

Actores no estatales.

Las ONG

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) define que cualquier organización que no haya sido creada a través de acuerdos intergubernamentales, se considerará como organización no gubernamental incluso las que acepten miembros designados por autoridades gubernamentales, siempre que dichos miembros no obstaculicen la libre expresión de la opinión en esas organizaciones. Las ONG deberán cumplir cuatro condiciones: a) tener un fin no lucrativo de utilidad internacional, b) haber sido creadas por un acto derivado del Derecho interno de una de las partes, c) ejercer una actividad efectiva como mínimo en dos estados, y d) tener una sede estatutaria en el territorio de una de las partes y tener su sede real en el territorio de esta misma parte o de otra de las partes.

El Instituto de Derecho Internacional precisa más al definir las ONG como grupos de personas o de colectividades, libremente creados por iniciativa privada, que ejercen, sin ánimo de lucro, una actividad internacional de interés general al margen de toda preocupación de orden exclusivamente nacional.

Marcel Merle entiende por ONG todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos. De esta manera, Merle plantea un requisito más: la composición multinacional de la ONG. Es decir, la internacionalidad de la ONG viene dada por la multinacionalidad de sus miembros.

Como escribe Beigbeder, las ONG nacionales e internacionales se crean en el marco de legislaciones nacionales: no existe ninguna convención universal que otorgue a las ONG internacionales personalidad y capacidad jurídica en todos aquellos países en los que tenían secciones nacionales o en los que ejercen sus actividades.

Como escribe Marcel Merle, la colectividad de Estados nunca ha aceptado conferir a las ONG un estatuto jurídico aprobado a su naturaleza y a sus funciones. A falta de un acuerdo internacional que les valdiera reconocimiento y libertad de acción en el territorio de todos los Estados signatarios, las ONG se ven obligadas a colocarse bajo el imperio de la legislación del país donde han decidido fijar su sede.

La definición de Merle apunta que la ONG-actor internacional ha de estar constituida por particulares pertenecientes a diferentes países, lo que nos permitirá distinguir entre ONG nacionales y ONG internacionales. En el caso de las ONG internacionales podemos hallarnos frente a estructuras diferentes. La composición internacional no está recogida en todas las definiciones, con lo que las cifras de ONG existentes puede variar según lo amplia o restrictiva que sea la definición.

El espíritu restrictivo es lo que anima a Pons Rafols, Vicepresidente de la Asociación para las Naciones Unidas de España y catedrático de Derecho Internacional Público, a elaborar una serie de elementos característicos y definitorios de lo que debe entenderse por una ONG internacional. Los elementos son: su estructura debe ser internacional; no debe tener su origen en un acuerdo intergubernamental; no debe haber una representación gubernamental, a no ser que su grado no condicione la actividad de la organización; deben estar organizadas de forma democrática; sus finalidades no deben ser lucrativas; deben perseguir un interés internacional y deben estar constituidas de conformidad con el derecho interno de un Estado.

En el terreno teórico se demuestra la dificultad de definir el fenómeno de las ONG por dos razones. En primer lugar, el concepto de ONG se aplica tanto a grupos de interés como a organizaciones con fines humanitarios. En segundo lugar, la composición nacional o internacional de una organización se convierte en un elemento diferenciador. En el terreno práctico, las relaciones de las ONG con las instancias

gubernamentales ponen en peligro la credibilidad de las ONG en cuanto a su organizaci3n aut3noma y realmente privada.

Las relaciones con otros actores.

Los objetivos no lucrativos constituyen una caracter3stica indiscutible de la ONG. Los fines perseguidos solo pueden llevarse a cabo contando con recursos financieros. Su viabilidad depende de su solvencia y su autonom3a depende del origen de sus recursos. Las Naciones Unidas han establecido que los recursos b3sicos de las ONG deber3an proceder de miembros individuales o de las contribuciones de las filiales nacionales, aunque no se descartan otros medios de financiaci3n. Por ejemplo, la Comisi3n Europea se ha convertido en una importante fuente de financiaci3n para muchas ONGD de los pa3ses miembros de la Uni3n Europea que se ven asociadas a los programas europeos de desarrollo, de ayuda humanitaria, de ayuda de urgencia...

