

consejo directivo



ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

XXX Reunión

Washington, D.C.
Septiembre-Octubre 1984

comité regional

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD

XXXVI Reunión



INDEXED

CD30/INF/2 (Esp.)
20 septiembre 1984
ORIGINAL: ESPAÑOL-INGLES

DISCUSIONES TECNICAS, 38a ASAMBLEA MUNDIAL DE LA SALUD, MAYO DE 1985

Colaboración con las organizaciones no gubernamentales en la aplicación de la Estrategia Mundial de Salud para Todos

El Documento CWO/TD/84.1, que se adjunta para información de los delegados de los Gobiernos Miembros a la XXX Reunión del Consejo Directivo, contiene un proyecto de marco conceptual y de pautas para las Discusiones Técnicas que se llevarán a cabo durante la 38a Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 1985. A pedido del Director General de la OMS, el documento ha sido enviado a los Estados Miembros a través de las Oficinas de los Representantes de la OPS/OMS. El propósito del mismo es el de informar a los Gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales (ONG) sobre el tema de las Discusiones Técnicas, como también el asistir en la preparación por los países de sus contribuciones a la formulación del documento de referencia final, a cargo de la Secretaría de la OMS. Ejemplos de acciones significativas por parte de las ONG en asuntos relacionados con la salud, o de áreas que potencialmente se prestasen a una colaboración más estrecha entre la OPS/OMS, los Gobiernos y las ONG, contribuirían a una mejor preparación de los materiales de referencia y del evento mismo. El documento actual contiene un listado de preguntas claves relacionadas con el tema de las ONG y Salud para Todos, que podría servir de base a los Estados Miembros para enfocar mejor su colaboración y su participación en las Discusiones Técnicas.

Anexo



DISCUSIONES TÉCNICAS

38ª Asamblea Mundial de la Salud, mayo de 1985

Colaboración con las organizaciones no gubernamentales en la
aplicación de la Estrategia mundial de salud para todos

Proyecto de marco y plan de acción para las Discusiones Técnicas

En su 73ª reunión, en enero de 1984, el Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud recomendó que las futuras Discusiones Técnicas versaran sobre temas de importancia fundamental para el logro de la salud para todos en el año 2000. De conformidad con esta decisión, el tema de las Discusiones Técnicas que se celebrarán durante la 38ª Asamblea Mundial de la Salud, en mayo de 1985, será "Colaboración con las organizaciones no gubernamentales en la aplicación de la Estrategia mundial de salud para todos".

Se espera que las Discusiones Técnicas de 1985 contribuyan a:

- estimular a los gobiernos y a las ONG a examinar con espíritu crítico la situación actual de la colaboración mutua en el contexto de la Estrategia mundial de salud para todos;
- precisar la función de las ONG en todos los planos - nacional, regional y mundial - en la aplicación de los objetivos de salud para todos, especialmente en relación con el fomento de la participación de la comunidad;
- determinar las medidas prioritarias que es necesario aplicar para suscitar y fortalecer una actitud asociativa mediante mecanismos originales que faciliten el diálogo y favorezcan la acción conjunta;
- identificar los medios y procedimientos que puede aplicar la OMS en colaboración con otros organismos en la prestación de apoyo internacional con el fin de fomentar más activamente la participación de las ONG en las estrategias de salud para todos.

El presente esbozo contiene un resumen de las principales cuestiones en las que podrían centrarse las Discusiones Técnicas. Su objetivo es suscitar observaciones y comentarios acerca de esas cuestiones con el fin de que el punto de vista de todos los interesados - Estados Miembros, ONG en todos los escalones, individuos y grupos que participen en la aplicación de la Estrategia mundial de salud para todos - se refleje debidamente en el documento de base que deberá prepararse para las reuniones de mayo de 1985. El presente documento será también útil en los planos nacional, regional y mundial como marco para las actividades de preparación de las Discusiones Técnicas.

Se invita a los Estados Miembros, a las ONG y a todas las personas o entidades que participan en la aplicación de la Estrategia mundial a que formulen las respuestas que estimen pertinentes.

