



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



34.ª SESIÓN DEL SUBCOMITÉ DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO

Washington, D.C., 29 al 31 de marzo de 2000

Punto 4 del orden del día provisional

SPP34/4 (Esp.)
22 febrero 2000
ORIGINAL: INGLÉS

LAS PERSPECTIVAS DE COLABORACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD CON ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Los actos de protesta en contra de la Organización Mundial del Comercio (OMC) durante su reciente reunión en Seattle (Estados Unidos) pusieron de relieve la importante función que las organizaciones no gubernamentales (ONG) desempeñan en la promoción de causas, así como la demanda creciente de la sociedad civil con respecto a la transparencia y responsabilidad de las organizaciones multilaterales.

Desde hace mucho tiempo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha tenido en cuenta la importancia cada vez mayor de promover la participación de la sociedad civil como socio para lograr la meta de salud para todos. En los años noventa, la Organización desplegó esfuerzos considerables para conocer en términos generales la función que cumplen las ONG en América Latina y el Caribe, y determinar los factores claves para una buena colaboración de estas organizaciones con los gobiernos, con la OPS y entre ellas mismas. Lo anterior se complementó con una mayor colaboración con las ONG sobre el terreno y la definición de los criterios que deben cumplir las organizaciones de este tipo que deseen entrar en relaciones oficiales con la OPS.

La finalidad del presente informe es hacer un balance de las relaciones de la OPS con las ONG, examinar lo que se ha hecho para promover la colaboración de la OPS y de otras organizaciones multilaterales con dichas entidades, mostrar la función de las ONG en el mundo actual y examinar lo que procede hacer en lo sucesivo. El documento se somete a la consideración del Subcomité de Planificación y Programación para hacer de su conocimiento lo que la OPS ha logrado hasta el presente en materia de colaboración con las ONG y poner de relieve una serie de cuestiones que deben considerarse antes de decidir los próximos pasos que habrán de darse al comenzar el nuevo milenio. La OPS necesita considerar si conviene que las ONG se vinculen más intensamente con los Cuerpos Directivos y, en caso afirmativo, cómo se lograría esto. Asimismo, cabe preguntarse si hacer lo anterior permitiría que la Organización se acercase más a la meta de lograr la salud para todos.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
1. Antecedentes.....	3
1.1 La experiencia de la Organización Panamericana de la Salud	3
1.2 La experiencia de las Naciones Unidas	5
1.3 La experiencia del Banco Mundial.....	8
2. La situación actual	9
3. La facilitación del diálogo y la colaboración con las organizaciones no gubernamentales en el futuro	10
3.1 Actividades de extensión.....	11
3.2 Diálogo en materia de políticas	11
3.3 Colaboración operativa.....	12
4. Medidas que se proponen.....	14
5. Temas claves para el debate.....	14

Anexo

1. Antecedentes

Para hacer un balance de la participación de las ONG en la labor de la OPS y en la de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, se examina a continuación lo que se ha intentado hasta la fecha.

1.1 *La experiencia de la Organización Panamericana de la Salud*

Hasta 1990, la colaboración de la OPS con las organizaciones no gubernamentales era principalmente con las que proporcionaban asistencia técnica, adiestramiento e investigación. Esta relación se ha ampliado y la Organización mantiene actualmente relaciones de trabajo oficiales con 13 ONG interamericanas (Anexo). Se trata de asociaciones o federaciones gremiales, de académicos o de empresas que generalmente facilitan programas educativos, coordinan servicios y difunden información a sus miembros en los diferentes países de la Región. Otras realizan análisis científicos, técnicos y de políticas, y algunas se afanan por lograr el cumplimiento de ciertos compromisos nacionales e internacionales mediante la negociación y la promoción de una causa. Al mismo tiempo, estas organizaciones profesionales y técnicas han procurado cambiar las instituciones y las normas.

Además de estas relaciones oficiales, la OPS también ha venido trabajando con otras ONG de carácter técnico y científico que no son interamericanas, ni tienen una estructura federativa, pero que satisfacen los criterios de excelencia institucional y técnica en asuntos relacionados con la salud.

Desde 1991, la OPS ha tenido experiencia con varias modalidades de trabajo que le permiten establecer relaciones con "socios no tradicionales" y promover la formación de redes de ONG que trabajan en el ámbito de la sanidad y el desarrollo humano en América Latina y el Caribe. En estas iniciativas se ha tratado de hacer participar a ONG nacionales en el análisis de políticas, el diálogo sobre la reforma sanitaria, el mejoramiento de las alianzas de trabajo para la planificación y la ejecución de programas y la creación de mecanismos para la ejecución de programas intersectoriales. En un informe sobre la forma de lograr una colaboración eficaz entre los gobiernos y las ONG en el ámbito de la salud pública y la reforma del sector sanitario, en el que se destacaban las experiencias y las estrategia futuras de la OPS (marzo, 1998), se afirmaba que la formulación de una política para alcanzar la meta de salud para todos exige un compromiso profundo de todos los actores de la sociedad. La manera ideal de lograrlo es haciéndolos partícipes desde el principio en la formulación de políticas y la preparación de programas.

