

El papel de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y de las asociaciones populares en el desarrollo sostenible

CARLOS ESPALIÚ BERDUD
Universidad de Córdoba

I. INTRODUCCIÓN

La conciencia de la situación de pobreza en la que viven muchos millones de personas en todo el mundo⁽¹⁾, ha originado en la Historia reciente un movimiento de ayuda⁽²⁾ tendente a paliar esta circunstancia.

Aunque en los tres últimos decenios ha habido logros importantes en cuanto a desarrollo humano, la realidad arroja datos alarmantes. Más de mil millones de personas de todo el mundo siguen padeciendo la pobreza absoluta, y el 20% más pobre se encuentra con que el 20% más rico goza de un ingreso que es más de 150 veces superior al suyo. Las mujeres siguen ganando sólo la mitad que los hombres, y pese a tener más de la mitad de los votos, tienen grandes dificultades para lograr una representación de ni siquiera el 10% en los parlamentos. La población rural de los países en desarrollo sigue recibiendo menos de la mitad de las oportunidades de ingreso y de los servicios sociales de que dispone la población urbana. Muchas minorías étnicas siguen viviendo como una nación separada dentro de sus propios países. La democracia política y económica sigue siendo un proceso dificultoso en varios países. El problema de la deuda externa condiciona enormemente las posibilidades reales de

salir del subdesarrollo⁽³⁾. Nuestro mundo sigue siendo un mundo de diferencias⁽⁴⁾.

En el otro platillo de la balanza se encuentran otros eventos de signo positivo: la ruptura del mapa político de bloques, disminución del gasto militar por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial, las batallas ideológicas del pasado se substituyen por la búsqueda más pragmática de soluciones para las auténticas necesidades humanas, el final de la guerra fría permite por fin al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desarrollar el papel de protagonista en la conquista de la seguridad internacional que le encomendó la Carta de San Francisco, el aumento de las amenazas al medio ambiente recuerda a la humanidad su fragilidad como la necesidad de sobrevivir en común en un planeta frágil, los ciudadanos comienzan a adquirir protagonismo en los diálogos nacionales y mundiales.

La Carta de las Naciones Unidas no hace ninguna referencia expresa a los países subdesarrollados, pero el derecho al desarrollo⁽⁵⁾ tiene su germen en la Carta con tres manifestaciones:

1. Interés por los problemas internacionales de carácter económico, puesto de manifiesto en sus artículos 1.3 y 55

⁽¹⁾ Ver las opiniones emitidas sobre la situación en Latinoamérica con ocasión de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos en Cartagena de Indias por: Jorge G. Castañeda, Hector Casanueva, Alain Touraine, Mario Benedetti, Guadalupe Ruiz Giménez, Jorge Amado y Manuel Marín. En: "El País", 14 de junio de 1994.

⁽²⁾ NGUYEN QUOC, DAILLIER y PELLET definen el término ayuda de la siguiente manera: "Toute opération procurant à un pays en développement un avantage qu'il ne pourrait acquérir par la voie de transactions commerciales fondées sur l'équilibre d'intérêts purements économiques à court terme."

Ver: Nguyen Quoc D., Daillier P., Pellet A., *Droit international public*. L.G.D.J. Paris 1992, p. 960.

⁽³⁾ Véase: Adda J. *Contrainte extérieure et logiques endogènes de crise: l'exemple de l'Amérique latine*. Politique étrangère. I.F.R.I. Paris 1992, pp. 605-622.

⁽⁴⁾ Véase: *Informe sobre desarrollo humano 1993*. PNUD. Fondo de cultura económica. Madrid 1993, p. 1.

⁽⁵⁾ Véase: Fever G. y Cassan H., "La notion de Droit international de développement". *Droit international du développement*. Dalloz. Paris 1985, p. 1.

(*) Véase: Díez de Velasco M., *Instituciones de Derecho internacional público*. Tomo II. Madrid, pp. 168 y ss.

(*) Véase: Vilaríño Marzo C., *La Cumbre de la Tierra: entre el derecho al medio ambiente y el derecho al desarrollo*. En R.E.D.I. vol. XL (1992), 2, p. 710.

