



ABRIR PRIMERA PARTE

SEGUNDA PARTE

**Relaciones de las Organizaciones No Gubernamentales
con el Sistema de las Naciones Unidas.**

La mundialización de las relaciones internacionales y la creciente e irreversible interdependencia, que estrecha lazos e institucionaliza propuestas en la sociedad internacional contemporánea, han promovido el desarrollo de la cooperación internacional. El problema de las relaciones de **cooperación** de las organizaciones no gubernamentales (ONG) con las organizaciones intergubernamentales (OIG), es un fenómeno nuevo de las relaciones del siglo XX, ha entrado en una fase nueva con el reconocimiento del rol, -y la importancia- de las ONG, cumplido por el artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas.

“El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con las organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiera lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas”⁶⁵⁶

El art. 71 de la Carta de Naciones Unidas cimienta el principio de lo que será conocido como el *estatuto consultivo*, proporcionando un marco formal, así como la base jurídica, a las relaciones de cooperación de las organizaciones no gubernamentales con las Naciones Unidas y reconoce *de hecho*, formalmente a las ONG en el plano internacional. Esto supone un gran progreso ya que las ONG anteriormente no mantenían **relaciones formales** con las organizaciones intergubernamentales, incluida la Sociedad de Naciones.

Las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales y las Naciones Unidas quedan formuladas en el artículo 71 de la Carta, tienen sin duda un carácter facultativo; ésta deja toda libertad al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, para crearlas y/o invalidarlas. No hay duda de que el artículo 71 de la Carta es de carácter permisivo y que no les da ningún derecho a la consulta.

⁶⁵⁶ Carta de Naciones Unidas.

La resolución 288B (X), adoptada por el Consejo Económico y Social, constituye el reglamento que define las **obligaciones** del Consejo con respecto de las ONG, admitidas en las diversas categorías de relaciones, y los procedimientos que enlazan al Consejo Económico y Social con el derecho internacional. Las relaciones entre las Naciones Unidas y las ONG, una vez establecidas, ofrecen grandes **ventajas** a las ONG pero también le imponen ciertas **obligaciones**.

Estas **ventajas** y **obligaciones** están recogidas en diversas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del Consejo Económico y Social; así como en las actas constitutivas de otros organismos especializados de Naciones Unidas, que se inspiran en la misma idea y responden a los principios del artículo 71 de la Carta. Cada organismo formula sus normas específicas para establecer relaciones de cooperación con las organizaciones no gubernamentales.

Desde 1945 las ONG han tenido una relación muy especial con las Naciones Unidas, que se ha convertido a través de los años en una relación amplia en muchos aspectos y a veces hasta compleja. Hoy casi todos los departamentos de las Naciones Unidas así como las organizaciones especializadas del sistema de las Naciones Unidas tiene oficinas de enlace u oficinas para las ONG. Todos los años, resoluciones y mandatos legislativos de los órganos de las Naciones Unidas piden una relación consultiva operacional y de información con las ONG.

Nosotros nos hemos propuesto como objetivo de esta segunda parte, analizar la evolución de las relaciones de las ONG con las Naciones Unidas y desmontar los **mecanismos** en las que se basan estas relaciones, y demostrar en que medida las ONG ejercen una influencia sobre las Naciones Unidas y ver hasta qué punto ellas mismas están influenciadas por las Naciones Unidas.

CAPÍTULO IV

Relaciones de Cooperación y Colaboración de las Organizaciones no Gubernamentales con las Naciones Unidas.

CAPÍTULO IV

Relaciones de Cooperación y Colaboración de las Organizaciones No Gubernamentales con las Naciones Unidas. (I)

Nuestro propósito es analizar las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales y las Naciones Unidas, en los capítulos IV y V. En el primero de estos, trataremos de reducir la complejidad de las relaciones de colaboración de las organizaciones no gubernamentales y las Naciones Unidas, a través de los órganos principales de las Naciones Unidas (desde 1945 hasta 1968 y desde 1968 hasta 1996) y del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas (DIP). En el segundo capítulo abordaremos la revisión de las relaciones de las ONG con las Naciones Unidas y las relaciones con algunos organismos y programas del sistema de Naciones Unidas y la participación de las ONG en las conferencias de Naciones Unidas.

Hemos adoptado esta división porque consideramos que se trata de dos grupos de problemas con características específicas. También lo hacemos con el fin de conseguir mayor claridad. Así mismo hemos tenido en cuenta el orden histórico, ya que las relaciones entre las ONG y las Naciones Unidas han cambiado a lo largo de estos últimos cincuenta años.

Mientras que las relaciones de las ONG con el Consejo Económico y Social tienen un carácter originario, las de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR) o del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) o el Programa Mundial de Alimentos (PMA) entre otros, tienen su base en el sistema de relaciones establecidas en 1950 por las Naciones Unidas con las ONG a través del Consejo Económico y Social⁶⁵⁷.

⁶⁵⁷ Véase el capítulo V de esta investigación.

En el presente capítulo vamos a analizar el origen y la evolución misma de las relaciones entre las ONG y las Naciones Unidas. La cuestión de la importancia y función de las ONG en la vida de las Naciones Unidas ha sido examinada desde que se celebró la Conferencia de San Francisco, en la que se creó la ONU⁶⁵⁸.

Desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945, han participado en ella entidades no estatales, que no sólo asistieron a la Conferencia de San Francisco sino que también trabajaron y presionaron para que el mandato de la Organización, en lugar de limitarse a un ámbito estrecho de paz y seguridad, incluyera cuestiones de derechos humanos y justicia social⁶⁵⁹. Pocos delegados en la Conferencia de San Francisco cuestionaban al Estado como tal. Sospechaban que lo que los malos Estados habían destruido los buenos Estados lo podrían restaurar.

⁶⁵⁸ Véase el apartado 7 del capítulo I de esta investigación. Sobre las relaciones entre las Organizaciones no Gubernamentales y las Naciones Unidas, véanse las siguientes obras y artículos: MILANI, A FOUND: *Les Organisations non gouvernementales des Nations Unies*. 1952. LADOR-LEDERER, J-J: *International Non-Governmental Organizations and Economic Entities*. Sythoff. Leyden . 1963. STOSIC BORKO, D: *Les ONG et les Nations Unies*, Droz.Gêneve. 1964. WHITE CROMWELL, L: *Internacional non-governmental Organizations. Their Purposes, Methods, and Accomplishments*. Greenwood Press Publishers. Nueva York. 1968. pp 258-272. BEIGBEDER, Y: *The Role and Status on International Humanitarian Volunteer and Organizations . The Right and Duty to Humanitarian Assistance*. Martinus Nijhoff Publishers. Doedrecht. 1991. BEIGBEDER, Y: *Le Rôle International des Organisations non gouvernementales*. Bruylant. Bruxelles. 1992. pp 32-39. CHIANG PEI- HENG: *Non-Governmental Organizations at United Nations. Identity, Role and Function*. Praeger. Nueva York. 1981. WILLETTS, P: "The conscience of the world". *The influence of non-governmental organisations in the UN system*. The Brookings Institution. Washington. 1996. WEISS G.T GORDENKER L: *NGOs The UN, and Global Governance*. Lynne Rienner Publisher. London 1996. ARMANDO COCCA, Aldo: "Las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones ante el derecho internacional", en *Anuario Hispano Luso-Americano*. 1981.(6)pp 219-248. ASCHER, Charles, S: "The Review of Activities NGOs by U.N. Economic and Social Council: An Interpretation". *International Associations*. 1962 (6).pp 411-414. ASCHER, Charles, S: "The Economic and Social Council Reviews Consultative Status of Non-Governmental Organizations". *International Associations*. 1968 (1).pp 27-30. ASCHER, Charles, S: "Consultative Status with ECOSOC after the 11th General Conference of NGOs in Consultative Status with ECOSOC (Geneva , 9-11 July 1969)", en *International Associations*, 1969 (10).pp 471-471. ASCHER, Charles, S: "The New York Meeting of the ECOSOC NGO Committee: Report by Charles S." *International Associations*. 1974 (4).pp 241-242. HUGGARD, M: "Non-Governmental Organizations and the United Nations System: An examination of formal and non-formal consultative relationships" en *Transnational Associations* 1981(3) . pp 163-173. TURKMEN Y: "The role of the non- governmental organizations within the United Nations system", en *Transnational Associations* 1978 (2) pp 81-83. WHITE, CROMWEL, L; "Les Organisations non gouvernementales et leurs relations avec les Nations Unies " en *Revue Générale de Droit International Public*. (RGDIP). (Janvier- mars) .1952. pp 61- 83 ; WHITE CROMWELL, L,: "Democratic processes: the nongovernmental organizations: Nongovernmental organizations and their relations with United Nations " , en *Annual Review of the United Nations Affairs New York* .University Press, Nueva Yok. 1951. pp165-189. THE STANLEY FOUNDATION: *The UN System and NGOs: New Relationships New Era?*. Harriman, Nueva York. 1994. RITCHIE Cyril , RICE Andrew E: "Relationships between international non-governmental organizations and the United Nations" en *Transnational Associations*, 1995 (5), pp. 254-265.

⁶⁵⁹ RIDDELL-DIXON, E: " Los movimientos Sociales y las Naciones Unidas "; en *Revista Internacional de Ciencias Sociales UNESCO (RICS)*. nº144/ Junio) 1995 pp 321-335.

En el preámbulo de la Carta de la ONU se dice que los gobiernos firmantes se comprometían a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, a reafirmar la fe en los derechos humanos, en la dignidad y el valor de la persona humana, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida, a practicar la tolerancia y a asegurar que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común. La ONU ha sido el organismo encargado de "mantener la paz y la seguridad internacionales". Fomentar entre los Estados relaciones de amistad basadas en el principio de la igualdad de derechos y el de libre determinación de los pueblos; realizar la cooperación internacional para la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes⁶⁶⁰.

La ONU es una organización interestatal o intergubernamental. Sus componentes son los estados soberanos, no pudiendo serlo las personas o entidades. La ONU no es un actor independiente, una entidad completamente autónoma, sino un foro que refleja los deseos, las voluntades, las incertidumbres y los juegos de poder de las políticas exteriores de los Estados miembros⁶⁶¹. Las Naciones Unidas se configuran como una organización de carácter general, pretendiendo que formen parte de ella todos los componentes de la comunidad internacional.

Desde 1945 las ONG han tenido una relación muy especial con las Naciones Unidas que se ha convertido a través de los años en una relación amplia en muchos aspectos y a veces hasta compleja. Actualmente casi todos los órganos de las Naciones Unidas así como las organizaciones especializadas del sistema de las Naciones Unidas tienen oficinas de enlace u oficinas para las ONG. Todos los años, resoluciones y mandatos legislativos de los órganos de las Naciones Unidas piden una relación consultiva operacional y de información con las ONG. Más de 1.600 organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales tienen una relación oficial con las Naciones Unidas⁶⁶²: formalmente relacionadas con la ONU a través del estatuto

⁶⁶⁰ NACIONES UNIDAS- *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. NACIONES UNIDAS, Nueva York, 1997. p5 art, 1

⁶⁶¹ BERTRAND, M; " Le nouveau rôle de l 'ONU ", Memento défense- désarmement 1993, Grip, 1993, p41. Citado en FISAS, V: *El Desafío de Naciones Unidas, ante el mundo en crisis*. Icara, Barcelona. 1994. p 8.

⁶⁶² NACIONES UNIDAS: *Imagen y realidad* . Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Nueva York. 1997. p9

consultivo dentro del Consejo Económico y Social (ECOSOC) o en asociación con el Departamento del Información Pública (DIP). Otras cooperan y trabajan en el sistema de Naciones Unidas con departamentos sustantivos y oficinas del sistema así como con los centros de información de la ONU en todo el Mundo.

Las **relaciones oficiales** de las Naciones Unidas con las ONG son evolutivas. Durante los primeros años las "*Disposiciones relativas a las consultas con las organizaciones no gubernamentales*" estuvieron influenciadas por posiciones fascistas; durante los últimos años de la década de los cuarenta y la década de los cincuenta, por la guerra fría; en la década de los sesenta por los nacionalismos de los países en vías de desarrollo, y en la década de los noventa por las crisis medioambientales⁶⁶³. A pesar de todas las presiones, las ONG han podido sobrevivir a estos conflictos ideológicos y han sabido establecer el valor y la importancia de sus conocimientos y experiencias.

A pesar de que no nos proponemos analizar los diferentes órganos de Naciones Unidas, hemos creído conveniente para conseguir mayor nitidez en nuestra investigación esbozar los órganos de las Naciones Unidas que tienen más importancia (la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Seguridad) en las relaciones con las ONG.

1. El Sistema de las Naciones Unidas.

El Sistema de Naciones Unidas⁶⁶⁴ consta de un gran número de Organismos, agencias, comisiones y comités, algunos de ellos con personalidad jurídica propia, y varios de ellos también tienen un mandato específicamente vinculado al desarrollo, económico, social, cultural, humanitario y medioambiental.

Cuenta con seis órganos principales - *Asamblea General, Consejo de Seguridad, Consejo Económico y Social, Consejo de Administración Fiduciaria, Tribunal Internacional de Justicia, y Secretaria General*. Dependiendo de la Asamblea General algunas instancias que como el PNUD o la UNCTAD (Conferencia de las Naciones

⁶⁶³WILLETTS, P: "Consultative Status for NGOs at the United Nations" en WILLETTS, P: "*The conscience of the world. The influence of non-governmental organisations in the UN system*". The Brookings Institution. Washington. 1996. p 31

⁶⁶⁴OFICINA DE INFORMACIÓN PÚBLICA: *Las Naciones Unidas al alcance de todos, la estructura, funciones y obra de las Naciones Unidas y los órganos especializados desde 1945 hasta 1958*. NACIONES UNIDAS, Nueva York. 1960.

Unidas para el Comercio y el Desarrollo), tienen un carácter eminentemente económico y vinculado al desarrollo.

1. 1. Estructura del Sistema de Naciones Unidas.

El Sistema de Naciones Unidas es la máxima organización mundial intergubernamental. Representa el único caso de organización internacional de cooperación entre Estados en materia política, con competencias generales y vocación universal en la vida de las relaciones internacionales contemporáneas. Se trata de un sistema de conferencias de representantes de gobierno. Se le denomina sistema de Naciones Unidas al conjunto de las siguientes instancias:

- Órganos principales de las Naciones Unidas.
- Otros órganos de las Naciones Unidas.
- Organismos especializados⁶⁶⁵ y otras organizaciones autónomas del sistema, llamadas en general "instituciones especializadas".

Pasaremos a continuación a analizar las instancias que son de nuestro interés, las relacionadas con las organizaciones no gubernamentales.

⁶⁶⁵ Los organismos especializados son organizaciones autónomas intergubernamentales que colaboran con Naciones Unidas y entre sí por medio del Consejo Económico y Social. Están dotadas de amplias atribuciones internacionales en el ámbito económico, social de la cultura y la educación, de la salud pública y en otros sectores afines. Periódicamente presentan un informe al Consejo Económico y Social. Recordemos que los acuerdos de los organismos especializados con las Naciones Unidas se funda en dos disposiciones de la Carta, que dicen así:

Art.57-1. Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas, serán vinculados con la Organización, de acuerdo con las disposiciones del art. 63.-2. Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante " los organismos especializados".

" Art. 63.-1. El Consejo Económico y Social podrá concretar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el art.57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse a la Organización . Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General-2. El Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los miembros de Naciones Unidas.

1.2. Órganos principales de las Naciones Unidas.

Las Naciones Unidas, como persona colectiva, actúa a través de órganos. Según la Carta fundacional estos órganos pueden ser de dos clases: *principales* y *subsidiarios*. Los órganos principales autónomos son los órganos fundamentales de la Organización y no pueden ser suprimidos ni modificados sino es a través de la reforma de la Carta como son la Asamblea General, el Secretario General, el Consejo de Seguridad naturalmente el Tribunal Internacional de Justicia. Ello supone que en el ejercicio de sus competencias son independientes de cualquier otro órgano. Junto a estos tres órganos existen dos cuya autonomía es dudosa. Nos referimos al Consejo Económico y Social y al Consejo de Administración Fiduciaria, o de Fideicomisos. Al Consejo Económico y Social le corresponden las funciones referentes a la cooperación de forma indirecta, ya que, según se estipula en el art.60 de la Carta⁶⁶⁶, la responsabilidad en el cumplimiento de estas funciones le corresponde a la Asamblea General y sólo "bajo la autoridad de ésta" al Consejo Económico y Social. La falta de autonomía es evidente, lo confirman los art.62.1 y 3, art. 63, art.64 y art.66. Lo mismo podemos decir del Consejo de Administración Fiduciaria, que ayudará a la Asamblea, y bajo cuya autoridad, en el desempeño de las funciones dinamantes del régimen de administración fiduciaria art.85.2 y al Consejo de Seguridad en lo referente a las zonas estratégicas (islas del Pacífico bajo administración de los Estados Unidos de América) que claramente dice la Carta se *aprovechará* de su ayuda (art. 83.3). Los órganos subsidiarios son los establecidos por los órganos principales, y su posible transformación, eliminación y/o suspensión puede ser acordada por el mismo órgano que lo haya constituido. Entre los Organismos principales nos ocuparemos de la Asamblea General⁶⁶⁷ y del Consejo Económico y Social, (ECOSOC).⁶⁶⁸

⁶⁶⁶NACIONES UNIDAS; Carta, art 60.

⁶⁶⁷ Sobre la Asamblea General véanse las siguientes obras: BAILEY, S. D: *The General Assembly of United Nations: A Study of Procedure and Practice*. London, 1964; BAILEY, S. D: "Some procedural problems in the U.N, General Assembly" en *The World Today*, 1975, pp 24-28; DIEZ DE VELASCO, M: "Estructura orgánica de la Organización de las Naciones Unidas", en ONU, Año XX. Tecnos. Madrid.1966.DÍEZ DE VELASCO, M: *Curso de Derecho Internacional Público y organizaciones Internacionales*. Tecnos Madrid, 1992; NACIONES UNIDAS: *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública, Nueva York, 1995. ONU: *Crónica mensual*, vol. XIX, febrero 1982, n°2, p29.

⁶⁶⁸ MEDINA, M: *La Organización de las Naciones Unidas. Su estructura y Funciones*. Madrid, Tecnos, 1974,p 58.

1.3. La Asamblea General.

La Asamblea General⁶⁶⁹ es el principal órgano de deliberación, compuesto por todos los Estados miembros, cada uno de los cuales tiene derecho a un voto. Delibera, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, en los asuntos importantes, entre otros: la adopción de medidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad; la admisión de nuevos miembros, la suspensión y exclusión de alguno de ellos; las cuestiones relativas al funcionamiento del régimen de tutela; el examen y aprobación del presupuesto de la Organización; la elección de los miembros: no permanentes del Consejo de Seguridad, los del Consejo de Administración Fiduciaria y los del Consejo Económico y Social; el nombramiento a recomendación del Consejo de Seguridad, del Secretario General. Delibera por mayoría simple en todas las demás cuestiones. Las deliberaciones de la Asamblea unas veces adoptan la forma de **decisiones** y otras de **recomendaciones**.

La Asamblea General es el órgano de competencia general y de composición democrática. En el mismo están representados todos los miembros de la Organización, que están representados por medio de cinco delegados y un número igual de suplentes. Al inicio de cada periodo de sesiones (tercer martes de septiembre), la Asamblea elige un nuevo presidente, que rota anualmente entre cinco grupos de Estados, e inicia las discusiones sobre los temas que merecen interés de la **comunidad internacional**.

El trabajo de las Naciones Unidas durante el año se traduce en su mayoría de las recomendaciones de la Asamblea, las cuales tienen un carácter de obligatoriedad moral para los Estados, pero ninguna obligación jurídica. Las recomendaciones de la Asamblea representan la autoridad moral de la comunidad de naciones. Cuando la Asamblea delibera en forma de decisión ésta es obligatoria jurídicamente y vinculante, pero la capacidad de tomar decisiones queda limitada al ámbito interior de la Organización.

⁶⁶⁹ Sobre la Asamblea General véase las siguientes obras: DÍEZ DE VELASCO M: *Las Organizaciones Internacionales*. Décima edición.. Tecnos. Madrid 1997. p 194. DIEZ DE VELASCO, M: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Tomo II. Séptima Edición. Tecnos. Madrid 1990. pp 118-119. DIEZ DE VELASCO, M; TRUYOL y SEARA, A; DE AZCÁRATE , P: *ONU Año XX.1946-1966*. Tecnos.Madrid.1966.pp15-21; PASTOR RIDRUEJO, J-A: *Curso de Derecho Internacional Público y*

El funcionamiento de la Asamblea descansa en las sesiones plenarias y en siete grandes comisiones:

- cuestiones políticas diversas;
- cuestiones económicas y financieras,
- cuestiones sociales humanitarias y culturales;
- cuestiones de desarme y cuestiones relacionadas con la seguridad internacional ;
- cuestiones administrativas y presupuestarias;
- cuestiones jurídicas;
- cuestiones de descolonización.

La Asamblea remite a estas comisiones la mayoría de las cuestiones planteadas al comienzo de cada sesión, pero algunas sólo se debaten en asamblea plenaria. Todos los asuntos, después de ser examinados por las comisiones y elevados a proyectos de resolución, se someten al voto de la asamblea plenaria.

La Asamblea tiene una serie de comités permanentes de expertos y ha ido estableciendo una serie de programas de actuación, y órganos subsidiarios tales como el PNUMA (Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente), ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) o la UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia).

1.4. El Consejo Económico y Social.

El Consejo Económico y Social⁶⁷⁰, más conocido por las siglas ECOSOC, es un órgano principal no autónomo de la ONU. Fue creado el 13 de enero de 1946⁶⁷¹ y

Organizaciones Internacionales. Tecnos. Madrid. 1992 pp-742-746. CALDUCH, CERVERA, R: *Relaciones Internacionales*. Ciencias Sociales. Madrid. 1991. p 228.

⁶⁷⁰Sobre el Consejo Económico y Social véanse las obras DÍEZ DE VELASCO, M.: *Las Organizaciones Internacionales*, *Op, cit*, p200., DÍEZ DE VELASCO, M: " Estructura orgánica de la Organización de las Naciones Unidas", en *ONU, Año XX*. Tecnos. Madrid. 1966. DÍEZ DE VELASCO, M: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Tecnos. Madrid, 1992; MEDINA, M: *La Organización de las Naciones Unidas. Su estructura y Funciones*. Madrid, Tecnos, 1974; NACIONES

comprende 54 miembros, después de la reforma del artículo 61 de la Carta, elegidos por la Asamblea General por tres años, según un reparto geográfico riguroso y pueden ser reelegibles⁶⁷² (con una rotación anual de 18 miembros) que se reúnen una vez al año durante cinco semanas. Es el principal órgano director y coordinador de los esfuerzos de la ONU sobre asuntos económicos, sociales, culturales, de educación y salud, y de promoción de los derechos humanos. Cada miembro del ECOSOC tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple. Las facultades del Consejo Económico y Social son amplísimas y las trataremos de sintetizar, ya que es el gestor de la cooperación económica y social de la ONU bajo la autoridad de la Asamblea General.

- a) En primer lugar, entre sus funciones tiene la de realizar y/o promover estudios e informes respecto a asuntos y/o cuestiones internacionales de carácter económico, social, cultural, sanitarias o con ellos conexos (art. 62 de la Carta).
- b) Tiene la facultad de hacer recomendaciones a la Asamblea General, a los miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados (art. 62.1 de la Carta).
- c) También puede hacer recomendaciones para promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.
- d) En conexión con la facultad anterior está capacitado para tramitar las comunicaciones sobre derechos humanos y al respecto el propio Consejo tomó su Resolución 75 (V), modificada por otras posteriores, por la cual se reconocía el poder de transmitir las denuncias por violación de estos derechos.
- e) Esta facultado para formular proyectos de Convención en materias de su competencia para someterlos a la Asamblea General. Al respecto

UNIDAS: *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública, Nueva York, 1995. PASTOR RIDRUEJO, J-A: *Op. cit.*, pp 749-751; CALDUCH, CERVERA, R: *Op. cit.*, pp244-248.

⁶⁷¹ *El Correo de la UNESCO* : "Los Órganos Principales: 1945-1995. Octubre 1955, p 33.

⁶⁷² DÍEZ DE VELASCO, M: *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Tecnos, Madrid, 1990, p 124. *ABC de las Naciones Unidas. Op. cit.*, pp12-15.

cabe señalar la preparación de los Proyectos de Convención para la prevención y represión del crimen, del genocidio, el de libertad de información y el estatuto de los refugiados.

f) Podrá también convocar conferencias internacionales en asuntos de su competencia. De la importancia de esta facultad cabe señalar la convocatoria de varias conferencias importantes, como la Internacional de la Salud de 1946, la de Libertad de Información de 1948, la de Estupeficientes de 1961, la de Medio Humano en 1972, la de Alimentación en 1974, la de Población en 1974, la del Año Internacional de la Mujer, la de los Asentamientos Humanos (Hábitat) en 1976, la del Agua en 1977, la de los Países en Desarrollo Menos Adelantados en 1981, la de Fuentes de Energía Nuevas y Renovables en 1981, sobre la Cuestión Palestina en 1983, la de Medio Ambiente y Desarrollo en 1992, la de Derechos Humanos en 1993, la del SIDA en 1994, entre otras.

g) Podrá concertar acuerdos con los organismos especializados, aunque dichos acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea (art.63.1 de la Carta).

h) Tiene la misión de coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas o haciendo recomendaciones a éstos, a la Asamblea General o a los miembros de las Naciones Unidas (art. 63. 2 de la Carta).

i) Podrá, además, tomar medidas para obtener informes periódicos de dichos organismos y comunicar a la Asamblea sus observaciones sobre los mismos (art. 64 de la Carta).

j) Suministrará información al Consejo de Seguridad y le prestará la ayuda que éste solicite (art. 65. de la Carta).

k) Tiene la facultad de darse su propio su propio reglamento interno (art. 72.1. de la Carta).

l) Le corresponde desempeñar las funciones dentro de su competencia para el cumplimiento de las Resoluciones de la Asamblea General (art. 66.1. de la Carta).

ll) Podrá también prestar, con la aprobación de la Asamblea General, los servicios que le soliciten los miembros de las Naciones Unidas y los organismos especializados.

m) Desempeñará las demás funciones que le encomiende la Carta o le asigne la Asamblea General (art. 66.3. de la Carta).

n) Puede invitar a los miembros de las Naciones Unidas a sus deliberaciones (art. 69 de la Carta y 75 del Reglamento interno⁶⁷³).

ñ) Está facultado para hacer arreglos con los organismos especializados para que los representantes de éstos participen, *sin derecho a voto*, en sus deliberaciones y para que representantes del Consejo participen en las deliberaciones de aquellos (art. 70 de la Carta).

o) Podrá celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de competencia del Consejo (art. 71 de la Carta).

p) Finalmente, puede establecer comisiones de orden económico y social para la promoción de los derechos humanos y demás que crea necesario (art. 68 de la Carta), así como los órganos subsidiarios para mejor desempeño de sus funciones.

⁶⁷³ *Reglamento del Consejo Económico y Social*. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1992. p 25.

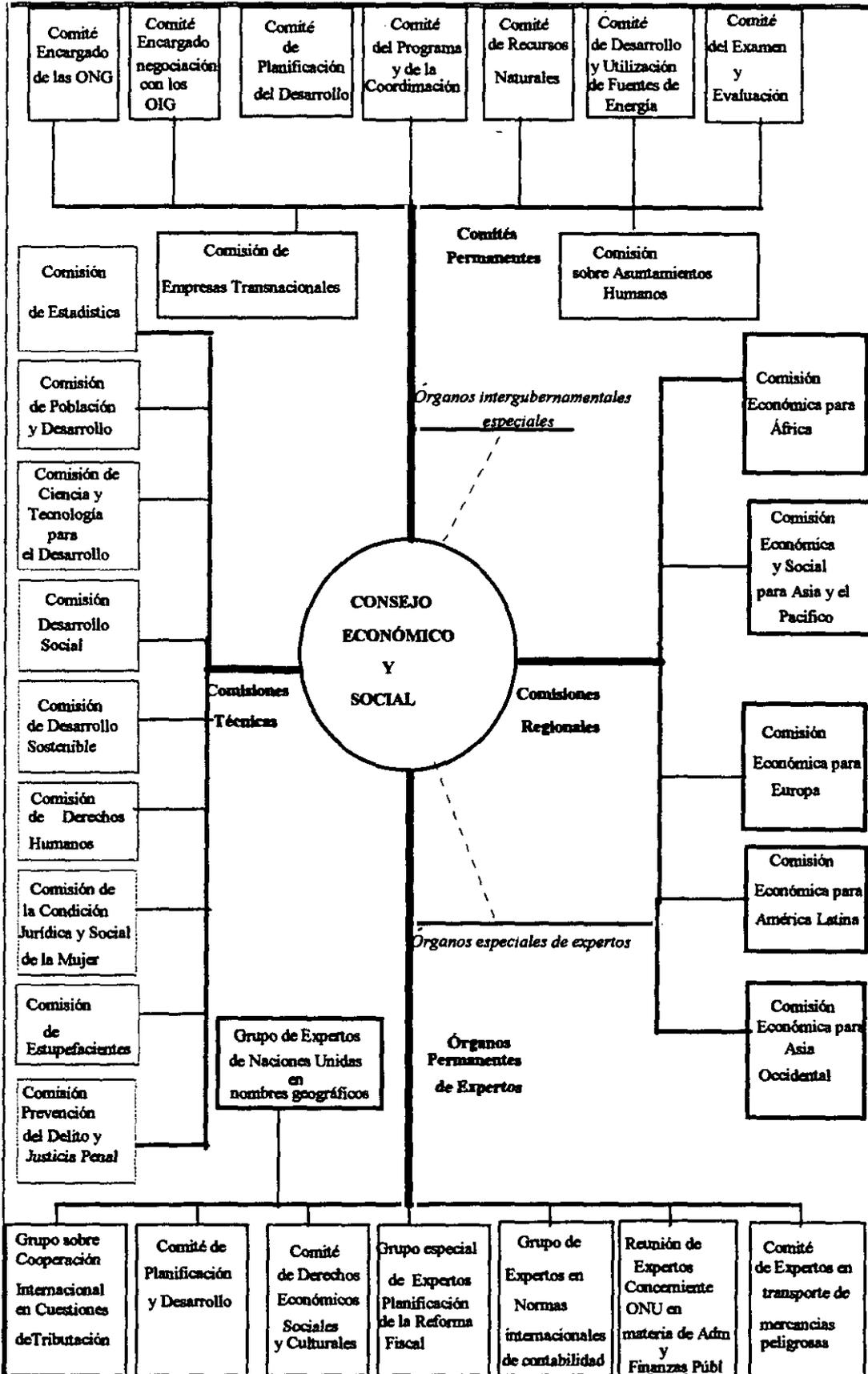
La complejidad de las funciones anteriormente enunciadas trae como consecuencia que el aparato orgánico del Consejo sea complicadísimo, así como los órganos especializados vinculados al mismo y las organizaciones no gubernamentales, que gozan hoy de estatuto consultivo respecto a los asuntos de la competencia del Consejo.

El ECOSOC tiene, entre otros aspectos de la cooperación internacional, que realizar recomendaciones respecto a tales cuestiones a la Asamblea General, a los miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados. Además puede convocar conferencias internacionales, coordinar la actividad de los organismos especializados, mediante consultas y formulación de recomendaciones prestar servicios a los miembros de las Naciones Unidas, llevar a cabo consulta a los miembros de las organizaciones no gubernamentales que se ocupen de asuntos de la competencia del Consejo⁶⁷⁴. El Consejo, para consultar con una ONG internacional, puede actuar por su cuenta pero, para ponerse en contacto con una ONG nacional, tiene que consultar con el Estado miembro correspondiente. Evidentemente estas disposiciones obedecen al propósito de obligar a las ONG anómalas a integrarse en el marco de una organización internacional de Estados. Además, el Consejo Económico y Social habría de decidir cuál sería la índole de las consultas, cuál sería el tema y cuáles los resultados. Los periodos de sesiones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) tiene lugar dos veces al año, uno en Nueva York y otro en Ginebra. Las actividades ordinarias del Consejo corren a cargo de los órganos subsidiarios a saber (Véase esquema 3.):

⁶⁷⁴Las ONG reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social forman la Conferencia de Organizaciones no Gubernamentales (CONGO) y están organizadas en los siguientes comités y subcomités, cuya mayoría tiene que ver con los problemas del desarrollo:

- Envejecimiento.
- Derechos humanos.
- Desarme.
- Uso indebido de estupefacientes y otras sustancias
- Alojamiento y la comunidad
- Desarrollo sostenible.
- La familia.
- Poblaciones indígenas.
- Situación de la mujer.
- Población.
- La juventud.
- Prevención del delito y la justicia penal.
- Libertad de religión o creencia.
- Comercio, inversiones y capacidad empresarial.

Esquema 2. Órganos subsidiarios y Conexos del Consejo Económico y Social.



Fuente de elaboración propia a partir de los datos del ABC de las Naciones Unidas

- *Nueve Comisiones y Comités Técnicos*, que se ocupan de aspectos relacionados con la estadística⁶⁷⁵, la población⁶⁷⁶ y el desarrollo, el desarrollo social, los derechos humanos⁶⁷⁷, la condición de la mujer, los estupefacientes⁶⁷⁸, la ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo, el desarrollo sostenible, la prevención del delito y la justicia penal.

- *Cinco Comisiones Económicas Regionales*⁶⁷⁹: que constituyen los principales instrumentos de descentralización de la acción de las Naciones Unidas en los planos económicos y sociales, "*Comisión Económica y Social para Asia y al Pacífico*" (C.E.S.A.P) con sede en Bangkok (Tailandia), "*La Comisión Económica y Social para África*", (C.E.A.)⁶⁸⁰ con sede en Addis-Abeba (Etiopía), "*La Comisión Económica para América Latina y el Caribe*" (CEPAL)⁶⁸¹, con sede en Santiago (Chile), "*La Comisión Económica y Social para Asia Occidental*"⁶⁸² (C.E.P.A.L.O.),

⁶⁷⁵ La Comisión de Estadística, ayuda al Consejo para promover las estadísticas nacionales y uniformar la terminología.

⁶⁷⁶ La Comisión de Población, tienen como misión estudiar las tendencias demográficas y factores vinculados con ellas.

⁶⁷⁷ La Comisión de Derechos Humanos, tiene una importancia excepcional. Su labor se refleja en el Anuario de los Derechos Humanos. Existen dentro de ella las Subcomisiones de prevención de discriminaciones y protección de minorías y la Subcomisión de libertad de prensa e información, que ha sido suprimida. Preparó la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el 10 de Diciembre de 1948.

⁶⁷⁸ La Comisión de Estupefacientes se ocupa de que los Gobiernos adopten medidas para impedir que los estupefacientes necesarios para fines médicos y científicos se desvíen al tráfico ilícito.

⁶⁷⁹ La necesidad de prestar asistencia a las regiones con problemas peculiares y ayudar en la solución de los problemas comunes económicos y sociales determinó al Consejo a crear estas Comisiones regionales, en las que se aplica el principio de descentralización funcional.

⁶⁸⁰ La C.E.A. fue creada por la Resolución de la Asamblea del 26 de noviembre de 1957 y del Consejo de 29 de abril de 1958. Res. 671 (XXV) de 1958. En su séptimo periodo de sesiones, celebrado en Nairobi del 9 al 23 de febrero de 1956, la Comisión decidió crear siete grupos de trabajo siguientes: comercio interafricano, administración monetaria y pagos internacionales, industrias y recursos naturales, transportes y telecomunicaciones, agricultura, integración económica y mano de obra y capacitación.

⁶⁸¹ La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue creada el 28 de febrero de 1948. Res. 106 (VI) de 1948. Tiene veinticuatro miembros. Encontramos en ella un Comité de comercio con los grupos de trabajo sobre mercado regional y bancos centrales y la comisión de cooperación económica para el istmo centroamericano con los Subcomités de comercio, coordinación, estadística, transportes, electricidad, vivienda, construcción y planificación.

⁶⁸² La Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (C.E.P.A.L.O.), hoy Comisión Económica para Asia Occidental, fue creada el 28 de marzo de 1947, Res. 37 (IV) de 1947. Tiene veinticuatro miembros y dos asociados. En su estructura cabe de señalar el Comité de industria y los recursos naturales con sus Subcomités de hierro y acero, energía eléctrica y desarrollo de recursos minerales. Además, encontramos los Comités de comercio, transporte y comunicaciones interiores, este último con los Subcomités de ferrocarriles y carreteras internas. Existen diversos grupos de trabajo, tales como los de

con sede en Beirut (Líbano) y " *La Comisión Económica para Europa*", (C.E.E.)⁶⁸³
con sede en Ginebra (Suiza).

- *Las Comisiones Técnicas:* Comisiones de Estadística, Comisión de Población, Comisión de Desarrollo Social, Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Condición Jurídica y Social de la Mujer, Comisión de Estupefacientes y Comisión sobre Comercio Internacional de Productos Básicos.

- *Siete Comités Permanentes* grupos de trabajo y órganos de expertos, encargados del programa y la coordinación⁶⁸⁴, los recursos naturales, las negociaciones con las organizaciones no gubernamentales⁶⁸⁵ y los organismos intergubernamentales, la planificación del desarrollo⁶⁸⁶, la cooperación internacional en materia de tributación, el transporte de mercancías peligrosas, las cuestiones administrativas y de finanzas públicas de las Naciones Unidas.

En sus primeros años, los organismos especializados se consideraban más bien como centros de información, destinados principalmente a organizar la cooperación internacional, armonizar la política, fomentar la investigación y establecer normas en sus esferas respectivas más que iniciar actividades operacionales; salvo la Organización Mundial de la Salud (OMS), ya que en su mandato figuraba desde un primer momento la asistencia técnica a los gobiernos de los países miembros⁶⁸⁷.

artesanía e industrias pequeñas, vivienda, desarrollo económico y planificación, geólogos principales, mapas geológicos y minerales, telecomunicaciones y coordinación del transporte. Finalmente, existe una Oficina de control de inundaciones y desarrollo de recursos hidráulicos.

⁶⁸³ La Comisión Económica para Europa fue creada el 28 de marzo de 1947, Res. 36 (IV) de 1947. Tenía veintinueve miembros. Suiza y Alemania occidental participaban con carácter consultivo. Esta Comisión tiene una estructura interna complicada y dentro de ella cabe resaltar los Comités del carbón, energía eléctrica, transportes, industria y materias primas, acero, madera, mano de obra, comercio y agricultura.

⁶⁸⁴ El Comité de asistencia técnica tiene como misión examinar los programas de Asistencia Técnica en las Naciones Unidas y aprobar los programas nacionales y regionales antes de ser ejecutados.

⁶⁸⁵ Más de 1.600 ONG están reconocidas como entidades consultivas por el Consejo en 1997.

⁶⁸⁶ El Comité asesor sobre la aplicación de la ciencia y la tecnología al desarrollo fue creado en 1963.

⁶⁸⁷ Los nombres de los demás organismos especializados con sus respectivas fechas de creación y de su acuerdo con las Naciones Unidas incluyendo la OIEA que no recibe técnicamente el nombre de "organismo especializado", son los siguientes: Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO): 1945 y 1946; Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF): 1945 y 1947; Fondo Monetario Internacional (FMI) : 1945 y 1947; Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): 1947 y 1947; Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, convertido por el Tratado de Marrakeck de 1994, en la Organización Mundial de Comercio (OMC).); 1948 y no tienen suscrito acuerdo con la ONU; Organización Mundial de la Salud (OMS); 1948 y 1948;

Los organismos especializados del sistema de Naciones Unidas **coordinan** su acción por intermedio del Consejo Económico y Social. Algunos de los órganos más importantes son el Comité Central Permanente de Estupefacientes, el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes, la Junta de Asistencia Técnica, etc...El Consejo Económico y Social está facultado para crear, y así lo ha hecho, Comités de representantes de los Gobiernos, Comités especiales de expertos o de personas designadas a título individual, grupos de expertos de redacción y de trabajo.

La Asamblea General y bajo su dirección el ECOSOC, tiene como objetivo desarrollar las siguientes funciones ligadas a la cooperación internacional, económica y social: promover el más alto nivel de vida, el empleo de mano de obra en condiciones de progreso y desarrollo económico y social, la solución de los problemas internacionales económicos, sociales, sanitarios o similares y la colaboración internacional cultural y educativa; al respecto y cumplimiento universal de los derechos humanos y la libertad fundamental para todos, sin distinción de sexo, lengua o religión; realizar recomendaciones para la coordinación de programas y actividades de los organismos especializados; promover, en el caso que sea necesario, la creación de nuevos organismos especializados con el fin de alcanzar los objetivos citados.

2. Relaciones de las ONG con el Consejo Económico y Social.

Las relaciones de las ONG con el Consejo Económico y Social (ECOSOC), cuya base se encuentra en el artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas, se han desarrollado y fortalecido con la práctica y la experiencia. Actualmente, estas relaciones son más o menos estables. El papel desempeñado por las ONG a este respecto, está definido de ahora en adelante con relativa claridad, aunque se observa en algunas ONG una tendencia a acrecentar sus poderes y sus derechos y, como consecuencia, a dar una mayor importancia a su papel.

La presencia del movimiento de mujeres, organizaciones de derechos humanos y sindicatos en las Naciones Unidas es un fenómeno que se manifiesta desde

Organización Meteorología Mundial (OMM): 1950 y 1951; Corporación Financiera Internacional (CFI): 1956 y 1957; Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA): 1957 y 1957; Organización

los inicios mismos de esta organización internacional. El **movimiento de mujeres** constituye una de las trincheras de la lucha por el reconocimiento de sus derechos. La invisibilización de esta participación ha sido notoria, reflejándose en la mayoría de documentos oficiales de las Naciones Unidas en los que se desconocen aportes específicos.

En 1945, el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas reafirmó la " fe en los **derechos humanos** fundamentales... en la igualdad de derechos de hombres y mujeres". Durante la primera Asamblea General de la ONU realizada en San Francisco, las mujeres delegadas exigieron una atención especial a sus demandas. Como resultado, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) creó una subcomisión sobre la Condición de la Mujer. Durante la primera y única reunión de la subcomisión, esta votó unánimemente la instalación de una Comisión que se dedicará exclusivamente al análisis de la condición de la mujer, estableciendo una oficina de Avance para la Mujer en el Departamento de Economía Internacional y Asuntos Sociales. Como consecuencia de este proceso, surgió en junio de 1946 la **Comisión sobre la Condición de la Mujer**.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta y proclama la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** ⁶⁸⁸ mediante la resolución 217 A (III). La *Declaración Universal de Derechos Humanos* tuvo la ventaja, además de denunciar con claridad una serie de derechos humanos fundamentales, de permitir un lenguaje común entre los diferentes miembros de la Comunidad Internacional. Esto sirvió de base para el desarrollo de las primeras convocatorias internacionales sobre **derechos humanos**.

La protección eficaz de los **derechos humanos** indudablemente requiere una participación tan amplia como sea posible de todos los hombres en la labor de las Naciones Unidas. Difundir esta labor es, por tanto, no sólo un medio de acción del que las Naciones Unidas dispone, sino también un medio apto para integrar a los particulares en el sistema de **protección de sus derechos y libertades**. Las Naciones Unidas favorecen la integración de los particulares en sus programas a través de la

Intergubernamental Consultiva Marítima (IMCO) :1959 y 1959; Asociación Internacional de Fomento AIF) : 1960 y 1961.

⁶⁸⁸ WHITE CROMWELL, L: *Internacional non-governmental organizations. Their Purposes, Methods, and Accomplishments*. Greenwood Press Publishers. Nueva York. 1968. p 261

actuación de las organizaciones no gubernamentales. Nacidas del derecho fundamental de asociación que el hombre posee, tanto en el **plano interno** como en el ámbito **internacional**, la Carta de las Naciones Unidas ha reconocido a estas asociaciones como un instrumento valioso en un sistema de cooperación internacional, otorgándoles un "estatuto consultivo"⁶⁸⁹ en aquellas materias que son objeto de la actividad del Consejo Económico y Social. Basta con examinar este **régimen consultivo** establecido por las Naciones Unidas en la resolución 288 B (X).

A partir de ahora, nos limitaremos a mostrar el mecanismo de las relaciones en cuestión, a describir su funcionamiento. Nuestra opinión al respecto será expuesta posteriormente, cuando tratemos sobre las conclusiones de la participación de las ONG en la obra de las Naciones Unidas.

2.1. Disposiciones relativas al estatuto consultivo.

El reconocimiento de la existencia y la función de los protagonistas **no estatales** se debe a los miembros de las Naciones Unidas, al haber incluido en la Carta un artículo concreto para la creación de relaciones entre las organizaciones no gubernamentales y la organización mundial⁶⁹⁰. El artículo 71 estipula que:

"El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales, y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas."⁶⁹¹

⁶⁸⁹ Véase el apartado 2.1. ,; 2.2., y 2.2.1 de este capítulo.

⁶⁹⁰ WHITE, CROMWELL, L; "Les Organisations non gouvernementales et leurs relations avec les Nations Unies" en *Revue Générale de Droit International Public*. (Enero- febrero 1952) pp 62- 84. CHIANG PEI- HENG: *Non-Governmental Organizations at United Nations. Identity, Role and Function.. Op, cit*, p39. MEYNAUD, J: *Les Groupes de Pression Internationaux*. Études de Science Politique. Lausana. 1961. p252. ARMANDO COCCA, Aldo: "Las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones ante el derecho internacional". *Anuario Hispano Luso-Americano*. 1981.(6) pp 219-248. SEARY, B: "The Early History from the Congress of Vienna to the San Francisco Conference", en WILLETTS, P: "*The conscience of the world*". *The influence of non-governmental organisations in the UN system*. Op, cit, p 27.

⁶⁹¹ NACIONES UNIDAS- *Carta de las Naciones Op, cit*, p42.

Este artículo no se incluyó en las versiones preliminares de la Carta preparadas por los participantes a la Conferencia de Dumbarton- Oaks de agosto de 1944. Los delegados a la Conferencia de San Francisco, que en 1945 establecieron la Carta de las Naciones Unidas, no pudieron anticipar el espectacular crecimiento de la cooperación internacional a través de las ONG que se produjo en las décadas subsiguientes. No obstante, sí reconocieron la valiosa contribución que las **asociaciones voluntarias** podían brindar en relación con los objetivos de las Naciones Unidas, especialmente en los referente a asuntos económicos, sociales, culturales, educativos y de salud.

Por consiguiente, el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas fue agregado posteriormente como resultado de la **presión ejercida** en la Conferencia de San Francisco por los representantes de las **organizaciones no gubernamentales** de la delegación de los Estados Unidos⁶⁹².

Por supuesto que han existido precedentes de este tipo de cooperación. La Sociedad de las Naciones, que funcionó entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial, consultó regularmente, si bien de manera informal, a las organizaciones no gubernamentales interesadas y concernidas por las actividades económicas y sociales pertinentes. El **Instituto Internacional de Cooperación Intelectual**, un precursor no gubernamental de la UNESCO⁶⁹³, jugó un rol prominente en **estas consultas**. Además, la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)**, creada en 1919, estableció la representación de **organizaciones patronales y de trabajadores** en la Conferencia Internacional del Trabajo y en su Consejo de Administración⁶⁹⁴.

El artículo 71 de la Carta, se limitaba a definir los fundamentos jurídicos necesarios para la instauración de las **relaciones de consulta**. Por ello, era necesario que otras disposiciones introdujeran en la realidad ese principio general. Si bien limitaba la participación de las organizaciones no gubernamentales a intervenciones sobre cuestiones económicas y sociales, lo cual era menos que la consulta oficial sobre cuestiones políticas que las organizaciones no gubernamentales habían esperado,

⁶⁹² " Carta de las Naciones Unidas " citada en GOODRIC, LELAND, M; HAMBRO, E: *Charter of the United Nations*. World Peace Foundation, Boston 1949.

⁶⁹³ Véase el capítulo VIII " Relaciones de cooperación de la UNESCO con las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales " de esta investigación.

⁶⁹⁴ Véase el capítulo VII " Relaciones de cooperación de la OIT con las Organizaciones Internacionales con las Organizaciones no Gubernamentales " de esta investigación.

constituía sin embargo un hecho sin precedentes, al establecer **relaciones oficiales** entre " los grupos de intereses " y un organismo intergubernamental.

Las **consultas** estaban referidas a organizaciones tanto nacionales como internacionales. La expresión " previa consulta con el respectivo miembro " debe ser tomada con mucha prudencia, dado que la mayor preocupación de las Naciones Unidas ha sido siempre la de " salvaguardar el carácter no gubernamental de las organizaciones reconocidas como entidades consultivas a fin de asegurar la libre expresión de las opiniones, sin injerencia gubernamental ".

Desde la primera sesión de la Asamblea General (sesión de Londres), la **Federación Mundial de Sindicatos (FMS)**, la **Alianza Cooperativa Internacional (ACI)**, la **Federación Mundial de Mujeres Demócratas, (FMMD)** y la **Federación Mundial de Jóvenes Demócratas (FMJD)** y otras grandes ONG⁶⁹⁵. Las ONG que participaron eran principalmente americanas, provocaron una de las discusiones más importantes sobre las relaciones de las ONG con las Naciones Unidas⁶⁹⁶. El resultado fue la resolución de la Asamblea General que recomendaba al Consejo Económico y Social elaborar, lo antes posible, disposiciones encaminadas a reglamentar las **consultas con las ONG**⁶⁹⁷.

Tras la resolución adoptada por la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, en su sesión de Londres en enero de 1946, tomó la decisión de formar un comité⁶⁹⁸ provisional de doce miembros, cuya tarea sería examinar las medidas a tomar en relación a las consultas con las organizaciones extragubernamentales⁶⁹⁹ (ONG) y recomendar tomar disposiciones detalladas en lo referente al problema de dichas

⁶⁹⁵Doc. UN.- UN General Assembly, Official Records, First Part, First session , General Committee, Annexes 2a, 2b, 2 c, 2d, 2 e., UNITED NATIONS. Nueva York. 1946. pp 40-47 .Doc. UN A/21, 30 January 1946, p 2.

⁶⁹⁶STOSIC BORKO, D: *Les Organizations Non-Gouvernementales et les Nations Unies*, Op, cit, p166. MEYNAUD J: *Les Groupes de Pression Internationaux*. Op, cit, p252. CHIANG PEI-HENG; *Non-governmental organization at the United Nations, Identity, Role, and Function*. Praeger. New York, 1981. pp 85-88, FELICE, D, GAER: Reality Check: "Human Rights NGOs Confront Governments at the UN"; en WEISS G.T GORDENKER, L (ed): *NGOs The UN, and Global Governance*. Op, cit, pp51-52 .

⁶⁹⁷Doc. NU- *Résolutions adopted by the general Assembly during the First Part of its First Session*, from 10 January to 14 February 1946, Doc. A/64, p 10.

⁶⁹⁸Véanse los apartados 3 y 3.1. de este capítulo referente al Comité de ONG del ECOSOC.

⁶⁹⁹Utilizamos el término organizaciones extragubernamentales, ya que Naciones Unidas lo utiliza para referirse a las ONG, Hasta 1950 en los documentos y resoluciones de Naciones Unidas no se utiliza el término ONG. En cambio la UNESCO desde el principio habla de organizaciones internacionales no gubernamentales.

consultas⁷⁰⁰. El Consejo Económico y Social adoptó, en su segunda sesión el 21 de junio de 1946, el informe del Comité sobre los principios que debían aplicarse para la concesión del estatuto consultivo⁷⁰¹. Las disposiciones que debían tomarse con vistas a las consultas con las organizaciones no gubernamentales, calificadas de resolución 3 (II) del Consejo, reglamentaron las relaciones de las ONG con el Consejo Económico y Social hasta la décima sesión del Consejo que tuvo lugar en febrero de 1950.

El Consejo Económico y Social tomó medidas, en el intervalo que va de la segunda sesión a la décima, que completaron la resolución 3 (II) del Consejo y que la hicieron más eficaz. Así, durante su cuarta sesión, procedió a la revisión de su reglamento interno y aumentó, de esta manera, las posibilidades que tienen las ONG de participar en los trabajos del ECOSOC. Por ello, en su quinta sesión, el Consejo adoptó resoluciones adicionales destinadas a facilitar la aplicación de las recomendaciones de la Asamblea General, que aportaban más precisión a la naturaleza -y a la extensión- de las consultas de las ONG con el Consejo⁷⁰².

Con la resolución 214 E (VIII), adoptada en la octava sesión⁷⁰³, el Consejo Económico y Social pidió al *Comité del Consejo encargado de las organizaciones no gubernamentales*, que le diera tomando como base el informe a elaborar por el Secretario General, consejos sobre el sistema de consultas.⁷⁰⁴ El Comité presentó su informe en la décima sesión del ECOSOC, éste , basándose en los informes del Secretario General⁷⁰⁵ y del Comité⁷⁰⁶, adoptó la resolución 288 B (X)⁷⁰⁷: "*Disposiciones relativas a las consultas con las organizaciones no gubernamentales*" destinadas a

⁷⁰⁰ CHIANG PEI-HENG; *Op, cit*, pp 86-90. *Journal du Conseil Économique et Social*, N° 12, 10 avril 1946, p23. Citado en STOSIC BORKO ,D; *Op,cit*, p167.

⁷⁰¹ *Journal du Conseil économique et social*, N° 29, 13 juillet 1946, Doc. E (43) Rev. 2, pp 481-486. Citado en STOSIC BORKO, D.; *Op,cit*, p167. MEYNAUD, J: *Op, cit*, p 252

⁷⁰² Doc. ECOSOC: *Résolutions adoptées par le Conseil Économique et Social pendant sa cinquième session du juillet au 16 août 1947*. Nations Unies, New York, Doc-E/573,p 89.

⁷⁰³ Doc. ECOSOC- Résolution 214 E (VIII) "Functioning of Consultative Arrangements: Periodical Review of Organizations granted Consultative Status and Improvements in Existing Arrangements for Consultation" ESCOR, VIII, Resolutions, Suppl. N° 1, p 25.

⁷⁰⁴ Doc. ECOSOC- E/C.2/224.

⁷⁰⁵ Doc. ECOSOC- E/C.2/231 y Add. 1 a 4.

⁷⁰⁶ Doc. ECOSOC- E/1619, Corr. 1 2 y Add. 1. Sesiones 65 a. A 73 del Comité ONG.

⁷⁰⁷ Doc. ECOSOC-. *Documentos Oficiales*: Décimo periodo de sesiones del 7 de febrero al 6 de marzo, 1950, Suplemento n° 1. Citado por Doc. E/1661 del 19 de abril de 1950, pp 22-33. El Consejo Económico y Social adoptó entre su segundo y su décimo periodo de sesiones, las siguientes resoluciones: 16 (III), 17 (III), 57 IV), 95 (V), 133 (VI), 214 (VIII) y 263 (IX), que tratan sobre las relaciones con las ONG. Durante el décimo periodo de sesiones las Naciones Unidas adopta la

sustituir las disposiciones adoptadas en la segunda sesión del Consejo y modificadas después⁷⁰⁸. Las disposiciones de la resolución 288 B (X) modificaron algunos aspectos de la resolución 3 (II) del 21 de junio de 1946, con vistas a aumentar el contenido y la efectividad del proceso consultivo entre las organizaciones no gubernamentales por una parte y el Consejo y sus órganos subsidiarios por otra⁷⁰⁹. Pero la resolución 288 B (X) fue sustituida por la resolución 1296 (XLIV) del Consejo, de 23 de mayo de 1968.⁷¹⁰ Durante casi cuatro décadas, la resolución 1296 (XLIV) ha estado en vigor. Actualmente las relaciones entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales se rigen por la resolución 1996/31⁷¹¹ del Consejo Económico y Social 25 de julio de 1996, en la que se dispone la actualización de los " *Arreglos para la relación consultiva entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales*" establecidos en la resolución 1296 (XLIV) del Consejo, de 23 de mayo de 1968.

2.2. El objetivo de la institución del estatuto consultivo y los principios aplicados en el establecimiento de relaciones con fines de consulta.

En materia de relaciones con las ONG, las Naciones Unidas adoptaron un sistema análogo al que aplicaba la Sociedad de Naciones de manera **no formal**: el sistema de consultas no el de participación. La diferencia entre la **consulta** y la **participación** de las ONG había sido subrayada en la Carta de Naciones Unidas. La Carta establece una clara distinción entre la participación sin derecho a voto en las deliberaciones del Consejo, y los arreglos para celebrar consultas. Los artículos 69 y

resolución 288 B (X), y la resolución 287 (X), que tratan sobre otorgar el estatuto consultivo a ciertas ONG. Doc. E/1661, pp 22-24.

⁷⁰⁸ Doc. E/1619, Corr.1, Corr.2 y Add 1.

⁷⁰⁹ Doc. UN: " Memoria Anual del Secretario General sobre la labor de la Organización ". Suplemento n ° 1 . Doc. UN- A/1287. WHITE CROMWELL, L: " Les Organisations non Gouvernementales et leurs relations avec les Nations Unies" en *Revue Générale de Droit International Public*. (RGDIP). (Janvier-mars) .1952. pp 61- 83.

⁷¹⁰ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social (ECOSOC) del 23 de mayo de 1968, respecto a los arreglos consultivos con las ONG.

⁷¹¹ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31, " Relación consultiva entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales", en *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales*, 1996. Suplemento n°1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1996. Citado por Doc-E/1996/96. NACIONES UNIDAS. Nueva York, 1996. pp 175- 191. Véase el capítulo V de esta investigación.

70⁷¹², *no prevén la participación sino en el caso de los Estados que no son miembros del Consejo y en el de los organismos especializados.*

Recientemente, la condición *de observador* se atribuyó por la Asamblea General de la ONU a diversas ONG, a las que en principio sólo se venía reconociendo un estatuto consultivo. La espita se abrió con la concesión de *status de observador al Comité Internacional de la Cruz Roja* (1990) solicitud avalada por 138 Estados en atención al papel del CICR en el marco de los Convenios de Ginebra y siguió con la **Orden Soberana y Militar de Malta** (1994), solicitud patrocinada por 71 Estados en atención a su reconocimiento como ente soberano, y con **la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja** (1994), en reconocimiento de las loables funciones que desempeñan en la **esfera humanitaria**. Las reticencias de ciertos Estados (encabezados por Estados Unidos) a la desviación de la práctica anteriormente establecida ha conducido, sin embargo, a que la Asamblea General de las Naciones Unidas haya decidido (resolución 46/496, de 1994) que la futura concesión de la condición de observador se limite con carácter general a sujetos de Derecho Internacional, Estados y Organizaciones intergubernamentales, lo que no impedirá que este *status* pueda concederse a otras entidades con carácter *ad hoc* en lo que afecte a ciertos periodos de sesiones o para tareas de órganos determinados⁷¹³.

