



Las Naciones Unidas aportaron su neutralidad a una alianza en el Afganistán para que pudieran celebrarse elecciones presidenciales satisfactorias en 2004, por primera vez en 20 años. El PNUD desempeñó un papel decisivo en la asistencia para el empadronamiento de votantes, el establecimiento de centros electorales y, tras el cierre de los comicios, el recuento de votos en centros como el que ilustra la fotografía, en Kabul.

Una renovación de la confianza mundial

A comienzos de 2005, se produjeron dos acontecimientos memorables que emitieron un mensaje inequívoco acerca del valor del apoyo internacional bien coordinado y el papel central de las Naciones Unidas. Después de que las gigantescas olas del tsunami se estrellaran contra las costas del Asia sudoriental al África oriental, y causaran 175.000 muertes y el desplazamiento de 1.750.000 personas, la respuesta debía ser global y rápida, pero que no excediese la capacidad reducida de los países afectados.

Los gobiernos, los organismos de socorro y las ONG recurrieron a las Naciones Unidas para coordinar las numerosas iniciativas multinacionales subsiguientes, porque sólo las Naciones Unidas tenían relaciones con todos los participantes. En Aceh, la región más duramente golpeada, el PNUD y otros organismos de socorro y de desarrollo de las Naciones Unidas estuvieron sobre el terreno a escasas horas del desastre para ayudar a la gente, suministrar alimentos, albergue y atención sanitaria. A medida que se puso en marcha la **recuperación**, el PNUD estableció programas, como la iniciativa “dinero por trabajo” para remover los escombros. Ayudamos a 10 grupos de trabajo de asociados nacionales e internacionales de diferentes ámbitos de competencia a consolidar sus planes en un programa de reconstrucción de largo plazo.

Luego, en el Iraq, el éxito de las elecciones de enero surgió de la voluntad de un amplio espectro de asociados de trascender las diferencias políticas. El sistema de las Naciones Unidas brindó credibilidad y un espacio neutral para superarlas, y ayudó a redactar una nueva ley electoral y a formar la Comisión Electoral Independiente, que organizó las elecciones. Distintos organismos de las Naciones Unidas aportaron su energía colectiva al alentar la esperanza en una nueva democracia, y obtuvieron el tipo de resultados de desarrollo concretos que animan a las personas a vislumbrar un futuro mejor. El PNUD y otras instituciones, que trabajan por conducto de alianzas nacionales, contribuyeron a sentar los fundamentos básicos: el registro de votantes, la electricidad y el agua, la inmunización infantil.

“La mejor manera de encauzar la agenda de la globalización es el multilateralismo. Es en la construcción del multilateralismo donde cada país tiene una exigencia que hacer y una tarea nacional que asumir.”

Ricardo Lagos Escobar, Presidente de Chile

En situaciones como las del tsunami y el Iraq, casi la única alternativa es que la gente trabaje unida para responder rápidamente a las enormes necesidades imperantes. Sin embargo, el apoyo internacional bien coordinado en todas las situaciones del desarrollo también es un requisito para alcanzar las elevadas ambiciones de los ODM y garantizar que los nuevos recursos funcionen tan eficientemente como sea posible para mejorar las vidas de todas las personas. Para ello, los países en desarrollo y sus asociados internacionales están cambiando radicalmente algunas formas de actuar. El PNUD desempeña un papel indispensable al encabezar esta transformación de la cooperación para el desarrollo, por ser la sede del sistema de Coordinadores Residentes, que administra los equipos de organismos de las Naciones Unidas que trabajan en muchos países, y Coordinador del [Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo](#) (GNUM), la organización que aglutina a todas las demás organizaciones de desarrollo de las Naciones Unidas.

