



# Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general  
16 de julio de 2010  
Español  
Original: inglés

**Asamblea General**  
**Sexagésimo cuarto período de sesiones**  
Temas 10, 108, 114 y 120 del programa

**Consejo de Seguridad**  
**Sexagésimo quinto año**

**Informe de la Comisión de Consolidación de la Paz**

**Informe del Secretario General sobre el Fondo para la Consolidación de la Paz**

**Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio**

**Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas**

## **Informe del Secretario General sobre la marcha de la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos**

### **I. Introducción**

1. En 2009, presenté al Consejo de Seguridad y la Asamblea General mi informe sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos (A/63/881-S/2009/304). En él, expuse mis ideas sobre cómo las Naciones Unidas y la comunidad internacional podían contribuir a los esfuerzos realizados a nivel nacional para lograr una paz sostenible de manera más rápida y más eficaz, en ámbitos como la coordinación, la capacidad de despliegue civil y la financiación. En la declaración de su Presidencia de fecha 22 de julio de 2009 (S/PRST/2009/23), el Consejo me invitó a informar, en un plazo de 12 meses, sobre los progresos en la puesta en práctica del plan de acción presentado en el informe, tomando en consideración las opiniones de la Comisión de Consolidación de la Paz. En respuesta a esa petición, tras haber mantenido consultas el 23 de junio de 2010 con la Comisión de Consolidación de la Paz, presento este informe al Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

1. Las dificultades con que ha de lidiar la comunidad internacional en la consolidación de la paz no han disminuido desde mi último informe. Es más, los asuntos sometidos actualmente al Consejo de Seguridad ponen de manifiesto el alcance y la magnitud de esas dificultades, de Timor-Leste a Sierra Leona o Nepal, donde lo primordial es consolidar los avances hacia una paz duradera y evitar que resurjan los conflictos, a la República Democrática del Congo o el Chad, donde las operaciones de mantenimiento de la paz que hacen posible que continúen las labores de consolidación de la paz se enfrentan a dificultades muy particulares. Incluso en

\* Publicado nuevamente por razones técnicas el 19 de agosto de 2010.



situaciones nacionales tan diversas como la de Haití tras el terremoto o la del Sudán después del referendo previsto, donde atender las necesidades humanitarias urgentes o asegurar la estabilidad son las prioridades más inmediatas, nuestro objetivo implícito a largo plazo sigue siendo el de hallar la manera de lograr una paz sostenible.

2. Celebro, por tanto, la creciente importancia que los Estados Miembros confieren a la necesidad de asegurar la sostenibilidad de las actividades de consolidación de la paz de la comunidad internacional. Comparto además su determinación, expresada de manera inequívoca en los debates celebrados recientemente en el Consejo de Seguridad sobre la consolidación de la paz y sobre la transición del mantenimiento a la consolidación de la paz, de apoyar de manera más eficaz los esfuerzos de los países que salen de un conflicto para encauzar definitivamente sus pasos hacia una paz duradera. Los preparativos de la cumbre del Grupo de los Ocho de 2010 y la preparación del *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011* del Banco Mundial ponen de manifiesto, igualmente, la importancia que revisten para la comunidad internacional la prevención de la violencia y la consolidación de la paz de manera sostenible.

3. La consolidación de la paz es ante todo una tarea y una responsabilidad nacional. No obstante, a la comunidad internacional, incluidas las Naciones Unidas, le corresponde la importante función de apoyar los planes de los países. Nuestra respuesta debe ser un esfuerzo colectivo sustentado en todos los pilares de las Naciones Unidas (la paz y la seguridad, los derechos humanos, el desarrollo y los asuntos humanitarios) en pos de una visión común. Las normas internacionales, incluidas las normas de derechos humanos, deben ser la piedra angular de todas las actividades de la comunidad internacional. En mi último informe presenté un ambicioso plan de acción que exigía equipos directivos mejor preparados, estrategias y planes más eficaces, una mayor coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas, el fortalecimiento de nuestra capacidad de acción, un despliegue previsible de los recursos civiles, una colaboración más productiva entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial, el fomento de la implicación nacional, el fortalecimiento de la capacidad nacional y la mejora de la financiación de las actividades de consolidación de la paz. En el marco de este amplio plan de acción, hemos adoptado medidas para mejorar la respuesta de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, promover una respuesta más rápida y más coherente de la comunidad internacional en general.

4. Aunque se ha progresado en varios aspectos, como las funciones directivas, los recursos civiles, la financiación y el fomento de una mayor coherencia en todo el sistema, todavía queda mucho por hacer. Los cambios estratégicos y administrativos necesarios en la Sede para que las Naciones Unidas puedan desempeñar su labor de manera más eficaz tardarán más de un año en dar frutos tangibles sobre el terreno. En algunos aspectos, como la previsibilidad de la respuesta y el fomento de la capacidad nacional, nos queda una ingente tarea por delante, en la que debemos colaborar con nuestros asociados internacionales, en particular con otras importantes entidades multilaterales como las instituciones financieras internacionales, con los Estados Miembros, con las organizaciones regionales y con la sociedad civil, para ponernos de acuerdo sobre la manera de superar juntos las incesantes dificultades. Nuestra labor surtirá un mayor efecto en los países si se ve complementada por una respuesta más coherente de la comunidad internacional.

5. Los acontecimientos del último año han brindado numerosas oportunidades para llevar a la práctica este plan de acción en países en situaciones que iban desde el momento inmediatamente posterior a un conflicto hasta la fase de consolidación de la paz a largo plazo, e incluso el período de transición intermedio. El presente informe contiene ejemplos de nuestra experiencia en estos diversos contextos porque de todos ellos hemos extraído valiosas lecciones aplicables al crucial período inmediatamente posterior al conflicto.

6. Reconozco con gratitud que el apoyo de los Estados Miembros al informe que presenté el año pasado creó una valiosa dinámica favorable a la puesta en práctica de mi plan de acción. Los Estados Miembros desempeñan un papel fundamental en la consolidación de la paz y comparten la responsabilidad de que prospere. Por tanto, confío en que colaboren en nuestro esfuerzo colectivo y en que no se limiten a aportar recursos y participen de manera coherente, sistemática y sostenida en todos los foros de consolidación de la paz.

## **II. Eficacia de las funciones directivas, la coordinación y la rendición de cuentas**

7. Uno de los elementos básicos del plan de acción presentado en mi último informe era la indispensable presencia de equipos directivos de las Naciones Unidas sobre el terreno más preparados, más eficaces y con un mayor apoyo. La selección y el despliegue de personas con los conocimientos y la experiencia necesarios en situaciones posteriores a un conflicto o una crisis siguen constituyendo un grave problema. Considero prioritario asegurar que se desplieguen directivos debidamente cualificados tan pronto como sea necesario y que los equipos directivos ejerzan sus funciones con eficacia y rindan cuentas de su labor.

8. En el último año se ha tratado de contribuir a paliar las deficiencias de las funciones directivas en las misiones sobre el terreno. Para ello, se desplegó a directivos experimentados de todo el sistema de las Naciones Unidas de manera más sistemática, con rapidez y por períodos de corta duración. Como ejemplos fructíferos del despliegue temporal de directivos a misiones cabe mencionar los casos de Haití, Somalia, el Chad, Côte d'Ivoire y el Afganistán. Cuando Haití, país inestable y propenso a los conflictos, sufrió un terremoto devastador en el que fallecieron mi Representante Especial, el Representante Especial Adjunto, el Comisionado de Policía y muchos otros funcionarios esenciales, envié inmediatamente a dos altos funcionarios con gran experiencia para suplir el vacío creado, con el apoyo de equipos de personal muy competente. Seguiremos aprendiendo de estas experiencias y afianzaremos esta práctica aumentando el número de personas con la cualificación y la experiencia necesarias a las que se puede recurrir para asignaciones temporales de este tipo.

9. Nuestra experiencia en Haití pone de manifiesto también la importancia de que los directivos estén respaldados por equipos de expertos con la preparación y los medios adecuados. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno desplegaron conjuntamente equipos multidisciplinarios con personal especializado en la planificación del mantenimiento de la paz y el apoyo a las misiones, incluidas personas que habían trabajado en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) y tenían valiosos conocimientos y experiencia sobre

el país. Los organismos de las Naciones Unidas también desplegaron rápidamente personal con la experiencia precisa, incluidos expertos de alto nivel para que colaboraran en la evaluación de las necesidades después del desastre. Reitero mi llamamiento a los Estados Miembros para que apoyen mi iniciativa de crear equipos unificados de expertos procedentes de todo el sistema de las Naciones Unidas e impartirles capacitación para que presten apoyo a los directivos superiores desplegados inmediatamente después de los conflictos o en otras situaciones delicadas. Ello es esencial para poder elaborar estrategias de consolidación de la paz coherentes desde el primer momento.