(*) Véase: Peláez Marón J.M., *Crisis del Derecho internacional del desarrollo*. Universidad de Córdoba. Córdoba 1987, p. 18.

Véase también: Bennejo García R. y Dougan Beaca J.D., *El derecho al desarrollo: un derecho complejo con contenido variable*. En A.D.I. Ed. EUNSA. Pamplona 1985, pp. 211-249.

(*) En el prólogo a la obra del profesor Peláez Marón anteriormente citada, p. 11.

que expresan el deseo de las Naciones Unidas de realizar la cooperación internacional en la solución de problemas sociales y económicos de los países.

2. Deber de los Estados de cooperar en esta materia, aparece en los artículos 1.3, 55 y 56.

3. Canalizar la cooperación internacional a través de un mecanismo específico. Dicho mecanismo se encuentra en las competencias que se atribuyen a la Asamblea General y al ECOSOC.

La Asamblea General tiene la responsabilidad fundamental en esta materia, es a ella a quien corresponde señalar la política a seguir. La materialización de esta política corresponde al ECOSOC bajo el control de la Asamblea General (artículo 60) (*).

Tras la "Cumbre de la Tierra", celebrada en Río de Janeiro en 1992, se ha creado un nuevo órgano: la Comisión sobre Desarrollo Sostenible. Es un órgano dependiente del ECOSOC. Se le encomiendan las funciones de examinar los informes nacionales que se presentan sobre temas medioambientales y controlar en líneas generales los progresos que se vayan haciendo en la protección del medio ambiente, en particular en lo que se refiere a la aplicación de las convenciones existentes en la materia(*).

La O.N.U. comenzó a dotar, en la década de los años sesenta, de instrumentos jurídicos lo que se conoce por el nombre de "Nuevo orden económico internacional" (NOEI). En medio de la vorágine del proceso descolonizador se puede apreciar el surgimiento de la idea de que sólo el impulso conjunto de la comunidad internacional, podrá coadyuvar al progreso económico y social de los países en desarrollo(*).

Para Carrillo Salcedo "la elaboración de este Derecho internacional del desarrollo ha sido una de las más importantes aportaciones de las Naciones Uni-

das al desarrollo progresivo del orden jurídico internacional, ya que aquel conjunto normativo es uno de los sectores en que más visible resulta el nuevo enfoque de las funciones del Derecho internacional en la regulación de las relaciones internacionales contemporáneas" (*).

Las autoridades encargadas de la política económica están buscando soluciones no sólo para el desarrollo centrado en la población, sino también para un desarrollo que sea más sostenible porque no comprometa los recursos de las generaciones futuras, es decir, un desarrollo global que incluya al capital económico, el humano y el natural.

Por ello, en resumen, los nuevos modelos de desarrollo sostenible deben ser mucho más sensibles a la gente y a la naturaleza. No se pueden imponer a los países del Sur soluciones que han fracasado en el Norte o que no quisieran las autoridades norteamericanas para sus propios países. Los problemas hay que plantearlos en profundidad, teniendo en cuenta las características culturales de cada zona y no implantar medidas de laboratorio cuyos efectos remotos puedan alterar terriblemente la forma de vida de los países en desarrollo y que producirían situaciones, a largo plazo, peores que las iniciales.

A la hora de buscar soluciones resulta imprescindible contar con la población de los países, pero a menudo sus gobiernos han entendido el desarrollo como algo que deben hacer por el pueblo y no algo que haga el pueblo, con lo cual han sofocado muchas iniciativas de la base y las han controlado, en lugar de fomentarlas y ampliarlas. El desarrollo humano es el desarrollo "para" el pueblo, pero debe ser también el desarrollo "con" el pueblo.

Afortunadamente las cosas están cambiando pues las soluciones aportadas por los grupos de la sociedad civil, muchas veces muy positivas, comienzan a convencer a los gobernantes de la uti-

lidad de apoyar estas soluciones, además los donantes, cansados de los fracasos de gran parte de las ayudas oficiales⁽⁹⁾ empiezan a canalizar su dinero por vías no gubernamentales. El resultado es que se ha producido una explosión de movimientos participativos en la mayor parte de los países en desarrollo.