La participación de las ONG en el apoyo técnico y la reforma del sector de la salud se ha realizado gracias a una relación trilateral entre los gobiernos, las ONG y la OPS. Esta colaboración ha tenido por objeto establecer un consenso con respecto a las prioridades estratégicas y el logro de la institucionalización de mecanismos de diálogo y colaboración en cuestiones sanitarias y de desarrollo. Otro objetivo ha sido definir los criterios para clasificar y valorar el trabajo de las ONG, así como establecer indicadores que permitan monitorear y evaluar las actividades emprendidas conjuntamente por dichas organizaciones y los ministerios de salud. Un tercer objetivo fue fortalecer la capacidad de las ONG de trabajar en el marco de los procesos nacionales de reforma sanitaria. Otro objetivo fue analizar el marco jurídico y las normas que fomentarían el desarrollo de este tipo de organizaciones.

En 1996-1997, con motivo de las discusiones técnicas celebradas por la OPS, se analizaron las enseñanzas aprendidas de la colaboración con las ONG y se consideraron posibles estrategias para trazar la dirección futura de la colaboración de la Organización con los gobiernos y las ONG. Esas discusiones dieron lugar a 17 conclusiones y recomendaciones generales para el fortalecimiento del proceso de colaboración de las ONG con los gobiernos en materia de salud y desarrollo para el período 1996-2000.

El meollo de esas conclusiones fue que la OPS debe asumir un papel mayor y más dinámico en la forja de alianzas entre los gobiernos, las ONG y ella misma. En general, estas recomendaciones instaban a aumentar las actividades de extensión a objeto de compartir información con las ONG acerca del temario de salud pública y de trabajo de la Organización; fortalecer el diálogo sobre el aumento de la capacidad institucional de las ONG, las mejores prácticas en la colaboración de dichas organizaciones con los gobiernos y en la planificación, así como medios alternativos de prestar servicios; y finalmente, el mejoramiento de la colaboración trilateral (entre la OPS, los gobiernos y las ONG) al emprender actividades sanitarias y de desarrollo. Una de las recomendaciones instaba a la Oficina de Relaciones Externas (DEC) a que apoyara a las representaciones de la OPS/OMS, en el diseño de métodos apropiados al contexto local y la realización de un análisis minucioso del ámbito de las ONG. También se exhortó a la OPS a que encauzara fondos para documentar las experiencias de las ONG en el sector de la salud y aumentar su participación en el ciclo interno de planificación bianual. Finalmente, se instó a la OPS (tanto en la Sede como en los países) a que movilizara recursos y facilitara la coordinación interinstitucional para los proyectos nacionales y regionales que incluyesen a organizaciones no gubernamentales.

En el resumen de las discusiones técnicas de 1996, se señaló igualmente que en los *Principios que rigen las relaciones entre la Organización Panamericana de la Salud y las organizaciones no gubernamentales* (aprobados por el 38.º Consejo Directivo en septiembre de 1995) se establece que las ONG nacionales e interamericanas que

establecen relaciones oficiales con la Organización son invitadas automáticamente a todas las reuniones de los Cuerpos Directivos. A pesar de la existencia de esta vía oficial de acceso a los Cuerpos Directivos, es limitado el número de organizaciones no gubernamentales que mantienen relaciones oficiales con la OPS.

En varios informes de la OPS se encuentran ejemplos de los adelantos logrados en el impulso a la colaboración de las ONG con los gobiernos. En Guatemala, las ONG han estado intentando llenar los vacíos en los servicios de salud en el marco de los Sistemas Integrados de Atención de Salud (SIAS) y coordinarse más eficazmente con las autoridades sanitarias locales. Las ONG se esfuerzan por ofrecer una canasta básica de servicios que son adecuados al perfil epidemiológico, a los recursos disponibles y a las preferencias de las comunidades locales. En Colombia, durante dos años (1994-1996) se llevó a cabo el Programa de Empresas Solidarias de Salud (PESS) que brindó a las ONG la oportunidad de aumentar la cobertura de los servicios sanitarios a la comunidad mediante la firma de acuerdos con el Ministerio de Salud a objeto de proporcionar servicios de salud subsidiados a indigentes que no podían pagar. A nivel internacional, el Club Rotario Internacional desempeñó un papel clave a comienzos de los años noventa al ayudar a que la OPS lograra erradicar la poliomielitis mediante el apoyo que prestó a las actividades de movilización social y a la compra de vacunas.