INDICE

	<u>Página</u>
1. Objetivos de las Discusiones Técnicas	1
2. Las organizaciones no gubernamentales: su gran diversidad de perfiles	2
3. Enfoque asociativo	5
4. Cuestiones fundamentales relativas a la colaboración entre las ONG y los gobiernos	5
5. Observaciones finales	8
6. Plan de acción propuesto para el periodo que va desde julio de 1984 hasta mayo de 1985	8

1. OBJETIVOS DE LAS DISCUSIONES TECNICAS

La Organización Mundial de la Salud tiene una larga tradición de estrecha colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONG). En la Primera Asamblea Mundial de la Salud los Estados Miembros sentaron las bases de esta colaboración, que abarca actualmente todas las principales facetas de la salud. Esta colaboración ha adquirido nueva importancia desde la histórica Declaración de Alma-Ata y el compromiso de los Estados Miembros de alcanzar la meta de la salud para todos en el año 2000, a lo que siguió la adopción de una Estrategia mundial y de un plan de acción. El reciente informe sobre la aplicación de la Estrategia mundial en los Estados Miembros ha puesto de manifiesto el formidable reto que representa la salud para todos y la necesidad de movilizar todos los recursos disponibles en todos los escalones para poder responder a ese reto.

Es de todos reconocida la función que las ONG desempeñan ya como aliados dinámicos en esta empresa. Sus conocimientos especializados y su experiencia, así como su manera original de enfocar las cuestiones podrían ser mucho más útiles si se movilizaran debidamente. El concepto de la atención primaria de salud supone una verdadera asociación entre las poblaciones y los gobiernos. Las ONG, como representantes de grupos de la población, podrían hacer mucho por fomentar y fortalecer esa asociación.

Se proponen en consecuencia los siguientes objetivos para las Discusiones Técnicas:

- a) fomentar entre los gobiernos una mayor conciencia y comprensión de la función de las ONG (locales, nacionales e internacionales) como componente fundamental en la aplicación eficaz de las estrategias de salud para todos;
- b) fomentar entre las ONG la misma conciencia y comprensión de la importancia de su colaboración con la comunidad local y los gobiernos y entre ellas mismas para aumentar la pertinencia y la eficacia de sus actividades;
- c) identificar las medidas apropiadas para contribuir a intensificar la asociación entre los gobiernos, las comunidades y las ONG, incluida la participación conjunta en la planificación y ejecución del desarrollo sanitario;
- d) determinar la función que debe desempeñar la OMS en el fomento de esa asociación.

Los resultados de las Discusiones Técnicas deben ser unas recomendaciones de acción y deben conducir:

- a una clara identificación de las responsabilidades específicas de los sectores gubernamental y no gubernamental en el logro de los objetivos de salud para todos como parte de una asociación eficaz en los planos nacional e internacional, dentro del marco de la Estrategia mundial;
- a la determinación de los objetivos prioritarios para las ONG en relación con los programas y las estrategias nacionales de salud y al apoyo internacional con este fin;
- a la formulación de modalidades y mecanismos apropiados para fomentar, apoyar e intensificar esta colaboración, incluida la movilización de recursos.

2. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: SU GRAN DIVERSIDAD DE PERFILES

¿Qué son las ONG? ¿De qué manera contribuyen al desarrollo en general y al sanitario en particular?

La presente sección versa, entre otras cosas, sobre la semántica del término ONG y, cosa más importante aún, sobre los diversos contextos en los que las ONG pueden aportar una valiosa contribución a la Estrategia mundial.

2.1 ¿Qué son las ONG?

Algunas veces se ha criticado el término de "organizaciones no gubernamentales" por cuanto define este importante grupo de organizaciones únicamente por lo que no son. Es el término más comúnmente utilizado dentro del sistema de las Naciones Unidas, pero es menos conocido fuera de ese sistema. Entre otros que quizás sean de uso más común entre las mismas ONG figuran los de "organizaciones privadas de beneficencia", "sociedades caritativas", "organismos voluntarios", etc. Aunque ninguno de esos términos parece totalmente satisfactorio o aplicable por todos a un determinado grupo de organizaciones, se consideró que el empleo del término ONG en este documento facilitaría un entendimiento común.