En el caso de los poderes p3blicos, todos los gobiernos de los pa3ses de la OCDE tienen sistemas para cofinanciar las ONG. La financiaci3n p3blica de una ONG se lleva a cabo por diversas v3as: subvenciones globales, subvenciones para financiar un proyecto individual, subcontratos que convierten a la ONG en un agente ejecutivo del programa de acci3n del gobierno, y medidas fiscales. Los niveles de financiaci3n publica de una ONG, a trav3s de un estado o de una organizaci3n internacional, lleva a Beigbeder a explicar que la financiaci3n publica puede provocar la dependencia de las ONG a los poderes p3blicos nacionales y a las organizaciones internacional, limitando la autonom3a y la libertad de opini3n y de expresi3n de las ONG cofinanciadas.

La falta de transparencia financiera y la gesti3n de algunas ONG cuya mayor parte de los recursos son para gastos administrativos, ha ocasionado un cierto malestar en algunos pa3ses de la OCDE. En aquellos pa3ses con mas tradici3n de proliferaci3n de ONG, como Francia, se ha entrado en una etapa de debate sobre los m3todos utilizados para la captaci3n de fondos y la utilizaci3n de los mismos.

Las dudas respecto a la independencia efectiva de muchas ONG han llevado al ECOSOC a mostrarse cauto a la hora de conceder su estatuto consultivo. El estatuto consultivo es considerado como una etiqueta de credibilidad internacional. El estatuto consultivo que una organizaci3n internacional otorga a una ONG es un reconocimiento de su trabajo y le supone mayor legitimidad y prestigio para continuar ejerciendo sus funciones. La relaci3n entre la organizaci3n internacional y las ONG con el estatuto consultivo puede ser muy variada, pero como su nombre indica, el estatuto convierte a las ONG en 3rganos de consulta, en v3nculos entre la sociedad y las organizaciones internacionales y, en ocasiones, las ONG son las encargadas de llevar a cabo sobre el terreno programas previstos por una organizaci3n internacional.

Principales campos y modalidades de actuaci3n

Los 3mbitos de actuaci3n qu3 m3s sensibilizan a las sociedades occidentales, se pueden resumir en cuatro grandes apartados: ayuda humanitaria, defensa del medio ambiente, promoci3n de los derechos humanos y ayuda al desarrollo.

En el caso de los derechos humanos y del medio ambiente se da un papel destacado a las campa3as de sensibilizaci3n. Se podr3a decir que las ONG desempe3an la funci3n de sistemas de alerta avanzada al denunciar actuaciones cuyas consecuencias resulten peligrosas para el futuro. Lo que supone que las ONG han de contar con el apoyo de los medios de comunicaci3n. En ese sentido, los medios se han convertido en una pieza vital para su trabajo, tanto para obtener fondos como para concienciar a la opini3n publica sobre los peligros que existen.

Las ONG tambi3n llevan a cabo funciones educativas con objetivos pr3cticos o con voluntad de concienciar a la sociedad. Los m3todos mencionados convierten a las ONG en grupos de presi3n dentro de

sus sociedades. En el caso de las acciones humanitarias y de la ayuda al desarrollo, la puesta en práctica de medidas sobre el terreno supone la existencia de equipos profesionales. El trabajo de los cooperantes en el Tercer Mundo finaliza el proceso iniciado por los activistas en las sociedades occidentales. En todo ese proceso el voluntariado desempeña un papel importante. Las ONG que trabajan en los ámbitos mencionados son una suma de: grupos de presión ante las autoridades, conciencia de la opinión pública, órganos de información, centros de educación y formación, unidades operativas sobre el terreno, etc.

Greenpeace apareció en 1971 vinculada a las protestas contra las pruebas nucleares en los Estados Unidos en el territorio de Alaska. Un grupo de canadienses y estadounidenses se dirigió con un barco a la zona de pruebas nucleares. Fueron arrestados y no consiguieron llegar, pero a través de los medios de comunicación de Canadá y de Estados Unidos se dio una gran resonancia a la acción de Greenpeace. La reacción de la opinión pública llevó al gobierno de los Estados Unidos a suspender las pruebas nucleares en Alaska.

La estructura organizativa es jerárquica y muy centralizada, quedando en manos de Greenpeace Internacional la posibilidad de desautorizar a las instancias nacionales. El estilo de trabajo de Greenpeace se centra en las campañas de sensibilización mediante acciones. Las campañas de Greenpeace se dividen en cinco áreas: ecológica marina, contaminación, nuclear, atmósfera y ecológica terrestre.

Greenpeace ha tenido problemas a causa de sus acciones con estados y con organizaciones internacionales. Su línea de acción, independientemente de estados y organizaciones internacionales, se basa en una financiación estrictamente privada y una sistemática negativa a aceptar cualquier tipo de subvención.