1.2 *La experiencia de las Naciones Unidas*

En conjunto, las ONG prestan más ayuda que todo el sistema de las Naciones Unidas y ocupan el segundo lugar entre las fuentes de asistencia para el desarrollo. El Consejo Económico y Social (ECOSOC), compuesto de 54 Estados Miembros, coordina las actividades económicas, y sociales del sistema de las Naciones Unidas. En 1948, 41 ONG eran organizaciones reconocidas como entidades de carácter consultivo general por el ECOSOC; este número se ha multiplicado hasta alcanzar 1.500 en 1998. El Secretario General de las Naciones Unidas ha señalado que la reforma y la reestructuración de dicha organización han coincidido con la aparición de un nuevo sistema internacional participativo en respuesta a las fuerzas de la globalización.

La interacción oficial y la consulta entre las ONG y las Naciones Unidas están regidas por la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones al respecto del ECOSOC; desde 1996, éste reconoce tres categorías a dichas organizaciones: el carácter consultivo general, el carácter consultivo especial y una tercera categoría que implica la inclusión en una lista especial. El carácter consultivo con el ECOSOC sigue constituyendo el núcleo de la relación oficial de las Naciones Unidas con las ONG. Las organizaciones a las que se otorga dicho carácter adquieren ciertos derechos y deberes. El orden del día provisional de las reuniones del Consejo se comunica a todas las ONG, y las que gozan de carácter consultivo general tienen derecho a agregar puntos a dicho orden así como al de las

reuniones de los órganos subsidiarios del Consejo. La ONG con carácter consultivo general y especial pueden designar representantes autorizados que asisten como observadores a las reuniones públicas del ECOSOC. Cada cuatro años, las ONG que tienen carácter consultivo con las Naciones Unidas deben presentar a esta un informe sobre sus actividades.

En un informe titulado "Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma" (A/51/950), presentado a la Asamblea General en 1997, el Secretario General pidió a todos los departamentos que todavía no lo habían hecho que designaran un oficial de enlace con las ONG. El Grupo Interdepartamental de Trabajo de Relaciones con las Organizaciones No Gubernamentales se volvió a formar a mediados de los noventa y está presidido por el Subsecretario General de Relaciones Externas. Hay un grupo similar en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra que está presidido por un representante del Director General. Aunque la responsabilidad oficial de la cooperación con las ONG a menudo recae en los servicios de relaciones externas, o su equivalente, funcionarios de otras unidades de las secretarías mantienen contactos informales con dichas organizaciones, con las cuales están en contacto y colaboran en asuntos técnicos y operativos. Esto sucede también en la Organización Panamericana de la Salud.

Aproximadamente, 15 organismos o programas de las Naciones Unidas han hecho arreglos especiales para que las ONG participen en sus actividades intergubernamentales a diversos niveles.

Ya en 1950, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estaba colaborando con las ONG como lo ha pedido hace poco la Asamblea General. Este organismo ha concedido un carácter consultivo a las organizaciones internacionales de desarrollo que, teniendo esa misma condición con respecto al ECOSOC, llevan a cabo actividades relacionadas con la infancia y desean formalizar su relación con el Fondo. Esto les permite estar representadas como observadores en las sesiones de la Junta Ejecutiva, hacer uso de la palabra y distribuir documentos, con la anuencia del Presidente de la Junta. Más de 190 ONG tienen carácter consultivo con el UNICEF. También existe un Comité de Organizaciones No Gubernamentales del UNICEF, con sede en Nueva York y Ginebra, que está constituido por las ONG que tienen carácter consultivo con el Fondo y desean pertenecer al comité. Funciona por conducto de una junta directiva elegida de ocho organizaciones no gubernamentales y desarrolla la mayoría de sus actividades mediante grupos de trabajo especializados, reuniones consultivas y reuniones regionales e internacionales. El UNICEF proporciona apoyo financiero y en especie a este comité, que además tiene su propia sección dentro de una revista trimestral publicada por aquel para fortalecer la promoción de la causa y el intercambio de la información entre el Fondo, las ONG y otros interesados en todo el mundo. El UNICEF también organiza foros y reuniones en los cuales participan organizaciones no gubernamentales.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) empezó a colaborar con las ONG en los años setenta, primero en el ámbito internacional y luego en el nacional. La meta principal de la colaboración es complementar y fortalecer la capacidad nacional de poner en práctica programas en las áreas sectoriales que caen dentro del mandato del Fondo. La cooperación de este con las ONG va más allá de la lista de las que están en carácter consultivo con el ECOSOC y abarca organizaciones que funcionan a nivel nacional y local. El Director Ejecutivo del FNUAP estableció el Comité Consultivo de Organizaciones No Gubernamentales para facilitar la participación de éstas en las actividades de seguimiento encaminadas a poner en práctica el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) de 1994, así como la vigilancia de los adelantos logrados en la consecución de las metas. Este comité se reúne anualmente en la sede del FNUAP, con la participación de representantes de ONG nacionales e internacionales. El Fondo ha aumentado en forma sostenida la cantidad de recursos del programa asignados a los proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales, y el monto asciende actualmente a casi 15% de los gastos totales del programa de este organismo.