Para los fines de esas Discusiones es necesario precisar claramente los diversos escalones en que operan las ONG. En primer lugar, hay las pequeñas agrupaciones locales que despliegan actividades de beneficencia en el plano de la comunidad. En segundo lugar, hay las organizaciones nacionales, más amplias. En este último grupo debe distinguirse entre las sociedades profesionales y las organizaciones creadas con fines sociales y de desarrollo. Por último, están las ONG internacionales, que suelen tener afiliadas nacionales. También las ONG internacionales se dividen en dos principales categorías: las profesionales y las que despliegan una acción social y de desarrollo. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, se entablan relaciones oficiales o de consulta con ONG internacionales de ambos tipos.

2.1.1 La acción benéfica, características de la sociedad humana

El impulso humanitario que lleva a aliviar los sufrimientos y ayudar a otros seres humanos necesitados se ha manifestado en el plano universal en forma de medidas, leyes e instituciones sociales y también, a lo largo de la historia, de iniciativas espontáneas, individuales u organizadas, que constituyen la base de las actuales organizaciones de beneficencia.

En un principio, el movimiento benéfico incluía básicamente agrupaciones caritativas que prestaban asistencia. El concepto de ayuda subsiste actualmente, pero la orientación principal ha variado. Hoy se hace mayor hincapié en el apoyo a la autoasistencia y a los esfuerzos que despliegan los individuos y las comunidades para conseguir la autorresponsabilidad y mejorar la calidad de su vida. El deseo de los individuos de participar en los asuntos de su país y del mundo en general se manifiesta en formas y estructuras que presentan grandes variaciones entre los distintos países y aun dentro de un mismo país. Los sistemas políticos, la cultura, la

religión, el grado de alfabetismo, la situación económica, etc., influyen en gran medida en la creación de las agrupaciones de beneficencia y en sus actividades. Otro elemento básico es la voluntad de los gobiernos de compartir con la población las responsabilidades del desarrollo.

2.1.2 La escena nacional

Tipos de organizaciones. Los diversos tipos existentes van desde organizaciones bien estructuradas - sociedades de beneficencia para la salud, asociaciones profesionales, agrupaciones religiosas, asociaciones de consumidores, sindicatos, organizaciones femeninas, organizaciones escolares, movimientos juveniles - hasta agrupaciones sin carácter oficial como clubes, sociedades de ayuda mutua y autoasistencia o agrupaciones de ciudadanos que surgen espontáneamente frente a un problema apremiante. Esos grupos, que funcionan en el plano de la base, constituyen la columna vertebral del concepto de la autoasistencia y son la estructura orgánica por medio de la cual la población participa en actividades voluntarias. Algunas ONG son exclusivamente nacionales, y aun locales, y no están afiliadas a ningún organismo internacional.

Características de las ONG. La gran diversidad de estructura y de importancia de la ONG nacionales hace difícil toda generalización. Sin embargo, cabe identificar algunas características específicas, a saber: las ONG suelen ser dinámicas y flexibles, y pueden actuar rápidamente gracias a una burocracia reducida al mínimo, iniciar nuevas experiencias y abrir nuevas vías; otras características son la iniciativa, el acceso a la comunidad y el conocimiento de las verdaderas necesidades de la gente. La fuerza de las ONG radica en sus recursos humanos, es decir, los jóvenes, los hombres y las mujeres que aportan la iniciativa, la visión y la devoción que se traducen en acción.

Algunas organizaciones, las menos, son autosuficientes desde el punto de vista financiero. Muchas reciben alguna forma de donativos, incluida la ayuda gubernamental. Para el mayor número de ellas, allegar fondos para poder proseguir sus actividades constituye un motivo de preocupación constante.

Si los aspectos positivos son muchos, otras características menos positivas han sido subrayadas con frecuencia por las mismas ONG, que se dan cuenta de que comparten las dificultades y los problemas del fenómeno social llamado "intereses de grupo". Preocupan en particular las siguientes características negativas: la dificultad de las ONG para relacionarse entre ellas, lo que a veces las lleva incluso a competir unas con otras; dificultades análogas en cuanto a la relación con los programas gubernamentales o comunitarios y a la necesidad de tener en cuenta las políticas y prioridades nacionales; cierta resistencia a aventurarse más allá de unos objetivos limitados para lanzarse a empresas más vastas; la falta de objetivos específicos en materia de acción sanitaria y la insuficiencia de mecanismos para evaluar la medida en que esta acción beneficia a los más necesitados en materia de salud. Algunas ONG han sido además objeto de críticas - quizá injustamente - por desempeñar una función que las lleva a actuar más bien como grupos de presión y las despoja de su flexibilidad.

