



Consejo Económico y Social

Distr. general
22 de mayo de 2012
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2012

Nueva York, 2 a 27 de julio de 2012

Tema 7 f) del programa provisional*

Cuestiones de coordinación, de programas y otras cuestiones: países de África que salen de situaciones de conflicto

Prestación de un apoyo integrado, coherente y coordinado a Sudán del Sur por el sistema de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

En respuesta a una solicitud que figura en la resolución 2011/43 del Consejo Económico y Social, en el presente informe se describen los logros que el sistema de las Naciones Unidas ha alcanzado y los desafíos que enfrenta para prestar apoyo, de manera integrada, coherente y coordinada, al Gobierno de Sudán del Sur en los 10 meses transcurridos desde la independencia de ese nuevo país. En el informe se analizan las herramientas y mecanismos innovadores utilizados para lograr la transición del socorro de emergencia al desarrollo y para crear una capacidad local, en consonancia con las prioridades nacionales. También se pone de relieve la naturaleza impredecible y variable de la transición como consecuencia de consideraciones políticas y de seguridad que, en el momento en que se elaboró el informe, habían dado origen a importantes recortes del gasto público y a modificaciones rápidas de las prioridades del apoyo de las Naciones Unidas y la secuencia seguida para prestarlo. El informe concluye con recomendaciones sobre la manera en que los agentes del desarrollo pueden ajustar su asistencia con el fin de que, en un contexto sumamente difícil e impredecible, aprovechen al máximo sus posibilidades en beneficio de una población que sigue experimentando una necesidad extrema de apoyo tanto de carácter humanitario como en la esfera del desarrollo.

* E/2012/100.



I. Introducción

1. Al cabo de más de 50 años de guerra librada casi sin interrupción, y de la conclusión del período provisional de seis años que siguió a la firma del Acuerdo General de Paz entre el Gobierno del Sudán y el Movimiento y Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés, Sudán del Sur se convirtió en una nación independiente el 9 de julio de 2011. El 14 de julio del mismo año fue admitido a la Asamblea General como el 193° Estado Miembro de las Naciones Unidas.

2. Tras la admisión de Sudán del Sur en las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social, en su resolución 2011/43, solicitó al Secretario General que le presentara un informe sobre cómo estaba prestando el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo un apoyo integrado, coherente y coordinado a Sudán del Sur, congruente con las prioridades nacionales y que, a la vez, garantizara la claridad de las funciones y las responsabilidades en la ejecución de las actividades operacionales de las Naciones Unidas.

3. Reconociendo los enormes desafíos que afrontaba el país en los ámbitos humanitario, de consolidación de la paz y de desarrollo, y reafirmando la necesidad de reforzar las sinergias entre los programas de desarrollo económico y social de Sudán del Sur y su programa de paz y seguridad, el Consejo solicitó al Secretario General y a todos los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas, así como a las instituciones financieras y los organismos de desarrollo internacionales, que, toda vez que fuera posible, siguieran prestando efectivamente a Sudán del Sur asistencia humanitaria y de consolidación de la paz y asistencia previsible para el desarrollo, de conformidad con las prioridades nacionales, lo que incluía la creación de capacidad a fin de sentar unas bases sólidas para el desarrollo a largo plazo.

II. Contexto

4. Sudán del Sur es uno de los países más subdesarrollados del mundo, y en la actualidad experimenta una transición difícil y compleja tras varios decenios de guerra. Durante el período de seis años previsto en el Acuerdo General de Paz, que abarcó de 2005 a 2011, se realizaron progresos impresionantes en el establecimiento de estructuras del Estado. En el lapso de unos cuantos años, se crearon 37 ministerios, 19 comisiones, 10 gobiernos estatales, un Parlamento nacional y 10 legislaturas estatales. Se establecieron instituciones del estado de derecho, y se tomaron las primeras medidas conducentes a la transformación del Movimiento y Ejército de Liberación en una fuerza profesional. Regresaron a Sudán del Sur más de 2 millones de personas, en su mayoría procedentes de países vecinos. Se duplicó el número de niños que asistían a la escuela primaria, se redujo la incidencia del sarampión que había alcanzado dimensiones de epidemia y se abrieron 6.000 km de caminos, aunque está pendiente su adecuación para hacerlos transitables todo el año.