Es el artículo 71 de la Carta el que se refiere exclusivamente a las relaciones del Consejo Económico y Social con las Organizaciones No Gubernamentales; contiene disposiciones apropiadas con vistas a las consultas, que no confiere en absoluto a las ONG el derecho de participar en las deliberaciones sólo reservadas a los Estados no

⁷¹²NACIONES UNIDAS- Carta de las Naciones Unidas. *Op. cit*, p46.

Art. 69.

“ El Consejo Económico y Social invitará a cualquier Miembro de las Naciones Unidas a participar, sin derecho a voto, en sus deliberaciones sobre cualquier asunto de particular interés para dicho Miembro. ”

Art. 70.

“ El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos para que representantes de los organismos especializados participen, sin derecho a voto, en sus deliberaciones y en las de las comisiones que establezca, y para que sus propios representantes participen en las deliberaciones de aquellos organismos. ”

La negrita es nuestra.

⁷¹³ REMIRO BROTONS, A: *Derecho Internacional*. McGraw-Hill. Madrid. 1997.p 168.

miembros del Consejo así como a las instituciones especializadas⁷¹⁴. Esta distinción, introducida deliberadamente en la Carta, es fundamental y los arreglos para celebrar consultas no deben ser de tal naturaleza que concedan los mismos derechos de participación otorgados a los Estados que no son miembros del Consejo y a los organismos especializados vinculados con las Naciones Unidas.

El objetivo de establecer un sistema de consultas, así como diferentes disposiciones con la misma intención, era doble: a) por una parte, permitía al Consejo Económico y Social, o a uno de sus órganos, obtener información u opiniones autorizadas de organizaciones que tuviesen alguna competencia especial en las cuestiones por las que esas disposiciones fueron adoptadas; b) y, por otra parte, daba a las ONG, que representaban elementos importantes para la opinión pública, la posibilidad de expresar los puntos de vista de sus miembros.

Una vez que esta posibilidad de utilizar el sistema de consultas está establecido, se debe distinguir dos categorías de ONG: las ONG de masas y las ONG especializadas en los diferentes campos. Es normal, pues, que las informaciones u opiniones autorizadas se obtengan, principalmente, de las ONG especializadas, mientras que de las ONG de masas se espera que expresen el punto de vista de sus miembros. No obstante, ese esquema general no debe aplicarse automáticamente y en todos los casos. Es evidente que existen ONG de masas que son capaces de procurar información u opiniones autorizadas sobre cuestiones técnicas en vez de limitarse a expresar puntos de vista sobre los problemas políticos, sociales, económicos, entre otros. Existen también ONG que son, al mismo tiempo, especializadas y de masas.

Con relación a la realización del estatuto consultivo del primer aspecto, hay autores⁷¹⁵ que estiman que es una función de expertos la que se ha confiado a las ONG especializadas. Esta función es la que las Naciones Unidas han fomentado durante su cooperación. En lo referente al segundo aspecto, el que atribuye a las ONG una misión de portavoz de la opinión pública, se estima que las Naciones Unidas se han mostrado un poco más reservadas a ese respecto, actitud motivada, en parte, por las tensiones políticas mundiales.

⁷¹⁴ Doc. ECOSOC: Resolución 288 (X) de 1950 y Resolución 1296 (XLIV) de 23 de mayo de 1968.

⁷¹⁵ MEYNAUD, J.: *Les groupes de pression internationaux*, Op. cit., p 253.

Los arreglos consultivos permitían a las ONG ofrecer a sus miembros la más completa información sobre la actividad económica y social de las Naciones Unidas. Esta función era de gran importancia para algunas ONG, ya que, con frecuencia, abarcaba por completo el contenido del estatuto consultivo en lo que les concernía. Al realizar esta función, las ONG ejecutaban, al mismo tiempo, una de las condiciones fundamentales de la concesión del estatuto consultivo, tal y como habían sido previstas por la resolución 288 B (X)⁷¹⁶ y la resolución 1296 (XLIV). Por su parte, el servicio de información de las Naciones Unidas se encargaba de procurarles a las ONG toda la información relativa a la actividad de las Naciones Unidas⁷¹⁷.

A este respecto BETTATI y DUPUY han señalado que el **estatuto consultivo** es considerado como una "etiqueta de credibilidad internacional"⁷¹⁸. El estatuto consultivo le otorga a las Organizaciones no Gubernamentales un cierto reconocimiento de su trabajo y le supone mayor legitimidad y prestigio para continuar ejerciendo sus funciones. El estatuto consultivo otorgado a las ONG no las habilitaba a tomar parte en los debates, ni mucho menos votar, sino que el objetivo es tan sólo recabar información y asesoramiento para el ECOSOC y sus órganos. Con el fin de **efectuar estas consultas**, el Consejo Económico y Social clasificaba a las organizaciones no gubernamentales en tres categorías, diferenciándose por las características más o menos específicas de su actividad y se les otorga diferente capacidad de intervención en lo que a consultas se refiere. (Véase apartado 2.3. de este capítulo).

La relación entre las Naciones Unidas y las ONG que disfrutaban del **estatuto consultivo** puede ser muy variada, pero como su nombre indica, el estatuto convierte a las ONG sobre todo en *órganos de consulta*, en vínculos entre la sociedad y las ONG internacionales y en ocasiones, las ONG son las encargadas de llevar a cabo sobre el terreno los programas previstos por las Naciones Unidas. Además, el hecho de disponer del estatuto consultivo sitúa a las ONG en una posición privilegiada.

⁷¹⁶ Doc. ECOSOC: Resolución 288 B (X), del 27 de febrero de 1950.

⁷¹⁷ Sobre las relaciones del servicio de información de las Naciones Unidas y las ONG véanse los apartados 4, 4.1, 4.1.1, 4.2, 4.2.1, 4.3. de este capítulo.

⁷¹⁸ BETTATI, M y DUPUY P-M: *Les ONG et le Droit International*, Op. cit, p 12.

En el establecimiento de relaciones con **fines de consulta**, la resolución 288 B (X) preveía los principios siguientes⁷¹⁹:

"...2, La organización debe ejercer su actividad en los dominios que son competencia del Consejo Económico y Social en lo que concierne a las cuestiones económicas, sociales o culturales, las de educación, de sanidad pública y otras anejas de orden internacional, así como las relativas a los derechos humanos.

3. Los objetivos y los proyectos de la organización deben estar en concordancia con el espíritu, los fines y los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

4. La organización debe comprometerse a ayudar a Organización de las Naciones Unidas en lo que a su obra se refiere, y a dar a conocer los principios y las actividades de las Naciones Unidas, de acuerdo con sus propios objetivos y proyectos, así como a la naturaleza y a la extensión de sus competencias y de sus trabajos.

5. La organización debe tener una reputación bien establecida y representar una parte importante de las personas que trabajan en el campo de las actividades particulares en cuestión. Para dar una respuesta a esta exigencia, un grupo de organizaciones puede formar un comité mixto o cualquier otro organismo autorizado a tomar parte en las consultas en nombre del conjunto del grupo. Es evidente que si, sobre un punto determinado, una minoría expresa una opinión particular en uno de esos comités, esa opinión será expuesta con la misma autoridad que si fuera expuesta por la mayoría.

6. La organización debe tener una sede reconocida y dotada de un jefe administrativo. Asimismo, debe tener una conferencia, una asamblea o cualquier otro órgano de dirección.

7. La organización debe tener autorización para hablar en nombre de sus miembros a través de sus representantes autorizados. En el caso de que esa cualidad le sea solicitada, debe poder probarlo.

8. Sin obviar las disposiciones del párrafo 9, siguiente a éste, la organización debe de tener una estructura internacional y sus miembros tener derecho a emitir su voto en lo concerniente a la política de organización internacional o a las medidas tomadas por ella. Toda organización internacional que no haya sido creada por medio de acuerdos intergubernamentales será, con relación a las presentes disposiciones, considerada como organización no gubernamental internacional.

9. En reglas generales, las organizaciones nacionales darán a conocer su punto de vista a través de las organizaciones no gubernamentales internacionales a las que estén afiliadas. Salvo en casos excepcionales, las organizaciones nacionales que formen parte de una organización internacional no gubernamental que se ocupe de las mismas cuestiones en el plano internacional, no podrán inscribirse en la lista. Sin embargo, las organizaciones nacionales cuyos objetivos no entren en los dominios de ninguna organización internacional o que tengan una experiencia particular que el Consejo desee utilizar, podrán, después de consultarlo con el Estado miembro interesado, figurar en esa lista.

10. En general, las disposiciones relacionadas con las consultas, no deben ser tomadas con una organización internacional que sea miembro de un comité o de un grupo de organizaciones internacionales con las que hayan sido consideradas disposiciones con vistas a establecer contactos.

11. Cuando el Consejo prevea establecer relaciones con vistas a establecer consultas con una organización no gubernamental, deberá examinar si los trabajos de la

⁷¹⁹ Doc. ECOSOC: E/1661, *Op. cit.*, pp 24-25.

organización provienen completa o principalmente del campo de actividades de una institución especializada...".

Como consecuencia del **sistema bipolar** establecido después de la Segunda Guerra Mundial y el nacimiento de los nuevos Estados independientes del Tercer Mundo, la participación de las ONG en la vida internacional aumentó considerablemente. A finales de la década de los sesenta el ECOSOC consideró que los criterios establecidos en la resolución 288 B (X), relativos al reconocimiento de las **organizaciones no gubernamentales** como entidades consultivas ante el ECOSOC, no se ajustaban a la realidad de la **comunidad internacional**.

Para subsanar estas deficiencias el Consejo Económico y Social adoptó el 6 de julio de 1967 la resolución 1225 (XLII)⁷²⁰, en la que recordaba la importancia de establecer "relaciones eficaces con las organizaciones no gubernamentales a fin de acrecentar las contribuciones que estas puedan aportar a la consecución de los objetivos de las Naciones Unidas... ; se reconoce la necesidad de asegurar la representación más amplia posible de organizaciones no gubernamentales con opiniones e ideas diversas en asuntos que interesen al Consejo y de conformidad con el espíritu, los propósitos y los principios de la Carta...". En ella decidió pedir al Comité Encargado de las Organizaciones No Gubernamentales que revisase los criterios, examinase las reglas, solicitase información y fuentes de recursos con relación a las mismas, así como que "examine si alguna organización ésta sujeta a influencia por parte de Estados Miembros... y recomienda qué medidas debe adoptar el Consejo para preservar el carácter no gubernamental de todas la organizaciones a él vinculadas".⁷²¹

Los arreglos para la celebración de consultas con las ONG se establecieron según la resolución 1296 (XLIV) del 23 de mayo de 1968 que reemplazaban a los arreglos indicados en la resolución 288 B (X), de 27 de febrero de 1950. La resolución 1296 (XLIV) dio una nueva definición a los requisitos para el reconocimiento de las organizaciones no gubernamentales en cada categoría y formuló los principios para la supresión o el retiro de esa condición.

⁷²⁰ Doc. ECOSOC: Resolución 1225 (XLII), 1478ª. Sesión plenaria, 6 de junio de 1967.

⁷²¹ *Ibidem*. Doc. ECOSOC- Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social., Párrafo 7.

La resolución 1296 (XLIV) posibilitaba a " cualquier organización internacional no creada por vía de acuerdos intergubernamentales se considerará a los efectos de los presentes arreglos, como organización no gubernamental, incluidas las organizaciones que acepten miembros designados por las autoridades gubernamentales, siempre que la existencia de tales miembros no coarte la libertad de acción ni la libre expresión de opiniones de la organización ", ⁷²² disfrutar del **carácter consultivo**. Se establecen los arreglos con el **objeto de obtener información o asesoramiento autorizados** y permitir a las organizaciones no gubernamentales que representen importantes sectores de la opinión pública de gran número de países, expresar las opiniones de sus miembros.

En cuanto a los principios que deben aplicarse para establecer relaciones consultivas, en la resolución 1296 (XLIV) se dice, entre otras cosas, que las ONG que mantengan relaciones consultivas deben:

" ocuparse de asuntos de competencia del Consejo Económico y Social como son los temas económicos , sociales y culturales , educación y de salud pública, científicos y técnicos y otros temas relativos a los derechos del hombre y/ o asuntos relacionados de carácter internacional; poseer una representatividad y reputación internacional en la esfera de su competencia, estando representada en los posible en un gran número de países del mundo; poseer una estructura democrática e internacional y representantes autorizados a decidir respecto a las políticas de la Asociación "⁷²³.

Y los siguientes principios:

- 1) Los intereses y propósitos de las ONG deben ser conformes al espíritu, a los fines y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- 2) Las ONG deben comprometerse a ayudar a las Naciones Unidas en su labor y a fomentar la divulgación de sus principios y actividades.
- 3) Las ONG deben gozar de una representatividad y una reputación internacional, en la esfera de su competencia; estando representada si es posible, en un gran número de países de las diferentes regiones del mundo. Cuando haya varias organizaciones con análogos objetivos, intereses y opiniones básicas en una determinada esfera, dichas organizaciones constituirán un comité mixto u otro órgano facultado para celebrar consultas en nombre de todo el grupo. Queda entendido que si, respecto de un punto determinado, una minoría expresa una opinión particular en el seno de un comité de esa índole, tal opinión debe presentarse junto con la de la mayoría

⁷²² Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social. Trata de las disposiciones relativas al carácter consultivo de las Organizaciones No Gubernamentales, del 23 de mayo de 1968, remplazando a la Resolución 288 B (X) del 27 de febrero de 1950, párrafos 4 y 7.

⁷²³ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social., del 23 de mayo de 1968.

4) Las ONG deben tener una sede establecida y contar con un jefe administrativo. Además deben tener una constitución que sea adoptada de forma democrática.

5) Las ONG deben tener una estructura internacional. Las organizaciones nacionales darán a conocer sus opiniones por conducto de las ONG internacionales a que pertenezcan. Salvo en casos excepcionales, no se admitirá la admisión de organizaciones no gubernamentales nacionales afiliadas a una organización no gubernamental internacional. No obstante, pueden ser admitidas organizaciones no gubernamentales nacionales previa consulta al Estado miembro interesado con el objetivo de lograr una representación más equilibrada y efectiva de las organizaciones no gubernamentales que reflejen los principales intereses de todas las regiones y zonas del mundo o que posean una particular experiencia de la cual desee valerse el Consejo.

6) Sus recursos deben provenir de sus filiales nacionales de sus miembros, o en caso de tratarse de contribuciones voluntarias, las cantidades, orígenes y fines deberán ser declarados al Comité del Consejo de las Organizaciones no Gubernamentales⁷²⁴. En caso de recibir contribuciones de sus gobiernos, deberán declararlo al Secretario General y al Comité de ONG y los fines para los cuales van a ser utilizados. Las organizaciones nacionales, salvo raras excepciones, no podrán ser consultadas sino es a través de una organización no gubernamental internacional de la que formen parte⁷²⁵.

Como puede advertirse, el documento de 1968 aumenta el campo de actividad de las ONG con referencia al de 1945 y al de 1950. En ella se destaca un elemento diferenciado: conviene fomentar cuanto sea posible la celebración de consultas entre el Consejo y sus órganos auxiliares, por una parte, y las organizaciones no gubernamentales, por la otra. Es decir, se amplía el campo de aplicación de las consultas. Los arreglos para celebrar consultas que se hagan con las ONG deben referirse solamente a los asuntos con respecto a los cuales esa organización tenga particular competencia o por los cuales se interese especialmente.⁷²⁶ Así mismo podemos apreciar que las condiciones de representatividad y financiación de las organizaciones no gubernamentales y las finalidades perseguidas, para la obtención y el mantenimiento del estatuto consultivo son más restrictivas. Los recursos de las ONG debían provenir de sus filiales nacionales de sus miembros, o en caso de tratarse de donaciones o contribuciones voluntarias, las cantidades, orígenes y fines debían ser declarados al *Comité del Consejo de las Organizaciones no Gubernamentales*. En caso de recibir contribuciones de sus gobiernos, debían declararlo al Secretario General y al

⁷²⁴ Sobre el Comité del Consejo de las Organizaciones no Gubernamentales véanse los apartados, 3, 3.1, de este capítulo

⁷²⁵ *Ibidem*. Véase: BEIGBEDER Y: *Op. cit.* p33. Doc. ECOSOC- Resolución 1296 (LXIV) del 23 de mayo de 1968. La negrita es nuestra

⁷²⁶ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) de 23 de mayo de 1968. Parte II párrafo 14.

Comité de ONG y señalar los fines para los cuales iban a ser utilizadas. Las ONG nacionales, salvo raras excepciones, no podían ser consultadas si no era a través de una ONG internacional de la que formaban parte.

El Consejo Económico y Social para **consultar** con una ONG internacional puede actuar por su cuenta, pero para ponerse en contacto con una ONG nacional tenía que consultar con el Estado miembro correspondiente. Evidentemente estas disposiciones obedecían al propósito de obligar a las ONG anómalas a integrarse en el marco de una organización intergubernamental. Además, el ECOSOC habría de decidir cuál sería la índole de las consultas, y cuál sería el tema y cuáles los resultados.

Sin embargo, incluso estas disposiciones oficiales que dejaban todo el control en manos de representantes de gobiernos, suscitaban controversias. Tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos propiciaban candidatos que, de alguna manera, apoyaban sus **posiciones ideológicas**. Además el **grupo comunista** consideraba que el concepto de ONG establecida por particulares que actuaran por su propia cuenta era una ficción, ya que en estos países el Gobierno era el único sector, y las organizaciones no gubernamentales, si existían, estaban totalmente controladas por aquel. En todo caso, con el tiempo se ha ido reconociendo la condición de entidad consultiva de unas pocas ONG en un sistema que las clasificaba en tres categorías según su presunta pertenencia a la cooperación internacional. (Véase el apartado 2.3) . La resolución 1296 (XLIV) del 23 de mayo de 1968, estuvo en vigor hasta junio de 1996, momento en el que fue actualizada dicha resolución⁷²⁷.

2.2.1. Las diferentes categorías del estatuto consultivo: relaciones jerárquicas.

Las **relaciones formales** que el ECOSOC establece con las ONG internacionales y con ONG nacionales fueron aprobadas en 1950 y modificadas en 1968, estableciendo un sistema que giraba alrededor de una triple categoría, según la

⁷²⁷ Doc- ECOSOC: " Proyecto de decisión presentado por el Presidente del Consejo sobre la base de consultas oficiosas "; en *Documento del Consejo Económico y Social* ; (E/1996/L.24); actual Resolución 1996/31.NACIONES UNIDAS, Nueva York, 1996. Véase: " Les relations entre les institutions spécialisées des Nations Unies et les ONG "; en *Associations Transnationales* 1996(6). pp338-353.

naturaleza de la **colaboración** entre esas organizaciones y las Naciones Unidas⁷²⁸. Nos estamos refiriendo a las relaciones del ECOSOC con las ONG, ya que cada organismo de las Naciones Unidas tiene sus propias normas y modalidades de admisión para mantener relaciones con las organizaciones no gubernamentales⁷²⁹.

Por su resolución 288 B (X), aprobada el 27 de febrero de 1950, el Consejo Económico y Social revisó el sistema de consultas con las organizaciones no gubernamentales que había establecido en 1946 (resolución 3 (III) del 21 de junio de 1946) y modificado posteriormente en algunos aspectos, con vistas a aumentar el contenido y la efectividad del proceso consultivo entre las ONG por una parte y el Consejo y sus órganos subsidiarios por otra. Las **categorías A y B** fueron mantenidas por la resolución 288 B (X)⁷³⁰; con objeto de seguir estableciendo una distinción entre las organizaciones que tienen un interés fundamental en la mayoría de las actividades del Consejo y que están estrechamente relacionadas con la vida económica y social de las regiones que representan, y las organizaciones que poseen particular competencia y se interesan especialmente en sólo algunas de las esferas de actividad del Consejo. La **categoría C**, en la cual se colocaban inicialmente algunas organizaciones principalmente interesadas en el desarrollo de la opinión pública y la divulgación de información, fue anulada.

Las ONG, con las que el Consejo Económico y Social establece relaciones consultivas a través de la resolución 288 B (X), estaban clasificadas en dos categorías: A y B⁷³¹. Cuando había que situar una ONG en una de las dos categorías, se tenía en cuenta la naturaleza y la magnitud de las actividades de la organización, así como la aportación que el Consejo y sus órganos subsidiarios podían esperar de ella en el ejercicio de las funciones de consulta.

⁷²⁸ CHIANG, PEI-HENG: *Op. cit.*, pp 85 -171.

⁷²⁹ Véase el apartado 2.2. " El objetivo de la institución del estatuto consultivo y los principios aplicados en el establecimiento de relaciones con fines de consultas " de este capítulo.

⁷³⁰ Doc.UN: " Memoria Anual del Secretario General sobre la labor de la Organización. " Asamblea General Documentos Oficiales: Quinto periodo de sesiones. Suplemento Nº1 (A/1287). NACIONES UNIDAS. Nueva York, 1950. pp103-104. Díez DE VELASCO, M: " Estructura orgánica de la ONU " en la obra colectiva *O.N.U, año XX*. Tecnos. Madrid. 1966.pp32-33.

⁷³¹ LADOR-LEDERER, J-J: *International Non-Governmental Organizations and Economic Entities*. *Op. cit.*, p114.

Los criterios siguientes han sido definidos, en lo que concierne a las dos categorías, teniendo en cuenta los hechos expuestos más arriba.

a) El estatuto de la **categoría A**: era concedido a las organizaciones que se interesaban principalmente en la mayoría de las actividades del Consejo y que estaban estrechamente relacionadas con la vida económica y social de las áreas que representaban⁷³².

b) El estatuto consultivo de la **categoría B**: era concedido a las organizaciones que tenían una competencia especial, pero que se ocupaban especialmente, sólo de ciertos campos de actividad del Consejo⁷³³.

Como ya hemos dicho antes de la adopción, el 27 de febrero de 1950, de la resolución 288 B (X), había una **categoría C**. Dicha categoría fue suprimida por la mencionada resolución. En su lugar se estableció un registro⁷³⁴, que llevaba el Secretario General, en el cual se inscribía a las ONG que no mantenían relaciones

⁷³²STOSIC BORKO, D: *Op. cit.*, p172. MEYNAUD, J: *Op. cit.*, p 253. LADOR-LEDERER, J-J: *Op. cit.*, pp72-73. EHRLICH,S: *Le pouvoir et les groupes de pression. Étude de la structure politique du capitalisme*. École Pratique des Hautes Études, Sorbonne and Mouton &Co. Paris. 1971.p 254. WILLETTS, P: " Consultative Status for NGOs at the United Nations" en WILLETTS, P: "*The conscience of the world*". *The influence of non-governmental organisations in the UN system*. The Brookings Institution. Washington. 1996.p 32. DÍEZ DE VELASCO,M: " Estructura orgánica de la ONU" en la obra colectiva *O.N.U, año XX. Op. cit.*, p32. TRUYOL y SERRA, A: *La Sociedad Internacional*. Alianza Universidad. Madrid.1994. p 134. CALDUCH CERVERA, R: *Las Relaciones Internacionales Op. cit.*, p 274. En 15 de junio de 1965 el número de estas organizaciones se elevaba a diez. Eran estas: la *Alianza Cooperativa Internacional*, la *Cámara de Comercio Internacional*, la *Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres*, la *Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos*, la *Federación Internacional de Productores Agrícolas*, la *Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas*, la *Federación Mundial de Veteranos*, la *Organización Internacional de Empleadores*, la *Unión Interparlamentaria*.

⁷³³STOSIC BORKO, D: *Op. cit.*, p172. MEYNAUD, J: *Op. cit.*, p 253, LADOR-LEDERER, J-J: *Op. cit.*, p 73. WILLETTS, P: " Consultative Status for NGOs at the United Nations" en WILLETTS, P: "*The conscience of the world*". *Op. cit.*,p 32. DÍEZ DE VELASCO,M: "Estructura orgánica de la ONU" en la obra colectiva *O.N.U, año XX. Op. cit.*, pp 33-34. EHRLICH ,S:*Op. cit.*, p 254. TRUYOL SERRA, A:*Op. cit.* p 135. CALDUCH CERVERA, R:*Op. cit.*, p 274. Hasta el 15 de junio de 1965 se había otorgado esta categoría a 131 organizaciones no gubernamentales internacionales o nacionales.

⁷³⁴Doc.UN- A/1287.*Op. cit.* . p104. STOSIC BORKO, D: *Op. cit.*, p172. MEYNAUD, J: *Op. cit.* p 253, LADOR-LEDERER, J-J: *Op. cit.*, p 73. EHRLICH,S:*Op. cit.*, p 254. WILLETTS, P: " Consultative Status for NGOs at the United Nations" en WILLETTS, P: "*The conscience of the world*". *Op. cit.*,p 32. DÍEZ DE VELASCO,M: "Estructura orgánica de la ONU" en la obra colectiva *O.N.U, año XX. Op. cit.*, pp 34-35. TRUYOL SERRA, A:*Op. cit.* . p 135. CALDUCH CERVERA, R.: *Op. cit.*, p 274. Hasta el 15 de junio de 1965 figuraban inscritas en el registro 216 organizaciones.

consultivas continuas (es decir, en las categorías A y B) pero que podían ser consultadas de vez en cuando, según convenga, por los órganos subsidiarios del ECOSOC o por *su Comité de Organizaciones no Gubernamentales*; a las organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas con carácter consultivo o similar por algún organismo especializado, cuando dichas categorías no estuviesen en la **categoría A o B**; y a las demás organizaciones internacionales no gubernamentales que dirijan una solicitud al Secretario General, y que, en opinión de éste, puedan aportar una importante contribución a la labor del ECOSOC o de sus órganos subsidiarios.

Se decidió que las ONG de las tres categorías podían designar representantes autorizados para **actuar como observadores** en todas las reuniones públicas del ECOSOC o de sus comisiones. En lo referente a las consultas sobre materias en las que las ONG tenían competencia especial, las de **categoría A** se comunicarían directamente con las comisiones, mientras que las de las **categorías B y registro** serían consultadas a través de un comité o comités establecidos con dicho propósito⁷³⁵.

Los intereses privados, organizados a escala internacional y nacional, habían alcanzado un *reconocimiento jurídico internacional limitado* (en cuanto a organizaciones consultivas), pero no por ello insignificante: las organizaciones no gubernamentales (las nacionales, pero sobre todo las internacionales) empiezan a intervenir a través de esta función consultiva en la **vida internacional oficial**⁷³⁶.

Toda ONG, que deseaba obtener el estatuto consultivo, debía dirigir una demanda al Secretario General, el cual la enviará al *Comité del Consejo encargado de las organizaciones no gubernamentales*. A dicha demanda debía adjuntarse una documentación detallada que permitiera comprender la composición, los objetivos, la estructura y la actividad de la ONG que solicitaba el *estatuto consultivo*.

El Comité preparatorio, encargado de examinar las disposiciones a tomar con vistas a las consultas con las organizaciones no gubernamentales y creado en la primera sesión del Consejo Económico y Social, en enero de 1946, fue sustituido el 21 de junio del mismo año por un nuevo comité permanente; llamado Comité encargado de

⁷³⁵ Véase el apartado 2.3.2. "La práctica del estatuto consultivo según la resolución 288 B (X)." de este capítulo.

examinar las disposiciones a tomar con vistas a las consultas con las organizaciones no gubernamentales (compuesto por un Presidente del Consejo y cinco miembros). El nombre del Comité fue modificado en la octava sesión del Consejo⁷³⁷. Desde entonces, es el *Comité del Consejo encargado de las organizaciones no gubernamentales* (o más brevemente, el Comité de ONG del Consejo). La resolución 288 B (X) disponía que el Comité de ONG del Consejo Económico y Social se compone del Presidente del Consejo, que asume las funciones de Presidente del Comité, y de siete miembros, elegidos cada año por el Consejo en su primera sesión.

Según las disposiciones de la resolución 288 B (X), el Comité se reúne una vez al año, antes de la primera sesión del Consejo, con el fin de examinar las demandas de estatuto consultivo de las **categorías A y B**, presentadas por las ONG, así como las demandas de modificación del estatuto. El Comité presenta al Consejo recomendaciones sobre la oportunidad de admisión de las ONG en el estatuto consultivo, o bien recomienda la no-aceptación de la demanda, o, incluso, propone una modificación del estatuto. La decisión de admitir una u otra ONG en el estatuto consultivo, la toma el Consejo Económico y Social. Este es un derecho discrecional del Consejo.

Teniendo en cuenta que pueden originarse cambios, con el tiempo, en el campo de actividad de algunas ONG, que pueden modificar las condiciones requeridas por la concesión del estatuto consultivo; el Comité puede revisar de vez en cuando la lista de las ONG de **categorías A y B**. La primera revisión de la lista de ONG, que habían obtenido el estatuto consultivo, fue efectuada en la XIª sesión del Consejo⁷³⁸ y la segunda revisión en la XIVª sesión del Consejo, en 1952⁷³⁹. Otra revisión tuvo lugar en la XXXVIª sesión del Consejo Económico y Social. Las ONG, que no han sido admitidas en ningunas de las **categorías A y B** y que son capaces de aportar una ayuda importante al Consejo o a sus órganos subsidiarios, podrán ser inscritas por el Secretario General en un registro establecido con este fin. Este registro contiene: a) Las ONG cuya inscripción haya sido recomendada, bien por el Secretario General, o bien por el Comité ONG del Consejo; b) las ONG que no pertenecen a ningunas de las **categorías A y B**,

⁷³⁶ TRUYOL y SERRA, A: *La Sociedad Internacional*. Op. cit. p 135.

⁷³⁷ Doc. ECOSOC: Resolución 214 (E(VIII) ESOR VIII., Resoluciones, Suplemento Nº1 p 25.

⁷³⁸ Doc. ECOSOC: Resolución 334 A (XI), Doc. ECOSOC: E/1849 y Doc. ECOSOC: E/18949/Add.1. ESCOR XI, Resolución, suplemento Nº 1 y 1 A.

⁷³⁹ Doc. ECOSOC: Resolución 453 B (XIV), Doc. E/2332 y E/2332/Add. 1. ESCOR XIV, Resolución , Suplemento nº 1 y 1A.

pero disponen del estatuto consultivo de una institución especializada o están relacionadas oficialmente con una u otra de las instituciones especializadas; c) las otras ONG que hayan presentado una demanda de inscripción al Secretario General y que, en opinión del Secretario General, reúnen las condiciones requeridas para su inscripción en el registro, es decir, que son capaces de aportar una ayuda importante al Consejo o a sus órganos subsidiarios. Son las conocidas como las ONG del Registro o de la Lista.

Tras la modificación de la resolución 288 B (X) por la resolución 1296 (XLIV) se mantuvo la distinción de los dos niveles dentro del estatuto consultivo. Las ONG según la resolución 1296 (XVLI) disfrutaban de dos clases de estatuto consultivo. Así nos encontramos con ONG de **categoría I** y de **categoría II** e incluso podríamos hablar de una tercera categoría a las que se les denomina las **ONG de la Lista**⁷⁴⁰.

a) El estatuto de la **categoría I**: las ONG de categoría I eran organizaciones de *carácter consultivo general*, aquellas que representen mayor actividad en la mayoría de los temas de interés del Consejo, y que demostrase poder realizar contribuciones notables y continuas en cuestiones económicas, sociales, culturales, educativas, sanitarias, científicas, tecnológicas y asuntos de carácter internacional. Tales organizaciones deben tener un número considerable de miembros y ser ampliamente representativas de importantes sectores de la población en un gran número de países⁷⁴¹.

b) El estatuto de la **categoría II**: las ONG de categoría II eran organizaciones de *carácter consultivo especial*, que se

⁷⁴⁰ WILLETTS, P: "Consultative Status for NGOs at the United Nations" en WILLETTS, P: "The conscience of the world": *The influence of non-governmental organisations in the UN system*. The Brookings Institution. Washington. 1996. p 32-33. GORDENKER, L and WEIS G. T: "Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions" en WEIS G- T and GORDENKER, L (ed): *NGOs, The UN, and Global Governance*. Op, cit, p22.

⁷⁴¹ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social., del 23 de mayo de 1968. ARMANDO COCCA, Aldo: "Op,cit, pp 219-248. BARBÉ, E: *Relaciones Internacionales*. Tecnos Madrid. 1995. p 181 HUGGARD, M: "Non-Governmental Organizations and the United Nations System : An examination of formal and non-formal consultative relationships" en *Associations Transnational* 1981(3): 163-173. OCDE: *Des partenaires dans l'action pour le développement: les organisations non gouvernementales*. OCDE. Paris. 1988. p 108. GORDENKER, L and WEIS, G. T: "Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions" en WEIS G- T and GORDENKER, L (ed): *NGOs , The UN, and Global Governance*. Op, cit, p22.

ocupaban de alguna área de actividad del ECOSOC y que en las mismas posean competencia internacionalmente conocida⁷⁴².

- c) El estatuto de **la Lista**: esta categoría no ha sido modificada, lo único que han cambiado ha sido el nombre. En esta categoría están las ONG que no perteneciendo a las categorías anteriores, son consideradas por el ECOSOC o por el Secretario General de Naciones Unidas, en consulta con el ECOSOC o con el *Comité del Consejo encargado de las ONG*, de interés en el área de sus competencias, dado que pueden realizar contribuciones ocasionales, tanto para la labor del Consejo como para sus órganos auxiliares u otros organismos de Naciones Unidas. Pertenecen también a esta categoría de ONG las que poseen una relación análoga con un organismo especializado u otro órgano de Naciones Unidas.

Figuran : Alianzas Internacionales; Asambleas Mundiales, Asociaciones Internacionales, y Mundiales, Congresos Internacionales, Consejos Internacionales , Federaciones Internacionales y Uniones Internacionales , entre las de **categoría I**. A estas denominaciones se suman , en la **categoría II** : Centros Internacionales , Colegios Internacionales, Comisiones Internacionales, Comités Internacionales, Comunidades Internacionales, Conferencias Regionales y Mundiales, Fondos Internacionales, Oficinas Internacionales, Servicios Internacionales y Mundiales; Sociedades Regionales, Internacionales y Mundiales. En la Lista figuran, además , Grupos Internacionales, Academias Internacionales, Foros Internacionales, Mesas Redondas Internacionales, Secretarías Internacionales⁷⁴³.

⁷⁴²Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social., del 23 de mayo de 1968. BARBE, E: *Op,cit*, p181. BEIGBEDER , Y: *Op, cit* p 34. HUGGARD, M: "Non-Governmental Organizations and the United Nations System : An examination of formal and non-formal consultative relationships" en *Associations Transnational* 1981(3).pp 163-173.OCDE:*Des partenaires dans l'action pour le développement: les organisations non gouvernementales* . OCDE . Paris. 1988 p 108.

⁷⁴³DOC- ECOSOC.: Economic and Social Council. Doc. E/1980. Inf, 2, 23 january 1980.

Toda ONG que deseaba obtener el estatuto consultivo, según la resolución 1296 (XLIV), debía dirigir una demanda al Secretario General, el cual la enviará al *Comité del Consejo encargado de las organizaciones no gubernamentales*. A dicha demanda debía adjuntarse una documentación detallada que permitiera comprender la composición, los objetivos, la estructura y la actividad de la ONG que solicitaba el *estatuto consultivo*. El *Comité del Consejo encargado de las Organizaciones no Gubernamentales* examina las solicitudes de reconocimientos como entidades consultivas. Las ONG reconocidas como entidades consultivas en las categorías I y II tienen la obligación de presentar al Comité, *cada cuatro años*, un breve informe sobre su contribución a la labor de las Naciones Unidas. Sobre la base de las conclusiones a que haya llegado el Comité en su examen de los informes, puede recomendar al Consejo una reclasificación de la condición de la organización⁷⁴⁴.

Las ONG disfrutarán de los mismos **derechos y/o privilegios** y asumirán las mismas responsabilidades que en los periodos de sesiones del Consejo, a no ser que el Consejo decida otra cosa.

2.2.2. La práctica del estatuto consultivo según la resolución 288B (X).

Existen varias posibilidades diferentes para que el estatuto consultivo de las ONG se realice. Existe, primeramente, la comunicación del orden del día provisional. La resolución 288 B (X) prevé, en efecto, que el orden del día provisional del Consejo Económico y Social se les comunicará a las ONG de las **categorías A y B** así como a las que estén inscritas en el **registro**, al mismo tiempo que se comunique a los miembros de las Naciones Unidas⁷⁴⁵.

Otra posibilidad de realizar el estatuto consultivo es que las ONG de la categoría A pueden proponer al Comité ONG del Consejo Económico y Social, que sugiera al Secretario General inscribir en el orden del día provisional del Consejo, cuestiones que interesan especialmente a la ONG que es la autora de la propuesta. La decisión del

⁷⁴⁴ Doc. ECOSOC: "Revisión general de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales. Informe del Secretario General, del 26 de mayo de 1994. Citado por E/AC.70/1994/5. Naciones Unidas. Nueva York. 1994. p 19.

Comité de admitir o rechazar la demanda presentada por una ONG, es definitiva y sin recurso⁷⁴⁶. La facultad que tienen las ONG de proponer la inscripción en el orden del día provisional del Consejo Económico y Social de tal o cual cuestión, sin tener por qué llegar necesariamente a la inscripción en el orden del día de cuestiones propuestas por las ONG, es uno de los medios que permiten a las ONG influir en las reuniones del Consejo y, por ello, representar un papel en la actividad de uno de los principales órganos de las Naciones Unidas. Sobre todo porque la acción iniciada por una ONG concreta, que se inicia con la propuesta de inscripción en el orden del día de una cuestión determinada, está lejos de pararse ahí. Por el contrario, pueden recurrir a otras posibilidades que están a la disposición de las organizaciones no gubernamentales, principalmente la acción en los pasillos, la presión sobre los Gobiernos a través de las filiales nacionales de la ONG, etc., todo esto dirigido a permitir recorrer el largo y complejo camino que lleva de la tentativa de inscribir en el orden del día provisional una cuestión dada, tentativa relativamente poco importante, hasta la adopción de una resolución a ese respecto.

Una de las posibilidades más dignas de consideración que se ofrecen a las ONG de las **categorías A y B**, así como a las inscritas en el **registro**, es designar representantes autorizados que asistan como observadores a las sesiones públicas del Consejo y de sus comités. Es necesario recordar, a ese respecto, la diferencia cualitativa entre la participación sin derecho de voto a las deliberaciones del Consejo y los derechos que aporta el estatuto consultivo⁷⁴⁷.

Las **exposiciones escritas y orales** a las que recurren las ONG para exponer sus opiniones con relación a las actividades del Consejo Económico y Social y de los órganos subsidiarios, son las dos formas esenciales utilizadas para la realización del estatuto consultivo, por medio de ellas se realiza el estatuto consultivo por entero.

Las ONG de las **categoría A y B**, así como - bajo ciertas condiciones- las ONG inscritas en el **registro**, son las que pueden **presentar ponencias escritas** relacionadas con los trabajos del Consejo. El procedimiento de presentación de las exposiciones, su

⁷⁴⁵ Doc. ECOSOC: Resolución 288 B (X) del 27 de febrero de 1950.

⁷⁴⁶ *Ibidem*.

dimensión - que está en función de la categoría de la ONG-, la forma de su comunicación, etc., son definidos con precisión por las disposiciones de la resolución 288 B (X)⁷⁴⁸.

El procedimiento previsto en lo referente a la **presentación de las ponencias** escritas en las comisiones y en los comités especiales del Consejo, es análogo⁷⁴⁹.

⁷⁴⁷ Doc. UN: Informe del Consejo Económico y Social a la Asamblea General. Documentos Oficiales correspondiente al periodo de sesiones del 4 de agosto de 1962 - 2 de agosto de 1963. Suplemento N° 3. Citado por (A/5503). NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1963. p 159.

⁷⁴⁸ Doc. ECOSOC: Resolución 288 B (X). - Párrafo 23 . Las disposiciones siguientes deben aplicarse en la presentación y en la distribución de las exposiciones. Ante el Consejo.

- a) *Las exposiciones por escrito deberán presentarse en alguno de los idiomas oficiales,*
- b) *Deberán presentarse con tiempo suficiente para que el secretario General y la organización puedan celebrar las consultas del caso, antes de que sean comunicadas las exposiciones.*
- c) *Antes de transmitir la exposición de su forma definitiva, la organización tomará debidamente en consideración cualquier observación que pueda formular el Secretario General durante las consultas,*
- d) *El texto de las exposiciones presentadas por las organizaciones de la categoría A será comunicado in extenso si no consta de más de 2000 palabras. Cuando una exposición conste de más de 2000 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido, o suministrará un número suficiente de ejemplares del texto in extenso en los idiomas de trabajo para su distribución. No obstante, a solicitud expresa del Consejo o de su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, también se distribuirá in extenso de cualquiera de tales exposiciones.*
- e) *El texto de las exposiciones presentadas por escrito por las organizaciones de la categoría BI o de la lista será comunicado in extenso si no consta de más de 500 palabras. Cuando una exposición conste de más de 500 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido; no obstante, a solicitud expresa del Consejo o de su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, se distribuirá in extenso el texto de cualquiera de tales exposiciones,*
- f) *El Secretario General, en consulta con el Presidente del Consejo, o el Consejo o su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales podrá invitar a las organizaciones inscritas en la Lista a presentar exposiciones por escrito. En tal caso, las disposiciones de los precedentes incisos a), b), c) y e) se aplicarán a tales exposiciones.*
- g) *El Secretario General distribuirá el texto de las exposiciones presentadas por escrito, o resúmenes de las mismas, según sea el caso, en los idiomas de trabajo y, a petición de cualquier miembro del Consejo, en cualesquiera de los idiomas oficiales.*

Véase, Doc. E/1661, p 27-28. WHITE, CROMWELL; L: "Les Organisations non Gouvernementales et leurs relations avec les Nations Unies". en *Revue Générale de Droit International Public*. (RGDIP). (Janvier- mars) .1952.: 61- 83.

⁷⁴⁹ Idem, ad 28,29 y 30 pp 29-30

Las **exposiciones orales** constituyen una de las fórmulas de consulta que conceden a la ONG la posibilidad de presentarse ante el Consejo, o ante uno de los comités del Consejo, y exponerle su opinión sobre los problemas abordados.

Esta consulta se realiza por la mediación del *Comité ONG del Consejo* quien, durante las sesiones del Consejo consulta a las ONG de las **categorías A y B**. La consulta se refiere, en ese caso, a los puntos que figuran en el orden del día provisional del Consejo. La ONG, que desee ser consultada, debe hacer una demanda en ese sentido al Secretario General. Las consultas no están, por otra parte, limitadas a las sesiones del Consejo, sino que, el Comité ONG del Consejo puede, en efecto, proceder a efectuar consultas en cualquier otro momento. El Consejo o alguno de sus Comités puede, asimismo, y por recomendación del Comité de ONG, escuchar las ONG de la categoría A que hayan sido seleccionadas por dicho Comité, siempre con la aprobación del Consejo o del Comité interesado. Finalmente, está previsto que una ONG cualquiera tenga derecho de presentar una ponencia, ante el Consejo o ante cualquiera de sus comités, sobre el problema abordado y del que la ONG en cuestión ha propuesto su inscripción en el orden del día.

Disposiciones análogas reglamentan la escucha por las comisiones o subcomisiones del Consejo, por los comités especiales del Consejo, conferencias internacionales convocadas por el Consejo, etc. Una comisión puede recomendar a las ONG hacer estudios, investigaciones, preparar documentos, etc. Esos actos son propios de ONG especialmente competentes en un campo particular. Cabe reseñar que no existe ninguna limitación en lo que respecta a la dimensión de las exposiciones escritas sobre la elaboración de estudios, informes y otros materiales de documentación.

Lo que se ha dicho anteriormente, es una descripción del mecanismo que rige las relaciones de las ONG con el Consejo Económico y Social de las Naciones según la resolución 288 B (X).

2.2.3. La práctica del estatuto consultivo según la resolución 1296 (XLIV).

En la resolución 1296 (XLIV) se fijan las modalidades de admisión en cada una de esas categorías de reconocimiento (**categoría I, categoría II, y la Lista**)⁷⁵⁰, jerarquizadas en función de la intensidad y estrechamiento de los lazos entre cada ONG y el ECOSOC, de la que derivan unos mayores o menores niveles de responsabilidad o de disfrutar de derechos (privilegios) por ambas partes. Existen varias posibilidades diferentes para que el estatuto consultivo de las ONG se realice.

1) **Con el Consejo Económico y Social:** Las ONG que tienen relaciones formales con el ECOSOC: son informadas del Programa provisional de las reuniones del ECOSOC. Sólo las ONG incluidas en la **categoría I** tienen la gama más amplia de derechos. Ellas pueden solicitar al Secretario General de Naciones Unidas- a través del *Comité de las Organizaciones No Gubernamentales del ECOSOC*- el incluir algún tema de interés en el temario⁷⁵¹. Si este es aceptado, la ONG podrá realizar una introducción oral después de que el Consejo examine el tema en cuestión y, si es necesario, puede realizar una posterior intervención aclaratoria.

Las ONG de **categoría I y II** pueden designar *representantes para asistir con carácter de observadores* a las reuniones públicas del ECOSOC y de sus *órganos auxiliares*⁷⁵²; las ONG de la lista sólo pueden hacerlo cuando dichas reuniones traten temas de su particular incumbencia.

Las ONG de **categoría I y II** pueden presentar exposiciones por escrito⁷⁵³ en temas de su competencia, que serán comunicados por el Secretario General al resto de los miembros del ECOSOC en caso de que no hayan sido ya resueltos. Dicho procedimiento está estrictamente reglamentado, siendo estas reglamentaciones diferentes para las **categorías I**⁷⁵⁴ y **II**⁷⁵⁵. Las ONG de la Lista pueden enviar

⁷⁵⁰ Véase el apartado 2.2.1. Las diferentes categorías del estatuto consultivo de esta investigación.

⁷⁵¹ Doc. ECOSOC- Resolución 1296 (XLIV), *Op. cit.* p 23. Parte IV ,párrafo 21.

⁷⁵² *Ibidem*, párrafo 22.

⁷⁵³ *Ibidem*, p 24, párrafo 23.

⁷⁵⁴ *Ibidem*, párrafo 24.

*Para la presentación y comunicación de las exposiciones habrán de cumplirse las condiciones siguientes:

representantes sólo en el caso expreso de ser invitadas por el Secretario General⁷⁵⁶. El Comité de las ONG del ECOSOC realiza las recomendaciones necesarias respecto a las organizaciones de **categoría I** que puedan celebrar audiencias con el ECOSOC o sus Comisiones, acordando temas a tratar, siempre bajo la reserva de aceptación por parte de la Comisión en cuestión o del Consejo.

En cuanto a **las exposiciones orales**, las ONG de las **categorías I y II** pueden solicitar audiencia al Consejo en relación con temas determinados de su programa. Todas esas solicitudes son objeto en primer lugar de un examen por parte del *Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales*, el cual formula entonces recomendaciones al Consejo respecto de las organizaciones a las cuales el Consejo habrá de dar audiencia, así como acerca de qué temas. Las audiencias de órganos auxiliares del Consejo, las organizaciones no gubernamentales de las **categorías I y II** pueden consultar directamente al órgano auxiliar interesado o hacer una petición por conducto de un comité establecido para tal fin. Sólo bajo ciertas circunstancias, en ausencia del órgano auxiliar especializado en el tema de interés, el Consejo podrá celebrar audiencia con una **ONG de categoría II** experta en el tema en cuestión. Las ONG que figuren en la Lista pueden ser oídas por los órganos subsidiarios, por

-
- h) Las exposiciones por escrito deberán presentarse en alguno de los idiomas oficiales,*
 - i) Deberán presentarse con tiempo suficiente para que el secretario General y la organización puedan celebrar las consultas del caso, antes de que sean comunicadas las exposiciones.*
 - j) ...*
 - k) El texto de las exposiciones presentadas por las organizaciones de la categoría I será comunicado in extenso si no consta de más de 2000 palabras. Cuando una exposición conste de más de 2000 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido, o suministrará un número suficiente de ejemplares del texto in extenso en los idiomas de trabajo para su distribución. No obstante, a solicitud expresa del Consejo o de su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, también se distribuirá in extenso de cualquiera de tales exposiciones.*

⁷⁵⁵ *Ibidem*, párrafo 24.

Para la presentación y comunicación de las exposiciones habrán de cumplirse las condiciones siguientes:

- l) El texto de las exposiciones presentadas por escrito por las organizaciones de la categoría II o de la lista será comunicado in extenso si no consta de más de 500 palabras. Cuando una exposición conste de más de 500 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido; no obstante, a solicitud expresa del Consejo o de su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, se distribuirá in extenso el texto de cualquiera de tales exposiciones,*

⁷⁵⁶ *Ibidem*, párrafo 24, ítem, f).

recomendación del Secretario General o a petición del órgano auxiliar.

Asimismo el Consejo Económico y Social puede pedir a las ONG incluidas en las categorías I y II y en la Lista que lleven a cabo determinados estudios o que preparen ciertos informes para las comisiones.

2) **Con las Comisiones u otros órganos subsidiarios del Consejo:** Las ONG también pueden participar en las sesiones de las *Comisiones u otros órganos subsidiarios* del Consejo. El programa provisional de sesiones de las Comisiones y órganos auxiliares del ECOSOC es comunicado a las tres categorías de las ONG. Nuevamente son las ONG de la categoría I las que, siguiendo una serie de procedimientos⁷⁵⁷, pueden solicitar la inclusión de un determinado tema, siendo a través de votación que pueden ser aceptada o no dicha inclusión en la Comisión correspondiente⁷⁵⁸. Las ONG de categorías I y II están habilitadas para designar representantes ante las sesiones públicas de Comisiones y órganos subsidiarios del ECOSOC; las ONG de la Lista pueden ser representadas en aquellas reuniones en que se traten temas de su particular competencia.

Las ONG de categorías I y II pueden presentar exposiciones por escrito en temas de su competencia. Nuevamente, existen unas reglamentaciones respecto a la presentación y comunicación de dichas exposiciones, que difieren según se trate de una categoría u otra de ONG⁷⁵⁹. Las ONG de la Lista, pueden ser invitadas a presentar

⁷⁵⁷ *Ibidem*, párrafo 27,

Las ONG de la categoría I pueden proponer la inclusión de temas en el programa provisiones de las comisiones con arreglo a las condiciones siguientes:

a) Toda organización que tenga la intención de proponer la inclusión de un tema deberá notificarlo al Secretario General de las Naciones Unidas por lo menos sesenta y tres días antes de la apertura del periodo de sesiones y, antes de proponer oficialmente el tema, habrá de tomar debidamente en consideración cualquier observación que el secretario General pueda hacer.

⁷⁵⁸ *Ibidem*,

b) La propuesta ...deberá ser presentada oficialmente a más tardar cuarenta y nueve días antes de la apertura del periodo de sesiones. El tema propuesto será incluido en el programa de la comisión si ésta lo adopta por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes.

⁷⁵⁹ *Idem*, p 25 párrafo 30. Consultas con las Comisiones y otros organismos auxiliares del Consejo.
Para la presentación y comunicación de las exposiciones habrán de cumplirse las condiciones siguientes.

exposiciones por escrito en temas de su competencia por invitación del Secretario General⁷⁶⁰. Las ONG de categoría I y II pueden realizar *audiencias* con las Comisiones y órganos subsidiarios del Consejo; las de la Lista pueden también realizarlas a petición de la Comisión y órganos subsidiarios⁷⁶¹. Una Comisión puede recomendar que una ONG realice un determinado estudio o investigación, o prepare una documentación específica del tema de su competencia.

Las ONG de las tres categorías pueden participar en consultas con los Comités especiales del ECOSOC, actuando de igual manera que para las Comisiones, salvo expresa decisión del Consejo o del Comité⁷⁶².

3) Con las Conferencias Internacionales convocadas por el ECOSOC: Las ONG que disfrutan del estatuto consultivo también pueden participar en las *Conferencias Internacionales* convocadas por el ECOSOC. Las ONG de las tres categorías podían ser invitadas a participar en dichas conferencias⁷⁶³. Durante las

-
- a) *Las exposiciones por escrito deberán presentarse en alguno de los idiomas oficiales,*
 - b) *Deberán presentarse con tiempo suficiente para que el Secretario General y la organización puedan celebrar las consultas del caso, antes de que sean comunicadas las exposiciones.*
 - c) *Antes de transmitir la exposición la organización tomará debidamente en consideración cualquier observación que pueda formular el secretario General durante las consultas.*
 - d) *El texto de las exposiciones presentadas por las organizaciones de la categoría I será comunicado in extenso si no consta de más de 2000 palabras. Cuando una exposición conste de más de 2000 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido, o suministrará un número suficiente de ejemplares del texto in extenso en los idiomas de trabajo para su distribución. No obstante, a solicitud expresa de la comisión u otro órgano auxiliar, también se comunicará in extenso el texto de cualquiera de estas exposiciones.*
 - e) *El texto de las exposiciones presentadas por escrito por las organizaciones de la categoría II será comunicado in extenso si no consta de más de 1.500 palabras. Cuando una exposición conste de más de 1.500 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido; o suministrará un número suficiente de ejemplares para su distribución. No obstante, a solicitud expresa de la comisión u otro órgano auxiliar, también se comunicará in extenso el texto de cualquiera de estas exposiciones.*

⁷⁶⁰ Idem, pp 24-25

⁷⁶¹ Idem, p 25, párrafo 31,

⁷⁶² *Ibidem*

⁷⁶³ El Consejo puede invitar a las organizaciones no gubernamentales de las categorías I y II y a las organizaciones que figuran en la Lista a participar en las conferencias convocadas por el consejo en virtud del art. 64 de la Carta de Naciones Unidas.

mismas, están habilitadas para actuar de igual modo que si se tratara del periodo de sesiones del ECOSOC.

2.3. Cambios producidos en la concesión del estatuto consultivo.

Los cambios que se han producido en la **concesión del estatuto consultivo**, tras la aprobación de la resolución 1296 (XLIV) que sustituyó a la resolución 288 (X), no han sido significativos. A pesar del amplio debate que hubo, los cambios que se produjeron fueron mínimos. Se mantuvieron las **tres categorías A, B, y el registro**, sólo se les cambió el nombre. Así las ONG de **categoría A** pasaron a ser ONG de **categoría I**; las ONG de **categoría B**, pasaron a ser ONG de **categoría II** y las ONG del **registro** pasaron a ser ONG de **la Lista**, pero no se produjeron cambios en sus definiciones. Como ya hemos dicho antes en la resolución 1296 (XLIV) se dió una nueva definición a los requisitos para el reconocimiento de las ONG en cada categoría. Respecto a los cambios de definición de las ONG, se ampliaron los campos de actuación de las ONG y se agregaron los sectores científicos y tecnológicos. Asimismo las organizaciones no gubernamentales que fuesen reconocidas como entidades consultivas deberían representar, de ser posible, las opiniones de gran número de países de las diferentes regiones del mundo.

Asimismo al aprobar el párrafo 9 de la resolución 1296 (XLIV), el Consejo apoyó la representación de ONG nacionales que reflejasen los principales intereses de todas las regiones y zonas del mundo y/o que poseyesen una experiencia particular.

Otra de las innovaciones que no estaban incluidas en la resolución 288B (X), fue que las ONG reconocidas como entidades consultivas (**categorías I y II**) debían presentar un informe cada cuatro años con el fin de examinar el apoyo que habían prestado a la labor de las Naciones Unidas.

Al adoptar la resolución 1296 (XLIV), el Consejo estableció también los principios para la suspensión y el retiro del carácter consultivo de las organizaciones reconocidas como entidades consultivas ante el ECOSOC. En la resolución 288 B (X)

no se hacía alusión a la suspensión o retirada del estatuto consultivo de las ONG. Se autorizaba al Comité a que recomendase la suspensión o retiro del carácter consultivo y establecieron los principios de las medidas a tomar ⁷⁶⁴.

En la resolución 288 B (X) no se preveía que las ONG pudiesen participar en las Conferencias Internacionales convocadas por el ECOSOC, en la resolución 1296 (XLVI) se introduce esta nueva forma de colaboración. Como hemos podido comprobar la resolución 1296 (XLVI) contiene muchas de las antiguas disposiciones, algunas apenas o nada modificadas, y entre las modificaciones figuran las disposiciones referentes:

- a) Presentación de temas para su inclusión en el programa por organizaciones no gubernamentales.
- b) Comunicaciones de las exposiciones presentadas por escrito por las ONG al Consejo.
- c) Audiencia de organizaciones no gubernamentales de Categoría I (antes categoría A) por el Comité de ONG, o en relación con algún tema del programa que haya sido propuesto por alguna organización y aceptado por el Consejo.
- d) Audiencia de organizaciones no gubernamentales por las comisiones.
- e) Comunicación de las exposiciones presentadas por escrito por las ONG a las comisiones.

Las modificaciones introducidas responden más a los interés de las Naciones Unidas que a las necesidades de las organizaciones no gubernamentales, ya que los únicos cambios que se producen son nuevas obligaciones y nuevas restricciones a las ONG. Con estas modificaciones las Naciones Unidas tienen más información y controlan más a las ONG con las que deciden cooperar.

⁷⁶⁴Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV), párrafo 35. Véase también el apartado 2.3.1. de esta investigación.

2.3.1. La suspensión o retirada del estatuto consultivo.

Se suspende o retira el carácter consultivo de las ONG de las **categorías I y II** y la inclusión de las que figuran en la Lista por decisión del Consejo Económico y Social y a recomendación de su *Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales*. Teniendo en cuenta que pueden originarse cambios con el tiempo, en el campo de actividad de algunas ONG, que pueden modificar las condiciones requeridas por la concesión del estatuto consultivo, el Comité puede revisar de vez en cuando el listado de las ONG de **categorías I y II**.

El Consejo puede *suspender o retirar el estatuto consultivo*: a) Si existen pruebas fundamentales de una influencia financiera secreta gubernamental para inducir a una ONG a realizar actos contrarios a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas⁷⁶⁵. b) Asimismo si la organización abusa claramente de su carácter consultivo, participando sistemáticamente en actos contra los Estados miembros de las Naciones Unidas, no fundamentados o motivados políticamente, que sean contrarios e incompatibles con los principios de la Carta de la ONU, también se les podrá retirar el estatuto consultivo. c) Si una ONG no ha participado o no ha hecho ninguna contribución positiva en los tres años precedentes, o efectiva a la labor del Consejo o de sus comisiones u otros órganos subsidiarios⁷⁶⁶.

Con estas medidas el Consejo Económico y Social intenta establecer un sistema de protección para defender a la Organización y a los Estados miembros. Asimismo con estas medidas el ECOSOC intenta controlar las actividades de las ONG que tienen estatuto consultivo ante el ECOSOC. Estas medidas fueron tomadas debido al aumento considerable de organizaciones no gubernamentales en los países que acababan de independizarse. El ECOSOC intenta controlar mediante estas normas la financiación gubernamental de las nuevas ONG a cambio del apoyo en actos políticos, en contra de las Naciones Unidas. Las ONG con estatuto consultivo deben **obediencia** a la

⁷⁶⁵ Doc.ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV), párrafo 36, ítem a) .

⁷⁶⁶ *Ibidem*, p 26, párrafo 36, ítem c).