Esos aspectos positivos y negativos subrayan la extremada diversidad de las ONG nacionales en cuanto a estructura, funciones, recursos y ámbito de acción.

2.1.3 Las ONG internacionales

En la primera mitad del siglo XX se hizo más patente la interdependencia de las naciones del mundo y la necesidad de intercambiar conocimientos y experiencias a través de las fronteras y de estimular la acción cooperativa. En los últimos treinta años se ha registrado un notable aumento en el número de organizaciones no gubernamentales, en todos los sectores. Las ONG que operan en el sector de la salud (incluidas las sociedades y asociaciones profesionales) constituyen uno de los grupos más numerosos.

Esas instituciones presentan grandes variaciones en cuanto a cobertura geográfica y ámbito de acción. Mientras que algunas federaciones internacionales se apoyan en una amplia base de activas afiliadas nacionales establecidas en todas las regiones del mundo, otras tienen una cobertura muy reducida y un potencial de acción muy limitado.

En conjunto, sin embargo, las ONG internacionales constituyen valiosas "organizaciones par-
ragua" que permiten reunir y difundir conocimientos y experiencias de sumo valor y establecer
útiles redes para la acción y la cooperación.

La Organización Mundial de la Salud ha dado siempre gran importancia a su colaboración
con las organizaciones no gubernamentales internacionales en los diversos sectores de la salud,
y con este objeto mantiene un tipo de "relaciones oficiales" con muchas de ellas.

La Primera Asamblea Mundial de la Salud, en 1948, adoptó una serie de principios que de-
bían regular las relaciones de la OMS con las organizaciones no gubernamentales y especificó
los criterios que debían satisfacer las ONG para que se pudiera tener en consideración su so-
licitud de relaciones oficiales con la OMS. Estas relaciones oficiales otorgan una condición
especial a las ONG que colaboran con la OMS en el desarrollo de la salud. Hasta ahora la OMS
ha establecido relaciones oficiales con 131 ONG.

Las actividades conjuntas guardan relación con todos los sectores prioritarios del progra-
ma, y van desde la difusión de información por conducto de las redes de las ONG y el acopio de
datos en apoyo de una determinada actividad, hasta la preparación de manuales, la organización
de cursillos para todas las categorías de personal de salud, y la colaboración en determinados
programas de salud como los de lucha contra la tuberculosis, la lepra, el cáncer y las enferme-
dades cardiovasculares, y también en los programas de salud mental, higiene del medio, salud
bucodental, laboratorio clínico y tecnología radiológica, y educación sanitaria.

Cada vez es más frecuente que se unan grupos de ONG a la OMS para colaborar en sectores
determinados (atención primaria de salud, alimentación del lactante y del niño pequeño, salud
de la madre y el niño y planificación de la familia, prevención de la ceguera, envejecimiento,
alcoholismo y uso indebido de drogas, rehabilitación y prevención de la discapacidad) y que se
emprendan "iniciativas de grupo" además de las actividades específicas de colaboración de cada
ONG con la OMS.

En los últimos años, los Estados Miembros de la OMS han venido insistiendo en que deberían
desplegarse actividades conjuntas de esta clase tanto en los planos regional y nacional como
en el mundial con miras a la aplicación de las estrategias de salud para todos. Con este fin
han señalado que la OMS debería promover activamente la colaboración de las ONG nacionales con
los gobiernos nacionales, subrayando la función de esas organizaciones en la aplicación de las
estrategias nacionales de salud para todos, y movilizándolo con este fin el apoyo de las ONG in-
ternacionales. En consecuencia, la OMS ha iniciado en un corto número de países actividades
encaminadas a fomentar y apoyar un diálogo permanente entre los gobiernos y las ONG nacionales,
incluidas las afiliadas nacionales de las ONG internacionales. Entre las iniciativas que la
OMS ha apoyado activamente cabe mencionar el acopio de información sobre esas ONG y sus progra-
mas, el análisis de la función que pueden desempeñar en el conjunto del sistema nacional de sa-
lud, y la organización de reuniones nacionales entre gobiernos y ONG para la programación con-
junta de actividades.

