

SECCIÓN INTERNACIONAL

LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG)()(125)*

JOSÉ GUGLIETTI

I. LA EXPLOSIÓN DE LAS ONG. UN FENÓMENO DEL SIGLO XX

Una de las características más significativas de nuestro tiempo es la expansión de la cooperación internacional voluntaria en todos los dominios de la actividad humana. Más del 90 por ciento de las organizaciones internacionales del mundo tienen carácter de no gubernamental, y donde hombres y mujeres se agrupan en asociaciones profesionales, organizaciones de masa, sindicatos, movimientos de mujeres y de jóvenes, agrupamientos religiosos, cívicos o culturales; que han ganado importancia en extensión geográfica y poder e influencia en el plano nacional, regional e internacional.

Tienen características comunes: 1º) son no gubernamentales, es decir que su fuerza reposa sobre la acción voluntaria y no de un poder estatal; 2º) no persiguen fines de lucro, si bien algunas de ellas reúnen fondos a través de ciertas actividades para utilizarlos solamente para financiar sus programas y 3º) tienen tendencia a la independencia, a la autonomía. Las ONG pueden, y lo hacen, cooperar entre ellas, o con los gobiernos, o con los organismos intergubernamentales, pero cada una tiene su propia razón de ser, su orden de prioridades y sus caracteres específicos. Además el carácter distintivo de las ONG internacionales es su diversidad. Son diversas en la acción, en la estructura, en su funcionamiento, en la extensión geográfica, como en sus intereses, la naturaleza de los recursos, la extensión de sus actividades y de sus métodos. Algunas son agrupamientos altamente especializados de expertos en tanto que otras son organizaciones de masa. Unas están constituidas por miembros individuales, otras por instituciones y también por

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

federaciones.

Ciertas ONG pueden ser esencialmente de naturaleza regional, en tanto que otras presentan diversidad de estructuras regionales. Se encuentran también federaciones constituidas por la reunión de otros agrupamientos internacionales.

Las ONG tienen actualmente un status de relación formal con la UNESCO que cubre todos los campos de competencia tradicional de la organización: educación, ciencia, cultura, ciencias sociales y comunicación.

Muchas de ellas trabajan en temas muy especializados, tales como la investigación cerebral, investigación de la célula; la información y orientación escolar y profesional; la conservación de los monumentos y los archivos; las ciencias administrativas, la criminología, estadísticas, la protección de la naturaleza y de sus recursos naturales, etcétera.

Las ONG habilitadas ante la UNESCO reagrupan representantes de las profesiones más diversas y representantes de organizaciones de masa, de sindicatos, de familias, de empresas de servicios comunitarios y también agrupamientos por la paz, los derechos del hombre, la comprensión internacional y la lucha contra el racismo que demuestran la diversidad filosófica, cultural ideológica y religiosa del mundo en que vivimos.

II. LAS NACIONES UNIDAS Y LAS ONG

El artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas autoriza al Consejo Económico y Social (ECOSOC) "a proceder a los arreglos pertinentes para la consulta a las organizaciones no gubernamentales que corresponda por sus competencias".

Existieron en efecto antecedentes de este tipo de colaboración. Así la Sociedad de las Naciones, que ejerció su actividad entre la primera y la segunda guerra mundial, consultaba regularmente y a veces de una manera informal a las organizaciones no gubernamentales sobre aspectos que le interesaban. En igual sentido efectuó consultas el Instituto Internacional para la Cooperación Intelectual (precursor no gubernamental de la UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo.

Durante las primeras reuniones que siguieron a la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, el ECOSOC estableció un conjunto de directivas tendientes a regir las relaciones con las ONG, distinguiendo tres categorías de organizaciones:

"A" las organizaciones que tienen un interés fundamental concerniente a la mayor parte de las actividades del Consejo y ligadas muy de cerca a la vida económica y social de las regiones que representan.

"B" Las organizaciones cuyas competencias se refieren sólo a una parte del campo de actividades cubiertas por el Consejo.

"C" Las organizaciones cuyo objeto primordial es la acción sobre la opinión pública y la difusión de la información.

Se resolvió que las ONG de las tres categorías podrían designar representantes acreditados con el rol de "observadores" a todas las sesiones públicas del ECOSOC y a las reuniones de las comisiones.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

En cuanto a las competencias específicas, se resolvió que las ONG categoría "A" harían sus informes directos en las comisiones; en tanto que las de categoría "B" o "C" pasarían por uno o varios comités creados según las necesidades.

Las ventajas de este tipo de cooperación para las ONG resultaba evidente. Las ONG dotadas de estatuto consultivo ganaban en prestigio y autoridad, teniendo la oportunidad de ejercer su influencia en las decisiones de las Naciones Unidas y en los Estados miembros en lo concerniente a las actividades de sus respectivos programas.