5. A pesar de esos extraordinarios logros, Sudán del Sur representa para la generación actual uno de los desafíos más importantes en lo relativo a la construcción del Estado. La pobreza es endémica y las perspectivas de un crecimiento diversificado a corto plazo son mínimas. Se carece por completo de toda infraestructura pública necesaria para lograr el crecimiento. En ausencia de un sistema de caminos transitables todo el año, cerca del 60% del país es inaccesible en la temporada de lluvias. No existe una red de distribución de electricidad ni un

sistema nacional de energía. Los aeropuertos son deficientes y hay escasa capacidad en materia de aviación civil. Aunque se está ampliando la cobertura de los servicios de telefonía móvil, la conectividad ha llegado ya al límite de su capacidad. La inseguridad en muchas zonas se debe en buena parte a su inaccesibilidad; las estructuras del Estado, incluidas las de aplicación de la ley, tienen, si acaso, escasa capacidad para llegar hasta esas zonas o para intervenir cuando estalla un conflicto.

6. En la actualidad, las condiciones de vida del pueblo de Sudán del Sur son de las más difíciles del mundo. Más del 80% de la población vive con el equivalente de menos de 1 dólar al día, y la falta de acceso seguro a la alimentación afecta a una descomunal tercera parte de los habitantes. Solo el 40% de la población tiene acceso a una atención básica de salud y, si bien se han realizado algunos avances en la esfera de la inmunización, menos del 6% de los niños cuentan con una inmunización completa. A pesar del aumento de la matrícula en la enseñanza primaria, la mitad de la población infantil total no asiste a la escuela y las tasas de graduación correspondientes a las niñas figuran entre las más bajas del mundo. El 85% de la población de Sudán del Sur no sabe leer ni escribir.

7. Las mujeres enfrentan condiciones particularmente alarmantes. Entre ellas, el analfabetismo alcanza el 92%, y la tasa de mortalidad materna, estimada en 2.053 fallecimientos por cada 100.000 nacidos vivos, es la más alta del mundo. Según el censo de 2008, las mujeres representan aproximadamente el 48% de la población. Los hogares encabezados por mujeres registran mayor pobreza; el 57% de la población que vive en esos hogares es pobre, en comparación con el 48% que vive en hogares encabezados por hombres. Hay una importante desigualdad entre los géneros en la educación, donde la relación de matriculación de las niñas respecto de los niños en la escuela primaria y secundaria es la segunda y la quinta más desfavorable en todo el mundo, mientras que la relación de mujeres alfabetizadas respecto de hombres alfabetizados en el grupo de edad de 15 a 24 años es la segunda más desfavorable en el mundo¹. En Sudán del Sur, una muchacha de 15 años tiene más posibilidades de morir de parto que de terminar sus estudios. Además, de acuerdo con evaluaciones recientes, la violencia por razón de género es un fenómeno generalizado.

8. Durante el primer año transcurrido desde que adquirió la condición de Estado, Sudán del Sur ha padecido varios contratiempos. Las evaluaciones del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y del Gobierno confirman que el número de personas afectadas por la inseguridad alimentaria en el nuevo país ha aumentado de 3,3 millones en 2011 a 4,7 millones, esto es, más de la mitad de la población, en 2012; dentro de ese grupo, 1 millón padece de inseguridad alimentaria grave. Siguen sin resolverse las controversias por la demarcación de las fronteras, el estatuto de Abyei, los conflictos en los estados del Kordofán meridional y el Nilo Azul y la distribución de los ingresos provenientes del petróleo. Las tensiones persistentes entre el Sudán y Sudán del Sur han tenido como consecuencia el estallido de conflictos a lo largo de la frontera, que ponen en grave peligro a cientos de miles, además de que restringen la libertad de circulación de personas y mercancías. Los cierres de la frontera han dado lugar a alzas vertiginosas de los precios de los productos básicos y han contribuido a una mayor inseguridad alimentaria. Mientras no se resuelvan las cuestiones que han quedado pendientes desde el período del Acuerdo General de Paz (que abarcan disposiciones sobre los ingresos provenientes

¹ Según datos del Centro del Sudán Meridional para los Censos, las Estadísticas y la Evaluación.

del petróleo, el estatuto de Abyei, la demarcación de las fronteras y la ciudadanía), seguirá existiendo la amenaza de un conflicto entre el Sudán y Sudán del Sur.