El artículo 71 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud estipula: "La Organización puede, en asuntos de su competencia, hacer arreglos apropiados para consultar y cooperar con organizaciones internacionales no gubernamentales y, con el consentimiento del Estado interesado, con organizaciones nacionales, gubernamentales o no gubernamentales". La OMS sólo reconoce un tipo de relaciones formales, a las que se da el nombre de relaciones oficiales y, normalmente, sólo admite a ONG internacionales. El Consejo Ejecutivo decide sobre "la entrada de las ONG en relaciones oficiales con la OMS". Las ONG que entran en relaciones oficiales con la OMS pueden participar, sin derecho de voto, en las reuniones de la OMS o de los comités y conferencias convocadas bajo su autoridad. Todos los otros contactos con las ONG, incluidas las relaciones de trabajo, se consideran de carácter oficioso. Normalmente, las relaciones oficiales son el resultado de contactos y actividades conjuntas que se convierten con el transcurso de los años en programas mutuamente acordados de trabajo en la esfera sanitaria o actividades relacionadas con la sanidad internacional. Una vez que se establecen las relaciones oficiales, el Consejo Ejecutivo examina cada tres años las actividades de la ONG con la OMS. En la actualidad son más de 180 las organizaciones no gubernamentales que tienen relaciones oficiales con la OMS.

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) es el primer programa de las Naciones Unidas que incluye a representantes de organizaciones no gubernamentales en su Cuerpo Directivo como *participantes de derecho pleno*. El ONUSIDA está gobernado por una Junta Coordinadora del Programa, compuesta por representantes de 22 Estados Miembros (tanto donantes como beneficiarios), de seis copatrocinadores (el Banco Mundial, el FNUAP, el Programa de

las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], el UNICEF, la OMS y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]), de organizaciones no gubernamentales y personas que viven con la infección por el VIH/SIDA. Se reservan cinco puestos de la Junta para los delegados de las ONG. La Junta, además, tiene por norma permitir que asistan a las reuniones observadores de otras organizaciones de este tipo.

1.3 *La experiencia del Banco Mundial*

En 1994, la campaña dirigida contra el Grupo del Banco Mundial bajo el lema "Cincuenta años es suficiente" fue algo parecido a lo que acaba de ocurrir en la reunión de la OMC en Seattle. En aquella ocasión, los activistas invadieron las salas de juntas e interrumpieron las reuniones del Banco Mundial. Hoy en día, las organizaciones no gubernamentales apoyan las actividades de esta institución, probablemente porque James Wolfensohn, su Presidente, ha fomentado el diálogo con ellas como un aspecto principal del programa de trabajo desde 1995.

El Banco Mundial ha emprendido varias iniciativas que permiten a las ONG participar en sus operaciones. Así, por medio de la Iniciativa de Integración de la Participación ha creado oportunidades para dicha participación. Todos los departamentos técnicos regionales también han designado los "puntos focales de participación". Se han seleccionado 19 proyectos pilotos y políticas que habrán de vigilarse para determinar si en su diseño y ejecución se usaron métodos participativos. De manera análoga, se han examinado los enfoques participativos aplicados al preparar 22 estrategias de asistencia a país —los documentos que resumen la estrategia que el Banco y el gobierno se proponen aplicar en el país—, prestando especial atención a la posibilidad de aprender posibles enseñanzas.

La Iniciativa de Integración de la Participación también ha incluido la creación de cargos de oficiales de enlace con las ONG en la mayoría de las misiones residentes del Banco. La región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial fue una de las primeras en contar con especialistas en la sociedad civil y el desarrollo social (antes conocidos como oficiales de enlace con las ONG) en todas sus misiones residentes. En 1998, el Vicepresidente para América Latina nombró un coordinador regional para un programa de la sociedad civil y lanzó la primera Estrategia Regional de la Sociedad Civil del Banco.

El Banco Mundial no solo ha creado oportunidades para el diálogo de políticas y la colaboración operativa, sino que en 60% de los proyectos aprobados en el ejercicio económico de 1997 se procura hacer participar a organizaciones de la sociedad civil. Esto representó un aumento considerable desde 1993, cuando en solo 28% de la cartera

regional de proyectos se contemplaba la participación de la sociedad civil. El Banco no financia directamente a las ONG, sino que las contrata como consultoras o contratistas para que asesoren al prestatario.