10. Para contribuir al despliegue de los directivos adecuados, se ha creado en la Sede un mecanismo de alto nivel con el objeto de asegurar que los equipos directivos sobre el terreno, de estructura integrada, desempeñen sus funciones eficazmente y de remediar la situación cuando no sea así. Este enfoque colectivo permitirá a la Sede solventar mejor los diversos problemas a que se enfrentan los altos funcionarios de las Naciones Unidas y promover la presencia sobre el terreno de equipos directivos más integrados y más eficaces.

11. A fin de aumentar la rendición de cuentas de los directivos superiores, he dispuesto que el pacto sobre la actuación profesional del personal directivo superior se aplique también a los directivos de las operaciones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales. El pacto aplicable al personal directivo sobre el terreno se ha armonizado con el pacto sobre la actuación profesional del personal directivo superior de la Sede en interés de la coherencia en la evaluación del desempeño del personal directivo en toda la Organización. Al mismo tiempo, el pacto sobre la actuación profesional del personal directivo sobre el terreno se ha adaptado para tener en cuenta las circunstancias específicas de las actividades sobre el terreno y para mejorar la coherencia entre la labor de dirección en las misiones y en la Sede en apoyo de la ejecución de los mandatos. En junio de 2010, todo el personal directivo superior de las operaciones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales habrá completado el pacto correspondiente.

12. En mi último informe señalé que para poder contar sobre el terreno con equipos directivos más preparados y más eficaces tenían que mejorar la orientación y el apoyo proporcionados por la Sede. A este respecto, el Grupo Directivo de Integración, compuesto por agentes de todo el sistema de las Naciones Unidas especializados en la paz y la seguridad, los asuntos humanitarios y el desarrollo, ha establecido nuevas directrices y normas mínimas para los equipos de tareas con base en la Sede encargados de proporcionar orientación normativa coherente para la consolidación de la paz en los 18 lugares en que hay desplegados tanto una misión como un equipo de las Naciones Unidas. Se ha incorporado a estos equipos de tareas personal que trabaja sobre el terreno y puede contribuir de forma decisiva a lograr que las Naciones Unidas apliquen un enfoque coherente en las situaciones difíciles y los períodos de transición. Los equipos se reúnen periódicamente a nivel de directores e incluso de oficiales mayores cuando se produce una crisis o para planificar futuras estrategias.

13. También hemos tomado medidas para mejorar el apoyo proporcionado por la Sede a los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países, prestando una atención especial a los países con una situación política compleja en los que no hay desplegada una misión política o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. En octubre de 2009, representantes de la Sede de las

Naciones Unidas se reunieron con los coordinadores residentes para analizar cómo podían los equipos de las Naciones Unidas en los países ayudar a los interesados nacionales a controlar o a resolver los nuevos problemas y qué apoyo necesitan de la Sede para ello. A raíz de esa reunión, se está tratando de reforzar la cooperación entre la Sede y los equipos de las Naciones Unidas en los países con medidas como una comunicación, una asistencia operacional y un apoyo técnico más sistemáticos y la mejora de la capacitación impartida al personal de la Sede y sobre el terreno.

14. Este nuevo enfoque se ha aplicado en Guinea, por ejemplo, donde las Naciones Unidas han colaborado estrechamente con los asociados regionales e internacionales para contribuir al restablecimiento pacífico e incluyente del orden constitucional tras el golpe de Estado militar de diciembre de 2008. La oficina del Coordinador Residente se reforzó con expertos en mediación, planificación estratégica, comunicaciones externas, movilización, asistencia electoral y ejecución de proyectos. Las asignaciones concedidas por el Fondo para la Consolidación de la Paz se reprogramaron para destinarlas al marco de transición aprobado en enero de 2010 y a financiar iniciativas como la evaluación conjunta del sector de la seguridad realizada por la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), la Unión Africana y las Naciones Unidas. Además, se asignaron fondos adicionales a apoyar la labor de mediación promovida por la CEDEAO del Presidente Blaise Compaoré de Burkina Faso. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos va a abrir una oficina de país en Guinea para ayudar al Gobierno a poner remedio a las causas de fondo de la violencia y la inestabilidad. El sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno en Conakry está ahora en mejores condiciones de ayudar a Guinea en los aspectos prioritarios de su transición.

15. De la misma manera, tras el golpe de Estado ocurrido en Honduras en junio de 2009, el Coordinador Residente recibió apoyo adicional de la Sede. Se desplegó una misión conjunta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Departamento de Asuntos Políticos para ayudar al equipo en el país a revisar y adaptar sus programas de gobernanza. Un alto funcionario del Departamento de Asuntos Políticos tomó parte en la visita de alto nivel de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a Honduras de octubre de 2009 para facilitar el diálogo entre las partes y se ha desplegado un consultor que está apoyando el proceso de reconciliación y diálogo nacional.

16. También se ha avanzado en la mejora de la capacidad de análisis y de planificación de las oficinas de los coordinadores residentes. Se ha creado un mecanismo para financiar un grupo básico de expertos para su despliegue en las oficinas de los coordinadores residentes a más largo plazo al concluir los despliegues temporales, a fin de garantizar la continuidad del apoyo. Hasta el momento, se han desplegado expertos en siete países, incluidos Nepal, Guinea, la República Democrática del Congo y la República Centroafricana.

### **III. Evaluación, planificación y estrategia**

17. En mi último informe, insistí en que las Naciones Unidas tenían que ampliar su capacidad para concertar y definir una serie de prioridades esenciales en las situaciones inmediatamente posteriores a los conflictos. Esas esferas prioritarias, que son el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos, están

interrelacionadas y son sinérgicas, como han puesto de relieve en reiteradas ocasiones los Estados Miembros, por ejemplo en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. En el último año, hemos hecho importantes progresos en la preparación de estrategias integradas para la consolidación de la paz. Sin embargo, para lograr el objetivo establecido en mi último informe de poder concertar rápidamente una estrategia común inmediatamente después del conflicto, es necesario reaccionar más rápidamente y tener una mayor capacidad de planificación. En estas situaciones, la dificultad de preservar el espacio humanitario se suma a la complejidad de coordinar la respuesta.

18. La labor en esta esfera se ve facilitada por las nuevas directrices para todo el sistema de las Naciones Unidas relativas al proceso de planificación integrada de las misiones, de cumplimiento obligatorio en los 18 lugares en que hay desplegados una misión de las Naciones Unidas y un equipo de las Naciones Unidas en el país<sup>1</sup>. Las nuevas directrices, refrendadas por todos los agentes del sistema de las Naciones Unidas que trabajan en los sectores de la paz y la seguridad, la asistencia humanitaria, los derechos humanos y el desarrollo, establecen normas para la planificación y la formulación de estrategias integradas en la Sede y sobre el terreno. Además, introducen dos cambios significativos que complementan mi plan de acción: en primer lugar, la exigencia de que los equipos directivos superiores supervisen directamente y gestionen los procesos de integración con el fin de mejorar la labor colectiva de consolidación de la paz de las Naciones Unidas; y, en segundo lugar, el desarrollo de marcos estratégicos integrados para la consolidación de la paz que promueva la rendición de cuentas mutua asignando funciones y responsabilidades a los distintos organismos y a la misión. En Liberia, por ejemplo, mi Representante Especial utiliza los planes de trabajo operacionales preparados teniendo en cuenta tanto el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo como el marco estratégico integrado para determinar los déficits de recursos y llevar un control de las tasas de ejecución. El marco estratégico integrado más reciente, correspondiente al territorio palestino ocupado, en el cual las funciones y las responsabilidades estaban ya bastante delimitadas, facilitó el consenso sobre la manera de ejecutar las distintas actividades estratégicas. Estos marcos estratégicos integrados iniciales ponen de manifiesto la dificultad inherente a preparar marcos comunes que aúnen a las misiones y los organismos de las Naciones Unidas, que tienen fuentes presupuestarias y ciclos de planificación distintos, y la consiguiente dificultad de asegurar la obtención de financiación oportuna y suficiente para las prioridades principales.