9. Según el censo de 2008, Sudán del Sur tenía 8,26 millones de habitantes. Se trata de una población muy joven, ya que el 72% no ha cumplido 30 años. Esta situación continúa planteando dificultades, dado que los jóvenes que regresan y los excombatientes carecen de acceso automático a la tierra que, en su mayor parte, es propiedad de la comunidad, además de que muchos jóvenes poseen fusiles; de ahí que, si no se logra integrarlos en la corriente principal de la economía, puede que se incorporen cada vez en mayor número a las milicias armadas que tienen la posibilidad de ofrecerles un medio de vida. La falta de un empoderamiento económico sostenido también podría forzarlos a optar por el robo de ganado en las aldeas y la delincuencia en las zonas urbanas como medio de adquisición de riqueza.

10. Es probable que el déficit de capacidad en Sudán del Sur, el más elevado en África, sea el factor más importante que por sí solo entorpece la transición y que sea también el más difícil de superar con rapidez y eficacia. No hay ministerio, gobierno estatal u organismo que efectúa los gastos que no padezca la falta de personal calificado y competente. En Sudán del Sur, casi la mitad de todos los funcionarios públicos solo han cursado la enseñanza primaria y menos del 5% ha llegado a un nivel superior. La administración pública se ve lastrada por la parcialidad en la contratación, que a menudo se manifiesta en el mayor valor otorgado al servicio militar de un candidato que a sus competencias técnicas cuando aspira a ocupar un cargo. La selección y reelección de funcionarios en los tres niveles de gobierno (central, estatal y de los condados), que había ordenado el Presidente de Sudán del Sur en noviembre de 2011, aún no ha comenzado y se han estancado diversos programas de apoyo a la creación de capacidad, la reforma del sector público y la asignación de repatriados calificados en la administración pública.

11. Los acontecimientos ocurridos a principios de 2012 ponen de relieve la naturaleza impredecible y variable del contexto de la transición. La incapacidad de los Gobiernos del Sudán y de Sudán del Sur para llegar a un acuerdo sobre las disposiciones que regirían la distribución de los ingresos provenientes del petróleo condujo a Sudán del Sur a tomar la decisión, el 20 de enero de 2012, de suspender la producción. Esta suspensión ha tenido amplias repercusiones, ya que el gasto público se financia en un 98% aproximadamente con los ingresos del petróleo. El Gobierno impuso una reducción del gasto del 27% para lo que resta del ejercicio económico que concluye el 30 de junio de 2012, y la planificación del presupuesto para el ejercicio económico 2012/13 se basa en la hipótesis de que se seguirán aplicando esas medidas de austeridad. Los proyectos de capital se han dejado en suspenso, mientras que los gastos de funcionamiento han sido objeto de un recorte del 50%, que afecta a los programas gubernamentales en todos los sectores. Se registra una rápida depreciación de la libra sursudanesa y la inflación aumenta en forma vertiginosa. A menos que se adopten medidas encaminadas a reanudar la producción o enjugar el déficit presupuestario, será necesario efectuar otros recortes más frente al agotamiento de las reservas. Si persiste la austeridad y se acentúa la vulnerabilidad, correrán peligro los logros alcanzados en materia de desarrollo en los últimos seis años y es probable que un volumen importante de la asistencia externa se reoriente hacia el socorro de emergencia. Muchos de los donantes principales del país ya han sugerido que no están dispuestos a colmar el déficit fiscal o a prestar apoyo a los programas de desarrollo que plantea Yuba.

12. Antes de la suspensión de la producción, el gasto público se ejercía de una manera muy sesgada. Los salarios representaban cerca de la mitad del presupuesto anual y, tratándose del sector de la defensa y las fuerzas de seguridad, equivalían a dos tercios del total. A pesar del carácter alarmante de los indicadores de salud, en el presupuesto del Gobierno solo se asignó a esa esfera el 4%, proporción muy por debajo de las cifras regionales e insuficiente para efectuar las inversiones que exigía la mejora del sistema de salud. El nuevo país depende de importantes volúmenes de asistencia internacional. En 2011, los asociados para el desarrollo se comprometieron a aportar 1.900 millones de dólares, suma que representa una cuarta parte del presupuesto total de Sudán del Sur. Los servicios básicos se sufragan en forma desproporcionada con cargo a los fondos aportados por los asociados internacionales, y las organizaciones no gubernamentales, que reciben financiación de los donantes, continúan prestando el 80% de los servicios básicos de salud.

