

METTE EILSTRUP-SANGIOVANNI y J. C. SHARMAN, *Vigilantes beyond borders. NGOs as enforcers of international law*, Lawrenceville, Princeton University Press, 2022.

MIGUEL ANDRADE-VÁSQUEZ 
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-sede Ecuador
mioandrade@flacso.edu.ec

Vigilantes Beyond Borders: NGOs as Enforcers of International Law, de Mette Eilstrup-Sangiovanni y J.C Sharman (2022) es un libro que aborda el papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) como agentes independientes para la aplicación y el cumplimiento del derecho internacional. Los autores examinan el surgimiento de las ONG como actores en la política internacional y de qué forma se sirven de su influencia para promover la aplicación y el cumplimiento del derecho internacional. Buscan responder dos preguntas clave: ¿por qué hemos visto el reciente ascenso de agentes de ley no estatales en el nivel internacional?, y ¿por qué algunas ONG ejercen como agentes de ley mientras otras se mantienen con las estrategias tradicionales de apoyar o entregar servicios para los gobiernos? Para responderlas, se analiza el rol de estas organizaciones como vigilantes de la aplicación de la normativa internacional en el campo de los derechos humanos, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción.

La premisa principal del libro es que la aplicación del derecho internacional por parte de las ONG puede comprenderse como parte de un amplio concepto de autoridad transnacional, el cual considera a los actores estatales y no estatales como corresponsables y proveedores conjuntos de la gobernanza global. Tradicionalmente, la categoría de “agentes de ley” se usa únicamente cuando se ejerce a través de agencias o autoridades de un Estado. Esta obra, por tanto, critica la visión tradicional de la categorización de los agentes de ley en la gobernanza global, pues señala que limita la

capacidad de otros actores diferentes al Estado para actuar ante las violaciones al derecho internacional. De esta forma, contribuye a pensar en el control sobre cómo se aplican las normas internacionales más allá del Estadocentrismo tradicional.

En los últimos años, la adhesión a tratados internacionales para enfrentar las problemáticas globales creció exponencialmente. La continua expansión del derecho internacional, sin la capacidad de los Estados para controlar y hacer cumplirlo, generó una brecha en la gobernanza global (*enforcement gap*), la cual promueve el surgimiento de agentes de ley no estatales, las ONG. El texto inicia empieza con la impactante frase atribuida a Abraham Lincoln: “Las leyes sin la capacidad de hacerlas cumplir son meramente un buen consejo”. La frase fue citada por muchos de los actores entrevistados durante el desarrollo de la investigación. A decir de los autores, esto evidencia la forma en que las ONG se consideran como proveedoras de una función vital. Sin su acción, las normas internacionales que protegen los derechos humanos, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción no son más que texto. Como grupos organizados transnacionales, las ONG poseen la capacidad de vigilar, investigar, recabar evidencia e intervenir, en algunos casos, como policías y fiscales a la vez. En este sentido, el estudio del fenómeno de las ONG como agentes a cargo de hacer cumplir el derecho internacional se convierte en un aspecto fundamental para comprender la política internacional en el contexto de la gobernanza global en el siglo XXI.

Los autores emplean el término “vigilantes” para describir la función de las ONG como agentes a cargo de hacer cumplir las normas internacionales. Al poseer el estatus de cuerpos privados, las ONG cumplen una función autónoma sin el respaldo estatal. Los autores las categorizan como “vigilantes transnacionales”. El término hace alusión a una persona u organización que trata, extraoficialmente, de prevenir delitos o de atrapar y castigar a alguien que ha cometido un delito, en especial porque no cree que las organizaciones oficiales estén ejerciendo ese rol de manera eficaz. La característica de vigi-

lantes en la consecución del cumplimiento de la normativa internacional es el factor diferenciador de las ONG frente a otros actores no estatales como las organizaciones criminales transnacionales.