19. La experiencia adquirida en un primer momento con respecto a las transiciones y reestructuraciones de las Naciones Unidas en misiones integradas de consolidación de la paz como la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Guinea-Bissau y la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana y en el establecimiento de la Misión de las Naciones Unidas en Nepal pone de manifiesto que los arreglos de financiación para este tipo de misiones políticas especiales sobre el terreno son inadecuados. Como consecuencia de la falta de autoridad para obligar fondos antes de un mandato y la falta de acceso a recursos suficientes y previsibles, fueron necesarios arreglos especiales para llevar adelante estos complejos procesos,

---

<sup>1</sup> Burundi, la República Centroafricana, el Chad, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Guinea-Bissau, Liberia, Sierra Leona, Somalia, el Sudán, el territorio palestino ocupado, el Líbano, el Iraq, el Afganistán, Nepal, Timor-Leste, Kosovo y Haití.

lo que dificultó sobremanera el establecimiento rápido y sin contratiempos de las nuevas misiones, la integración y la ejecución de sus mandatos. Es indispensable resolver este problema cuanto antes, sobre todo habida cuenta de que el Consejo de Seguridad recurre cada vez más a misiones de estas características para prestar apoyo a procesos políticos y de consolidación de la paz de gran importancia, y de que hay que proteger la inversión que suponen las actividades de mantenimiento de la paz. Tengo previsto presentar propuestas al sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General para subsanar esta laguna fundamental en nuestra capacidad colectiva para desplegar satisfactoriamente este tipo de misiones.

20. En mi último informe, alenté a mis principales representantes en los países a que convocaran a los interesados pertinentes inmediatamente después de un conflicto y elaboraran una estrategia y planes de acción tempranos para atender las prioridades nacionales inmediatas. En el último año, hemos intentado aplicar este criterio en países que atravesaban distintos tipos de crisis. En Guinea, las Naciones Unidas pudieron utilizar recursos del Fondo para la Consolidación de la Paz para impulsar un enfoque común de la consolidación de la paz, consistente en elaborar un plan estratégico a corto plazo centrado en el apoyo al proceso político, las necesidades humanitarias, la reforma del sector de la seguridad y los derechos humanos; y ajustar el plan de prioridades del Fondo para responder a las nuevas necesidades, incluidas la asistencia a las víctimas de la violencia sexual y el fomento de la capacidad para prevenir la violencia sexual en el futuro.

21. A principios de 2009, la respuesta de las Naciones Unidas al Acuerdo de Paz de Djibouti y la investidura del nuevo Presidente de Somalia demostró su capacidad para preparar rápidamente un plan de acción con un presupuesto y prioridades establecidas, en colaboración con el Banco Mundial, gracias a la eficaz coordinación entre el Coordinador Residente y los directivos de la Misión, y con los Estados Miembros. Sin embargo, las posteriores dificultades para movilizar más fondos para ajustarse a las prioridades establecidas ponen de manifiesto la importancia de que los Estados Miembros estén dispuestos a ser flexibles y asumir ciertos riesgos en situaciones de una urgencia similar.

22. Cuando se produce una crisis, las Naciones Unidas deben responder inmediatamente y adoptar decisiones sobre cuestiones como el futuro de sus programas antes incluso de que se pueda preparar una estrategia temprana, como sucedió por ejemplo tras los golpes de Estado de Honduras y Madagascar. He instituido la política de establecer un grupo de trabajo interdepartamental en las 24 horas siguientes a cualquier cambio inconstitucional de gobierno, con el fin de concebir una respuesta estratégica. A pesar de la urgencia, este tipo de decisiones deben ser decisiones colectivas en cuya adopción participen la Sede y el terreno y se tengan en cuenta las necesidades del país y la capacidad y el margen de acción de las Naciones Unidas.

23. Esta planificación estratégica en la Sede debe estar respaldada por las correspondientes estructuras de coordinación sobre el terreno. Después del terremoto de Haití, pese a las dificultades iniciales para coordinar una respuesta de todo el sistema, la MINUSTAH y el equipo en el país aunaron esfuerzos para poner en marcha un proceso de planificación estratégica integrada que sirvió de base para la rápida revisión del mandato de la Misión. Esto constituye el fundamento inicial de un marco estratégico integrado, que debe armonizarse con el nuevo proceso de planificación nacional. Si bien nuestro objetivo debe ser apoyar los procesos de

planificación de los propios países, en Haití pudimos comprobar lo difícil que resulta lograr la verdadera implicación de un país cuando su capacidad nacional ha quedado devastada. En esos casos, debemos evitar caer en el error de hacer que se dediquen demasiados recursos nacionales al proceso de planificación demasiado pronto, lo que privaría al Estado de la capacidad que necesita para llevar a cabo sus funciones esenciales.

24. Para determinar las prioridades de consolidación de la paz más urgentes, es de suma importancia hacer un análisis minucioso del conflicto. La evaluación de las necesidades después de los conflictos, que es un instrumento crucial para facilitar la colaboración de la comunidad internacional en torno a unas prioridades comunes, ha sido adoptada como metodología común por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), el Banco Mundial y la Comisión Europea. Se está tratando de hacer extensiva esta iniciativa de cooperación a otras instituciones regionales, como el Banco Africano de Desarrollo. Se están elaborando una lista de expertos y un programa de capacitación comunes con ánimo de poder proporcionar un apoyo más coordinado, más oportuno y más previsible a las evaluaciones de las necesidades después de los conflictos.

#### **IV. Fomento de la capacidad nacional**

25. En mi último informe, insistí en que el fomento de la capacidad nacional era la piedra angular de todas las actividades de consolidación de la paz. La iniciativa nacional es crucial para que sean los agentes nacionales quienes establezcan las prioridades y movilicen a los asociados internacionales en apoyo de un proyecto común. También es esencial fortalecer la capacidad a nivel subnacional y local. Hay que prestar una atención especial a la participación de las mujeres en la adopción de decisiones y su capacidad de contribuir a la recuperación económica, aspectos que muchas veces se subestiman.

27. Para lograr estos ambiciosos objetivos, debemos seguir trabajando para lograr que el fomento de la capacidad nacional sea siempre una prioridad en todo el sistema y para integrar las intervenciones a corto plazo en estrategias de consolidación de la paz a más largo plazo. Por ejemplo, con financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha prestado apoyo en Nepal a programas comunitarios que ayudan a los niños vinculados a los grupos armados a reintegrarse en sus comunidades. Además de prestar asistencia desde 2009 a más de 10.000 niños (el 39% de los cuales son niñas), también se proporciona apoyo a estructuras comunitarias, incluidas 195 escuelas, lo que contribuye a reforzar la capacidad local para evitar que vuelvan a producirse conflictos.

28. Pero esta estrategia debe aplicarse sistemáticamente desde el principio. En el período inmediatamente posterior al conflicto en Liberia, las Naciones Unidas y el Banco Mundial trataron en un principio de poner remedio a la falta generalizada de capacidad nacional situando expertos técnicos, muchos de ellos de la diáspora liberiana, en oficinas gubernamentales clave. Si bien se considera que esas adscripciones eran necesarias y dieron en general buenos resultados, no todas se concibieron con la finalidad de aumentar la capacidad local. Las consiguientes carencias no se han empezado a subsanar hasta ahora, con una nueva estrategia de

fomento de la capacidad cuya puesta en práctica será controlada por una oficina gubernamental permanente de fomento de la capacidad.

29. El examen internacional de la capacidad civil que se está llevando a cabo parte de la premisa de que el despliegue de expertos internacionales debe basarse siempre en una evaluación de la capacidad local y regional existente y debe tener por objeto contribuir al fomento de la capacidad nacional. Por ejemplo, en el Afganistán, el PNUD y el Banco Mundial han prestado apoyo a un proyecto de capacitación de la función pública afgana, en el marco del cual instructores afganos y de la región, incluidos altos funcionarios de la India, han colaborado con 22 ministerios afganos en la reforma institucional.