13. A consecuencia de los decenios de lucha armada, persiste un alto grado de militarización en la sociedad sursudanesa. En los 10 meses transcurridos desde la independencia, se han producido violentos conflictos entre las comunidades, atizados a menudo por milicias armadas no estatales, que han provocado la pérdida de muchas vidas y la destrucción de los medios de subsistencia de cientos de miles en todo el territorio del nuevo país. La afiliación tribal es un elemento predominante de la sociedad culturalmente diversa de Sudán del Sur. La ausencia de una fuerte identidad nacional, aunada a prácticas tradicionales como el robo de ganado y la escasez de recursos, incluidos los hídricos, son factores importantes que explican la continuación de los conflictos internos. Aunque el Gobierno ha emprendido una campaña de desarme, en todo el país se pueden conseguir armas sin dificultad. Las minas antipersonal siguen representando un problema importante y, en lo que constituye un hecho particularmente inquietante, se han vuelto a sembrar minas antipersonal en las rutas de transporte en los estados de Unity y del Alto Nilo y en partes del estado de Jonglei.

14. La corrupción repercute en casi todos los niveles de gobierno, y los mecanismos de rendición de cuentas, cuando los hay, no han logrado hasta ahora impedir el uso indebido y la mala gestión de los recursos públicos. Sudán del Sur cuenta con recursos naturales impresionantes, en particular hidrocarburos, aunque la producción de petróleo esté suspendida por ahora, como ya se ha señalado. Cuando la producción se reanude, el desafío consistirá en organizar el Gobierno, la infraestructura y el sistema jurídico durante la transición para que la riqueza del país se pueda aprovechar y distribuir de manera tal que redunde en beneficio del pueblo en su conjunto y satisfaga las necesidades de desarrollo humano.

III. Planes para la transición del socorro al desarrollo

15. Para los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en Sudán del Sur, la prioridad principal en los primeros años cruciales de este nuevo Estado es prestar apoyo a su transición de tal manera que se proteja a la población contra mayores vulnerabilidades y, a la vez, se ayude al Gobierno a sentar las bases para una construcción satisfactoria del Estado.

16. Lo anterior exige un planteamiento equilibrado que abarque la acción humanitaria y el apoyo al desarrollo. Sin embargo, resulta difícil determinar la secuencia para efectuar el cambio del socorro al desarrollo y las experiencias adquiridas en todo el mundo en este sentido revelan que es posible mejorar el tipo y el alcance del apoyo que los equipos de las Naciones Unidas en los países prestan a los gobiernos en transición. En el caso de Sudán del Sur, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas han colaborado con los asociados en la formulación de un planteamiento que contempla un cambio escalonado desde el suministro directo de servicios vitales hasta el trabajo dirigido por las autoridades nacionales, y en asociación con ellas, que conduzca a la creación de sistemas y capacidades.

17. Reconociendo que no es realista esperar que el socorro humanitario se pueda reducir en los primeros años de existencia del nuevo Estado, en particular en vista del contexto actual de inestabilidad, el equipo de las Naciones Unidas en el país prestará asistencia humanitaria al mismo tiempo que en todo el país se intensifica la ejecución acelerada de los programas de desarrollo transformador. Con su actuación simultánea en ambos frentes, el equipo en el país busca reducir la vulnerabilidad, consolidar los dividendos de la paz, evitar una dependencia a largo plazo en el socorro y sentar las bases del desarrollo sostenible. Conforme avance la transición y el nuevo Estado adquiera mayor capacidad para gestionar y suministrar servicios públicos, la intención del equipo de las Naciones Unidas en el país es reducir su asistencia humanitaria y, con el tiempo, dejar de proporcionarla.

Aplicar las enseñanzas adquiridas

18. En el período previo a la independencia, los organismos de desarrollo de las Naciones Unidas emprendieron un análisis riguroso de su labor anterior en Sudán del Sur a fin de que su programación de la transición en los primeros años del nuevo Estado fuera pertinente y orientada hacia las condiciones prevalecientes en el país. Tras una evaluación cuidadosa de las enseñanzas adquiridas, el equipo de las Naciones Unidas en el país convino en que:

a) Prestar apoyo a una transición tan compleja y difícil como la de Sudán del Sur exige que el sistema de las Naciones Unidas se concentre en un número limitado de programas transformadores sencillos cuya ejecución se pueda intensificar;