Organización. A aquellas ONG que no cumplan con los compromisos adquiridos al ser reconocidas como entidades consultivas se les debe retirar el estatuto.

Aquellas ONG cuyo carácter consultivo o cuya inclusión en la **Lista** haya sido retirados, tendrán derecho a solicitar nuevamente el reconocimiento de su carácter consultivo o la inclusión en la **Lista** después de los tres años siguientes a la fecha en que la retirada entra en vigor⁷⁶⁷.

Los **privilegios** de este tipo de cooperación para las ONG eran obvios. Aquellas que accedieran a un estatuto consultivo ganarían prestigio y autoridad en sus respectivas esferas. Al mismo tiempo, podrán tener la oportunidad de influir las decisiones de las Naciones Unidas y de sus Estados miembros en lo referente al programa de actividades en dichas esferas.

Pero las disposiciones beneficiaron a las Naciones Unidas y a sus organismos especializados, ya que medidas similares se adoptaron finalmente para casi todas las instituciones del sistema de Naciones Unidas. En primer lugar, dio acceso a las Naciones Unidas a información actual de primera mano sobre las condiciones y problemas del mundo, información que no era filtrada a través de los pesados aparatos administrativos de los Estados. En segundo lugar las ONG pueden movilizar, mucho mejor que cualquier maquinaria gubernamental, tanto la pericia técnica como la opinión pública. Podrían servir de vehículos ideales para llegar tanto a los especialistas como al grueso de la población.

Finalmente, debido a la simplicidad y flexibilidad de sus procedimientos administrativos, las ONG pueden ayudar a **implementar** los programas de las Naciones Unidas mucho más rápida y eficientemente, así como un menor costo. Su independencia les da una ventaja adicional en este aspecto⁷⁶⁸.

Según el anterior Secretario General, Boutros Boutros- Ghali , en 1992 actuaban en la Naciones Unidas aproximadamente unas 1.000 ONG que mantenían relaciones

⁷⁶⁷ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del 28 de mayo de 1968.

⁷⁶⁸ Véase el apartado 2.5. La práctica del estatuto consultivo según la resolución 1296 (XLIV) de este capítulo.

oficiales con el Consejo : 41 ONG de categoría I, 354 ONG de categoría II y 533 ONG estaban inscritas en la Lista⁷⁶⁹.

Cuadro.9 . Evolución del número de ONG con estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social.

AÑO	CATEGORÍA			TOTAL
	CATEGORÍA I	II	LISTA	
1948	7	32	2	41
1968	12	143	222	377
1991	41	354	533	928
1993	42	376	560	978

Fuente de elaboración: Doc- ECOSOC- E/AC.70/1994/5, Op, cit, p 20

2. 4. Controversias respecto a las relaciones con España.

Cuando las Naciones Unidas se formaron, España era considerada como un Estado fascista, y como tal fue excluida de las Naciones Unidas, a pesar de que no había luchado con los países del Eje. La política desencadenada sobre las ONG, que mantenían relaciones con España, se resumía en diferentes actitudes⁷⁷⁰. Por un lado, las organizaciones internacionales no gubernamentales no podían acogerse a las disposiciones del artículo 71, si tenían filiales legalmente constituidas en España, cuya línea de conducta fuese determinada y reglamentada por el gobierno de Franco.

Pero a pesar de lo expuesto en el párrafo *supra* el ECOSOC concedió el estatuto de categoría A, a la **Cámara Internacional de Comercio**, a pesar de que ésta contaba con una sección española y uno de sus vicepresidentes era español⁷⁷¹. Como resultado

⁷⁶⁹ BEIGBECER, Y; *Op, cit*, p 34.

⁷⁷⁰ Véase la obra de LLEONART, A-J: *España y la ONU- IV (1950)*. CSIC. Madrid. 1991.

⁷⁷¹ *United Nations Yearbook 1946-47*, p 552.

de esta acción el ECOSOC aprobó una decisión general en marzo de 1947 que decía así⁷⁷²:

" 2. Las organizaciones internacionales extragubernamentales podrán ser reconocidas como entidades consultivas por el Consejo:

- a) Si sólo tienen miembros individuales en España que no forman una filial legalmente constituida;
- b) Si sus filiales en España, aunque constituidas en buena forma, son de carácter puramente humanitario y si su línea de conducta no es determinada y controlada por el Gobierno de Franco;
- c) Si sus filiales no están en actividad en este momento "

Algunas ONG internacionales cumplieron la decisión de las Naciones Unidas, pero otras muchas no extinguieron sus filiales en España como la **International Bar Association**, y otras muchas perdieron su estatuto ante las Naciones Unidas.

En noviembre de 1950 la situación cambió ya que la Asamblea General de Naciones Unidas levantó el bloqueo diplomático a España. Como consecuencia de este hecho, el Consejo reconsideró la resolución 214 C (VIII) del Consejo relativa a las organizaciones internacionales no gubernamentales que tenían miembros en España y, en su resolución 366 (XII), decidió derogarla. En virtud de esta decisión el hecho de que las organizaciones internacionales no gubernamentales tuvieran filiales en España no bastaría para negarles el reconocimiento como entidades consultivas. Además tres organizaciones que ya habían sido previamente reconocidas como entidades consultivas, a reserva de atenerse a lo dispuesto en la resolución 214 C (VIII), se les devuelve su anterior reconocimiento como consecuencia de dicha derogación. Estas organizaciones eran la **Asociación de Transporte Aéreo Internacional**, la **Federación Internacional de Armadores** y la **Asociación Internacional Permanente de Congresos de Navegación**.⁷⁷⁴

⁷⁷² Doc. ECOSOC: Resoluciones aprobadas por el Consejo Económico y Social durante su cuarto periodo de sesiones, resolución 57 (IV). NACIONES UNIDAS. Nueva York.

⁷⁷³ Doc. ECOSOC: *Informe del Consejo Económico y Social a la Asamblea General*. Documentos Oficiales del segundo periodo de sesiones de la Asamblea General. Suplemento nº 3. Del 3 de octubre de 1946 al 17 de agosto de 1947. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1947. pp 46-47.

⁷⁷⁴ Doc. UN: Memoria Anual del Secretario General sobre la Labor de la Organización. Suplemento 1. Del 1 de julio de 1950 al 30 de junio de 1951. (A/1844). Naciones Unidas. Nueva York. 1951. p172.

2.5. La Sección de la Secretaría del Consejo Económico y Social encargada de las Organizaciones no Gubernamentales.

En el marco general de las Naciones Unidas, los lazos con las ONG se mantenían, antes de la reorganización de la Secretaría en 1959, por la Sección de la Secretaría del Consejo Económico y Social encargada de las organizaciones no gubernamentales, por una parte, y por otra, por la Sección de las organizaciones no gubernamentales del Departamento de Información.

La Sección de la Secretaría del Consejo Económico y Social encargada de las ONG, asumía una función de servicio general con respecto a los lazos existentes entre las Naciones Unidas y las ONG, así como en lo referente a la organización en materia de consultas. A pesar de disponer de un personal poco numeroso, esta Sección realizó numerosas tareas, extensas y responsables en el campo de las relaciones entre las Naciones Unidas y las ONG. Así fue como esta sección tuvo que ocuparse principalmente de las demandas de admisión en el estatuto consultivo o de las inscripciones en el registro formuladas por las ONG, así como mantener relaciones personales con los representantes de las ONG, lo que constituía una actividad de primera importancia. Asimismo, se ocupó de examinar las comunicaciones escritas dirigidas por las ONG, se preocupó de permitir a los representantes de las ONG el asistir a las sesiones del Consejo Económico y Social y de los órganos subsidiarios del Consejo, así como asumir otras actividades relacionadas con la elaboración de estudios sobre las ONG, la distribución de documentos de las ONG, etc.

Era muy importante, entre las funciones de esta Sección, la que asumía como Secretaría del Comité de ONG del Consejo. Al no reunirse el Comité más que una vez al año, los problemas creados por su funcionamiento - que eran muchos pues las funciones del Comité ONG del Consejo son ampliamente concebidas- fueron solucionados por la Sección. Tras la reorganización de la Secretaría de Naciones Unidas, la Sección ONG del Consejo Económico y Social es el único que queda para ocuparse de los problemas de las ONG, y conserva, en su conjunto, las atribuciones que ya tenía antes de la reorganización.

La experiencia, que se ha conseguido hasta ahora de la Sección ONG del Consejo Económico y Social, permite afirmar que esta sección ha resuelto con éxito las

tareas que se le habían confiado, que ha sido un centro de coordinación y de distribución para la información que recibía de las ONG, que ha aconsejado a los servicios técnicos de la Secretaría de Naciones Unidas y del Consejo Económico y Social con relación a cuestiones relacionadas con las ONG, que ha contribuido enormemente a la instauración de relaciones más seguidas y fecundas entre el ECOSOC y las ONG, y que continúa su actividad cada vez con mayor éxito.

3. El Comité del Consejo Encargado de las Organizaciones No Gubernamentales .

Como hemos mencionado, entre los Comités Permanentes del Consejo Económico y Social se encuentra el Comité del Consejo encargado de las Organizaciones No Gubernamentales. Este Comité fue creado por el Consejo en su resolución 3 (II), de 21 de junio de 1946 como un comité permanente. El Comité desempeña las funciones que le ha asignado el Consejo Económico y Social de conformidad con el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas. Las atribuciones originales del Comité se fijaron en la resolución 288 B (X) del Consejo, de 27 de febrero de 1950, que fue reemplazada por la resolución 1296 (XILV), de 25 de mayo de 1968. Las atribuciones actuales del Comité figuran en la resolución 1996/31 del Consejo, de 26 de julio de 1996⁷⁷⁵.

Inicialmente, el Comité se denominaba " Comité Organizador de Consultas con las Organizaciones no Gubernamentales " (para abreviarlo, Comité ONG del Consejo)⁷⁷⁶ y estaba compuesto por cinco miembros. En la actualidad está compuesto por 19 miembros de las Naciones Unidas⁷⁷⁷, que son elegidos por cuatro años (en el

⁷⁷⁵ Véase Doc. ECOSOC: E/1996/97

⁷⁷⁶ Véase, la resolución 3 (II) del Consejo , secc II, párrafo 1.

⁷⁷⁷ Doc.UN:Doc. A/1287; *Op. cit.*, p104. El número de los componentes del Comité del Consejo de Organizaciones no Gubernamentales fue aumentando de cinco a siete. Posteriormente este Comité paso a estar formado por 13 miembros, de conformidad con las disposiciones de la resolución 1099 (XL) del Consejo Económico y Social, de 4 de marzo de 1966, Naciones Unidas; Nueva York, 1966.; Véase: Reglamento del Consejo Económico y Social, Naciones Unidas, Nueva York, 1983, p 27; art.82. Véase Resolución del Consejo 1391 (XLVI) y resolución 1981/50 del Consejo , de 20 de julio de 1981, y artículo 80 del reglamento del Consejo (E/5715/Rev.2). BARBÉ IZUEL, E: *Relaciones Internacionales*. *Op. cit.*, p181. GORDENKER, L and WEIS G- T: "Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions " en WEIS G- T and GORDENKER, L(ed) : *NGOs, The UN, and Global Governance* . *Op. cit.*, p22.

primer periodo de sesiones de cada año del Consejo Económico y Social). En la resolución 1996/31 del Consejo se le denomina " Comité del Consejo encargado de las Organizaciones no Gubernamentales " .

Los miembros del Comité del Consejo encargado de las Organizaciones no Gubernamentales son elegidos por el Consejo sobre la base de una representación geográfica equitativa, de acuerdo con las resoluciones pertinentes del Consejo⁷⁷⁸ y el reglamento del Consejo⁷⁷⁹. El Comité eligirá a su Presidente y demás miembros de la mesa según sea necesario. La composición del Comité del Consejo de las Organizaciones No Gubernamentales es la siguiente:

- a) Cinco miembros de los Estados de África.
- b) Cuatro miembros de los Estados de Asia.
- c) Cuatro miembros de los Estados de América Latina y el Caribe.
- d) Cuatro miembros de los Estados de Europa Occidental y otros Estados.
- e) Dos miembros de los Estados de Europa Oriental.

El Comité del Consejo encargado de las Organizaciones no Gubernamentales tiene un mandato anual⁷⁸⁰.

3.1. Funciones del Comité del Consejo Encargado de las Organizaciones no Gubernamentales

Entre las funciones del Comité se encuentra la de vigilar regularmente la evolución de las relaciones entre las ONG y las Naciones Unidas. Para cumplir esta función, el Comité celebra consultas con las organizaciones no gubernamentales

⁷⁷⁸Resolución 1099 (XL) del Consejo, de 4 de marzo de 1966 y resolución 1981/50 del Consejo, 20 de julio de 1981 y artículo 80 del reglamento del Consejo (E/5715/Rev.2) y decisión 1995/304 del Consejo, de 26 de julio de 1995..

⁷⁷⁹ Doc. ECOSOC: *Reglamento del Consejo Económico y Social*, NACIONES UNIDAS, Nueva York, 1992, p 27; art.80)1.

⁷⁸⁰ Véase la Decisión 1995/304 del Consejo, de 26 de julio de 1995, en Doc. ECOSOC: *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales*, 1995. Suplemento n°1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1995.p96. Citado por Doc- E/1995/95

reconocidas como entidades consultivas, antes de sus periodos de sesiones; con el fin de examinar cuestiones de interés para el Comité o las organizaciones sobre las relaciones entre las ONG y las Naciones Unidas. Se emitirá un informe al Consejo sobre dichas consultas para que tome las medidas oportunas⁷⁸¹. El Comité presenta al Consejo recomendaciones sobre la oportunidad de admisión de las ONG en el estatuto consultivo, o bien recomienda la no-aceptación de la demanda, o, incluso, propone una modificación del estatuto. La decisión de admitir una u otra ONG en el estatuto consultivo, la toma el Consejo Económico y Social. Este es un derecho discrecional del Consejo.

El Comité celebra su periodo ordinario de sesiones antes del periodo de sesiones sustantivo anual del Consejo Económico y Social y si es posible antes de las reuniones de las comisiones orgánicas del Consejo para examinar las solicitudes de reconocimiento como entidades consultivas de carácter consultivo de **categoría I y II** y las de inclusión en **la Lista** presentadas por las organizaciones no gubernamentales; así como las peticiones de cambio de carácter consultivo, y para presentar al Consejo recomendaciones al respecto. Si el Consejo lo aprueba el Comité puede celebrar otras reuniones si lo cree necesario para cumplir las obligaciones establecidas en su mandato. Las ONG deben tener en cuenta las observaciones que pueda hacer el Secretario General de las Naciones Unidas sobre cuestiones técnicas al recibir dichas solicitudes para el Comité. El Comité examina en cada uno de dichos periodos de sesiones las solicitudes recibidas por el Secretario General a más tardar el 1º de junio del año anterior y acerca de las cuales se hayan comunicado los datos suficientes a lo más tardar seis semanas antes de la fecha en que hayan de examinarse dichas solicitudes⁷⁸². Cualquier disposición de transición sólo podrá tomarse durante el año en curso. Las nuevas solicitudes de reconocimiento como entidades consultivas y/o las peticiones de cambio de categoría son examinadas por el Comité antes del primer periodo de sesiones del segundo año siguiente al del periodo de sesiones en que se hubiese examinado.

El Comité examina los asuntos referentes a las ONG que pueden mandarle el Consejo o la comisiones⁷⁸³. El Comité debe analizar las solicitudes de reconocimiento como entidades consultivas de **categoría I y II** presentadas por organizaciones no

⁷⁸¹ Doc.ECOSOC: Resolución 1296 actualizada, *Op, cit*, p17. Parte IX; párrafo 61; a) .

⁷⁸² Doc. ECOSOC- E/AC.70/1994/5, *Op, cit*, p 26.

gubernamentales. El reconocimiento, la suspensión y el retiro del carácter general, así como la interpretación de las normas y decisiones relativas a este aspecto, son privilegios de los Estados miembros que se ejercen por conducto del *Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales*. Las ONG que soliciten ser reconocidas como entidades consultivas deben demostrar que fueron creadas al menos dos años antes de la fecha en que se reciba la solicitud en la Secretaría⁷⁸⁴. Una ONG que solicite ser reconocida como entidad consultiva de categoría I y II, debe presentar cada cuatro años un breve informe sobre sus actividades al Comité del *Consejo encargado de las Organizaciones no Gubernamentales*⁷⁸⁵ (a través del Secretario General). El Comité basándose en el análisis del informe, puede recomendar al Consejo cualquier reclasificación o cambio de condición de la organización interesada.

El Comité puede consultar a las ONG reconocidas como entidades consultivas de carácter consultivo de categoría I y II acerca de los asuntos de competencia de estas, no relacionados con temas del programa del Consejo, y sobre temas específicos ya incluidos en el programa provisional del Consejo, respecto de los cuales el Consejo, el Comité o la organización solicitará la celebración de consultas. El Comité debe presentar un informe al Consejo Económico y Social, sobre las consultas realizadas.

⁷⁸³Idem, párrafo 61, b) g)

⁷⁸⁴Ibidem, p18, párrafo 61) h). Las pruebas de que estas organizaciones han sido creadas dos años antes de su solicitud deben ser acreditadas ante la Secretaría.

⁷⁸⁵Doc. ECOSOC: E/ AC.70/1994/5, *Op, cit*, pp 26-27. El Comité de Organizaciones no Gubernamentales tomó las siguientes decisiones respecto del formato y el contenido de los informes cuadriennales.

a) En su periodo de sesiones de 1981, el Comité decidió que los informes cuadriennales se limitasen a un máximo de dos páginas mecanografiadas a un espacio.

b) En su periodo de sesiones de 1989, el Comité subrayó la necesidad de que las ONG que debían presentar informes cuadriennales proporcionaran a la Secretaría información clara y oportuna incluida, entre otras cosas, una breve declaración introductoria que recordara los propósitos y objetivos de la organización.

c) En su periodo de sesiones de 1991, el Comité destacó la necesidad de que las ONG que tenían que presentar informes cuadriennales dieran una clara idea de sus actividades en relación con las Naciones Unidas. El Comité señaló además que los informes debían ajustarse a las directrices elaboradas por la Dependencia De Organizaciones no gubernamentales en cumplimiento de las decisiones pertinentes del Comité, y decidió que sólo se transmitieran al Comité para su examen aquellos informes que hubieran sido elaborados de conformidad con las directrices presentadas a la Dependencia de Organizaciones no Gubernamentales a más tardar el 1º de junio del año precedente al periodo de sesiones del Comité. El Comité recordó que las organizaciones que no presentaran a tiempo informes adecuados serían objeto de las reclasificaciones que el Comité considera apropiadas, de conformidad con el inciso b) del párrafo 40 de la resolución 1296 (XLIV) del Consejo.

Además el Comité puede consultar al Secretario General, cuando lo crea oportuno sobre las cuestiones referentes a los arreglos para celebrar consultas adoptados según el artículo 71 de la Carta.⁷⁸⁶

Las organizaciones que deseen figurar en la Lista de organizaciones no gubernamentales tendrán la oportunidad de responder a las objeciones que se planteen en el Comité antes de que éste adopte una decisión definitiva. Las ONG pueden presentar una exposición escrita o ser oídas por el Comité⁷⁸⁷, a petición de éste, por medio de una declaración verbal hecha por un representante debidamente autorizado⁷⁸⁸.

El ECOSOC, en su decisión 227 (LXII), de 13 de mayo de 1977, decidió tomar nota de la parte del Comité Encargado de las Organizaciones no Gubernamentales relativa al examen de las mismas, recordando la recomendación formulada en su 46º periodo de sesiones del Consejo de que todas las ONG reconocidas como entidades consultivas que no hubiesen presentado la información necesaria sobre sí mismas dentro del plazo fijado podrían poner en peligro su condición de entidades consultivas de conformidad con las resoluciones 1296 (XLIV) y 1919 (LVIII). El Comité decidió pedir a las ONG reconocidas como entidades consultivas que presentaran al Comité de las Organizaciones no gubernamentales, antes del 30 de octubre de 1977, un informe sobre sus actividades de los últimos cuatro años e instar al Comité al cumplimiento del mandato establecido en los párrafos 35, 36 y 40 de la resolución 1296 (XLIV) y en la resolución 1919 (LVIII), como asunto prioritario, e informar al Consejo en su 64º periodo de sesiones, o inmediatamente después de la próxima reunión del Comité, sobre la medida en que las ONG reconocidas como entidades consultivas habían cumplido los principios en que se basaba su reconocimiento como entidades consultivas y la manera en que sus actividades habían contribuido a la labor de las Naciones Unidas⁷⁸⁹.

En el cuadro 10 se presentan datos sobre el número de solicitudes de reconocimiento como entidades consultivas y de peticiones de cambio de categoría

⁷⁸⁶Ibidem , c) d)e)

⁷⁸⁷Véase apartado 4.5. de este capítulo.

⁷⁸⁸Doc. ECOSOC:Reglamento del Consejo Económico y Social. *Op, Cit*, 1992, art 80)3)4.

⁷⁸⁹Doc.ECOSOC: E/AC.70/1994/5, *Op, cit*, p 29.

examinadas por el Comité y las medidas adoptadas en los diversos periodos de sesiones. En el cuadro 10 se proporciona información sobre el examen de los informes cuadriales del Comité. Es evidente que el Comité ha tenido que examinar, en el limitado tiempo de que dispone durante sus periodos de sesiones de dos semanas que se celebran cada dos años, gran número de solicitudes de reconocimiento como entidades consultivas y peticiones de cambio de categoría, así como un número creciente de informes cuadriales. El Comité ha tratado en diversas ocasiones de encontrar formas de aumentar su eficacia, pero al aumentar el número de ONG cuyas solicitudes o actividades ha de examinar, se ha visto obligado en muchas ocasiones a aplazar a posteriores periodos de sesiones su examen de las solicitudes de reconocimiento o de los informes cuadriales.

3.2. Conferencias convocadas por las ONG dotadas del estatuto consultivo.

Tras la inclusión del artículo 71 en la Carta de la ONU ⁷⁹⁰ y el reconocimiento de las primeras entidades consultivas, las ONG que tenían ese carácter decidieron cooperar a los efectos de mejorar el proceso de consulta y de coordinar sus actividades en relación con la Naciones Unidas.

Para ello, crearon la Conferencia de las Organizaciones no Gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el ECOSOC ⁷⁹¹, en mayo de 1948, más

⁷⁹⁰ NACIONES UNIDAS: *Carta de las Naciones Unidas, Op, cit, p 46.*

⁷⁹¹ Las conferencias de las ONG dotadas de estatuto consultivo representan un papel considerable en las relaciones de las Naciones Unidas con las ONG, y, sobre todo, en las del ECOSOC con las ONG. Esas conferencias tenían lugar periódicamente con la Oficina Europea de las Naciones Unidas. En ellas se abordaban cuestiones sociales y económicas de la actividad a favor de los derechos humanos, problemas planteados por el estatuto consultivo de las ONG, las relaciones de las ONG con las Naciones Unidas y las organizaciones especializadas, así como otras cuestiones relativas al estatuto consultivo. La idea de crear un organismo que reuniera a las ONG con estatuto consultivo, que coordinara sus esfuerzos individuales, que sirviera de tribuna donde se discutieran los problemas, se definieran las posiciones se adoptaran las decisiones, entre otras, esta idea nació en la conferencia interina de las ONG, convocada por el Departamento de Información en septiembre de 1947. Las ONG expresaron su deseo de que en la conferencia se abordaran problemas que sobrepasaban las competencias del Departamento de Información, se sugirió la formación de un organismo encargado de preparar una reunión de ONG, en la cual se abordasen problemas relacionados principalmente con la actividad de las ONG con estatuto consultivo y procedentes de los dominios del ECOSOC. Por ello, se organizó un comité especial de ONG con estatuto consultivo, compuesto por representantes de diferentes categorías con estatuto consultivo, que se encargó de convocar la primera conferencia general de ONG. La primer conferencia general de ONG con estatuto consultivo tuvo lugar del 15 al 21 de mayo de 1948 en Ginebra.

conocida por las siglas "CONGO"⁷⁹².

El CONGO desde su creación se ha encargado de supervisar los arreglos consultivos del ECOSOC. Asimismo ha presionado también aunque sin éxito para normalizar los procedimientos de participación de las ONG en las Conferencias de la ONU y poder participar formalmente en la Asamblea General⁷⁹³.

La Conferencia de ONG es un órgano de consulta y de concertación voluntaria que promueve y refuerza los derechos de participación de las ONG en el sistema de las Naciones Unidas. La Conferencia de ONG ayuda a estas organizaciones no gubernamentales en sus esfuerzos comunes para promover y difundir los principios de la Carta de Naciones Unidas (se esfuerza en desarrollar el estatuto consultivo y en mejorar las relaciones y la cooperación con las Naciones Unidas y sus órganos), y ofrece un lugar de reencuentro con las ONG que tienen intereses comunes para emprender estudios o proyectos conjuntamente. El órgano rector es la Conferencia General que se reúne cada tres años y elige a un presidente y las organizaciones que integraran la Mesa. La Conferencia se ocupa principalmente de mejorar las relaciones entre las ONG y las Naciones Unidas. La Conferencia no adopta posiciones sobre cuestiones sustantivas.⁷⁹⁴

La Asamblea elige al Presidente y a veinte organizaciones miembros que constituyen su Oficina. La Oficina se reúne dos veces al año y así asegura la continuidad del trabajo entre las sesiones de la Asamblea. Se reúne normalmente en Nueva York o en Ginebra en los últimos años también se reúnen en Viena.⁷⁹⁵ En estos dos centros, la Conferencia ha establecido comités especiales de trabajo sobre derechos humanos, desarrollo y desarme, en Nueva York y Ginebra; comités sobre la situación de la mujer y la juventud en Nueva York y Viena; el comité de estupefacientes en Viena.

⁷⁹² BEIGBEDER, Y: *Op, cit.* p 36. WILLETTS, P: "The conscience of the world". *The influence of non-governmental organisations in the UN system. Op, cit,* p286. GORDENKER, L and WEISS, T: "Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimension" en WEISS G. T and GORDENKER, L (ed): *NGO's, The UN, and Global Governance. Op, cit,* p23

⁷⁹³ WILLETTS, P: "The conscience of the world". *The influence of non-governmental organisations in the UN system. Op, cit,* p286.

⁷⁹⁴ Doc. ECOSOC: "Revisión general de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales. Informe del Secretario General. del 26 de mayo de 1994. Citado por E/AC.70/1994/5.NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1994. p 20. BEIGBEDER, Y: *Op, cit.* p 37. WILLETTS, P: "The conscience of the world". *The influence of non-governmental organisations in the UN system". Op, cit,* p286.

No obstante, la Conferencia de ONG, por conducto de diversos comités especiales sobre diferentes temas⁷⁹⁶ (la familia, la libertad de religión o creencia, la población, las poblaciones indígenas, el racismo, la discriminación racial, el apartheid y la descolonización, las sociedades transnacionales, el envejecimiento, entre otros) que se reúnen en Nueva York, Ginebra y Viena, ha venido suministrando foros para la celebración de debates sobre cuestiones sustantivas entre sus miembros, con la participación de miembros de la Secretaría de las Naciones Unidas, delegaciones y peritos. Las juntas y conferencias de la Conferencia de las ONG han expresado opiniones y formulado sugerencias en relación con el aprovechamiento y la mejora de las relaciones consultivas, entre ellas sugerencias sobre la estructura de los documentos de posición y las declaraciones que se presentan al Consejo y al *Comité encargado de las organizaciones no gubernamentales*. Además desde 1974 la Conferencia ha patrocinado varios foros de las ONG celebradas en forma paralela con conferencias de las Naciones Unidas.

Las ONG no siempre adoptan posiciones conjuntas ya que sus intereses y objetivos son muy diversos. El único objetivo que tienen en común todas las ONG es su apoyo para disfrutar de mayores privilegios y para poder participar en los órganos de la ONU. Las ONG están muy interesadas en mantener su independencia, por eso las ONG protestan cuando algún diplomático o funcionario de la ONU sugiere que una única ONG podría representar a la Comunidad de las ONG.

Mientras la mayoría de las ONG que mantienen relaciones de colaboración con las Naciones Unidas defienden sus intereses a través de los arreglos consultivos del ECOSOC, el gran objetivo del CONGO desde su creación ha sido que las ONG tengan acceso y puedan participar en la Asamblea General de la ONU.

⁷⁹⁵ WILLETTS, P: *Op. cit.*, p286.

4. Relaciones de las ONG con la Secretaría de las Naciones Unidas.

En la realización del sistema de consultas de las Naciones Unidas con las ONG, existen unas competencias asignadas, principalmente, a la Secretaría de las Naciones Unidas. La Secretaría es uno de los órganos principales de las Naciones Unidas. La resolución 288 B (X) y 1296 (XLIV)⁷⁹⁷ disponen que la Secretaría debe estar organizada de tal manera que pueda aplicar las disposiciones relacionadas con las consultas. Las ONG dotadas del estatuto consultivo están autorizadas por la mencionada resolución, a efectuar consultas a los funcionarios de la Secretaría sobre cuestiones de interés común. Así mismo, pueden existir consultas a petición del Secretario General. Se puede pedir a las ONG, pertenecientes a las categorías I y II así como a las que está inscritas en la Lista, que elaboren estudios o realicen ponencias escritas sobre sus actividades⁷⁹⁸. Dichas ponencias y estudios servirán a la Secretaría de las Naciones Unidas de documentación con referencia a los problemas del orden del día o incluso de base para solucionar dichos problemas. El Secretario General ofrece a las ONG grandes facilidades con el fin de permitirles realizar con la mayor eficacia su estatuto consultivo. Con referencia a esas facilidades, conviene mencionar:

- a) la distribución de documentos del Consejo Económico y Social y de los órganos subsidiarios del Consejo,
- b) el acceso a los servicios de documentación de prensa;
- c) la utilización de las bibliotecas de la ONU, la de los locales de conferencias y reuniones, de los locales permanentes que sirven de oficina a las ONG donde los representantes de éstas se reúnen y reciben los documentos que les han sido destinados⁷⁹⁹.

⁷⁹⁶ BEIGBEDER Y: *The Role and Status on International Humanitarian Volunteers and Organizations . The Right and Duty to Humanitarian Assistance*. Martinus Nijhoff Publishers. Dordrecht. 1991. P 96.

⁷⁹⁷ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del 28 de mayo de 1968. Parte X p 27.

⁷⁹⁸ *Ibidem*, párrafo 45.

⁷⁹⁹ *Ibidem*, párrafo 46 ítem a), b) c) d) e)

Cuadro 10. Medidas adoptadas por el Comité Encargado de las ONG en relación con las solicitudes de reconocimiento y las peticiones de reclasificación.

AÑO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1981	1983	1984	1985	1987	1989	1991	1993
Solicitudes	31	20	13	26	25	21	7	32	13	48	64	30	85	76	61	42	40
Categoría I	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1	1	-
Categoría II	21	11	4	13	6	3	1	8	3	8	24	1	26	33	33	26	30
Lista	9	8	9	13	18	10	4	10	7	19	16	13	13	20	17	10	7
Rechazados/ no clasificadas	1	-	-	-	1	-	1	-	1	10	-	-	4	2	-	-	-
Retiradas	-	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	3	-	-	1	2	1
Aplazadas	-	-	-	-	-	7	-	13	1	11	7	12	21	16	9	3	1
No examinadas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17	1	20	-	-	-	-
Otras	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	-	1	1
Total de Reclasificación	5	-	8	3	6	8	1	12	6	11	13	9	20	14	8	12	11
Categoría I	-	-	1	2	1	4	-	2	1	1	-	1	1	1	1	4	2
Categoría II	2	-	5	-	5	3	1	3	3	3	1	3	7	9	5	5	8
Ratificadas	-	-	2	1	-	-	-	-	2	4	-	-	-	4	-	1	1
Retiradas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-
Aplazadas	-	-	-	-	-	1	-	7	-	1	3	5	6	-	-	1	-
No Examinadas	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	-	3	-	-	-	-
Otras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	-	3	-	2	-	-

Fuente de elaboración: Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5.

4.1. Relaciones de colaboración entre las ONG y el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.

En 1946, fecha en la que se estableció el Departamento de Información Pública (DIP)⁸⁰⁰, se reconoció la importancia de trabajar con las ONG a través de ellas como parte integrante de las actividades de información de las Naciones Unidas. En la base de la cooperación entre el Departamento de Información y las ONG, se encuentra la recomendación del Comité consultivo y técnico, aprobada por la Asamblea General en la Resolución 13 (I), que prevé principalmente:

"... 12. Que el Departamento de Información y sus oficinas auxiliares fomentan y ayudan a los servicios de información nacionales, a los establecimientos de enseñanza y a otras organizaciones nacionales y privadas de todo género, deseosos de dar a conocer los trabajos de la ONU. Con este fin, y también por otros objetivos, debería haber un servicio completo de documentación, procurar o documentar conferencias y poner sus publicaciones, películas documentales, vídeos de imágenes, carteles y otros documentos gráficos, a disposición de esos servicios, establecimientos y organizaciones..."⁸⁰¹.

Formulada de esta manera, la idea de la cooperación con las ONG dio lugar a las condiciones necesarias para su concretización. Con el fin de hacer estable y continua dicha concretización, se creó en el *Departamento de Información* una Sección de Organizaciones no gubernamentales dedicada a trabajar con las ONG. Antes de la reorganización de la Secretaría de las Naciones Unidas, en 1959, era el *Departamento de Información Pública* (DIP) quien mantenía, por mediación de su Sección de organizaciones no gubernamentales, las relaciones con las ONG en lo que se refiere a la información.⁸⁰² En 1968, el Consejo Económico y Social en su resolución 1297 (XLIV)⁸⁰³, del 27 de mayo, proporcionó la base legislativa para la vinculación formal de las organizaciones no gubernamentales con el DIP, haciendo referencia a " la letra y el espíritu " de la resolución 1296 (XLIV) que establecía que las ONG:

⁸⁰⁰ CHIANG PEI-HENG: *Op. cit.*, p153.

⁸⁰¹ Resolución adoptada por la Asamblea General durante el primer periodo de sesiones durante el 10 de enero al 14 de febrero de 1946, Doc. A/64, p17. Véase también: *This is DPI*. June 1984. DPI/792. 1984. Naciones Unidas. Nueva York. Anexo I

⁸⁰² Doc. ST-AFS- 2, 8 juin 1951, Organization of the Secretariat, p 30. Citado en STOSIC BORKO, *Op. cit.*, p 190.

⁸⁰³ Doc. ECOSOC: Resolución 1297 (XLIV). Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1968. Suplemento nº1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1968.p27. CHIANG PEI-HENG: *Op. cit.*, p153

“...deberán comprometerse a respaldar la labor de las Naciones Unidas y promover el conocimiento de sus principios y actividades, de acuerdo con sus propios objetivos y propósitos y la naturaleza y alcance de su competencia y actividades”⁸⁰⁴.

Esta sección asumió las diferentes funciones de información de las ONG, y sobre todo, la distribución de documentos e información, la organización de las conferencias internacionales y regionales de la información con participación de las ONG, las de seminarios, programas de estudios, etc.

Aparte de la distribución de los documentos necesarios para las ONG, la información y otros servicios destinados a informar a la opinión mundial sobre la ONU, la Sección de las Organizaciones no gubernamentales dispuso, entre otras atribuciones, la de acreditar a los representantes de las ONG ante la sede de Nueva York de la ONU.

Los representantes de las ONG con reputación bien establecida, acreditados en la sede de las Naciones Unidas, disponen de un estatuto análogo al de los corresponsales de prensa y de radio. El *Departamento de Información* se encargaba de procurar a los representantes de las ONG, los documentos relativos a la actividad de los órganos principales de la ONU, de sus comisiones y comités, etc., así como facilitarles la asistencia a las reuniones, buscar la ocasión de entrevistarse oficiosamente con funcionarios de la ONU sobre cuestiones que les interesaran, de entrevistarse con personalidades oficiales durante las conferencias de información, etc. De esta forma, se ofrecía la posibilidad a los representantes de la ONG de seguir las actividades del Consejo Económico y Social, de la Secretaría y de otros órganos de las Naciones Unidas, etc. e informar a sus ONG - y por intermediación de éstas, al público- de la actividad realizada por esos diferentes órganos. Así, los representantes de las ONG participan indirectamente en los trabajos de las Naciones Unidas gracias a los documentos, asisten a las reuniones, discuten de problemas concretos con los funcionarios competentes de la Secretaría, etc., e informan de todo a sus ONG respectivas. Por otra parte, los representantes de las ONG acreditadas en la sede de las Naciones Unidas están a la disposición de los funcionarios de la Secretaría cuando se trata de procurarles la información necesaria, darles opinión o consejos relacionados con la actividad de sus ONG; opiniones y consejos que tienen un interés muy particular para los funcionarios de la Secretaría. Esas informaciones, los representantes tienen con frecuencia la posibilidad de ofrecerlas ellos mismos. Si se trata de actividades particulares, que una u otra ONG debe realizar, los representantes transmiten a su ONG los deseos formulados de forma detallada y motivados por su parte, lo que facilita a las

⁸⁰⁴Nota Informativa. “ Acerca de las ONG y del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. NACIONES UNIDAS. Octubre de 1995.

ONG la realización de esas actividades. Con el fin de intensificar las relaciones de información con las ONG y de popularizar lo máximo las Naciones Unidas y su actividad, el Departamento de Información primero y la Oficina de Información Pública, después, conceden bastantes becas de estudios a los jóvenes miembros de las ONG, así como a los funcionarios de las ONG que participan en el "*Senior Study Programme*"⁸⁰⁵. Estas becas de estudios les permiten una estancia en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York, donde, gracias a programas exclusivamente elaborados se inician de manera detallada en la organización, en la estructura y en el funcionamiento de las Naciones Unidas. A su regreso estos becarios están capacitados para contribuir más eficazmente en el desarrollo de la cooperación entre su ONG y las Naciones Unidas.

Igualmente importante es el papel realizado- en el campo de la cooperación entre las ONG y las Naciones Unidas **sobre la información.**- por los centros de información de las Naciones Unidas que mantienen en numerosos países, en contacto con las ONG y suplen, sobre el terreno, a la *Oficina de Información Pública*.

Tras la reorganización de la Secretaría de las Naciones Unidas⁸⁰⁶, la tarea de informar a las ONG fue asumida por los Centros de Información de las Naciones Unidas, les *Liason and Special Projects*, las relaciones exteriores e incluso en parte, por el Protocolo. Hasta tal punto que se puede decir que, en ese sentido, se ha realizado una descentralización total de competencias. La única unidad organizadora que se sigue ocupando y exclusivamente de las ONG, es la *Sección de la Secretaría del Consejo Económico y Social encargada de las organizaciones no gubernamentales*.

4.1.1. Criterios que debe reunir una ONG para asociarse con el Departamento de Información Pública.

Las ONG que quieran asociarse con el DIP deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Compartir los ideales de la Carta de la ONU.
- b) Trabajar exclusivamente sin ánimo de lucro.

⁸⁰⁵ STOSIC BORKO, D: *Op, cit*, p 195.

⁸⁰⁶ Doc. ECOSOC: Resolución 52 (IV).

- c) Tener un interés probado en los temas de las Naciones Unidas y una capacidad demostrada para alcanzar audiencias amplias o especializadas, como educadores, representantes de los medios de comunicación, legisladores y la comunidad económica.
- d) Tener el compromiso y los medios para elaborar programas de información eficaces acerca de las actividades de las Naciones Unidas mediante la publicación de boletines informativos, documentos de referencia y folletos; organización de conferencias, seminarios y mesas redondas y la obtención del apoyo de la prensa escrita y audiovisual.⁸⁰⁷

4.2. Conferencias de las ONG en el campo de la información.

Uno de los instrumentos que se ha convertido en uno de los más eficaces sobre la organización de la comprensión de la idea de la actividad de las Naciones Unidas, en cuanto a la gran masa se refiere, son las conferencias de las organizaciones no gubernamentales sobre el problema de la información.

Antes de la reorganización de la Secretaría de las Naciones Unidas, acontecida en 1959, esas conferencias eran de la competencia del Departamento de Información y eran preparadas por la Sección de ONG del Departamento. Después de la reorganización y la supresión de la mencionada sección es la Oficina de Información pública quien se ocupa de ello. Las conferencias son de dos tipos: unas internacionales y las otras regionales. Tanto las conferencias internacionales como las regionales tratan de manera compleja los problemas de la información relacionadas con las Naciones Unidas, así como la naturaleza de los medios de información, esforzándose en descubrir los mejores medios para hacer estos últimos eficaces. Además de las conferencias internacionales y regionales existen conferencias sobre problemas concretos, y sobre todo, en relación con los derechos humanos, y referentes a las relaciones entre Naciones Unidas, ONG y naciones nuevas, etc. El objetivo, que se persigue con estas conferencias, es el descubrimiento de un lenguaje común entre Naciones Unidas y las ONG, principalmente en lo que está relacionado con las acciones realizadas sobre problemas de actualidad⁸⁰⁸.

⁸⁰⁷ Nota Informativa. " Acerca de las ONG y del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. NACIONES UNIDAS. Octubre de 1995.

⁸⁰⁸ STOSIC BORKO, D: *Op. cit.*, p 196.

4.2.1. Primera Conferencia de las ONG sobre la información de las Naciones Unidas.

Organizada por el Departamento de Información, se realizó del 19 al 14 de febrero de 1947 en Lake Success. Más de un centenar de ONG enviaron representantes a esa Conferencia. Las mayores estuvieron representadas por varios de ellos. La Conferencia contó con 250 participantes en total.

Esta fue la primera Conferencia de ese género que tuvo lugar en los primeros años de la existencia de las Naciones Unidas. Se trataba de encontrar un lenguaje común entre las Naciones Unidas representadas por el Departamento de Información y las ONG, con el fin de que esa primera tentativa de instaurar una cooperación duradera y organizada no fuese un fracaso. Dicha tentativa fue un éxito completo. Así las bases, que permitirían la continuidad de esas reuniones en las que se intercambiaba información y definían la organización de la actividad futura, estaban creadas con el fin de aproximar los puntos de vista de las ONG y los del *Departamento de Información* en un trabajo común; la Conferencia adoptó varias resoluciones destinadas a orientar la política y las actividades del *Departamento de Información*. La tendencia general de las resoluciones era adaptar la actividad del *Departamento de Información* a las necesidades de las ONG que traducían la experiencia práctica y el estado de opinión.

Las propuestas de resoluciones hechas en esta conferencia por las ONG (La **International Association of Lions Clubs** y la **Federation Mondiale des Associations pour les Nations Unies**) que querían que el 26 de junio, aniversario de la firma de la Carta de las Naciones Unidas, fuera proclamado "Día Mundial de la Paz", desembocaron en la Resolución de la Asamblea General del 31 de octubre de 1947⁸⁰⁹, que proclamaba el 24 de octubre "Día de las Naciones Unidas".

Ya la primera Conferencia de las ONG sobre la información de las Naciones Unidas, dió testimonio del papel representado por las ONG, así como de la influencia que empezaban a ejercer en la política de las Naciones Unidas, en ese sector, aunque con límites aún modestos.

Ese mismo año tuvo lugar, el 12 y 13 de septiembre en Lake Success, y bajo los auspicios del Departamento de Información, la Conferencia preparatoria de ONG sobre la información de las Naciones Unidas " cuya actividad consistía en analizar los resultados y los progresos realizados en el campo de la información sobre las Naciones Unidas después de la primera Conferencia de las ONG, y elaborar, basándose en ese análisis referido a una experiencia breve, los programas y el plan de la conferencia siguiente⁸¹⁰.

4.3. Funciones de la sección del Departamento de Información Pública y las Organizaciones no Gubernamentales .

En cooperación con los *Centros de Información de las Naciones Unidas* y con otras oficinas de las Naciones Unidas en el mundo entero, la sección de ONG del DIP evalúa las solicitudes de las ONG que desean establecer una vinculación formal con el Departamento. Un comité del DIP (EXECOM) examina dichas solicitudes y adopta decisiones sobre la inclusión de dichas organizaciones en el directorio anual de ONG que publica el DIP. Los servicios que se ofrecen a las organizaciones no gubernamentales abarcan el envío periódico de información por correo, sesiones de información para representantes de las ONG, una conferencia anual de las ONG y el DPI sobre un tema de interés mundial⁸¹¹, y la utilización del *Centro de Servicios para las Organizaciones no Gubernamentales* en Nueva York. La comunidad de ONG afiliadas al DIP elige a un *Comité Ejecutivo de ONG y al Departamento de Información Pública* (EXECOM), integrado por 18 miembros que actúa con capacidad de asesoramiento y enlace para canalizar la información y representar los intereses de las ONG asociadas con el DIP⁸¹². Los miembros del EXECOM son elegidos por las organizaciones no gubernamentales en colaboración con el Departamento por un plazo de dos años, está compuesto por representantes de ONG procedentes de diferentes regiones del mundo. Apoya y dirige, en forma conjunta con la *Sección de*

⁸⁰⁹ Doc. UN: Résolution 168/II; "Journée des Nations Unies" Nations Unies Documents officiels de la Deuxième session de l'Assemblée Générale, Resolutions, 16 septembre- 29 novembre 1947, Doc. A/519, p 91.

⁸¹⁰ STOSIC BORKO, D: *Op, cit*, pp 196-197.

⁸¹¹ CHIANG PEI-HENG: *Op, cit*, 158.

⁸¹² *Ibidem*.

Organizaciones no Gubernamentales del DIP, la organización de la conferencia anual de organizaciones no gubernamentales del DIP y otros acontecimientos especiales⁸¹³.

El EXECOM no forma parte del Departamento de Información Pública. La asociación de las ONG con el DIP es independiente de su relación con el Comité Ejecutivo⁸¹⁴. A las ONG reconocidas *como entidades consultivas* por el Consejo se les otorga formalmente la vinculación con el DIP, a su solicitud. A otras ONG se les pide que presenten una solicitud por escrito y documentos probatorios de sus actividades, especialmente en cuanto atañen a la labor de la ONU, así como su capacidad para participar en programas de información pública.

4.4. El apoyo proporcionado por la Secretaría de las Naciones Unidas a las Organizaciones no Gubernamentales.

En la Secretaría, la *Dependencia de Organizaciones no gubernamentales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales* internacionales es el centro de coordinación de los servicios que prestan al *Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales* y se encarga de los arreglos administrativos en relación con la participación de las ONG en las diversas actividades de las Naciones Unidas. La *Sección de Organizaciones no gubernamentales y Relaciones Institucionales del Departamento de Información Pública* se encarga de los arreglos administrativos en relación con la difusión de información relativa a las organizaciones no gubernamentales. Además de las dependencias mencionadas *supra*, existen dos *Servicios de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales* uno en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y otro en la Sede de las Naciones Unidas, que son financiados por nueve organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y que actúan como conductos interinstitucionales entre el sistema de las Naciones Unidas y las ONG. Además, la mayor parte de los programas, órganos y organismos han establecido sus dependencias o centros de coordinación que se ocupan de la participación de las organizaciones no gubernamentales en sus programas de trabajo y mantienen listas especializadas de las organizaciones cuyas actividades se relacionan con sus mandatos.

⁸¹³ Página Web, [Http://: Execom.org](http://Execom.org)

⁸¹⁴ Nota Informativa. " Acerca de las ONG y del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. NACIONES UNIDAS. Octubre de 1995.

Las ONG reconocidas como entidades consultivas pueden realizar consultas con los funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría de las Naciones Unidas, acerca de los asuntos de interés común o de la incumbencia de ambos. Estas consultas pueden realizarse por iniciativa del Secretario General o de las propias ONG. El Secretario General puede encomendar estudios con el fin de preparar los documentos a cualquier ONG. A través del Secretario General se otorgan ciertas facilidades a las ONG de carácter consultivo, en función de sus capacidades financieras: distribución de documentos del ECOSOC y de sus órganos subsidiarios; acceso a los servicios de documentación de prensa de las Naciones Unidas; organización de reuniones *ad hoc* sobre temas de interés especial para algunas ONG; utilización de bibliotecas de las Naciones Unidas; espacio para la realización de conferencias o reuniones de dichas ONG; facilidades para asistir a reuniones y obtener documentos durante las sesiones públicas de la Asamblea General, que traten temas de carácter económico y social.

Tras esta descripción detallada de las relaciones formales tal como lo establece la resolución del ECOSOC, hay que mencionar también el no menos importante contacto "ad hoc" que muchos organismos especializados mantienen con las ONG en temas de interés. Estos contactos frecuentes son, totalmente informales, ya que las organizaciones no gubernamentales no necesitan contar con el estatuto consultivo para llevar a cabo la consulta. Muchas veces estos contactos informales son más fructíferos que los llamados formales. Otro aspecto relevante es el hecho de que no en todas las instancias del sistema se reconoce o jerarquiza el quehacer de las ONG, encontrándose situaciones en las cuales el sector encargado de realizar el contacto formal es el menos sensibilizado en este tema, mientras que por la vía informal los contactos son más fructíferos.

Se comprueban ciertas discrepancias en lo referente a la apertura de las organizaciones, según el sector, división u oficina y sede con quien se establezca el contacto, ya que en algunos casos, las respuestas difieren en un mismo organismo contactando con dos sedes diversas (por ejemplo Nueva York y Ginebra).

4.5. El Servicio de Enlace de las Organizaciones No Gubernamentales.

Cabe mencionar dentro de esta categoría el *Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales* (NGLS) con una oficina en Nueva York y otra en Ginebra, que pese a no figurar en el organigrama, trabajan activamente con las ONG⁸¹⁵. El *Servicio de Enlace con las Organizaciones No Gubernamentales* se estableció en 1975 para facilitar el diálogo y la colaboración entre el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad general de ONG dedicadas al desarrollo⁸¹⁶. Ambas oficinas forman parte de un *Comité Conjunto de Información de las Naciones Unidas* (JUNIC).

Durante estas dos últimas décadas el NGLS se ha constituido en un nexo importante entre las ONG dedicadas al desarrollo y el sistema multilateral. Colabora esencialmente con las ONG nacionales del norte y, cada vez más, con las del sur y con muchas redes internacionales de ONG (en la base de datos del NGLS figuran en la actualidad con los nombres de alrededor de unas 4.000 ONG). Las actividades del NGLS se pueden clasificar como sigue:

- a) reuniones y conferencias internacionales sobre aspectos importantes de la cooperación Norte - Sur, diálogos de políticas que han ayudado a estimular las redes temáticas y nuevas formas de cooperación;
- b) consultas a nivel nacional entre ONG dedicadas al desarrollo y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;
- c) organización de consultas entre organismos determinados (por

⁸¹⁵ OCDE: *Des partenaires dans l'action pour le développement : Les organisations non gouvernementales*. Op, cit. p 109.

⁸¹⁶ Página Web del Servicio de Enlace de las Organizaciones no Gubernamentales. Véase también: *This is DPI*. June 1984. DPI/792. 1984. NACIONES UNIDAS. Nueva York. pp 47-48. HUGGARD M: "NGO's and the United Nations System an examination of formal and non formal Consultative Relationships." en *Transnational Associations* 1981 (3): 163-173. WILLETTS, P. Op, cit. p287. OCDE: *Des partenaires dans l'action pour le développement : les organisations non gouvernementales*. OCDE. Paris. 1988. p109.

ejemplo, la UNCTAD, el PNUD y el FNUAP) y la comunidad de ONG dedicadas al desarrollo;

- d) facilitación del acceso de las ONG a las principales actividades y conferencias del sistema de las Naciones Unidas y participación en ellas;
- e) algunas actividades especializadas, por ejemplo, durante el proceso de la CNUMAD, el NGLS administró un fondo para la participación de las ONG de países en desarrollo que dio apoyo a la participación de 247 representantes de ONG de países en desarrollo en la fase preparatoria y en la Conferencia misma;
- f) actividades generales de información y enlace entre el sistema de las Naciones Unidas y las ONG en general;
- g) un amplio programa de publicaciones⁸¹⁷.

Su tarea se centra principalmente en la elaboración de publicaciones, actuar como Secretaría de diversos grupos de trabajo, realización de estudios y organizar conferencias y seminarios con las organizaciones no gubernamentales. Asimismo, realiza trabajos de educación e información para el desarrollo sobre los problemas Norte- Sur y da apoyo a la labor de las ONG en las esferas de la educación para el desarrollo, la promoción y el análisis de las políticas y los procesos de negociación que influyen en las relaciones entre los países industrializados y los países en desarrollo. Lo interesante de su actuación es que no se limita a trabajar con las ONG acreditadas formalmente por las Naciones Unidas (ante el ECOSOC u otros organismos especializados), sino que trabaja con una red de organizaciones no gubernamentales, independientemente de que estas posean el estatuto consultivo o estatuto similar, brindando servicios a las ONG que lo requieran, editando diversos directorios que permitan abrir el sistema de las organizaciones no gubernamentales.

El *Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales* de las Naciones Unidas es una dependencia interinstitucional dedicada a fomentar la cooperación entre las organizaciones no gubernamentales de los países desarrollados y de los países en desarrollo y las Naciones Unidas en una amplia gama de cuestiones de política del desarrollo. Ha pasado a tener una participación cada vez mayor en la organización de conferencias de las Naciones Unidas, en particular en relación con⁸¹⁸:

- a) El suministro de documentación sustantiva sobre los antecedentes, los temas y el contenido político de las conferencias mundiales, y sobre el contenido político del proceso preparatorio.
- b) Organización, en cooperación con las secretarías sustantivas de las conferencias, de sesiones de información y orientación para las organizaciones no gubernamentales que asisten a los periodos de sesiones de los comités preparatorios y a las conferencias mundiales.
- c) Asistencia en actividades de recaudación de fondos, en particular en relación con los fondos para representantes de las organizaciones no gubernamentales de los países en desarrollo y (desde el tercer periodo de sesiones del Comité Preparatorio de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*) la responsabilidad de administrar y desembolsar esos fondos en cooperación con las secretarías sustantivas.
- d) Organiza reuniones oficiosas de representantes de las ONG sobre los aspectos y temas del proceso intergubernamental, y de diálogos oficiosos entre representantes de los gobiernos .
- e) Así mismo presta servicios de apoyo similares a los anteriores, para la participación de las ONG en las actividades posteriores a las conferencias, en particular en lo relativo a: i) deliberaciones de la Asamblea General sobre las decisiones adoptadas por las conferencias mundiales ; y ii) actividades de los

⁸¹⁷ Doc.UN: Citado por JUI/REP/93/1. p 68 .

órganos creados de conformidad con decisiones adoptadas por las conferencias mundiales y aprobadas por la Asamblea General, por ejemplo, la *Comisión de Desarrollo Sostenible del Consejo*⁸¹⁹.

f) También presta apoyo para la participación de las ONG en los periodos de sesiones de los comités intergubernamentales de negociación, por ejemplo, los creados para los convenios sobre los cambios climáticos y sobre la desertificación.⁸²⁰

EL NGLS esta sostenido financieramente por dieciséis organismos especializados, programas, fondos y departamentos de las Naciones Unidas y una serie de donantes bilaterales; tales como UNICEF, PNUD; FAO; FNAUP, Fondo Internacional de Desarrollo, entre otros. El NGLS recibe alrededor del 50% de su financiación básica de entre 12 y 13 organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas y el 50% restante proviene de los países donantes de Escandinavia y otros países donantes, junto con financiación adicional para proyectos especiales. UNICEF es actualmente el organismo directriz y la UNCTAD el organismo de administración. El NGLS presenta informes a su grupo de patrocinadores de las Naciones Unidas y a los periodos anuales de sesiones del *Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas (CMINU)*⁸²¹.

⁸¹⁸ Doc. ECOSOC: " Revisión general de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales. Informe del Secretario General. del 26 de mayo de 1994. Citado por E/AC.70/1994/5. Naciones Unidas. Nueva York. 1994. Citado por E/AC.70/1994/5. p 38

⁸¹⁹ Véase el apartado del capítulo V de esta investigación referido a la Comisión de Desarrollo Sostenible.

⁸²⁰ Doc. ECOSOC: Citado por E/AC.70/1994/5. *Op. cit.*, p 38.

⁸²¹ MEZZALAMA F; SCHUM, S; " Cooperación con las ONG: Actividades operacionales para el Desarrollo del Sistema de las Naciones Unidas con organizaciones no gubernamentales y gobiernos a nivel popular y a nivel nacional " .Dependencia Común de Inspección. NACIONES UNIDAS. Ginebra. 1993. p68.

CAPÍTULO V

**Relaciones de Colaboración de las Organizaciones no Gubernamentales
con las Naciones Unidas (II)**

CAPÍTULO V

Relaciones de Colaboración y Cooperación de las Organizaciones no Gubernamentales con las Naciones Unidas (II).

Como ya anunciamos en el capítulo IV, en este capítulo nos vamos a centrar en analizar las nuevas relaciones de colaboración y cooperación de las Naciones Unidas con las organizaciones no gubernamentales.

En primer lugar, abordaremos las relaciones de las ONG con las Naciones Unidas (modificación de 1996) y acto seguido pasaremos a abordar las relaciones de las ONG con otros órganos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas. En tercer lugar, abordaremos el tema de la participación de las ONG en las Conferencias Mundiales convocadas por Naciones Unidas.

La actividad de los **actores no gubernamentales** se ha convertido hoy en una dimensión esencial de la vida a todos los niveles y en todas las partes del mundo. Es más, las ONG son omnipresentes en muchos aspectos de las relaciones internacionales y estas ONG están establecidas en sectores cruciales para el futuro de las Naciones Unidas. Abundan los ejemplos que ponen de manifiesto el notable incremento en la capacidad de las personas para organizarse por sí solas y la influencia que ejercen los movimientos sociales en casi todas las esferas de interés para las comunidades grandes y pequeñas. La necesidad de renovar las modalidades de la cooperación con los distintos **componentes de la sociedad civil**, ya sea en los planos internacional, regional, subregional o nacional/ local, o de **organizaciones no gubernamentales**, de fundaciones o de redes asociativas, es algo que se plantea el conjunto del sistema de las Naciones Unidas.

1 . Las transformaciones de la sociedad después de la guerra fría.

Cuando en 1945 se redactó el artículo 71 de la Carta de la ONU, que autoriza la consulta con las ONG, no se preveía la amplitud que tendría el fenómeno de las ONG. La definición moderna del Estado tiene en cuenta la existencia de organizaciones de ciudadanos y también debe reconocer la comunidad internacional. La década de los noventa tiene las dos caras de Jano, un elemento de esperanza y una expresión de peligrosa intemperancia.

Al terminar la guerra fría han desaparecido muchos de los supuestos que obstaban al progreso en los asuntos internacionales, generaban desconfianza y temor crónicos y polarizaban el mundo. Ello arroja múltiples lecciones tanto para la teoría social como para los fines prácticos de la política⁸²².