2. La situación actual

Según el *Yearbook of International Organizations*, en la actualidad hay más de 26.000 organizaciones no gubernamentales internacionales, por comparación con solo 6.000 en 1990. El World Watch Institute calcula que tan solo en Estados Unidos hay cerca de dos millones de ONG, y 70% de ellas tienen menos de treinta años de haberse creado. La multiplicación de estas organizaciones es la manifestación más clara de la ampliación de lo que a menudo se denomina la "sociedad civil", es decir, el sector en el cual los movimientos sociales se organizan en torno a temas de interés. Las ONG son solamente uno de los actores en el seno de la sociedad civil.

En la publicación *La salud en las Américas* (edición de 1998), la OPS informa: "La ayuda total para el desarrollo desembolsada por las ONG internacionales, destinada a los países en desarrollo, pasó de US\$ 900 millones en 1970 a más de \$7.600 millones en 1992. Actualmente, se calcula que más de 15% del total de la asistencia oficial para el desarrollo se entregó a los países por conducto de alguna ONG y, de un total de \$4.700 millones destinados a la salud, 22,9%, o \$1.100 millones, se canalizaron en 1990 por las ONG". Como se mencionó anteriormente, en conjunto, las ONG entregan hoy en día más ayuda que el sistema de las Naciones Unidas y constituyen la segunda fuente de asistencia para el desarrollo.

Se podría decir que las organizaciones no gubernamentales como grupo han alcanzado la mayoría de edad y el aumento incesante de su número e influencia está atrayendo la atención de los periodistas, los académicos, los líderes mundiales y los políticos locales. Las instituciones multilaterales, como las Naciones Unidas y el Banco Mundial, consideran a las ONG como socios indispensables en la construcción de un mundo mejor. El poder político de estas organizaciones se ha puesto de manifiesto no solo en ocasión de la reciente reunión de la OMC en Seattle, sino también en la serie de conferencias de las Naciones Unidas celebradas en los noventa. En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing, participaron con acreditación más de 3.000 ONG (concurrieron 4.035 delegados de dichas organizaciones), lo cual representa diez veces más que las 400 que participaron en una conferencia similar celebrada en 1985 en Nairobi. En Beijing, las ONG ayudaron a configurar secciones claves de la Plataforma de Acción y obtuvieron el compromiso concreto de los gobiernos de impulsar los derechos de la mujer en todo el mundo.

Del 10 al 15 de octubre de 1999, se reunieron en Seúl (Corea) cerca de un millar de organizaciones de todo el mundo con motivo de la Conferencia Internacional de Organizaciones No Gubernamentales de 1999, a objeto de evaluar la ejecución de los planes trazados en las grandes conferencias de las Naciones Unidas y preparar una visión común de las alianzas de las Naciones Unidas con las ONG durante el siglo XXI. El encuentro fue auspiciado por la Conferencia de organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social (CONGO), el Comité Ejecutivo de las ONG acreditadas ante el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, y la Universidad Kyung Hee. De la reunión surgieron dos proyectos de documento: a) una declaración final titulada *Declaración del Milenio hecha por las Organizaciones No Gubernamentales reunidas en Seúl: Lograr una visión para el siglo XXI*; y b) un proyecto de plan de acción, basado en las 11 áreas temáticas de la conferencia, titulado *Programa para la paz, la seguridad y el desarrollo en el siglo XXI*. En dicha declaración se exhorta a las Naciones Unidas a que, como parte del proceso en curso de reforma institucional, "aprovechen los adelantos logrados en años recientes para profundizar las relaciones con las ONG y brindar cuantas oportunidades sean posibles para la participación de estas en su labor". La versión definitiva de esta declaración será sometida para su adopción oficial al Foro del Milenio de las ONG, que habrá de celebrarse del 22 al 26 de mayo de 2000.

El hecho de que las decisiones adoptadas por los foros intergubernamentales de las Naciones Unidas no sean consideradas como pertenecientes a una entidad en particular ha sido un obstáculo real para lograr avances en el camino hacia el desarrollo sostenible. Algunos opinan que el proceso de obtención del consenso que prima en las Naciones Unidas no es adecuado como un medio para la actuación dinámica y determinada. Es probable que, si las organizaciones no gubernamentales participan más en el proceso de toma de decisiones de las instituciones multilaterales, ello dará más impulso para llevar a cabo los programas de las Naciones Unidas y aumentará el número de partidarios, dentro de los países, a favor del trabajo que realizan los organismos de dicha organización.