30. Se han emprendido varias iniciativas para mejorar los instrumentos y los métodos utilizados por las Naciones Unidas para reforzar la capacidad nacional después de los conflictos. El equipo de tareas interinstitucional sobre la reforma del sector de la seguridad está preparando directrices prácticas orientadas al terreno sobre esferas prioritarias, como el fomento de la implicación nacional y la coordinación internacional de los procesos de reforma del sector de la seguridad. Se ha elaborado una lista de especialistas en la reforma del sector de la seguridad para su despliegue por períodos de corta duración. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está elaborando directrices para los oficiales de asuntos civiles sobre el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades locales y el fomento de la implicación nacional. Se está ampliando la guía práctica para la evaluación de las necesidades después de los conflictos para facilitar las evaluaciones de la capacidad y el establecimiento de las prioridades en ese ámbito de manera que integren los aspectos políticos, económicos, sociales y de seguridad de la recuperación. El PNUD está probando y adaptando sus métodos de medición, programación y evaluación de la capacidad con el fin de que la metodología de fomento de la capacidad del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo se pueda aplicar en mayor medida en las situaciones posteriores a conflictos.

31. La capacidad nacional para asegurar la transición estable del conflicto a la paz y el desarrollo sostenibles sigue adoleciendo de una grave deficiencia: la incapacidad de los agentes nacionales y comunitarios para controlar o resolver las tensiones nuevas o recurrentes que podrían reavivar el conflicto. Las Naciones Unidas han intensificado sus esfuerzos por paliar esta carencia y han elaborado directrices y programas de formación para reforzar la capacidad nacional para la gestión de los conflictos, desde los recursos naturales al cumplimiento de los acuerdos de paz. Los componentes de asuntos civiles de las operaciones de paz de las Naciones Unidas dedican cada vez más atención a reforzar la capacidad nacional para gestionar los conflictos intercomunitarios aprovechando la capacidad local existente. En Liberia, el programa conjunto del equipo de apoyo en el país combina la presencia local de los componentes de asuntos civiles con expertos en distintos programas de cinco organismos de las Naciones Unidas para prestar apoyo a la administración de los condados y los distritos en toda Liberia. En Darfur, las Naciones Unidas han apoyado el papel singular de la administración autóctona en la solución de las controversias comunitarias y ha mejorado el acceso a la justicia y a los mecanismos de solución de controversias con el establecimiento de 15 centros de asistencia jurídica en el Sudán. En Nepal, las Naciones Unidas se han esforzado por evitar las tensiones durante las elecciones tratando de determinar de antemano las zonas de mayor riesgo y desplegando en ellas equipos de asuntos civiles. En el Sudán Meridional se está desplegando antes del referendo a voluntarios nacionales

de las Naciones Unidas para ayudar a las comunidades a llegar a acuerdos duraderos con respecto a las tierras y los recursos hídricos y a resolver las tensiones locales antes de que se tornen violentas. En Burundi, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) puso en marcha un proyecto del Fondo para la Consolidación de la Paz con el objeto de reforzar la capacidad de la Comisión Nacional de Tierras y otros Bienes. El proyecto resolvió más de 2.000 controversias sobre tierras, lo que propició un aumento considerable del número de refugiados que regresaron de la República Unida de Tanzania, para quienes las controversias sobre tierras constituían un gran motivo de preocupación.

## **V. Las mujeres y la consolidación de la paz**

32. En mi informe del año pasado, puse de relieve que hacían falta más medidas concertadas para atender las necesidades de las mujeres después de los conflictos y para aumentar sus oportunidades de participar en la adopción de decisiones y en la recuperación económica. A instancias del Consejo de Seguridad, estoy preparando un informe en el que se presentará un plan de acción, que se aplicará y se supervisará como parte integral de este plan general de consolidación de la paz. En el informe se formularán recomendaciones sobre la promoción del papel de la mujer en los procesos de mediación; la forma de garantizar que las operaciones de las Naciones Unidas cuenten con personal adecuado para atender eficazmente las prioridades relativas a la mujer en las situaciones posteriores a los conflictos; el fomento de la participación de la mujer en la política y su representación en los cargos electivos; y el aumento de la financiación para las situaciones posteriores a conflictos que se destina a promover el empoderamiento de la mujer.

33. Entretanto, se han hecho grandes progresos en el seguimiento de las asignaciones relacionadas con las cuestiones de género en los fondos mancomunados gestionados por las Naciones Unidas. Se incorporó un indicador de género en las directrices revisadas del Fondo para la Consolidación de la Paz. El Fondo, que hasta el momento ha asignado el 13% de sus desembolsos a proyectos cuyos beneficiarios son mujeres y que promueve la igualdad entre los géneros, tiene previsto incrementar considerablemente las asignaciones destinadas a este sector. Actualmente, el PNUD califica todos los productos de los proyectos según su contribución prevista a la igualdad entre los géneros. Los análisis preliminares indican que cabe esperar que de 5.820 proyectos, el 22,3% (que constituyen el 31% del presupuesto) contribuyan significativamente a la igualdad entre los géneros. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha aplicado de forma experimental en Zimbabwe, la República Democrática del Congo, el Yemen y Etiopía un indicador de género que se empezará a aplicar de forma generalizada en 2010. El UNICEF también empezará a utilizar a modo experimental un indicador de género en varios países en 2010. Estos proyectos experimentales ponen de manifiesto que el indicador de género no solo ayuda a llevar un control de los gastos en iniciativas relacionadas con las cuestiones de género, sino que también mejora la incorporación de la perspectiva de género en los proyectos y favorece la movilización de más fondos.

## **VI. Asistencia internacional previsible: una respuesta eficaz de las Naciones Unidas**

34. En mi último informe, insistí en que, en el período inmediatamente posterior a un conflicto, las iniciativas nacionales e internacionales debían asegurar una asistencia previsible en las esferas prioritarias de la consolidación de la paz: la creación de condiciones de seguridad básicas; el apoyo a los procesos políticos; la prestación de servicios básicos; el restablecimiento de las funciones gubernamentales esenciales; y la revitalización de la economía. En la República Democrática del Congo, por ejemplo, donde el Gobierno puso en marcha en junio de 2009 un plan de estabilización y reconstrucción en las zonas afectadas por el conflicto de la parte oriental del país, los asociados nacionales e internacionales decidieron adaptar la estrategia existente de las Naciones Unidas como principal mecanismo de asistencia internacional. La estrategia fue revisada para dar prioridad a la seguridad, los procesos políticos, el restablecimiento de la autoridad estatal y el regreso y la reintegración sostenibles, con la lucha contra la violencia sexual como cuestión intersectorial. El apoyo a la reforma del sector de la seguridad y el sector judicial y penitenciario, así como las iniciativas para crear nuevos medios de subsistencia y aumentar la productividad agrícola, han contribuido a mejorar la seguridad y la estabilidad. La acción coordinada del Programa Mundial de Alimentos y el UNICEF ha facilitado la reintegración de los niños soldados mediante programas de escolarización, distribución de alimentos y protección.

35. Se ha avanzado hacia el logro de una asistencia más previsible en estas esferas fundamentales, pero queda mucho por hacer. En las Naciones Unidas hay establecidas disposiciones para asegurar una respuesta más previsible en los ámbitos de la asistencia relacionada con el estado de derecho; el desarme, la desmovilización y la reintegración; la reforma del sector de la seguridad; las actividades relativas a las minas; la mediación; y la asistencia electoral. Estas disposiciones están siendo revisadas al más alto nivel y ya ha concluido el examen de las concernientes a las actividades relativas a las minas y a la mediación.

36. En algunos ámbitos, como el desarme, la desmovilización y la reintegración, la mediación, las actividades relativas a las minas y el apoyo electoral, las políticas internas, las directrices y la división del trabajo entre las entidades de las Naciones Unidas están relativamente bien definidas. Basándose en las buenas prácticas del coordinador de las Naciones Unidas para asuntos de asistencia electoral, los coordinadores de las distintas esferas temáticas deberían actuar como proveedores de servicios para el sistema de las Naciones Unidas, con una dotación de recursos suficiente, y como una fuente de conocimientos comparativos y conocimientos especializados a la que puedan recurrir el sistema de las Naciones Unidas, las autoridades nacionales, las organizaciones regionales, los agentes de la sociedad civil y otras entidades. Por ejemplo, el examen de las disposiciones relativas a la mediación se centra en el fortalecimiento de la función de la Dependencia de Apoyo a la Mediación del Departamento de Asuntos Políticos como proveedor mundial de servicios, ya que ha proporcionado apoyo operacional a 23 procesos de paz y ha prestado servicios de capacitación a los agentes nacionales, a las Naciones Unidas y a las organizaciones regionales.