Desde que terminó la guerra fría y aunque se han producido un gran avance de la democracia, los enfrentamientos civiles y los conflictos étnicos y religiosos continúan en diferentes regiones del mundo. El mundo de nuestros días lejos está de poder definirse como pacífico. La realidad ha destruido los optimistas diagnósticos de aquellos que calificaron el fin de la guerra fría como el comienzo de tiempos mejores; en los cuales las preocupaciones de la comunidad internacional podrían circunscribirse a cuestiones tales como el logro de la vigencia plena de los derechos fundamentales en un marco de desarrollo humano.

Por el contrario, la extrema pobreza, la marginación, la xenofobia y el racismo, asuelan amplias regiones del mundo generando conflictos políticos, económicos, sociales y religiosos. En estas situaciones más que de guerra es apropiado hablar de crisis armadas, de casos de beligerancia civil que se desarrollan frecuentemente en medio de un caos absoluto y con elementos de barbarie extrema. De este modo, es posible encontrar en contextos culturales diferentes (América Latina, Africa, Asia o la

⁸²² Doc. UN: "Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización" Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto periodo de sesiones, Suplemento, Nº 1. (A/45/1). NACIONES UNIDAS: Nueva York. 1991.p 2.

propia Europa oriental) numerosos ejemplos que revelen un nueva geografía y una nueva tipología de conflictos. Actualmente, en su mayoría , ellos se producen en el territorio de un sólo Estado y las víctimas son civiles que pertenecen a un mismo pueblo, mujeres, niños, y ancianos que no participan en las hostilidades y que son merecedores de asistencia y ayuda.

El mundo de hoy además nos presenta un conjunto de nuevos problemas globales que necesitan ser tratados y resueltos desde mecanismos de alcance igualmente global. Los Estados tienen cada vez menos posibilidades de solucionar esos problemas por sí solos; necesitan de la colaboración activa de otros muchos países, así como de la participación de las organizaciones no gubernamentales, empresas y movimientos sociales para cambiar determinadas tendencias que determinan un futuro poco optimista. Durante este último decenio el mundo ha sido testigo de la incapacidad creciente de numerosos gobiernos para hacer frente por si solos a la proliferación de los problemas sociales, entre los que se cuentan los conflictos armados, la tirantez étnica, la rápida disolución de muchos sistemas sociales y una transición simultánea a la democracia en muchos países en desarrollo. Esta tendencia ha marchado a la par con una conciencia cada vez mayor en el ámbito de la comunidad en torno a los problemas sociales.

Las organizaciones no gubernamentales han comenzado a ejercer una creciente influencia sobre las deliberaciones entre los gobiernos, han desempeñado un papel cada vez más destacado en la búsqueda de soluciones para estos problemas, tanto mediante la potenciación de los ciudadanos locales como de la defensa internacional de las causas justas. Las organizaciones no gubernamentales señalan a la atención de los gobiernos las preocupaciones de la población, propugnan determinadas políticas y plantean alternativas de participación política, efectúan análisis de política, funcionan como mecanismos de aviso temprano y ayudan a llevar a la práctica los acuerdos y a supervisar su cumplimiento. Con cada vez mayor frecuencia, las organizaciones no gubernamentales toman parte activa en la formulación de las políticas.

Las relaciones que mantienen las Naciones Unidas con las organizaciones no gubernamentales, son como las que mantienen los Estados con las organizaciones no gubernamentales. Las relaciones que se dan son de *complementariedad*. La mayor

parte de los organismos intergubernamentales han acordado hacer una selección de organizaciones no gubernamentales y de concederles un estatuto consultivo con el fin de consultar e intercambiar de forma recíproca sobre temas específicos. Las ONG piden un reconocimiento, no sólo de su papel, sino también de su potencial de cooperación, como copartícipes y no como simples instrumentos⁸²³. Las ONG insisten en que sus actividades no deben considerarse "antigubernamentales", pues comprenden la primacía del Estado; lo que desean es contribuir de forma creativa a la realización de los objetivos que persiguen las Naciones Unidas.

Los problemas globales a los que se enfrenta hoy la ONU van desde la prevención de los conflictos y la protección de los derechos de las minorías étnicas, religiosas, sociales y/o lingüísticas a la denuncia de las violaciones de los derechos humanos, del subdesarrollo y de la degradación ecológica, pasando por la deuda externa, los refugiados, el desarme y la militarización, el SIDA, el narcotráfico, la vivienda, los desastres naturales, los jóvenes, el empleo, la situación de las mujeres, la educación, el comercio y la industria, el medio ambiente, la agricultura, la energía etc....; esta breve enumeración nos proporciona la amplitud temática que aborda un organismo como Naciones Unidas. La clasificación temática actual es ya muy extensa, lo que hace falta son medios y voluntades para que lo allí analizado y decidido pueda llevarse a la práctica⁸²⁴. Hay algunos temas que por su urgencia y universalidad han sido incluidos dentro de la agenda prioritaria de Naciones Unidas. Nos estamos refiriendo a la temática ecológica y al logro de un desarrollo sostenible. En este sentido, ha sido muy importante y oportuna la advertencia del Secretario General al recordarnos en la Memoria de 1992 que, en los últimos años menos de una décima parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo ha sido destinada a programas en esferas críticas del desarrollo humano, como la educación básica, la atención primaria de la salud, el abastecimiento de agua potable, la planificación familiar y la nutrición. Boutros-Ghali nos ha advertido del uso incorrecto que se hace de la Ayuda al Desarrollo, por cuanto la cooperación internacional en este terreno es fundamental para diseñar la supervivencia y la satisfacción de las necesidades

⁸²³Doc. ECOSOC: Documentos Oficiales.1991. Sesiones Plenarias. 7ª Sesión -22 de mayo de 1991. Citado por E/1991/SR.1-15. NACIONES UNIDAS. Nueva York.1996. p 27.

⁸²⁴NACIONES UNIDAS: *A B C de las Naciones Unidas*. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York,1995.

básicas de millones de seres humanos, y cumplir así con las principales metas que los organismos del Sistema de Naciones Unidas se han planteado para el siglo XXI, como asegurar una educación básica para todos los niños y niñas, reducir a un tercio la tasa actual de mortalidad infantil y eliminar las hambruna. Las Naciones Unidas nunca deberá, ni seguramente podrá ser un organismo con capacidad para resolver todo tipo de conflictos. Su principal función es la de plantear los problemas, analizarlos y canalizarlos hacia vías de resolución positiva, pero no resolverlos directamente, al menos en su mayoría. Como ha señalado Galtung⁸²⁵, la ONU debería entenderse como "*el foro público del mundo*", donde pueden articularse todos los principales problemas y conflictos, para que se hagan transparentes, visibles para todos, donde puedan formularse ideas sobre solución y resolución. La ejecución depende, en última instancia, de los Estados y del resto de actores no estatales del sistema mundial. Incluso la reforma de las Naciones Unidas, dependerá de la presión que ejerzan las organizaciones no gubernamentales y los movimientos sociales sobre sus respectivos gobiernos. La ONU tiene la posibilidad de aprovechar la riqueza de las perspectivas culturales y políticas de la pujante sociedad civil que emerge en los países que comienzan su periodo de democratización y cuyas voces rara vez se escuchan en Nueva York y Ginebra. Esa ampliación de la participación de la sociedad civil, cobra aún más importancia en la actualidad en que la sociedad se está estrenando en muchas regiones donde anteriormente las oportunidades de acción de las organizaciones no gubernamentales se veían restringidas⁸²⁶.

Estamos en un periodo de transición en el que se está intentando consolidar un "*nuevo orden*" mundial de cooperación, que desbanque totalmente al "*viejo orden*" de los poderosos. Aquel que sólo podrá ser el resultado del compromiso y la cooperación de la sociedad civil del mundo para construir experiencias cotidianas de solidaridad internacional. Las Naciones Unidas definen a las organizaciones no gubernamentales como: "*cualquier organización internacional no creada por vía*

⁸²⁵ GALTUNG J: "Presente y Futuro de Naciones Unidas", en *El Magreb y una nueva cultura de paz*, Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza 1993, p. 373. Citado en: FISAS, V.: *El Desafío de Naciones Unidas, ante el mundo en crisis.*, Icara, Barcelona .1994, p.13.

⁸²⁶ Doc. ECOSOC: "Revisión de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las Organizaciones no gubernamentales". (Exposición presentada por el Servicio Internacional para los Derechos humanos, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social de la categoría II). 3 de mayo de 1995. Citado como Doc. E/AC.70/1995/NGO/1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1995. p 1

*gubernamental, incluidas las organizaciones que aceptan miembros designados por autoridades gubernamentales, siempre que la existencia de tales miembros no coarte la libertad ni la libre expresión de la organización”.*⁸²⁷

2. Revisión de la resolución 1296 (XLIV) de 1968.

La ONU, después de cincuenta años de existencia y a finales del siglo XX, ha tomado conciencia de la participación cada vez mayor y más activa que las organizaciones de la sociedad civil tienen en la cooperación internacional. El impresionante incremento del número de organizaciones no gubernamentales a que hemos asistido en esta última década, en los planos locales, nacionales, y regional, demuestra la función cada vez más importante que los diferentes agentes de la sociedad civil desempeñan en todo el mundo.

No debemos olvidar que el importante papel desempeñado por las ONG, en los campos de los que se ocupan las Naciones Unidas, ha sido reconocido hace tiempo, especialmente por el artículo 71 de la Carta de la ONU. Por otro lado, la corriente de democratización que se manifiesta en todas las regiones del mundo ha abierto nuevas posibilidades a las ONG que pueden ya desde ahora ejercer sus actividades en condiciones menos difíciles.

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el desarrollo (CNUMAD), celebrada en Rio de Janeiro, una multitud de ONG, reconocidas como entidades consultivas o no, se mostró particularmente activa. Las experiencias de la CNUMAD, así como de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, demuestran la utilidad de la contribución de las ONG, dotadas de carácter consultivo o no, en las deliberaciones de las conferencias internacionales.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos ha sostenido firmemente el importante papel de las ONG en la promoción de todos los derechos humanos y en la acción humanitaria en el ámbito nacional, regional e internacional⁸²⁸.

⁸²⁷ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social (ECOSOC) del 23 de mayo

Teniendo en cuenta la multiplicación de las reuniones internacionales, del reforzamiento de los vínculos entre las Naciones Unidas y la comunidad de las ONG y de la necesidad de llegar a un marco de referencia uniforme sobre las medidas que permitan a las ONG, dotadas o no de carácter consultivo, estar acreditadas y participar en las Conferencias internacionales. El ECOSOC decidió en su periodo de sesiones de organización proceder a un reexamen general de los arreglos vigentes, establecidos por su resolución 1296 (XLIV): también pidió al Comité encargado de las organizaciones no gubernamentales que estudiase las modalidades de dicho reexamen y presentase propuestas en los periodos de sesiones sustantivo⁸²⁹.

El Consejo Económico y Social tomando nota del informe del Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales sobre su periodo de sesiones de 1993⁸³⁰, decidió crear un grupo de trabajo de composición abierta integrado por representantes de todos los Estados interesados. Este grupo de trabajo emprendería la revisión general pedida por el ECOSOC en su decisión 1993/214⁸³¹ con miras a actualizar, la resolución 1296 (XLIV) del ECOSOC, así como a dotar de coherencia a las normas que rigen la participación de las ONG en las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas, también que se hiciera un examen de los medios de mejorar los arreglos prácticos para la labor del Comité Encargado de las ONG y la Sección de Organizaciones no Gubernamentales de la Secretaría. Esta recomendación prevé, entre otras cosas, la participación activa de las ONG en el grupo de trabajo, según la práctica establecida: la participación de las *ONG reconocidas como entidades consultivas* está definida por la resolución 1296 (XLIV) del ECOSOC. Para las demás ONG que no estuviesen reconocidas como entidades consultivas, la resolución 1993/80 (de 30 de julio de 1993) estableció las modalidades para la participación de

de 1968, respecto a los arreglos consultivos con las ONG.

⁸²⁸ Doc. UN: Doc- A/CONF.151/23, párrafo 38.

⁸²⁹ DONINI, A: "The Bureaucracy and the Free Spirits : Stagnation and Innovation in the Relationship Between the UN and NGO" en WEIS, T.G and GORDENKER (ed) : *NGOs, The UN, and Global Governance*. Lynne. London. 1996. p 84.

⁸³⁰ Doc. ECOSOC: Doc- E/1993/63 y Corr.2. Véase también DONINI, A: "The Bureaucracy and the Free Spirits : Stagnation and Innovation in the Relationship Between the UN and NGO" *Op. cit*, p 84.

⁸³¹ Doc. ECOSOC: " Revisión de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales". Decisión 1993/214 en *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y social. Documentos Oficiales 1993*. Suplemento 1. Citado como Doc. E/1993/93. NACIONES UNIDAS . Nueva York . 1994. P 99.

organizaciones no gubernamentales en la labor del grupo de trabajo de composición abierta⁸³²:

- a) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social;
- b) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por un organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas;
- c) Organizaciones no gubernamentales que figuren en la lista de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible y;
- d) Organizaciones no gubernamentales acreditadas para participar en conferencias convocadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas o en su proceso preparatorio⁸³³.

El sistema que hemos analizado en el capítulo anterior, aunque se va a mantener en lo esencial, ha sido modificado para corregir algunas disfunciones observadas en las últimas décadas e incorporar nuevas innovaciones. Así se contempla suprimir la referencia a las categorías y sustituirla por una clasificación de tipos de relación, según los contenidos específicos, sin hacer alusión explícita a jerarquía ordinal alguna.

2.1. Grupo de Trabajo de composición abierta.

El ECOSOC, en su resolución 1993/80⁸³⁴, pidió al Grupo de Trabajo de composición abierta que iniciase la revisión general que le había pedido en su decisión 1993/214⁸³⁵, con miras a actualizar, si fuese necesario, la resolución 1296 (XLIV) del

⁸³² Doc. ECOSOC: "Examen de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las Organizaciones no gubernamentales". Resolución 1993/80 en *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales 1993*. Suplemento 1. Citado como Doc. E/1993/93. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1994. pp 89-90.

⁸³³ Doc. ECOSOC: "Acreditación de las organizaciones no Gubernamentales para participar en la labor del grupo de trabajo". *Informe del Secretario General*. Citado como Doc.- E/AC.70/1994/4, del 23 de mayo de 1994. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1994. p 1.

⁸³⁴ Doc. ECOSOC: Resolución 1993/80 "Examen de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales." en *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1993*. Suplemento nº1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1994. p89.

⁸³⁵ Doc. ECOSOC: Decisión 1993/214 "Revisión de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales", en *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1993*. Suplemento nº1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1994. p99

Consejo, así como a dotar de coherencia a las normas que regían la participación de las ONG en las Conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas. Asimismo el ECOSOC pidió a través de la resolución 1993/80 que el grupo de trabajo de composición abierta incluyera en su revisión un examen de los medios para mejorar los arreglos prácticos para la labor del *Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales* y la *Dependencia de Organizaciones no Gubernamentales de la Secretaría de las Naciones Unidas*.

El Grupo de Trabajo celebró un periodo de sesiones de organización el 17 de febrero de 1994, en el que formuló sugerencias sobre la información que debía facilitársele en su primer periodo de sesiones⁸³⁶. Durante su primer periodo de sesiones el Grupo de Trabajo tuvo ante sí el informe del Secretario General relativo a la revisión general de "los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales". El Grupo de Trabajo prestó especial atención a lo siguiente: cuestiones que surgían de la experiencia adquirida en la aplicación de la resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social⁸³⁷:

- a) el examen de las categorías de arreglos sobre el reconocimiento de las organizaciones no gubernamentales como entidades consultivas
- b) la acreditación ante las conferencias mundiales de las Naciones Unidas,
- c) la experiencia adquirida de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible y los problemas que confrontaban las ONG en el marco de los arreglos actuales.

Sobre la base de los debates del primer periodo de sesiones se preparó un documento de trabajo oficioso que se presentó al Grupo de Trabajo en una reunión oficiosa entre periodos de sesiones, celebrada durante los días 7 y 8 de noviembre de 1994.

En este sentido, el examen debe centrarse en prestar atención a los cambios significativos que se han producido en el campo de las ONG en lo concerniente a tipos

⁸³⁶ Doc. ECOSOC: "Aprobación del Programa y Organización de los Trabajos". Grupo de Trabajo de composición abierta encargado de examinar los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales. Del 21 de abril de 1995. Naciones Unidas. Nueva York. 1995. Citado como Doc- E/AC.70/1995/1.

⁸³⁷ Sobre la labor realizada por el Grupo de Trabajo véase: Doc. ECOSOC: "Documento de trabajo para el segundo periodo de sesiones del grupo de Trabajo de composición abierta". 4 de enero de 1995. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1995. Citado por E/AC.70/1995/CRP.1; E/AC.70/1996/NGO/1; E/AC.70/1996/NGO/2; E/AC.70/1995/NGO/1; E/AC.70/1995/NGO/2; E/AC.70/1995/NGO/3; E/AC.70/1995/NGO/4; E/AC.70/1995/NGO/7; E/AC.70/1994/NGO/1.

y modos de funcionamiento; por ejemplo, la aparición de coaliciones oficiosas en los planos nacional, regional e internacional, tales como las redes temáticas, y las organizaciones nacionales y regionales no afiliadas oficialmente a ONG internacionales. La tecnología de la información y la comunicación como ya hemos apuntado permite a las ONG de todo el mundo intercambiar puntos de vista y alcanzar un consenso de manera participativa, e igualmente sostener intercambios con gobiernos y OIG.

En el documento E/C.2/1993/6 se proponía una directriz para interpretar los párrafos 5 a 7 de la resolución 1296 (XLIV) del ECOSOC. En ella se planteaba excluir de las relaciones consultivas a cinco tipos de instituciones: las instituciones de aprendizaje e investigación (escuelas, universidades e instituciones afines), los partidos políticos, las entidades del sector comercial (sociedades, empresas comerciales y de asesoramiento), las confesiones religiosas, las iglesias y las órdenes; y las sectas y los cultos⁸³⁸. En relación con tres de estos tipos de ONG, deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

a) La exclusión de las instituciones de aprendizaje e investigación de los arreglos para celebrar consultas plantea la cuestión de si interesa a la ONU mantener canales de comunicación oficiales con tales maestros y académicos pertenecientes a entidades docentes, ya reconocidas como entidades consultivas, lo mismo que a instituciones privadas de investigación sin fines de lucro que se especializan en esferas de interés para la ONU. Dado el interés de larga data y cada vez mayor de los sectores académicos y de investigación en la labor de las Naciones Unidas y la amplia gama de cuestiones en que las Naciones Unidas precisan del apoyo de esos sectores, tal vez convendría que en el examen se considerara la posibilidad de prever arreglos especiales que permitieran a las Naciones Unidas interactuar sistemáticamente con la comunidad de académicos e investigadores.

b) La exclusión de entidades con fines de lucro aclara un criterio de definición de ONG que se omitió en el texto de la resolución 1296 (XLIV) del Consejo,

⁸³⁸Doc. ECOSOC: "Revisión general de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales". Informe del Secretario General, del 26 de mayo de 1994. Citado por E/AC.70/1994/5. Naciones Unidas. Nueva York. 1994. pp 44-45.

a saber, que las organizaciones no gubernamentales son instituciones sin fines de lucro. Las federaciones gremiales y los consejos de empresariales reúnen las condiciones para ser reconocidos como entidades consultivas, y así ha sucedido en la práctica.

- c) Suscitó inquietud la propuesta de excluir a las confesiones religiosas, las iglesias y las órdenes (diferenciadas de los concilios religiosos y órganos laicos), que se interpreta como una muestra de falta de comprensión de la naturaleza de las organizaciones religiosas.

Al final no se han excluido las relaciones consultivas con los cinco tipos de instituciones que hemos enunciado: las instituciones de aprendizaje e investigación (escuelas, universidades e instituciones afines), los partidos políticos, las entidades del sector comercial (sociedades, empresas comerciales y de asesoramiento), las confesiones religiosas, las iglesias y las órdenes; y las sectas y los cultos. Estas ONG realizan actualmente aportaciones importantes en muchos terrenos, nacional e internacionalmente. Aportan conocimientos, cualificaciones, entusiasmo, un enfoque no burocrático y perspectivas populares, atributos que complementan los recursos de los departamentos oficiales. Asimismo estos cinco tipos de ONG realizan grandes contribuciones, tanto mediante la financiación adicional como mediante la atención cuidadosa a la lucha contra la pobreza y la formación de organizaciones locales.

Con la revisión de la resolución 1296 (XLIV) se ha intentado que las relaciones de las ONG con las Naciones Unidas sean más justas, con mayor equilibrio entre las ONG de los países desarrollados y las ONG de los países en desarrollo; las ONG que actúan en los planos mundiales, religión y nacional; y las ONG nacionales e internacionales⁸³⁹. La Comunidad de las ONG ha cambiado con las modificaciones en las pautas económicas y sociales. El peso de los sindicatos, que se contaban entre las ONG mayores y más poderosas nacional e internacionalmente, ha disminuido con los cambios en el empleo industrial y las tendencias a favor de las ideologías del libre mercado en las relaciones laborales, aunque su influencia y afiliación sigue siendo

⁸³⁹ Doc.ECOSOC: E/AC.70/1995/CRP.1.Op, cit, p 1.

considerable en muchos países. Y las ONG especializadas y orientadas hacia problemas específicos se han vuelto mucho más numerosas ⁸⁴⁰.

Muchas ONG recaudan también sumas significativas para obras humanitarias y de desarrollo, en las que su dedicación, eficiencia administrativa y flexibilidad son valiosos activos adicionales. Las ONG han sido relevantes en el progreso del respeto hacia los derechos humanos y son crecientemente activas en la promoción de la solución de conflictos y otras tareas vinculadas con la seguridad.

La ONU tiene la posibilidad de aprovechar la riqueza de las perspectivas culturales y políticas de la pujante sociedad civil que emerge en los países que comienzan su **proceso de democratización** y cuyas voces rara vez se escuchan en Nueva York y Ginebra ⁸⁴¹. La ampliación de la participación de la ONG cobra más importancia en la actualidad en que la sociedad civil se está estrenando en muchas regiones donde anteriormente las oportunidades de acción de las organizaciones no gubernamentales se veían restringidas, sobre todo en los países de la órbita comunista. Naciones Unidas debe hacer todo lo posible por afianzar la participación de las ONG nacionales en las actividades de las Naciones Unidas, en especial las ONG de países en desarrollo y de economía en transición. A fin de lograr un aporte sustantivo de éstas a las actividades de Naciones Unidas ⁸⁴².

La ONU debe utilizar la capacidad de las ONG para movilizar recursos, realizar actividades de promoción, proporcionar análisis de marcos normativos, proyectar y ejecutar proyectos y programas, prestar asistencia humanitaria y de emergencia, así como supervisar y participar en el cumplimiento de acuerdos internacionales y en la ejecución de programas de acción. La ONU debe incentivar la contribución de las ONG a su labor, con miras a promover los ideales y propósitos de la Carta.

⁸⁴⁰RODRÍGUEZ BRAUN,C: *Nuestra Comunidad Global. Informe de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales*. Alianza Editorial. Madrid. 1995. p 47

⁸⁴¹ Doc. ECOSOC: "Revisión de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales. Exposición presentada por el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social de la categoría II", 3 de mayo de 1995. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1995. Documento citado E/AC.70/1995/NGO/1.

Asimismo, las ONG tienen una actuación cada vez más importantes en las esferas de la paz, la seguridad, el desarme y las finanzas. En consecuencia, el Consejo recomienda a la Asamblea General que examine, a la luz de la experiencia de los últimos años y de los resultados de la presente revisión, los medios y procedimientos apropiados para fomentar la contribución de las ONG a la labor de la Asamblea y de sus comisiones principales y órganos subsidiarios en esas esferas y demás ámbitos pertinentes⁸⁴³.

La creciente conciencia de la necesidad de la participación popular en la gestión, combinada con el desencanto ante la actuación de los gobiernos y el reconocimiento de sus limitadas capacidades, han contribuido al crecimiento de las ONG. La proliferación de estas organizaciones amplía la representación efectiva y puede afianzar el pluralismo y el funcionamiento de la democracia. Las ONG en general son una ayuda vital y floreciente para las posibilidades de una gobernabilidad efectiva⁸⁴⁴.

2.2. El nuevo estatuto consultivo.

De conformidad con el artículo 71 la Carta de Naciones Unidas⁸⁴⁵, el Consejo Económico y Social podrá "realizar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo". Las relaciones entre ECOSOC y las organizaciones no gubernamentales se rigen por la versión actualizada de los arreglos contenidos en la resolución 1296 (XLIV) del Consejo (de 23 de mayo de 1968), mediante la resolución 1996/31, (de julio de 1996)⁸⁴⁶. Revisión que afecta a las condiciones para que las organizaciones sean reconocidas como entidades consultivas. El Consejo toma en consideración la composición, el alcance geográfico, la estructura interna, la elección de los dirigentes y la celebración de reuniones anuales. Al respecto, el Consejo cuenta con la asistencia de su órgano permanente, el Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, que considera las solicitudes de reconocimiento como entidades consultivas, examina periódicamente las actividades de las organizaciones y formula recomendaciones al Consejo.

⁸⁴² Doc.ECOSOC: E/AC.70/1995/CRP.1.Op,cit, p 3.

⁸⁴³ Idem. p 4.

⁸⁴⁴ RODRIGUEZ BRAUN, C: *Op, cit*, p 48.

⁸⁴⁵ NACIONES UNIDAS: *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Servicio de Información Pública. NACIONES UNIDAS. Nueva York.1997.

⁸⁴⁶ Proyecto de decisión presentado por el Presidente del Consejo sobre la base de consultas oficiosas en Documento del Consejo Económico y Social (E/1996/L.24) periodo de sesiones sustantivo de 1996, Nueva York, 24 de junio a 26 de julio de 1996; NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1996.

En la Secretaría, la Dependencia de Organizaciones no Gubernamentales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales es el centro de coordinación de los servicios que prestan al Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales y se encarga de los arreglos administrativos en relación con la participación de las organizaciones en las diversas actividades de las Naciones Unidas. La Sección de Organizaciones no Gubernamentales y Relaciones Institucionales del Departamento de Información Pública se encarga de los arreglos administrativos en relación con la difusión de información relativa a las organizaciones no gubernamentales. Además de las dependencias mencionadas *supra*, existen dos servicios de enlace con las organizaciones no gubernamentales, uno en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y otro en la Sede de las Naciones Unidas, que son financiados por nueve organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y que actúan como conductos interinstitucionales entre el sistema y las organizaciones no gubernamentales. Además, la mayor parte de los programas, órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas han establecido dependencias o **centros de coordinación** que se ocupan de la **participación de las organizaciones no gubernamentales** en sus programas de trabajo y mantienen listas especializadas de las organizaciones cuyas actividades se relacionan con sus mandatos.

Las ONG pueden clasificarse según su nivel de participación en la labor del Consejo Económico y Social. En cuanto a los principios que deben aplicarse para establecer relaciones consultivas, en la resolución 1996/31 se dice entre otras cosas, que las ONG que mantengan relaciones consultivas deben :

“ tener en cuenta la índole y el alcance de sus actividades, y la asistencia que el Consejo o sus órganos subsidiarios puedan esperar de ella en el desempeño de las funciones definidas en los Capítulos IX y X de la Carta de las Naciones Unidas”⁸⁴⁷

En el establecimiento de relaciones con fines de consulta, la resolución 1996/31 prevee los principios siguientes⁸⁴⁸:

⁸⁴⁷ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31. p 179

⁸⁴⁸ Idem, pp 176-178 .

1. La organización deberá ocuparse de asuntos que sean de la competencia del Consejo Económico y Social y sus órganos subsidiarios.
2. Las finalidades y los propósitos de la organización deberán ser conformes al espíritu, los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas.
3. La organización deberá comprometerse a dar su apoyo a la labor de las Naciones Unidas y a fomentar la divulgación de sus principios y actividades, de conformidad con sus propias finalidades y propósitos y con la naturaleza y el alcance de su competencia y sus actividades.
4. Sólo cuando se indique expresamente lo contrario, la palabra organización denotará las organizaciones no gubernamentales, nacionales, regionales o internacionales.
5. Podrán establecerse relaciones consultivas con organizaciones internacionales, regionales y nacionales, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Cuando examine las solicitudes de reconocimiento de organizaciones no gubernamentales como entidades consultivas, el Comité deberá velar, en la medida de lo posible, por la participación de organizaciones no gubernamentales de todas las regiones, en particular de los países en desarrollo, a fin de contribuir al logro de una participación equitativa, equilibrada, eficaz y genuina de las organizaciones no gubernamentales de todas las regiones y zonas del mundo.⁸⁴⁹
6. Deberá alentarse un aumento de la participación de las organizaciones no gubernamentales de los países en desarrollo en las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas.
7. Deberá alentarse un aumento de la participación de las organizaciones no gubernamentales de los países con economías en transición.
8. Podrá admitirse a las organizaciones regionales, subregionales y nacionales, inclusive las que estén afiliadas a una organización internacional que ya haya sido reconocida como entidad consultiva, siempre que puedan demostrar que su programa de trabajo concuerda plenamente con los propósitos y principios de las Naciones Unidas y, en el caso de las organizaciones nacionales, previa consulta con el estado Miembro interesado. Las opiniones que exprese el Estado Miembro, de haberlas, se comunicarán a la organización no gubernamental interesada, que tendrá oportunidad de responder por conducto del Comité encargado de las Organizaciones No Gubernamentales.
9. La organización deberá tener reconocida reputación en su esfera particular de competencia o carácter representativo. Cuando haya varias organizaciones con análogos objetivos, intereses y opiniones básicas en una esfera determinada, dichas organizaciones constituirán, a los efectos de las consultas con el Consejo, un comité mixto u otro órgano facultado para celebrar tales consultas en nombre de todo el grupo.
10. La organización deberá tener una sede establecida y contar con un jefe administrativo.
11. La organización tendrá una estructura representativa y poseerá mecanismos apropiados de rendición de cuentas a sus miembros, que ejercerán un control efectivo respecto de sus políticas y medidas mediante el ejercicio del derecho de voto u otro proceso apropiado de adopción de decisiones que tenga carácter democrático y transparente. Cualquier organización de ese tipo que no haya sido creada por alguna entidad gubernamental o mediante acuerdos intergubernamentales se considerará, a los efectos de los presentes arreglos, organización no gubernamental, incluidas las organizaciones que acepten miembros designados por las autoridades gubernamentales, siempre que la existencia de tales miembros no coarte la libre expresión de las opiniones de la organización.
12. Los recursos básicos de la organización procederán, en su mayor parte, de contribuciones de las filiales nacionales o de otros componentes, o de miembros individuales. Toda contribución financiera u otra ayuda, directa o indirecta, de un gobierno a la organización se deberá declarar

⁸⁴⁹ La negrita es nuestra.

abiertamente al Comité por intermedio del Secretario General, se dejará plena constancia de ella en los registros financieros y de otro tipo de la organización.

Al establecer **relaciones consultivas** con una ONG, el Consejo tiene en cuenta si el campo de actividad de la organización corresponde total o parcialmente al de un organismo especializado, y si se la puede o no admitir cuando tenga o pueda tener un arreglo consultivo con un organismo especializado.

Las disposiciones de la presente resolución se aplicarán mutatis mutandis a las comisiones regionales de las Naciones Unidas y a sus órganos subsidiarios.

Como hemos podido comprobar se han producido cambios en la concesión del estatuto consultivo. En la resolución 1996/31 se ha dado una nueva definición y se han ampliado los requisitos necesarios que las ONG deben tener para establecer relaciones consultivas con las Naciones Unidas. Los párrafos 1 a 17 de la primera parte de la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social estipulan los requisitos que deben cumplir las ONG para ser reconocidas como entidades consultivas, lo que, de hecho constituye una definición de lo que debe entenderse como organización no gubernamental. Uno de los cambios más significativos es que incluye a las ONG nacionales. El párrafo 4 dice que;

"Sólo cuando se indique expresamente lo contrario, la palabra organización denotará las organizaciones no gubernamentales, nacionales, regionales o internacionales."

Asimismo el párrafo 5 de la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social amplía el campo de actuación y dice que la ONU puede establecer relaciones con las ONG nacionales y regionales.

"Podrán establecerse relaciones consultivas con organizaciones internacionales, regionales y nacionales, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Cuando examine las solicitudes de reconocimiento de organizaciones no gubernamentales como entidades consultivas, el Comité deberá velar, en la medida de lo posible, por la participación de organizaciones no gubernamentales de todas las regiones, en particular de los países en desarrollo, a fin de contribuir al logro de una participación equitativa, equilibrada, eficaz y genuina

de las organizaciones no gubernamentales de todas las regiones y zonas del mundo⁸⁵⁰

Además debe alentar la participación de las ONG de los países en desarrollo en las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas⁸⁵¹. La ONU debe alentar la participación de las ONG de los países con economías en transición⁸⁵².

El acceso directo de las ONG nacionales y regionales no redundará en menoscabo de la solidaridad y la cooperación internacional sino que, como demuestra la experiencia reciente, servirá para promover esos objetivos y enriquecer el fondo de los debates internacionales. Las ONG nacionales no siempre están afiliadas a otras de rango internacional y no tienen por qué verse obligadas a funcionar por conducto de éstas, con las que tal vez no deseen asociarse. Además, las nuevas redes mundiales han creado vías distintas para la colaboración entre las organizaciones no gubernamentales de diferentes regiones y "sectores" respecto de cuestiones que exigen flexibilidad y voluntad de conseguir cambios positivos.

Otro de los cambios más significativos, en nuestra opinión, se ha producido debido al carácter evolutivo de la relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. En la resolución 1996/31 se introduce tímidamente las relaciones entre las ONG y el Consejo de Seguridad, dice así⁸⁵³ :

" El Consejo de Seguridad, en consulta con el Comité encargado de las Organizaciones No Gubernamentales, examina la posibilidad de revisar los arreglos para celebrar consultas cada vez que sea necesario a fin de facilitar en la forma más eficaz posible la contribución de las organizaciones no gubernamentales a la labor de las Naciones Unidas".

Asimismo en la resolución 1996/31 se ha intentado establecer una clara distinción entre la participación de las ONG en determinadas conferencias de las

⁸⁵⁰ La negrita es nuestra.

⁸⁵¹ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31, párrafo 6 .

⁸⁵² *Ibidem*, párrafo 7.

⁸⁵³ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31. p178.

Naciones Unidas y en las reuniones ordinarias de los órganos y comités de la Organización.

2.3. Los diferentes tipos de estatuto consultivo.

La versión actualizada de la resolución 1296 (XLIV) de 1968 mediante la resolución 1996/31 de 1996, distingue dos niveles dentro del estatuto consultivo que tienen las organizaciones no gubernamentales. Aunque la anterior clasificación tenía por objeto originalmente reflejar los distintos grados de "interacción" entre las ONG y el Consejo y sus órganos subsidiarios, ha llegado a verse con el tiempo como un sistema jerárquico conforme al cual las ONG podían ser promovidas de la **Lista** a la **categoría II** y de la **categoría II** a la **categoría I**. Con la resolución 1996/31 se elimina el sistema jerárquico, que existía en la concesión del estatuto consultivo, en un intento de democratizar el sistema de la ONU. Debido a este hecho se eliminan las categorías y ahora nos encontramos con organizaciones no gubernamentales reconocidas como **entidades de carácter general** y organizaciones reconocidas como **entidades de carácter consultivo especial**⁸⁵⁴.

Las **organizaciones de carácter consultivo general**⁸⁵⁵: son aquellas organizaciones que tienen un interés en la mayoría de las actividades del Consejo y de sus órganos subsidiarios, que logren demostrar, a satisfacción de éste, que pueden hacer contribuciones sustantivas y continuas al logro de los objetivos de las Naciones Unidas. Estas organizaciones deben estar estrechamente relacionadas con la vida económica y social de los pueblos de las zonas que representen tales organizaciones. Además, deben tener un número considerable de miembros y ser ampliamente representativas de importantes sectores de la sociedad de un número de países de diferentes regiones del mundo.

Las **organizaciones de carácter consultivo especial**: son aquellas organizaciones que tienen una particular competencia y se interesan especialmente en sólo algunas esferas o pretenden tener tal carácter⁸⁵⁶.

Las ONG que no hayan sido reconocidas como entidades consultivas de carácter **general o especial**, pero que, a juicio del Consejo o del Secretario General de las

⁸⁵⁴ Idem. p179.

⁸⁵⁵ Ibidem.

⁸⁵⁶ Ibidem.

Naciones Unidas en consulta con el Consejo o su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, puedan aportar contribuciones ocasionales y útiles a la labor del Consejo, o de sus órganos subsidiarios u otros órganos de las Naciones Unidas, sobre cuestiones de su competencia, se incluirán en un repertorio que se denomina **la Lista**.⁸⁵⁷ En ésta hay organizaciones: de protección de consumidores, de mujeres, de profesionales, religiosas, indigenistas, industriales, pacifistas, ecologistas, entre otras. De conformidad con la resolución citada, se trata de federaciones, consejos, coordinadoras, confederaciones, centros, institutos, todos ellos internacionales, salvo en algunos casos de federaciones u organizaciones de carácter regional y mucho menos aún en casos de organizaciones locales.

2.3.1. Privilegios y Obligaciones de las ONG reconocidas como entidades consultivas por la resolución 1996/31.

En la resolución 1996/31 se fijan las modalidades de admisión en cada uno de los tipos o clases de reconocimiento (entidades de carácter general, entidades de carácter especial), en función de la intensidad y estrechamiento de los lazos entre cada ONG y el ECOSOC, de la que derivan unos mayores o menores niveles de responsabilidad o de disfrutar de algunos privilegios o derechos por ambas partes. Existen varias posibilidades diferentes para que el estatuto consultivo de las ONG se realice.

Las ONG reconocidas como entidades consultivas de **carácter general** y las reconocidas como entidades de **carácter especial** disfrutarán de los mismos derechos y/o privilegios y asumirán las mismas responsabilidades que en los periodos de sesiones del Consejo, a no ser que el Consejo decida otra cosa⁸⁵⁸. Las ONG reconocidas como entidades consultivas de **carácter general** y aquellas reconocidas como entidades consultivas de **carácter especial** tienen la obligación de presentar al Comité, *cada cuatro años*, un breve informe sobre su contribución a la labor de las Naciones Unidas. Sobre la base de las conclusiones a que haya llegado el Comité en su examen de los informes, puede recomendar al Consejo una reclasificación de la condición de la

⁸⁵⁷ *Ibidem*.

⁸⁵⁸ *Idem*, p188.

organización⁸⁵⁹.

El reconocimiento, la suspensión y el retiro del carácter consultivo, así como la interpretación de las normas y decisiones relativas a este aspecto, son prerrogativas de los Estados miembros que ejercen por conducto del Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales⁸⁶⁰. Aquellas ONG cuyo carácter consultivo o cuya inclusión en la Lista haya sido retirada, tendrá derecho a solicitar nuevamente el reconocimiento de su carácter consultivo o la inclusión en la Lista después de los tres años siguientes a la fecha en que el retiro entra en vigor⁸⁶¹.

Los **privilegios** de este tipo de cooperación para las ONG eran obvios. Aquellas que accedieran a un estatuto consultivo ganarían prestigio y autoridad en sus respectivas esferas. Al mismo tiempo, podrán tener la oportunidad de influir las decisiones de las Naciones Unidas y de sus Estados miembros en lo referente al programa de actividades en dichas esferas. Pero las disposiciones benefician a las Naciones Unidas y a sus organismos especializados.

Los **privilegios** y las **obligaciones** de las ONG según la resolución 1996/31 son similares a las que se exponen en la resolución 1296 (XLIV). Debido a ello, proponemos que se vea el apartado 2.2.1. del capítulo IV de esta investigación

2.4. La práctica del estatuto consultivo según la resolución 1996/31.

La resolución 1996/31 establece las facultades o competencias que corresponden a las ONG con estatuto consultivo. Existe, primeramente, la comunicación del orden del día provisional. La resolución 1996/31 prevé, al igual que la resolución 288B (X) y la resolución 1296 (XLIV), que el orden del día provisional del Consejo Económico y Social se les comunicará a las organizaciones reconocidas

⁸⁵⁹ Doc. ECOSOC: "Revisión general de los arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales. Informe del Secretario General, del 26 de mayo de 1994. Citado por E/AC.70/1994/5. Naciones Unidas. Nueva York. 1994. p 19.

⁸⁶⁰ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31. *Op. cit.*, p 178.

⁸⁶¹ Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) del 28 de mayo de 1968.

como **entidades de carácter consultivo general**, a las reconocidas como **entidades de carácter consultivo especial**, así como a las que estén inscritas en la **Lista**⁸⁶².

Otra facultad derivada del estatuto consultivo es que las ONG reconocidas como **entidades de carácter consultivo general** y las reconocidas como **entidades de carácter consultivo especial**, pueden presentar por escrito exposiciones sobre la labor del Consejo respecto de un asunto que sea de la competencia particular de tales ONG. El Secretario General puede inscribir en el orden del día provisional del Consejo, cuestiones que interesan especialmente a la ONG que es la autora de la propuesta. La decisión del Comité de admitir o rechazar la demanda presentada por una ONG, es definitiva y sin recurso⁸⁶³. La facultad que tienen las ONG de proponer la inscripción en el orden del día provisional del Consejo Económico y Social de tal o cual cuestión, sin tener que llegar necesariamente a la inscripción en el orden del día de cuestiones propuestas por las ONG, es uno de los medios que permiten a las ONG influir en las reuniones del Consejo y, por ello, representar un papel en la actividad de uno de los órganos principales de las Naciones Unidas. Sobre todo porque la acción promovida por una ONG concreta, que se inicia con la propuesta de inscripción en el orden del día de una cuestión concreta, está lejos de pararse ahí. Por el contrario, pueden recurrir a otras posibilidades que están a la disposición de las ONG, principalmente la acción en los pasillos, la presión sobre los Gobiernos a través de las filiales nacionales de la ONG, etc., todo esto dirigido a permitir recorrer el largo y complejo camino que lleva de la tentativa de inscribir en el orden del día provisional una cuestión dada, tentativa relativamente poco importante, hasta la adopción de una resolución a ese respecto.

Una de las facultades más dignas de consideración que se ofrecen a las ONG reconocidas como entidades de carácter **consultivo general** y las reconocidas como entidades de **consultivo especial**, así como a las inscritas en la **Lista**, es designar representantes autorizados que asistan como observadores a las sesiones públicas del Consejo y de sus comités.

Las **exposiciones escritas y orales** a las que recurren las ONG para exponer sus opiniones con relación a las actividades del Consejo Económico y Social y de los

⁸⁶² Doc. ECOSOC: Resolución 1996 /31, 26 de julio de 1996. p 180. párrafo. 27 .

⁸⁶³ *Ibidem*.

órganos subsidiarios, son las dos formas esenciales utilizadas para la realización del estatuto consultivo, por medio de ellas se realiza el estatuto consultivo por entero.

Las ONG reconocidas como entidades de carácter consultivo general y las reconocidas como entidades de consultivo especial son las que pueden presentar ponencias escritas relacionadas con los trabajos del Consejo. El procedimiento de presentación de las exposiciones, su dimensión - que está en función de la catalogación de la ONG-, la forma de su comunicación, etc., son definidos con precisión por las disposiciones de la resolución 1996/31⁸⁶⁴. Las ONG que figuran en la Lista pueden también tener representantes que asistan a aquellas reuniones que traten de asuntos que estén dentro de su esfera de competencia. Las ONG de la Lista sólo pueden estar

⁸⁶⁴ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31. *Op. cit.* " Párrafo 31 , Para la presentación y distribución de las exposiciones habrán de cumplirse las condiciones siguientes:

- a) *Las exposiciones por escrito deberán presentarse en alguno de los idiomas oficiales.*
- b) *Deberán presentarse con tiempo suficiente para que el Secretario General y la organización puedan celebrar las consultas del caso, antes de que sean comunicadas las exposiciones.*
- c) *Antes de transmitir la exposición de su forma definitiva, la organización tomará debidamente en consideración cualquier observación que pueda formular el Secretario General durante las consultas,*
- d) *El texto de las exposiciones presentadas por las organizaciones de carácter consultivo general será comunicado in extenso si no consta de más de 2000 palabras. Cuando una exposición conste de más de 2000 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido, o suministrará un número suficiente de ejemplares del texto in extenso en los idiomas de trabajo para su distribución. No obstante, a solicitud expresa del Consejo o de su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, también se distribuirá in extenso el texto de cualquiera de tales exposiciones.*
- e) *El texto de las exposiciones presentadas por escrito por las organizaciones reconocidas como entidades de carácter consultivo especial o de la Lista será comunicado in extenso si no consta de más de 500 palabras. Cuando una exposición conste de más de 500 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido; no obstante, a solicitud expresa del Consejo o de su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, se distribuirá in extenso el texto de cualquiera de tales exposiciones,*
- f) *El Secretario General, en consulta con el Presidente del Consejo, o el Consejo o su Comité encargado de las Organizaciones no Gubernamentales podrá invitar a las organizaciones inscritas en la Lista a presentar exposiciones por escrito. En tal caso, las disposiciones de los de los precedentes incisos a), b), c) y e) se aplicarán a tales exposiciones.*
- g) *El Secretario General distribuirá el texto de las exposiciones presentadas por escrito, o resúmenes de las mismas, según sea el caso, en los idiomas de trabajo y, a petición de cualquier miembro del Consejo, en cualesquiera de los idiomas oficiales.*

representadas y presentar ponencias escritas cuando el Secretario General o el Comité de ONG lo crea oportuno.

El procedimiento previsto en lo referente a la presentación de las ponencias escritas en las comisiones y en otros órganos subsidiarios del Consejo, es análogo⁸⁶⁵.

Las **exposiciones orales** constituyen una de las fórmulas de consulta que conceden a las ONG reconocidas como entidades de **carácter consultivo general** y las **reconocidas como entidades de consultivo especial**, la facultad de presentarse ante el Consejo, o ante uno de los comités del Consejo, y exponerle su opinión sobre los problemas abordados.

Esta consulta se realiza por la mediación del Comité ONG del Consejo, quien, durante las sesiones del Consejo, consulta a las ONG reconocidas como entidades de carácter consultivo general y las reconocidas como entidades de carácter consultivo especial. La consulta se refiere, en ese caso, a los puntos que figuran en el orden del día provisional del Consejo. La ONG, que desee ser consultada, debe hacer una demanda en ese sentido al Secretario General⁸⁶⁶. Las consultas no están, por otra parte, limitadas a las sesiones del Consejo, sino que el Comité de ONG del Consejo puede, en efecto, proceder a efectuar consultas en cualquier otro momento. El Consejo o alguno de sus Comités puede asimismo, y por recomendación del Comité de ONG, escuchar a las ONG reconocidas como entidades de **carácter consultivo general** y las reconocidas como entidades de **consultivo especial**, que hayan sido seleccionadas por dicho Comité, siempre con la aprobación del Consejo o del Comité interesado.

Finalmente, está previsto que una ONG cualquiera tenga derecho de presentar una ponencia, ante el Consejo o ante cualquiera de sus comités u órganos subsidiarios, sobre el problema abordado y del que la ONG en cuestión ha propuesto su inscripción en el orden del día.⁸⁶⁷

⁸⁶⁵ Idem, párrafos 33, 34.a), b), pp181-182 .

⁸⁶⁶ Ibidem , p 182.

⁸⁶⁷ Idem , pp182-183. Párrafo 37.Consultas de las ONG con las comisión y otros órganos subsidiarios del Consejo. Para la presentación y comunicación de las exposiciones habrán de cumplirse las condiciones siguientes:

Disposiciones análogas reglamentan la escucha por las comisiones o subcomisiones del Consejo, por los órganos subsidiarios del Consejo, conferencias internacionales convocadas por el Consejo, etc. Una comisión puede recomendar a las ONG hacer estudios, investigaciones, preparar documentos, etc. Esos actos son propios de ONG especialmente competentes en un campo particular. Cabe reseñar que no existe ninguna limitación en lo que respecta a la dimensión de las exposiciones escritas sobre la elaboración de estudios, informes y otros materiales de documentación⁸⁶⁸.

Las normas de participación de las ONG en las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas se determinan en cada caso en particular por el órgano que convoca la conferencia de manera directa o por recomendación del comité preparatorio de la conferencia. Las ONG que disfrutan del estatuto consultivo también pueden participar en las Conferencias Internacionales convocadas por las Naciones

-
- a) *Las exposiciones por escrito deberán presentarse en alguno de los idiomas oficiales.*
 - b) *Deberán presentarse con tiempo suficiente para que el Secretario General de la organización pueda celebrar las consultas antes de que sean comunicadas las exposiciones.*
 - c) *Antes de transmitir la exposición en su forma definitiva, la organización tomará debidamente en cuenta cualquier observación que pueda formular el Secretario General durante las consultas.*
 - d) *El texto de las exposiciones presentadas por escrito por las organizaciones reconocidas como entidades de carácter consultivo general será comunicado in extenso si no consta de más de 2.000 palabras. Cuando una exposición conste de más de 2.000 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido, o suministrará un número suficiente de ejemplares del texto in extenso en los idiomas de trabajo para su distribución. No obstante, a solicitud expresa de la comisión u otro órgano subsidiario, también se comunicará in extenso el texto de cualquiera de estas exposiciones.*
 - e) *El texto de las exposiciones presentadas por escrito por las organizaciones reconocidas como entidades de carácter consultivo especial será comunicado in extenso si no consta de más de 1.500 palabras. Cuando una exposición conste de más de 1.500 palabras, la organización deberá presentar un resumen que será distribuido, o suministrará un número suficiente de ejemplares del texto in extenso en los idiomas de trabajo para su distribución. No obstante, a solicitud expresa de la comisión u otro órgano subsidiario, también se comunicará in extenso el texto de cualquiera de estas exposiciones.*
 - f) *El Secretario General, en consulta con el Presidente de la comisión u otro órgano subsidiario pertinente, o con la comisión o el órgano subsidiario mismo, podrá invitar a las organizaciones que figuran en la Lista a presentar exposiciones por escrito. En tal caso, las disposiciones de los precedentes incisos a), b), c) y e) se aplicarán a tales exposiciones.*
 - g) *El Secretario General comunicará el texto de las exposiciones presentadas por escrito o resúmenes de las mismas, según sea el caso, en los idiomas de trabajo y, a petición de cualquier miembro de la Comisión u otro órgano auxiliar, en cualquiera de los idiomas oficiales.*

⁸⁶⁸ Idem, p 183 .

Unidas. Cuando se haya invitado a ONG a participar en una conferencia internacional convocada por las Naciones Unidas, su acreditación es prerrogativa de los Estados miembros, ejercida por conducto del comité preparatorio respectivo. Dicha acreditación debe estar precedida de un proceso adecuado para determinar si reúnen los requisitos pertinentes. Las ONG pueden ser invitadas a participar en dichas conferencias. Como norma se otorgarán acreditaciones de participación a las organizaciones no gubernamentales reconocidas como **entidades de carácter consultivo general**, a las reconocidas como **entidades de carácter consultivo especial** y a las organizaciones que figuren en la **Lista** que manifiesten su deseo de asistir a las conferencias internacionales pertinentes convocadas por las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas y a las reuniones de los órganos preparatorios de dichas conferencias. Otras ONG que deseen ser acreditadas podrán solicitarlo a la secretaría de la conferencia de conformidad con los requisitos establecidos a continuación⁸⁶⁹.

La secretaría de la conferencia se encargará de recibir y evaluar con carácter preliminar las solicitudes de acreditación ante la conferencia y su proceso preparatorio que presenten organizaciones no gubernamentales. En el cumplimiento de sus funciones, la secretaría de la conferencia trabajará en estrecha cooperación y coordinación con *la Sección de Organizaciones no Gubernamentales de la Secretaría*, y se guiará por las disposiciones pertinentes de la resolución 1996/31 del Consejo.

En la evaluación de la pertinencia de las solicitudes de acreditación ante la conferencia y su proceso preparatorio de las ONG, se conviene que se decidirá sobre la base de los antecedentes de aquéllas y su participación en las cuestiones objeto de la conferencia.

La secretaría publica y distribuye periódicamente entre los Estados miembros la lista actualizada de las solicitudes recibidas. Los Estados miembros pueden formular observaciones a cualquiera de las solicitudes que figuran en la lista en un plazo de catorce días contados a partir de la fecha en que los Estados miembros reciban la lista

⁸⁶⁹ Idem , p 184, párrafo 43.

antes mencionada. Las observaciones de los Estados miembros se comunicarán a la ONG interesada, que tendrá la oportunidad de responder.

En los casos en que la secretaria, basándose en la información presentada de conformidad con la presente resolución, considere que la organización ha demostrado la competencia y pertinencia de sus actividades para la labor del comité preparatorio, recomendará al comité preparatorio que se acredite a la organización. En los casos en que la secretaria no recomiende la acreditación, expondrá al comité preparatorio las razones para actuar de ese modo. La secretaria deberá velar por que sus recomendaciones se faciliten a los miembros del comité preparatorio como mínimo una semana antes del comienzo de cada período de sesiones. La secretaria deberá notificar a los solicitantes las razones de la negativa y brindar una oportunidad para que respondan a las objeciones y proporcionen la información adicional que sea necesaria.

El comité preparatorio decide con respecto a todas las propuestas de acreditación en un plazo de veinticuatro horas después de que el comité preparatorio, en sesión plenaria, haya oído las recomendaciones de la secretaria. En el caso de que no se tome una decisión en este plazo, se concederá una acreditación provisional hasta tanto se tome una decisión⁸⁷⁰.

Toda ONG a la que se haya concedido la acreditación para asistir a un período de sesiones del comité preparatorio, incluso las reuniones preparatorias conexas de las comisiones regionales, podrá asistir a todos sus períodos de sesiones futuros, así como a la propia conferencia.

Las ONG acreditadas ante la conferencia internacional, de conformidad con la práctica establecida de las Naciones Unidas y a discreción del presidente y con el consentimiento del órgano interesado, pueden tener la oportunidad de hablar brevemente en el comité preparatorio y en la conferencia, en sus sesiones plenarias y en sus órganos subsidiarios⁸⁷¹.

⁸⁷⁰ Idem, párrafo, 49.

⁸⁷¹ Idem, párrafo, 51.

Durante el proceso preparatorio, las ONG acreditadas ante la conferencia podrán presentar exposiciones escritas en los idiomas oficiales de las Naciones Unidas que consideren apropiados. Esas exposiciones escritas no se publicarán como documentos oficiales a menos que así se disponga en reglamentos de las Naciones Unidas.

Las ONG no reconocidas como entidades consultivas que participen en conferencias internacionales y deseen ser reconocidas posteriormente como entidades consultivas deberán solicitar dicho reconocimiento mediante los procedimientos normales establecidos en la versión actualizada de la resolución 1296 (XLIV) del Consejo. En reconocimiento de la importancia de la participación de ONG que asisten a una conferencia en el proceso de seguimiento, el Comité encargado de las ONG, al examinar esas solicitudes, tendrá en cuenta los documentos ya presentados por esa organización para la acreditación ante la conferencia y cualquier información adicional que presente la organización no gubernamental de que se trate para demostrar su interés, pertinencia y capacidad para contribuir a la etapa de aplicación de las decisiones de la conferencia. El Comité examinará esas solicitudes a la brevedad posible a fin de permitir la participación de la organización de que se trate en la etapa de aplicación de las decisiones de la conferencia. Entretanto, el Consejo Económico y Social adoptará una decisión sobre la participación de las organizaciones no gubernamentales acreditadas ante una conferencia internacional en la labor de la comisión orgánica competente relativa al seguimiento y la ejecución de los resultados de esa conferencia⁸⁷².

La **suspensión** y el **retiro** de la acreditación de las organizaciones no gubernamentales ante las conferencias internacionales de las Naciones Unidas se guiarán en todas las etapas por las disposiciones pertinentes de la resolución 1996/31. Sobre "La participación de las ONG en las Conferencias de Naciones Unidas." vease el apartado 3.3. de este capítulo.

Lo que se ha dicho anteriormente, es una descripción del mecanismo que rige las relaciones de las ONG con el Consejo Económico y Social de las Naciones según la resolución 1996/31. En la resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social no

⁸⁷² Idem, párrafo, 53.

estaba contemplada la regulación de la participación de las ONG en las conferencias de las Naciones Unidas. Como ya hemos dicho las normas de participación de las ONG en las conferencias internacionales convocadas por la ONU se determinaban en cada caso en particular por el órgano que convocaba la conferencia de manera directa o por recomendación del comité preparatorio de la conferencia. Estas normas, por regla general, abarcaban los criterios de acreditación y participación y, pese a que los derechos de las ONG de asistir y participar variaban de una conferencia a otra, en la última década ha habido una mayor tendencia a ser flexibles a la hora de otorgar a las ONG el acceso a las conferencias internacionales.

A pesar de la flexibilidad de la práctica de la participación de las ONG en la conferencias internacionales, incluidas las de los países en desarrollo, en algunas ocasiones surgieron discrepancias porque se establecían parámetros distintos para la participación de esas ONG a las conferencias de la ONU. Debido a esto y a un intento de democratizar la participación de las ONG en éstas conferencias se actualizó la resolución 1296 (XLIV) del Consejo.

3. La participación de las ONG en los Programas de Naciones Unidas.

El sistema de las Naciones Unidas **colabora** con organizaciones no gubernamentales de diversas clases en los planos internacional, regional, subregional y nacional. Algunas de estas ONG son entidades consultivas del ECOSOC, lo que les da la posibilidad de participar en la actividad de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados.

3.1. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y las ONG.

Las Naciones Unidas y sus múltiples programas e instituciones especializadas desarrollan numerosas actividades relacionadas con la protección del medio ambiente y la gestión de los recursos naturales. El *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente* (PNUMA) es el centro de estas actividades. Sin embargo, la mayor parte del

trabajo realizado sobre medio ambiente se realiza sin la participación directa del PNUMA.

El PNUMA - establecido a raíz de la innovadora *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano* celebrada en Estocolmo (diciembre de 1972)⁸⁷³-, fue el primer organismo ubicado en un país en desarrollo. El PNUMA le toma el pulso al medio ambiente mundial mediante una amplia gama de programas de inspección e investigación. También asesora a los gobiernos y realiza proyectos experimentales con base en la comunidad para rehabilitar el medio ambiente en el ámbito local. El PNUMA está formado por 53 Estados miembros. El PNUMA posee tres componentes principales: el Consejo de Administración, integrado por 58 miembros, que presenta informes a la Asamblea General por conducto del ECOSOC; el Fondo para el Medio Ambiente, que es un fondo voluntario cuyos recursos se utilizan para financiar los costos de las iniciativas ambientales, y la Secretaría, dirigida por el Director Ejecutivo, que presta apoyo al Consejo de Administración, coordina elementos del programa para el medio ambiente y administra el Fondo para el Medio Ambiente.

La base de las relaciones del PNUMA con las ONG es la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General y el artículo 69 del reglamento del PNUMA. En la resolución 2997 (XXVII), por la que se creó el PNUMA, la Asamblea General invitó a las ONG interesadas en el medio ambiente a que prestarán cabal apoyo y colaboración a las Naciones Unidas a efectos de lograr el mayor grado posible de cooperación.