El pueblo se ha dado cuenta de imprevisto que tiene que rediseñar su futuro y pretende tomar las riendas de los acontecimientos y los procesos que configuran su destino. Ese impulso, como toda fuerza viva, provoca temores y esperanzas, puede conducir a la anarquía, a la violencia étnica o puede plantar las bases de nuevas sociedades más justas, más dignas y más humanas, es decir más desarrolladas, entendiendo por desarrollo aquella situación en la que existen altos niveles de respeto de los derechos humanos y de vigencia del bien común.

Las organizaciones de la sociedad civil que impulsan esos movimientos son, por su propia naturaleza, difíciles de clasificar y analizar. En este trabajo nos referimos a dos tipos generales: asociaciones populares y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Cabe definir a las primeras como organizaciones democráticas que representan los intereses de sus miembros y son responsables ante ellos. Están formadas por personas que se conocen entre sí, o que comparten una experiencia común y la continuación de su existencia no depende de iniciativas ni de financiación externas. En los países en desarrollo muchas de ellas son pequeñas, tienen una base local y un funcionamiento flexible. Pero no tienen porqué limitarse a las bases. Pueden difundirse vertical y horizontalmente del nivel local al regional y el nacional y representan a redes de grupos de la sociedad civil o profesionales o a sindicatos.

Definiremos con el profesor Carrillo Salcedo las ONG como entidades muy diversas y numerosas que participan en la vida internacional y en las re-

laciones internacionales como grupos de presión o fuerzas transnacionales: Iglesias, internacionales sindicales, internacionales de partidos políticos, etc. Suelen tener un estatuto jurídico de Derecho interno pero el Derecho internacional contemporáneo les reconoce un cierto estatuto jurídico. Su ámbito de acción es muy diverso y si unas representan a profesiones o sectores de la actividad económica, otras son académicas, técnicas, humanitarias o sociales⁽¹¹⁾.

Las relaciones entre estos dos tipos de organizaciones son muy estrechas, a veces las ONG canalizan las ayudas hacia asociaciones populares y les prestan asesoría técnica y financiera. Ello hace que, en ocasiones, sea difícil distinguir las en la práctica, pero una nota distintiva clara es la existencia de unas jerarquías burocráticas sin características democráticas por parte de las ONG⁽¹²⁾.

II. ASOCIACIONES POPULARES EN PAÍSES EN DESARROLLO

El nacimiento de una asociación popular se puede producir por diversas causas:

a. Puede proceder de la propia gente, un grupo de personas se une para mancomunar su fuerza de trabajo, obtener crédito, comprar bienes conjuntamente o promover y desarrollar formas más sostenibles de agricultura.

b. El Gobierno impulsa la creación de grupos.

c. Una persona sensibilizada de fuera del grupo percibe las necesidades de una comunidad y sugiere formas de satisfacerlas.

d. El impulso proviene de la reacción a la incapacidad del gobierno de un Estado para suministrar infraestructuras o servicios. El proyecto de vivienda pública en El Cairo se creó a fines

⁽⁹⁾ Sobre la política de la Unión Europea respecto al desarrollo, ver: Camacho González C., "Política comunitaria de desarrollo en el Convenio de Lamé IV". En *Cuestiones actuales de Derecho comunitario europeo II*. Universidad de Córdoba. Córdoba 1994, pp. 41 y ss.

Ver también: Fielding L. y Frish D., *Las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas*. En ICE. Noviembre diciembre 1985, pp. 81-95.

Sobre la política española relativa a la cooperación al desarrollo, véase: Gracell F., *La España Comunitaria y la cooperación al desarrollo*. En R.V.H.P. n.º 14. Mayo-agosto 1991, pp. 88-104.

⁽¹¹⁾ Carrillo Salcedo J.A., *Curso de Derecho internacional público*. Ed. Tecnos. 1992, p. 35.