37. Sin embargo, incluso en los ámbitos en que hay un grado razonable de claridad interna, nos topamos con otros obstáculos que merman la previsibilidad y la eficacia sobre el terreno, como pueden ser la falta de financiación previsible, flexible y

suficiente; procedimientos de recursos humanos que dificultan la flexibilidad y el despliegue rápido; el déficit de personal especializado susceptible de ser desplegado; o los problemas de coordinación al trabajar con muchos agentes ajenos a las Naciones Unidas. Además, en las actividades relativas a las minas, las políticas internas no siempre prevén facultades de coordinación suficientes para poder actuar de forma rápida, previsible y eficaz en las complejas situaciones posteriores a los conflictos, por lo que serán revisadas por los asociados interinstitucionales en las actividades relativas a las minas. En la esfera del desarme, la desmovilización y la reintegración, la clara división del trabajo entre los distintos agentes que existe en las operaciones de mantenimiento de la paz todavía no está igual de bien establecida en las misiones integradas de consolidación de la paz.

38. En el caso de la asistencia electoral, el mecanismo de coordinación interinstitucional de la asistencia electoral de las Naciones Unidas establecido recientemente y la nota de orientación revisada en que se definen atribuciones respectivas del Departamento de Asuntos Políticos y del PNUD han contribuido a aclarar las funciones y las responsabilidades, pero todavía queda mucho por hacer. Dada la complejidad, el costo y la notoriedad de las actividades electorales ordenadas por el Consejo de Seguridad, el liderazgo del coordinador de las Naciones Unidas debe quedar establecido con mayor rotundidad. Además, la diversidad de los agentes ajenos a las Naciones Unidas supone un problema de coordinación en general, en particular en la aplicación de disposiciones claras a nivel de la Sede en las actividades sobre el terreno. Recomiendo que el Consejo de Seguridad, cuando encomiende a las Naciones Unidas la tarea de proporcionar asistencia electoral, les encomiende también el mandato de ayudar en las labores de coordinación a la autoridad pertinente del país receptor.

39. En las esferas en que prosigue el examen de las disposiciones existentes, como la reforma del sector de la seguridad y el estado de derecho, se están examinando especialmente las funciones y las responsabilidades a nivel mundial, así como la manera de resolver los problemas de capacidad y de prestación de asistencia a nivel nacional. Si bien hay ejemplos positivos de la asistencia de las Naciones Unidas al estado de derecho sobre el terreno, como pueden ser la República Democrática del Congo, Haití y el Sudán, la labor para asegurar una prestación de asistencia previsible en esferas clave de la consolidación de la paz sigue viéndose dificultada por la falta de personal especializado que se pueda desplegar con rapidez, por la insuficiente financiación y coordinación por parte de los donantes y por la gran cantidad de fuentes de financiación distintas, que impiden asegurar un apoyo sostenido y coordinado a todos los agentes esenciales. A este respecto, hago un llamamiento a los Estados Miembros para que apoyen la función de coordinación general de las Naciones Unidas en las esferas fundamentales de la consolidación de la paz, cuando corresponda según su mandato, a nivel nacional. La coordinación de las distintas iniciativas en apoyo de estrategias controladas por los propios países es un requisito indispensable para lograr avances duraderos en cada uno de estos ámbitos.

40. En resumen, hasta el momento, nuestro análisis indica que una delimitación clara de las funciones y las responsabilidades a nivel mundial favorece la previsibilidad de la prestación de asistencia y que la designación de un coordinador para cada esfera temática es un recurso al alcance de los planificadores y los directivos de las Naciones Unidas sobre el terreno que ayuda a suplir las carencias. Por una parte, las Naciones Unidas necesitan cierta flexibilidad práctica basada en la

capacidad y la presencia en los países y, por otra, sería conveniente establecer la claridad necesaria en los ámbitos en que no la haya, en particular en la asistencia relativa al estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad, entre otras cosas completando los exámenes de las disposiciones vigentes.

41. En mi último informe, señalé también otras esferas en que era indispensable una mayor claridad y previsibilidad. En la esfera de la administración pública se realizará un estudio de las experiencias de los países en lo concerniente a la administración pública después de los conflictos, en colaboración con el Banco Mundial y otros asociados, y posteriormente se adoptarán medidas para reforzar la capacidad de las Naciones Unidas, incluida la mejora de las listas de personal existentes. Entre las contribuciones a este proceso figura el informe publicado en 2010 por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales titulado *Reconstructing Public Administration after Conflict: Challenges, Practices and Lessons Learned*. Sobre el terreno, los componentes de asuntos civiles de varias misiones de mantenimiento de la paz colaboran en el restablecimiento de la autoridad estatal y de la administración local. En el Sudán Meridional, por ejemplo, las Naciones Unidas han apoyado los procesos de consultas con la sociedad civil, el transporte de funcionarios a sus países, el uso de los medios de comunicación locales y nacionales para informar sobre las funciones de las instituciones gubernamentales y los deberes cívicos, y talleres de educación cívica.

42. A fin de contribuir a la pronta creación de empleo, las misiones de mantenimiento de la paz y los equipos de las Naciones Unidas en los países han aunado esfuerzos en Côte d'Ivoire, Haití, Liberia y otros países para dar empleo a miles de personas y, de ese modo, generar confianza en el proceso de paz. En Sri Lanka, el UNICEF ha contribuido a crear nuevos medios de subsistencia para niños anteriormente vinculados a los grupos armados y sus familias mediante la formación profesional y la adquisición de otras cualificaciones especializadas esenciales. Con el propósito de facilitar la adopción de un enfoque más sistemático, un equipo de tareas interinstitucional encabezado por la Organización Internacional del Trabajo y el PNUD ha preparado un documento normativo y una nota de orientación operacional sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración después de los conflictos. Con ello se pretende contribuir a transformar los programas de empleo de emergencia en estrategias nacionales de empleo viables en las que se preste especial atención a las mujeres y a los jóvenes. Para aplicar esta política en todo el sistema harán falta recursos para establecer un equipo encargado expresamente de prestar apoyo a los programas de empleo en los países que salen de conflictos, una mayor colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas y el Banco Mundial y una cooperación estrecha con el Fondo para la Consolidación de la Paz para poner en marcha programas de creación de empleo.

43. En lo que respecta a la reintegración de las personas que regresan a su lugar de origen (desplazados internos y refugiados) inmediatamente después de un conflicto, un equipo interinstitucional encabezado por el PNUD, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el ACNUR está reuniendo información sobre las iniciativas en curso y las deficiencias en el apoyo a la reintegración con el fin de concertar un marco interinstitucional relativo a la reintegración, reforzar la planificación y la acción coordinadas sobre el terreno y satisfacer la necesidad de financiación rápida y eficaz en la fase de transición. Por ejemplo, es esencial que la continuidad en la financiación de los servicios de salud y de educación prestados por los organismos humanitarios en el Sudán Meridional, que son de vital

importancia para aportar estabilidad y fomentar el retorno de los desplazados a causa del conflicto. Insto a los Estados Miembros a que sigan respaldando la labor de las Naciones Unidas orientada a apoyar el regreso voluntario y la reintegración.

44. Quisiera destacar dos esferas de creciente preocupación en las que tendremos que redoblar nuestros esfuerzos para que la respuesta de las Naciones Unidas sea más eficaz. En primer lugar, los recursos naturales: en un estudio reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente se llegó a la conclusión de que el 40% de los conflictos internos ocurridos en un período de 60 años estaban relacionados con las tierras y los recursos naturales y de que esa relación hacía que se duplicara el riesgo de que el conflicto resurgiera en los cinco años siguientes. Se ha tratado de prestar atención desde el principio a estos riesgos y de mejorar la coordinación interinstitucional para mitigarlos, con medidas como el fomento de la capacidad nacional para prevenir las controversias relacionadas con las tierras y los recursos naturales, como se explica en el párrafo 31 *supra*. Como ejemplo, cabe mencionar los programas del Afganistán, Timor-Leste y el Sudán, donde la coordinación entre diversas entidades de las Naciones Unidas en la gestión de las tierras y los recursos naturales ha dejado patente la importancia de adoptar un enfoque integrador. A fin de mejorar nuestra actuación sobre el terreno, hago un llamamiento a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas para que las cuestiones de la asignación de los recursos naturales, su propiedad y el acceso a ellos pasen a formar parte integral de las estrategias de consolidación de la paz.