b) El ritmo y la secuencia que ha de seguir la transición en Sudán del Sur dependerán de varios factores interrelacionados, como la capacidad existente del Estado, el potencial de desarrollo económico y el entorno político y de seguridad; mediante la planificación y el diseño de las intervenciones en forma conjunta, los organismos humanitarios y de desarrollo pueden determinar con eficacia la secuencia de las estrategias para impedir no solo que las comunidades sean más vulnerables, sino que se vuelvan más dependientes de la ayuda internacional;

c) La naturaleza no lineal de la transición exige que el sistema de las Naciones Unidas proporcione de manera simultánea asistencia humanitaria y en la esfera del desarrollo para proteger a las poblaciones contra mayores vulnerabilidades, a la vez que se ayuda al Gobierno a establecer las condiciones necesarias para la construcción satisfactoria del Estado;

d) Mitigar los riesgos para las poblaciones durante la transición exige que el sistema de las Naciones Unidas invierta en la creación de capacidades locales en lo referente a alerta temprana, preparación y respuesta y en el aumento de la resiliencia de las comunidades para que puedan hacer frente a conmociones;

e) Aunque la participación humanitaria y la participación en la esfera del desarrollo se rigen por principios diferentes y por procesos diferentes de carácter estratégico y de establecimiento de prioridades, es necesario que los dos procesos estén vinculados de manera pragmática para evitar la planificación y financiación paralela y sin coordinación que da lugar a objetivos contrapuestos, prioridades contradictorias e incongruencia estratégica dificultando con ello la transición;

f) Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas no pueden actuar por su cuenta durante la transición; los agentes internacionales, incluido el sistema de las Naciones Unidas, deben llegar a un acuerdo sobre un marco estratégico impulsado por las estrategias nacionales y basado en la evaluación y planificación armonizada de las necesidades, y deben optar por una financiación flexible, rápida y previsible para los países que salen de situaciones de crisis.

Recuadro 1

Enfoque amplio para aumentar la seguridad alimentaria en Sudán del Sur

El PMA ha adoptado un enfoque integral para su labor humanitaria y en favor del desarrollo en Sudán del Sur. El objetivo del enfoque, que se adapta al Marco Amplio para la Acción establecido por el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, encabezado por el Secretario General, y a los principios acordados en la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, celebrada en Roma en noviembre de 2009, es ayudar a las comunidades en la transición de la dependencia en la ayuda al logro de la resiliencia. El enfoque comprende programas de alimentación escolar, apoyo nutricional e iniciativas sobre el suministro de alimentos a cambio de la creación de activos, por los que se presta asistencia alimentaria a corto plazo y se apoya también la creación de las condiciones necesarias para la paz, la estabilidad y el desarrollo económico.

El PMA contribuye a reforzar la seguridad alimentaria al establecer un vínculo entre el sistema de adquisición de suministros alimentarios de socorro y una estrategia a más largo plazo para el fomento de la capacidad de respuesta del Gobierno ante situaciones de emergencia. La creación de una reserva estratégica de cereales ayudará a hacer frente a la inestabilidad de los mercados de productos agrícolas ya que el Gobierno podrá adquirir productos básicos cuando haya excedentes en el mercado y distribuirlos en épocas de escasez. El PMA contribuirá a aumentar el acceso de los pequeños agricultores a los mercados al reducir la inestabilidad de los precios para los productores y alentar las inversiones agrícolas en pequeña escala. Muchas de estas intervenciones están destinadas a apoyar en concreto a las mujeres en las explotaciones agrícolas en pequeña escala. Además, de los funcionarios públicos que recibirán capacitación en la gestión del sistema de reserva de cereales por lo menos el 30% serán mujeres.

A fin de orientar la planificación a más largo plazo en el sector agrícola, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) presta asistencia técnica al Gobierno en la formulación de un plan maestro amplio

de desarrollo agrícola vinculado a un documento sobre el país en que se impartirán directrices sobre la ejecución del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África. El documento comprenderá cuatro pilares —ordenación de las tierras y los recursos hídricos, acceso a los mercados, suministro de alimentos y hambre, e investigación agrícola— y definirá las prioridades nacionales en materia de inversión en el sector agrícola que, a su vez, quedarán reflejadas en el pacto y plan de inversión regional de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) previstos en el Programa. El equipo de las Naciones Unidas en el país también atenderá las recomendaciones que figuran en *Africa Human Development Report 2012: Towards a Food Secure Future* (publicado el 15 de mayo de 2012).