El artículo 69 del reglamento del PNUMA, que se ajusta a lo dispuesto en la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General, señala que las ONG que se interesen por las cuestiones del medio ambiente podrán designar representantes para que asistan, en calidad de observadores, a las sesiones públicas del Consejo de Administración a reserva de la aprobación de éste. Las organizaciones internacionales no gubernamentales podrán **formular exposiciones orales** sobre temas relativos a su esfera de actividades.

⁸⁷³ NACIONES UNIDAS: *A B C de las Naciones Unidas*. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 1995, p 163

La colaboración del PNUMA con las ONG se ha ajustado a lo dispuesto en su mandato según el cual debe estipular las iniciativas y operaciones ambientales que emprendan las organizaciones competentes en lugar de proponerse la ejecución directa de proyectos sobre el terreno⁸⁷⁴. Entre los sectores en los que el PNUMA colabora con las ONG figuran: el derecho ambiental, la información pública, la evaluación del estado del medio ambiente, el establecimiento de relaciones con determinados grupos (los niños y los jóvenes, las mujeres, las autoridades locales y los parlamentarios entre otros) y, el análisis y la formulación de políticas.

Las dependencias del PNUMA colaboran con las ONG para la realización de programas teniendo en cuenta los intereses manifestados y la competencia que se les reconoce. La viabilidad, la capacidad y el historial de las ONG asociadas son consideraciones importantes y suelen ser objeto de mención en las informaciones de carácter general recogidas en los documentos sobre los proyectos⁸⁷⁵.

3.1.1. Centro de Enlace para el Medio Ambiente.

El Centro de Enlace para el Medio Ambiente (CEMA) fue establecido en Nairobi (Kenia), en 1974, por organizaciones no gubernamentales interesadas en el medio ambiente y los asentamiento humanos, con el fin de que sirviese como canal de comunicación con el *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente* (PNUMA)⁸⁷⁶. El Centro se creó también para afianzar la comunicación y cooperación entre grupos del mundo en vías de desarrollo y el mundo desarrollado⁸⁷⁷.

El Centro se inserta en el esfuerzo mundial por proteger los ecosistemas del planeta, mejorar la salud y el bienestar general, promover un manejo adecuado una distribución equitativa de los recursos naturales, y por mejorar los asentamiento

⁸⁷⁴MEZZALAMA, F: " *Examen de los recursos financieros asignados a organizaciones no gubernamentales por el sistema de las Naciones Unidas para la realización de sus actividades*". Informe de la Dependencia Común de Inspección citado por JIU/REP/96/4. Dependencia Común de Inspección. Ginebra. 1996. p 26.

⁸⁷⁵ Idem, p 25.

⁸⁷⁶RODRÍGUEZ BRAUN, C: *Nuestra Comunidad Global. Informe de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales*. Alianza Editorial. Madrid. 1995. p235

⁸⁷⁷ RICHIE, C: " *International Assembly of NGOs concerned with the environment*" en *Transnational Associations 1977* (1-2): p11.

humanos. La idea de establecer el CEMA (Centro de Enlace para el Medio Ambiente) nació en la Conferencia de Estocolmo en 1972. Un año después en 1973 se creó la Asamblea Internacional de organizaciones no gubernamentales, entre las que se encontraba el IIED (Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo) y FOEI (Amigos de la Tierra). En 1977 el CEMA quedó constituido definitivamente⁸⁷⁸.

El Centro Internacional de Enlace para el Medio Ambiente (CIEMA) es una red de información y comunicación formada por más de 760 organizaciones no gubernamentales, basadas en la comunicación de 108 países, todas ellas dedican su labor al logro de un mundo más sostenible. Los miembros del CIEMA son agentes decisivos de un proceso mundial de intercambio, aprendizaje y crecimiento, pues intercambian información e ideas, aprenden de las experiencias mutuas y contribuyen al desarrollo de un movimiento medioambiental mundial.

Desde su último Congreso trienal de miembros, celebrado en Tolona (India) en marzo de 1997, los objetivos del CIEMA han cambiado ligeramente.

El CIEMA tiene como objetivo fortalecer la acción colectiva de las ONG y las organizaciones basadas en la comunidad de todo el mundo con miras a lograr un entorno saludable y sostenible para todos los seres vivientes. Para ello, el CIEMA:

- a) Brinda apoyo a esas organizaciones para que se fortalezcan mutuamente aprovechando sus capacidades,
- b) Se hace eco de sus necesidades, aspiraciones y conocimientos en la gestión en todos los niveles,
- c) Aplica los resultados de los procesos mundiales en el plano local.⁸⁷⁹

El CIEMA colabora con el ECOSOC y con otros organismos de las Naciones Unidas. Durante 1992 dirigió el movimiento de las ONG en la preparación del

⁸⁷⁸ Ibidem.

⁸⁷⁹ Doc. ECOSOC: Informes Cuadriales sobre las actitudes de las organizaciones no gubernamentales reconocidas por el Consejo Económico y Social como entidades de carácter consultivo general y de carácter consultivo especial. *Informes cuadriales de 1992 a 1995*. Informes presentados por conducto del Secretario General de conformidad con la resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social. Citado por E/C.2/1997/2/Add.1. NACIONES UNIDAS. Nueva York. 1997 p 13.

convenio sobre la diversidad biológica, que concluyó en Nairobi en mayo de 1992. Esta actividad la realizó en colaboración con el PNUMA.

Asimismo el CIEMA a través de sus miembros en distintas partes del mundo contribuyó al proceso preparatorio de la *Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, que se celebró en Río de Janeiro en junio de 1992. Durante la *Cumbre para la Tierra*, el CIEMA coordinó la actividad de muchas ONG organizando conferencias, cursillos, exposiciones, etc.

3.1.2. La nueva Comisión de Desarrollo Sostenible.

En la *Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (CNUMAD), los gobiernos adoptaron una serie de medidas para hacer del sistema de las Naciones Unidas una fuerza más poderosa con la que poder trabajar por un desarrollo sostenido. Quizás la medida más significativa fue la creación de la *Comisión sobre Desarrollo Sostenible* que sirve de foro internacional en el que los gobiernos analizan los progresos y la puesta en vigor del Programa 21, intercambian información sobre la eficacia de sus acciones y comentan los impedimentos con los que se encuentran, como son la insuficiencia de recursos financieros, o de acceso a nuevas tecnologías. Esta Comisión apoya la labor de los mecanismos intergubernamentales y los mecanismos interinstitucionales de coordinación. Integrando el medio ambiente y el desarrollo para examinar los progresos realizados en la ejecución del Programa 21 en el ámbito nacional, regional e internacional⁸⁸⁰.

La Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS) rendirá cuentas al Consejo Económico y Social. La CDS permitirá la participación activa de los órganos, programas y organizaciones del sistema de la Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y otras organizaciones internacionales pertinentes, y

⁸⁸⁰ FRENCH, F. Hilary: "La construcción de una nueva sociedad global" en *La situación del mundo 1995*. 1995, pp281-308. CONCA, K: "Greening the UN: Environmental Organisations and the UN System" en WEISS, T. G and GORDENKER (ed) :*NGOs, the UN, and Global Governance*. Op, cit, p113. MORPHET, S: "NGOs and The Environment" en WILLETTS, P: "The conscience of the World". *The Influence of non- Governmental Organisations in the UN System*. Op cit, p140.

fomentará la participación de las organizaciones no gubernamentales, incluidas las industrias y los círculos empresariales y científicos.⁸⁸¹

El Consejo Económico y Social decidió establecer la Comisión sobre Desarrollo Sostenible, con carácter de comisión orgánica del Consejo⁸⁸². Sus funciones son las que se describen en los párrafos 3 a 5 de la resolución 47/191 de la Asamblea General. Las funciones de la Comisión de Desarrollo Sostenible son las siguientes:

- a) Vigilar los progresos que se realicen en la ejecución del Programa 21 en todo el sistema de la Naciones Unidas;
- b) Examinar la información que presenten los gobiernos sobre las actividades que llevan a cabo para ejecutar el Programa 21.
- c) Examinar los progresos que se realicen en el cumplimiento de los compromisos enunciados en el Programa 21, incluidos los relacionados con el suministro de recursos financieros y la transferencia de tecnología;
- d) Recibir y analizar la información pertinente y las respuestas de organizaciones no gubernamentales competentes, incluidos los sectores científico y privado, en el contexto de la ejecución general del Programa 21,
- e) Fomentar el diálogo, en el marco de las Naciones Unidas, con las organizaciones no gubernamentales y el sector independiente, así como con otras entidades ajenas al sistema de las Naciones Unidas;
- f) Examinar, cuando proceda, la información relativa a los progresos realizados en la aplicación de las convenciones de medio ambiente,
- g) Presentar recomendaciones apropiadas a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, sobre la base de un examen integrado de los informes y las cuestiones relacionados con la ejecución del Programa 21;
- h) Estudiar, en el momento apropiado, los resultados del examen que habrá de hacer sin demora el Secretario General de todas las recomendaciones de la Conferencia respecto a los programas de aumento de capacidad, redes de información, grupos de tarea y otros mecanismos destinados a apoyar la integración del medio ambiente y el desarrollo en los planos regional y subregional.

⁸⁸¹ Doc. UN: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. HÁBITAT II-*Coordinación y Cooperación dentro del sistema de las Naciones Unidas en la Implementación del Programa del HÁBITAT. Informe del Secretario General.* Citado por A/CONF.165/9/Add.2. del 28 de marzo de 1996. Naciones Unidas. Nueva York. p11 .

La CDS además tiene encomendada la elaboración de informes para el ECOSOC y la formulación de recomendaciones a la Asamblea General. La acción llevada a cabo por la Asamblea General y por el Consejo Económico y Social llevó al establecimiento del CDS en 1993. Decidió también que la Comisión debería estar integrada por representantes de 53 Estados elegidos por el ECOSOC⁸⁸³, entre los Estados miembros de las Naciones Unidas y sus organismos especializados por un periodo de tres años. La Comisión estaría integrada por representantes de los Estados miembros, elegidos, teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa:

- a) Trece puestos para Estados de Africa,
- b) Once puestos para Estados de Asia;
- c) Seis puestos para Estados de Europa oriental,
- d) Diez puestos para Estados de América Latina y el Caribe,
- e) Trece puestos para Estados de Europa occidental y otros Estados,⁸⁸⁴

Así mismo el ECOSOC decidió que la Comisión se reuniese una vez al año por un periodo de dos a tres semanas y que, como medida de transición, celebrase un periodo de sesiones de organización en la Sede, del 24 al 26 de febrero de 1993, y que el primer periodo de sesiones sustantivo de la Comisión se celebrase en la Sede, del 14 al 25 de junio de 1993⁸⁸⁵.

Cuando llegó el momento de cumplir, en Nueva York, los compromisos adquiridos en Río, aparecieron muchas divisiones dentro de la Secretaría General de Naciones Unidas; entre las comisiones gubernamentales e incluso entre las propias ONG. Algunos delegados gubernamentales en Nueva York estuvieron incómodos con las nuevas ideas (adquiridas en Río), e incluso muchas de las nuevas ONG consideraron que los arreglos

⁸⁸² MORPHET, S: "NGOs and The Environment" en WILLETTS, P: "The conscience of the World" *The Influence of non- Governmental Organisations in the UN System*. Op cit, p140

⁸⁸³ CONCA, K: "Greening the UN: Environmental Organisations and the UN System" en WEISS, T- G and GORDENKER (ed) : *NGOs, the UN, and Global Governance*. Op, cit, p113. Los Estados miembros son elegidos por la fórmula regional ; Alemania ocupa la presidencia y ;Brasil, India, Namibia y Polonia ocupan las vicepresidencias .

⁸⁸⁴ Doc. ECOSOC: Decisión. 1993/207. Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1993. Suplemento I. NACIONES UNIDAS. Nueva York, 1994. p 96.

⁸⁸⁵ Idem. Véase también CONCA, K: "Greening the UN: Environmental Organisations and the UN System" en WEISS, T- G and GORDENKER (ed) : *NGOs, the UN, and Global Governance*. Op, cit , p 113

existentes eran demasiado lentos y complicados, e incluso pensaban que la idea del estatuto consultivo era incompatible con los de la sociedad. Por otro lado, las ONG, que estuvieron de acuerdo con los procedimientos existentes, se sintieron angustiadas, ya que su posición especial podría ser minada por las nuevas ONG.

El mismo día que se creó la *Comisión de Desarrollo Sostenible*, el Consejo aprobó una decisión ambigua. La pertenencia y las competencias de las ONG que iban a ser incluidas en la Lista serían determinadas por el Consejo y por el Secretario General. Las ONG incluidas en la Lista de la CDS sólo podrían ser consultadas por la Comisión, pero no tendrían ningún papel negociador en la labor de la Comisión y de sus órganos subsidiarios. Además se les comunicó a las ONG incluidas en la Lista de la Comisión de Desarrollo Sostenible, que para dirigirse a la Comisión lo hiciesen por medio de un portavoz, de esta manera se eliminó el derecho de dirigirse directamente a la Comisión.⁸⁸⁶

En febrero de 1993, el ECOSOC decidió que las ONG que tuviesen el estatuto consultivo ante el ECOSOC, y a todas aquellas que estuviesen acreditadas ante el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo y otras ONG que considerasen relevantes para el trabajo de la Comisión que se les acreditase para poder participar en la primera sesión del CDS en junio 1993⁸⁸⁷. En marzo de 1993 la Secretaría invitó a todas las ONG que tuviesen el estatuto consultivo ante el ECOSOC, y a todas aquellas que estuviesen acreditadas ante el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo a que solicitasen su inclusión en la Lista⁸⁸⁸.

⁸⁸⁶ Doc. ECOSOC: citado E/1993/12 de 29 de Enero de 1993, párrafo 18 y 20.

⁸⁸⁷ Doc. ECOSOC: Decisión 1993/215 de 12 de Febrero de 1993, en Doc. UN. E/1993/93. pp 97- 98. Anexo B. La decisión 1993/215 del Consejo, decidió, entre otras cosas que;

“ Cualquier organización no gubernamentales que estuviesen acreditada para participar en la labor del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en la inclusión de su cuarto periodo de sesiones pudiese solicitar su inclusión en la Lista y esto le fuese concedido, a reserva de la aprobación por el Consejo y teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 71 de las Naciones Unidas ”

⁸⁸⁸ Doc. ECOSOC: E/1993/65, de 26 de mayo de 1993.

La inclusión les sería concedida a todas las ONG que lo solicitasen, a reserva de la aprobación por el ECOSOC y teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas. Las solicitudes las deberían presentar antes del 15 de abril de 1993, para que pudiesen participar en la primera reunión substantiva del CDS. La Secretaría fue mucho más allá que la decisión del ECOSOC, e invitó a todas las ONG que estuviesen interesadas en participar en la primera reunión del CSD.

Aunque se estimó que al menos unas mil ONG podrían solicitar la inclusión en la Lista de la Comisión de Desarrollo Sostenible, sólo 481 ONG, que estaban acreditadas en el CNUMAD y 71 ONG nuevas solicitaron ser incluidas en la Lista del CDS. Todas las solicitudes fueron aprobadas por el ECOSOC y además en su decisión 1993/220 decidió acreditar ante la CDS a las organizaciones no gubernamentales que figuraban en la nota de la Secretaria (E/1993/65), en cumplimiento de la decisión 1993/215 del Consejo. De este modo, quedaron acreditadas unas 550 organizaciones no gubernamentales, aproximadamente la mitad de las acreditadas ante la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo no reconocidas como entidades consultivas por el Consejo. Debemos destacar que sólo aproximadamente unas 350 ONG estuvieron representadas en la reunión de junio de 1993⁸⁸⁹. Esto constituye un hecho lamentable, si lo comparamos con el potencial de las más de 2000 ONG que habían sido acreditadas en la Conferencia.

Después de un año, a la nuevas ONG se les denegó las facilidades de acceso al estatuto consultivo, la primera decisión del ECOSOC concluyó. Las **ONG medioambientales** se incluyeron como otra sección de la Lista, actuando bajo las reglas establecidas por la resolución 1296 (XLIV). El resultado final fue que siguiendo adelante con el precedente de la CNUMAD, de julio de 1994, sólo una ONG constituida por miembros de un solo país fue reconocida por primera vez por el sistema de las Naciones Unidas; esto constituyó un hecho excepcional a la norma, que expone que las ONG deben estar constituidas por miembros de diferentes países.

⁸⁸⁹ MORPHET, S: *NGOs and The Environment* en WILLETTS, P: *"The conscience of the World" The Influence of non- Governmental Organisations in the UN System.* Op cit, p 141. WILLETTS, P: *"Consultative Status for NGOs at the United Nations"* en WILLETTS, P: *"The Conscience of the World". The Influence of non-governmental organizations in the U.N. system.* The Brookings Institution . Washington. 1996. p58. No existen datos exactos de cual fue el número total de las ONG que participaron en la primera reunión, ya que WILLETTS dice que aproximadamente participaron unas 280 ONG mientras que MORPHET dice que fueron 350 ONG.

Debemos señalar el lamentable debate sobre el papel de las organizaciones no gubernamentales en la *Comisión sobre el Desarrollo Sostenible*. El debate se centró en los procedimientos de acreditación y no en la cuestión más importante de los derechos de participación. Creemos que es necesario dejar bien claro, cual es el estatuto de las ONG acreditadas ante la *Comisión de Desarrollo Sostenible*, ya que parece haber una pequeña contradicción en lo dispuesto en las decisiones del Consejo 1993 /215 (inciso c) del párrafo 2) y la 1993/220⁸⁹⁰ y lo dispuesto, ya que la primera determina que la acreditación de una ONG ante la Comisión equivale a su inscripción en la Lista, en tanto que la segunda habla sólo de acreditación ante la Comisión. La inclusión en la Lista de las organizaciones acreditadas ante la Comisión es compatible con los objetivos originales relativos a la creación de esa Lista, sobre todo porque conforme al párrafo 19 de la Resolución 1296 (XLIV) del Consejo, el hecho de que una ONG figure en la Lista "no bastará para considerarlo una calificación para reconocimiento como condición. Distinguir entre acreditación ante la Comisión e inclusión en la Lista equivaldría a crear una nueva categoría de organizaciones no gubernamentales.

De la experiencia de la *Comisión sobre el Desarrollo Sostenible* y de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente* se derivan dos tipos de consecuencias. Inicialmente, las decisiones adoptadas crean de hecho el precedente de que organizaciones no reconocidas como entidades consultivas por el Consejo pueden resultar acreditadas ante una comisión orgánica del Consejo sobre la base de su acreditación ante una conferencia de las Naciones Unidas, aunque sin referencia explícita a las normas y criterios establecidos por el ECOSOC en su resolución 1296 (XLIV).

Este precedente ha tenido varias interpretaciones. Hay quienes plantean que, al intentar abrir las Naciones Unidas a una mayor participación de las ONG, la inclusión en la lista de varios centenares más de esas organizaciones causará dificultades de orden práctico en el ejercicio de los derechos que otorga la acreditación. Teniendo en cuenta el

⁸⁹⁰Doc. ECOSOC: Decisión 1993/215. "Arreglos de procedimiento para la Comisión sobre Desarrollo Sostenible" en *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1993. Suplemento 1. NACIONES UNIDAS. Nueva York, 1993. pp 99-100. Decisión. 1993/220 "Organizaciones acreditadas ante la Comisión de Desarrollo Sostenible"; en Resoluciones y Decisiones*

gran número de ONG que desean participar en la labor de la CDS, limitará la capacidad de las ONG reconocidas como entidades consultivas a ejercer sus derechos; por ejemplo: la Secretaría no podrá publicar como documentos oficiales las exposiciones que ellas presenten por escrito⁸⁹¹. Además entrañará el riesgo de provocar una actitud adversa entre los gobiernos a causa del posible temor de ver a la Comisión de Desarrollo Social atestada de ONG.

En cambio, hay quienes han acogido favorablemente la decisión de abrir las actividades complementarias de la *Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* a la amplia gama de organizaciones que han participado en el proceso de la Conferencia y que han sido reconocidas en el Programa 21 como asociadas esenciales en la supervisión y aplicación de las decisiones de dicha Conferencia. Si bien son conscientes de los derechos de las ONG reconocidas como entidades consultivas, destacan que en el Programa 21 se asigna un papel relevante a las organizaciones y grupos importantes no gubernamentales a todos los niveles y que, por lo tanto, es importante que no sólo las organizaciones no gubernamentales internacionales reconocidas como entidades consultivas, sino también las organizaciones nacionales y regionales puedan contribuir a mantener el dinamismo de la movilización y el apoyo público en pro de las actividades de las Naciones Unidas dirigidas a crear un mayor interés, en el ámbito mundial, en el desarrollo sostenible. Aunque existen problemas de gestión, señalan que es posible evitar el "efecto de aglomeración" por medio de las consultas oficiosas entre las ONG y el nombramiento, mediante esos procedimientos, de portavoces que las representen.

El mandato de la CDS comprende el examen de la aplicación de los acuerdos alcanzados en la Cumbre de Río, impartir orientación normativa a los gobiernos y a los agentes implicados y fortalecer el "Programa 21" elaborando, en caso necesario, nuevas estrategias. Intenta promover el diálogo y formas de colaboración entre los gobiernos, los organismos de Naciones Unidas y los agentes sociales. Supervisa la aplicación del Programa 21.

del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1993. Suplemento 1. NACIONES UNIDAS. Nueva York, p 103.

⁸⁹¹ En las normas aprobadas por el ECOSOC se eliminó el derecho de que las declaraciones por escrito, se distribuyesen como documentos oficiales de las Naciones Unidas. Así pues, el reglamento adoptado por

Con el fin de mejorar la **coordinación y la cooperación** entre los diferentes organismos de la ONU que trabajan por un desarrollo sostenible, los gobiernos decidieron crear un *Comité de Coordinación sobre Desarrollo Sostenible* con representación de algunos de los organismos más relevantes de las Naciones Unidas. Así mismo, a raíz de una reorganización de la Secretaría General de la ONU en Nueva York, se creó un nuevo *Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible*, encabezado por el subsecretario general Nitin Desai. Entre sus muchas responsabilidades, este Departamento se encarga de proporcionar personal de apoyo a la CDS y aglutina las iniciativas de desarrollo sostenible en todo el ámbito de las Naciones Unidas⁸⁹². La Junta Consultiva de Alto Nivel está constituida por un conjunto de personalidades eminentes, que actúan con independencia, a nivel personal. Tiene por principal misión **asesorar** al Secretario General y a la Comisión para el Desarrollo Sostenible sobre cuestiones que vayan surgiendo en lo relativo al desarrollo sostenible, ayudando a formular propuestas de acción y políticas, a partir de la identificación y análisis de dichas cuestiones. En mayo de 1994, 103 Estados habían creado comisiones nacionales encargadas de llevar a cabo el Programa 21.

A mediados de 1994 la CDS se había reunido en dos ocasiones, aunque los resultados de esas dos reuniones no fueron igualmente favorables. En el aspecto positivo, la CDS es una tribuna en la que los países y las ONG tienen la posibilidad de compartir información sobre los éxitos y fracasos de la puesta en vigor de los acuerdos de la Cumbre de Río.

La CDS tienen una serie de defectos estructurales que impiden que se progrese de manera sustancial. En primer lugar, su mandato es tan extenso que en muchas ocasiones no queda claro cuáles son sus prioridades. Asimismo, el proceso oficial para la presentación de informes no ha resultado del todo satisfactorio. El modelo que se sugirió inicialmente era largo, poco práctico y no daba orientaciones concretas sobre el tipo de información requerida. La participación tampoco fue satisfactoria, ya que menos de la mitad de la CDS y tan sólo 10 miembros no pertenecientes a la comisión

el ECOSOC restringía los derechos de participación, tanto a las ONG reconocidas como categorías I y II, como a las que figuraban en la lista.

⁸⁹² FRENCH, F., Hilary: *Op. cit.*, pp281-308.

presentaron informes sobre sus actuaciones para la sesión que tuvo lugar en mayo de 1994. Los informes de los gobiernos se limitaban a decir las acciones que ellos realizaban, los documentos se exceden en las enhorabuenas que los gobiernos se dan a sí mismos y se quedan cortos en relación a los análisis exhaustivos de lo que queda por resolver. Con el fin de superar estos problemas, un grupo de alto nivel, convocado por el **Consejo de Interacción** (un grupo independiente compuesto de ex jefes de gobierno), recomendó que la CDS encargara los estudios a expertos independientes, en lugar de depender de los informes nacionales. Asimismo se recomendó que fuera el secretariado de la CDS el que informara directamente a los gobiernos y al Secretario General sobre las iniciativas prioritarias, en lugar de hacerlo la Asamblea General y el Consejo Económico y Social.

La CDS ha creado un precedente importante al basar la reglamentación para la participación de las ONG en la normas permisivas que se siguieron en la Conferencia de Río de Janeiro. Como consecuencia, más de 5000 grupos están acreditados para observar las deliberaciones de la CDS y para intervenir de manera selectiva. Se ha creado un **Comité Internacional de Dirección de ONG** para la promocionar la colaboración entre estas ONG de todas las partes del mundo y para facilitar la interacción con el secretariado de la CDS y los gobiernos. Asimismo las ONG participan en el proceso de seguimiento de las decisiones tomadas en Río mediante su colaboración en **las comisiones nacionales de desarrollo sostenible**. Estos órganos varían en su formación dependiendo de los Estados. Algunas sólo se componen de representantes gubernamentales, otras son foros integrados por una serie de partes con intereses múltiples, que incluyen a las administraciones, a las ONG y al sector empresarial.

3.2. El Programa Mundial de Alimentos.

El *Programa Mundial de Alimentos* es un órgano de las Naciones Unidas que trabaja para luchar contra el hambre y la pobreza en todo el mundo⁸⁹³. El PMA se creó en 1963 tanto para responder a las carencias de productos alimenticios en los países deficitarios, como para dar salida a los sobrantes de cereales. El Programa Mundial de

Alimentos (PMA) es uno de los agentes fundamentales de las Naciones Unidas para organizar operaciones de socorro de emergencia con destino a víctimas de desastres naturales y de escasez de alimentos causada por guerras, luchas civiles y violencia étnica o religiosa.⁸⁹⁴ Si bien el PMA trabaja fundamentalmente con los gobiernos, su cooperación con organizaciones y con las ONG en actividades de desarrollo y de socorro ha aumentado considerablemente y estas organizaciones han adquirido gran importancia en la realización de las tareas del PMA. La creciente participación de las ONG en el mandato del PMA, especialmente en operaciones de socorro, llevó a la creación de una *Dependencia de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales* en la sede del PMA. Actualmente, toda ONG reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social o la FAO también es automáticamente reconocida por el PMA⁸⁹⁵.

La **colaboración** del PMA con las ONG está muy descentralizada y se lleva a cabo con más de 1000 ONG, la mayoría de ámbito nacional. Las oficinas de campo del PMA que colaboran ampliamente con las ONG suelen tener alguna persona encargada de la coordinación de las actividades de esas organizaciones en el ámbito local. En la mayoría de los casos este funcionario se ocupa también de otros asuntos. Según los casos y de acuerdo con la disponibilidad de personal en la oficina de campo, el encargado es un funcionario nacional o internacional. En las operaciones en gran escala, suele ser un funcionario internacional⁸⁹⁶. Asimismo las oficinas locales del PMA cooperan con las ONG locales e internacionales en diversas actividades, entre ellas: determinación, formulación y ejecución; supervisión y evaluación de proyectos. Los directores de operaciones del PMA en las oficinas nacionales pueden iniciar actividades de desarrollo y respuestas de emergencia en pequeña escala por conducto de las organizaciones no gubernamentales⁸⁹⁷. La organización trabaja con todos los grupos de organizaciones no gubernamentales para la realización de operaciones de ayuda alimentaria.

⁸⁹³ NACIONES UNIDAS: *ABC de las Naciones Unidas*, Op, cit,175.

⁸⁹⁴ *Idem*, p242.

⁸⁹⁵ Doc.UN: E/AC.70/1994/5; *Op, cit*, p 68. párrafo 25.

⁸⁹⁶ MEZZALAMA, F: JIU/REP/96/4. *Op, cit*, p 43.

⁸⁹⁷ Doc.UN: E/AC.70/1994/5; *Op, cit*, párrafo 26. p 68 .

El *Programa Mundial de Alimentos* colabora con organizaciones no gubernamentales operativas que se ocupan de la asistencia humanitaria y el desarrollo, así como con ONG dedicadas a tareas de promoción del intercambio de información de políticas. Entre los diversos ámbitos de colaboración figuran los proyectos de desarrollo relacionados con la agricultura, las infraestructuras, el medio ambiente o el sector forestal, los proyectos de alimentación escolar o la alimentación de grupos vulnerables mediante proyectos de alimentos por trabajo. En lo relativo a la ayuda humanitaria, las ONG y el PMA colaboran socorriendo a las víctimas de desastres naturales y causados por el hombre. Según la situación, la colaboración puede extenderse también a actividades de rehabilitación⁸⁹⁸.

El PMA no concede un "reconocimiento oficial" especial a ninguna organización no gubernamental. Los criterios establecidos para la selección de las ONG adoptados por el PMA y los requisitos fijados, pueden variar según la situación, y son los siguientes:

- a) Las organizaciones no gubernamentales, locales e internacionales, que desean colaborar en las operaciones del PMA deben recibir el asentimiento del gobierno receptor.
- b) Las ONG deben proporcionar detalles con respecto a las actividades propuestas, los objetivos y los productos previstos.
- c) Las ONG deben tener un programa específico válido para la distribución de alimentos.
- d) Las ONG deben estar dotadas de estructuras orgánicas nacionales y personal capacitado.
- e) Las ONG deben estar capacitadas para poder presentar informes (descriptivos y económicos de sus cuentas).
- f) Las ONG deben colaborar con la infraestructura estatal.
- g) Las ONG deben estar coordinadas con otras entidades.
- h) Las ONG deben estar capacitadas para asumir más actividades.

⁸⁹⁸ MEZZALAMA, F: JIU/REP/96/4. *Op. cit.*, p 42, párrafo122.

- i) Las ONG deben estar sensibilizadas con los temas de género y sobre la cuestión de la igualdad entre los sexos⁸⁹⁹.

En los últimos años el PMA ha trabajado cada vez más con las ONG locales. Normalmente se consulta a los gobiernos receptores acerca de la elección de colaboradores y los gobiernos pueden rechazar a las organizaciones no gubernamentales seleccionadas. Una vez que se inicia una operación conjunta, es preciso realizar un examen concienzudo de la labor de las organizaciones no gubernamentales para lograr un nivel de ejecución satisfactorio. Además la ONG debe presentar informes y tener una contabilidad adecuada.

El PMA no sólo **colabora** con las ONG sino que además fomenta la creación de agrupaciones de organizaciones no gubernamentales en el ámbito local. De esta manera se facilita la coordinación de las organizaciones no gubernamentales y la designación de una coordinación. La Junta Ejecutiva decidió abrir sus reuniones a las organizaciones no gubernamentales y normalmente invita a asistir a sus periodos de sesiones a aquellas organizaciones que lo piden si colaboran con el PMA. El principal foro para consultas oficiales es la consulta del PMA y las ONG que se celebra una vez al año. La primera reunión se celebró en noviembre de 1995 y la segunda en junio de 1996. En 1991 el PMA creó una base de datos sobre unas 300 organizaciones no gubernamentales. Esta base de datos se está reestructurando en el marco de una actividad general del PMA: el Programa de Mejora de la Gestión Financiera⁹⁰⁰.

El PMA no tiene previsto en su presupuesto ninguna partida presupuestaria especial para las ONG. Sin embargo, el nuevo modelo de contabilidad del Programa Mundial de Alimentación define las actividades que pueden realizar las organizaciones no gubernamentales. Los gastos de distribución y supervisión que reembolsan a las ONG están previstos en una partida concreta del presupuesto: " transporte terrestre, almacenamiento y manipulación "(TTAM). Las ONG y el PMA suelen acordar previamente estos gastos, que se especifican en la carta de acuerdo (contrato). Debemos señalar a este respecto que el PMA normalmente sólo reembolsa los gastos directos efectuados por sus colaboradores para realizar la operación.

⁸⁹⁹Idem, párrafo 123.

3.3. La participación de las ONG en las actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha asignado clara prioridad a sus relaciones con las ONG.⁹⁰¹ Sería insuficiente decir que el papel de las ONG en materia de refugiados y desplazados es indispensable para el cumplimiento efectivo del mandato del ACNUR y en la ejecución de sus programas de asistencia. Sin ellas, el ACNUR no podría hacer nada. La **colaboración** de las ONG con ACNUR viene ya de muy antiguo. De hecho, las ONG desempeñaron un papel clave en la creación del ACNUR. A principios de siglo, durante las migraciones masivas provocadas por las guerras de los Balcanes en 1912, fueron ellas las que solicitaron que se estableciera una organización internacional para proteger y ayudar a los refugiados⁹⁰². El ACNUR es un **organismo humanitario** y estrictamente apolítico que se preocupa de afrontar y resolver los problemas de más de 18 millones de refugiados esparcidos por todo el mundo.

El Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) aprobado en 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas⁹⁰³, otorgaba un mandato a ACNUR para colaborar con las ONG. En el párrafo 1 del Estatuto del ACNUR indica que podrá,

“con sujeción a la aprobación de los gobiernos, ayudar a las organizaciones privadas a facilitar la repatriación voluntaria a los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.”

Esta inteligente decisión permitió al primer Alto Comisionado recibir y distribuir fondos a través de los gobiernos y de las ONG responsabilizando a ambos del empleo de estos fondos en proyectos específicos.

⁹⁰⁰MEZZALAMA, F: JIU/REP/96/4. *Op. cit.*, p 42.

⁹⁰¹STOSIC BORKO, D: *Les Organisations Non-Gouvernementales et les Nations Unies*. Droz. Genève. 1964. pp 206-212.

⁹⁰²GESULFO, A: “La Comunidad Internacional se hace cargo del problema” en Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados : *ACNUR : un instrumento de Paz*. Madrid. 1996.p 27. Véase capítulo I, apartado 6.

⁹⁰³Doc.UN: Resolución 428 (V) del 14 de diciembre de 1950.

Así pues, desde su creación y con carácter estatutario, el ACNUR ha establecido relaciones de colaboración con las ONG⁹⁰⁴ para el cumplimiento de una de sus principales funciones: proporcionar soluciones permanentes al problema de los refugiados y tratar de encontrar soluciones duraderas a sus problemas⁹⁰⁵.

Desde 1951 el trabajo del ACNUR ha estado entendido como un esfuerzo conjunto de todos los miembros de la comunidad internacional. El nuevo organismo apolítico y humanitario emprendió su labor junto con las ONG, confiando en sus conocimientos y experiencias para desarrollar sus programas a favor de los refugiados. Las ONG son las que ponen en marcha los planes de esta organización en las distintas áreas de ayuda a los refugiados.

En un principio las ONG con las que colaboraba ACNUR eran principalmente nacionales. Cada ONG se responsabilizaba de un grupo específico de refugiados pertenecientes a una determinada nacionalidad. Las ONG locales se ocupaban expresamente de facilitar alojamiento, empleo y escuelas, mientras que las ONG internacionales se encargaban del reasentamiento. Estas últimas también preparaban las solicitudes de los refugiados. Fueron sobre todo, las grandes ONG confesionales (Consejo Mundial de las Iglesias, la Federación Luterana Mundial, Quaker International Affairs Center, National Catholic Welfare Conference) quienes disponían de los medios necesarios para llevar a cabo las operaciones de reasentamiento⁹⁰⁶.

La contribución de las ONG a la labor principal del ACNUR- la protección internacional de los refugiados - suele malinterpretarse a menudo. Las ONG suelen verse como meros "agentes ejecutivos" como distribuidores de ayuda del ACNUR más que como bases de apoyo a las labores de protección del ACNUR. En el seno propio del ACNUR se tendió durante un tiempo a confiar a las ONG al muy estrecho terreno de la asistencia alegando que la protección internacional era indelegable. Las ONG son las que ponen en marcha los planes de ACNUR en las distintas áreas de ayuda a los

⁹⁰⁴ En efecto, en virtud del artículo 8 del Estatuto, la finalidad del ACNUR es solucionar los problemas de los refugiados en colaboración, entre otras, con las organizaciones no gubernamentales.

⁹⁰⁵ BOSCARDI, L.: "Una Organización dinámica y atípica" en Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados: *ACNUR: un instrumento de Paz. Op. cit.*, p 86. JAEGER, G.: "La participation des ONG à l'action du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés" en *Transnational Associations*. 1980 (3) pp129-132. NACIONES UNIDAS: *ABC de las Naciones Unidas*. Op. cit. p243

⁹⁰⁶ BERTHIAUME, Ch.: "Las ONG: nuestro brazo derecho" en *Refugiados* nº 85 1994 (III). pp 3-7.

refugiados. El papel de las ONG en las operaciones del ACNUR va más allá de la mera asistencia. Tal colaboración pasa también, entre otras cosas, por el reforzamiento de las ONG, especialmente las locales. Las ONG locales son las que realizan los trabajos más duros, estas son las que distribuyen ropas, alimentos, mantas y tiendas en los campos de refugiados y también cuidan a los enfermos, vendan a los heridos, montan hospitales y escuelas, cavan letrinas y perforan pozos.

Y una vez asegurada la supervivencia de los refugiados, las ONG locales les ayudan a mejorar sus condiciones de vida mediante la educación, las actividades generadoras de ingresos, los servicios sociales y otros programas⁹⁰⁷. En las situaciones de crisis son con frecuencia el único canal de información para el resto del mundo. Como consecuencia de su experiencia y eficacia, el ACNUR recurre con frecuencia a las ONG internacionales más importantes cuando estalla una crisis. Estas organizaciones tienen el personal y los medios necesarios para desplazarse rápidamente y responder sin dilación a las necesidades urgentes de los refugiados. Una vez controlada la crisis, las ONG internacionales suelen retirarse. Las ONG locales permanecen en el lugar y toman el relevo. Las ONG locales están con frecuencia en inferioridad de condiciones con respecto a las grandes ONG internacionales. No poseen los mismos recursos y, en consecuencia, no pueden crecer al mismo ritmo. Afortunadamente, cada vez son más las ONG internacionales que conscientes de sus limitaciones contratan y forman al personal de la zona, una iniciativa que el ACNUR anima.⁹⁰⁸ Las ONG también pueden estudiar los problemas en un contexto más amplio. Los organismos especializados de las Naciones Unidas tienen limitaciones en sus competencias. El ACNUR **no es un organismo para el desarrollo**, pero las ONG pueden llenar este vacío actuando como el eslabón que falta. Las ONG prestan una **importante colaboración en la ejecución del programa** de trabajo del ACNUR.

Las relaciones de colaboración entre las ONG y el ACNUR se rigen por acuerdos bilaterales. El ACNUR trabaja en estrecha colaboración con unas trescientas organizaciones de este tipo en todo el mundo. La colaboración de las ONG no depende de que hayan sido reconocidas como entidades consultivas por el ECOSOC. El ACNUR trabaja con ONG nacionales e internacionales que tengan un mandato

⁹⁰⁷ Ibidem.

⁹⁰⁸ Ibidem.

apolítico⁹⁰⁹, y que tenga objetivos humanitarios y sociales en su mandato tales como Amnistía Internacional, Médicos Sin Fronteras, OXFAM, Caritas u organizaciones locales más pequeñas como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna. Sobre el terreno, las ONG colaboran con el ACNUR como entidades de ejecución proporcionando asistencia a los refugiados en virtud de acuerdos firmados con las oficinas auxiliares de la ACNUR. En los programas operacionales, el ACNUR colabora con un asociado solamente, pero en esferas de capacitación, promoción o intercambio de información, es más probable que colabore con redes de ONG. La elección de sus colaboradores se confía a sus representantes, quienes en estrecha colaboración diaria con las ONG locales e internacionales están preparados para evaluar las necesidades y designar qué ONG son las más adecuadas para llevar a cabo un programa determinado. Los criterios de selección que sigue ACNUR para seleccionar figuran en un documento titulado "La colaboración del ACNUR y las organizaciones no gubernamentales". Los criterios son muy sencillos y son los siguientes:

- a) Estar inscrita legalmente en el lugar de su sede o en el país en el que realiza sus actividades;
- b) tener facultad para abrir una cuenta bancaria y la capacidad para mantener cuentas independientes respecto de los gastos realizados en nombre de la ACNUR;
- c) y demostrar su solvencia financiera mediante una auditoria certificada de sus finanzas⁹¹⁰.

La diversidad de las situaciones de los refugiados requiere flexibilidad y los conocimientos técnicos entre los criterios para la selección de los colaboradores. Asimismo cuenta la experiencia, el conocimiento del terreno, la rapidez de reacción y la capacidad de retirada progresiva. Los gobiernos no desempeñan ninguna función directa en la selección de las ONG.

El reglamento del Comité asesor sobre refugiados del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, especialmente los artículos 9, 10 y 11, forman la base jurídica de la participación de las organizaciones no gubernamentales en las reuniones de la ACNUR.

⁹⁰⁹ JAEGER G.: "La participation des ONG a l'action du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Refugies". en *Transnational Associations*. 1980 (3) pp129-132 .

Las ONG que gozan del estatuto consultivo ante el ECOSOC y las ONG miembros de la Comisión sobre Refugiados del Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA) pueden intervenir en la reunión anual del Comité Ejecutivo del ACNUR, al que asisten en calidad de observadores. Así mismo el ACNUR mantiene relaciones con un cierto número de organizaciones que agrupan a las ONG según su país de origen, o según el país donde ellas ejecutan sus actividades. Algunas de estas ONG son : el Consejo de Organizaciones Voluntarias Americanas (American Council of Voluntary Agencies ; ACVA); CARE Australia para los Refugiados (Australians Care for Refugees ; AUSTCARE), el Consejo Británico para los Refugiados (British Refuge Council BRC); Comité de Coordinación y Servicios para las Personas Desplazadas en Tailandia (Committee for Co-ordination of Services to Displaced Persons in Thailand, CCSDPT), el Comité Permanente de Organismos Canadienses al Servicio de los Refugiados y de los Exiliados , y diversos organismos de los países escandinavos como el Consejo danés para los refugiados y el Consejo noruego para los refugiados. Mantiene igualmente relaciones estrechas con el Consejo Ecuménico de las Iglesias.⁹¹¹

Gracias a las **relaciones de consulta**, las ONG pueden participar como observadoras en los periodos de sesiones del Comité Ejecutivo del ACNUR. Una semana antes de cada periodo de sesiones anual del Comité Ejecutivo, se celebra una consulta con las ONG para formular temas de interés. Además, cada año se celebran en Ginebra unas 25 reuniones informativas con ONG sobre temas como ayuda alimentaria, protección o situación en determinado país.⁹¹²

En cuanto a los **enlaces** con las ONG, la mayor parte de las oficinas locales del ACNUR han designado coordinadores responsables del seguimiento de la ejecución de los distintos programas. Según el ACNUR, estos coordinadores deberían ser funcionarios internacionales de alto nivel, pero, según la estructura de la plantilla de la oficina, también podrán ser funcionarios nacionales.

⁹¹⁰ Doc. UN- HAUT COMMISSARIAT POUR LES REFUGIES: "UNHCR/NGO Partnership; Reference Document on Relationship between UNCHR & NGOS: Results of the 1991 Worldwide joint consultations. February 1992. UNHCR Geneva. 1992. Part III

⁹¹¹ HAUT COMMISSARIAT AUX RÉFUGIÉS:: "La coopération entre le Haut Commissariat aux Réfugiés et les ONG", en *Transnational Association* 1983 (4). pp 182-185.

⁹¹² Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5, p 67.

En lo que respecta a la cuantía o al porcentaje de los recursos destinados a organizaciones comunitarias y de base, los procedimientos financieros del ACNUR no establecen diferencias entre las ONG nacionales y de base y las ONG internacionales. La única distinción que se aplica a los organismos de ejecución es entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. El ACNUR colabora con unos cuatrocientos organismos de ejecución y las ONG se encargan de ejecutar una parte sustancial de sus programas de asistencia. Todos estos programas se financian a través de donaciones. La contribución del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas asignada al ACNUR sufraga tan sólo los gastos correspondientes a 244 puestos de la sede de ACNUR⁹¹³.

De un presupuesto total de 1.2000 millones de dólares, 350 millones los destinan a acuerdos con las ONG, es decir, un 30% del presupuesto, aunque ello no significa necesariamente que pueda disponerse en realidad de la suma íntegra. Por ejemplo, para 1995 había tan sólo 190 millones de dólares y al empezar el año se disponía de menos recursos. Por consiguiente, en cada acuerdo concertado con una ONG se indica específicamente que ésta recibirá el dinero siempre que haya fondos⁹¹⁴. En el cuadro siguiente se presenta el desglose de los fondos voluntarios facilitados a las ONG para la ejecución de proyectos del ACNUR durante el período 1991-1995, correspondientes a la ejecución directa de programas y a gastos de apoyo administrativo.

Cuadro.11.Fondos concedidos a las ONG para la ejecución de los proyectos del ACNUR (1991-1995).

AÑO	Ejecución de Programas	Gastos de apoyo administrativo	Total en dólares de los EE.UU
1991	145 600 600	10 027 400	155 628 000
1992	164 972 900	25 736 100	190 709 000
1993	240 219 600	38 524 900	278 744 500
1994	312 056 500	35 825 900	347 882 400
1995	340 746 000	14 444 800	355 190 800

Fuente de elaboración: MEZZALAMA F: "Examen de los recursos financieros asignados a organizaciones no gubernamentales por el sistema de las Naciones Unidas para la realización de sus actividades". *Op. cit.*, p 34.

⁹¹³ MEZZALAMA, F: JIU/REP/96/4. *Op. cit.* p .34

⁹¹⁴ *Ibidem.*

4. La participación de las ONG en las Conferencias Mundiales de Naciones Unidas.

Una Conferencia Mundial convocada por las Naciones Unidas es una reunión convocada para tratar un tema específico de preocupación mundial y entregar directrices sobre las acciones a emprender entre todos los Estados miembros, los organismos especializados y las organizaciones internacionales. Es la culminación de un extenso proceso preparatorio en el ámbito internacional, regional, subregional y nacional, que contribuye a formular el Plan o Plataforma de Acción, principal resultado de esas Conferencias. Todo el proceso preparatorio está dedicado a discutir los borradores de dicho Plan de Acción. La misión de Naciones Unidas tanto en el plano de las Conferencias Internacionales como en otros, es ir generando una ética de carácter universal: llegar a consensuar principios y valores en una pluralidad de morales, culturas y creencias.

En las Conferencias Mundiales participan los gobiernos a través de delegados oficiales, en general, funcionarios gubernamentales relacionados con el tema a debatir. También participan ONG por derecho propio (con estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas) y algunas ONG reconocidas por la ONU. Estas ONG no pueden votar, pero sí opinar y tratar de influir sobre las delegaciones gubernamentales⁹¹⁵.

Las Conferencias Mundiales han jugado un papel clave por guiar el trabajo de las Naciones Unidas. De hecho, el organismo internacional nació cuando delegados de 50 naciones se reunieron en San Francisco en abril de 1945, para la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Organización Internacional. Desde el principio, las ONG han sido reconocidas como factores indispensables para la efectividad de las Naciones Unidas. El artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas, faculta al Consejo Económico y Social para que haga *"arreglos adecuados para consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de asuntos que estén dentro de su competencia."* La disposición formal fue apenas el inicio: los grandes foros paralelos de las ONG, que han

⁹¹⁵ Véase: "Las conferencias internacionales y los Foros de ONG". En *Isis Internacional*. Santiago de Chile. 1995.p3.

sido parte de toda gran conferencia internacional desde la primera Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano en 1972, han recibido amplia aceptación para el intercambio de opiniones y de información.

La relación cotidiana de trabajo entre la ONU y la comunidad de las ONG está cuidadosamente definida y estructurada, y vinculada a la agenda internacional. El marco fundamental de la participación de las ONG en las operaciones de las Naciones Unidas es la "situación consultiva" con ECOSOC prevista en la Carta. Por otra parte el ECOSOC también tiene facultad de convocar conferencias internacionales. La Carta dice:

"...podrá convocar ... conferencias internacionales en asuntos de su competencia."⁹¹⁶

De la importancia de esta facultad cabe señalar la convocatoria de varias conferencias importantes, como la Internacional de la Salud de 1946, la de Libertad de Información de 1948, la de Estupefacientes de 1961, la de Medio Humano en 1972, la de Alimentación en 1974⁹¹⁷, la de Población en 1974⁹¹⁸, la del Año Internacional de la Mujer⁹¹⁹, la de los Asentamientos Humanos (Hábitat) en 1976⁹²⁰, la del Agua en 1977⁹²¹, la de los Países en Desarrollo Menos Adelantados en 1981⁹²², la de Fuentes de Energía Nuevas y Renovables en 1981⁹²³, sobre la Cuestión Palestina en 1983⁹²⁴, la de Medio Ambiente y Desarrollo en 1992⁹²⁵, la de Derechos Humanos en 1993⁹²⁶, la del SIDA en 1994⁹²⁷, entre otras.

⁹¹⁶ Carta de la ONU art.62.4.

⁹¹⁷ Se celebró en Roma

⁹¹⁸ La primera Conferencia Mundial de Población se celebra en Bucarest (Rumania) en 1974. La segunda Conferencia se celebrará en la ciudad de México, en 1984 y la tercera se celebró en El Cairo (Egipto) en 1994.

⁹¹⁹ La primera se celebró en la ciudad de México. Se han celebrado otras conferencias sobre la Mujer en Copenhague en 1980, en Nairobi (Kenya) en 1985 y en Beijing (República Popular de China) en 1995.

⁹²⁰ Se celebró en Vancouver (Canadá). La segunda conferencia (Hábitat II) se celebró en Estambul 1996.

⁹²¹ Se celebró en el Mar del Plata (Argentina).

⁹²² Se celebró en París.

⁹²³ Se celebró en Nairobi (Kenya).

⁹²⁴ Se celebró en Ginebra (Suiza), durante los meses de Agosto-Septiembre.

⁹²⁵ Se celebró en Río de Janeiro.

⁹²⁶ Se celebró en Viena.

⁹²⁷ Se celebró en París.

Un comité especial del Consejo revisa y aprueba todos los solicitantes. Su trabajo debe ser pertinente a las funciones globales del ECOSOC, deben ser internacionales, sin fines de lucro, " de carácter representativo " por ejemplo, tener miembros individuales y / o ramas nacionales o locales, "y tener una posición internacional reconocida, es decir, tener cierta forma de posición oficial, legal y financiera.

En la participación de las ONG en las actividades de las Naciones Unidas, se ha distinguido habitualmente: por una parte, el establecimiento de relaciones consultivas encaminadas a permitir la participación ininterrumpida de las ONG, que reúnen los requisitos específicos de competencia, en las actividades de los órganos a los que tienen acceso de acuerdo con su categoría; y por otra parte, la participación en conferencias de las Naciones Unidas, que solía verse más como un instrumento de movilización pública en torno a los principales acontecimientos de la agenda intergubernamental⁹²⁸ y como una participación coyuntural y temporal.

La resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social no abarcaba la participación de las organizaciones no gubernamentales en las conferencias de las Naciones Unidas. Sin embargo, en la práctica se creó un fuerte vínculo entre el carácter consultivo y la acreditación ante las conferencias. Teniendo en cuenta su vinculación permanente con las actividades de las Naciones Unidas en los campos económico y social, las organizaciones reconocidas como entidades consultivas han disfrutado por lo general de un acceso preferente, al concedérseles la acreditación automática si manifiestan su intención de asistir.

Una práctica establecida hace años ha permitido a las ONG, reconocidas como entidades consultivas que desean participar en las conferencias, ser acreditadas por el comité preparatorio de la conferencia, previa presentación de una solicitud a la secretaria de la conferencia. Para evaluar esas solicitudes, también se acostumbra tomar en consideración los antecedentes de la organización y su actuación en el tema de la conferencia. En los últimos años ha existido la tendencia a conceder la acreditación ante conferencias de las Naciones Unidas en periodos de sesiones sucesivos de los comités

⁹²⁸Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5, *Op. cit.*, p 48.

preparatorios y a oficializar la acreditación en el último período de sesiones de esos comités. Si bien en un comienzo este procedimiento se concibió principalmente para la participación de organizaciones internacionales no reconocidas como consultivas, con el tiempo se ha aplicado con cada vez mayor flexibilidad ante la demanda creciente de organizaciones nacionales.

Por distintas razones, se ha borrado considerablemente la distinción tradicional entre el carácter consultivo y la acreditación ante conferencias. En primer lugar, la participación de las ONG en las Naciones Unidas ha pasado a ser un proceso mucho más intenso y extendido, que abarca no sólo las conferencias en sí, sino cada periodo de sesiones de sus comités preparatorios, con un número cada vez mayor de ONG que intervienen en el proceso sustantivo comunicándose con los gobiernos tanto en el plano nacional como en el de las Naciones Unidas.

En segundo lugar, la participación de las ONG en las conferencias de las Naciones Unidas genera en muchas de aquellas el deseo de seguir colaborando en la etapa de las medidas complementarias para revisar la manera en que la Comunidad internacional cumple los compromisos contraídos en esas conferencias.

En un intento por lograr una representación equitativa de las ONG de los países desarrollados y de los países en desarrollo de todas las regiones del mundo, y también para velar por un equilibrio justo entre las que se ocupan de cuestiones de equidad social y las que centran su atención en cuestiones de desarrollo, el Comité preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo decidió abrir la acreditación a las organizaciones "competentes y pertinentes", estuviesen o no reconocidas como entidades consultivas. En dicha Conferencia fueron acreditadas más de 1,400 de ONG⁹²⁹.

Las normas de participación de las ONG en las conferencias internacionales convocadas por la Naciones Unidas se determinan en cada caso en particular por el órgano que convoca la conferencia de manera directa o por recomendación del comité preparatorio de la conferencia (véase el esquema 3 (a),(b),(c),(d),).

⁹²⁹ CONCA, K: "Greening The UN: Environmental Organisations" *Op, cit*, p 11.

Esquema 3. (a). Base Legislativa en la que se establecen las normas de participación de las ONG en diversas conferencias de Naciones Unidas.

Conferencia	Año	Criterios para la participación de las organizaciones gubernamentales
1. Hábitat	1976	Resolución 3438(XXX) del a Asamblea General i) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social ii) Otras organizaciones no gubernamentales de carácter genuinamente internacional directamente interesadas que expresaran el deseo de hacerse representar por observadores
2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua	1977	Resolución 1982(XL) del Consejo Económico y Social i) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social; ii) Otras organizaciones no gubernamentales de carácter auténticamente internacional que estén directamente interesadas y expresen el deseo de hacerse representar por observadores.
3. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial	1977	A/CONF.78/12 Organizaciones no gubernamentales interesadas en los problemas relacionados con la protección de refugiados y reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social -
4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Desertificación	1977	Resolución 31/108 de la Asamblea General i) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, ii) Otras organizaciones no gubernamentales interesadas que puedan aportar una contribución concreta.
5. Conferencia de la Naciones Unidas sobre un código internacional de conducta para la transmisión de tecnología	1978	Resolución 32/188 de la Asamblea General Organizaciones no gubernamentales directamente interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social,-

Fuente de elaboración: Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5, Op, cit.p 33-35.

Esquema 3 (b). Base Legislativa por la que se establecen las normas de participación de las ONG en diversas conferencias de Naciones Unidas

Conferencias	Año	Criterios de Participación de las ONG
6.- Conferencia de las Naciones Unidas de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo.	1978	Resolución 31/179 de la Asamblea General. Organizaciones no gubernamentales interesadas en reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.
7.- Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial	1978	Resolución 32/129 de la Asamblea General; Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social
8. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo	1979	Resolución 32/184 de la Asamblea General; Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas ante el Consejo Económico y Social
9.- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables.	1981	Resolución 35/204 de la Asamblea General; (i) Organizaciones no gubernamentales interesadas en reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. (ii) Otras organizaciones no gubernamentales interesadas que puedan hacer una contribución concreta.
10. Conferencia de Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados	1981	Resolución 35/205 de la Asamblea General; Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por la UNCTAD y por el Consejo Económico y Social.
11.-Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos.	1982	Resolución 35/ 15 de la Asamblea General; Organizaciones no gubernamentales directamente interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social

Fuente de elaboración: Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5,Op, cit.p33-35

Esquema .3 (c). Base Legislativa por la que se establecen las normas de participación de las ONG en diversas conferencias de Naciones Unidas

Conferencias	Año	Criterios para la Participación de las ONG
12.- Conferencia Mundial sobre la década de las Naciones Unidas para la Mujer	1980	Resolución 33/189 de la Asamblea General; Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social ante el ECOSOC
13.- Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer	1985	Resolución 1983/28 del Consejo Económico y Social; Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.
14.- Segunda Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial	1983	Resolución 37/41 de la Asamblea General; Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social que hayan contribuido al logro de los objetivos de la Conferencia.
15.- Conferencia Internacional sobre Población	1984	Resolución del Consejo Económico y Social 1983/6; (i) Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. (ii) Otras ONG interesadas que pudieran hacer una contribución concreta.
16.- Conferencia Internacional sobre el Uso Indevido y el Tráfico Ilícito de Drogas	1987	Resolución del Consejo Económico y Social 1986/128; (i) Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. (ii) Otras organizaciones no gubernamentales interesadas que puedan hacer una contribución concreta

Fuente de elaboración: Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5, Op. cit. p33-35

Esquema.3. (d). Base Legislativa por la que se establecen las normas de participación de las ONG en diversas conferencias de Naciones Unidas

Conferencias	Año	Criterios para la participación de las ONG
21.- Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales	1994	Resolución 48/188 de la Asamblea General; (i) Organizaciones no gubernamentales pertenecientes reconocidas como entidades como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. (ii) Otras ONG interesadas que puedan hacer una contribución concreta y que deseen hacerse representar pueden presentar su solicitud a la secretaría del Decenio Internacional para la reducción de los desastres naturales.
22.- Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo	1994	Resolución 1993/4 del Consejo Económico y Social, Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social.
23.- Conferencia Mundial sobre la Mujer	1995	Resolución 48/108 de la Asamblea General ; (i) Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social. (ii) Otras ONG interesadas que puedan hacer una contribución específica podrán ser incluidas por la Comisión Jurídica y Social de la Mujer.
24.-Cumbre Mundial para el Desarrollo Social	1995	Comité Preparatorio, periodo de sesiones de organización Sesión Organizativa de PrepCom. (i) Organizaciones no gubernamentales interesadas reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social (ii) Otras ONG interesadas que puedan hacer una contribución concreta y que deseen hacerse representar pueden presentar su solicitud a la secretaría de la Cumbre.
25.-Hábitat II	1996	Resolución 47/180 de la Asamblea General; (i) Organizaciones no gubernamentales, en particular las de países en desarrollo, incluidas las relacionadas con grupos principales; (ii) Otras ONG interesadas, que puedan hacer una contribución concreta y deseen hacerse representar pueden presentar su solicitud a la secretaría de de la Conferencia.