45. En segundo lugar, las redes de delincuencia organizada y de tráfico ilícito plantean cada vez mayores riesgos para la estabilidad de las instituciones del Estado y para el conjunto del sistema judicial y de seguridad en los países que se recuperan de un conflicto o de otro tipo de crisis. En África Occidental, por ejemplo, se ha creado un círculo vicioso en el que la precariedad del estado de derecho permite que proliferen las actividades ilícitas controladas por los grupos delictivos organizados, lo que, a su vez, hace peligrar la consolidación de la paz y la recuperación después de los conflictos. Si no se pone remedio a estos problemas, se corre el riesgo de que los conflictos y la inestabilidad resurjan en los países y en la región. Son necesarias, cuanto antes, estrategias regionales mejor concebidas, una cooperación internacional mucho mayor y una colaboración interinstitucional más estrecha. Celebro las medidas adoptadas para apoyar la puesta en práctica del plan de acción de la CEDEAO para la lucha contra la delincuencia organizada transnacional por medio de la Iniciativa interinstitucional de la Costa del África Occidental.

46. El Banco Mundial cuenta con una amplia experiencia en esferas fundamentales relacionadas con la consolidación de la paz, como la administración pública, las finanzas públicas, la rehabilitación de la infraestructura y la revitalización económica. Tanto las Naciones Unidas como el Banco Mundial somos conscientes de que debemos potenciar al máximo la eficacia de nuestra respuesta colectiva ante las crisis y las situaciones posteriores a una crisis. A este respecto, ambas entidades reconocemos que para poder articular una respuesta eficaz es indispensable que haya una rendición de cuentas y una delimitación más clara de nuestras respectivas funciones y responsabilidades. Sobre el terreno, las funciones y las responsabilidades seguirán asignándose en función de los recursos respectivos, la presencia sobre el terreno y las opiniones del gobierno receptor. Esto ayudará a elevar al máximo la eficiencia, la eficacia y la coherencia con otros agentes. Sin embargo, como puse de relieve en mi último informe, sigo estando convencido de que las deficiencias globales deben también evaluarse de forma global, de manera

que se pueda crear la capacidad necesaria y que los directivos de las Naciones Unidas sobre el terreno o los agentes nacionales sepan a quién recurrir cuando necesitan recursos o personal especializado específicos.

## **VII. Asistencia internacional previsible: aumento de la capacidad civil**

47. En mi último informe, insistí en que para poder apoyar rápida y eficazmente a los países que salen de un conflicto había que aumentar la capacidad existente sobre el terreno y desplegar una mayor capacidad civil internacional. Las Naciones Unidas, los Estados Miembros, las organizaciones regionales y subregionales y las organizaciones no gubernamentales disponen de los recursos necesarios. El problema estriba en conseguir que los esfuerzos de todas estas entidades para desplegar personal civil sean coordinados y coherentes; que los recursos desplegados se correspondan con la demanda; y que la comunidad internacional aproveche mejor la capacidad que puede aportar el hemisferio sur y el potencial de las mujeres. Por consiguiente, recomiendo que las Naciones Unidas lleven a cabo un examen de la capacidad civil internacional con el objeto de analizar la manera de ampliar y mejorar la lista de expertos civiles disponibles para cubrir estas necesidades.

48. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz ha iniciado ese examen bajo mis auspicios. He creado un grupo consultivo superior, encabezado por el ex Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Jean-Marie Guéhenno, e integrado por dos de mis Representantes Especiales en operaciones de paz, el Subsecretario General de Gestión de Recursos Humanos y destacados representantes de los Estados Miembros y de la sociedad civil. En el marco del examen, se están manteniendo amplias consultas con los países receptores, los Estados Miembros, la sociedad civil y el personal de la Sede y desplegado sobre el terreno de todo el sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones financieras internacionales, los organismos donantes y las entidades de cooperación técnica.

49. El objetivo general del examen es mejorar la disponibilidad, la capacidad de despliegue y la idoneidad de los elementos civiles para las actividades de consolidación de la paz en todo el sistema de las Naciones Unidas. Como resultado, se formularán recomendaciones con respecto a diversos ámbitos, en las que se propondrán cambios en la Organización para que los elementos civiles puedan desplegarse de manera eficaz y eficiente en todo el sistema de las Naciones Unidas, prestando una atención especial a la igualdad entre los géneros; marcos para mejorar las relaciones entre las Naciones Unidas, las entidades regionales y los Estados Miembros; ideas sobre la manera de reforzar y aprovechar mejor la capacidad civil que puede aportar el hemisferio sur y el potencial de las mujeres; y estrategias para asegurar que el despliegue de expertos civiles sirva para crear una capacidad nacional sostenible. El examen también tiene por objeto potenciar las iniciativas en curso emprendidas por los Estados Miembros y las organizaciones regionales, mediante consultas regionales en las que participará activamente el grupo consultivo superior.

50. En estos momentos el examen está bastante avanzado, en una primera etapa en la que se están recabando directamente las experiencias de los países que salen de

conflictos y de las correspondientes operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno. Incluso en esta etapa inicial son cada vez más evidentes las dificultades de la comunidad internacional para evaluar sistemáticamente las necesidades locales y la capacidad local existente, incluida la capacidad para absorber la asistencia, antes de desplegar la capacidad internacional. En algunas esferas fundamentales, muchas veces es necesario complementar la capacidad nacional con expertos internacionales, pero esta medida debe ir acompañada del fomento de la capacidad local y tener un calendario y una estrategia de salida preestablecidos.

51. Las observaciones iniciales se centran en los cambios que habría que introducir en las Naciones Unidas en lo referente a las deficiencias de capacidad, el fomento de la capacidad y los problemas que plantea el sistema de gestión de los recursos humanos de la Organización para cubrir las necesidades singulares de las situaciones inmediatamente posteriores a un conflicto. En este contexto, se están introduciendo cambios importantes con el fin de reformar el sistema de contratación y selección del personal de la Secretaría desplegado en las misiones sobre el terreno. Por ejemplo, los nuevos arreglos contractuales sujetos a un único Reglamento del Personal, que han permitido la integración del personal desplegado sobre el terreno y el personal de la Sede en una Secretaría global. Este nuevo sistema permitirá al Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno hacer traslados laterales de personal entre las distintas misiones sobre el terreno y entre la Sede y las misiones sobre el terreno, lo que agilizará los despliegues en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno para atender algunas de las necesidades que surgen en las situaciones inmediatamente posteriores a un conflicto.

52. Sin embargo, las situaciones posteriores a un conflicto suelen ser lugares de destino no aptos para familias y la falta de condiciones de servicio armonizadas en el sistema de las Naciones Unidas, especialmente para el personal desplegado en lugares de destino no aptos para familias, restringe sobremanera la capacidad de las Naciones Unidas para responder rápidamente a las solicitudes de personal especializado inmediatamente después de los conflictos y la movilidad dentro del sistema de las Naciones Unidas en general. Esta situación se ve agravada aún más por las condiciones de seguridad difíciles, que limitan la capacidad de las Naciones Unidas para mantener operaciones en los países que más nos necesitan. La Comisión de Administración Pública Internacional está realizando un examen de las condiciones de servicio en los lugares de destino no aptos para familias para todo el sistema de las Naciones Unidas. Lograr la contratación y retención de personal en estas situaciones tiene la máxima prioridad. En este sentido, es también de suma importancia velar por que no se deterioren las condiciones de servicio aplicadas al personal en los lugares de destino no aptos para familias. Sobre esta base, solicito a la Asamblea General que adopte medidas en su sexagésimo quinto período de sesiones para ocuparse de la cuestión de las condiciones de servicio en los lugares de destino no aptos para familias en el régimen común de las Naciones Unidas.

53. Otro de los problemas de las situaciones inmediatamente posteriores a un conflicto radica en conseguir personal muy especializado por períodos de corta duración. Para ello, la Organización ha de tener la posibilidad de asociarse con otros interesados, la capacidad de organizar campañas de divulgación selectivas más eficaces y modalidades flexibles de financiación y de contratación. Por este motivo, en el examen de la capacidad civil se está tratando también de determinar la manera de potenciar las iniciativas en curso emprendidas por los Estados Miembros y las

organizaciones regionales. A este respecto, el examen estudiará también los modelos de contratación y de despliegue del sistema de las Naciones Unidas en general, en particular los utilizados por los organismos humanitarios para incrementar la capacidad de respuesta inicial después de un desastre natural o de una emergencia humanitaria compleja.