IV. Adaptación de los planes de las Naciones Unidas a las prioridades del desarrollo nacional

Plan de Desarrollo de Sudán del Sur 2011-2013

19. En el período previo a la independencia, el Gobierno trabajó en estrecha colaboración con los asociados para el desarrollo, entre ellos el equipo de las Naciones Unidas en el país, para preparar el primer Plan de Desarrollo de Sudán del Sur. El Plan abarca el período comprendido entre el 9 de julio de 2011 y 2013 y sirve también como documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza que oriente la participación de las instituciones financieras internacionales hasta que se haya formulado un documento de estrategia quinquenal completo. En el Plan se establecen los principales objetivos de desarrollo del nuevo país en cuatro esferas prioritarias: a) gobernanza; b) desarrollo económico; c) desarrollo social y humano; y d) prevención de conflictos y seguridad. En el Plan, elaborado durante un proceso de consultas en el que participaron cientos de funcionarios gubernamentales y asociados de todos los niveles, se exponen más de 80 objetivos de desarrollo, respecto de los cuales se han señalado 20 programas con carácter prioritario y otros 5 como prioridades en el ámbito de la consolidación de la paz.

20. El Plan de Desarrollo de Sudán del Sur también constituye la base del proceso de planificación del presupuesto del Gobierno y aporta una estructura para las estrategias de financiación de la ayuda a los sectores. Para respaldar esta función, el Gobierno y los asociados han empezado a formular el primer marco de gastos a mediano plazo del país, en el que se detallarán las contribuciones financieras que efectúen el Gobierno y los asociados con miras a la ejecución del Plan. En vista de la suspensión de la producción de petróleo y las medidas conexas de austeridad, aunadas al hecho de que los donantes principales han señalado que desviarán recursos hacia las actividades humanitarias vitales, existe la posibilidad de que la ejecución de muchos componentes del Plan quede en un punto muerto.

Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo para Sudán del Sur 2012-2013

21. A fin de respaldar el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, el equipo de las Naciones Unidas en el país ha colaborado con el Gobierno y los asociados para el desarrollo en la preparación de un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Aprobado en octubre de 2011, el Marco se adapta por completo al Plan y responde a las prioridades inmediatas de la nueva nación en el período de

transición. Un objetivo importante del Marco es ayudar al Gobierno a reafirmar una mayor implicación y rendición de cuentas en lo que respecta al proceso de desarrollo y colaborar con las autoridades en el establecimiento de las estructuras necesarias para reducir la dependencia en la ayuda a más largo plazo. Con arreglo al Marco, el equipo en el país proporcionará asistencia al Gobierno en el reforzamiento de las funciones básicas de gobernanza, la creación de sistemas de prestación de servicios, el aumento de la seguridad alimentaria, la reducción de los conflictos en las comunidades y un mayor y equitativo acceso a la justicia en los 10 estados de Sudán del Sur.

Recuadro 2

Resultados principales del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

1. Están establecidas y en operación las funciones básicas de gobernanza y administración pública. Este resultado contribuirá en forma directa al logro del objetivo principal del pilar de gobernanza del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur. A solicitud del Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país centrará su atención en la creación de capacidad y en las funciones básicas de gobernanza.
2. Se reduce la inseguridad alimentaria crónica y aumentan los ingresos de los hogares. Este resultado contribuirá en forma directa al logro del objetivo principal del pilar de desarrollo económico del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur. A solicitud del Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país centrará su atención en el fomento del crecimiento incluyente y favorable a los pobres y en la reducción de la inseguridad alimentaria.
3. Están establecidos los sistemas principales de prestación de servicios, de modo que están sentadas las bases para un aumento de la demanda. Este resultado contribuirá en forma directa al logro del objetivo principal del pilar de desarrollo social y humano del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur. A solicitud del Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país centrará su atención en la creación de sistemas de prestación de servicios para agilizar la transición de los servicios suministrados desde el exterior y en el establecimiento de salvaguardias sociales para los más pobres y los más vulnerables.
4. Se reduce la violencia y mejora la seguridad en las comunidades. Este resultado contribuirá en forma directa al logro del objetivo principal del pilar de prevención de conflictos y seguridad del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur. A solicitud del Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país centrará su atención en la aceleración del programa de desarme, desmovilización y reintegración y en la reducción de la violencia en las comunidades.
5. Mejora el acceso a la justicia y el estado de derecho. Este resultado contribuirá en forma directa al cumplimiento de las prioridades definidas en el componente de estado de derecho del pilar de prevención de conflictos y seguridad del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur. A solicitud del Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país centrará su atención en la mejora del acceso a la justicia y el fortalecimiento de la administración de justicia penal.