Se está preparando además un compendio de las actividades de colaboración entre la OMS y
las organizaciones no gubernamentales con las que ésta mantiene relaciones oficiales, con el
fin de reunir información útil para una larga serie de grupos en los planos mundial, regional
y nacional.

2.2 Las ONG y la Estrategia mundial de salud para todos

En la Estrategia mundial se subraya la importancia de una participación de la comunidad
plena y organizada en el logro de la salud para todos. Se señala que puede facilitar esta par-
ticipación de la comunidad el apoyo de las agrupaciones de beneficencia, las juveniles y feme-
ninas, las agrupaciones de autoasistencia, las de consumidores y otras organizaciones no guber-
namentales. La acción desinteresada en el sector de la salud constituye de hecho un vasto po-
tencial con el que las ONG pueden prestar apoyo a la salud para todos, y los gobiernos podrían
solicitar igualmente el aprovechamiento de esas posibilidades.

En su informe a la Conferencia de Alma-Ata, las mismas ONG internacionales especificaron los diversos sectores en los que podrían contribuir a la atención primaria de salud. Subrayaron, por ejemplo, que podrían ayudar a las comunidades a fortalecer su capacidad y su acción voluntarias y a evaluar los programas de salud y desarrollo en ejecución; estimular actividades innovadoras; fomentar la plena participación de los individuos y las comunidades en la planificación, ejecución y vigilancia de los programas de salud; ampliar las actividades de formación; perfeccionar tecnologías apropiadas para la salud; contribuir a la creación de métodos nuevos y eficaces de educación sanitaria; luchar por que se reconozca la función indispensable de la mujer en el fomento de la salud; y ampliar más aún la capacidad del sector de salud voluntario para trabajar con los pobres, los desaventajados y las poblaciones remotas, permitiendo romper el círculo vicioso de la pobreza, el hambre y la enfermedad y contribuir de esta manera al logro de una mayor justicia social.

Algunas ONG se han agrupado entre sí para prestar apoyo al criterio de la atención primaria de salud, con miras a alcanzar la salud para todos. Por ejemplo, en 1976 se constituyó un Grupo de ONG sobre Atención Primaria de Salud para colaborar más estrechamente con la OMS en la promoción de la atención primaria de salud. Desde 1982 este grupo ha venido colaborando con la OMS y el UNICEF en una acción conjunta desplegada en cinco países de África meridional, con el fin de fomentar una mayor colaboración entre los gobiernos y las ONG de esos países en el desarrollo de la atención de salud y de la atención primaria. Una gran ONG, que está aportando importantes contribuciones a los países en desarrollo en el sector de la salud y el desarrollo, ha estado representada en el Grupo de Recursos de Salud para la Atención Primaria de Salud.

En un documento elaborado recientemente por el Grupo de ONG sobre APS se identifican cuatro sectores de acción específicos para las ONG, a saber: fomento de la participación de la población; fortalecimiento de los medios de comunicación en todos los escalones; fomento de la planificación conjunta entre las ONG en los países; y establecimiento de un nuevo estilo de coordinación en los planos local, regional e internacional.

Todo esto es muy alentador. Sin embargo, para que se utilice plenamente en favor del logro de los objetivos de salud para todos el enorme potencial que representa la cooperación de las ONG, es necesario que la comunidad de éstas y los mismos gobiernos emprendan una acción más sistemática y resuelta.

3. ENFOQUE ASOCIATIVO

En el documento de base para las Discusiones Técnicas, esta sección podría incluir algunos estudios de casos concretos que permitieran analizar y presentar el enfoque asociativo.

El material para esos estudios debería derivarse de experiencias realizadas en algunos países en lo que atañe a la función y las responsabilidades de las ONG en la acción sanitaria internacional, así como de las actividades en colaboración entre ellas y el gobierno. En estos estudios deberían subrayarse los aspectos positivos al mismo tiempo que los problemas y limitaciones.