⁽¹²⁾ Véase: Armando Cocca A., *Las Organizaciones No Gubernamentales y las fundaciones ante el Derecho Internacional*. En A.H.L.A.D.I. n.º 6, 1981, pp. 219-248.

(12) Véase: A. Fowler. *Construyendo asociaciones entre ONGs del Norte y del Sur: enfoques para los noventa*, 1990.

(13) Véase: Lutz M.O., *Les ONGD des pays de la CEE et la coopération au développement*. En *Cahiers Cercal* n. 1, 1991. U.L.B.-Communautés Européennes.

de los setenta ante la pasividad del Gobierno frente a la situación de los barrios pobres.

e. Finalmente pueden surgir asociaciones para ofrecer bienes o servicios que el mercado no ofrece, por ejemplo, la Asociación de mujeres empleadas por cuenta propia de la India demuestra cómo aumenta la capacidad negociadora de mujeres pobres y desvalidas al unirse en una especie de cooperativa.

III. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

A. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO.

No obstante la dificultad de encasillar a este tipo de organizaciones, podemos distinguir diferentes orígenes dentro de ellas:

a. Una ONG puede surgir de una asociación popular que amplía sus funciones o de una fusión de asociaciones populares.

b. Pueden ser brotes de organizaciones más amplias (a menudo confesiones religiosas) y surgen para intentar solucionar problemas concretos, por ejemplo, la Iglesia Católica creó la Vicaría de la Solidaridad para dar apoyo a las víctimas del régimen de Pinochet y dar publicidad a las atrocidades cometidas.

c. A veces distintas personas con ideas parecidas crean una ONG para conseguir mejoras en un determinado ámbito; generalmente tienen un horizonte nacional. En la República Dominicana, el Centro de Investigación para la Acción Femenina se ha comprometido a mejorar la condición de la mujer en el país.

Independientemente de cual sea el objetivo primordial de las ONG, en general

se preocupan de que la población participe más en las decisiones políticas, conscientes de que la mejor solución es conseguir que los ciudadanos de los países subdesarrollados se den a sí mismos soluciones y las apliquen por ellos mismos.

Como la unión hace la fuerza, las ONG se constituyen en redes para presionar a gobiernos regionales, nacionales e instituciones internacionales como la O.N.U., siendo, en ciertos casos, el ámbito internacional el modo más eficaz de funcionamiento, véase los éxitos de Amnistía Internacional y "Greenpeace".

Ciertas ONG están totalmente vinculadas a los gobiernos de las naciones como el caso de Zimbabwe, donde hay tres ONG que tienen vínculos estrechísimos con el partido gobernante: el Fondo del Presidente, la Supervivencia del Niño (patrocinada por la difunta esposa del presidente) y el Fondo para el Desarrollo de Zimbabwe (tutelado por uno de los vicepresidentes del país).

La ausencia del fin de lucro es una característica esencial a las ONG, pero algunas son empresas comerciales disfrazadas, por ejemplo: en la India se han establecido como consultorías que trabajan (cobrando honorarios) con el sector voluntario. Para evitar los posibles abusos sería bueno rastrear las raíces de una ONG, como se pregunta Alan Fowler⁽¹³⁾ ¿de qué fundamento social emana una ONG?, ¿de qué mandato obtiene una ONG de desarrollo el derecho de constituirse?. Las respuestas a estas preguntas son frecuentemente claras, pero no siempre, las ONG creadas como fruto de una mayor accesibilidad a los fondos oficiales pocas veces tienen fundamentos constituyentes en absoluto. Son, de hecho, propiedad de individuos que eligen un estatuto legal no lucrativo al objeto de conseguir más fácil acceso a los fondos.