Fuente de elaboración: Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5, Op. cit.p33-35

Estas normas, por regla general, abarcan los criterios de acreditación y participación y, pese a que los derechos de las ONG de asistir y participar han variado

de una conferencia a otra, en los últimos tiempos ha habido una mayor tendencia a ser flexibles a la hora de otorgar a las ONG el acceso a las conferencias internacionales.⁹³⁰

Como norma general se otorgan acreditaciones de participación a las ONG reconocidas como entidades de carácter consultivo general y a las reconocidas como entidades de carácter consultivo especial y a las ONG que figuren en la Lista que manifiesten su deseo de asistir a las conferencias internacionales pertinentes convocadas por las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas y a las reuniones de los órganos preparatorios de dichas conferencias. Otras ONG que deseen ser acreditadas pueden solicitarlo a la secretaría de la Conferencia de conformidad con los requisitos establecidos a continuación⁹³¹.

La secretaría de la Conferencia se encarga de recibir y de evaluar con carácter preliminar las solicitudes de acreditación ante la Conferencia y su proceso preparatorio que presenten las ONG. La secretaría de la Conferencia deberá trabajar en estrecha cooperación y coordinación con la Sección de las ONG de la Secretaría General, y se guiará por las disposiciones pertinentes de la resolución 1996/31⁹³².

Todas las solicitudes de las ONG deben ir acompañadas de información sobre la competencia de la ONG y pertenencia de sus actividades para la labor de la conferencia y su comité preparatorio, en la que se indiquen las esferas particulares del programa de la conferencia y de los preparatorios a que correspondan dicha competencia y pertenencia y se incluya, entre otras cosas, la siguiente información:

- a) Los objetivos de la organización,
- b) Información sobre los programas y actividades de la organización en las esferas de pertinencia para la conferencia y su proceso preparatorio, y el país o los países en que se realizan. Las ONG que desean ser acreditadas deben confirmar su interés en los objetivos de la conferencia;

⁹³⁰ Doc. ECOSOC: E/AC.70/1994/5, *Op. cit.*, p 32.

⁹³¹ Doc. ECOSOC: Resolución 1996/31, "Participación de las organizaciones no gubernamentales en las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas y en su proceso preparatorio". en Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 1993. Suplemento 1. Naciones Unidas. Nueva York. 1997.p 184 .

⁹³² *Idem* ,pp175-191.

- c) Confirmación de las actividades de las ONG en los planos nacional, regional o internacional,
- d) Copias de los informes anuales o de otra índole de la ONG con los estados financieros y una lista de fuentes de financiación y contribuciones, incluidas contribuciones gubernamentales,
- e) Una lista de los miembros del órgano rector de la organización y sus países de nacionalidad;
- f) Una descripción de sus miembros en la que se indique el número total de miembros, los nombres de las organizaciones afiliadas y su distribución,
- g) Una copia del acta constitutiva o de los estatutos de la organización,

La secretaría de la Conferencia publica y distribuye periódicamente entre los Estados miembros la lista actualizada de las solicitudes recibidas. Los Estados miembros pueden formular observaciones a cualquiera de las solicitudes que figuran en la lista en un plazo de 14 días contados a partir de la fecha en que los Estados miembros reciban la lista antes mencionada. Las observaciones de los Estados miembros se comunicarán a la organización gubernamental interesada, que tiene la oportunidad de responder⁹³³.

Asimismo la secretaría notifica a los solicitantes las razones de la negativa y les brinda la oportunidad de que respondan a las objeciones y proporcionen la información adicional que sea necesaria. Las Conferencias Internacionales son importantes por que expresan la voluntad política de la comunidad internacional para impulsar y cumplir los resultados del proceso de debate expresados en un Plan o Plataforma de Acción emanado de ellas.

4.1. El Foro alternativo de las ONG.

Las Conferencias Mundiales⁹³⁴ convocadas por Naciones Unidas son foros de consulta, negociación y decisión que responden a los gobiernos representados en el

⁹³³ DOC. ECOSOC: Resolución 1996/31. *Op. cit.*, p 185.párrafo 46.

⁹³⁴ Una Conferencia Mundial es una reunión convocada por Naciones Unidas con el propósito de analizar entre todos los Estados miembros de la organización, los organismos especializados y otras instancias de Naciones Unidas y organizaciones internacionales, un tema de relevancia mundial para definir lineamientos de políticas y acciones a ser ejecutadas por todas las partes con relación al tema de la convocatoria. Las ONG con estatuto consultivo, participan en calidad de observadoras, aunque para las

organismo de las naciones. En ese marco se reproducen en ellas los intereses, las correlaciones de fuerzas, las dependencias y presiones existentes en cada uno de los países y las regiones. Las Conferencias Mundiales suelen tener dos instancias. La primera es la conferencia gubernamental que convocan a todos los Estados Miembros de la ONU, organismos del sistema de Naciones Unidas y Estados y ONG observadoras.

Particularmente en estos tiempos, con la convergencia de dos tendencias fundamentales- la mundialización , por una parte, y la participación por la otra,- las ONG se han convertido en " una dimensión social de la vida pública a todos los niveles y en todas partes del mundo " ⁹³⁵ . Cada uno de estos tipos de entidades no estatales ejercen influencia en la toma de decisiones del Sistema de Naciones Unidas y sufre la influencia de esas decisiones en el ámbito económico, social y cultural.

Hay que reconocer que las ONG son actores indispensables para la efectividad de las Naciones Unidas. La Carta de la ONU sólo se refiere en forma lateral a las ONG al señalar que en su artículo 71 que el ECOSOC " podrá llevar a cabo consultas con las ONG que se ocupen de competencia del Consejo" ⁹³⁶ . Esa función de carácter consultivo y esporádico ha dado lugar a una influencia creciente de las ONG sobre las Conferencias Mundiales auspiciadas por las Naciones Unidas así como algunas comisiones orgánicas del ECOSOC como las relacionadas con los derechos humanos o cuestiones de medio ambiente. La nueva valoración de la importancia de las ONG en las Naciones Unidas fue bien expresada por Boutros Ghali cuando escribió en 1995 que:

" Las Naciones Unidas son un foro obvio de concertación, no sólo entre gobiernos sino entre gobiernos y organizaciones no gubernamentales".

Los foros no gubernamentales son encuentros representativos de la sociedad civil, de expertos y personas interesadas en el tema a debatir. Pero debemos señalar que las conferencias mundiales de la ONU no ofrecen en sí mismas muchas posibilidades para la participación directa de las ONG y los movimientos sociales, pero estos pueden ejercer influencia, al participar en el proceso previo de planificación de la Conferencia

últimas conferencias mundiales de las Naciones Unidas ha permitido la participación como observadoras, de ONG que no cuentan con condición consultiva.

⁹³⁵ Doc. UN: E/AC/70/1994/5.1

⁹³⁶ NACIONES UNIDAS: Carta de las Naciones Unidas, *Op. cit.*, p 42.

Oficial ⁹³⁷. Varias ONG contribuyen a los preparativos de las conferencias mundiales de la ONU con los organismos de Naciones Unidas y vigilan la puesta en práctica de los resultados de cada conferencia; también se encargan de la aplicación de determinadas recomendaciones.

Como ya dijimos en el apartado anterior las ONG no votan en las conferencias y no pueden encargarse de la aplicación de las resoluciones dimanadas de dichas reuniones ⁹³⁸. Constituyen un espacio para intercambiar información y experiencia entre grupos e individuos independientes de las políticas de los gobiernos. Los Foros de ONG son también un lugar donde organismos y ciudadanos de todo el mundo aprovechan para coordinarse a través de redes ⁹³⁹ u otros mecanismos de organización y contacto. Las ONG son fuente de experiencia y de información, por ello su labor es útil también para las entidades gubernamentales, y sirven: para promover puntos de vista, formular propuestas y en muchos casos discrepancias de los que predominan en las conferencias intergubernamentales. A pesar de que carecen de funciones oficiales de negociación, y del derecho de voto, tienen diversas oportunidades de influir en las liberaciones de las Naciones Unidas.

Los movimientos sociales y las ONG se convierten de esta forma en actores y ayudan en los preparativos de las conferencias oficiales. Cualquier persona interesada en participar en estos foros puede hacerlo. Para ello debe contactar con el comité organizador del Foro de ONG y llenar un formulario con sus datos, áreas de interés, y propuestas de actividades durante el Foro. Las ONG aprovechan estos espacios para ofrecer talleres en torno a diversos temas y prestar muestras de sus trabajos como publicaciones, exposiciones fotográficas y videos. Los Foros también dan la oportunidad de reunirse a las redes de ONG o propician su creación ⁹⁴⁰.

⁹³⁷ Las Naciones Unidas y la Mujer: "Las ONG Agentes de Extensión" en *INSTRAW*, n°18. Otoño de 1992, pp 27-29.

⁹³⁸ ADAMS, B: "Como incluir la dimensión de Género en un Programa" UNIFEM. UN/NGLS. Nueva York. 1995.

⁹³⁹ Fue la tribuna de la Mujer ONG de México, la que le dio a la Conferencia Internacional de la Mujer un sabor especial, ya que produjo una nueva palabra y una estrategia nueva- la formulación de redes, como medio de cerrar las brechas naturales e ideológicas para avanzar a otros y así llevarles ideas y conocimientos especializados para el logro de objetivos comunes.

Los Foros de ONG se realizan por lo general al mismo tiempo y en la misma ciudad que las Conferencias Mundiales de los gobiernos. Esto ayuda a su objetivo principal, que es influir en las delegaciones oficiales durante las conferencias para que el Plan de Acción que se apruebe considere los acuerdos a que ha llegado el Foro de ONG. Los Gobiernos se mueven dentro de los lineamientos o planes por lo que tienen más dificultades para aceptar nuevas iniciativas; es fundamental, por lo tanto, la negociación (o la presión) de las ONG con las delegaciones gubernamentales para que éstas incorporen las medidas propuestas por los Foros de ONG.

Las ONG llevan a cabo un largo e intenso proceso preparatorio, producen informes nacionales alternativos, realizan reuniones subregionales y regionales, y negocian sus propuestas con los gobiernos. Los Foros de ONG constituyen así la culminación de ese proceso preparatorio en torno al tema para el cual la ONU ha convocado a la comunidad internacional. Como ejemplo de la participación de las ONG en los preparativos de las Conferencias de la ONU, señalamos la labor realizada por las ONG en la *Conferencia Internacional sobre Nutrición* (1992). En la *Conferencia Internacional sobre Nutrición*, celebrada con el auspicio de la FAO y la OMS a finales de 1992, se prestó especial atención a la función de las ONG en las etapas preparatorias, en la Conferencia misma y en las acciones complementarias de ésta. Las ONG prepararon documentos, elaboraron planes a escala nacional y participaron en las reuniones regionales. Además, por primera vez en una reunión mundial del sistema de las Naciones Unidas, se invitó a los delegados de las ONG a participar en los grupos de trabajo del periodo de sesiones del Comité Preparatorio celebrado en agosto de 1992 (antes las ONG participaban en calidad de observadoras). En la Conferencia misma estuvieron presentes 246 participantes de 156 ONG, incluidas 65 ONG de países en desarrollo. La eficaz contribución de las ONG se reflejó esencialmente en la versión revisada de la declaración mundial sobre la nutrición y Plan de Acción⁹⁴¹.

Actualmente las ONG distribuyen a los representantes de los Estados sus propios proyectos de convención, como se puso de manifiesta en la *Cumbre de la Tierra* celebrada en Río 1992 y la *Conferencia sobre la Población*, en El Cairo 1994. Todo ello

⁹⁴⁰ "Las Conferencias Internacionales y los Foros de ONG", en *Isis Internacional*. Santiago de Chile. 1995.

⁹⁴¹ MEZZALAMA, F; JIU/REP/93/1, *Op. cit.*, p63

permite llamar la atención de los medios de comunicación, como ocurrió en 1992, cuando se utilizó la posición de los movimientos sociales para criticar las propuestas dimanadas de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*⁹⁴². La finalidad de la participación de las organizaciones no gubernamentales en las reuniones de los órganos de las Naciones Unidas es proporcionar a éstos conocimientos especializados y experiencia que aumenten la calidad de sus deliberaciones, y, al mismo modo, quizá no pudieran hacerse oír.

El papel de las ONG en la labor de la *Comisión sobre Derechos Humanos* y otros Foros, especialmente sobre cuestiones relacionadas con el medio ambiente, los derechos de la mujer y la población, se han extendido en estas últimas décadas del siglo XX. Las ONG nacionales y regionales han aportado una valiosa experiencia sobre el terreno que ha resultado ser muy útil en la elaboración de resoluciones, declaraciones y programas de acción de las Naciones Unidas. El dinamismo y la actuación de las ONG como defensoras y protectoras se traducen en el aumento de su participación en conferencias de ámbito mundial. El siguiente cuadro, aunque incompleto y un tanto aproximado, muestra el fuerte crecimiento y el alto grado actual de participación de las ONG en esas conferencias. Recientemente, las ONG han hecho constructivas aportaciones a la labor del grupo de trabajo en la elaboración de una declaración sobre los defensores de los derechos humanos (enero de 1995), la *Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo* (septiembre de 1994), la *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (marzo de 1995), el comité preparatorio de Hábitat II (abril de 1995), la *Comisión sobre el Desarrollo Sostenible* en su tercer periodo de sesiones (mayo de 1995) y el proceso preparatorio de la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* (septiembre de 1995).

⁹⁴²En junio de 1992, se dieron cita en Río de Janeiro más de 100 jefes de estado y/o gobierno y 20.000 representantes no gubernamentales de todo el mundo. Las ONG que asistieron a la conferencia de Río de Janeiro doblaron el número de los representantes oficiales. De manera similar más de 4.000 ONG participaron en la conferencia de El Cairo, ayudando a definir los términos del debate. La mayoría de las ONG que asistieron a estas reuniones como Amigos de la Tierra, World Wide Fund for Nature, Greenpeace, la Federación Internacional de Planificación Familiar entre otras, son internacionales, lo que significa que representan intereses mundiales y no intereses nacionales y locales.

Cuadro. 12. Organizaciones no Gubernamentales acreditadas en las Conferencias y participantes en los correspondientes foros.

Conferencia	ONG acreditadas	Participantes en foros de ONG
sobre la Mujer (ciudad de Mexico 1975)	300	2000
sobre la Mujer (Copenhage, 1980)	-	4000
sobre la Mujer (Nairobi, 1990)	-	8000
sobre el Medio Ambiente (Rio 1993)	1400	-
sobre los Derechos Humanos (Viena, 1993)	800	5000
sobre Población (El Cairo, 1994)	1000	4000
* Cumbre Social (Copenhage, 1995)	2400	4500
sobre la Mujer (Beijing, 1995)	5.000 a 7.000	36000

Fuente de elaboración: DAES Erica-Irene: *El mejoramiento de la condición de la Mujer Mediante los programas del Sistema de las Naciones Unidas y dentro de ellos: ¿Qué va a suceder tras la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer?*. Citado por JIU/REP/95/5. Dependencia Común de Inspección. NACIONES UNIDAS. Ginebra. 1995. p 48.

El hecho de que las Naciones Unidas y los gobiernos reconozcan las aportaciones que las ONG pueden hacer en las políticas, es un paso concreto a su favor y sería lógico que estas organizaciones fuesen integradas e incorporadas dentro del sistema para poder implementar esas políticas ⁹⁴³.

Las Naciones Unidas se configuran como una organización de carácter general, tendiendo a que formen parte de ella todos los componentes de la comunidad internacional. La actual necesidad de modificar los arreglos establecidos con las organizaciones no gubernamentales para darles mayor acceso a las Naciones Unidas no debe redundar en detrimento de los derechos y las prácticas de esas organizaciones ni de la condición de entidades consultivas de las organizaciones que la disfrutaban actualmente. Pero a pesar de todo esto aparecen algunas evasivas y resistencias en las

⁹⁴³ Doc. ECOSOC: Revisión General de los Arreglos Establecidos para la Celebración de Consultas con las Organizaciones No Gubernamentales. Del Consejo Económico y Social. Citado como Doc. ECOSOC-E/AC.70/1996/NGO/2, Tercer periodo de sesiones, 8 al 19 de enero, Tema 2 del programa. Naciones Unidas, Nueva York, 1996, p 2, párrafo 3.

De esta manera, las Conferencias de organizaciones no gubernamentales abren a los movimientos sociales nuevas posibilidades y espacios de acción para entablar contactos con los representantes oficiales, formar redes entre las ONG y utilizar a los medios de comunicación para sus propias causas.

CAPÍTULO VI



Relaciones de Cooperación de la Organización de las Naciones Unidas para
la Agricultura y la Alimentación con las Organizaciones No
Gubernamentales.

CAPÍTULO VI

Relaciones de Cooperación de la FAO con las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales.

En el presente capítulo se pretende determinar y analizar las relaciones de cooperación entre la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y las ONG (nacionales e internacionales)⁹⁴⁴. Entre las instituciones especializadas de las Naciones Unidas, la FAO brinda desde sus inicios una calurosa acogida a las organizaciones no gubernamentales nacionales como internacionales y ha desarrollado con ellas una cooperación particular de largo alcance, ya que la FAO no diferencia entre las ONG nacionales y las ONG internacionales. Otras instituciones especializadas de las Naciones Unidas, como la UNESCO, sí diferencian entre las relaciones de cooperación con las ONG nacionales y las ONG internacionales. Para analizar las relaciones de cooperación entre las organizaciones no gubernamentales y la FAO nos debemos remontar al siglo XIX, en el que se encuentra el origen mismo de la FAO.

1. La FAO y las ONG.

La necesidad de la cooperación internacional en el campo agrícola se manifestó con el inicio de nuestro siglo. No podemos pasar por alto la iniciativa privada en el origen de la cooperación agrícola. Debemos destacar la misión de David Lubin, próspero hombre de negocios californiano, que se dedicó a la explotación agrícola en el

⁹⁴⁴SANTA CRUZ, H: *Le rôle de la FAO dans le bien-être rural*. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. Rome. 1959. PHILLIPS, W .Ralph; *Its origins, formation and evolution: 1945-1981*. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome 1981. FADDA, Denis: "La FAO et les organisations internationales non- gouvernementales", en BETTATI Mario; DUPUY Pierre-Marie: *Les O.N.G. et le Droit International*. Paris.Economica. 1986.pp189-200. SESTAN, M. B:"Le Méthode de Consultations à la FAO." en *Transnational Associations*, 1979 (7-8) pp 357-363. STOSIC BORKO, D: *Les Organisations Non-Gouvernementales et les Nations Unies*. Genève. Droz.1964. pp250-267.

decenio de 1880. Lubin había experimentado personalmente los problemas de la agricultura en una época de depresión. Hizo una campaña intensa, pero sin gran éxito, para lograr un apoyo público a la agricultura, comparable al que se prestaba a la industria en la forma de aranceles. Lubin llegó a la conclusión de que la economía moderna era un campo de batalla entre intereses contrapuestos. No debemos olvidar que durante el último decenio del siglo XIX, la agricultura se encontraba en desventaja frente a otros sectores de la actividad humana, tales como la industria o el comercio y las finanzas, porque los agricultores no estaban organizados debidamente. Sin embargo no bastaba con organizarse en el plano nacional: el comercio desempeñaba un papel tan importante en la fijación de los precios que únicamente una organización internacional podía defender satisfactoriamente los intereses de los agricultores. Lubin sostenía que los agricultores de los distintas naciones tenían menos que temer unos de otros que de la explotación y la especulación en sus propios países⁹⁴⁵.

Lubin no encontró un ambiente favorable a sus ideas entre los dirigentes políticos de los Estados Unidos de América, y se trasladó a Europa. Rechazado en Londres y en París, fue a Italia donde encontró su paladín en la persona del Rey Enmanuel III. En una conferencia internacional convocada por el Gobierno de Italia se adoptó el 7 de junio de 1905, el Convenio constitutivo del *Instituto Internacional de Agricultura*.

En 1905 se firmó la *Convención de Roma*, por la que se creó el *Instituto Internacional de Agricultura*⁹⁴⁶ con fines preferentemente estadísticos e informativos, sin que por ello abandonara algunas otras cuestiones que afectaban al seguro y crédito agrícola, a la lucha contra las plagas en la agricultura y al mejoramiento de ésta en general y de los agricultores. El Instituto difería en muchos aspectos de la **Cámara Internacional de Agricultura** (paralela a la **Cámara Internacional de Comercio**) propuesta inicialmente por Lubin, pero no obstante, se inspiraba directamente en sus ideas.

⁹⁴⁵ FAO; *FAO: Cuarenta años*. FAO. 1985. pp 5-6.

⁹⁴⁶ FAO; *FAO: Cuarenta años*. FAO. 1985. pp 4-5. El Instituto Internacional de Agricultura se creó como un instituto gubernamental, con una Asamblea General y un Comité permanente. Sus funciones eran de dos tipos: por un lado, la reunión y publicación de información y estadísticas inclusive informes sobre los brotes de enfermedades de las plantas, por otro, la formulación de propuestas a los gobiernos para la

El instituto inició una acción conjunta de los gobiernos en cuestiones como la lucha contra las plagas y las enfermedades; estableció las bases para que la agricultura fuera vista desde una perspectiva mundial, mediante la adopción de procedimientos que permitieran la compilación y la comparación internacional de datos agrícolas, como una nomenclatura común para la clasificación de los suelos y pesos y medidas comunes para la comunicación estadística de la agricultura; instituyó una serie de anuarios y boletines mensuales sobre legislación agrícola, estadísticas agrícolas, economía y sociología agrarias y protección de las plantas; preparo monografías técnicas sobre muchos temas específicos. Como el apoyo que recibía el *Instituto Internacional de Agricultura* era principalmente europeo, sus materiales y estudios se refirieron sobre todo a esta región y no influyeron sobre los sectores poco desarrollados.

La cooperación llevada a cabo por el *Instituto Internacional de Agricultura* fue de tono menor. La labor del Instituto tenía un carácter esencialmente técnico. Sin embargo, los principales problemas de la agricultura en los años treinta se debían a fuerzas económicas y políticas ajenas al sector. En parte por este motivo la iniciativa pasó a otras manos. La agricultura se vio profundamente afectada por la depresión mundial que se produjo a partir de 1929. En vista de las grandes dificultades financieras con que tropezaban los países importadores de alimentos, establecieron apresuradamente barreras arancelarias y aumentaron su producción interna. El comercio se derrumbó entre 1929 y 1933, las importaciones de trigo de los países industrializados de Europa disminuyeron en un 60%. A causa de la baja demanda, los agricultores de muchas naciones pronto registraron excedentes. El fracaso de la *Conferencia Económica y Monetaria Mundial* organizada por la Sociedad de las Naciones en Londres (en junio de 1933) demostró que los gobiernos no estaban dispuestos a concertar su política económica en un esfuerzo conjunto para superar la crisis.

La Organización para la Alimentación y la Agricultura fue proyectada durante la Segunda Guerra Mundial. En 1943, los dirigentes de todo el mundo se reunieron, en Hot Springs, Virginia, Estados Unidos, decididos a establecer una

adopción de medidas destinadas a salvaguardar los intereses comunes de los agricultores y a mejorar su situación.

estructura para la paz mediante la cooperación internacional en el sector de la agricultura y la alimentación. Dicha reunión- la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Agricultura y Alimentación - dio origen en 1945 a la FAO, que sigue ofreciendo a la **comunidad internacional** la oportunidad de trabajar conjuntamente. La FAO es el principal organismo internacional para la agricultura y la alimentación. Por consiguiente, está empeñada en todos los sectores del desarrollo agrícola, y su tarea abarca aspectos tan diversos como demostrar a los agricultores de subsistencia nuevas técnicas de producción de cultivos alimentarios, o asesorar a los gobiernos sobre la manera de lograr que el comercio internacional de los productos agropecuarios sea más estable y equitativo. La FAO promueve un desarrollo que ofrezca soluciones a largo plazo a los problemas fundamentales de la pobreza y el hambre⁹⁴⁷.

Los objetivos de la FAO, expuestos en el Preámbulo del Acta constitutiva⁹⁴⁸, reclaman una acción particular y colectiva de los Estados miembros, pero también un importante apoyo de la opinión pública; y principalmente de esa fracción de la opinión pública que se ha organizado en las ONG de carácter masivo y técnico, que actúan en el mismo campo que la FAO. La Organización ha tenido desde sus orígenes una actitud abierta con respecto a las **organizaciones internacionales no gubernamentales**, que se ha traducido en una política determinada por sus estatutos de colaboración y de intercambio con ellas.

Esas ONG inician a sus socios en el objetivo, las realizaciones, los programas y los problemas de la FAO. También aportan su apoyo a la actividad de la FAO. Una cooperación particularmente intensa, que es de un interés muy especial para esta Organización, es la puesta en práctica con las ONG de carácter técnico, cuya asistencia se muestra en forma de consultas, entre otras.

⁹⁴⁷ FAO: ¿Qué es, cuáles su cometido?. FAO. Roma.

⁹⁴⁸ Doc.FAO: Acta Constitutiva, Textos fundamentales. Vol I y II. FAO.1994. p3. Los objetivos de la Organización para la Alimentación y la Agricultura, tal como fueron expuestos en el preámbulo de su constitución, eran:

~ ...elevar los niveles de la nutrición y los modos de vida..., distribución de todos los alimentos y productos agrícolas, mejorar la conducción de las poblaciones rurales y contribuir así a una expansión de la economía mundial

2. Definición de la Cooperación de la FAO con las ONG .

En su origen, la FAO determinó el marco de una cooperación abierta con las ONG pero sin definir los medios. Los participantes a la Conferencia constitutiva de la FAO, comprendieron en toda su extensión la necesidad de establecer una cooperación con las ONG. Esta necesidad, encontró una respuesta adecuada en el Acta Constitutiva de la FAO. En su artículo XIII (3)⁹⁴⁹, se encuentra la base jurídica de las relaciones que hay que instaurar entre la FAO y las ONG. Sobre esta base se desarrollaron las relaciones de cooperación entre las ONG y la FAO.

Desde su primera sesión en 1945, la Conferencia de la FAO se ha preocupado por definir el *marco de su colaboración con las organizaciones internacionales no gubernamentales*. En una resolución en la que insistía en la necesidad de una cooperación con las organizaciones no gubernamentales que " *sea estrecha* ", la Conferencia pedía al Director General que presentara en su próxima sesión un informe sobre " *los métodos que asegurasen mejor esa cooperación* "⁹⁵⁰. En el informe que presentó a la Conferencia en su segunda sesión, el Director General propuso que las ONG fuesen clasificadas en tres categorías, de la siguiente manera:

- a) Las organizaciones internacionales importantes con interés de cubrir gran parte del campo de actividad de la FAO.
- b) Las organizaciones internacionales significativas que estén interesadas en la promoción de uno o más de los objetivos específicos de la FAO.
- c) Las organizaciones internacionales de carácter científico.

La Conferencia General tomó nota de las propuestas del Director General, al insistir en la necesidad de mejorar y simplificar los procedimientos que desembocarían en una cooperación entre la FAO y las ONG. La Conferencia General de la FAO en su quinto periodo de sesiones (en 1949) modificó las disposiciones de 1946, y adoptó una resolución relativa a las " *Relaciones con las Organizaciones no Gubernamentales* ", que

⁹⁴⁹ Idem, p 14.

⁹⁵⁰ Doc. FAO: *Rapport de la 1^o Session de la FAO*, FAO, Roma, 1945, p 62. FADDA, Denis: "La FAO et les organisations internationales non- gouvernementales", en BETTATI Mario; DUPUY Pierre-Marie: *Les O.N.G. et le Droit International*. Paris.Economica. 1986, pp189-200.

está modificada a su vez por la Resolución 74/51 del sexto período de sesiones, y por la Resolución 37/53 del noveno período de sesiones, que constituye actualmente la sección P de los actuales *Textos Fundamentales de la Organización* con el título de "Política de la FAO acerca de las relaciones con las organizaciones internacionales no gubernamentales"⁹⁵¹. Según estas resoluciones, las ONG que estaban relacionadas con la FAO fueron clasificadas, según el grado de cooperación realizada, en tres categorías: **relaciones consultivas, relaciones consultivas especiales y relaciones de enlace.**

El objetivo de la colaboración de la FAO con las ONG era definido claramente en los párrafos 2 y 3 de la Sección P anteriormente citada:

" Los acuerdos concluidos con vistas a la consulta, a la cooperación y a mantener relaciones están destinados a permitir obtener, a la FAO, de las organizaciones no gubernamentales, información y opiniones autorizadas, así como cooperación y asistencia técnica, y permitir a las organizaciones que representan sectores importantes de la opinión pública, y que son, formadas por profesionales y técnicos especializados en los campos de su competencia, expresar los puntos de vista de sus miembros "

Al haberse multiplicado el número de ONG que habían establecido relaciones con la FAO, la Conferencia General decidió en su noveno período de sesiones⁹⁵², que se aplicarían estrictamente las normas para el reconocimiento y la concesión del estatuto consultivo general y especial, expuestas en la resolución 37/53 de la Conferencia⁹⁵³, sobre los principios que regirían las relaciones de la FAO con las ONG, y que se concedería ese estatuto sólo a las ONG que lo merecieran por la amplitud y la calidad de su cooperación con la FAO. La Conferencia constataba, por otra parte,

"... que una cooperación fructuosa se ha establecido en muchas ocasiones y continuará estableciéndose, principalmente, en el campo técnico, entre la FAO y un número considerable de organizaciones no gubernamentales..."⁹⁵⁴

⁹⁵¹ Doc. FAO: *Textos fundamentales de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*. FAO. Roma. 1994. En los textos fundamentales de la FAO se prevé el establecimiento de acuerdos permanentes de consulta y cooperación con organizaciones intergubernamentales no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales que realicen actividades en esferas comprendidas en el mandato de la FAO.

⁹⁵² Véanse los párrafos 491 y siguientes del Informe del noveno período de sesiones de la Conferencia.

⁹⁵³ DOC. FAO; Resolución n° 37/53; en *Rapport de la septième session de la Conférence de la FAO*. Roma. p 122 y anexos.

⁹⁵⁴ Véase: "Cooperación con las organizaciones internacionales no gubernamentales"; en *Textos Fundamentales de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*., vol.II, FAO. Roma. 1994. p 172

Al mismo tiempo que consideraba que esas relaciones no podrían permitir, por su naturaleza, la admisión en el estatuto consultivo o en el estatuto consultivo especial de las ONG a que nos referimos.

Asimismo, consideraba que las disposiciones que constituyen una unión, no ofrecían ni una solución ni la fórmula de relaciones deseada por numerosas ONG que facilitaban una cooperación importante desde un punto de vista práctico y técnico. Con el fin de reconocer el apoyo y la cooperación facilitados por esas ONG y procurarles un estatuto oficial que correspondiera a la amplitud de sus relaciones con la FAO, se decidió instituir un nuevo estatuto llamado " estatuto de enlace "⁹⁵⁵

Sin embargo, aunque los textos expresan sin ambigüedad lo que la FAO espera de la cooperación con las organizaciones internacionales no gubernamentales, en ningún momento la FAO define a las ONG.

2.1. Los protagonistas de la Cooperación.

Muchas veces la FAO se ha sentido desconcertada por la falta de una definición de las ONG. Ante esta falta de textos, la Organización ha interpretado y adoptado una actitud pragmática, a la que es necesario referirse si se quiere entender la concepción que la FAO tiene de esas organizaciones internacionales no gubernamentales con las que quiere colaborar de manera formal.

Al no diferenciarse de las instancias de otras organizaciones del sistemas de Naciones Unidas, la Conferencia y el Consejo de la FAO no han elaborado, en ningún momento, durante los trabajos preparatorios de las resoluciones destinadas a construir los " principios básicos " una definición de la aplicación general de las ONG. Se han limitado a mencionar en diferentes sesiones, las ONG que pueden beneficiarse de un estatuto consultivo insistiendo en su carácter " internacional ". La Conferencia y el Consejo han considerado que aquellas ONG que no tienen un carácter internacional, son

⁹⁵⁵Doc.FAO: Resolución n° 39/57, en *Textos fundamentales*, Vol. II. FAO, Roma. 1994. pp175-182.; Rapport de la Neuvième session de la Conférence , 2-23 novembre. 1957. FAO, Rome. 1958, p175.

instituciones nacionales que sólo pueden manifestar su opinión a la FAO a través de sus delegaciones nacionales.

Evidentemente, las ONG que son internacionales para la FAO, según los criterios contenidos en los "Principios directivos" o no, tienen en general los mismos derechos que las instituciones nacionales, porque son escasas las legislaciones nacionales que las reconocen como tales. De las numerosas definiciones,⁹⁵⁶ que se han hecho de las ONG por las propias ONG, las OIG y la doctrina, podemos destacar los rasgos siguientes:

1. Las ONG tienen miembros que son, en principio individuos o asociaciones privadas.
2. Los miembros de las ONG, bastante numerosos, están agrupados en un marco que sobrepasa al Estado.
3. La ONG actúa de manera independiente de las autoridades estatales,
4. La ONG dispone de un órgano permanente.
5. La ONG no tienen, en principio, un objetivo lucrativo.

Hay que destacar, en la doctrina⁹⁵⁷, una voz discordante que concierne a la composición de las ONG: WHITE⁹⁵⁸, en 1933, consideraba que una ONG debe estar compuesta casi enteramente por personas o grupos privados pero, además, afirmaba que una organización no debería ser excluida si "algunos de sus miembros eran gobiernos o representantes de los gobiernos"⁹⁵⁹. Esto corresponde además, a la práctica habitual de la FAO, según la cual las organizaciones híbridas o mixtas, como la **Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos**, (UICN), por ejemplo, que agrupan a Estados, instituciones de derecho público y de derecho privado, así como individuos, son consideradas como ONG.⁹⁶⁰

⁹⁵⁶ Véase el Capítulo II "Concepto y Régimen jurídico de las organizaciones internacionales no gubernamentales" de esta investigación.

⁹⁵⁷ OTLET, Paul; BASTID, Paul; BORKO, D, Stosic; LANGROD George; SPEECKAERT, G-P; MERLE, M; SOBRINO, J.A.

⁹⁵⁸ WHITE CROMWELL, L: *The Structure of Private International Organizations*. *Op. cit.* p 14.

⁹⁵⁹ Véase el capítulo II "Concepto y Régimen Jurídico de las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales", de esta investigación.

⁹⁶⁰ Véase apartado "Clasificación de las Organizaciones Internacionales", del capítulo II, de esa investigación

En 1961, el mismo autor iba un poco más lejos, puesto que escribía⁹⁶¹ : que la mayoría de las ONG estaban compuestas de grupos nacionales cuyos miembros son ciudadanos privados. Y añadía: " sin embargo, nos encontramos con que el término "organización no gubernamental " se aplica también a ciertos grupos que tienen en realidad una característica oficial, incluso si su existencia no depende de alguna forma de convención intergubernamental. Existe en efecto, diversas graduaciones entre una organización privada y una organización intergubernamental que requieren ser examinadas".

Los principios directivos se limitan a describir, según el estatuto que pretende una ONG, los criterios a los que debe responder. De la enumeración de esos criterios debe destacarse que una ONG que pretende obtener un estatuto ante la FAO debe " tener una estructura y un campo de actividad de carácter internacional "- lo que significa, aparentemente, que no todas las ONG presentan esas características- y " un órgano de dirección permanente, representantes debidamente habilitados y un procedimiento y un mecanismo que le permitan comunicarse con sus miembros en las diferentes países". El párrafo 2 de los principios básicos procura, no obstante, otro elemento que sirve para determinar la naturaleza de las ONG en cuestión y a las que les puede ser concedido un estatuto, puesto que estipula que " las reformas efectuadas con vistas a la consulta, a la cooperación y a la unión están destinadas a permitir a las organizaciones que representan sectores importantes de la opinión pública y que son especialistas en materia profesional y técnica en los campos de sus competencias, expresar el punto de vista de sus miembros⁹⁶² ".

Esto indica que los Principios básicos crean una distinción entre por una parte las ONG en general, y por otra, las ONG que tienen ciertas características que las hacen " internacionales ". Sólo éstas últimas son susceptibles de que se les conceda uno de los tres estatutos previstos.

Es interesante comprobar que los Principios básicos contienen disposiciones

⁹⁶¹ WHITE CROMWELL, L: *International Non- Governmental Organizations. Their Purposes, Methods and Accomplishments. Op. cit. pp 7-8.*

⁹⁶² Doc. FAO:Textos fundamentales, *Op. cit.*, p175..

semejantes a aquellas contenidas en las resoluciones del Consejo Económico y Social 1296 (XLIV)⁹⁶³ y 1297 (XLIV) adoptadas en 1968, aunque las mencionadas resoluciones tengan un campo de aplicación más amplio. En efecto, el párrafo 9 de la resolución 1296 (XLIV) prevé la posibilidad de conceder, en ciertas condiciones, un estatuto a las ONG que no son "internacionales" de acuerdo con el párrafo 7 de la mencionada resolución.

Las ONG con las que colabora la FAO pertenecen a varias categorías principales que a veces coinciden parcialmente⁹⁶⁴. Entre ellas figuran:

- a) organizaciones de campesinos,
- b) organizaciones populares rurales,
- c) organizaciones orientadas hacia el desarrollo,
- d) cooperativas y grupos comunitarios, que son los principales interlocutores de la organización,
- e) organizaciones nacionales y regionales de desarrollo del Sur, que no representan a la población rural pero que le prestan servicios y le ayudan a organizarse mejor,
- f) organizaciones no gubernamentales del Norte, que financian y a veces dirigen proyectos y programas en los países en desarrollo,
- g) organizaciones dedicadas a actividades de socorro y asistencia humanitaria,
- h) organizaciones no gubernamentales de promoción; cuya labor se centra en cuestiones concretas relacionadas con la labor de la FAO,
- i) organizaciones no gubernamentales que se ocupan del medio ambiente,
- j) asociaciones internacionales de productores y organizaciones sindicales de trabajadores agrícolas,
- k) asociaciones profesionales y académicas,

⁹⁶³Doc. ECOSOC: Resolución 1296 (XLIV) de 28 de mayo de 1968.

⁹⁶⁴DOC.ECOSOC: "Revisión General de los Arreglos Establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales." Informe del Director General. (E/AC.70/1994/5). 26 de mayo de 1994. Naciones Unidas. Nueva York, 1994. P 70. Anexo III

- l) asociaciones que representan a las industrias relacionadas con la producción agropecuaria y la producción de alimentos y,
- m) redes de organizaciones no gubernamentales,

Muchas de esas categorías de organizaciones no forman parte de una organización internacional no gubernamental, pero existen redes que se unen en un mecanismo regional o internacional a filiales u organizaciones locales y nacionales. Las ONG que tienen un carácter internacional y a las que la FAO ha concedido un estatuto son, con frecuencia, **asociaciones, federaciones o confederaciones**, es decir, grupos de personas o de federaciones de organizaciones nacionales.

2.2. Criterios para la selección de las organizaciones no gubernamentales.

Los requisitos principales para la colaboración con las organizaciones no gubernamentales son " la pertenencia" y " la competencia", así como " un buen historial ". Sin embargo, esos requisitos deben expresarse en términos más concretos, según cuál sea el **carácter de su actividad**⁹⁶⁵

El proceso de selección de las ONG locales varía también según la índole de la actividad. En términos generales, sin embargo, la FAO basa su proceso de selección en el hecho de que conoce desde hace tiempo a las ONG y ha mantenido con ellas relaciones de cooperación, así como en la presencia de oficinas de la FAO en el ámbito nacional y en las visitas que realizan sobre el terreno miembros del personal de la sede y las oficinas regionales.

La función que desempeña el gobierno en la selección de las organizaciones no gubernamentales depende de si la referida la actividad tiene o no lugar en el contexto de un proyecto conjunto con la FAO. De no ser así, no se requiere la aprobación oficial del gobierno, aunque evidentemente éste tampoco debe tener objeciones a la selección.

⁹⁶⁵ FADDA Denis: "La FAO et les organisations internationales non- gouvernementales", en BETTATI , Mario; DUPUY, Pierre-Marie: *Op.cit*, pp189-200. STOSIC BORKO, D: *Op.cit*, p251.

En cuanto a los *enlaces con las ONG* en el ámbito nacional, la FAO no tiene una red sistemática de funcionarios encargados de las actividades de las organizaciones no gubernamentales. La FAO cuenta con un oficial de programas para las ONG destacado en la oficina regional para Africa, y con un oficial encargado de las ONG en la zona del Asia meridional que trabaja en la oficina de la FAO en Nueva Delhi. En otros países, el representante de la FAO puede designar a algún miembro de su personal para que se encargue en particular de las relaciones con las organizaciones no gubernamentales⁹⁶⁶.

3. Modalidades de Cooperación entre la FAO y las ONG: la concesión del estatuto.

Tras la adopción de la Resolución n°39/57, se establecerán y llevarán a la práctica los acuerdos relativos a las relaciones de la FAO con las ONG. Se observan tres tipos de relaciones -oficiales- que mantiene la FAO con una organización internacional no gubernamental; según la importancia de su campo de actividad, en relación con las tareas de la FAO, se⁹⁶⁷ a cual sea el grado de cooperación que se proyecte en las esferas de mutuo interés. Dichas relaciones podrán ser:

- a) de carácter consultivo,
- b) de carácter consultivo especial,
- c) de carácter de enlace⁹⁶⁸.

El carácter de la cooperación y las relaciones de las organizaciones internacionales no gubernamentales con la FAO está definida en las disposiciones contenidas en el documento anteriormente mencionado: "Política de la FAO acerca de

⁹⁶⁶ MEZZALAMA, F: "Examen de los recursos financieros asignados a organizaciones no gubernamentales por el Sistema de las Naciones Unidas para la realización de sus actividades". (JIU/REP/96/4) Dependencia Común de Inspección. Naciones Unidas. Ginebra. 1996. p 39.

⁹⁶⁷ SESTAN, M. B: "Le Méthode de Consultations à la FAO." en *Transnational Associations*, 1979 (7-8) pp 357-363. FADDA, Denis: "La FAO et les organisations internationales non- gouvernementales", en BETTATI, Mario; DUPUY, Pierre-Marie: Op, cit, pp 193-195. STOSIC BORKO, D: Op, cit, pp252-254.

⁹⁶⁸ Doc.FAO: "Política de la FAO acerca de las Relaciones con las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales" en *Textos fundamentales Op. cit* .Vol, II. FAO. Roma. 1994. p 175.

las relaciones con las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales .⁹⁶⁹ Las disposiciones por las que se instauran las relaciones entre la FAO y las ONG tenían por objetivo, por un lado:

“... que la FAO cuente con la información y el consejo de expertos y con la cooperación y asistencia técnica de las organizaciones internacionales no gubernamentales...”⁹⁷⁰

y por otro ;

“... permitir a las organizaciones que representan sectores importantes de la opinión pública y tienen autoridad en sus esferas de competencia profesional y técnica, que manifiesten las opiniones de sus miembros”⁹⁷¹

De ello se deduce, que la FAO establece relaciones con ciertas organizaciones internacionales no gubernamentales con el fin de obtener su consejo y de asociarlas de un modo efectivo a los trabajos de la Organización.

Algunas de las formas de cooperación consisten en la participación de las organizaciones no gubernamentales en la preparación de los proyectos y programas, la promoción de la participación de la ONG en la formulación de políticas nacionales y el intercambio de información pertinente sobre la seguridad alimentaria y el desarrollo rural, la colaboración en programas de emergencia y rehabilitación, la formulación y ejecución de programas de fomento de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales y el fomento de la participación de las organizaciones no gubernamentales en actividades normativas a escala mundial; como por ejemplo, en la negociación de códigos de conducta en cuestiones tales como el empleo de plaguicidas o la pesca responsable. Tan sólo una pequeña parte de esta cooperación entraña la transferencia de recursos financieros.

3.1. La concesión del estatuto consultivo .

Cuando una ONG se dirige al Director General con la intención de obtener un estatuto, su petición se lleva al grupo de trabajo interdepartamental sobre las relaciones con las organizaciones internacionales, constituido para examinar esas peticiones, y en

⁹⁶⁹ Idem, pp175-182.

⁹⁷⁰ Idem , p 175.

cuyas reuniones participan representantes de la división o de las divisiones interesadas a priori en una colaboración con la institución candidata al estatuto. El Grupo interdepartamental se pronuncia sobre la oportunidad de establecer *relaciones oficiales* con la institución y determinar el tipo de estatuto que debería serle concedido. La opinión de este grupo de trabajo se la somete después al Director General quien la tramita convenientemente, a saber: concesión de un estatuto, si tienen competencia para hacerlo y traslado de la petición al Consejo de la Organización o bien su rechazo. Como se puede ver antes de que se establezcan *relaciones oficiales*⁹⁷² con las organizaciones internacionales no gubernamentales, dicha organización deberá enviar a la FAO los informes que solicite el Director General. Para conseguir uno de los tres estatutos, una organización internacional no gubernamental debe cumplir cuatro condiciones relacionadas con:

- a) su estructura,
- b) su campo de actividad,
- c) sus objetivos,
- d) su órgano de dirección.

El examen de las diferentes condiciones de concesión, pone de relieve que no es tanto la importancia de la institución lo que se tienen en cuenta como el carácter "internacional" de su actividad y, sobre todo, las características de sus actividades.

En efecto, en todos los casos no se ha pedido más que un "órgano de dirección permanente, representantes debidamente habilitados y un procedimiento y un mecanismo que les permita comunicarse con sus miembros en los diferentes países"; de igual manera que en los tres casos como es evidente se pide a la ONG que "tenga objetivos acordes con los principios generales contenidos en el Acta Constitutiva de la FAO". Por el contrario, la diferencia se hace en los dos primeros criterios.

Una organización internacional no gubernamental que desee ser admitida en el estatuto consultivo⁹⁷³ debe:

⁹⁷¹ *Ibidem.*

⁹⁷² PHILLIPS, W -R: *Op. cit.*, p 184.

⁹⁷³ Doc. FAO: Textos fundamentales, *Op. cit.*, p 176.

- a) ser internacional en su estructura y radio de acción, suficientemente representativa de la especialidad a que se dedique y gozar de tal prestigio que sus puntos de vista sobre política tengan gran interés para los gobiernos y para la FAO;
- b) ocuparse de cuestiones que abarquen una parte considerable del campo de actividades de la FAO;
- c) tener fines y propósitos en armonía con los principios generales incorporados en la Constitución de la FAO;
- d) tener un órgano rector permanente, representantes autorizados y procedimientos y mecanismos sistemáticos para comunicarse con sus miembros en los diversos países.

Además, debe de cumplir la siguiente condición particular:

“...ocuparse de cuestiones que coincidan, en cierta medida, con el campo de actividad de la FAO”⁹⁷⁴

Si una ONG desea ser admitida en el **estatuto consultivo especial**, debe cumplir las condiciones generales ya mencionadas y que responden, en lo esencial a esta categoría y ;

“... ocuparse de cuestiones que coincidan, en un campo especializado, con el campo de actividad de la FAO...”

Finalmente, una ONG que desee ser admitida en el **estatuto de enlace** debe cumplir las condiciones generales ya mencionadas, que son más o menos las mismas que en las dos categorías precedentes y ;

“... ocuparse de cuestiones que coincidan, en cierta medida, con el campo de actividad de la FAO y estar en condiciones de procurar, un apoyo práctico en ese campo...”⁹⁷⁵

Es la Conferencia General de la FAO quien, tras la propuesta del Consejo, concede el **estatuto consultivo**. El Consejo también puede tomar la decisión de conceder el estatuto a las ONG en los años en que la Conferencia General no se reúne. La decisión del Consejo debe ser examinada nuevamente por la Conferencia en su sesión siguiente. Se aplica el mismo procedimiento cuando se trata de poner fin a las

⁹⁷⁴ *Ibidem*.

⁹⁷⁵ *Idem*, p 177

modificaciones que conceden el estatuto consultivo, cuando se origina una situación que hace que por una u otra razón ese estatuto ya no se considera necesario.

En lo que respecta al **estatuto consultivo especial**, es el Director General quien tiene poder para concederlo o revocarlo. - En caso de que éste sea concedido, el Director General debe presentar un informe al Consejo y tendrá en cuenta su posición si lo considera necesario; por el contrario, cuando toma la decisión de poner fin a las modificaciones que llevan a dicho estatuto consultivo especial, se limitará a informar de ello al Consejo.

Cuando se trata de conceder el **estatuto de enlace**, el Director General actúa de manera discrecional; presenta un informe sobre ello al Consejo a quien sólo pide su opinión si lo considera necesario. En el caso en que quiera poner fin a las modificaciones que conceden el **estatuto de enlace**, se debe adoptar el mismo procedimiento que en las categorías precedentes.

Si una ONG con **estatuto consultivo o con estatuto consultivo especial**, no ha manifestado durante dos años ningún interés por las actividades realizadas de la FAO, o si no se ha hecho representar en ninguna de sus reuniones, se deducirá que no tiene razón de ser mantener las relaciones consultivas⁹⁷⁶.

Normalmente, ningún estatuto puede ser concedido a título individual a una organización que sea miembro de una organización más importante y que esté habilitada para representarla⁹⁷⁷.

Con el fin de que las ONG que satisfacen los criterios previstos sean las únicas que accedan al estatuto consultivo, la Conferencia General procede, en cada una de sus sesiones, a la revisión de la lista de ONG que han sido admitidas en el estatuto consultivo. Es el informe del *Comité de relaciones con las organizaciones internacionales de la FAO*, el que sirve de base para esa revisión. La Conferencia General procede también, cada dos años, a la revisión de los principios que rigen las relaciones entre la FAO y las ONG con el fin de adaptar éstas a una situación que

⁹⁷⁶ *Idem*, pp 177-178

⁹⁷⁷ *Idem*, p 177.

evoluciona sin cesar. Al estar concebidas las relaciones entre la FAO y las ONG de manera que beneficien a las dos partes por igual, debemos plantearnos cuales son los derechos (privilegios) y las obligaciones que conllevan este tipo de relaciones.

3.2. Derechos y obligaciones de las ONG

Son las ONG admitidas en el estatuto consultivo quienes se benefician de los máximos derechos. Esas organizaciones internacionales no gubernamentales pueden, sobre todo, hacerse representar en las sesiones de la Conferencia y del Consejo, al estar previsto en el Reglamento General de la Organización⁹⁷⁸. Las ONG reciben del Director General la documentación relativa a las sesiones de la Conferencia o del Consejo; comunican a la Conferencia sus puntos de vista por escrito y/o *in extenso*; participan en las reuniones de expertos, en conferencias técnicas, en reuniones y seminarios, exponen por escrito sus opiniones si no participan en las mencionadas reuniones y someten al Director General sus exposiciones escritas sobre los temas que conciernen al programa.

Las ONG admitidas en el **estatuto consultivo** se comprometen, por su parte y en primer lugar, a cooperar con la FAO en la realización de los objetivos de la Organización y a coordinar con la FAO las actividades que competen a ésta, con el fin de evitar la duplicidad. Además las ONG admitidas en el estatuto consultivo se comprometen: a dar a conocer y comprender bien el programa y las actividades de la FAO, y hacerlas accesibles a la opinión pública; a invitar a los representantes del Director General a asistir a las reuniones de las ONG; a presentar a la FAO informes y publicaciones, informar a la FAO de las modificaciones acontecidas en su estructura y su composición. Estas son las *obligaciones* de las ONG.

⁹⁷⁸ Doc. FAO: "Reglamento General de la Organización"; en *Textos fundamentales*, Vol. I, FAO, Roma, 1994, p 46, artículo, XVII.3.

"A las sesiones plenarias de la Conferencia, así como a las sesiones de la comisiones, de las subcomisiones técnicas o de los comités técnicos creados con arreglo al Artículo XV, podrá asistir un observador de cualquier organización internacional no gubernamental que tenga *status consultivo*, acompañado de consejeros y auxiliares. Estos observadores no tendrían voto, pero podrán hablar ante las mencionadas comisiones, subcomisiones y comités, participar, a petición del Presidente, en sus discusiones, y con el consentimiento del Comité General, hablar también ante las sesiones plenarias de la Conferencia. Podrán dar a conocer a la Conferencia por escrito y sin limitaciones los puntos de vista de las organizaciones que representan."

Las ONG admitidas en el **estatuto consultivo especial** pueden, entre otras cosas, enviar un observador a las reuniones técnicas, participar en las reuniones de expertos y en los seminarios que traten temas de su competencia, presentar memorandos sobre los aspectos técnicos del programa de la FAO. A diferencia de las ONG admitidas en el **estatuto consultivo**, que pueden hacerse representar en las sesiones de la Conferencia o del Consejo; las ONG admitidas en *el estatuto consultivo especial* pueden enviar a un observador a las sesiones del Consejo, pero tras haber sido autorizado por la Conferencia o el Consejo.

Las ONG admitidas en el **estatuto consultivo especial** tienen, al igual que las admitidas en el **estatuto consultivo**, la obligación de cooperar con la FAO en el campo de su competencia, y de coordinar sus medios de acción con el fin de evitar la duplicidad. Ocurre lo mismo con las obligaciones: de invitar a representantes del Director General a asistir a las reuniones de las mencionadas ONG, de presentar informes y publicaciones a la FAO, de informar a ésta de las modificaciones acaecidas en su estructura y composición, y de propagar tanto el programa como las actividades de la FAO.

En lo que respecta a los métodos de la colaboración entre las ONG admitidas en el **estatuto de enlace** y la FAO⁹⁷⁹, así como en lo que respecta a la extensión y al contenido de la mencionada colaboración, está previsto que estarán determinados y aceptados en una correspondencia intercambiada entre la ONG interesada y el Director General, quien está autorizado a invitar a las ONG referidas a que envíen observadores a las reuniones especializadas de la FAO⁹⁸⁰. En casos excepcionales, las ONG admitidas en el estatuto de enlace pueden ser invitadas a enviar observadores a las sesiones de la Conferencia y del Consejo, siempre que el Director General piense que existen razones concretas para invitarlas.

Según el "*Registro de las Organizaciones Internacionales que mantienen relaciones oficiales con la FAO*", dieciséis ONG tienen el estatuto consultivo ante

⁹⁷⁹Doc. FAO: "*Política de la FAO acerca de las relaciones con las organizaciones internacionales no gubernamentales*", en *Textos fundamentales*, *Op cit*, p 180. SESTAN, M. B: *Op,cit*, pp 357-363.

⁹⁸⁰ STOSIC BORKO.D: *Op, cit*, p 255.

la FAO- tales como la Federación Internacional de Productores Agrícolas; la Federación Internacional de las Plantaciones Agrícolas- y, de los sectores anexionados (la Alianza Cooperativa Internacional)⁹⁸¹, cuyas actividades contienen, un amplio campo (en varios sectores) de actividades de la FAO. Entre las ONG que se benefician de un *estatuto consultivo especial*, destacan aún instituciones cuyas actividades contienen aquellas de la FAO, pero sólo en un sector más restringido. Cincuenta y cinco ONG se benefician del estatuto consultivo especial, tales como la Federación Europea de Zootécnia, Asociación Internacional de Productores de Horticultura, o la Comisión Internacional de Riegos y Drenajes, entre otras⁹⁸².

Entre las ONG con **estatuto de enlace**, se encuentran ciento diez ONG (asociaciones o instituciones) que cubren sectores más restringidos aún, que los de la Organización. Entre ellas, podemos citar: el Consejo Internacional de Educadores de Adultos, el Foro Cultural Asiático sobre el Desarrollo, o el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y de Crédito.⁹⁸³

Las **obligaciones** que las ONG de las tres categorías deben cumplir, dependen de la clase de su estatuto y tienen su base en la aceptación por éstas, manifestada en el momento de la concesión del estatuto de cualquiera de esas categorías.

4. La realidad de la cooperación de la FAO con las ONG: la contribución de las ONG.

Las ONG que disfrutan de un **estatuto consultivo** están llamadas a asociarse - algunas veces de manera estrecha- a las actividades de la FAO, sea para participar en los trabajos de las diferentes instancias de la Organización o para una contribución propia. Cabe señalar, no obstante, que la cooperación de la FAO con una ONG no está condicionada imperativamente por la concesión de un estatuto. De hecho, la Organización mantiene relaciones estables con cierto número de instituciones que no han pedido la concesión de un estatuto, o con otras que, por las razones descritas

⁹⁸¹ Doc. FAO: *Répertoire des organisations internationales en relations avec la FAO*, Organisations des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, Roma. 1993. pp35-40

⁹⁸² Idem, pp 41-58.

⁹⁸³ Idem, pp 59-95. Los datos corresponden a septiembre de 1993.

anteriormente, no ha podido serles concedido.

4. 1. La participación de las ONG en los trabajos de las instancias de la FAO.

Toda ONG que posea **estatuto consultivo** puede delegar un observador -acompañado de consejeros y adjuntos- en las sesiones plenarias de la Conferencia y en las reuniones de los Comités creados por ella, de conformidad con el artículo XVII del Reglamento General de la FAO. Así, a través de su observador, las ONG con estatuto consultivo participan de manera efectiva en los trabajos de la Conferencia así como naturalmente en los del Consejo. Con la autorización de la Oficina esos observadores pueden intervenir en las sesiones plenarias de la Conferencia en las que pueden tomar la palabra y comunicar por escrito los puntos de vista de las organizaciones que representan.

La contribución de esas ONG en la elaboración de normas internacionales en el marco de la FAO puede ser real. Además de dirigirse por escrito a la Conferencia, como ya hemos visto anteriormente, pueden tomar la palabra en sus comisiones y comités y, a petición del presidente, participan en los debates que en ella tienen lugar. Por otra parte, esas ONG por invitación del Director General participan en reuniones de expertos, en conferencias técnicas, o en seminarios que tratan sobre temas relacionados con el campo del que ellas se ocupan (un buen número de ellas han sido invitadas, por ejemplo, a participar en la Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural de 1979). Asimismo, pueden procurar al Director General informes por escrito, sobre temas relacionados con el programa de la-FAO.

Las ONG con **estatuto consultivo especial** no están tan estrechamente asociadas a las actividades de la FAO, pero pueden no obstante, enviar, con la aprobación del Director General, un observador a las reuniones técnicas apropiadas y presentar a la organización memorandos sobre los aspectos técnicos del programa de la FAO, que ofrecen un interés común en un campo especializado. Por otra parte, provisionalmente y si es aprobado por la Conferencia o por el Consejo, según el caso, esas ONG al igual que las ONG con estatuto consultivo, son invitadas a enviar un observador a las

sesiones de esos órganos. Asimismo, pueden ser invitadas por el Director General a participar en reuniones de expertos, en conferencias técnicas, o en seminarios. Puede haber, incluso, una ONG con estatuto de enlace, cuyo alcance de colaboración con la FAO no esté especificado en los Principios básicos, pero sí determinado en un intercambio de cartas entre el Presidente o el Director de la organización interesada y el Director General.

Sin embargo, es necesario destacar que, según una práctica bien establecida, los observadores no pueden tomar la palabra- lo mismo en la Conferencia que en las otras instancias- hasta que los representantes de los gobiernos hayan intervenido. Las ONG tienen grandes dificultades para participar - en los debates que tienen lugar- tan eficazmente como algunas de ellas hubiesen deseado.