3. La facilitación del diálogo y la colaboración con las organizaciones no gubernamentales en el futuro

¿Cuál es la finalidad de la colaboración de la OPS con las organizaciones no gubernamentales? Como se afirmó en la 118. sesión del Comité Ejecutivo en junio de 1996 (CE118/14): "Se analizó el concepto de la colaboración cuya única finalidad es la de obtener resultados que tienen mayores probabilidades de lograrse mediante la colaboración que trabajando en forma individual. En este caso, se acordó que el resultado debe ser la salud para todos y por todos".

Aprovechando la experiencia de la OPS y de otros organismos como el Banco Mundial, que ha sabido ampliar la colaboración con las ONG, debemos centrarnos en llevar más adelante las actividades de extensión, seguidas de un período de diálogo intensificado en torno a las políticas y, finalmente, la colaboración en gran escala. Esto se desprende también de las recomendaciones de las discusiones técnicas de 1996-1997, por las cuales se pidió a la OPS que aumentara las actividades de extensión mediante la distribución de información a las ONG acerca del programa de salud pública y de trabajo de la Organización, un mayor diálogo de políticas sobre el aumento de la capacidad de la ONG, las mejores prácticas en materia de colaboración de las ONG con los gobiernos y la planificación, así como medios alternativos de prestar los servicios, y finalmente, una mejor colaboración trilateral (entre la OPS, los gobiernos y las ONG) en las actividades de salud y desarrollo.

3.1 *Actividades de extensión*

Para mejorar la colaboración con las organizaciones no gubernamentales, la OPS podría emprender un período intensivo de extensión dirigido a las que trabajan en el sector sanitario de América Latina y el Caribe. En condiciones ideales, esto debe hacerse siguiendo líneas temáticas, como la campaña "Niños sanos: la meta del 2002", lanzada en diciembre de 1999. Se podría trazar una estrategia para complementar este lanzamiento ampliando nuestros esfuerzos para encontrar ONG con objetivos similares que estén preparadas para trabajar con un enfoque de salud pública como la atención integrada a las enfermedades prevalentes de la infancia (AIEPI). El público destinatario de esta iniciativa podría ir más allá de las 13 ONG que tienen relaciones oficiales con la OPS e incluir alguna de las 180 ONG internacionales que tienen relaciones oficiales con la OMS, y un gran número de organizaciones de este tipo en los ámbitos locales y nacionales. Otros temas más generales que podrían considerarse para el debate serían la reforma sanitaria, la inequidad en materia de salud u otros problemas urgentes de salud pública de interés para América Latina y el Caribe. Otra posibilidad sería hacer participar a las ONG en acontecimientos importantes patrocinados por la OPS, como el lanzamiento de su publicación cuadrienal *La salud en las Américas* y la celebración del centenario de la Organización. Los representantes de la OPS/OMS podrían organizar localmente estas celebraciones, en colaboración con el ministerio de salud.

3.2 *Diálogo en materia de políticas*

Una vez que se sepa quiénes son los interesados directos en un programa, se podría iniciar un diálogo en materia de políticas con la comunidad de las ONG para determinar cuáles estarían preparadas para contribuir al debate de los temas pertinentes a la ejecución en América Latina y el Caribe. Esto podría realizarse mediante una serie de talleres y seminarios patrocinados conjuntamente con las organizaciones interesadas. El

objetivo de estos seminarios sería determinar los temas de salud pública pertinentes, establecer prioridades y llegar a una conclusión sobre lo que cada uno haría y cuándo. Se procuraría averiguar, asimismo, cuáles ONG estarían preparadas para trabajar en una relación trilateral.

Otra opción sería procurar que las ONG participaran más en la agenda de la OPS, para lo cual se crearía un consejo consultivo de ONG que podría deliberar en paralelo con las sesiones del Comité Ejecutivo o del Consejo Directivo. Como alternativa, se podría alentar a los ministerios de salud a que incluyesen representantes de ONG nacionales en la delegación que asistiera a esas sesiones, para tratar los temas de interés. El inconveniente de este modo de proceder sería que fomentaría la participación de ONG patrocinadas por los gobiernos y desalentaría la participación de las ONG nacionales e internacionales más independientes que trabajan en el sector de la salud de América Latina y el Caribe.

3.3 *Colaboración operativa*

Una vez alcanzado el consenso, después de las fases de actividades de extensión y de diálogo en materia de políticas, la OPS podría determinar cuáles ONG estarían preparadas para emprender la colaboración activa con ella y con los ministerios de salud. Los mejores ejemplos de colaboración de estas organizaciones con la OPS podrían usarse para sensibilizar a los representantes de la OPS/OMS y los Estados Miembros en cuanto a la necesidad de trabajar con las ONG, y cómo hacerlo de una manera provechosa.