4. QUESTIONES FUNDAMENTALES RELATIVAS A LA COLABORACION ENTRE LAS ONG Y LOS GOBIERNOS

4.1 Esta sección trata de las importantes cuestiones relativas a una colaboración más eficaz entre los gobiernos y las ONG en la aplicación de las estrategias de salud para todos, y de los factores que pueden favorecer u obstaculizar el establecimiento de una asociación y un diálogo verdaderos en esa empresa. Estas son algunas de las cuestiones en las que se centrarán las Discusiones Técnicas en el próximo mes de mayo. Conversaciones y entrevistas con gran número de personas y representantes de los sectores gubernamental y no gubernamental, más algunas experiencias nacionales, han permitido reunir el material preliminar del presente esbozo. En el documento de base que se preparará para las Discusiones Técnicas, esta sección se completará con las respuestas a las preguntas que siguen y con otras aportaciones de los gobiernos y las ONG, como los estudios de casos antes propuestos.

Sólo después de dejar bien sentadas las cuestiones pertinentes cabrá orientar la acción de los gobiernos y de las ONG y formular recomendaciones apropiadas. Es evidente que cada país tiene una situación y unas prioridades específicas. Sin embargo, una perspectiva amplia, basada en las experiencias de numerosos gobiernos y ONG, facilitará sin duda la formulación de una acción específica para cada país. Esta manera de proceder contribuirá además a movilizar el apoyo internacional.

4.2 Cuestiones y preguntas en relación con los objetivos de las Discusiones Técnicas

En los párrafos que siguen se presentan las principales cuestiones, seguidas de cierto número de preguntas relativas a cada una de ellas, a las que se espera recibir respuesta.

4.2.1 Mientras que es fácil obtener información suficiente sobre las actividades de las ONG internacionales, son insuficientes los datos sobre las múltiples actividades de las ONG nacionales. En la mayoría de los países no es fácil obtener esa información ni siquiera en los ministerios de salud, que son las autoridades nacionales coordinadoras y directivas de la acción sanitaria. En algunos países, en cambio, se recoge y analiza sistemáticamente la información pertinente, y se ha podido comprobar que esta manera de proceder es fundamental para que pueda establecerse un diálogo fructífero entre los gobiernos y las ONG.

- ¿Se tiene una idea bastante clara de la función que las ONG pueden desempeñar en la aplicación de las estrategias nacionales? ¿De qué manera concreta se expresa esta idea?
- ¿Se dispone de información suficiente sobre las actividades de las ONG en el país?
- En la formulación de la estrategia nacional de salud para todos, ¿se han tenido en cuenta la función y las responsabilidades de las ONG? ¿Qué factores han facilitado u obstaculizado este proceso?

4.2.2 En el plano nacional es indispensable que las ONG comprendan debidamente la noción de atención primaria de salud. También es necesario que estén bien informadas acerca de las políticas, los programas y las prioridades nacionales. Es importante que se establezca una comunicación eficaz entre los sectores gubernamental y no gubernamental. Los gobiernos, por su parte, deberían valorar el punto de vista de las ONG, las posibilidades que éstas ofrecen, y sus conocimientos y experiencia.

- ¿Qué cabría hacer para que las ONG comprendieran mejor los programas, prioridades y políticas nacionales y, recíprocamente, para que los gobiernos comprendieran mejor los objetivos, la pertinencia y las posibilidades que ofrecen las actividades de las ONG en relación con los programas y prioridades nacionales?

4.2.3 Las ONG pueden ser poderosas asociadas en la tarea de propugnar la necesidad de un "cambio". Pueden hacer suya la causa de las reformas necesarias para mejorar la situación sanitaria y para reorientar el mismo sistema sanitario nacional dentro del marco de la política general del país. Sin embargo, para que su función orientadora resulte constructiva es necesario que se ejerza dentro de este marco y que esté basada en un buen conocimiento de los planes, prioridades, necesidades y recursos nacionales, lo que constituye una razón de más para que se establezca una estrecha comunicación.

- ¿Pueden ustedes citar ejemplos de efectos positivos en la política sanitaria nacional debidos a la intervención de las ONG?
- ¿Con qué medidas pueden los gobiernos reforzar la función de las ONG en la tarea de propugnar modificaciones en las políticas y programas nacionales?

4.2.4 En algunos países se ha podido comprobar que un diálogo bien planeado entre los ministerios de salud y las ONG es sumamente útil para fortalecer la cooperación entre el gobierno y las ONG. Este diálogo permite a estas últimas aportar una contribución constructiva a la formulación de políticas y estrategias nacionales de salud basadas en la atención primaria, exponiendo su parecer y compartiendo su experiencia en la promoción de la participación de la comunidad.