En 1977 Amnistía Internacional se dio a conocer al recibir el Premio Nobel de la Paz. En 1960 unos estudiantes portugueses fueron condenados a siete años de prisión por haber brindado por la libertad en un país que vivía bajo un régimen dictatorial. Un abogado británico intentó protestar ante la embajada portuguesa en Londres. Su escaso éxito le llevó a iniciar una campaña en la prensa internacional, una llamada a favor de los presos. Al obtener el apoyo de miles de personas de varios países creó la asociación llamada a la Amnistía, rebautizada como Amnistía Internacional.

Amnistía Internacional se autocalifica como movimiento mundial, no gubernamental e independiente, que se esfuerza por prevenir y remediar algunas de las peores violaciones de derechos humanos que cometen los gobiernos. Es una organización imparcial, que no acepta subvenciones estatales para no ver comprometida su independencia. Al igual que Greenpeace, se financia gracias a las cuotas y donaciones de sus miembros. Los miembros de la organización no trabajan jamás en un caso que se haya producido en su propio país como medida para reforzar la imparcialidad. Los informes anuales de Amnistía Internacional constituyen una de las fuentes de información más importantes sobre el estado de los derechos humanos en el mundo.

En algunas ocasiones, la organización juega las veces de sistema de alerta avanzada. Avisa cuando se produce una situación dramática en un país en cuanto a los derechos humanos. Se inicia entonces campañas destinadas a sensibilizar a la opinión pública, activando el mecanismo de las llamadas individuales mediante cartas enviadas a autoridades del propio país, del país afectado o de las Naciones Unidas.

Médicos sin Fronteras se creó en París en 1971. Desde su creación, el término sin fronteras ha sido adoptado por un grupo de ONG. Su origen se remonta a la guerra de Biafra. La red internacional de Médicos sin Fronteras se ha extendido a lo largo de los años 80, hasta contar en la actualidad con siete secciones y haber conseguido una imagen de presencia internacional.

El objetivo esencial de Médicos sin Fronteras consiste en aportar ayuda a todas las víctimas de catástrofes naturales, de accidentes colectivos y de situaciones de beligerancia, sin ninguna discriminación de raza, de política, de religión o de filosofía. La organización, que se proclama independiente, cuenta

con las aportaciones de sus socios y también goza de financiación pública. Sus acciones más destacadas son aquellas que corresponden a las situaciones de emergencia.

Esta ONG ha practicado habitualmente lo que algunos llaman la diplomacia humanitaria, reivindicando el derecho de asistencia médica para poblaciones en situación de miseria vinculada muy a menudo a la inestabilidad político-militar.

Empresas Transnacionales

Las empresas transnacionales constituyen un fenómeno de primer orden en la vida del sistema económico internacional surgido de la segunda guerra mundial y, en consecuencia, hay que valorar su papel en el conjunto del sistema.

La Comisión de Empresas Transnacionales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas considera empresas transnacionales a aquellas que incluyen entidades en dos o más países independientemente de su legislación y las esferas de sus actividades; que funcionen con un sistema de adopción de decisiones que permita una política coherente y una estrategia común gracias a uno o más centros de adopción de decisiones; y que las entidades tengan vínculos de propiedad o de otra forma, de modo que una o varias de ellas puedan ejercer influencia sobre las demás, compartir conocimientos, recursos y responsabilidades.

De esta definición concluimos que las empresas transnacionales actúan en varios países según fórmulas diversas, pero tienen una lógica común de actuación. La empresa matriz, responsable de las inversiones directas que se hacen en otros países, es también la responsable última de la gestión del conjunto.

Esta definición no cubre el de los objetivos. Para Francesc Granell, catedrático de Organización Económica Internacional, las empresas transnacionales son aquellas que bajo una unidad mundial de gestión, tienen intereses y actúan en una pluralidad de países, acomodándose a las condiciones económicas, sociales y legales de cada uno de ellos con el fin de conseguir la maximización de sus beneficios y la mejor defensa de sus potencialidades de nivel mundial. Así pues, el objetivo lucrativo es la razón de ser de las empresas transnacionales.

Como escribe Marcel Merle, los objetivos de la firma no consisten únicamente en extender sus actividades más allá de las fronteras. Las implicaciones en el extranjero tienen como objetivo: 1) tratar de reducir los costes de producción, beneficiándose de las condiciones fiscales, geográficas, sociales, más rentables, 2) diversificar las actividades de la firma, topográficamente y sectorialmente, a fin de poder maximizar su beneficio y repartir los riesgos en distintos tipos de producción.