La reforma de las Naciones Unidas

Desde hace varios años, las Naciones Unidas en general han estado abocadas intensamente a la búsqueda de la optimización de sus aportes tanto a la seguridad como al desarrollo, y a aumentar su responsabilidad ante las personas a quienes está destinada su labor. La reforma en curso ha sido una evolución, que nunca ha dejado de lado la principal responsabilidad de las Naciones Unidas de promover la paz y el progreso social, y de consolidar los derechos



Merced a relaciones sólidas con los gobiernos, los organismos de socorro y las ONG, las Naciones Unidas se constituyeron en la opción natural para contribuir a la coordinación de la respuesta multinacional generalizada al tsunami. En la isla de Maafushi en Maldivas, un pescador repara su bote, una señal de que la vida está retornando a la normalidad.

humanos. También ha sido una revolución, que transformó la forma en que funcionan las Naciones Unidas para forjar un sistema que responda mejor a un mundo en constante cambio. A fines de 2004, los 191 gobiernos de la Asamblea General de las Naciones Unidas emitieron un examen trienal amplio de la política, una guía para los organismos de desarrollo de las Naciones Unidas que afirmó esta orientación. En éste se elaboran los principios que el PNUD ha promovido consecuentemente, a saber, el desarrollo de las capacidades y la programación común basada en los ODM y enmarcada en los planes nacionales de desarrollo.

En 2004, presidido por el Administrador del PNUD, el GNUM aceleró su ritmo de cambio, e impulsó un impacto colectivo más fuerte mediante la simplificación de los procedimientos y la orientación de las actividades hacia los organismos de las Naciones Unidas que fuesen más eficientes. Un mayor número de Equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países están utilizando ahora instrumentos elaborados por el Grupo para armonizar sus distintos ciclos de programación y planificar juntos una estrategia de las Naciones Unidas coherente y basada en los resultados, vinculada con los planes nacionales y los ODM. Nuevos instrumentos de programación orientan los acuerdos entre los gobiernos nacionales y los organismos sobre actividades concretas y pautas de responsabilidad. El GNUM ha relajado las normas que inhibían el apoyo directo de algunos organismos a las iniciativas de gobiernos nacionales por medio de contribuciones a los presupuestos nacionales.

Para países en crisis, el GNUM ha formado una alianza con el Banco Mundial y GTZ, el Organismo Alemán de Cooperación Técnica, para redactar un manual para la realización de evaluaciones sobre las necesidades posteriores a los conflictos, que en 2004 el PNUD contribuyó a organizar en Haití, Liberia y el Sudán. Las tres organizaciones también han promovido un nuevo sistema para establecer prioridades a fin de asegurar la transición satisfactoria tras un conflicto o un desastre natural, que fue puesto en marcha por primera vez en respuesta al tsunami.

Desde la perspectiva de las operaciones, en 2004 el GNUM adoptó un enfoque uniforme respecto las remesas de dinero, de modo que los asociados nacionales pudiesen utilizar un solo método en lugar de varios. Convino en utilizar más sistemas nacionales para adquisiciones, y no la práctica habitual de establecer disposiciones paralelas. Mediante un programa común de servicios, los organismos del GNUM ahora combinan sus recursos con el objeto de establecer sistemas conjuntos, eficientes en función de los costos para administrar los arreglos de viaje, la capacitación del personal, el transporte y los servicios médicos y postales. Varios equipos en los países también comparten oficinas. Algunos países con programas pequeños están ejecutando un programa experimental de unificación de oficinas en virtud del cual los organismos del GNUM están integrando todas las instalaciones y servicios, en tanto que en la región de África meridional se está experimentando con una estructura regional unificada. El PNUD, en el marco de otra iniciativa, ahora acoge a representantes de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial en sus oficinas en 20 países; los dos organismos también han establecido un programa conjunto sobre desarrollo del sector privado en una docena de países.

Los organismos del GNUD han solicitado activamente información sobre los resultados de la reforma en curso de las Naciones Unidas a fin de cerciorarse de que sus contribuciones a ésta se mantengan bien encaminadas. Los gobiernos han respondido positivamente a la armonización y han afirmado que están reduciendo sus costos de administración de la asistencia para el desarrollo. La importancia asignada a su liderazgo está aumentando el interés y la participación, y alentando el respeto mutuo entre los donantes y los beneficiarios. No obstante, un examen externo de cinco países en que se ejecutan programas experimentales en los que la armonización de las Naciones Unidas ha avanzado más, también ha revelado problemas relacionados con la coordinación, el control de la calidad y diferentes interpretaciones de la gestión basada en los resultados, cuestiones éstas de las que el GNUD deberá comenzar a ocuparse ahora.