- ¿Se ha iniciado en el país un diálogo de esa clase? ¿De qué manera participan las ONG en el proceso de planificación sanitaria?
- ¿Qué mecanismos existen en el país para facilitar la cooperación entre las ONG y el gobierno?
- ¿De qué manera (y con qué medidas específicas) estiman los gobiernos que las ONG pueden contribuir a colmar la brecha entre los programas gubernamentales y los supuestos beneficiarios de esos programas?

4.2.5 La coordinación de la acción sanitaria incumbe en fin de cuentas al gobierno, en el que el ministerio de salud actúa como punto focal. Pero la finalidad de la coordinación es fomentar la cooperación entre todos los interesados, dejando al mismo tiempo amplio espacio para la iniciativa y la libertad de acción. Para ello es indispensable un diálogo permanente entre el gobierno y las ONG. ¿Cuál es la situación en su país a ese respecto?

4.2.6 El sello distintivo de la acción sanitaria que las ONG despliegan en la comunidad es la facilidad con que ésta acepta su acción y el gran número de personas que se benefician de la misma. Otra cualidad que les es propia es la relación favorable entre el costo y la eficacia.

- ¿Cómo pueden los gobiernos sacar provecho de esas ventajas para establecer programas eficaces de atención primaria de salud en el plano nacional?
- ¿De qué manera piensan las ONG, por su parte, que pueden contribuir a este fin?

4.2.7 Para facilitar la ejecución eficaz de las actividades nacionales de salud, algunos gobiernos han tomado la iniciativa de confiar parte de las tareas a las ONG competentes, aportando los recursos necesarios para ello. En muchos casos los resultados son muy positivos.

- ¿Pueden dar algún ejemplo de su país? (Ejemplos breves, si es posible.)

4.2.8 La mayoría de las ONG nacionales tropiezan con la dificultad de la escasez de recursos. Para financiar sus actividades las ONG apelan a diversos medios: colectas de fondos en la comunidad, subvenciones del gobierno, exenciones fiscales, apoyo de organizaciones internacionales, etc. En los casos en que los gobiernos subvencionan a las ONG será conveniente mantener la independencia y la libertad de iniciativa de las ONG. El límite exacto del volumen apropiado del apoyo financiero dependerá de la índole de la tarea y de la economía del país.

- ¿Cuál es la experiencia nacional a ese respecto?
- ¿Cuál es la situación en el país en cuanto a la asignación de recursos del gobierno para las ONG?

4.2.9 En algunos países las ONG han establecido ciertos mecanismos como federaciones nacionales, uniones y asociaciones nacionales de ONG, con el fin de vincularlas entre sí y facilitar la coordinación. Esos vínculos constituyen además un mecanismo apropiado para mantener el diálogo entre el gobierno y la ONG.

- ¿Existen en el país mecanismos de coordinación entre las ONG? En caso negativo, ¿cuáles son las razones? ¿Cuál se considera la manera más eficaz de coordinar las ONG? ¿Se está tratando de crear esa clase de vínculos y de qué manera?

4.2.10 Las ONG internacionales pueden prestar gran apoyo a la acción sanitaria nacional, sobre todo por conducto de sus afiliadas nacionales. Sin embargo, el vínculo funcional entre las ONG internacionales y sus grupos nacionales es con frecuencia tenue y discontinuo, lo que hace difícil en muchos casos organizar programas de cooperación debidamente planificados, a menos que se tomen iniciativas nacionales específicas.

- ¿Han examinado debidamente este problema todos los interesados?

4.2.11 Para que la relación entre el gobierno y las ONG sea realmente eficaz es necesario pasar del diálogo general a la colaboración específica en sectores de programa bien definidos. Una manera de hacerlo sería que los administradores del programa nacional y las ONG competentes debatieran conjuntamente las cuestiones de programa con el fin de preparar el camino para las actividades de cooperación en sectores determinados. Es importante subrayar que todas las iniciativas y actividades, sean gubernamentales o tengan su origen en una ONG, deben guardar relación con el marco general de las políticas, los criterios y los objetivos fijados. Al mismo tiempo, debe dejarse amplio margen para la flexibilidad y la innovación.

- ¿Qué medidas deben aplicarse para traducir los principios generales aceptados en términos específicos que aseguren una contribución concreta de las ONG al desarrollo de la salud?