54. En mi informe anterior, destacué el valor de las capacidades permanentes, que son un recurso de personal experimentado de las Naciones Unidas que puede ser desplegado inmediatamente para cubrir necesidades operacionales urgentes. Me complace señalar que los Estados Miembros respaldaron mi recomendación de aprovechar la experiencia positiva de la capacidad permanente de policía para garantizar el despliegue igualmente rápido de expertos en cuestiones judiciales y penitenciarias, a fin de asegurar un enfoque integral del fortalecimiento del estado de derecho en las situaciones inmediatamente posteriores a un conflicto. El refuerzo de las capacidades permanentes en esferas tan importantes como estas será un componente crucial del examen general.

55. Por último, en el examen se analizará también el papel del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, que hace una importante contribución a las capacidades civiles de consolidación de la paz. En el último año, el 60% de sus 8.000 voluntarios trabajaron en países que salían de un conflicto. Aproximadamente el 20% del personal de asuntos civiles de las misiones de mantenimiento de la paz está integrado por voluntarios de las Naciones Unidas. El Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas se ha fijado la consolidación de la paz y la recuperación temprana como prioridades para el período 2010-2012 y tiene previsto ampliar su lista de voluntarios para las principales esferas de la consolidación de la paz.

## VIII. Colaboración con el Banco Mundial

56. En mi último informe, reafirmé que el Banco Mundial era un asociado estratégico clave de las Naciones Unidas en el período inmediatamente posterior a un conflicto. Me comprometí a estrechar nuestra colaboración y a velar por que potenciara nuestras respectivas ventajas comparativas. Sobre la base de nuestro Acuerdo marco de colaboración de 2008, propuse que se estableciera un mecanismo para celebrar consultas periódicas a nivel de las sedes sobre países en crisis o que salieran de una crisis que fueran de interés mutuo, con la finalidad de mejorar la coordinación estratégica y el impacto colectivo de nuestra labor.

57. Desde entonces, hemos avanzado hacia una colaboración institucional más estrecha a nivel de las sedes. Las Naciones Unidas y el Banco Mundial están tratando de entablar un diálogo sobre un país determinado entre altos funcionarios de las sedes y sobre el terreno acerca de la forma de responder a las cuestiones y los problemas que van surgiendo, como por ejemplo unas elecciones previstas o la posibilidad de que aumenten las tensiones o se produzcan crisis económicas. El diálogo se iniciará a modo experimental en torno a un único país, con miras a su posterior aplicación en otros. Los funcionarios del Banco Mundial son invitados con cada vez mayor frecuencia a asistir a los debates estratégicos de alto nivel sobre políticas de las Naciones Unidas, incluidas las reuniones de mi Comité de Políticas. Altos funcionarios de las Naciones Unidas reciben información periódicamente sobre iniciativas importantes del Banco Mundial, como la preparación del *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011: conflictos, seguridad y desarrollo*. Entre las

actividades conjuntas figura un taller de capacitación impartido el pasado mes de junio en el marco de una iniciativa del PNUD y del Banco Mundial sobre la consolidación del Estado.

58. Desde una perspectiva operacional, estamos dando los últimos toques a un programa que contribuirá a que en ambas instituciones se entiendan mejor la importancia y las modalidades de colaboración y a estrechar nuestra colaboración a nivel nacional y hacerla más sistemática. El programa incluirá análisis y evaluaciones comunes, estrategias conjuntas y programas de capacitación e intercambios de personal a nivel de las sedes. Centraremos estos esfuerzos en una serie de países, como la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Guinea-Bissau y Liberia. Además, 11 organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas han firmado el acuerdo sobre principios fiduciarios, lo que facilita la transferencia de recursos entre las entidades de las Naciones Unidas y el Banco y la gestión de nuestros fondos fiduciarios de donantes múltiples. Tenemos previsto proporcionar capacitación y apoyo conjuntos a las entidades presentes sobre el terreno con respecto a la aplicación del acuerdo. El Banco y las Naciones Unidas hemos aunado esfuerzos para incluir a los bancos regionales de desarrollo, a otras organizaciones regionales y a los organismos de desarrollo bilaterales en nuestra colaboración operacional.

59. El principal reto en nuestra colaboración estriba en lograr que la cooperación entre nuestras instituciones pase a formar parte de nuestro *modus operandi*, sea sistemática y mejore nuestra actuación en los países. El Banco Mundial y las Naciones Unidas seguirán trabajando juntos con este fin e insto a los Estados Miembros a que nos ayuden cerciorándose de que las directrices que impartan a ambas instituciones sean coherentes y contribuyan a este objetivo estratégico.

## **IX. Financiación de las actividades de consolidación de la paz**

60. Una financiación oportuna y acorde con las prioridades nacionales de consolidación de la paz es esencial para el éxito de la consolidación de la paz. Sin embargo, dado que a menudo no se dispone de ella, en mi último informe recomendé que los mecanismos de financiación fueran más rápidos y más flexibles y tuvieran una mayor tolerancia al riesgo. Insto nuevamente a los donantes a que sean audaces e innovadores a la hora de establecer mecanismos de estas características y a que continúen apoyando la recuperación temprana y la asistencia humanitaria durante y después de los conflictos, para así generar confianza en el proceso de paz al hacer patentes las ventajas visibles y tangibles de la paz.

61. Está previsto que el principal foro de donantes que trata el tema de la financiación de las situaciones de transición, el equipo de tareas sobre financiación de la Red Internacional sobre Conflicto y Fragilidad del Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), formule recomendaciones a finales de 2010 para aumentar la eficacia de la financiación destinada a las situaciones de transición. Es posible que, entre otras cosas, se recomiende mejorar los medios para medir la financiación de la transición en los distintos instrumentos y modalidades, establecer una relación más clara entre los instrumentos de financiación y la implicación nacional, y mejorar la administración de los fondos comunes. El equipo de tareas sobre la financiación

para la transición del GNUM y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios está haciendo una importante y coherente contribución al proceso de la Red Internacional sobre Conflicto y Fragilidad en nombre de las Naciones Unidas.

62. El Fondo para la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas es uno de los múltiples fondos multilaterales creados para adelantar recursos de manera que se puedan desembolsar rápidamente. Como propuse en mi último informe, el Fondo ha revisado su mandato y sus directrices. Ahora, el Fondo consta de dos mecanismos de financiación, el mecanismo de apoyo inmediato y el mecanismo para la consolidación de la paz y la recuperación, que tienen cuatro campos de acción principales: la respuesta ante las amenazas a los procesos de paz y el apoyo al diálogo político; el fomento de la capacidad nacional para resolver conflictos; la revitalización de la economía; y el restablecimiento de los servicios esenciales. Esta nueva estructura más simple permite al Fondo proceder tanto al desembolso flexible y rápido de fondos para cubrir las necesidades críticas de la consolidación de la paz, como a un posterior desembolso de fondos que sirva como catalizador al tiempo que se movilizan otros recursos, y, de ese modo, dotar de medios a los directivos de las Naciones Unidas sobre el terreno y contribuir a una respuesta estratégica coherente. En particular, el límite máximo de financiación para el apoyo inmediato y urgente a la consolidación de la paz se elevó de 1 millón de dólares por proyecto a 10 millones de dólares por cartera de proyectos en el nuevo mecanismo de apoyo inmediato. Desde entonces, el mecanismo de apoyo inmediato ha proporcionado financiación rápida para suplir el grave déficit de recursos para la celebración de elecciones en la República Centroafricana y Burundi, y ha aportado más de 8 millones de dólares para las actividades de desarme, desmovilización y reintegración en el Sudán Meridional antes del referendo de 2011. Los donantes participan cada vez más en los comités directivos conjuntos a nivel nacional, en los que se ha delegado la responsabilidad de seleccionar y aprobar los proyectos que recibirán apoyo del Fondo para la Consolidación de la Paz. Esta colaboración es fundamental para que las intervenciones rápidas del Fondo tengan un efecto catalizador e induzcan a los donantes a prestar más apoyo.