B. LAS ONG DEL NORTE EN EL SUR⁽¹⁴⁾

En cuanto al origen de estas ONG

del desarrollo en el Norte, podemos realizar la siguiente clasificación, en la que habría que incluir la realizada anteriormente respecto a las sureñas, pero para evitar la repetición, señalamos exclusivamente las específicas del Norte:

a. Algunas encuentran sus raíces directamente en un partido político o movimiento de su país. Ejemplos de ello son las "Stiftungs" (fundaciones) alemanas, que toman su nombre de varios líderes de partidos políticos alemanes como Friedrich Ebert, Friedrich Naumann, Konrad Adenauer y Hans Seidel.

b. Ciertas ONG tienen su origen en la preocupación de la mayoría de las sociedades occidentales de promover los valores básicos que les han permitido vencer la pobreza masiva y evolucionar como democracias representativas. Por ello las ONG comienzan a luchar por conseguir esos mismos objetivos en el Sur, pero generalmente centrándose en un aspecto concreto: derechos humanos, la justicia, el imperio de la ley. Así nacieron OXFAM, Amnistía Internacional, "Africa Watch", "Asia watch", etc.

c. Curiosamente, las ONG también pueden aparecer como una respuesta a la creciente disponibilidad de recursos y capacidad para ejercer influencias.

Todos los países industrializados cuentan con una amplia gama de ONG que trabajan en cuestiones de desarrollo, estas envían grandes cantidades de dinero a los países en desarrollo, algunas lo hacen además de ayudar en sus propios países (Organizaciones nacionales de Salvar a los Niños) y otras gastan sus fondos casi exclusivamente en países en desarrollo como las OXFAMS.

C. LAS ONG Y LOS GOBIERNOS.

De la fluidez de la relación entre los gobiernos y las ONG depende, en gran parte, el éxito de los programas de desarrollo. A los gobiernos corresponde, sin duda, la mayor responsabilidad y los

medios más importantes para el fomento del desarrollo, pero hay aspectos, lugares, problemas, a los cuales no puede llegar la ayuda estatal y es ahí donde está el campo de acción de las ONG en colaboración con las asociaciones populares. Hay también muchas materias que deben ser abordadas en primer lugar por la población y sus diferentes organizaciones; los gobiernos deben apoyar a partir del momento en que la sociedad, por sí sola, no pueda lograr plenamente la satisfacción de unas necesidades.

Dejando el terreno del "deber ser" y centrándonos en el del "ser", comprobamos que las relaciones entre ONGs y gobiernos son complejas, a veces hay cooperación, otras conflicto y la mayoría, ambas cosas en torno a diferentes cuestiones.

Los gobiernos y las ONG mantienen tres niveles de interrelación:

Ministerios centrales: ellos deben conocer la labor de estas organizaciones sobre el terreno para apoyarlas en ciertos aspectos y utilizarlas para que desarrollen los propios programas del ministerio en otros casos. Pueden coordinarse con ellas y controlar sus actividades.

Las ONG, a este nivel, deben informar de sus actividades al ministerio, así como aportar críticas y propuestas sobre política y legislación relativa a cooperación. Es útil la existencia de un órgano de enlace entre gobiernos y ONG.

Administración local: a menudo, las actividades de las ONG constituyen un desafío a la estructura local de poder si esta es elitista y oprime a los pobres. Esta actitud se puede convertir en arrogancia y antagonismos contra los políticos y los administradores locales, situación que evidentemente no colabora al desarrollo. Por su parte, las administraciones locales tienen que no limitarse a eliminar o controlar a las ONG.

(15) Véase: Helmich H., *Nouveaux partenariats pour la coopération au développement*. En *Transnational Associations*, 4/1990, pp. 194-205.

(16) Ver: Fever G. y Cassan H., *Importance accrue des apports privés*. Op. cit., p. 474.

Sería fundamental en cada distrito establecer un diálogo entre ambas instituciones pues es a este nivel donde se ejecutan los proyectos.

Foros nacionales: hasta ahora, las ONG han tenido, salvo excepciones, poca influencia en los debates nacionales acerca de la forma y el contenido de las estrategias de desarrollo. Ahora, las ONG han comprendido la importancia de su participación en estos foros; pues el efecto indirecto de las ONG suele ser mucho más amplio que su contribución directa.