4.2.12 Las organizaciones internacionales, como la OMS, tienen establecido desde hace mucho tiempo un marco específico para la colaboración con las ONG. Sin embargo, los procedimientos aplicables para fomentar y apoyar las actividades de las ONG en el plano regional y, en particular, en el nacional, no están claros ni se han establecido en todos sus detalles. Algunos Estados Miembros han tomado la iniciativa, permitiendo a la OMS desempeñar su función catalítica en ese proceso, pero esas acciones han tenido lugar únicamente a título experimental y para casos especiales.

- ¿Cuál debería ser la función de la Organización Mundial de la Salud en los planos mundial, regional y nacional en cuanto a la promoción, el apoyo y el fortalecimiento de la imprescindible asociación entre los gobiernos y las ONG, con miras a acelerar la aplicación de las estrategias de salud para todos?

5. OBSERVACIONES FINALES

Es evidente que no se ha conseguido todavía movilizar en medida bastante toda la contribución que las ONG pueden aportar a la aplicación eficaz de la Estrategia mundial de salud para todos. Los imperativos de la Estrategia exigen una nueva asociación entre los gobiernos y las ONG, lo que supone un examen crítico de las principales cuestiones que se plantean en la relación entre los gobiernos y las ONG, y la adopción de un criterio innovador en la elaboración de medios y mecanismos de consulta entre los dos asociados.

La experiencia demuestra que la contribución de las ONG al desarrollo de la salud en el plano nacional y local podría ser muy eficaz en la tarea de colmar la brecha entre los programas oficiales y la participación de la comunidad, y puede resultar además en una mejor relación entre el costo y la eficacia y en un mayor impacto. De hecho, cuanto más avanzan los Estados Miembros en la aplicación de la Estrategia mundial, más graves son los obstáculos que deben superar. En esa situación, las ONG pueden resultar uno de los aliados más útiles de los gobiernos, al reforzar los esfuerzos gubernamentales con su valiosa aportación de métodos innovadores, experiencia y motivación.

Se reconoce en general el valor de esa asociación. Pero es mucho lo que debe hacerse todavía para identificar los procedimientos más eficaces que han de permitir establecer un diálogo franco y positivo, del que puede depender en definitiva el logro de la meta de salud para todos. La cuenta atrás ha comenzado, y la cuestión es ya urgente.

6. PLAN DE ACCION PROPUESTO PARA EL PERIODO QUE VA DESDE JULIO DE 1984 HASTA MAYO DE 1985

Medidas apropiadas para evaluar la situación e identificar las cuestiones prioritarias en preparación de las Discusiones Técnicas

Entre ellas figuran:

1. Medidas propuestas para los ministerios de salud:

- a) debatir las cuestiones planteadas en el presente documento;
- b) establecer diálogo sobre la cuestión con otros sectores relacionados con la salud;
- c) resumir las opiniones manifestadas en un breve documento, como aportación al documento de base;
- d) elegir, sobre la base de los informes disponibles, ejemplos concretos de actividades de importancia en las que hayan participado el gobierno y alguna ONG, señalando los sectores problemáticos, las innovaciones, etc., (véase la sección 3, página 5);
- e) examinar la posibilidad de incluir a representantes de las ONG en la delegación oficial a la Asamblea Mundial de la Salud para que puedan participar en las Discusiones Técnicas.

2. Medidas propuestas para las ONG internacionales

enviar copias del presente documento* a las afiliadas nacionales, invitándolas a:

- debatir las cuestiones planteadas, a ser posible con la presencia de representantes de otras ONG y de organismos gubernamentales con los que se mantengan estrechas relaciones de trabajo;
- suministrar material sobre casos concretos que ilustren claramente algunos procesos y/o problemas fundamentales.

FECHA LIMITE para el envío de las respuestas: 31 de octubre de 1984

Diríjase la correspondencia a:

Secretaría, Discusiones Técnicas de 1985, Organización Mundial de la Salud,
1211 Ginebra 27, Suiza.

* Las ONG que hayan distribuido a sus afiliadas el esbozo preliminar del documento de base CWO/84.1) quizá consideren innecesario enviar este nuevo documento, ya que abarca cuestiones análogas aunque presentadas en forma diferente.