63. Como resultado de estos cambios, el volumen de las asignaciones del Fondo para la Consolidación de la Paz ha aumentado de forma sustancial desde 2009 y se han cumplido con creces los objetivos de acortar los plazos de aprobación de las propuestas de proyectos y los planes de prioridades, incluida la aprobación de las propuestas del mecanismo de apoyo inmediato en un plazo máximo de tres semanas. El Fondo para la Consolidación de la Paz está empezando a examinar una cuestión señalada por su Grupo Consultivo: la necesidad de medir los resultados para, de ese modo, mostrar más claramente los efectos de las intervenciones del Fondo.

64. Un examen conjunto de los donantes sobre el Fondo para la Consolidación de la Paz puso de relieve la necesidad de precisar con claridad las ventajas comparativas de los fondos fiduciarios mundiales de donantes múltiples que existen y aumentar su complementariedad. Un grupo de donantes está llevando a cabo un estudio, en colaboración con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, para examinar estas cuestiones. El Banco Mundial está haciendo un estudio de la experiencia del Banco como administrador de fondos fiduciarios de donantes múltiples en el que examinará también la colaboración entre las Naciones Unidas y el Banco. En lo que respecta a los mecanismos de financiación común a nivel nacional, a instancias del equipo de tareas del GNUM y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, se está realizando un examen para determinar la forma de

que estos mecanismos contribuyan a una mayor eficacia de la ayuda, por ejemplo aumentando la implicación nacional, la coordinación, la rapidez, la flexibilidad y la participación en el riesgo, y hallar la manera de asegurar la coherencia entre los diversos fondos mancomunados en un mismo país, incluidos los fondos para actividades humanitarias y de desarrollo.

65. El fomento de la capacidad nacional para gestionar la información sobre la ayuda y las corrientes de asistencia financiera es importante para una consolidación de la paz sostenible. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y el PNUD están analizando la experiencia adquirida en la implantación de sistemas de gestión de la asistencia en las situaciones posteriores a conflictos con el fin de elaborar directrices sobre cómo se puede mejorar el apoyo prestado por las Naciones Unidas para ayudar a los países que salen de una crisis a gestionar eficazmente la asistencia que reciben. La Oficina y el PNUD están preparando una propuesta para crear una base de datos en la web sobre los sistemas de gestión de la información sobre la ayuda relacionada con la consolidación de la paz, al servicio de la Comisión de Consolidación de la Paz y la comunidad dedicada a la consolidación de la paz en general.

## **X. Función de la Comisión de Consolidación de la Paz**

66. Como señalé en mi informe del año pasado, la Comisión de Consolidación de la Paz desempeña un papel fundamental en la difusión y promoción de mi plan de acción. Me complace destacar su activa y constructiva colaboración desde entonces. Por ejemplo, un debate reciente de la Comisión sobre el examen internacional de la capacidad civil aportó valiosas perspectivas sobre cómo este puede ayudar a definir un enfoque más coherente del fomento de la capacidad nacional. Por otra parte, la Comisión concede cada vez más importancia a la intensificación de su colaboración con las instituciones financieras internacionales y las organizaciones regionales, y ha adoptado medidas prácticas para institucionalizar su colaboración con la Unión Africana.

67. El examen en curso de las disposiciones enunciadas en las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad por las que se estableció la Comisión de Consolidación de la Paz ha generado un impulso político y ha brindado a los Estados Miembros la oportunidad de participar en mayor medida en cuestiones relacionadas con el futuro del programa de consolidación de la paz de las Naciones Unidas. Estoy convencido de que los Estados Miembros tratarán de que el examen sirva para conseguir que los efectos de la labor de la Comisión sean aún más tangibles, especialmente a nivel nacional. Considero que uno de los medios para lograr ese fin consiste en que los Estados Miembros tengan una mayor implicación en el programa de acción de la Comisión y en el asesoramiento que proporciona.

## **XI. Conclusiones**

68. El análisis que antecede pone en evidencia lo mucho que queda por hacer para aplicar mi plan de acción y, con ello, apoyar los esfuerzos nacionales de consolidación de una paz sostenible más eficazmente. Se han hecho avances en algunos aspectos, como puede ser una mayor preparación y rendición de cuentas en las funciones directivas. Hemos emprendido el importante proyecto de aumentar la

capacidad civil, en el marco del cual hemos iniciado el examen internacional. También hemos establecido normas relativas a la estrategia y la planificación en las misiones para todo el sistema de las Naciones Unidas, que, si se aplican sistemáticamente, contribuirán a que los enfoques de la consolidación de la paz sobre el terreno sean más coherentes. Sin embargo, en otros ámbitos nuestra respuesta sigue distando mucho de ser eficaz y previsible, por ejemplo en aspectos tan importantes para una consolidación de la paz sostenible como la colaboración estrecha con el Banco Mundial, la prestación de asistencia previsible y basada en normas en esferas clave como el estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad, y el apoyo al fomento de la capacidad nacional utilizando métodos operacionales significativamente mejores. Debemos seguir esforzándonos en todo el sistema de las Naciones Unidas para hacer los cambios necesarios y cerciorarnos de que los cambios introducidos en la Sede se traducen en una mejor actuación sobre el terreno.

69. Las Naciones Unidas no pueden lograr estos objetivos por sí solas. Es necesario un esfuerzo colectivo más amplio, basado en una estrecha colaboración con los Estados Miembros, las organizaciones regionales, la sociedad civil, el sector privado, las instituciones financieras internacionales y otros asociados multilaterales. Reviste especial importancia que intensifiquemos nuestra colaboración con el Banco Mundial y que llevemos a la práctica sobre el terreno la filosofía de colaboración y coordinación expresada en nuestro Acuerdo marco. Además, hace falta establecer sólidas alianzas con los agentes nacionales para conseguir una verdadera implicación nacional en la consolidación de la paz, sin la cual es difícil que logremos que perdure.

70. La recesión económica mundial ha restringido inevitablemente los recursos que aportan los donantes y, al mismo tiempo, ha acrecentado las dificultades económicas a que se enfrentan los países que salen de un conflicto. De ahí la importancia aún mayor de disponer de una financiación oportuna, coherente y sostenible para las actividades de consolidación de la paz; una financiación a la que se pueda acceder rápidamente y durante el tiempo que sea preciso para consolidar la paz, incluso cuando se trata de un proceso largo y arduo. Insto a los Estados Miembros a que asuman los compromisos necesarios para conseguirlo, incluso mediante la reposición de los recursos del Fondo para la Consolidación de la Paz a partir de 2011.

71. Los diversos elementos de este plan de acción son interdependientes. Si no logramos materializar el cambio en un aspecto, los avances en los demás se verán afectados. De la misma manera, los avances en un aspecto aumentarán las posibilidades de alcanzar nuestros objetivos en todos los demás. Ahora bien, en interés de todos ellos, es indispensable la coherencia del apoyo de los Estados Miembros. Hago un llamamiento a los Estados Miembros para que adopten posiciones coherentes con respecto a las cuestiones de consolidación de la paz en los diversos foros de consolidación de la paz. Por ejemplo, si mis propuestas de reforma de los recursos humanos no reciben un total apoyo, se verá mermada la capacidad de las Naciones Unidas para desplegar a nuestro personal en situaciones posteriores a conflictos o situaciones de crisis con la rapidez y flexibilidad necesarias. Igualmente, si los Estados Miembros no envían un mensaje inequívoco y coherente sobre la delimitación clara de las funciones y las responsabilidades —ya sea en la Junta de Gobernadores del Banco Mundial, en los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas o en otras instancias—, nuestros objetivos se desdibujarán y

nuestro rumbo flaqueará. Las Naciones Unidas son más fuertes cuando sus miembros están unidos.

72. El plan de acción presentado en mi informe del año pasado constituía un gran desafío. Hemos avanzado considerablemente hacia nuestros objetivos en algunos aspectos, pero no lo suficiente en otros. Debemos perseverar en nuestros esfuerzos por aplicar el plan de acción para cumplir nuestro compromiso de proporcionar un apoyo más eficaz a las actividades de consolidación de la paz. Me comprometo personalmente a llevar la iniciativa en esta empresa dentro de las Naciones Unidas e invito a los Estados Miembros, nuestros demás asociados y a todos los interesados en los procesos de consolidación de la paz a que colaboren con nosotros con esa finalidad.

---