3.3.1 Ejecución de programas y prestación de servicios

La provisión de servicios sanitarios probablemente sería el área más grande de colaboración trilateral entre las organizaciones no gubernamentales, la Organización Panamericana de la Salud y los ministerios de salud. Vale la pena destacar las ventajas comparativas de este tipo de organizaciones. Las ONG suelen tener menos obstáculos derivados del papeleo burocrático y las consideraciones diplomáticas. Cuentan con una estructura orgánica descentralizada, de abajo arriba, por virtud de la cual sus programas reflejan las necesidades de la gente, y su carácter independiente les permite aplicar criterios más innovadores. En la medida en que muchas de ellas dependen de la confianza de los donantes privados, tienen poderosos motivos para usar sus recursos con mayor eficiencia. Asimismo, pueden servir de vehículo para establecer alianzas entre entidades del sector público y del privado, lo cual permite a ambos sectores complementar mutuamente sus puntos fuertes.

Considerando las ventajas comparativas de las organizaciones no gubernamentales, la OPS podría poner más empeño en incluirlas en el diseño de

proyectos y en la prestación de servicios. Esto sería particularmente eficaz en los programas que requieren un enfoque local para afrontar un problema de salud pública. Muchas ONG locales, incluida la Cruz Roja nacional en los distintos países, quisieran trabajar con el ministerio de salud para proporcionar un acceso mejor y más igualitario a los servicios de salud. La OPS podría servir de enlace habilitando a dichas organizaciones con el fin de que sus programas de salud y bienestar social se integrasen más eficazmente con los del ministerio.

3.3.2 *Promoción de causas*

Como lo demuestra patentemente la experiencia reciente con la Campaña para la Proscripción de las Minas Terrestres Antipersonal y el establecimiento de la Corte Penal Internacional, las ONG han demostrado la capacidad para movilizar y promover una agenda mundial, con la misma eficacia con la que pueden oponerse a algo (como sucedió en la conferencia de la Organización Mundial del Comercio en Seattle). Una gran parte de la promoción de la causa realizada por las ONG en el ámbito internacional se ha centrado en torno a las grandes conferencias de las Naciones Unidas (El Cairo, Copenhague, Beijing) celebradas en los noventa. Pero después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en Roma en 1996, parece que en el futuro no habrá muchas reuniones de este tipo. Las Naciones Unidas han decidido remplazarlas con períodos de sesiones especiales de la Asamblea General u otras formas de reunión que entrañan mayores dificultades de acceso para las ONG.

El UNICEF ha demostrado la manera de movilizar eficazmente a las ONG para propugnar la adopción de medidas frente a temas de interés mundial como la repercusión de los conflictos armados en los niños, la " Iniciativa de ciudades amigas de los niños " y la lucha contra la explotación sexual de los menores. El Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo en 1996, fue copatrocinado y organizado en pie de igualdad por el Gobierno de Suecia, el UNICEF y End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT), que es una organización no gubernamental.

La Organización Panamericana de la Salud podría desempeñar un papel clave como catalizador para movilizar la acción de la organizaciones no gubernamentales en temas claves de salud pública tales como el acceso de las mujeres a la asistencia sanitaria de buena calidad, la violencia y los factores de riesgo ambientales en el lugar de trabajo, por mencionar unos cuantos. También podría participar en la movilización del apoyo en favor de que la tercera Cumbre de las Américas sea una cumbre de asuntos sanitarios.

4. Medidas que se proponen

Ha quedado claro que las organizaciones no gubernamentales están ejerciendo presiones políticas para lograr más y mejor acceso al proceso de toma de decisiones de las Naciones Unidas, y en muchos casos para ser consideradas como socias de derecho pleno de dicha organización. Al mismo tiempo, los gobiernos están destinando menos recursos a los organismos multilaterales de las Naciones Unidas (sin contar el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio) y canalizando más ayuda para el desarrollo por conducto de las ONG. Muchos organismos de las Naciones Unidas y el Grupo del Banco Mundial han encontrado maneras de trabajar más eficazmente con las ONG, y de hacerlas participar en sus proyectos a fin de que la toma de decisiones sea más democrática, responsable y transparente, todo lo cual hará que los resultados tengan un carácter más sostenible.

La OPS podría procurar trabajar más eficazmente con las ONG ampliando sus actividades de extensión dirigidas a éstas, mejorando la calidad del diálogo con ellas e integrándolas en sus iniciativas y proyectos. La OPS podría atraer la participación de este tipo de organizaciones para determinar los problemas que se debe afrontar con el fin de alcanzar la salud para todos en América Latina y el Caribe, explorar opciones de colaboración con ellas para hacer frente a los problemas y fijar las reglas básicas, y finalmente colaborar con ellas en el plano operativo.

