de reunión y asociación.
- En los países donde la situación en materia de derechos humanos resulta especialmente problemática, el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores debería invertir en más personal y en un análisis minucioso de las estrategias empleadas por actores locales para mantener y ampliar el espacio de acción para la sociedad civil.
- El Ministerio Federal de Asuntos Exteriores y las misiones diplomáticas en el extranjero deberían reforzar las capacidades de autoayuda de los defensores y las defensoras de DDHH en sus respectivos países. Con la realización de talleres conjuntos sobre este tema se podría contribuir a mejorar la cualificación de los y las activistas, desarrollar estrategias, crear confianza y aumentar la presión para actuar.

... para las organizaciones alemanas:

- Las organizaciones alemanas deberían trabajar con sus organizaciones contrapartes para desarrollar estrategias que creen un entorno propicio para la actuación de la sociedad civil y seguir invirtiendo en buenos contactos personales con las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero y el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores.

- Las organizaciones alemanas deberían aumentar tanto la flexibilidad en el uso de sus medios financieros para las organizaciones contrapartes como sus esfuerzos por mantener el espacio de acción para la sociedad civil en situaciones especialmente complejas y proteger a los defensores y las defensoras de DDHH en contextos represivos.

... para la sociedad civil sobre el terreno:

- Actores de la sociedad civil de las zonas rurales, los asentamientos informales de las zonas urbanas u otros grupos marginados pueden considerar, después de evaluar los riesgos que esto implica, la posibilidad de invitar a diplomáticos a actos, visitas, palabras de bienvenida, etc.
- En los casos en los que empresas violen los derechos humanos, conviene que actores de la sociedad civil local insistan en que los medios de comunicación locales informen sobre esta situación y avisen a las misiones diplomáticas en el extranjero sobre tales casos (siempre y cuando esto no suponga un riesgo elevado para ellos).

Mejor uso de los instrumentos existentes para proteger a los defensores y las defensoras de DDHH

Las misiones diplomáticas en el extranjero recurren una y otra vez a los distintos instrumentos para proteger a los defensores y las defensoras de DDHH, como los son las invitaciones, las visitas *in situ* o la expedición de visados. Las buenas prácticas en este sentido incluyen grupos de trabajo conjuntos de las misiones diplomáticas en el extranjero y los defensores y las defensoras de DDHH, el contacto permanente con defensores y defensoras de DDHH especialmente amenazados, la cooperación con miembros del Parlamento alemán o los premios para defensores y defensoras de DDHH otorgados conjuntamente por parte de las misiones diplomáticas en el extranjero y la sociedad civil.

Las organizaciones alemanas gozan de la confianza de sus organizaciones contrapartes y pueden contribuir a su protección. Pueden facilitar la cooperación con organizaciones especializadas y sensibilizar a las misiones diplomáticas en el extranjero o a otros agentes estatales. En este contexto, la dedicación, los conocimientos específicos y la capacidad de persuasión de los empleados y las empleadas de las organizaciones alemanas tienen una fuerte influencia en el compromiso de las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero. Asesoramiento y recomendaciones claras ayudan a convencer a las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero para intervenir en casos individuales concretos.

Al mismo tiempo, queda claro que las directrices e instrumentos pertinentes son poco conocidos en las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero, las organizaciones alemanas y la sociedad civil local. Y lo que es más importante, muchos de los defensores y las defensoras de DDHH entrevistados tienen poca información sobre las oportunidades de apoyo por parte de las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero.

Recomendaciones sobre la protección de la sociedad civil y los defensores y las defensoras de DDHH

... para el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores y las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero:

- Las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero deberían facilitar especialmente el acceso a la misión a defensores y defensoras de DDHH procedentes de zonas rurales, de asentamientos informales en zonas urbanas y de otros grupos marginados, ofreciéndoles activamente la posibilidad de establecer contactos y reduciendo los obstáculos formales para ello.
- Las misiones diplomáticas alemanas en el extranjero deberían colaborar con los socios de la UE para desarrollar y poner en práctica estrategias de aplicación de las directivas existentes, ampliar la división del trabajo y, por lo tanto, hacer un mayor uso de instrumentos que requieran una labor más intensa, como el acompañamiento individual a defensores y defensoras de DDHH o el seguimiento de procedimientos judiciales.
- El Ministerio Federal de Asuntos Exteriores debería adoptar directrices vinculantes sobre la protección de los defensores y las defensoras de DDHH, que deberían complementarse con estrategias de aplicación específicas para los distintos países por parte de las misiones diplomáticas en el extranjero.
- A nivel europeo, el Gobierno Federal debería presionar para que la concesión de visados de urgencia figure como una posible categoría en el Manual de Expedición de Visados de la UE.

... para las organizaciones alemanas:

- Las organizaciones alemanas deberían realizar talleres sobre cualificación y desarrollo de estrategias con defensores y defensoras de DDHH, organizaciones contrapartes y su propio personal en determinados países.
- Las organizaciones alemanas deberían establecer o reforzar los mecanismos internos de apoyo a los defensores y las defensoras de DDHH. En caso de emergencias, deberían intermediar para que los defensores y las defensoras de DDHH puedan acogerse a los mecanismos de protección existentes, como el programa "Parlamentarios protegen a Parlamentarios" del Bundestag alemán.

... para la sociedad civil sobre el terreno:

- Cuando sean los defensores y las defensoras de DDHH los que desarrollen sus propias estrategias de protección de su seguridad (física, psicológica, digital), es recomendable que, junto con sus contrapartes alemanas, identifiquen a personas a escala internacional y pidan su apoyo.

Para ambas obras eclesíásticas Misereor y Brot für die Welt, el presente estudio y las recomendaciones aquí formuladas están sujetas a las regulaciones de la circular del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores RES 4-35 del 26.2.2018 sobre la promoción de proyectos de desarrollo de las iglesias con fondos federales. La circular describe el papel y las competencias de las embajadas en esta labor. Se hace particular referencia a la autonomía de las agencias locales para la ejecución de los proyectos. En este sentido, las consultas y solicitudes de información sobre los proyectos no deberían dirigirse a las agencias locales para la ejecución de los proyectos, sino directamente a las oficinas centrales competentes de la iglesia. Del mismo modo, como regla general, los primeros contactos con las agencias ejecutoras no deberían iniciarse directamente, sino a través de la oficina central competente.

Contactos:

Johannes Icking (Brot für die Welt): johannes.icking@brot-fuer-die-welt.de

Christine Meissler (Brot für die Welt): christine.meissler@brot-fuer-die-welt.de

Christina Bermann-Harms (Konsortium ZFD): bermann-harms@ziviler-friedensdienst.org

Elmar Noé (MISEREOR e.V.): elmar.noe@misereor.de

Aquisgrán / Berlín, abril de 2021