De los organismos del GNUD, el PNUD tiene la responsabilidad especial de supervisión del sistema de Coordinadores Residentes. En 2004, procuramos incorporar nuevos candidatos de otros organismos al sistema y aumentar el número de mujeres y candidatos de países del sur. Se han obtenido logros importantes mediante la capacitación y contrataciones que asignan especial importancia al liderazgo colectivo y al trabajo en equipo. Sin embargo, en muchos países, especialmente en los que se ejecutan programas complejos o que están pasando por alguna situación de emergencia, los Coordinadores Residentes deben enfrentarse con una carga de

trabajo excesiva, al tiempo que continúan administrando la oficina nacional de su organismo en particular. En 10 países en crisis, en que el Coordinador Residente también es el Representante Residente del PNUD, el organismo ya ha financiado un puesto distinto de Director del País del PNUD, a fin de que el Coordinador Residente pueda ocuparse a jornada completa del Equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país. En 2005, este sistema se aplicará hasta en otros 10 países.

Cooperación internacional más estrecha

La reforma de las Naciones Unidas contribuye a imprimir mayor ímpetu global al ajuste de la asistencia internacional en general, y en su capacidad de principal organización para el desarrollo, el PNUD también cumple una función de liderazgo en esta esfera más amplia. A principios de 2005, contribuimos a que el Banco Mundial, la Comisión Europea y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE acordaran los principios comunes para la lucha contra la pobreza en los Estados frágiles, en que la gobernabilidad y las instituciones débiles dificultan la prestación del apoyo que puede representar la salvación de millones de personas. En un foro sobre la asociación para la cooperación del desarrollo más eficaz, celebrado por el PNUD y el CAD de la OCDE, representantes de este último se reunieron por primera vez en ocho años con una amplia gama de gobiernos no miembros de la OCDE e instituciones que participan en la cooperación para el desarrollo. Respaldaron los niveles cada vez más elevados de cooperación entre países del sur, y destacaron que el PNUD se encuentra en la situación indicada para facilitar la colaboración entre la OCDE y países no miembros de la organización.

Ambas reuniones aportaron una contribución directa al Foro de alto nivel sobre Eficacia de la Ayuda, una importante reunión mundial en la que participaron ministros de países en desarrollo y desarrollados. En la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que complementó un acuerdo concertado en Roma en 2003 sobre la armonización de la ayuda, acordaron que, en tanto el volumen general de los recursos para el desarrollo debía aumentar, la asistencia debía destinarse en mayor grado a apoyar las capacidades nacionales para una gobernabilidad más fuerte y un mejor desempeño del desarrollo. Formularon un llamamiento a alinear la asistencia con las prioridades nacionales, a simplificar los procedimientos y a garantizar una corriente de fondos más coherente.

El PNUD está en las condiciones adecuadas para continuar contribuyendo a este proceso de cooperación internacional más estrecha. Nos inspiraremos en nuestra propia trayectoria de confianza y asociación tanto con países en desarrollo como desarrollados y aportaremos nuestros conocimientos sobre el desarrollo de capacidades a la labor del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas en general. En este momento nos apoyamos en la plataforma más sólida que se está consolidando, no sólo merced a los cambios que se están gestando en los sistemas de las Naciones Unidas y de la asistencia internacional, sino también en nuestro propio proceso amplio de reforma interna.

Responsabilidades compartidas: Un nuevo estilo de oficina de las Naciones Unidas

A partir de 2006 las Naciones Unidas pondrán a prueba un sistema de oficinas conjuntas. Es el primer paso de las Naciones Unidas hacia una asistencia para el desarrollo más eficiente en función de los costos y mejor coordinada y preparada para respaldar las estrategias de desarrollo nacional.

Potenciación de las contribuciones a los planes nacionales de desarrollo



*No es un título oficial.