Además de lo anteriormente expuesto debemos señalar dos aspectos de la cooperación entre la FAO y las ONG que son esenciales: 1) el aspecto " relaciones públicas", y 2) el aspecto técnico. Los dos aspectos representan un papel considerable en las relaciones entre la FAO y las ONG. No se podría afirmar con exactitud que el apoyo de la opinión pública, representado por las ONG del primer grupo, es menos necesario a la FAO que la cooperación técnica realizada con las ONG del segundo grupo. No obstante, las relaciones de primer grupo son menos numerosas que las del segundo, si se consideran los hechos desde el punto de vista del número de las ONG que participan en ello, así como de la frecuencia de las relaciones, aunque suceda que los dos aspectos se interfieran en una sola ONG.

La voluntad de descubrir los medios para llegar hasta las diferentes capas de la opinión y poner a su alcance los programas, realizaciones y problemas de la FAO, hace necesario esa clase de relaciones. Con el fin de hacer eficaz la acción de popularización de las ONG, la FAO estudia sin cesar los métodos susceptibles de dar los mejores resultados. La FAO procura, en ese sentido, regularmente a las ONG la documentación que les facilitará su misión, que consiste en dar a conocer al público los objetivos, la actividad y los problemas de la FAO. Esta misión de las ONG reviste las más diversas formas. Así vemos realizarse la cooperación entre la FAO y las ONG en los informes presentados en las Asambleas anuales de las ONG, en las discusiones

en las reuniones particulares, en la publicación de artículos y revistas y en la impresión de folletos especiales en tiradas de muchos ejemplares, etc.

Debemos reconocer que, desgraciadamente, las grandes y poderosas son las únicas que disponen de los medios necesarios que les permiten insertar artículos en los periódicos y revistas o imprimir folletos especiales. El otro aspecto de la cooperación entre la FAO y las ONG se desarrolla en el aspecto técnico. La mayoría de las ONG, con las que la FAO tiene relaciones, practican esa cooperación que reviste las más diversas formas, y sobre todo, las consultas en los diferentes niveles, intercambio de publicaciones, participación en las reuniones de organización y otras en las que los representantes de las ONG aportan su experiencia técnica y los de la FAO una visión clara de los problemas y de la política de la Organización. La discusión de los resultados de los trabajos realizados en las reuniones técnicas contribuye también al éxito de la cooperación.

La eficacia de la cooperación depende, por otra parte, de factores muy numerosos: tipo y calificación de la ONG, necesidades de la FAO e insuficiencia de sus propias fuerzas, lo que conlleva la necesidad de un apoyo de las ONG. Es innegable que los métodos aplicados en el marco de la cooperación influyen en su eficacia. Es interesante, a este respecto, señalar que la experiencia adquirida durante una cooperación de varios años entre la FAO y las ONG, muestra que el poseer tal o cual categoría de estatuto formal no es un elemento decisivo para una cooperación eficaz y que la mayoría de las ONG que colaboraran con la FAO no están ligadas a ésta más que por relaciones de trabajo; actuando al margen de las tres categorías formales. El hecho, de que aquellas ONG precisamente que ponen en práctica la cooperación más fecunda con la FAO no tengan estatuto, incita a reflexionar sobre la necesidad de establecer una cuarta categoría, la de "*estatuto de colaboración técnica*", con el fin de que se le dé una forma adecuada a la cooperación entre las ONG y la FAO en ciertos sectores técnicos. Por el contrario, se ha observado que la concesión de un estatuto formal estimularía el desarrollo de la colaboración de la FAO con ciertas ONG.

Los ejemplos expuestos más abajo pueden, hasta cierto punto, dar una idea de la cooperación de la FAO con las ONG, así como del papel representado por las

referidas organizaciones en la actividad de la FAO. A este respecto, se debe señalar que no existía, en el marco general de la FAO, ninguna sección o departamento que se ocupase exclusivamente de las ONG y que sirviera para mantener la unión entre estas últimas y la FAO. Pero ésta estableció, en 1994, una *Dependencia para la Coordinación con el Sector Privado y las ONG*, y ha fortalecido los vínculos entre la actual Dirección del Centro de Inversiones y las instituciones financieras nacionales, regionales e internacionales⁹⁸⁴.

La FAO ha prestado asistencia a los gobiernos en varios Estados para establecer dependencias de enlace con las ONG. En Etiopía, por ejemplo, la dependencia del Ministerio de Agricultura responsable de las ONG no sólo actúa como punto de contacto con las ONG del exterior interesadas en apoyar las actividades de desarrollo rural en el país, sino que ha sido también uno de los principales protagonistas en la capacitación del personal, tanto de las ONG como del Ministerio de Agricultura en los enfoques participativos del desarrollo. La FAO responde asimismo a las solicitudes de apoyo de las ONG nacionales para abrir canales de comunicación y consulta con los gobiernos sobre políticas de desarrollo rural. En enero de 1993, por ejemplo, prestó asistencia a la **Federación de ONG de Senegal (FONGS)** para organizar un foro nacional durante el cual las asociaciones de campesinos de todo el país discutieron, con los representantes del Gobierno y los principales donantes, sus análisis y propuestas con respecto al impacto del ajuste estructural sobre la agricultura de los pequeños campesinos⁹⁸⁵.

En este sentido, la descentralización es total. Existe en el Comité Ejecutivo del Consejo, un Comité de relaciones con las organizaciones internacionales, cuya misión es estudiar los problemas que plantean las relaciones de la FAO con las organizaciones internacionales, examinar las demandas presentadas por organizaciones internacionales (gubernamentales o no gubernamentales) que desean establecer relaciones con la FAO e informar a ese respecto y poner en marcha las disposiciones relativas a las relaciones entre la FAO y las ONG así como las

⁹⁸⁴FAO: "La reforma de la FAO un desafío para la seguridad alimentaria mundial". FAO. Roma, 1997. p 3.

⁹⁸⁵Doc.NU: "Examen de los recursos financieros asignados a Organizaciones no Gubernamentales por el sistema de las Naciones Unidas para la realización de sus actividades". Informe preparado por Francesco MEZZALAMA, Dependencia Común de Inspección, (JIU/REP/96/4.) Ginebra. 1996. p47

resoluciones votadas por el Consejo o la Conferencia sobre el mismo tema. Todos los años presenta el Comité al Consejo un informe sobre sus actividades. La Oficina de Relaciones Exteriores de la FAO cumple la función de centro de coordinación de las actividades de la FAO con las organizaciones no gubernamentales. La Oficina de Relaciones Exteriores de la FAO promueve el diálogo sobre políticas y programas innovadores de cooperación entre la FAO y las organizaciones no gubernamentales y actividades de creación de capacidad cuyos resultados pueden incorporarse posteriormente en la corriente principal de actividades de cooperación técnica de la FAO. También se ha invitado a las ONG a participar en estudios, cursos prácticos y conferencias de la FAO a fin de que coordinen sus intereses en los programas en el ámbito nacional y su participación en proyectos sobre el terreno de la FAO⁹⁸⁶.

Las relaciones de **carácter general**, las informaciones sobre la actividad de la FAO, la recepción de peticiones de concesión del estatuto, son competencia de la *Subdivisión de enlace con las instituciones internacionales*, de la *Oficina de enlace y de protocolo*, del *Servicio de información* y de la *Oficina Regional Europea*.

En ese marco general, por ejemplo la *Campaña Mundial Contra el Hambre*, puesta en práctica en todo el mundo y que dirigió la FAO, el **enlace con las ONG** se mantuvo a través de la Oficina de coordinación de la Campaña Mundial Contra el Hambre que formaba parte de la Oficina o Gabinete del Director General. Las relaciones técnicas entre las ONG y la FAO comprenden, además, el canal de los departamentos correspondientes.

4. 2. La Contribución de las ONG .

Hemos visto como la concesión de un estatuto es el punto de partida para una colaboración entre las ONG y la FAO, la cual, la mayoría de las veces, no se reduce a las reuniones oficiales que acabamos de mencionar en el apartado anterior.

Independientemente de esas reuniones, las ONG tienen la ocasión de influir en la FAO o en sus Estados miembros. Por ejemplo, con ocasión de cada sesión de la

⁹⁸⁶ Doc. ECOSOC/E/AC.70/1994/5, pp 70-71.

Conferencia, las ONG celebran una reunión en la que abordan un tema preciso sobre como elaborar un informe.

a) **El Estatuto Consultivo:** El estatuto consultivo es el criterio previsto para ese tipo de relaciones entre la FAO y las ONG, el más riguroso de todos. Es normal que el número de ONG admitidas al estatuto consultivo sea el más reducido, unas 16 ONG. Una de las ONG más activas de ese grupo es la Federación Internacional de Productores Agrícolas (FIPA) cuya cooperación con la FAO reviste las más diversas formas y principalmente: la elaboración de proyectos en común, la consulta sobre los puntos que forman el orden del día, la consulta sobre los problemas técnicos, el intercambio de documentación, la participación en las reuniones, la difusión de información relacionada con las actividades de la FAO. La FIPA procura un amplio apoyo al programa y a las actividades de la FAO y se esfuerza en hacer que los objetivos y el programa de actividades de la FAO sean accesibles a los productores agrícolas. Asimismo, las sugerencias hechas por esta ONG, que tiene relación con el trabajo de organización, así como con otros grandes problemas cuya solución se impone a la FAO, son de gran utilidad. Esas sugerencias son adoptadas por la FAO (por ejemplo, la disposición de los excedentes de productos agrarios). Si se considera la intensidad de las relaciones entre FIPA y FAO, se podrá concluir que de todas las ONG de esta categoría, es la FIPA quien representa el papel más considerable en la cooperación con la FAO⁹⁸⁷.

LA FAO tiene igualmente relaciones bastante intensas con la **Federación Mundial de Antiguos Combatientes**, quien colabora en la elaboración de proyectos comunes, da su opinión sobre los problemas técnicos y distribuye, a través de sus órganos y organizaciones, la información relativa a las actividades de la FAO. Sin embargo, no se puede decir que la dimensión de esta cooperación sea la esperada de una ONG tan numerosa y tan activa. Las **grandes ONG sindicales** toman parte también en la actividad de la FAO, pero su cooperación se limita a la difusión de la información relativa a las actividades de la FAO y a la participación a las reuniones. Es el mismo caso en lo que respecta a la **Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas (FMANU)** que ha organizado cursillos sobre los problemas de la FAO y ha hecho una propaganda intensiva y eficaz a favor de la FAO.

⁹⁸⁷ STOSIC BORKO, D: *Op. cit.*, p259.

b) **Estatuto consultivo especial:** Las relaciones entre la FAO y las cincuenta y cinco ONG admitidas en el **estatuto consultivo especial** revisten una forma mucho más concreta. Esto es debido a la especialidad de esas ONG y a que su actividad es necesaria a la FAO. La cooperación más intensa se realiza entre la FAO y las ONG siguientes: la **Asociación Internacional de Productores de Horticultura**; la **Asociación Universal de Ornitología Científica y de Drenaje** y la **Comisión Internacional de Ingeniería Rural**.

Esta cooperación reviste esencialmente **forma de consulta** sobre los problemas **técnicos, de intercambio de documentación** y de **participación en las reuniones**. Conviene añadir, para algunas ONG mencionadas, la **cooperación en la elaboración de proyectos** comunes y la **difusión de información** relativa a las actividades de la FAO. Las otras 15 ONG de esta misma categoría, manifiestan una actividad más o menos considerable en su cooperación con la FAO que es satisfactoria en su conjunto.

Algunas de las ONG admitidas en el estatuto consultivo tienen, por otra parte, establecidas actividades particulares. Así, por ejemplo, la **Comisión Internacional de Ingeniería Rural** elabora varios proyectos que representan la mayor importancia para la FAO y algunos de los cuales eran producto de la iniciativa de la **Confederación Europea de Agricultura**. Por ello, la **Unión Internacional de Institutos de Investigación Forestal** coopera estrechamente con la FAO sobre problemas específicos. La mencionada **Unión Internacional**, en efecto, elaboró para la División de bosques y productos forestales varios documentos, entre ellos un estudio sobre el índice mundial de la producción de madera que representa una importancia muy particular. La **Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos**, que persigue fines prácticamente idénticos a los de la FAO en el campo de la conservación de recursos naturales, ha sido particularmente activa en el campo de la educación y de la conservación; y ha realizado manuales y otra documentación destinada sobre todo a los países árabes: Birmania, Ceilán, India y Paquistán, entre otros. Particularmente importante ha sido la cooperación entre las ONG y la FAO en el campo de la reforma agraria. La **Unión Internacional de Ciencias de la Alimentación** transmite con regularidad a la FAO propuestas y sugerencias relacionadas con la alimentación y apoya

las actividades desplegadas por la FAO en ese campo. Se puede decir que esta cooperación se ha realizado de manera satisfactoria para las dos partes⁹⁸⁸.

La cooperación entre la FAO y la **Confederación Europea de Agricultura** es muy intensa. Aparte de los contactos regulares, ambas partes ponen en práctica una cooperación muy fructuosa en los campos de cooperativas, crédito, juventud, educación y, sobre todo, en la silvicultura donde la Confederación ha realizado trabajos extremadamente útiles sobre un gran número de explotaciones forestales privadas. La **Federación Internacional de la Leche** y la FAO han elaborado una Convención Internacional sobre el empleo de una nomenclatura de leche y de productos lácteos.

Por otra parte, la FAO está unida por relaciones de cooperación muy intensas con una ONG cuya actividad no tiene ninguna relación con el campo de su actividad propia. Se trata de la **Confederación Mundial de las Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza**. La colaboración de la FAO con esta ONG fue iniciada basándose en el plan de elaboración de proyectos comunes relacionados con la educación, y la difusión de las actividades de la FAO gracias a los miembros nacionales de la organización.

c) **Estatuto de Enlace:** Esta categoría, que está compuesta esencialmente por ONG muy especializadas, también representa un papel considerable en la relaciones entre la FAO y las ONG y colabora, en lo que se refiere a cuestiones concretas, en las esferas específicas de su especialidad. Al mismo tiempo, se realizan numerosos contactos con las ONG, en forma de relaciones de trabajo, los que son considerados muy provechosos.

La FAO está unida por "lazos de cooperación permanente" al Comité de Enlace de la Agricultura Mediterránea así como a la Federación Internacional de la Leche. La cooperación existente se realiza en forma de intercambio de documentación y participando en las reuniones. La **Federación Internacional de la Leche** participa también en la elaboración de proyectos comunes con la FAO. Existe además cooperación, de las más diversas formas, con la **Organización Internacional de**

⁹⁸⁸ Idem ,p 261.

Normalización, mientras que la **Unión Internacional de Periodistas Agrícolas** despliega una gran actividad en la difusión de información relacionadas con las actividades de la FAO⁹⁸⁹.

Las conferencias de las organizaciones internacionales (para el estudio en común de planes de actividad) en el campo de la agricultura en Europa, representan un papel muy importante en la **coordinación** de las actividades de las ONG que trabajan en el campo de la agricultura en Europa.

Inauguradas en 1955, las Conferencias se convirtieron en un factor considerable, con el que se debe contar como con un elemento permanente en la escena europea en el campo de la agricultura. Las Conferencias tienen esencialmente como objetivo:

“... analizar los programas de las organizaciones internacionales interesadas, y evitar la dispersión de los esfuerzos. Además, refuerzan, por si mismas, un foro donde debatir sus problemas y transmitir sus sugerencias colectivas a los gobiernos europeos...”⁹⁹⁰

La asistencia de manera regular a las Conferencias, la seriedad y el valor de sus trabajos, así como lo acertado de sus conclusiones y propuestas a las organizaciones intergubernamentales y a los gobiernos, constituyen un excelente ejemplo a seguir en otras regiones y en otras esferas de actividad por ONG unidas a otras *instituciones especializadas de las Naciones Unidas*. Contribuye a ese resultado el número de ONG que colaboran en los trabajos de las Conferencias. Ese número es, en efecto, considerable. Así, informaciones relacionadas con las actividades de las 115 ONG que estaban relacionadas con el Centro de enlace encargado de la coordinación organizadora, fueron comunicadas a la octava Conferencia; mientras que eran la Comisión Europea de la Agricultura y la FAO, las que estaban interesadas al más alto nivel en el funcionamiento eficaz de este organismo de coordinación regional y quienes representan los papeles esenciales en la preparación de las Conferencias y en su dirección.

⁹⁸⁹ Idem, p262.

⁹⁹⁰ Doc. FAO: “*Rapport de la Huitième Conférence des organisations internationales pour l'étude en commun des plans d'activité dans le domaine de l'agriculture en Europe*”, celebrada en Paris, del 12 al 16 de febrero de 1962. FAO. Roma. 1962. p 2

La *Campaña Mundial contra el Hambre* dio ocasión a las ONG de representar un papel muy particular y de movilizar todas sus fuerzas. La importancia excepcional de esta acción y la necesidad de movilizar la totalidad de las fuerzas disponibles para su éxito, exigieron a la FAO que superara las limitaciones de orden jurídico, constitucional, y sobre todo la que preveía que la FAO no iniciaría relaciones de trabajo más que con los gobiernos. Para la realización de los objetivos de la Campaña Mundial contra el Hambre (despertar la opinión pública mundial y hacerla participar en la lucha contra el hambre y la desnutrición), la FAO tiene especialmente necesidad de la ayuda y de la colaboración de las ONG, que se dirigen a las masas, representan a la opinión pública y sirven de intermediarios eficaces.

Con el fin de poner en práctica esta cooperación, la Conferencia General adoptó en su décima sesión una resolución,⁹⁹¹ que autorizaba al Director General a tomar las medidas necesarias para instaurar una cooperación general entre las ONG y las FAO en el marco general de la Campaña Mundial contra el Hambre e invitaba a las ONG,

... a participar en un Comité consultivo de las ONG, dicho Comité procederá por petición a establecer consultas con el Director General y con los representantes de otras organizaciones internacionales participantes con relación a los planes relativos a la Campaña y a las actividades de las ONG que colaboran en la campaña; el Comité dará, además, a las organizaciones representadas la posibilidad de que se consulten entre ellas⁹⁹²

El Comité Consultivo de las Organizaciones no Gubernamentales, creado en virtud de la Resolución 13/59 y que se componía de 11 ONG, tuvo cuatro reuniones⁹⁹³ en las cuales fueron debatidos los problemas sobre la cooperación de las ONG con la FAO, de la coordinación existente entre las ONG, y se adoptaron los informes relativos a los resultados obtenidos y las decisiones referentes a las nuevas acciones a emprender. Se encomendaban éstas bien a la FAO o bien a los Estados miembros.

⁹⁹¹ Doc. FAO: *Résolution n° 13/59, Rapport de la 10^e session de la Conférence*, 31 octobre- 20 novembre 1959, *Organization des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture*. Roma. 1959. p 54-57

⁹⁹² *Idem*, p 56.

⁹⁹³ La primera reunión se celebró del 14 al 16 de septiembre de 1960, Roma, la segunda reunión del 27 de febrero al 1 de marzo 1961, París, la tercera reunión se celebró el 27 de noviembre de 1961, en Roma y la cuarta reunión se celebró del 12 al 14 de septiembre 1962, Roma.

Se celebraron tres Conferencias generales⁹⁹⁴ en las que se examinaron y debatieron los trabajos del Comité Consultivo de las ONG; las tres sirvieron de foro a las numerosas ONG participantes, estimularon considerablemente su actividad así como las acciones de las ONG en la Campaña Mundial contra el Hambre, señalaron a la FAO las acciones que debería emprender por su parte así como por parte de los Estados miembros, y contribuyeron al éxito de la Campaña.

El papel de las ONG se manifestó plenamente en la contribución que ellas aportaron a la realización de ese gran proyecto: introducción al Decenio del Desarrollo. Las organizaciones internacionales no gubernamentales: representando a grupos muy diversos con millones de adhesiones recibidas, así como a numerosos sectores de actividad (los de la FAO y muchos otros), y dotadas de la organización necesaria para una acción metódica y de medios de movilización de la opinión pública; abordaron su misión con toda la buena voluntad deseada y dieron prueba de un espíritu de iniciativa encomiable. Las ONG recurrieron a los medios más diversos y sobre todo a las asambleas y conferencias anuales, a reuniones técnicas, seminarios, mítines especialmente consagrados a los problemas de la Campaña, así como a revistas, boletines y periódicos, cuya tirada se incrementó sensiblemente con el avance de la Campaña. Utilizaron la educación con las ONG especializadas, dieron consejos, concedieron becas, organizaron colectas, editaron publicaciones especializadas, etc. En una palabra, la contribución de las ONG a la realización de los objetivos de la **Campaña Mundial contra el Hambre** fue considerable⁹⁹⁵. Cabe señalar que las ramificaciones nacionales de las ONG representaron un papel particular en la Campaña; empezaron por difundirla y popularizarla, después incitaron a la formación de comités nacionales de la misma y asumieron con frecuencia papeles de decisión en sus Comités nacionales.

Las ONG de la juventud rural representaron un gran papel en la Campaña; aportaron entusiasmo, imaginación y mucha pasión en las iniciativas que ellas apoyaron o pusieron directamente en práctica.

⁹⁹⁴La Primera Conferencia, se celebró en mayo 1960; la Segunda Conferencia, se celebró en 28 de noviembre hasta el 1 de diciembre 1961, Roma; la Tercera conferencia se celebró en 1963.

⁹⁹⁵Respecto a las acciones concretas de las ONG, véase; Doc. FAO *"Rapport sur les activités des organisations non-gouvernementales participant à la Campagne mondiale contre la faim"*; FAO. Roma.

El carácter específico del papel representado por las ONG, tanto nacionales como internacionales, en la Campaña Mundial contra el Hambre apareció con fuerza en los países en vías de desarrollo donde, como consecuencia de los imperativos de estos países, la Campaña alcanzó gran importancia. Las ONG no se contentaron con dar su apoyo a los proyectos organizados por los gobiernos; por el contrario, participaron de manera constructiva y colaboraron en la ejecución de los planes generales de desarrollo alimenticio y agrícola de los países en vías de desarrollo. Al mismo tiempo que desplazaban esta actividad a los PVD, las ONG se fortalecieron al afirmarse con fuerza constrictiva, capaz de asumir tareas responsables y concluir las satisfactoriamente. De ello resultó el fortalecimiento de las posiciones de las ONG en los referidos países.

La Campaña Mundial contra el Hambre ofreció un ejemplo excelente de cooperación de las ONG con las instituciones especializadas de las Naciones Unidas y fue testigo del papel representado por las ONG en la referida cooperación. La Campaña dio un giro a las relaciones entre la FAO y las ONG. Antes, la FAO trabajaba casi únicamente con los gobiernos y con ocasión de la Campaña se vio obligada a dirigirse también al gran público.

En consecuencia, la cooperación con las ONG se hizo necesaria debido al papel representado por las referidas organizaciones en el campo de la opinión pública: un papel eficaz de intermediario y de formador de opinión.

La documentación precedente atestigua la importancia del papel representado por las organizaciones internacionales no gubernamentales en la actividad de esta institución especializada de las Naciones Unidas. Este hecho ha sido ratificado con frecuencia por los órganos de la FAO. Así, en el Informe que presentó en la 10ª sesión de la Conferencia⁹⁹⁶, el Director General de la FAO aprecia la cooperación entre la FAO y las ONG.⁹⁹⁷ Asimismo, en la 11ª sesión de la Conferencia, se constataba que las

19. FFHC/NGO/61, Annexe 1, Annexe 2; FFHC/NGO/61- Add.1; FFCH/NGO/61- Add.2; FFCH/62; FFCH/NGO/62- Add.1.

⁹⁹⁶ Doc. FAO: C 59/34, 3 septiembre 1959.

⁹⁹⁷ *Ibidem*.

... All in all... international non-governmental organizations as being in formal status with FAO, are playing an active part in promoting the achievement of FAO's objectives. Of considerable

relaciones entre la FAO y las ONG se habían desarrollado de manera satisfactoria y expresaron a todas las organizaciones su gratitud por la ayuda que habían aportado a la FAO en la realización de sus cometidos⁹⁹⁸.

Independientemente de estas reuniones, las ONG tienen la ocasión de influir en la FAO o en sus Estados miembros. Por ejemplo, con ocasión de cada sesión de la Conferencia, las ONG celebran una reunión en la que abordan un tema preciso sobre el cual elaboran un informe. Ese informe, publicado por la organización es distribuido como documento de información de la Conferencia. En la sesión de la Conferencia de 1983, las ONG escogieron el tema "Alimentación y población" y se interrogaron sobre la manera en que las poblaciones y sus organismos podrían participar más directamente y más activamente en el desarrollo rural, así como en la preparación y ejecución de proyectos⁹⁹⁹.

Por otra parte, la FAO ha instituido una reunión de consulta de sindicatos internacionales. Esas consultas realizadas sobre una base *ad hoc* desde los años 1960, se han convertido en consultas regulares a partir de septiembre de 1975. Dichas consultas en las que participan también la OIT, procuran un intercambio muy concreto entre la FAO y los sindicatos; se examina la actividad de la FAO y se estudian propuestas de cooperación. Además de esas reuniones regulares pueden tener lugar otras reuniones regionales de consulta. Una de ellas se realizó en América Latina en 1976 y otras en África en 1984.

A esto hay que añadir un encuentro unas tres o cuatro veces al año, en la sede de la Organización, entre las ONG representadas en Roma y los miembros de las diversas divisiones interesadas de la FAO. En esos encuentros, las ONG son informadas de las orientaciones decididas por la Organización y de los proyectos programados; son consideradas en gran medida sus opiniones, asistencia en el centro de desarrollo rural de **Dionkéle**, y la "Christian Aid" británica financia en Tanzania la construcción de un silo para grano, en respuesta a la demanda del **Comité Nacional Tanzano de la Campaña**

significance is the fact that many of them are showing a deep and welcome interest in particular in Free- the- World -from Hunger Campaign, and are anxious to participate actively in it...

⁹⁹⁸ Doc. FAO: Report of the 11 session of the Conference . FAO, Roma. 1962. p73.

Mundial contra el Hambre. Por otra parte, esta división trata en países en desarrollo de identificar a las ONG que merecen ser sostenidas, pone en funcionamiento proyectos operacionales destinados a los agricultores pobres y canaliza los fondos que deben financiarlas.

Asimismo, el programa de la Campaña Mundial contra el Hambre se dedica a la formación del personal de las ONG, organiza intercambios interregionales y asegura la promoción de una colaboración entre ONG o entre Gobiernos. Esta colaboración tiende a extenderse a otros sectores. En efecto, en aplicación de instrucciones precisas dadas por el Director General en 1983, los representantes de la FAO desempeñan en lo sucesivo un papel importante de promoción de cooperación con las ONG locales, en los países donde residen. Entran en contacto y movilizan las ayudas a los proyectos de participación al desarrollo rural puestos en práctica por las ONG. La Organización puede poner a su disposición recursos para ese fin.

En el plano regional, los centros de desarrollo rural integrado (el Centro de desarrollo rural integrado para Asia y Pacífico; el Centro de desarrollo rural integrado de América Latina- Caribe y Medio Oriente) y los organismos independientes, creados bajo la égida de la FAO en aplicación del Programa de Acción adoptado por la Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural, representan un papel de promoción del diálogo y de la cooperación entre ONG y las ONG locales y los gobiernos.

En Asia, desde 1982, una coalición de ONG de siete países asiáticos (**ANGOC**) y el Centro Regional organizan actividades comunes de promoción de participación rural y seminarios que reúnen a ONG locales, ONG donantes e instituciones gubernamentales. En África, el Centro organizó, junto con la **Federación Pan-Africana de Sindicatos de Agricultura (FEPASA)**, una reunión de consulta, en octubre de 1984, sobre el papel de los sindicatos agrícolas en el desarrollo rural de África, participaron representantes de organizaciones del Sistema de Naciones Unidas y ONG donantes. A lo largo de esta reunión, se expuso la idea de crear proyectos cofinanciados por los sindicatos agrícolas y financiados por otras ONG que recibirían

⁹⁹⁹Doc. FAO: Rapport de la réunion officieuse des organisations internationales non gouvernementales, document, C/83/INF/20.

asistencia técnica de la FAO. Más concretamente, ciertas ONG participan en el marco de la FAO, en la elaboración del Código de conducta, sobre la distribución y la utilización de pesticidas. En la sesión del Comité de Agricultura de la Organización, en marzo de 1985, la **Federación Internacional de Trabajadores de las Plantaciones de Agricultura** y de los sectores anexos ha participado activamente, como observadora en los trabajos sobre ese Código y llegó hasta hacer adoptar, por medio de una delegación de Estados, un cierto número de enmiendas.

Finalmente, cabe destacar la estrecha cooperación que existe entre la FAO y ciertas ONG en la preparación del día Mundial de la Alimentación. Con esta cooperación, la FAO reconoce el papel representado por las ONG en la promoción de la información y de la movilización de la opinión pública. Es evidente que, en el marco de la FAO, las organizaciones internacionales no gubernamentales no participan con frecuencia directamente en la elaboración de las normas internacionales, sin embargo es un hecho que contribuyen a su formación y a su aplicación, a través de las diversas formas de colaboración que se han instaurado entre ellas y la FAO. En su 22^a sesión, en 1983, la Conferencia insistió en "la necesidad de poner en funcionamiento nuevos mecanismos, flexibles y dinámicos para cooperar, tanto con organizaciones internacionales no gubernamentales como con las organizaciones nacionales, que están afiliadas a ellas"¹⁰⁰⁰.

Teniendo en cuenta esta intención de cooperación expresada por la Conferencia, es fácil imaginar que en el marco de la FAO, la contribución de las ONG va a incrementarse en los años venideros.

5. Relaciones Financieras entre la FAO y las ONG.

La práctica de la cooperación entre la FAO y las ONG, que se extienden a lo largo de su historia, ha justificado enteramente esta cooperación que fue asimismo útil a ambas partes. Aunque las posibilidades estén lejos de haberse agotado, todas las relaciones se hacen cada día más intensas. Efectivamente, la FAO no concede subvenciones a las ONG. Pero este hecho no ha impedido que las ONG se interesen en

la cooperación con la FAO y aumenten sin cesar en número. También podemos, basándonos en numerosos elementos, concluir que las relaciones ente la FAO y las ONG reposan en pilares muy sólidos, que han dado hasta ahora resultados satisfactorios y que ofrecen las condiciones para permitir un desarrollo continuo.

La FAO considera que la asignación de recursos a las ONG es tan sólo uno de los aspectos de su cooperación con esas organizaciones. La cooperación con las organizaciones no gubernamentales es tan amplia y difusa que no se dispone de datos estadísticos globales. La FAO viene desde hace mucho promoviendo actividades y nuevos enfoques de las cuestiones relativas a la financiación y la gestión de las ONG por conducto de su Campaña Mundial contra el Hambre.¹⁰⁰¹

En esos nuevos enfoques se cuentan el fomento de la gestión local mediante la elaboración de contratos que pueden suscribir las organizaciones de base y la promoción de la flexibilidad y el interés de los donantes mediante la gestión de la financiación para programas (y no para proyectos). En fecha reciente, la FAO emprendió un estudio de las estrategias de formación de capital que habían resultado satisfactorias en el ámbito cooperativista, con el objeto de determinar nuevos arbitrios para fortalecer esos mecanismos de financiación en las ONG que dependen de cotizaciones. En la reunión del **Comité para la Promoción de la Acción Cooperativa**¹⁰⁰² en marzo de 1993 se examinó un esbozo del estudio; todos los participantes manifestaron interés en este estudio y varios prometieron dar apoyo financiero para su ejecución. Las pruebas experimentales comenzaron en enero de 1993 en siete aldeas de la India y se esperaba que se distribuyera un informe en abril. La FAO ha realizado estudios complementarios en otros países en 1993, junto con el COPAC y sus organizaciones miembros.

A pesar de ello, en el *Programa de Labores y Presupuestos* para 1996-97 figura un subprograma dedicado específicamente a fomentar la cooperación con las ONG y el sector privado, que tiene asignados créditos por un monto total de 1.690.000 dólares. En lo que respecta a los fondos extrapresupuestarios, algunos proyectos o componentes de

¹⁰⁰⁰ Doc. FAO: *Rapport de la 22^e session de la Conférence*, FAO, Roma, 1983. párrafo 322.

¹⁰⁰¹ Doc. FAO: *Report by the Chairman of the technical Consultation on Government / NGO development assistance programmes* ("General review of Government / NGO co- financing programmes "), 15 a 17 de septiembre de 1975, documento WS/H6052, FFHC/AD, FAO, Roma, 1975.

¹⁰⁰² Véase, el apartado 6.2. del Capítulo III de esta investigación.

proyectos tienen como objetivo directo fomentar la capacidad y reforzar la colaboración con las organizaciones no gubernamentales. Además, varias actividades de campo de la FAO no dirigidas específicamente a las ONG cuentan sin embargo con la cooperación de éstas para realizar determinadas partes del proyecto o encauzar recursos y conocimientos técnicos hacia organizaciones locales y de base. Estas actividades abarcan todos los diversos tipos de organizaciones locales y de base. Las actividades abarcan diversos tipos de ONG y campos de acción, pero la FAO no dispone de estadísticas desglosadas. En algunos casos se utiliza una combinación de recursos del Programa Ordinario y recursos extrapresupuestarios para llevar a cabo actividades en colaboración con las organizaciones no gubernamentales. Una de las ventajas de trabajar con las ONG, en comparación con los consultores individuales, es que a menudo los intereses de ambas partes coinciden y es posible compartir los gastos.

Respecto a la distribución de los recursos entre actividades de los programas y gastos de apoyo administrativo, no nos es posible indicar los porcentajes para toda la Organización. Sin embargo, en general podemos decir que se asignan más fondos a las actividades de los programas y a la capacitación que al apoyo administrativo. Además, la FAO no está en condiciones de indicarnos los porcentajes de recursos destinados a las ONG nacionales de base y a las organizaciones internacionales no gubernamentales. En cualquier caso, en términos generales, la FAO estima que se facilitan más recursos a las organizaciones no gubernamentales nacionales de base¹⁰⁰³.

¹⁰⁰³ MEZZALAMA, F: Doc (JUI/REP/96/4), *Op. cit.*, p 40.

CAPÍTULO VII

Relaciones de Cooperación de la Organización Internacional del Trabajo
con las Organizaciones No Gubernamentales

CAPÍTULO VII

Relaciones de Cooperación de la Organización Internacional del Trabajo con las Organizaciones No Gubernamentales

En el presente capítulo pretendemos determinar y analizar las relaciones de cooperación entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las ONG. La Organización Internacional del Trabajo es la primera institución especializada que ha instaurado relaciones con las ONG¹⁰⁰⁴. Las ONG han ocupado siempre un lugar muy especial en la OIT, tanto desde el punto de vista constitucional como desde el punto de vista histórico. El papel que las ONG han desarrollado en la vida de la OIT no puede ser explicado independientemente de lo que ellas han hecho desde el momento de su creación.

Para analizar las relaciones de cooperación entre la OIT y las ONG nos debemos remontar al siglo XIX, en el que encontramos el origen mismo de la OIT.

1. La OIT y las ONG.

Los antecedentes históricos de la OIT explican que su Constitución conceda un lugar especial para las organizaciones de trabajadores y de empresarios, tanto en la elaboración de su política como por su puesta en marcha. La necesidad de instaurar una reglamentación internacional de las materias referentes al trabajo comenzó a sentirse desde el inicio del siglo XIX. No es extraño encontrar propuestas en los Congresos de trabajadores durante este siglo. No obstante esta necesidad se refleja solamente a través de las iniciativas privadas y no de las gubernamentales¹⁰⁰⁵.

¹⁰⁰⁴STOSIC, BORKO; D: *Les Organisations Non-Gouvernementales et les Nations Unies*. Genève. Droz. 1964. pp225-250. WHITE, CROMWELL; Lyman, A: *International Non-Governmental Organizations. Their purposes, methods and accomplishments*. New Brunswick, Rutgers University Press. 1951. pp256-258.

¹⁰⁰⁵DIEZ DE VELASCO, M: " *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Tomo.II. Séptima Edición. Tecnos. Madrid. 1990. p 209.

Aunque ha caído en un olvido casi total, el final del verano de 1897 exactamente hace un siglo- marcó un hito en la historia de la legislación social de los derechos de los trabajadores. Dos congresos internacionales, celebrados en Zurich y Bruselas, constituyeron el punto de partida de la campaña a favor de la promulgación de una legislación social internacional y de la creación de una " oficina " para impulsar actuando como centro de investigación y de acción. La trayectoria de esos congresos es la historia de la génesis de la OIT.

La idea de un consenso internacional en torno a la legislación laboral era relativamente reciente. El proyecto, propugnado en un principio por economistas, sociólogos y empresarios bien informados, fue pronto asumido por los trabajadores, que, encuadrados en sus sindicatos, vieron en esta idea una poderosa herramienta para reforzar su capacidad para actuar con eficacia y decidieron aportar su concurso a la campaña.

La cuestión se convirtió en tema de controversia política internacional. Según G. Decurtins, miembro del Consejo Nacional Suizo;

" Las condiciones en que los trabajadores son explotados en un país no dejan de tener influencia en los trabajadores de los países vecinos. ... Supongamos que en Suiza se implanta una jornada de ocho horas... mientras que en las naciones vecinas se mantiene una jornada de diez horas u once horas. Esto produciría únicamente el efecto desastroso de debilitar la posición competitiva de Suiza en el exterior, de lo que se resentirían los propios trabajadores suizos "¹⁰⁰⁶

Las inquietudes de Decurtins se convirtieron rápidamente en tema de debate general. No obstante, a pesar de que en 1890 se celebró en Berlín una primera conferencia intergubernamental, transcurrió algún tiempo antes de que se adoptasen medidas concretas. Como resultado de la presión ejercida por los sindicalistas, 263 representantes de trabajadores de Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Italia, Suiza, y otros varios países se reunieron en Zurich entre el 23 y el 29 de agosto de 1897 para estudiar " las vías para hacer efectiva la protección internacional de los trabajadores ". Después de debatir los problemas más acuciantes - el descanso dominical, el trabajo infantil, juvenil y femenino, y las profesiones peligrosas- los delegados invitaron a los " partidos de los trabajadores de todos los países y de todo el espectro ideológico a reclamar la promulgación de una legislación laboral internacional y a premiar a los gobiernos para que la adoptasen. Asimismo, reivindicaron la creación de una Oficina

¹⁰⁰⁶ "The Christian Social movement and international labour legislation", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. VI, nº 1, julio 1922. Véanse, asimismo: SHOTWELL, James, T: *The origins of the International Labour Organization*. Vol, 1, Columbia University Press, Nueva York, 1934; y WILSON, Francis, Graham: *Labour in the League System*., Stanford University Press, 1934.

Internacional de Protección del Trabajo ¹⁰⁰⁷.

En el congreso internacional que se celebró en Bruselas un mes más tarde y al que asistieron principalmente juristas y economistas se pusieron las bases de la futura Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores. Esta Asociación, verdadera precursora de la OIT ¹⁰⁰⁸, se constituyó formalmente en París, en 1900¹⁰⁰⁹ (fundada por la iniciativa privada), y estableció su sede en Basilea en 1901.

Dieciocho años más tarde se fundaba la OIT al amparo del Tratado de Versalles como institución autónoma asociada a la *Sociedad de Naciones*¹⁰¹⁰. La OIT fue creada en 1919, al término de la Primera Guerra Mundial, cuando se reunió, primero en París y luego en Versalles, la Conferencia de la Paz.

La fundación de la OIT responde a una **preocupación humanitaria**. La situación de los trabajadores, cada vez más numerosos, explotados sin consideración alguna por su salud, su vida familiar y su progreso profesional y social, resultaba cada vez menos aceptable. Esta preocupación queda reflejada claramente en el Preámbulo de la Constitución de la OIT¹⁰¹¹, en el que se afirma:

“ existen condiciones de trabajo que entrañan... injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos ”.

También se basa en motivaciones de **carácter político**. Si no se mejoraba su situación, los trabajadores, cuyo número crecía continuamente debido a la industrialización, darían origen a conflictos sociales, que podrían desembocar en una revolución. El Preámbulo señala que el descontento, causado por la injusticia, constituye una amenaza para la paz y armonía universales.

La tercera motivación era **económica**. Cualquier industria o país que adoptara medidas de reforma social se encontraría en desventaja frente a sus competidores, debido a las consecuencias inevitables de esas medidas sobre los costos de producción. El Preámbulo señala que si una situación no adoptase un régimen de trabajo realmente

¹⁰⁰⁷ - La OIT en la historia ”; en *Revista de la OIT*. n.º 21 Septiembre /octubre de 1997.p2

¹⁰⁰⁸ - En el siglo XIX, dos industriales, Robert Owen (1771-1853), de Inglaterra, y Daniel Legrand (1783-1859), de Francia, habían abogado por la creación de una organización semejante. Sus ideas, tras haber sido puestas a prueba en la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores (AIPLT), fundada en Basilea en 1901, fueron integradas en la Constitución de la OIT, adoptada por la Conferencia de Paz en abril de 1919

¹⁰⁰⁹ DIEZ DE VELASCO, M; *Op. cit.*, p 209.

¹⁰¹⁰ - La OIT en la historia ”. *Op. cit.*, p 2

¹⁰¹¹ Doc. OIT: *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Octubre de 1985.p 5

humano, esta omisión constituiría un obstáculo para otras naciones que deseen mejorar las condiciones vigentes en sus propios países¹⁰¹².

Los participantes en la Conferencia de la Paz añadieron otro motivo para la creación de la OIT, vinculado al final de una guerra a la que los trabajadores habían contribuido considerablemente tanto en los campos de batalla como en las actividades productivas. Esta idea está recogida al principio mismo de la Constitución: " la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social "

La Constitución de la OIT fue redactada entre los meses de enero y abril de 1919 por la *Comisión de Legislación Internacional del Trabajo* instituida por la Conferencia de la Paz. Esta Comisión estaba compuesta por representantes de nueve países (Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Polonia y Reino Unido), bajo la presidencia de Samuel Gompers, presidente de la Federación Americana del Trabajo (AFL)¹⁰¹³. El resultado fue el establecimiento de una organización tripartita, la única de este tipo que reúne a los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores en sus órganos ejecutivos. La Constitución de la OIT se convirtió en la Parte XIII del Tratado de Versalles¹⁰¹⁴.

La primera Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebra anualmente, se reunió en Washington, a partir del 29 de octubre de 1919. En esta Conferencia se aprobaron los seis primeros convenios internacionales del trabajo, *referentes a las horas de trabajo industrial, el desempleo, la protección de la maternidad, el trabajo nocturno de las mujeres y la edad mínima y el trabajo nocturno de los menores en la industria*.

La OIT, durante el periodo entre las dos guerras mundiales, lleva acabo una importante labor. Asimismo, durante la Segunda Guerra Mundial se celebró en Filadelfia la XXVI Conferencia Internacional del Trabajo, que adoptaba el día 19 de mayo de 1944 una declaración en la que se definen las funciones del Organismo. Un año después se modificó la Constitución de la OIT, pero ésta no entró en vigor hasta 1946. En el mismo año se celebra el acuerdo de vinculación entre las Naciones Unidas y la OIT, convirtiéndose en un organismo especializado¹⁰¹⁵. Posteriormente el texto

¹⁰¹² *Ibidem*

¹⁰¹³ OIT: *Historia de la Organización Internacional del Trabajo*. Nota informativa. OIT. Ginebra. 1994.

¹⁰¹⁴ PASTOR RIDRUEJO, J-A: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Tecnos. Madrid. 199. p729

¹⁰¹⁵ El día 2 de octubre de 1946 la Conferencia general aprobó por unanimidad el acuerdo con las Naciones Unidas, que sobre la base del artículo. 63 de la Carta, concede a la OIT, el estatuto de organismo especializado. Entro en vigor el 14 de diciembre de 1946, al ser aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

constitucional de la OIT ha sido modificado en 1953, 1962, 1972, y 1986.

No es posible relevar aquí todos los aspectos de esta colaboración que nos basta para enmarcar los tratados esenciales:

a) Las organizaciones de trabajadores y de empresarios están directamente asociadas a la definición de la política de la OIT referente al *Consejo de Administración* y la *Conferencia Internacional*. Estos dos órganos de la OIT están encargados, no solamente de dar orientaciones de política general al Director General, notablemente por la adopción del Programa y objetivos, sino de decidir el orden del día de las reuniones, de dar continuidad, las resoluciones que han sido adoptadas, de la adopción y de la verificación de la aplicación de las Convenciones y recomendaciones internacionales de trabajo. Las reuniones del Consejo y de la Conferencia que son la Asamblea del Parlamento del Trabajo que apoyaba a los fundadores a partir de que ellos son los órganos deliberantes donde los gobiernos, los empresarios y los trabajadores se encuentran representados en la siguiente proporción 2+1+1, es decir, donde los representantes del mundo de la producción y del trabajo están igualmente representados. En la actualidad el *Consejo de Administración* está constituido por 28 miembros gubernamentales, 14 miembros de los empresarios y 14 miembros de los trabajadores.

b) A las **organizaciones de trabajadores y de empresarios** se les confía un papel especial en la aplicación de ciertas convenciones internacionales en caso de queja (art. 26 de la Constitución¹⁰¹⁶) o de reclamación (art. 24 de la Constitución¹⁰¹⁷) de un Estado o de una organización sindical o igualmente de un simple delegado de los trabajadores o

¹⁰¹⁶ Doc. OIT: *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Octubre de 1985. p 18.

Art. 26. Queja respecto a la aplicación de un convenio.

1. Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes

¹⁰¹⁷ *Ibidem*,

Art. 24. Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio.

- Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

de un empresario contra otro Estado. Pero existe un sector donde las organizaciones nacionales disfrutaban de un derecho permanente de iniciativa: el de la libertad sindical. Ha sido reconocido que todo Estado, por el hecho mismo de adherirse a la OIT, se encarga de respetar los principios fundamentales de su Constitución, entre los que figura la libertad sindical. Un Comité especial dice que la libertad sindical existe en el seno del *Consejo de Administración* que está encargado de toda queja dirigida al Director General por una organización sindical contra un Estado que hubiera violado los principios en esta materia, hubiese ratificado o no la Convención 87 (de 1948), que trataba sobre la libertad sindical y la protección del derecho sindical¹⁰¹⁸.

c) La tendencia actual de la *política social* es la de reconocer y de favorecer el creciente papel de las organizaciones de trabajadores y de empresarios en la elaboración y en la aplicación de la política social en los diferentes países. Asimismo, la *Conferencia Internacional del Trabajo* adoptaba en 1976 la Convención y la recomendación sobre la consulta tripartita en los diversos países, y en 1977 una resolución concerniente a reforzar el sistema tripartito en los procedimientos de la OIT para el control de las actividades normativas y de los programas de cooperación técnica (63ª sesión de 1977).

d) Las relaciones con las organizaciones internacionales de trabajadores y empresarios han recibido finalmente un marco institucional que les convenía con la creación del estatuto consultivo. La situación privilegiada de las organizaciones de los obreros y las patronales en el seno de la OIT originaba las funciones de los trabajadores y de los empresarios en el seno de la OIT. El primer Director de la **Oficina Internacional del Trabajo**, Albert Thomas, estaba por otra parte abierto a los empleadores y a todas las familias sindicales. Pero hubo que esperar a 1946, con la creación del estatuto consultivo de la ONU, para que una disposición sea introducida en la Constitución de la OIT (art. 12.3¹⁰¹⁹) y que se adoptó en 1948: la resolución del *Consejo de Administración*, con vistas a fijar el estatuto de las ONG en el interior de la OIT. Al lado de las ONG que disfrutaban del estatuto consultivo, existen otras que tienen un interés determinado en un sector concreto de los trabajos de la OIT; éstas son

¹⁰¹⁸OIT. *Las normas internacionales del trabajo ayuda el desarrollo y justicia social*. Oficina Internacional del Trabajo. Italia. Octubre 1990. p 10. Convenio 87; sobre la libertad sindical y protección del derecho sindicación,(1948): derecho, libremente ejercido de los trabajadores y de los empresarios (empleadores) sin ninguna distinción, a organizarse para promover y defender sus intereses.

¹⁰¹⁹OIT. *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*. Op, cit ,p 11 Art., 12,3.

La Organización Internacional del Trabajo podrá adoptar cuantas medidas estime necesarias para efectuar consultas, cuando lo considere conveniente, con las organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas, comprendidas las organizaciones internacionales de empleadores, de trabajadores, de agricultores y de cooperativas.

admitidas a figurar en una lista especial y disponen de un cierto número de derechos en el interior de la Organización. Pero este punto lo abordaremos ampliamente en el punto 2 de este capítulo.

1.1. La Cooperación de la OIT con las ONG.

La OIT es el único organismo del sistema de las Naciones Unidas que hace intervenir a las ONG (esto es, a las organizaciones de trabajadores y empresarios) en todos los aspectos de su labor. A lo largo de varios decenios ha ido formulando también unas estrategias y políticas a fin de hacer intervenir, además, a una amplia gama de grupos populares de autoayuda y de asociaciones en sus actividades operacionales. Se han elaborado planes y procedimientos apropiados para la asociación eficaz con las ONG, en distintos niveles y con diferentes capacidades. La OIT ha adquirido una gran experiencia gracias a su asociación y cooperación con las organizaciones de nivel comunitario, las organizaciones de trabajadores rurales, los grupos femeninos voluntarios de autoayuda, las asociaciones de empresarios, las organizaciones de artesanos, entre otros.

La OIT **colabora** con una gran variedad de organizaciones no gubernamentales, que se dedican, entre otras cosas, a actividades de promoción, desarrollo y derechos humanos. Para la prestación de asistencia al desarrollo en diversos sectores técnicos, la relación de colaboración puede presentar diferentes formas. Las ONG pueden realizar tareas y actividades que la OIT les **subcontrata** y pueden **recibir también ayuda y asistencia técnica** de la OIT. Entre los distintos aspectos de la colaboración figuran: la capacitación para el trabajo autónomo y la generación de ingresos en sectores rurales o urbanos no estructurados y para grupos sociales vulnerables; la rehabilitación profesional; la participación de la mujer en el desarrollo; el desarrollo de infraestructuras comunitarias con gran densidad de mano de obra; y las cooperativas. La OIT mantiene relaciones de trabajo con organizaciones no gubernamentales de cinco categorías:

- a) Organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas.
- b) Organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas como entidades regionales (que actúan efectivamente en la región en la que la OIT realiza actividades).
- c) Organizaciones internacionales de empresarios y trabajadores distintas de

las organizaciones reconocidas.

- d) Organizaciones no gubernamentales incluidas en la lista especial de organizaciones internacionales de la OIT (probablemente interesadas en al menos una esfera de trabajo de la OIT).
- e) Organizaciones no gubernamentales que no pertenecen a ninguna de las categorías mencionadas, pero que han pedido que se las invite a reuniones de la OIT porque están interesadas en algún tema del programa.¹⁰²⁰

Los esfuerzos de colaboración de la OIT se basan en el conocimiento de las condiciones locales y en la capacidad técnica demostrada de las organizaciones no gubernamentales asociadas. La colaboración suele realizarse en régimen de subcontratación de las organizaciones no gubernamentales con el fin de que realicen tareas concretas (encuestas, estudios, capacitación) sobre la base de la ventaja comparativa de cada ONG. De este modo se aseguraba que la organización no gubernamental haga efectivamente aportes a los proyectos y cumpla los requisitos de capacidad y responsabilidad.

2. Selección de las ONG colaboradoras de la OIT.

La OIT no ha fijado criterios para la participación de las ONG en la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, suele darse preferencia a las ONG que poseen una larga experiencia en las zonas geográficas o en los temas que se desea impulsar y a las que gozan de la confianza de los beneficiarios previstos y pueden entablar relaciones con otros agentes sociales, como el gobierno y las autoridades locales¹⁰²¹. Al igual que ocurre con la FAO y la UNESCO el tamaño de las ONG no tiene mucha importancia siempre que puedan desempeñar las funciones requeridas.

Las **organizaciones no gubernamentales de base (OB)** se seleccionan generalmente con arreglo a sus antecedentes en la OIT y por recomendación de colegas u oficinas de la OIT y de organismos internacionales o nacionales que trabajan en determinados sectores. Al igual que ocurre en la FAO, la función de gobierno, tanto el receptor como el de origen de la ONG, tiene una gran importancia en la selección de las organizaciones colaboradoras. La selección de las ONG colaboradoras con la OIT

¹⁰²⁰Doc. ECOSOC: "Revisión General de los Arreglos establecidos para la celebración de consultas con las organizaciones no gubernamentales". Informe del Secretario General. Citado por Doc. E/AC.70/1994/5. Del 26 de mayo de 1994. Naciones Unidas. Nueva York. 1994. p 71

¹⁰²¹MEZZALAMA, F: "Examen de los recursos financieros asignados a organizaciones no gubernamentales por el sistema de las Naciones Unidas para la realización de sus actividades" Citado por JIU/REP/96/4. Dependencia Común de Inspección. Ginebra. 1996. pp 38-39.

depende en gran medida de su propia política con respecto a las organizaciones no gubernamentales y de los procedimientos vigentes.

La OIT, a diferencia de otros organismos especializados de Naciones Unidas, no tiene ninguna dependencia o persona encargada de las ONG, ni en la sede ni a escala nacional, que trate con ellas y que coordine sus actividades en el ámbito local. Sin embargo, en el marco de la *Política de Asociación Activa*, cuenta con destacados especialistas de los empresarios y trabajadores asignados a la mayor parte de equipos multidisciplinarios de la OIT que trabajan en el ámbito local en diversas regiones del mundo. Estos especialistas son funcionarios internacionales.

2.1. Modalidades de Cooperación entre la OIT y las ONG: la concesión del estatuto consultivo.

En efecto, los vínculos con las organizaciones de empresarios y de trabajadores son la base de la estructura de la OIT, la cual tiene por su constitución, una composición tripartita. En el período que separa las dos guerras mundiales, las relaciones entre las ONG y la OIT no tuvieron una base jurídica. Es verdad que existían numerosas y profundas relaciones, pero tenían un carácter exclusivamente oficioso.

La base jurídica que faltaba fue creada con la inserción, en 1946, del artículo 12, párrafo 3, en la Constitución de la OIT¹⁰²². A partir de esa fecha ya existían las condiciones necesarias para permitirle la instauración de una relación consultiva entre las ONG y la OIT. La resolución del *Consejo de Administración* de la Organización Internacional del Trabajo, adoptada en la 105ª sesión, el 14 de junio de 1948¹⁰²³, definió los principios que iban a posibilitar la reglamentación entre las ONG y la OIT. Dicha Resolución preveía dos categorías de ONG con las que se podía establecer relaciones; a saber:

- a) Las ONG “que tienen un interés substancial en un gran número de actividades

¹⁰²²OIT. *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo*. *Op. cit.*, p 11. Artículo 12, Párrafo 3 dice así:

3. La Organización Internacional del Trabajo podrá adoptar cuantas medidas estime necesarias para efectuar consultas, cuando lo considere conveniente, con las organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas, comprendidas las organizaciones internacionales de empleadores, de trabajadores, de agricultores y de cooperativistas.

¹⁰²³Resolución del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, San Francisco, 12, 14, 19 y 22 de junio de 1948, pp 90-92.

diversas de la Organización Internacional del Trabajo y con las cuales la OIT había decidido establecer relaciones consultivas”.

b) Las ONG “que tienen un interés particular en un sector determinado de los trabajos de la OIT”.

La primera categoría abarcaba a las ONG que se benefician del estatuto consultivo¹⁰²⁴. La ONG, que quiere establecer relaciones consultivas, debe poseer las condiciones previstas en los puntos 1 y 4 de la Resolución del 14 junio 1948; y sobre todo, entregar al Director General para la información del *Consejo de Administración*, los documentos siguientes:

- Una copia de su acta Constitutiva o tratado.
- Los nombres y direcciones de sus principales miembros.
- Definición de su composición, así como de las organizaciones nacionales que están afiliadas a ella.
- Una copia de su último informe anual.

La decisión de conceder el estatuto consultivo la toma el *Consejo de Administración*, quien puede, en cualquier momento, anular su propia decisión de establecer *relaciones consultivas*. Luego, al igual que cuando se trata de relaciones entre ONG y Naciones Unidas definidas en el artículo 71 de la Carta de la ONU¹⁰²⁵, el establecimiento de relaciones consultivas tiene un carácter permisivo, es decir, depende exclusivamente de la Organización Intergubernamental, ya que el *Consejo de Administración* puede, en cualquier momento, anular la decisión que él mismo había tomado de establecer relaciones consultivas con una u otra ONG.

Es conocido que la OIT mantiene colaboraciones muy estrechas con un gran número de ONG, sin embargo, es característico que el estatuto consultivo no haya sido concedido más que a ocho ONG: aunque otras ONG reúnen, como aquellas, las condiciones necesarias para obtener el estatuto consultivo; sobre todo considerando el

¹⁰²⁴Esta categoría comprende solo a ocho organizaciones que se benefician del estatuto consultivo general : la Alianza Cooperativa Internacional (International Co-operative Alliance, ICA), la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (International Confederation of Free Trade Unions, CIOSL), la Federación Internacional de Productores Agrícolas (International Federations of Agricultural Producers, FIPA), la Organización Internacional de Empleadores (International Organization of Employers OEI), la Organización para la Unidad de Sindicatos Africanos (Organizations of African Trade Unions Unity OATUU), la Confederación Pan- Africana de Empleadores (Pan- African Employers' Confederations PEC) la Confederación Mundial del Trabajo (World Confederations of Labour, CMT) la Federación Sindical Mundial (World Federations of Trade Unions, FSM).

¹⁰²⁵Naciones Unidas- *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Naciones Unidas. Nueva York. 1991. p42.

hecho de que su actividad está orientada hacia los mismos objetivos que la OIT. Por otra parte, el *Consejo de Administración* no ha verificado jamás si el estatuto consultivo de las ocho ONG¹⁰²⁶, responden a las normas establecidas aunque haya sido autorizado por la Resolución del 14 de junio de 1948.

La segunda categoría, encierra actualmente a las ONG que se encuentran en la lista especial de las organizaciones no gubernamentales, cuyo establecimiento por el Director General fue aprobado por el *Consejo de Administración* en junio de 1956¹⁰²⁷. Antes de junio de 1956, algunas ONG podían ser invitadas, de vez en cuando, a enviar sus representantes a ciertas reuniones en cuyo orden del día figuraran problemas de su interés. Actualmente, existe una lista especial de ONG, que figuran de manera permanente en dicha lista, en estos momentos hay inscritas ciento cincuenta ONG¹⁰²⁸.

El **estatuto consultivo regional** se les concede a las **ONG regionales** que disfrutan de una amplia representatividad en los sectores de competencia de la OIT. El estatuto consultivo regional se estableció en 1964 por el *Consejo de Administración*. Catorce ONG disfrutan del estatuto consultivo regional¹⁰²⁹. Estas organizaciones asisten a las conferencias y reuniones regionales de la OIT, que tienen carácter tripartito. El estatuto consultivo regional no se estableció hasta 1979, para las organizaciones de trabajadores y de empresarios¹⁰³⁰.