Al mismo tiempo, la OPS puede considerar formas innovadoras de hacer participar a las ONG como otro interesado directo imprescindible en las decisiones de política y programáticas de los Cuerpos Directivos. Esto podría lograrse mediante el establecimiento de un consejo consultivo de organizaciones no gubernamentales dentro de la OPS o estimulando a los ministerios de salud a incluir representantes de ONG locales y nacionales en las delegaciones que asisten a las sesiones de los cuerpos directivos. También podría invitarse a las ONG a asistir a conferencias importantes que aborden temas de salud pública importantes para América Latina y el Caribe. Si estas organizaciones participan en el proceso de toma de decisiones, habrá muchas más probabilidades de que participen en la resolución de los problemas de salud pública de América Latina y el Caribe y de que comprendan mejor las limitaciones que los gobiernos afrontan.

5. Temas claves para el debate

El último decenio ha coincidido con un crecimiento fenomenal de los movimientos populares. En ese lapso, la OPS ha invertido mucho tiempo y esfuerzo en promover y mejorar la colaboración entre los gobiernos y las organizaciones no

gubernamentales. La OPS ha estado a la vanguardia de la colaboración de las Naciones Unidas con las ONG sobre el terreno.

En un informe sobre la forma de lograr una colaboración eficaz entre los gobiernos y las ONG en el ámbito de la salud pública y la reforma del sector sanitario (marzo, 1998), se afirma que una de las enseñanzas aprendidas era que "una agenda transparente y la responsabilización de todas las partes . . ." son condiciones fundamentales de la colaboración eficaz entre los gobiernos y las ONG. Esto lo han venido a refrendar las protestas expresadas hace poco con motivo de la reunión de la OMC en Seattle.

Considerando la necesidad cada día mayor de incluir más componentes de la sociedad civil en la formulación de políticas multilaterales y la toma de decisiones, se solicita al Subcomité de Planificación y Programación que reexamine el estado actual de las relaciones entre la OPS y las ONG. Los temas que se proponen a su consideración son los siguientes:

- ¿Cuál debe ser la índole de la relación futura entre la OPS y las ONG?
- ¿Debe la OPS seguir prestando atención especial a los arreglos trilaterales o debe centrarse predominantemente en su interacción bilateral la con las ONG?
- ¿Habrá cabida para una participación más intensa de las ONG en las sesiones de los Cuerpos Directivos de la OPS? En caso afirmativo, ¿cómo se estructuraría esa participación?
- ¿Cómo podría la OPS facilitar la colaboración de las ONG en los problemas sanitarios entre países?
- ¿Deben las organizaciones multilaterales como la OPS dedicar recursos específicamente a cultivar sus relaciones con las ONG e incorporar estas en la formulación de políticas y en su funcionamiento, como una manera de impulsar el logro de objetivos de salud?

Anexo

**Organizaciones No Gubernamentales que Mantienen Relaciones Oficiales
con la Organización Panamericana de la Salud**

- Confederación Latinoamericana de Bioquímica Clínica
a/c Federación Bioquímica de la Provincia de Buenos Aires
Calle 6 No. 1344
La Plata CP 1900, Argentina
- Federación Latinoamericana de Hospitales
Tucumán 1668, 1er piso
(1050) Buenos Aires, Argentina
- Federación Latinoamericana de la
Industria Farmacéutica (FIFARMA)
L.N. Alem 619, Piso 5
(1001) Buenos Aires, Argentina
- Asociación Latinoamericana y del Caribe de
Educación de Salud Pública (ALAESP) at
Escola Nacional de Saúde Pública
Fundação Oswaldo Cruz, Ministerio de Saúde
Rua Leopoldo Bulhões 1480, Manguinhos
21041-210 Rio de Janeiro, RJ, Brasil
- Associação Interamericana
de Engenharia Sanitária e Ambiental (AIDIS)
Rua Nicolau Gagliardi 354
05429-010 São Paulo, SP, Brasil
- Federación Panamericana de Profesionales de Enfermería
(FEPPEN)
SGA Norte Avenida L-2 Quadra 603
Conjunto B
CEP 70830 Brasília DF, Brasil

- Unión Latinoamericana contra las Enfermedades de Transmisión Sexual (ULACETS)
Av. Soledade 234
90470-340 Porto Alegre, Brasil
- Organización Internacional de Asociaciones de Consumidores (IOCU)
Las Hortensias 2371
Providencia, Santiago, Chile
- Inter-American College of Radiology
University of Miami School of Medicine
Division of Diagnostic Radiology
P.O. Box 016960 (R-109)
Miami, Florida 33101
United States of America
- National Coalition of Hispanic Health and Human Services Organizations (COSSMHO)
1501 16th St., N.W.
Washington, D.C. 20036
United States of America
- United States Pharmacopeial Convention, Inc.
12601 Twinbrook Parkway
Rockville, MD 20852
United States of America
- Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades (Escuelas) de Medicina (FEPAFEM)
Apartado Postal 60411
Caracas 1060-A, Venezuela