Apoyo a la campaña de 100 días del Gobierno

22. El 8 de agosto, el Presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir, pronunció un discurso ante la sesión inaugural conjunta de la Asamblea Legislativa Nacional y del Consejo de Estados, en que propugnó una campaña para alcanzar entregables concretos en los primeros 100 días del nuevo Gobierno. Para la campaña de los 100 días se definieron los objetivos prioritarios expuestos en el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur en las esferas de educación, atención de salud, desarrollo de la infraestructura, estado de derecho, reforma del sector de la seguridad, y transparencia y rendición de cuentas. A fin de respaldar la campaña, el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros asociados ayudaron al Gobierno a cumplir en su totalidad el 70% o más de esos compromisos. A continuación se citan algunos ejemplos de los logros realizados en los primeros 100 días:

a) En apoyo de la educación, durante el período de 100 días se empezaron a construir 29 escuelas primarias nuevas y cuatro escuelas secundarias nuevas, actividad en que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) facilitó el apoyo prestado por los asociados al Ministerio de Educación e Instrucción Generales y al Ministerio de Enseñanza Superior, Ciencia y Tecnología, mientras que la gestión de las obras de construcción estuvo a cargo de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos;

b) En apoyo de la mejora de la salud infantil, durante el período de 100 días se aplicaron vacunas contra la polio a 3.241.178 niños y vacunas contra el sarampión a más de 600.000, actividad en que la Organización Mundial de la Salud (OMS) facilitó el apoyo prestado por los asociados al Ministerio de Salud;

c) En apoyo de la salud materna, durante el período de 100 días se graduaron 47 nuevas parteras que fueron desplegadas en las comunidades, actividad en que el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) facilitó el apoyo prestado por los donantes al Instituto Nacional de Capacitación en Salud;

d) En apoyo del estado de derecho, durante el período de 100 días se inauguraron 47 nuevas comisarías y puestos de policía y cuatro nuevas cárceles, actividad en que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) facilitó el apoyo prestado por los donantes al Servicio de Policía y al Servicio Penitenciario.

Plan de apoyo de las Naciones Unidas a la consolidación de la paz

23. De conformidad con la resolución 1996 (2011) del Consejo de Seguridad, en que expresamente se solicita al Representante Especial del Secretario General para Sudán del Sur y a la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) que colaboren con el Gobierno de Sudán del Sur, el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados bilaterales y multilaterales, incluido el Banco Mundial, en la formulación de un plan de apoyo a la consolidación de la paz, el equipo de las Naciones Unidas en el país, bajo la guía del Representante Especial Adjunto del Secretario General, ha desempeñado hasta ahora la función principal en la elaboración de un plan estratégico integrado de apoyo a la consolidación de la paz en Sudán del Sur. De conformidad con el principio de implicación nacional, las prioridades enunciadas en el plan de apoyo a la consolidación de la paz se derivan directamente de los cuatro pilares que conforman el Plan de Desarrollo de Sudán del

Sur, como también de los procesos principales de transición política previstos en la Constitución de transición de Sudán del Sur.

24. El plan de apoyo de la Organización tiene como objetivo ayudar al Gobierno a responder a las prioridades inmediatas en el ámbito de la consolidación de la paz mediante la creación y el fortalecimiento de su capacidad para gestionar los conflictos y sentar las bases para una paz sostenible. Sustentado en el informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos (A/63/881-S/2009/304), en el plan de apoyo se definirán las medidas concretas, expuestas en una matriz de resultados, que el equipo de las Naciones Unidas en el país, la UNMISS y los asociados principales adoptarán para reducir el riesgo de que el conflicto se reactive.

25. Estas medidas están agrupadas en las cinco metas de consolidación de la paz y construcción del Estado internacionalmente acordadas en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en Busan (República de Corea) en noviembre diciembre de 2011, en que el Grupo de Estados frágiles (g7+), junto con los principales asociados bilaterales y multilaterales, hicieron suyo el Nuevo Pacto para la Participación en los Estados Frágiles. Las metas comprenden: a) apoyo a las políticas legítimas mediante el fomento de los arreglos políticos incluyentes y la solución de los conflictos; b) aumento de la seguridad mediante el fortalecimiento de la seguridad de las personas; c) promoción de la justicia mediante la atención a las injusticias y la facilitación del acceso de las personas a la justicia; d) creación de bases económicas mediante la generación de empleos y la mejora de los medios de vida; y e) apoyo a los servicios básicos mediante el fomento de la capacidad del Gobierno para gestionar los ingresos y establecer sistemas de prestación de servicios equitativos y sujetos a la rendición de cuentas. En el plan de apoyo se esbozan 42 actividades relacionadas con la consolidación de la paz, de las cuales 15 se han señalado como prioridades para su rápida ejecución. Aunque las necesidades y los objetivos establecidos en el plan de consolidación de la paz seguirán siendo válidos, la seguridad y la situación económica han obligado a realizar una nueva evaluación de los calendarios de aplicación del plan. Habrá que establecer por consiguiente un nuevo orden de prioridades y se modificarán los calendarios de aplicación.