Al igual que ocurre con las ONG, es difícil situar con precisión el origen de las empresas transnacionales. Como escribe Marcel, basta con recordar las condiciones en las que se extendió el capitalismo, a través del mundo en el siglo XIX. Los empresarios capitalistas presionaban frecuentemente sobre sus gobiernos para que tomaran control de algunos territorios asegurándoles de esta forma una situación de monopolio. La soberanía ejercida por la metrópoli sobre su imperio colonial protegía a las empresas metropolitanas instaladas en ultramar de la amenaza extranjera y de servir de cobertura a la movilidad de los capitales.

Fue precisa la descolonización para que las actividades de las formas coloniales se considerasen extranjeras y comenzase a suscitarse otro tipo de análisis. Se puede decir que la historia de las empresas transnacionales va pareja con la de las organizaciones internacionales. Pero no será hasta después de la segunda guerra mundial cuando el fenómeno de la empresa transnacional gane en importancia y en dimensiones: la virtual mundialización de algunas empresas, que las lleva a estar presentes en todos los continentes. Lo que se ve favorecido por la descolonización. Los espacios de África y de Asia, al mismo tiempo que se fragmentan

nacionalmente, se homogeneizan respecto a la relación con el sistema económico mundial, un sistema diseñado por los Estados Unidos a finales de la segunda guerra mundial.

En el año 2003, Estados Unidos seguía siendo el primer país del mundo en el ranking de las grandes empresas, de las 100 primeras empresas del mundo, 35 eran estadounidenses, seguidos cada vez mas cerca por 14 de Japón y 15 de Alemania.

Los niveles de crecimiento económico y de comercio internacional alcanzados en las últimas décadas están ligados a una estrategia de mundialización de la producción, de la cual son responsables las empresas transnacionales. No hay que olvidar el papel desempeñado por los grandes bancos, participantes en la expansión de las empresas industriales.

Por lo que respecta a la participación de las empresas transnacionales en el PNB mundial, es obvia cuando se observa el listado de las 50 primeras unidades productivas del mundo. En ese listado aparecen 35 estados y 15 empresas. Pero si extendiéramos la lista a cien unidades, el peso de la empresa sería mayor: 48 estados y 52 empresas forman el ranking de las cien unidades mas importantes del mundo.

Estas cifras llevan a reflexionar sobre el papel de las transnacionales como desafío al control de los estados sobre sus economías nacionales, incluso sobre sus asuntos políticos. Dos cosas atraen el interés de los estudiosos del sistema internacional en relación con las empresas transnacionales: por una parte, las relaciones de estas empresas con los estados y por otra parte el efecto de las mismas sobre la evolución del sistema económico internacional.

Los autores estructuralistas han destacado el impacto negativo, en términos económicos y políticos, de las empresas en los países de la periferia; mientras que los transnacionalistas han destacado su efecto positivo en la creación de redes de interdependencia entre los estados.

Los estructuralistas han fijado su atención en la intervención política de algunas empresas en la vida interna de los países receptores. También han incidido en los efectos económicos de las transnacionales, responsabilizándolas de la dependencia creciente en las economías del Sur, al no crear condiciones para un auténtico desarrollo local. Así, las transnacionales se han aprovechado de una mano de obra barata, sin introducir tecnología avanzada, sin invertir sus beneficios en el país receptor y con los desplazamientos de las industrias contaminantes lejos de su territorio.

Los autores transnacionalistas, por su parte, han destacado el papel que las empresas han tenido en la creación de las redes de interdependencia. Ese proceso de interdependencia se ha ido concentrando geográficamente. Tanto es así que desde los años 80 se puede hablar de desinversión de las empresas transnacionales en el Sur a favor de un mundo tripolar (EEUU, Japón y UE) en el que cada polo es, a la vez, país de origen y país receptor.

En lo que respecta al incremento del comercio internacional, este se ha visto muy potenciado por la estrategia de diversificación geográfica de la producción, adoptada por las empresas transnacionales. Esa diversificación geográfica de la producción tiende a favorecer la creación de regiones productivas. La orientación de la inversión y la distribución geográfica de la producción que llevan a cabo las empresas transnacionales esta regionalizado la economía mundial en tres grandes regiones con sus centros en la Unión Europea, los Estados Unidos, y Japón/China.

Las empresas transnacionales son un instrumento de globalización desde el momento en que organizan la producción mundial. Ahora bien, de la misma manera que ocurría con las organizaciones internacionales y con las ONG, esa globalización tiene una trama central mucho más densa en la que la presencia masiva de actores internacionales no estatales es sintomática.