En el primer capítulo, los autores describen la evolución de las ONG en el ámbito internacional y cómo se han convertido en actores influyentes en la gobernanza global. Inicialmente, explican qué son las ONG desde la perspectiva del derecho internacional, las cuales definen como organizaciones sin fines de lucro e integradas por personas voluntarias. No obstante, recalcan las enormes diferencias entre estos marcos definitorios y la realidad de estas organizaciones en cuanto a su financiamiento y tamaño en la actualidad. Además, sostienen que la capacidad de las ONG de ejercer como agentes de ley transnacional no es nueva como concepto y, en parte, tampoco como comportamiento. Desde tiempo atrás, las ONG usaban la investigación y el litigio para trabajar por sus causas. El capítulo finaliza con la descripción de las principales motivaciones para el desarrollo de estas organizaciones como agentes vigilantes del cumplimiento de las normas internacionales: el rápido incremento de tratados frente a la reducida capacidad de los Estados para hacer que se cumplan, las innovaciones tecnológicas para fortalecer la capacidad de actores no estatales para contribuir en la aplicación de las normas internacionales y el rápido crecimiento de las ONG a nivel global.

En el segundo capítulo, los autores examinan el papel de las ONG como agentes de ley para la promoción y protección de los derechos humanos. Describen cómo han recurrido a la defensa legal y a la documentación de violaciones de derechos humanos para presionar a los gobiernos y a las organizaciones internacionales para que tomen medidas concretas en la protección de los derechos humanos. Las dos principales organizaciones de derechos humanos son Amnistía Internacional (AI) fundada en 1961, y Human Rights Watch (HRW), fundada en 1978. Ambas fueron pioneras en la generación de estrategias para presionar hacia el cumplimiento

de la legislación internacional en cuanto a derechos humanos. Resulta persuasivo el tratamiento de los avances tecnológicos como principal herramienta para actuar en favor de los derechos humanos. El texto aborda la participación de estas ONG en las cortes a nivel internacional y nacional para contrarrestar la brecha en la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos.

En el tercer capítulo, los autores describen cómo las ONG utilizan la presión y la persuasión para influir en la política internacional y promover el cumplimiento del derecho internacional en lo que toca a la protección del medio ambiente. Analizan la intervención de estas organizaciones para educar, cabildear y avergonzar a los gobiernos en sus iniciativas para hacer cumplir las normas ambientales. Los desarrollos legales y tecnológicos estimulan la intervención de las ONG como agentes de cumplimiento ante violaciones ambientales, como la pesca ilegal y el tráfico de especies silvestres, para exigir de los Estados el cumplimiento de los compromisos ambientales. A diferencia de la normativa en derechos humanos o anticorrupción, los autores muestran que en el cumplimiento de las normas medioambientales las ONG ejercen una acción punitiva directa contra los infractores. Sin embargo, el capítulo no profundiza en las razones por las cuales existe la brecha, así como tampoco en por qué los gobiernos son cada vez menos eficaces para cumplir y hacer cumplir las normas ambientales internacionales.

En el cuarto y último capítulo, los autores se enfocan en el papel de las ONG en la lucha contra la corrupción a nivel transnacional. Describen cómo se han valido de la investigación y la denuncia pública para exponer la corrupción. Los autores recurren a la definición de corrupción de una ONG, Transparencia Internacional, la cual la define como el abuso de un cargo público para fines privados. El poder de la computación e internet han fortalecido la capacidad de estas organizaciones para descifrar la trazabilidad de dinero sucio. De acuerdo con los autores, la brecha existente frente a la lucha contra la corrupción se deriva de múltiples factores.

Uno de ellos es la existencia de una contradicción en el derecho internacional, dado que los gobiernos corruptos tienen que controlar su propia corrupción. Las ONG toman acción, principalmente, en línea con la Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas. En este sentido, los autores recalcan la efectividad de las organizaciones como demandantes y proveedores en el control del cumplimiento de la normativa internacional anticorrupción.

De manera general, *Vigilantes Beyond Borders: NGOs as Enforcers of International Law* es un libro interesante que examina el papel cada vez mayor de las ONG en la aplicación y el cumplimiento del derecho internacional. Los autores ofrecen una perspectiva fresca y convincente sobre cómo éstas han trabajado para llenar el vacío dejado por la falta de acción de los gobiernos y las organizaciones internacionales. El libro es una lectura esencial para cualquier persona interesada en el papel de las ONG en la política internacional, las relaciones internacionales y el cumplimiento del derecho internacional.