D. EFICACIA DE LAS ONG.

En los últimos años los fondos manejados por las ONG han crecido de forma gigantesca, también lo han hecho el número de personas a las que se atiende, se calcula que en la actualidad es de 250 millones⁽¹⁵⁾.

Una vez dicho esto, hay que añadir que resulta difícil juzgar la eficacia de las ONG; se han hecho muy pocos estudios sistemáticos. Nos limitaremos a intentar analizar su eficacia en campos concretos.

a. Lucha contra la pobreza.

Hay muchos ejemplos de éxitos en casos concretos. Personas sin tierras que han obtenido parcelas; pozos excavados y sondeos realizados, niños inmunizados de enfermedades mortíferas. Así, y de mil maneras más, las ONG han transformado las vidas de millones de personas de todo el mundo.

En general, la gente, aun en los supuestos de éxito, no logra salir de la pobreza, pero sí de la pobreza absoluta, lo que le permite dar nuevos pasos hacia la mejora de sus vidas. A veces las ONG logran el mantenimiento del nivel de ingresos de la población, como en Africa, donde el nivel de ingresos está bajando en la mayoría de los países.

Las intervenciones de las ONG pue-

den provocar una reacción en cadena de organismos que sigan su ejemplo y sus métodos, de ahí que el efecto indirecto y multiplicador de las ONG sea de una importancia capital.

b. Suministro de crédito a los pobres.

En este terreno las ONG consiguen suplir las deficiencias del sistema comercial y oficial de crédito, pues normalmente los pobres no son vistos con buenos ojos por los bancos y organismos oficiales de crédito por temor a la morosidad. Las ONG suministran esos créditos a un bajo interés y sorprendentemente tienen un porcentaje de amortización superior al 90%.

A pesar de estos logros no podemos olvidar que el porcentaje de fondos para el crédito que mueven las ONG es ínfimo comparado con los de la banca comercial y el crédito oficial. De tal forma que las ONG en esta esfera deben asumir esta realidad e intentar presionar a los gobiernos para que modifiquen sus políticas crediticias dirigiéndolas hacia los pobres⁽¹⁶⁾.

c. Atender a los más pobres.

Los gobiernos tienen en la práctica grandes dificultades para atender a los grupos de población más pobres, pues estos suelen habitar en zonas rurales donde los servicios estatales no siempre están implantados, y cuando lo están, no alcanzan a tener los suficientes medios (los programas de ayuda de los gobiernos y de la ayuda oficial no alcanzan al 20% más bajo de los grupos de ingreso). Las ONG en su mayoría se dirigen a este tipo de población, aunque hay algunas de ellas que comienzan a trabajar con poblaciones urbanas, como ocurre en Bangladesh, Chile, Sudáfrica y Zambia. No obstante, al porcentaje del 5 ó 10% de los más pobres tampoco llegan las ONG, pues la ayuda sería costosísima, al concentrarse en zonas de muy difícil acceso.

d. Asegurar mayor protagonismo a los grupos marginales.

El problema de la pobreza se debe más a la mala distribución de los recursos que a la falta de éstos. Por ello las ONG intentan, y lo logran ciertamente, la cohesión de los grupos marginales para reivindicar la mejor distribución de los bienes. Como es fácil de imaginar, ello provoca ciertos roces con las élites locales, poco dispuestas a los cambios que les perjudiquen. La labor de las ONG persigue presionar a los gobiernos para que realicen una reforma agraria y den tierras a los que no tienen: éste es el caso de muchos países de África y América Latina.

Hay que resaltar la labor de un tipo de organización popular cual es el sindicato, que ha brindado la forma más importante de participación colectiva tanto en el Norte como en el Sur. Sus logros, evidentes en la mejora de las condiciones de trabajo y en la consecución de la justicia social, se han dejado notar también en el sector político, teniendo una importancia decisiva en la democratización de los países sudamericanos en la década de los ochenta, siendo muchas veces la principal fuente de oposición a las dictaduras. En Asia tenemos otro ejemplo en Corea donde en 1986-87 una oleada de huelgas provocó algunas reformas democráticas.

