

EL PAPEL INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

El término organización no gubernamental (ONG) reviste una gran complejidad y una extrema diversidad. El *Yearbook of International Organizations* de 1992-93 da la cifra de 12.457 ONG en el mundo, cuyas actividades abarcan todos los sectores de la vida económica y social, de la educación a la acción humanitaria, pasando por el arte, el medio ambiente y la protección social. Pueden estar especializadas en el ámbito limitado o englobar un extenso campo de actividades; actuar en el plano local o ejercer sus actividades a escala nacional. Su estructura puede variar entre la de una institución que dispone de importantes medios y numeroso personal y la de un grupo de unos cuantos voluntarios. Por último, mientras unas ONG limitan su acción al plano nacional, otras han adquirido un estatuto reconocido a nivel internacional.

¿Cuáles son los comunes denominadores de las ONG? ¿Cabe establecer una tipología de las ONG? Así como *Médicos sin fronteras* y *Amnistía Internacional* son conocidas y reconocidas como ONG, ¿es posible clasificar el Club de Roma y las sectas religiosas en la misma categoría que las ONG?

El propósito —y el mérito— de la obra que nos ofrece Yves Beigbeder, antiguo funcionario internacional, especialista en ONG y organizaciones intergubernamentales,¹ es desenredar el complejo ovillo de las ONG, tan diferentes entre sí por su naturaleza, sus objetivos, su perfil y sus actividades. Tras tratar de definir la identidad y de rememorar los orígenes históricos de las ONG, el autor puntualiza su estatuto jurídico y pone de relieve sus características, resaltando sus bazas, pero también sus puntos flacos, y describe no solo las relaciones entre ellas, sino también con los Gobiernos y las organizaciones intergubernamentales.

Así es como se informa al lector de que el lado fuerte de las ONG son su independencia, su facultad de adaptación, su flexibilidad, la motivación de su personal, su espíritu de precursores, su capacidad de promover y defender causas públicas y de proponer incluso reformas. Como contrapartida, no son pocas las ONG que carecen de una dirección estratégica y de una planificación a largo plazo; la buena voluntad y la disponibilidad de los voluntarios no siempre ofrecen una garantía de profesionalidad. Por fin, su independencia

¹ Yves Beigbeder, *Le rôle international des organisations non gouvernementales*, Bruylant, L.G.D.J., Bruselas, París, 1992, 198 pp. (Colección Axes Savoir).

puede limitarse e incluso erosionarse según el nivel de las subvenciones y de las facilidades económicas que otorguen los poderes públicos o el grado de adhesión política o ideológica de la ONG a las posiciones gubernamentales.

En el capítulo que dedica a la acción humanitaria de las ONG, Beigbeder distingue tres generaciones de ONG. La primera, basada en la fe y la tradición cristianas, se remonta a los orígenes de la Iglesia y está actualmente representada por las ONG de obediencia católico-romana o protestante. La segunda es el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, «movimiento de inspiración cristiana, nacido en la Cristiandad, pero no religioso» (p. 59). Por último, la tercera generación, iniciada en los años sesenta por las ONG médicas «sin fronteras», que defienden y practican «el derecho y el deber de injerencia humanitaria internacional».²

Cada una de estas categorías de ONG se describe luego, de manera concisa y exacta, valiéndose de ejemplos. El autor no se contenta con sintetizar con claridad los distintos aspectos de cada ONG, sino que las sitúa en su contexto, detalla sus métodos de trabajo, expone sus dificultades, tanto sobre el terreno como en el aspecto económico. Enriquece, además, su estudio mediante comparaciones de las distintas ONG, lo cual permite una mejor identificación de cada una de ellas.

Cabe lamentar, sin embargo, que las actividades y el cometido de los distintos componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja solo sean objeto de un resumen descriptivo.

El autor aplica el mismo método en su presentación de las ONG activas en el ámbito de los derechos humanos: consideraciones generales sobre la protección y la promoción internacionales de los derechos humanos, presentación de las mayores ONG comprometidas en este proceso, de sus actividades operacionales, tanto generales como específicas, y de su acción normativa. Quizás sea ésta la parte más densa de la obra, en la medida en que el autor expone las dificultades que tienen que afrontar las ONG debido a las violaciones de los derechos humanos, y trata del papel de enlace que las ONG desempeñan entre la acción de las organizaciones intergubernamentales y la opinión pública así como el de portavoz de las víctimas. A este respecto, se detalla en particular el papel de *Amnistía Internacional*.

En la tercera parte de su obra, Beigbeder analiza la acción de las ONG en el ámbito del desarrollo, recordando la aparición sucesiva de las ONG que asocian ayuda humanitaria y socorros, las que promueven el desarrollo local en pequeña escala y las comprometidas en programas de desarrollo duraderos. Establece asimismo la distinción entre las ONG del Norte, por un lado, que actúan tradicionalmente como intermediarios para gestionar la ayuda económica recibida y aportar su competencia técnica a los países del Sur, y las ONG del Sur, por otro, organismos de apoyo técnico que proporcionan servicios a las asociaciones locales de desarrollo.

² En relación con este tema, cabe poner de relieve una sección dedicada al derecho de injerencia humanitaria que presenta de manera equilibrada las tesis de los promotores y de los detractores de este derecho (pp. 82-87).

En su conclusión, Beigbeder considera que las contribuciones de las ONG humanitarias y de defensa de los derechos humanos a la promoción del derecho humanitario y del derecho de los derechos humanos, así como su presencia sobre el terreno, seguirán siendo indispensables durante mucho tiempo. En los años noventa, las ONG deberán desarrollar, en general, sus capacidades de gestión y tendrán que aceptar más transparencia en sus actividades y sus presupuestos e incrementar, por último, la profesionalidad de sus miembros.

Aunque la obra de Beigbeder presenta el aspecto de un prontuario sobre las ONG, debido a su estructura lógica y a su contenido condensado —muy útil para quien busca alguna información sobre tal o cual ONG—, más que un compendio, es un verdadero ensayo, que consigue disipar la ambigüedad característica de la definición de ONG, corregir las ideas estereotipadas y las simplificaciones y mostrar, sobre todo, la utilidad de las ONG en el sistema internacional.

Jacques Meurant

EL TERRORISMO Y LOS REHENES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

*Comentario acerca de la Convención contra la toma de rehenes de 1979**

Este comentario se refiere, fundamentalmente, a la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes¹, que se debatió en las Naciones Unidas y fue aprobada el 7 de diciembre de 1979.

En la primera parte del libro, el autor sitúa la Convención contra la toma de rehenes de 1979 en un contexto más amplio y aborda las siguientes cuestiones: la toma de rehenes como manifestación del terrorismo internacional, diversas tentativas para comprender la esencia del terrorismo —¿Qué es el terrorismo?— y diferentes instrumentos internacionales destinados a luchar contra distintas formas de terrorismo internacional. Después de describir los antecedentes de la Convención, reseña la difícil historia de la redacción de la

* Joseph J. Lambert, *Terrorism and hostages in International Law — A Commentary on the Hostages Convention 1979*, Grotius, Cambridge, 1990, 418 pp.

¹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 34/146 del 7 de diciembre de 1979; reimpresa en 18 *ILM* 1456 (1979).