Un hecho interesante a destacar es el largo intervalo transcurrido entre la conclusión de las primeras reformas, que promovían el estatuto consultivo de las ONG con la OIT que se remonta a 1948, y la instauración de la lista especial de las ONG que tiene lugar en 1956. En este período, el Director General se encontró entre dos juegos; por un lado, las presiones ejercidas sobre él por las ONG interesadas, y por otro lado, la actitud del *Consejo de Administración* que estaba poco dispuesto a ver aumentar el número de ONG relacionadas formalmente con la OIT. Finalmente, el Director General hizo una propuesta al *Consejo de Administración* y le reclamó una decisión¹⁰³¹. La reacción del *Consejo de Administración* no fue favorable. Se destacó que la OIT estaba

¹⁰²⁶JOBLIN, J: "La participation des ONG a la vie de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)", en *Associations Transnationales* 1979 (10): 459-465. DAO HUU Tuong : "Le rôle des organisations d'employeurs et de travailleurs dans l'adoption et l'application des normes internationales du travail"; en BETTATI, Mario; DUPUY Pierre-Marie: *Les O.N.G. et le Droit International*. Paris.Economica. 1986. pp207-220.

¹⁰²⁷Véase la 132ª sesión del Consejo de Administración, celebrada en junio de 1956.

¹⁰²⁸Bureau International du Travail. *Liste speciale des organisations internationales non gouvernementales*. Octobre 1997.

¹⁰²⁹Year Book International Organizations. 1997. p 994.

¹⁰³⁰JOBLIN, J; *Op, cit*, pp 459-465.

¹⁰³¹Procès -verbaux de la 130ª session du Conseil d'aministration, novembre, 1955, p 4.. Citado en STOSIC BORKO; *Op, cit*, p 227.

obligada a conformarse con la práctica seguida por otras instituciones especializadas, quienes habían establecido listas que contenían un gran número de ONG. Asimismo, enfocaba el problema del acatamiento, por parte de las ONG, de las decisiones tomadas por el *Consejo de Administración*. De esta forma, las ONG no sólo manifestarían su voluntad de cooperación, sino que sería la contrapartida de los derechos concedidos¹⁰³².

Además de esas razones, que fueron expuestas en el debate ante el *Consejo de Administración*, pensamos que existían otras que ponían trabas a la instauración de la lista especial: había la oposición de ciertas ONG nacionales de empresarios y trabajadores, que disponían (de conformidad con el artículo, 3 de la Constitución de la OIT)¹⁰³³ de representantes formales. Es muy probable que la división ideológica, en el movimiento sindical internacional, haya tenido alguna incidencia. En efecto, la división ideológica planteaba el problema de cómo establecer la lista especial; y qué tipo de ONG se inscribirían en ella, etc. Existía el riesgo de que los conflictos ideológicos llegaran hasta la OIT y esto la convirtiese en un teatro de discusiones ideológicas. Cabe destacar por otra parte, que en el origen del establecimiento del estatuto consultivo se aprecia un móvil opuesto:

...no sólo para fijar el contenido del estatuto consultivo, sino también, para aclarar los malentendidos surgidos por la oposición de la Federación Mundial de Sindicatos (FMS), como tal, a la OIT...¹⁰³⁴

Los principales criterios para la inscripción de una ONG en la lista especial son, según un documento interno de la OIT, los siguientes: su tiempo de existencia, los objetivos y extensión geográfica. Se exige así mismo, en primer lugar, que los objetivos de las ONG que solicitan la inscripción en las listas, estén en armonía con el espíritu, el objetivo y los principios de la Constitución de la OIT y de la Declaración de Filadelfia¹⁰³⁵.

En lo que respecta al procedimiento de admisión de las ONG en la lista especial es la entrega, por parte de las ONG que solicitan el establecimiento de relaciones consultivas al Director General, de los mismos documentos que están previstos en los puntos 1 y 4 de la Resolución del 14 de junio de 48. Acto seguido, la Oficina del *Consejo de Administración* hace la inscripción de las ONG en la lista especial. De vez

¹⁰³²Idem, pp37-41.

¹⁰³³Doc. OIT: *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Octubre de 1985.p7. STOSIC BORKO, D: *Op,cit*, 225.

¹⁰³⁴SALAH-BEY, A: *L'Organisation Internationale du Travail et le Syndicalisme Mondial (1945-1960)* Thésés, Université de Lausana, 1963, p 93. Citado en STOSIC BORKO; *Op, cit*, pp228.

¹⁰³⁵*Liste Speciale des Organisations Internationales non Gouvernementales*, Bureau Internationale du Travail. Octubre 1997. p1

en cuando, el Director General examina la lista especial y da su opinión al *Consejo de Administración*, sobre una posible revisión del mismo. El estatuto consultivo ante el *Consejo Económico y Social de Naciones Unidas* o de una institución especializada no tiene ninguna incidencia en la decisión de inscribir o no una ONG en la lista de la OIT. La Resolución del 14 de junio de 1948 define los privilegios de las ONG en lo que se refiere a la asistencia a las reuniones de la OIT, la participación en los trabajos de las diferentes sesiones, etc. El *Reglamento de la Conferencia Internacional de Trabajo*¹⁰³⁶ expone todo lo concerniente a los referidos privilegios.

La Resolución del 14 de junio de 1948 prevé que las ONG con estatuto consultivo puedan asistir a reuniones de la OIT (párrafo 1). Los representantes de esas ONG podrán ser primero invitados a las reuniones del *Consejo de Administración* o de una de sus comisiones. El presidente podrá, de acuerdo con los vicepresidentes, conceder la palabra a los representantes de las ONG con estatuto consultivo, con el fin de permitirles hacer declaraciones, a título informativo, sobre cuestiones inscritas en el orden del día. Los mismos privilegios están previstos para las reuniones de conferencias regionales, de comisiones de industria y de comités consultivos instituidos por el *Consejo de Administración*. Pero este tema lo abordaremos en los apartados 2.1.1 y 2.1.2, de este capítulo.

La Conferencia General decide, por mandato del *Consejo de Administración*, que las ONG con las que existen relaciones consultivas podrán estar representadas en las reuniones de la Conferencia y de las Comisiones. El Presidente de la Conferencia o de la Comisión puede, de acuerdo con los vicepresidentes, invitar a los representantes de las ONG a hacer declaraciones, a título informativo, sobre los temas que estén debatiendo. La presencia de representantes de las ONG en las reuniones de la Comisión de propuestas, de la Comisión de verificación de los poderes, y del Comité de redacción, no está autorizada. Durante la adopción de la Resolución del 14 de junio de 1948, dio lugar a una gran discusión en el *Consejo de Administración*, el derecho del presidente del *Consejo de Administración*, o de los presidentes de comisiones, de dar la palabra a los representantes de las ONG. En realidad, se trataba de saber si el presidente daría la palabra a los mencionados representantes " después de haber consultado ", o , " de acuerdo con " los vicepresidentes. Miembros del *Consejo de Administración* consideraban que la consulta al presidente y a los vicepresidentes, y no su consentimiento, sería una garantía suficiente. La fórmula que preveía el acuerdo del presidente y de los vicepresidentes fue considerada por los miembros del *Consejo de*

¹⁰³⁶Doc.OIT : *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional*, Op. cit, p31

Administración como un derecho de veto. Éstos, consideraban, asimismo, que el derecho concedido a los presentes, de pronunciarse directamente o consultando con los vicepresidentes, hacía posible el ejercicio del derecho de veto por el presidente. Se pensaba que, en una organización tripartita como la OIT, en ningún momento se concedería a un miembro el derecho de impedir a un miembro opuesto hablar en una reunión, porque eso equivaldría a un derecho de veto. Aquellos que mantenían la opinión contraria insistían en que el derecho a la palabra sólo podría ser concedido por el presidente de una reunión de acuerdo con los vicepresidentes. Finalmente, se adoptó por unanimidad una fórmula que preveía:

“...el Presidente podrá. De acuerdo con los vicepresidentes, autorizar a representantes de organizaciones exteriores, que hagan declaraciones o comunicados escritos de información, sobre temas inscritos en el orden del día. En el caso en que el acuerdo no pudiera tener lugar, el problema será expuesto a los miembros de la reunión que se pronunciarán sin discusión...”¹⁰³⁷

En lo que respecta a los **derechos** (privilegios) de las ONG inscritas en la lista especial, no existe ninguna norma que haya sido adoptada. El hecho de figurar en la lista especial no confiere a ninguna ONG el derecho de participar en las reuniones de la OIT. Cada solicitud de participación a una reunión, dirigida a la *Conferencia* o al *Consejo de Administración* por mediación del Director General, se la examina en el caso concreto que se presente.

Es evidente que el hecho de que una ONG figure en la lista especial, facilita considerablemente la decisión relativa a su invitación a participar en una reunión particular, pues se trata, en este caso, de una ONG bien conocida con la cual se colaborará en adelante y de la que se puede, con seguridad, esperar una contribución en los trabajos de una determinada reunión.

En lo que respecta a la participación de las ONG con las que se han establecido relaciones consultivas y a las ONG inscritas en la lista especial, en las reuniones plenarias o en comisiones de la *Conferencia Internacional del Trabajo* se aplican las mismas disposiciones contenidas en los diferentes artículos del reglamento de la *Conferencia Internacional del Trabajo*¹⁰³⁸.

La misma situación se da en lo referente a la participación en las *conferencias*

¹⁰³⁷Doc. OIT: Procès -verbaux de la 105^o session du Conseil..., *Op, cit*, p 38 .

¹⁰³⁸Doc. OIT: *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento*; *Op, cit*, artículo 2, párrafo 3, p 6, artículo 14, párrafo 10, p 38, y el artículo 56, párrafo 9, p 66

regionales de la OIT¹⁰³⁹. Cuando se trata de ONG inscritas en la lista especial, es necesario la existencia de un interés particular en los trabajos de una *conferencia regional*. Si se trata de insistir sobre la participación de las ONG en la lista especial en los trabajos de las *comisiones de industria* y en *conferencias técnicas tripartitas*, se exige a las referidas ONG que, aparte del interés que representan para ellas los temas inscritos en el orden del día de la reunión, concedan un interés particular a la industria o la rama económica de que se trate en el caso concreto. Las ONG inscritas en la lista especial no están, sin embargo, invitadas a participar en las reuniones de comisiones de expertos¹⁰⁴⁰.

2.1.1. La participación de las ONG en las reuniones de la OIT.

Las organizaciones internacionales no gubernamentales que deseen estar representadas en las reuniones de la *Conferencia Internacional del Trabajo* y en otras reuniones de la OIT, deben cumplir las siguientes condiciones que entraron en vigor en junio de 1990¹⁰⁴¹:

- a) Debe demostrar que su composición y sus actividades tienen carácter internacional, en este orden de cosas, ha de contar con representación o con afiliados en un número considerable de países y desarrollar actividades en los mismos.
- b) Debe tener propósitos y objetivos acordes con el espíritu, los propósitos de la Constitución de la OIT y de la Declaración de Filadelfia.
- c) Debe haber manifestado expresamente que está interesada- fundándose para ello en disposiciones plasmadas claramente en sus estatutos y en referencias explícitas a sus propias actividades- por lo menos en uno de los puntos del orden del día de la reunión de la Conferencia a la que solicita ser invitada; estas precisiones se deben adjuntar a la solicitud de la invitación.
- d) Debe presentar su solicitud de invitación por escrito al director General de la Oficina Internacional del Trabajo por lo menos un mes antes de la apertura de la reunión de la Conferencia¹⁰⁴².

¹⁰³⁹ Véase :Reglamento de las conferencias regionales, art., 1 párrafo 6.

¹⁰⁴⁰ DAO HUU, T: *Op, cit*, pp 207-220.

¹⁰⁴¹ OIT, Nota informativa. *ILO special list of non-governmental international organisations*. Laison Unit with Non-governmental international Organisations. October. 1997. p3. Los procedimientos que siguen las ONG que desean ser invitadas por la Conferencia Internacional del Trabajo están contenidos en el nuevo artículo 2, párrafo 4 de las normas de la Conferencia que fueron adoptadas por la 77ª sesión de la Conferencia (1990).

¹⁰⁴² El plazo establecido en el apartado 4 del artículo 2 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo.

a) La participación de las ONG en la Conferencia Internacional del Trabajo.

La participación de las organizaciones internacionales no gubernamentales en las reuniones plenarias o en las comisiones de la Conferencia Internacional del Trabajo esta regida por las disposiciones siguientes del Reglamento de la Conferencia:

Art. 2, párrafo 3

“ Además de los delegados y sus consejeros técnicos, las únicas personas autorizadas para entrar en la sala de sesiones de la Conferencia serán:

...j) Los representantes de las organizaciones internacionales no gubernamentales con las que la Organización haya decidido establecer relaciones consultivas y con las que se hayan celebrado acuerdos permanentes para dicha representación, y los representantes de otras organizaciones internacionales no gubernamentales que hayan sido invitadas por la Conferencia o por el Consejo de Administración a hacerse representar en la Conferencia; ”¹⁰⁴³

Art., 14, párrafo 10.

“ El Presidente podrá, de acuerdo con los Vicepresidentes, permitir a los representantes de las organizaciones internacionales no gubernamentales con las que la Organización Internacional del Trabajo haya establecido relaciones consultivas y respecto de las cuales se hayan establecido acuerdos permanentes para su representación en la Conferencia, así como a los representantes de otras organizaciones internacionales no gubernamentales a que hayan sido invitadas a hacerse representar en la Conferencia, que hagan, o comuniquen por escrito, declaraciones, para información de la Conferencia, sobre cuestiones que ésta se encuentre examinando que no sean de carácter administrativo o presupuestario. Si no se obtuviese dicho acuerdo, la cuestión se someterá a la reunión, la cual se pronunciará sin discutirla ”¹⁰⁴⁴

Art., 56, párrafo 9.

“ Los representantes de las organizaciones internacionales no gubernamentales con las que la Organización Internacional del Trabajo haya establecido relaciones consultivas y con las cuales se hayan celebrado acuerdos permanentes para su representación en la Conferencia, así como los representantes de otras organizaciones internacionales no gubernamentales a las que la Conferencia haya invitado a hacerse representar en una Comisión, podrán asistir a las sesiones de esta comisión. el presidente de la comisión podrá, de acuerdo con los vicepresidentes, permitir que dichos representantes hagan, para información de la comisión, declaraciones verbales o escritas sobre materias inscritas en su orden del día. si no se llegare a ningún acuerdo, la cuestión se someterá a la reunión de la comisión, que decidirá sin debate alguno. Este párrafo no se aplica a las reuniones que traten de cuestiones

¹⁰⁴³Doc.OIT: *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo*. Ginebra. 1985.p 32. DAO HUU Tuong : *Op. cit*, pp 207-220.

¹⁰⁴⁴Idem, p 38

b) La participación de las ONG en el Consejo de Administración.

La inscripción en la lista especial no ha modificado la situación en lo concerniente a las reuniones del *Consejo de Administración*, sólo las ONG que se benefician del estatuto consultivo son invitadas a asistir a las reuniones.

El *Consejo de Administración* puede invitar a organizaciones internacionales no gubernamentales a hacerse representar en cualquier reunión en que se discutan cuestiones que les interesen. El Presidente puede, de acuerdo con los Vicepresidentes, permitir a dichos representantes que hagan declaraciones o que las comuniquen por escrito, para información del *Consejo de Administración*, sobre las materias incluidas en el orden del día. De no intervenir dicho acuerdo la cuestión se someterá a la reunión, la que se pronunciara sobre ella, sin discutirla.

Las ONG no pueden participar en las reuniones en las que se discutan cuestiones de índole administrativa o presupuestaria ¹⁰⁴⁶.

c) La participación de las ONG en las Comisiones de industria y en las Reuniones técnicas tripartitas.

Un espacio verdaderamente excepcional ocupan las ONG en la Constitución de la OIT como en la vida de la Organización Internacional del Trabajo; y este hecho ha dado lugar a una colaboración privilegiada en el seno de lo que se ha llamado " *las comisiones de industria*."

La mayoría de los problemas de orden social no pueden solucionarse si no se tiene en cuenta el carácter específico de las condiciones de vida de los trabajadores y el medio internacional en que se suele desarrollar su vida profesional.

Por ello desde los inicios de la OIT se preocupó por crear la *Comisión paritaria marítima* para preparar las sesiones marítimas de la *Conferencia Internacional del Trabajo*; y por prestar más atención a la situación de los trabajadores rurales para prever sus necesidades y los instrumentos especiales a sus necesidades.

¹⁰⁴⁵Idem, p 66

¹⁰⁴⁶Doc. OIT: *Reglamento del Consejo de Administración*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Enero de 1998. pp 6-7. Art. 7.2. DAO HUU, Tuong : *Op, cit*, pp 207-220.

Las *comisiones de industria* buscaban generalizar la experiencia del periodo de entre guerras. Durante ese periodo cada una de ellas trataba los problemas propios de un sector industrial. Todas ellas funcionaban sobre la base tripartita. En 1945, el *Consejo de Administración* puso en marcha el sistema de las comisiones de carácter permanente, completado por un mecanismo de reuniones técnicas especializadas. Las comisiones se establecieron según el modelo establecido pero en un principio estas no fueron permanentes¹⁰⁴⁷.

Diez comisiones de industria y comisiones análogas fueron establecidas en los siguientes sectores de actividad: a) transporte internos, b) industria del carbón, hierro y acero, c) industria textil, d) industria mecánica, e) industria de construcción, f) ingeniería civil, y obras públicas, g) industria química, oficio, h) trabajadores intelectuales, i) trabajo en las plantaciones, j) petróleo.

Las *reuniones técnicas tripartitas* convocadas para los sectores de actividad no cubiertos por las comisiones permanentes, han permitido que se ocupasen de ellos sobre la base *ad hoc* de los problemas sociales y de los problemas del trabajo. Por ejemplo: las minas diferentes de las de carbón, la industria del bosque, las industrias de productos de alimentación y bebidas, moda (ropas, cuero, zapatos), las industrias gráficas, entre otras. Podemos añadir que las reuniones limitadas son igualmente convocadas de vez en cuando para examinar, ya sea una cuestión técnica que afecta a un sector específico, o interesa a una categoría personal. Todas estas comisiones y reuniones de industria examinan los problemas sociales y los problemas que afectan a los trabajadores de sus respectivos sectores de actividad; formulan sus conclusiones, teniendo un gran valor para la orientación de las políticas sociales nacionales. Asimismo formulan sus opiniones al *Consejo de Administración* en lo que respecta a la acción internacional en el marco de la OIT.

Es evidente que los trabajos e informes de estos organismos son de gran interés para las ONG activas en los sectores de actividad que se han tratado.

Aparte de las ONG que disfrutaban del estatuto consultivo ante la OIT- y especialmente las organizaciones internacionales de empresarios y las organizaciones sindicales- toda una serie de organizaciones sectoriales, principalmente patronales o sindicales, siguen de cerca las actividades de las comisiones de industria y participan activamente.

¹⁰⁴⁷ JOBLIN, J: *Op, cit*, pp 459-465

El papel de estas ONG se reduce a la participación en las reuniones de industria de la OIT; ellas intervienen en la preparación de las reuniones. En efecto, el párrafo 15 del documento titulado "*Intereses y funciones de las Comisiones de industria y comisiones similares*"¹⁰⁴⁸ prevé que el orden del día de las comisiones de industria y reuniones similares este fijado teniendo en cuenta, " las opiniones formuladas por las organizaciones internacionales de profesionales interesadas "

Durante las reuniones de las comisiones de industria, aquellas organizaciones internacionales no gubernamentales, que no disfruten del estatuto consultivo, pueden solicitar su participación al *Consejo de Administración*. Cuando las ONG de la lista especial hayan solicitado debidamente participar en las sesiones de las Comisiones de industria o en las Comisiones técnicas tripartitas, el Director General somete las propuestas al *Consejo de Administración para invitar a dichas organizaciones a ser representadas por observadores en esas reuniones*; en las que están en posición de hacer contribuciones significativas a causa de su competencia especial.

La información que debe acompañar la solicitud de la organización solicitante no sólo debe estar relacionada con su interés en los asuntos que van a ser discutidos en la reunión, sino también en la industria o en la rama de actividad económica en cuestión. Las disposiciones de los reglamentos actuales de estas reuniones se aplican a las organizaciones invitadas a enviar observadores. Las solicitudes deben llegar un mes antes de la sesión de la Comisión de industria o técnica. Así mismo, las ONG invitadas a **enviar observadores** deben especificar el punto del orden día en el que están interesadas. Las disposiciones de los reglamentos actuales de estas reuniones se aplican a las ONG invitadas a enviar observadores¹⁰⁴⁹.

¹⁰⁴⁸ Adoptado por el Consejo de Administración de marzo de 1963

¹⁰⁴⁹ Doc. OIT: *Reglamento del Consejo de Administración.. Op, cit, pp6-7*

Artículo 7.

" El Consejo de Administración podrá invitar a organizaciones internacionales no gubernamentales a hacerse representar en cualquier reunión en que se discutan cuestiones que les interesen. El Presidente podrá, de acuerdo con los Vicepresidentes, permitir a dichos representantes que hagan declaraciones o que las comuniquen por escrito, para información del Consejo de Administración, sobre las materias incluidas en el orden del día. De no intervenir dicho acuerdo, la cuestión se someterá a la reunión, la que se pronunciará sobre ella , sin discutirla "

d) La participación de las ONG en las Comisiones de Expertos.

Las ONG que figuran en la lista especial no están invitadas a participar en las reuniones de la *comisión de expertos*, ni en otras reuniones cuya composición no sea tripartita. Pero a pesar de ello las ONG de la lista pueden enviar al Director General documentos de naturaleza técnica sobre cuestiones inscritas en el orden del día. El Director General es el que decide si los documentos presentados por las ONG deben ser puestos a disposición de los expertos¹⁰⁵⁰.

2.2. La participación de las ONG en otras reuniones de la OIT.

Las solicitudes de las organizaciones internacionales no gubernamentales, que deseen ser invitadas a hacerse representar por medio de observadores en reuniones de la OIT distintas de la *Conferencia Internacional del Trabajo* se examinan a la luz de lo dispuesto en los reglamentos y reglas que rigen el funcionamiento de dichas reuniones. Estas solicitudes deben recibir la aprobación del *Consejo de Administración* o, en caso necesario, la de su Mesa. Todas las solicitudes cursadas por organizaciones que deseen ser invitadas a asistir a una reunión deberán enviarse al Director General a más tardar un mes antes de la reunión del *Consejo de Administración*, que precede a la reunión de la cual se presente la solicitud¹⁰⁵¹.

2.2.1. La participación de las ONG en las Conferencias Regionales.

Las organizaciones inscritas en la lista especial y que tengan un interés particular en los trabajos de una conferencia regional pueden ser invitadas a hacerse representar y a participar en estas conferencias. Conforme al artículo 1, párrafo 6 de las *Reglas referentes a las conferencias regionales*, las solicitudes debían llegar al Director General al menos un mes antes del *Consejo de Administración* anterior a la reunión objeto de su solicitud.¹⁰⁵²

¹⁰⁵⁰Ibidem

¹⁰⁵¹Plazo establecido en una decisión del *Consejo de Administración* adoptada en la 148ª reunión (marzo de 1961).

¹⁰⁵²OIT. Nota informativa del Laison Unit with Non-governmental International Organisations. *International Labour Office. ILO Special List of non-governmental international organisations*. October 1997.p4

Art. 1. Paragraph 6: Representatives of ... and of non governmental international organisations which have been invited by the Governing Body, either individually or as a result of a standing arrangement, to be represented at the Meeting, may attend it as observers. The Chairperson and Vice-Chairpersons may permit such

Con el fin de que las ONG por las que han sido tomadas disposiciones permanentes, estén al corriente de los trabajos de la OIT y sean debidamente informadas de las futuras reuniones; la resolución del 14 de junio de 1948 prevé, en el punto 7, que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo tomará las medidas necesarias para asegurar la comunicación regular de los documentos a las referidas organizaciones. De la misma forma, las ONG que figuren en la lista especial deberán recibir con regularidad los documentos que contengan la lista. De las reuniones de la OIT, con el fin de que puedan estar informadas de la fecha, del lugar y del orden del día de las reuniones de la OIT. Si una ONG, que figura en la lista especial tiene necesidad de ser representada en una reunión, recibirá todos los documentos establecidos para la mencionada reunión. De esta manera las ONG tienen asegurada la información referida a las reuniones futuras; asimismo, esas organizaciones dispondrán de todo el tiempo necesario para prepararse a tomar parte activa en las reuniones.

3. Los derechos y obligaciones de las ONG que colaboran con la OIT.

Debemos preguntarnos cuáles son las obligaciones de una ONG con relación a la OIT, los derechos establecidos por las prescripciones legales y la práctica a favor de la participación considerable de las ONG en los trabajos de la OIT.

No existen disposiciones particulares para la manera en que deben realizarse las relaciones de las ONG con la OIT. Sin embargo, es evidente que una colaboración duradera de las ONG, en la realización de las actividades de la OIT, debe ponerse en práctica teniendo en cuenta las posibilidades, las particularidades y la naturaleza de las actividades de las diferentes ONG. Sólo de esta forma las ONG contribuirán, según la naturaleza y la composición de su competencia, a la realización de los diferentes sectores de actividad de la OIT y, por ello, a la realización de sus cometidos.

Una de las fórmulas de cooperación *es la presencia de representantes de la OIT en las reuniones, congresos, conferencias, etc.*, de las ONG. Para que esta fórmula de cooperación pueda ponerse en práctica, se impone a las ONG la **obligación** de comunicar a la OIT la lista de sus reuniones, adjuntando la documentación elaborada

representatives to make or circulate statements for information of the Meeting on matters included in its agenda. If agreement cannot be reached the Chairperson shall refer the matter to the Meeting for decision without discussion .

para dichas reuniones (informes y documentos de base)¹⁰⁵³. La OIT está, de esta forma, preparada para poder mandar a las reuniones representantes que se habrán preparado para poder intervenir cada vez que sean tratados problemas de interés común. Las ONG se han habituado a comunicar a la OIT, a la salida de las reuniones, los informes finales y las Actas, adjuntándoles las resoluciones y las que, con frecuencia, están relacionadas con la OIT.

Las ONG, con las que la OIT ha establecido **relaciones consultivas y aquellas que figuran en la lista especial**, comunican también a la OIT sus informes anuales. Estos les permiten ponerse al día de las actividades de las referidas organizaciones, así como de los temas de los que se han ocupado. También les entregan información detallada sobre los problemas y el funcionamiento de las organizaciones.

El material expuesto, que trata del mecanismo de las relaciones de las ONG con la OIT, servirá para examinar los informes efectivos de cooperación que se han puesto en práctica, en un amplio plan entre centenares de ONG y la OIT. En suma, las ocho ONG que poseen estatuto consultivo y las 61 ONG que figuran en la lista especial, representan el papel principal.

Con el fin de que pueda apreciarse la importancia de la cooperación de las ONG con la OIT, exponemos algunos ejemplos que mostrarán la realización concreta de esas relaciones, y, asimismo, el papel representado por las ONG en dichas relaciones.

4. La Contribución de las ONG a la labor de la OIT.

Las **cooperativas** desempeñan una importante función al proporcionar ingresos y empleos duraderos a muchas personas, en especial a las que habitan en las zonas rurales y en países con economías en proceso de transición; donde está disminuyendo vertiginosamente la capacidad de los gobiernos para garantizar a su población el suministro de servicios, productos y la oferta de puestos de trabajo. Las **cooperativas y asociaciones** tienen también una importancia en los países industrializados, especialmente en el sector de la agricultura, comercialización, venta al por menor y en la prestación de servicios sociales, incluida la seguridad social.

Las **cooperativas** que funcionan bien permiten a las personas desfavorecidas de las zonas rurales y urbanas mejorar su situación económica y social y participar

¹⁰⁵³ DAO HUU, Tuong : *Op. cit.*, pp 207-220.

directamente en la adopción de las decisiones que les afectan. A través de uno de sus programas más antiguos, la OIT apoya y promueve las cooperativas como medio para mitigar la pobreza, crear empleo y generar ingresos. El programa pone de relieve las cuatro características fundamentales de las **cooperativas**, es decir: a) la afiliación voluntaria; b) la autonomía en la adopción de las decisiones; c) el control democrático; d) el reparto equitativo de riesgos y beneficios¹⁰⁵⁴.

La OIT colabora con los movimientos cooperativos nacionales, las ONG, los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores para la formulación y promoción de políticas, leyes y programas que persigan estos objetivos.

Además de los **servicios de asesoramiento** y de **información** sobre la legislación aplicable a las asociaciones y al desarrollo, la OIT ha enviado expertos a muchos países para que ayuden a constituir o a desarrollar cooperativas que operan en distintos campos como son el de la producción, el de la comercialización y la distribución, el del ahorro y el crédito, la actividad bancaria y el servicio a los consumidores.

La **Alianza Cooperativa Internacional** es una organización no gubernamental muy importante que reúne, representa y sirve a organizaciones cooperativas en todo el mundo. La **Alianza Cooperativa Internacional (ACI)**, disfruta del *estatuto consultivo de carácter general* (anterior Categoría I) ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), y tiene, así mismo, *relaciones de cooperación formales* con la FAO, UNESCO, OIEA UNICEF y ONUDI. Las relaciones de la ACI con la OIT están vigentes desde la creación de la OIT. Desde los primeros tiempos, se ha producido un intercambio de publicaciones, de información y de ideas entre ambos. Al estar los planes de Naciones Unidas, en lo que a cooperación se refiere, definidos por el Programa ampliado de asistencia técnica; los planes son puestos en práctica por mediación de la OIT, y, al entrar ésta por ese hecho en los dominios de actividad de la ACI, el problema de la cooperación de la OIT con la ACI se impuso de manera natural. La ACI agrupa a 230 organizaciones de 100 países que representan a más de 730 millones de personas¹⁰⁵⁵.

¹⁰⁵⁴ OIT. Nota Informativa. *Cooperativas*. OIT. 1994.

¹⁰⁵⁵ Doc. ECOSOC: "Informe Cuadrienal sobre las Actividades de las Organizaciones no Gubernamentales Reconocidas por el Consejo Económico y Social como Entidades Consultivas de las Categorías I y II" Informes cuadrienales de 1990 a 1993. Informes preparados por el Secretario General en cumplimiento de la resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social de 23 de mayo de 1968. (Doc. ECOSOC del Comité Encargado de las Organizaciones no Gubernamentales citado por E/C.2/1995/2). del 16 de diciembre de 1994. Naciones Unidas. Nueva York. 1995. p 103.

Los objetivos de la ACI son promover y fortalecer las cooperativas autónomas en todo el mundo, promover y proteger los valores y principios cooperativos, facilitar el desarrollo de relaciones económicas y de otras relaciones mutuamente beneficiosas entre sus organizaciones miembros y adelantar el progreso económico y social de los pueblos, contribuyendo así a la paz y la seguridad internacionales¹⁰⁵⁶.

La ACI es un organismo muy importante en el campo de la cooperación. Para cumplir estos propósitos, la ACI organiza reuniones internacionales, regionales y sectoriales que sirven como foro para el intercambio de ideas, experiencias e informaciones entre sus numerosos afiliados. La ACI también reúne informaciones sobre desarrollo cooperativo, recursos y estadísticas que pone a disposición de sus miembros y de otras organizaciones interesadas en el cooperativismo. Además la ACI también ha difundido información sobre cuestiones prioritarias para las Naciones Unidas como los derechos del niño, el Año Internacional de la Alfabetización y el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural y ha incluido información en sus publicaciones sobre la celebración de *varios días internacionales*.

Desde su sede y las oficinas regionales, la ACI también brinda asistencia técnica para el desarrollo cooperativo de Africa, Asia, América Central y del Sur, Europa Central y Oriental. Asimismo crea organizaciones especializadas en cuestiones técnicas de determinados sectores económicos y sociales. Por otra parte se establecen Oficinas de Proyectos donde son necesarias. Las primeras coordinan y aplican los programas de desarrollo de la ACI y representan a los miembros de la región. Las Oficinas Regionales informan a la Sede.

Desde su sede en Ginebra vigila la aplicación de las diversas iniciativas de desarrollo cooperativo en las regiones y presta asistencia a las Oficinas Regionales en materia de planificación y de preparación de presupuestos. Además la sede se encarga de establecer y mantener contactos con las organizaciones de desarrollo, señalar oportunidades de colaboración futura y promover y aplicar las políticas seguidas por la ACI.

Ninguna organización intergubernamental, deseosa de poner en práctica una actividad en ese campo, puede pasar por alto su colaboración. Trabajando desde su sede y oficinas regionales, la ACI promueve y fortalece las cooperativas autónomas en los países en desarrollo actuando como agente catalítico y de coordinación del desarrollo cooperativo.

¹⁰⁵⁶ Página Web de la Alianza Cooperativa Internacional del 5 de mayo de 1998. <http://www.ica.org>

La ACI se fundó en Londres en 1895¹⁰⁵⁷. Sus miembros son organizaciones cooperativas de todos los sectores de actividad, tales como las agrícolas, bancarias, de crédito y ahorro, energía, industriales, de seguros, pesca, vivienda, turismo y consumo. Muchas de sus organizaciones miembros, involucradas en un mismo sector de actividad, han creado organizaciones y comités para discutir temas de interés común, intercambiar puntos de vista y promover la colaboración.

La cooperación entre los miembros de la ACI comenzó en 1922 con la creación de la **Federación Internacional de Cooperativas de Seguros (ICIF)** actualmente llamada la **Federación Internacional de Cooperativas de Seguros Mutuos (ICMIF)**.

A continuación del XXX Congreso de la ACI en Tokio en 1992, estas dos organizaciones fueron nombradas organizaciones especializadas. El artículo 24 de los Estatutos de la ACI, especifica las condiciones para su establecimiento y el modo de operación.

La ACI cuenta con las siguientes organizaciones especializadas: **Comité de Agricultura de la ACI**; la **Asociación Bancaria Cooperativa Internacional (ICBA)**; el **Comité de Consumidores de la ACI**, la **Organización Internacional de Cooperativas de Energía**, el **Comité de Pesca de la ACI**, la **Federación Internacional de Cooperativas de Seguros Mutuos (ICMIF)**, la **Organización Internacional de Turismo Cooperativo y Asociado (TICA)**, la **Organización Internacional para el Comercio Distributivo Cooperativo entre Consumidores (INTERCOOP)**, el **Comité Internacional de Cooperativas Industriales, Artesanales y de Servicio (CICOPA)**.¹⁰⁵⁸

La ACI fue una de las primeras ONG reconocidas como entidades consultivas de la Categoría A por el ECOSOC en 1946. Desde ese momento las normas de la ACI han hecho específicamente notar la colaboración de las Naciones Unidas como método para conseguir sus objetivos. En estos momentos la ACI es una de las 41 organizaciones que figuran actualmente con *estatuto consultivo de carácter general* (anterior Categoría I) ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

Con el fin de disentr de los problemas de colaboración, de evitar estar a caballo entre dos vías, de realizar la coordinación necesaria, etc., se organizan reuniones

¹⁰⁵⁷ Véase Doc. E/C.2/1995/2. *Op. cit.* p 103.

¹⁰⁵⁸ Página Web de la Alianza Cooperativa Internacional del 5 de mayo de 1998. <http://www.ica.org>

periódicas entre representantes de la dirección de la ACI y altos funcionarios de la OIT. Esas reuniones han contribuido- y siguen contribuyendo- a que las actividades de las dos organizaciones estén coordinadas de manera satisfactoria para ambas. Asimismo reuniones " *ad hoc*", entre los representantes de la dirección de la ACI y altos funcionarios de la OIT, tienen lugar al menos una vez al año. No obstante, quedaban problemas que no podían solucionarse por falta de acuerdo, pues ambas partes tenían puntos de vista diametralmente opuestos en lo que se refiere a las modalidades de su solución. Así, por ejemplo, era una preocupación en el pasado el modo de conseguir expertos para la asistencia técnica en el campo de la cooperación. Los funcionarios de la OIT pensaban, que en lo que respecta a ese problema, la ACI no debía colaborar de manera exclusiva más que con los gobiernos, mientras que la ACI opinaba que su papel en esos casos era de los más importantes, debido a su estatuto consultivo y porque se trataba de algo que era de su competencia.

Actualmente, las solicitudes de expertos en asistencia técnica, en el campo de la cooperación, son enviadas por la OIT a ONG nacionales, lo cual muestra de manera evidente el hecho de que no se puede eludir la ACI.

La Cooperación de la ACI con la OIT en el campo de la formación de los trabajadores es cada día más intensa. Se han registrado en ese campo unos resultados extremadamente positivos. Una fórmula de cooperación tradicional es la presencia de representantes de la OIT en las reuniones de la ACI, quien les permite participar directamente y entrar sin obstáculos en los problemas tratados. Así, por ejemplo, representantes de la OIT han participado en la Conferencia Regional de la ACI en Kuala Lumpur (en enero de 1958) donde apoyaron la decisión de ACI de abrir un *Centro Regional para Asia del Sudeste*.

También la ACI estuvo representada en las reuniones estatutarias de la OIT, así como en la Reunión de Expertos sobre Cooperativas (Ginebra de 1993) y ha emprendido varias actividades conjuntas con la OIT, incluido el curso práctico regional sobre cooperativas de personas impedidas de la OIT/ACI/UNCS/DHA y realizó misiones entre organismos a África y a Asia.¹⁰⁵⁹

Con el fin de coordinar lo mejor posible las actividades en el campo de la cooperación, tienen lugar, una vez al año, reuniones en las que participan organizaciones intergubernamentales y ONG interesadas en las Cooperativas. En ese

¹⁰⁵⁹Doc. ECOSOC- E/C.2/1995/2 , *Op. cit.* p 104

marco, también se encuentran la OIT y la ACI; su cooperación se incrementa. Es evidente que otras organizaciones, principalmente la FAO, tienen un papel muy importante en esos casos.

La OIT elaboró un estudio sobre *el movimiento cooperativo en el mundo*. Se considera normal, incluso necesario, comunicar el proyecto de ese estudio a la ACI para que dé su opinión. Además no debemos pasar por alto la colaboración prestada por la ACI en la preparación del informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre *la situación y el papel de las cooperativas a la luz de las nuevas tendencias económicas y sociales (A/47/216-E/1992/43)*, por medio del *Comité para la Promoción y el Adelanto de las Cooperativas*.

La ACI invita a representantes de la OIT a los seminarios y a los cursos organizados por ella. Si se considera necesario la OIT puede procurar, si la ACI se lo pide, expertos y conferenciantes a esos cursos y seminarios. Así fue como en los cursos organizados en Nueva Delhi ocasionó una de las más estrechas colaboraciones entre la ACI y la OIT.

La ACI participa activamente en la redacción del Manual de la cooperación que la FAO y la OIT están elaborando conjuntamente. Al estar la ACI interesada en la asistencia técnica y al haber creado planes de actuación sobre el Sudeste Asiático, Oriente Próximo, y el Africa Subsahariana y América Latina, necesitaba, sin duda, colaborar con las instituciones especializadas de las Naciones Unidas que se interesasen en la cooperación y, principalmente, con la OIT. De esta forma, los planes de la ACI, serían complementarios a los planes del Programa ampliado de asistencia técnica. Así, se evitaría cualquier atisbo de malgastar las fuerzas.

La ACI y la OIT han establecido un acuerdo, según el cual la OIT entregará a la ACI copias de los informes de los expertos en asistencia técnica, mientras que la ACI hará, por mediación de sus organismos nacionales, lo necesario para que los gobiernos designen candidatos cualificados para asistir a los seminarios sobre cooperación, organizados por la OIT. Asimismo, se decidió que se establecerían informes regulares y reservados, entre el Centro de Acción de la OIT para Asia y el Centro Regional de la ACI, cuya creación se decidió en la reunión de Kuala Lumpur.

Esta exposición rápida de las relaciones de la ACI con la OIT, permite hacerse una idea del papel que puede representar una ONG en sus relaciones con una

organización intergubernamental. La ACI se fundó en 1895 y es una ONG independiente que une, representa y sirve a las cooperativas de todos los sectores económicos y de todas las regiones del mundo. Estamos convencidos de que, en un caso concreto, la cooperación de la OIT con la ACI es necesaria. Puesto que a pesar de su importancia internacional, sus relaciones con los gobiernos, su larga y rica experiencia y su excelente aparato administrativo; la OIT está lejos de poder disponer de un campo de acción tan amplio como la ACI, que cuenta con 730 millones de socios repartidos en 100 países del mundo.

La colaboración y la influencia de la ACI en la política de la OIT y en sus actividades de cooperación son completamente normales, ya que aquellas sirven a las organizaciones y sobre todo a la causa, que es de completo interés para ambas.

Las **organizaciones sindicales** de todas las tendencias desempeñan un papel muy importante en las relaciones con la OIT. Así, por ejemplo, la Federación Sindical Mundial¹⁰⁶⁰ transporta la lucha de los trabajadores por sus reivindicaciones económicas y sociales, a la defensa de los derechos sindicales y de las libertades democráticas y al mantenimiento de la paz en el campo de la OIT. Asimismo, pone en práctica numerosas actividades en el marco de la OIT.

Según algunos dirigentes sindicales, en los últimos años se ha manifestado una cierta y unidad una posición común de las organizaciones sindicales, en el grupo de los trabajadores de la OIT, en lo que respecta a numerosos problemas fundamentales de gran importancia para la clase obrera: reducción del horario de trabajo, abolición de la discriminación, igualdad de salarios, mejora de la vivienda, mejora de la seguridad, lucha contra consecuencias nefastas de la automatización, educación obrera, etc.

Es la FSM, en razón de su posición específica en el marco de la OIT, quien no permite a sus representantes ser elegidos miembros trabajadores del *Consejo de Administración* que está, particularmente interesado en la unidad de las federaciones internacionales sindicales. La coalición realizada entre la CISL y la CISC, que han encontrado un *modus vivendi* en ese campo, concede a éstas la mayoría en el grupo obrero, cualesquiera que sean los efectivos de que dispongan las tres tendencias del movimiento obrero internacional. En 1960, el reparto de votos entre las tres grandes organizaciones sindicales era el siguiente: CISL contó con 35 votos, de los sesenta y cinco representantes de los trabajadores, mientras que la FSM contó con el apoyo de

¹⁰⁶⁰ La Federación de Sindical Mundial (FSM), se fundó en 1945. Es una organización sindical internacional con sede en Praga

una decena y la CISC contó con el apoyo de unos tres aproximadamente; mientras que una decena de representantes no dependía oficialmente de ninguna internacional. Luego la FSM no conseguía el número de votos en el grupo obrero de la Conferencia, que hubiera asegurado la elección de uno de los suyos para miembro trabajador del *Consejo de Administración*. Privada de la posibilidad de influir directamente la política de la organización y de hacer prevalecer sus ideas en ella, la FSM se mostraba como campeona de la idea de unidad en el movimiento sindical internacional. Sin embargo, actualmente, no se puede decir que se haya obtenido un éxito duradero en el campo de la unidad, en las tres grandes organizaciones sindicales, si no se tienen en cuenta posiciones comunes adoptadas *ad hoc*.

Independientemente del papel que representan las organizaciones sindicales en el marco de la OIT, su papel en el plan nacional es asimismo muy importante gracias a las organizaciones sindicales. En ese campo, su papel- y su cooperación- es decisivo cuando se trata de la ratificación de convenios internacionales elaborados y adoptados por la OIT. No menos importante es el papel representado por las organizaciones sindicales en la aplicación de las convenciones de la OIT, en los países que los han ratificado. Las centrales nacionales de las organizaciones sindicales aportan, a ese respecto y por vía de las más diversas acciones y presiones, una contribución que está lejos de ser insignificante.

Las tres grandes organizaciones sindicales con **estatuto consultivo** ante la OIT son: la **Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC)**, que cuenta con 5.500.000 miembros en 54 países; la **Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)**,¹⁰⁶¹ que representa a 125 millones de trabajadores y trabajadoras en 206 organizaciones afiliadas de 141 países y territorios¹⁰⁶²; y la **Federación Sindical Mundial (FSM)**¹⁰⁶³- que representa a 175 millones de trabajadores y trabajadoras en aproximadamente 85 países¹⁰⁶⁴. Los que suman aproximadamente 305'5 millones de miembros y constituyen, por sus efectivos, por su organización y por la experiencia adquirida en la lucha llevada a cabo para la consecución de objetivos, un elemento con el que la OIT debe contar necesariamente y

¹⁰⁶¹ Doc. ECOSOC: E/C.2/1995/2/Add.10. *Op. cit* p 11.

¹⁰⁶² Página Web, de la *Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)* del 7 de julio de 1998.

¹⁰⁶³ Doc. ECOSOC: Informe cuadrienales sobre las actividades de las organizaciones no gubernamentales reconocidas por el Consejo Económico y Social como entidades consultivas de las Categorías I y II; " Informes cuadrienales de 1990 a 1993. Informes preparados por el Secretario General en cumplimiento de la resolución 1296 (XLIV) del Consejo Económico y Social de 23 de mayo de 1968. Citado por E/C.2/1995/2/Add.2. del 2 de diciembre de 1994. Naciones Unidas. Nueva York. 1994. p 46

¹⁰⁶⁴ LAWSON E: *Enciclopedia of Human Rights*. Second Edition. Taylor & Francis. Nueva York, 1996. p 1618.

cuyo papel es, en consecuencia, de extrema importancia.

Las relaciones entre la **Federación Internacional de Productores Agrarios (FIPA)** y la OIT tienen un carácter específico por la estructura tripartita de la OIT, ésta dice que :

"... mal adaptada a las realidades agrícolas... " pues... la mayoría de los jefes de explotación agrícolas, no son o no se consideran esencialmente como empresarios
..1065

Se asegura, apoyándose en esta tesis, que las explotaciones agrícolas pequeñas y medianas, representando un porcentaje de población agrícola que varía entre 2/3 y 9/10 según los países, se encuentran con frecuencia, con una rentabilidad y una situación peores que la de los obreros de la industria o los empleados de comercio. La FIPA no ha

" ... considerado jamás que era capaz de presentar el punto de vista de los trabajadores de mano de obra agrícola " 1066

Existen ciertamente dificultades, que a primera vista parecían reducir la importancia de la cooperación entre la FIPA y la OIT. Esta cooperación, sin embargo, no ha perdido nada de su amplitud. Tiene principalmente como marco el Comité Permanente Agrícola, compuesto por expertos entre los cuales se encuentran los dirigentes de organizaciones agrícolas nacionales. Durante esas reuniones periódicas, el Comité estudia también el programa de actividades futuras de la OIT en el campo de la solución de problemas de la agricultura: salarios mínimos, duración legal del trabajo en la agricultura, empleo de los niños en la agricultura, servicios sociales para las poblaciones agrícolas, aspectos sociales de la reforma agraria, etc. Representantes de la FIPA participan activamente en las sesiones del Comité Permanente Agrícola; influyen, a través de su intervención, en el carácter de las recomendaciones dirigidas por el Comité al *Consejo de Administración* y a la Conferencia de la OIT, y que son, con bastante frecuencia, adoptadas por esos dos órganos.

La cooperación de la FIPA con la OIT ha tenido, asimismo, por marco la División de los trabajadores rurales y la División de Cooperación y de las pequeñas industrias de la OIT, donde la FIPA se ha encontrado con otras grandes ONG agrícolas,

¹⁰⁶⁵ SAVARY, R: " La Federation Internationale des Producteurs Agricoles", en *Associations Internationales*, 1959 (4): p320

¹⁰⁶⁶ *Ibidem*

y sobre todo, con la ACI y la CEA.

Es muy amplio el campo de actividades que enlaza esas ONG con la OIT y ofrece, acto seguido, todas las posibilidades para una cooperación eficaz. Citaremos sólo algunos ejemplos: el estudio científico de las condiciones de vida actuales de las poblaciones rurales, las posibilidades y los medios de procurar ocupación y fuentes de rentas complementarias a las poblaciones agrícolas, la orientación y la formación profesional de los hijos de los agricultores, etc. Son tareas a cuyo examen no se podrá consagrar con eficacia la OIT, si no puede contar con la cooperación y la ayuda de las ONG, tales como la FIPA, la ACI, etc. Que disponen de una gran experiencia en el campo de la actividad, tienen unos técnicos expertos excelentes, una documentación sólida y otros medios más. En una cooperación así, donde se ve manifestarse de manera clara, el papel que representan las ONG agrícolas, papel que se traduce necesariamente, en la actividad y la política de la OIT en el campo de la agricultura. Las convenciones, son el instrumento máximo de acción de la OIT, y, cuando provienen del campo de la agricultura, llevan la huella de la influencia de las ONG citadas anteriormente y de otras similares. La FIPA tiene estatuto consultivo de carácter general ante el ECOSOC y mantienen relaciones formales permanentes con la FAO, la OMM y la UNICEF. La FIPA es una organización mundial de agricultores que esta integrada por 82 organizaciones nacionales de agricultores de 58 países. La FIPA está financiada y administrada por sus organizaciones miembro. Los objetivos de la Federación son,

“... asegurar la máxima cooperación entre las organizaciones de productores primarios para alcanzar los niveles de consumo y de nutrición óptimos de los pueblos del mundo y mejorar la situación económica y social de los que viven de la tierra y sobre la tierra”¹⁰⁶⁷

Las relaciones entre la **Organización Internacional de Empresarios (OIE)** y la OIT datan de la aparición de esas dos organizaciones (en 1919). La concesión del estatuto consultivo a la OIE ha sancionado formalmente una situación de hecho. Fundada en 1919, tras la primera *Conferencia Internacional del Trabajo*, la OIE pretendía agrupar a las ONG que habían tomado parte en los trabajos de la OIT con el fin de **coordinar las actividades** de los delegados de las referidas ONG en las reuniones de los diferentes organismos de la OIT¹⁰⁶⁸.

¹⁰⁶⁷ Doc. ECOSOC: “ Informes Cuadriénales sobre las actividades de las Organizaciones no Gubernamentales reconocidas por el Consejo Económico y Social como entidades consultivas de carácter especial y general de 4 de marzo de 1997. Citado por E/C.2/1997/2. Naciones Unidas. Nueva York. 1997. p 64.

¹⁰⁶⁸ STOSIC BORKO, D: *Op. cit.*, p240.

La formación de una organización internacional no gubernamental semejante, que reagrupa las federaciones nacionales de empresarios de más de cuarenta países, se explica por la necesidad que tenían las organizaciones nacionales de empresarios de tener un representante único y sobre todo un único interés. A pesar de que se puede encontrar numerosos rasgos comunes en el campo de la organización y del funcionamiento, aparecen oposiciones entre las diferentes ONG cuando pasamos al campo de los objetivos e intereses. Es conforme a la lógica el hecho de que los intereses de las organizaciones sindicales sean antagonistas con las organizaciones de empresarios. Pero la OIT, organización tripartita, debe encontrar la posibilidad de tener en cuenta igual los intereses y las posiciones opuestas.

Las reuniones de la OIT están lejos de agotar la cooperación y los contactos entre la OIE y la OIT. Una fórmula de cooperación muy importante es ofrecida por los contactos diarios de trabajo entre la secretaría de la OIE y los funcionarios de la OIT. Al asumir la OIE desde 1920, la secretaría del grupo de empresarios de todas las reuniones de la OIE, de manera semejante a la función que asumía, antes de la Primera Guerra Mundial, la **Federación Internacional de Sindicatos** para el grupo de trabajadores, los contactos permanentes entre representantes de la OIE y funcionarios de la OIT contribuyen enormemente a acercarlos, a suscitar una atmósfera de comprensión que representa un papel considerable en la solución de los problemas corrientes y principalmente de los problemas en litigio que han encontrado con frecuencia, al no ser la OIE más que una parte de una de las columnas de la estructura tripartita de la OIT¹⁰⁶⁹. De esta manera, una cooperación fecunda, necesaria para solucionar los problemas corrientes, está garantizada. De cualquier manera, el hecho tiene una importancia no solo práctica, sino también política en ciertos aspectos.

5. Relaciones financieras entre la OIT y las ONG.

La OIT no tiene fondos especiales ni programas especiales para las organizaciones no gubernamentales. La colaboración con las ONG puede establecerse, cuando es preciso, en el contexto de los programas de cooperación técnica, financiados con recursos ordinarios y extrapresupuestarios. En el Programa y Presupuesto de la OIT para el periodo de 1990-1995 se indican los recursos que fueron asignados a los principales programas de actividades de empresarios y trabajadores. Aunque las organizaciones de empresarios y trabajadores se considerarían ONG, porque por su propia naturaleza son independientes de los gobiernos, en el contexto de la OIT no

¹⁰⁶⁹ *Idem*, p 241.

pueden considerarse como organizaciones no gubernamentales ordinarias. Dentro de la estructura tripartita de la OIT, las organizaciones de empresarios y trabajadores son elementos constitutivos de la organización con los mismos derechos y las mismas condiciones que los gobiernos. Están representadas, como miembros de pleno derecho, en los órganos normativos y consultivos de la OIT. No se reconocen periódicamente datos sobre los recursos asignados por otros importantes programas a actividades de empresarios y trabajadores y a otras ONG.¹⁰⁷⁰

No existen datos precisos sobre el porcentaje de fondos destinados a la ejecución directa de programas por las ONG ni sobre el porcentaje correspondiente a gastos de apoyo administrativo. Pero es probable que, en los programas de paliación de la pobreza y en las actividades relacionadas con el sector no estructurado, entre un 30% y un 40% de los fondos destinados a las ONG sirvan para sufragar gastos de apoyo administrativo.

En cuanto al porcentaje de recursos asignados a las ONG nacionales de base, en los programas de paliación de la pobreza y las actividades relacionadas con el sector no estructurado, la mayor parte de los fondos (alrededor del 85%) destinados a las ONG corresponden a ONG nacionales de base.

¹⁰⁷⁰MEZZALAMA, F; " Examen de los recursos financieros asignados a organizaciones no gubernamentales por el sistema de las Naciones Unidas para la realización de sus actividades " Citado por JIU/REP/96/4. Dependencia Común de Inspección. Ginebra. 1996. p 39

FE DE ERRATAS.

En las páginas 18 (en la nota a pié de página 15), 20 (en la nota a pié de página 19), 31 (en la nota a pié de página 49), 206 (en la nota a pié de página 387), 336 (en nota a pié de página 658) y 354 (en nota a pié de página 696) donde pone "STOSIC BORKO,D: *Les organisations non guoverenmentales et les Nations Unies.*" debe poner STOSIC BORKO,D: *Les organisations non gouvernementales et les Nations Unies.*."

En la página 22 en la nota a pié de página 25 donde pone "POTTER, P: *Op, cit*, en nota 5; LADOR-LEDERER, J-J: *Op, cit* en nota 12. " debe poner "POTTER, P: *Op, cit*, en nota 4; LADOR-LEDERER, J-J: *Op, cit* en nota 14.

En la página 35 en la línea 16 donde pone " será a nuestro juicio determinantes... " debe poner " serán determinantes ...".

En la página 77 en la nota a pié de página 116 donde pone " Op,cit, 6" debe poner " *Op,cit*, p 6".

En la página 94 en la nota a pié de página 161 donde pone " DomesticMissions" debe poner " Domestic Missions".

En la página 95 en la nota a pié de página 165 donde pone " ASCOLI,V: Op, cit " debe poner " ASCOLI, V: *Op,cit.* .pp 119-162".

En las páginas 100 (en la nota a pié de página 175) y 142 (en la nota a pié de página 286) donde pone " SMITH, H.D; BALDWIN, R, B; WHITE,D. E.:" El Sector no lucrativo";" en TRACY Daniel,Connors (ed):"*The Nonprofit Organizacions Handbook.* McGraw-Hill Book Company. 1998.Traducido al catalán *Manual de les Organitzacions no lucratives.* Edicions Pleniluni. Barcelona.1998.pp3-20." debe poner " SMITH, H.D; BALDWIN, R, B; WHITE,D. E.:" El Sector no lucratiu";en TRACY Daniel,Connors (ed):"*The Nonprofit Organizacions Handbook.* McGraw-Hill Book Company. 1998.Traducido al catalán *Manual de les Organitzacions no lucratives.* Edicions Pleniluni. Barcelona.1998.pp3-20."

En la página 109 en la nota a pié de página 204 donde pone "NORMANDIN,A : Op,cit, .p 18. " debe poner" NORMANDIN, A: *Du status juridique des associations internationales,* Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.1926. p 18".

En la página 127 en la nota a pié de página 248 donde pone " deCooperaciónal" debe poner " de Cooperación al".

En la página 130 en la nota a pié de página 251 donde pone " DUPUY, René-Pierre: *Manuel sur les Organisations Internationale*"= *A Handbook on International Organizations.* Académie de Droit International de la Haye. 1988. pp " debe poner " DUPUY, René-Pierre: *Manuel sur les Organisations Internationales, A Handbook on International Organizations.* Académie de Droit International de la Haye. 1988. pp 685 y ss.

En la página 131 en la nota a pié de página 254 donde pone " DUPUY, René-Pierre: *Manuel sur les Organisations Internationales, Op, cit,pp*" debe poner " DUPUY, René-Pierre: *Manuel sur les Organisations Internationales, Op, cit,pp* 685 y ss.

En la página 142 en la nota a pié de página 286 donde pone " MEYNAUD, J: *Les gropues de pression internationaux*" debe poner " MEYNAUD, J: *Les groupes de pression internationaux*".

En la página 228 en la nota a pié de página 434 donde pone "Enclopedia" debe poner " Enciclopedia".

En la página 281 en la nota a pié de página 538 donde pone " SCHNEIDER,B: *La revolución de los desheredados* " debe poner " SCHNEIDER,B: *La revolución de los desheredados* . Informe del Club de Roma. Alhambra ,Madrid,1986."

En la página 336 en la nota a pié de página 658 donde pone " STOSIC BORKO,D: *Les ONG et les Nations Unies.*" debe poner STOSIC BORKO,D: *Les organisations non gouvernementales et les Nations Unies.* "

En la página 341 en la nota a pié de página 669 donde pone " TRUYOL y SEARA, A" debe poner "TRUYOL y SERRA, A".

En la página 346 en la línea 21 donde pone " esquema 3 " debe poner " esquema 2" .

En la página 402 en la línea 23 donde pone " Naciones unidas" debe poner " Naciones Unidas".

En la página 415 en la nota a pié de página 831 donde pone "social " debe poner "Social".

En la página 425 en la línea 4 donde pone "desarrolloen " debe poner " desarrollo en ".

En la página 435 en la línea 17 donde pone " Entretanto" debe poner " Entre tanto" .

En la página 436 en la línea 26 donde pone "lsa" debe poner "las ".

En la página 482 en la nota a pié de página 960 donde pone "esa " debe poner "esta".

En la página 523 en la nota a pié de página 1033 donde pone " STOSIC BORKO,D: *Op,cit.* 225 " debe poner " STOSIC BORKO,D: *Op, cit,* p225 ".

ABRIR TOMO II