En mayo de 1946 el ECOSOC había aceptado nueve ONG de la categoría "A"; sesenta de la categoría "B" y cinco en la categoría "C" (designadas hoy como pertenecientes a Estatuto Consultivo I o II y Repertorio).

III. LA UNESCO Y LAS ONG

En todo el sistema de las Naciones Unidas, fue la UNESCO la que ha practicado la más calurosa apertura a las ONG internacionales y desarrollado con ellas una importante cooperación, estableciéndose en el art. XI del Acta Constitutiva las bases jurídicas de las relaciones UNESCO - ONG.

"La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura puede tomar todas las decisiones útiles para facilitar las consultas y asegurar la cooperación con las organizaciones internacionales privadas que se ocupen de cuestiones que se encuentren en su dominio. Puede invitarlas a realizar tareas determinadas dentro de su competencia. Esta cooperación puede igualmente tomar la forma de una participación apropiada de representantes de dichas organizaciones en los trabajos de Comités Consultivos creados por la Conferencia General."

Durante muchos años las relaciones UNESCO - ONG se desarrollaron en una fase experimental sobre la base de acuerdos provisionales, redactados en 1946, que toman forma definitiva en 1960 en un cuerpo de directivas adoptadas por la Conferencia General de la UNESCO en su undécima sesión.

Esas directivas definen las condiciones que deben reunir las ONG que pretenden tener relaciones oficiales con la UNESCO, definen las tres categorías de relaciones, enumeran las obligaciones respectivas y señalan las ventajas que obtienen las ONG de esa relación, inclusive la posibilidad de asistencia financiera. Además le posibilitan a la UNESCO disponer de la documentación, consejos y cooperación técnica de las organizaciones internacionales no gubernamentales y permiten a las organizaciones que representan fracciones importantes de la opinión pública hacer conocer sus puntos de vista.

Las directivas autorizan al Director General de la UNESCO a establecer relaciones informales con las ONG cuando lo juzgue conveniente, y en cuanto a las relaciones formales, las ONG que las soliciten deben tener actividades que hagan parte de la competencia de la Organización y tener los medios y la voluntad de contribuir eficazmente a la realización de los

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

objetivos de la UNESCO. También deben contar entre sus miembros una proporción importante de agrupamientos o de personas interesadas en una o varias de las actividades de la competencia de la UNESCO, y finalmente deben tener un órgano directivo permanente de estructura internacional, tener representantes debidamente autorizados, disponer de métodos y de medios que les permitan comunicarse regularmente con sus miembros en los diferentes países.

Las tres categorías de relaciones establecidas por las directivas son:

"A" Relaciones de consulta y asociación.

"B" Relaciones de información y de consulta.

"C" Relaciones de información mutua.

El Director General puede por sí mismo admitir las ONG en la categoría "C". La admisión en las otras dos categorías requiere la aprobación del Consejo Ejecutivo.

Las ONG de la categoría "C" se obligan a informar a la UNESCO de sus actividades en cuanto correspondan al programa de la UNESCO y a informar a sus miembros de las actividades de ésta.

Las de categoría "B", además de lo anterior, se obligan a dar opinión y asistencia a la UNESCO en lo concerniente a sus estudios y publicaciones, y a contribuir con sus propias actividades en la ejecución del programa de la UNESCO.

Finalmente, las ONG de la categoría "A" tienen, además de todas las obligaciones anteriores, la de colaborar estrechamente con la UNESCO en el desarrollo de sus actividades y asistirle en sus esfuerzos tendientes al mejoramiento de la coordinación internacional de las actividades de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en su dominio.

Las ONG de las categorías "A" y "B" son regularmente invitadas a remitir sus sugerencias sobre los proyectos de programa y el presupuesto bienal de la UNESCO, además de formular su opinión sobre los proyectos. Tienen la posibilidad de enviar observadores a la conferencia general y a las comisiones con derecho de intervención en materia de su competencia, pudiendo ser invitados a participar a otras reuniones organizadas por la UNESCO. Reciben los documentos y publicaciones de la Organización.

La Unión Internacional del Notariado Latino ha sido reconocida dentro de la categoría "B".

En compensación por los trabajos que realizan, un cierto número de ONG tienen subvenciones.

IV. LAS FORMAS DE COOPERACIÓN ONG - UNESCO

Las modalidades son muy variadas, pero de una manera general pueden ser ubicadas dentro de tres rubros: 1) Consulta y opinión; 2) puesta en marcha del programa y 3) información al público.

Casi todas las ONG participan de una manera o de otra en la primera de las tres formas de cooperación y muchas en la segunda y tercera, pero las tres son importantes para el logro de los objetivos de la UNESCO.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Consulta

Como fue expresado, el Director General consulta a las ONG de las categorías "A" y "B" respecto del programa y del presupuesto por el bienio de la UNESCO y del plan a mediano plazo.