En Europa oriental y la Unión Soviética fue patente el papel que jugaron en la consecución de la libertad sindical como Solidaridad en Polonia, Podkrepa en Bulgaria, Fratia en Rumanía, etc. También en África los sindicatos, pese a contar con efectivos pequeños, alcanzaron logros desproporcionados como en Malí o Zambia.

e. Oponerse a la discriminación por razón de sexo.

Este es un tema en el que la labor de las ONG aún no está muy extendida. Hasta el comienzo de los años ochenta

era nula o casi⁽¹⁷⁾. A partir de ahí se comenzó a trabajar en respuesta a las presiones ejercidas por el creciente movimiento de las mujeres en muchos países en desarrollo. Muchas ONG han incluido programas de ayuda a la mujer dentro de sus actividades, y algunas otras, han sido creadas específicamente para aumentar el papel de la mujer en la familia y en la sociedad.

f. Proporcionar ayuda de urgencia.

Este es otro de los pilares básico de la eficacia de las ONG, pues éstas, por su flexibilidad, pueden reaccionar con rapidez frente a las emergencias. De hecho muchas ONG fueron creadas como respuesta a catástrofes naturales o guerras. Algunas de ellas, más tarde, ampliaron sus funciones al desarrollo a largo plazo.

IV. CONCLUSIÓN

Hemos tratado de poner de manifiesto a lo largo de este trabajo, las posibilidades de las ONG en el desarrollo sostenible, pero también hemos mostrado sus limitaciones, no olvidando que el papel de estas instituciones siempre será complementario⁽¹⁸⁾. En la actualidad llegan a 250 millones de personas de los 1.300 millones que viven sumidos en la pobreza absoluta; este porcentaje (del 20%) es pequeño, pero crece rápidamente. Sin embargo el efecto indirecto del trabajo de las ONG, es impresionante, al mostrar los modelos participativos que los gobiernos podrían aplicar, y mantener la presión sobre los gobiernos del Norte y del Sur, alentándolos a preocuparse por el desarrollo humano de la gente más pobre del mundo; este fue el rol realizado por las ONG en la reciente Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en junio de 1992. También influyen las ONG en las políticas de las empresas, desde las más pequeñas hasta las multinacionales, provocando un cambio de objetivos de estas entidades que tanto peso tienen en desarrollo.

⁽¹⁷⁾ Véase: *Informe sobre desarrollo humano-1993*. PNUD. Fondo de cultura económica. Madrid 1993, p. 110.

⁽¹⁸⁾ La complementariedad es el papel que desempeñan hoy las ONG, pero también, a mi juicio, el que deben seguir representando, aunque ampliado. La ayuda oficial debería utilizar la capilaridad de las ONG para hacer llegar sus recursos a los más necesitados, y estas organizaciones, pueden, en colaboración con las asociaciones populares, sacar el máximo rendimiento a esos recursos internacionales. Las ONG, además, son aptas para controlar a las asociaciones populares, evitando así la desviación de fondos para fines menos humanitarios.

(19) La normativa internacional y nacional pueden y deben ejercer su control para evitar desórdenes. C.W. Jenks, ha advertido cómo en ninguno de los sectores contemplados por el Derecho internacional podrá ser efectiva la norma jurídica si no logra someter a su control a estas fuerzas cuyo papel es creciente en las relaciones internacionales. (Remiro Brotons A. *Derecho internacional público. Principios fundamentales*. Ed. Tecnos. Madrid 1992, p. 43).

El crecimiento de las ONG en número y en tamaño conlleva ciertos aspectos negativos, que ya hemos comentado más arriba, como el intrusismo de grupos para apoderarse de los fondos destinados al desarrollo, el manejo por parte de las élites locales de las ONG y el aumento de la burocracia en algunas ONG de gran volumen de actividades⁽¹⁹⁾. Ante estos problemas es de

esperar que las ONG reaccionen con la energía y creatividad en ellas habituales.

La forma en que sigue creciendo el número de las asociaciones populares y las ONG, constituye una clara demostración de cómo el pueblo de todos los países del mundo, exige una mayor participación en el gobierno de la sociedad civil.