Fuente: GNUD

Iraq: Los agrupamientos temáticos de las Naciones Unidas siembran las semillas de la paz

El bombardeo de la sede de las Naciones Unidas en Bagdad de agosto de 2003 fue una tragedia que obligó a retirar el personal de las Naciones Unidas del Iraq. Sin embargo, pese al horror y consternación subsiguientes, las abrumadoras necesidades humanitarias y de desarrollo del país llevaron a que las Naciones Unidas continuaran trabajando desde una base provisional en Ammán (Jordania) y comenzaran a planificar casi inmediatamente su retorno. En vista del peligro extremo y de que las Naciones Unidas eran un blanco evidente, no se consideró la posibilidad de volver al estilo anterior de operaciones, en virtud del cual cada organismo administraba su propio programa.

Con el objeto de brindar los mayores beneficios posibles al pueblo iraquí, aprovechar al máximo sus capacidades y mantener niveles elevados de seguridad, el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país formuló una estrategia innovadora que nunca antes había sido utilizada. Todos los organismos acordaron trabajar en estrecha cooperación en 10 agrupamientos. Consolidarían los recursos operacionales, rotarían un número reducido de personal internacional dentro y fuera del país, y utilizarían más ampliamente el considerable caudal de talento de los funcionarios nacionales.

Los agrupamientos temáticos, sobre servicios básicos como la electricidad, el agua y el saneamiento, la salud y la gobernabilidad, se constituyeron en torno a las cuestiones detectadas en una eva-

luación sobre las necesidades realizada en 2003 por expertos del Banco Mundial, las Naciones Unidas e iraquíes. Se agregó un agrupamiento, el undécimo, sobre asistencia electoral, para la preparación de las elecciones. Para principios de 2004, el Equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país había designado un organismo para encabezar cada agrupamiento, delegando la responsabilidad en la organización que podía hacer el mayor aporte. Actualmente el PNUD encabeza cuatro agrupamientos: infraestructura y vivienda, desminado, gobernabilidad y sociedad civil, y lucha contra la pobreza y desarrollo humano. Un Grupo de Trabajo de intervención en situaciones de emergencia, integrado por organismos de las Naciones Unidas, así como organizaciones no gubernamentales, la Cruz Roja, la Media Luna Roja y algunos ministerios iraquíes, coordina respuestas concretas a situaciones humanitarias críticas, en particular la asistencia a miles de desplazados internos.

Dentro de cada agrupamiento, los organismos colaboran entre sí. Combinan sus distintas esferas de competencia para responder rápida y cabalmente a las necesidades urgentes a medida que surgen, y para ajustarse a las prioridades nacionales a medida que evolucionan. Este enfoque beneficia al Gobierno iraquí por cuanto los ministerios recién constituidos trabajan con un grupo unificado de organismos, en lugar de verse obligados a hacer el seguimiento de una serie de distintos proyectos. A fin de simplificar la financiación, los organismos presentan solicitudes por conducto de su agrupamiento para la financiación de proyectos, y ésta es asignada por el [Mecanismo del Fondo Internacional para la Reconstrucción del Iraq](#). Este Fondo, que inició sus actividades a principios de 2004, fue establecido para que el Banco Mundial y las Naciones Unidas pudieran encauzar las contribuciones de los donantes al Iraq. A principios de 2005, las Naciones Unidas, con la administración del PNUD, habían distribuido fondos por casi 500 millones de dólares, destinados a proyectos de desarrollo dirigidos por los agrupamientos mencionados.

Si bien las Naciones Unidas aún no han restablecido una presencia física plena en Bagdad y las condiciones siguen siendo difíciles, la organización ha logrado algunos éxitos concretos en el Iraq, como empleo de corto plazo, viviendas para los desplazados internos, millones de juegos de material escolar para niños, y redes eléctricas modernizadas. Éstas son las semillas de la paz. La expectativa que ha despertado el éxito de las elecciones permitirá al Gobierno y al pueblo iraquíes convertirlas en una transición estable hacia la libertad y la libre determinación.



Una mujer iraquí muestra su dedo teñido de violeta a modo de prueba de que ha depositado su voto en las elecciones celebradas en el Iraq en enero de 2005, las primeras elecciones libres en el país en medio siglo. Un equipo bien consolidado de las Naciones Unidas cumplió una función decisiva en los preparativos para la votación, y continúa apoyando las iniciativas del Iraq para volver a encauzar su desarrollo.