Es un hábito establecido que la Secretaría prepare una síntesis de las respuestas de las ONG a cada uno de los cuestionarios que presenta al Consejo Ejecutivo al mismo tiempo que el de los Estados Miembros y el de las otras organizaciones intergubernamentales.

Existe un aumento en el número y la frecuencia de consultas informales entre las ONG y los miembros de la Secretaría en lo que refiere a la ejecución día a día del programa. Así los responsables del programa del Sector de Ciencias, por ejemplo, se encuentran regularmente con los dirigentes de las ONG que trabajan en esos dominios, para coordinar mejor las actividades respectivas.

Puesta en marcha del programa

Las ONG internacionales, al igual que sus diversas ramificaciones, se movilizan por varias vías para ayudar a la UNESCO a realizar sus programas, organizando encuentros de especialistas, como grandes conferencias internacionales, ya sea en nombre de la UNESCO o asociadas con ella. Ayudan a encontrar expertos y consultores, realizan numerosas búsquedas y estudios, proyectos pilotos, investigaciones y pueden tomar la responsabilidad de editar periódicos u otras publicaciones. Numerosos son los ejemplos que pueden citarse de cooperación específica de las ONG en la ejecución de los programas de la UNESCO, tanto en el dominio de la educación, de la cultura, de la comunicación y de las ciencias.

Información al público

Una de las maneras más importantes con que las ONG contribuyen a la realización de los objetivos de la UNESCO es la difusión de la información sobre las actividades de la Organización no solamente entre sus miembros sino al gran público. Para ello las ONG disponen de sus propios periódicos y de otras publicaciones, pueden utilizar el canal de mass media, invitar a los dirigentes de la UNESCO a intervenir en sus reuniones y proteger los filmes producidos por la UNESCO. Organizan asimismo exposiciones y otras manifestaciones, particularmente en ocasión de la celebración de los diferentes "años" internacionales instituidos por las Naciones Unidas.

Desde hace mucho tiempo las publicaciones de las ONG utilizan extractos o resúmenes de los informes técnicos, como también los documentos de la UNESCO, y reproducen los artículos del Correo de la UNESCO, así como de otras publicaciones. Recientemente, la oficina de información al público de la UNESCO comenzó a difundir un boletín trimestral con hechos y cifras, especialmente destinado a las publicaciones de las ONG. Recordamos también la photothèque de la UNESCO provee regularmente de las últimas fotografías.

Desde 1978 dos ONG cooperan con la UNESCO en un programa para dar a las poblaciones urbanas de Europa mayor conciencia de los problemas

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

del desarrollo y de la oportunidad de un nuevo orden económico internacional. En 1986 participaron en la edición de La Dynamique de la Paix, publicación explicativa del programa.

En ocasión del Año Internacional de los Discapacitados, otra ONG estableció una colaboración con diez cadenas de televisión en diversas partes del mundo, realizando una serie de programas destinados a difundir el proyecto que permite a los discapacitados tener un mejor rol en la sociedad.

En 1987, "Année International du Logement des Sans - abri", diferentes ONG nacionales e internacionales se unieron a la UNESCO, al Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, a la Fondation Roi Baudoin, para garantizar una exposición de fotografías sobre el problema de los sans - abri en el mundo.

Comisiones Nacionales de la UNESCO

Ya se trate de consultas, de puesta en marcha de programas o de información al público, las ONG y las Comisiones Nacionales de la UNESCO, en cualquier país que se trate, deben trabajar en estrecha colaboración.

Las Comisiones Nacionales instituidas por el art. VII del Acta Constitutiva son una institución única dentro del sistema de las Naciones Unidas. Su estructura y funcionamiento varían de un país a otro, pero una comisión nacional dispone de un secretario jurídico, que puede pertenecer al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Educación, o a otro sector gubernamental.

La Comisión está formada por representantes de todos los ministerios e instancias gubernamentales interesadas en todo lo referente a la UNESCO, representantes de organizaciones profesionales y las ONG concernientes.

Una de sus funciones es aconsejar a la delegación de su país en la Conferencia General. Otro rol es el de consejo y relación de las numerosas comisiones nacionales que asumen un cierto número de trabajos: distribución de las publicaciones de la UNESCO en el país, preparación de la versión en la lengua del país del Correo de la UNESCO, administración de los fondos, sostenimiento de los Clubes de la UNESCO, preparación de seminarios y otras reuniones propias del programa de publicaciones.

Las ventajas de la cooperación entre las ONG y las comisiones son claras, y las ramas nacionales de las ONG internacionales colaboran con la UNESCO no sólo a través de sus estructuras internacionales sino también a través de las comisiones nacionales, lo que resulta importante cuando se trata de ayudas financieras ligadas al programa de participación.