Fortalecimiento del liderazgo del Gobierno en la coordinación del apoyo prestado por los asociados

26. La nueva estrategia de ayuda del Gobierno de Sudán del Sur, que figura en el Plan de Desarrollo del país y que terminó de elaborarse como política independiente en octubre de 2011, imparte orientaciones sobre la adaptación de la asistencia para el desarrollo a las prioridades del Gobierno y define la creación de capacidad como una de las prioridades gubernamentales principales. El objetivo de la estrategia es reducir la fragmentación, disminuir los costos de transacción, mejorar la coordinación y alentar a los asociados a que disminuyan el uso de proyectos paralelos. Respalda los fondos mancomunados y los enfoques sectoriales, y pide que la ayuda: a) se adapte a las políticas y planes gubernamentales y sectoriales en general; b) su gestión esté a cargo de las instituciones del Gobierno y se utilicen los sistemas gubernamentales; c) se adapte al ciclo presupuestario del Gobierno y se canalice a través de los sistemas públicos de gestión financiera; d) apoye la capacidad y los sistemas institucionales; e) esté orientada hacia el logro de resultados; y f) se proporcione de manera congruente.

27. El equipo de las Naciones Unidas en el país continúa respaldando las iniciativas gubernamentales encaminadas a fortalecer la coordinación de la ayuda. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas, el PNUD y el UNICEF participan en el Foro trimestral del Gobierno y los donantes, establecido en el marco de la estrategia de ayuda, donde se analizan cuestiones estratégicas relacionadas con el presupuesto y la coordinación de la ayuda. El PNUD proporciona una asistencia técnica amplia que contribuye a fortalecer el proceso de elaboración del presupuesto del Gobierno a nivel nacional y estatal. El PNUD también ha brindado su apoyo al diseño y aplicación del sistema de gestión de la información sobre la ayuda, que persigue el objetivo de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de los asociados y que en la actualidad se está ampliando para abarcar a todos los asociados para el desarrollo, incluidos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas.

28. Como parte de las actuales actividades destinadas a reforzar la coordinación sectorial y acelerar la transición desde la ayuda humanitaria, los grupos de trabajo del sector presupuestario con que ahora cuenta el Gobierno están en vías de transformarse en mecanismos sectoriales. Para respaldar el liderazgo del Gobierno, cada grupo de trabajo está presidido en forma conjunta por un asociado para el desarrollo, al que le corresponde ayudar a coordinar los aportes de los asociados a las deliberaciones normativas y los procesos de planificación, incluso con respecto al presupuesto para el período 2012-2013. El PNUD ejerce la presidencia conjunta de 2 de los 10 grupos de trabajo, el de administración pública y el de estado de derecho, y el UNICEF presta apoyo al donante que preside en forma conjunta un tercer grupo de trabajo, el de asuntos sociales y humanitarios. Sobre la base de sus mandatos y ámbitos de competencia, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas participan en cada uno de los grupos pertinentes de trabajo y contribuyen a la formulación de la política gubernamental como una medida encaminada al establecimiento de enfoques sectoriales.

29. En concordancia con los objetivos de la estrategia de ayuda, el equipo de las Naciones Unidas en el país también presta apoyo a la formulación de modalidades armonizadas que hagan posible un mayor grado de adaptación de la asistencia internacional a los sistemas gubernamentales. El PNUD y el Banco Mundial respaldan en forma conjunta el diseño del instrumento de ayuda en apoyo de los servicios locales, uno de los dos instrumentos prioritarios de ayuda descritos en la estrategia de ayuda del Gobierno. En la actualidad, las Naciones Unidas se ocupan de la gestión de tres fondos mancomunados destinados a apoyar el cumplimiento de las prioridades de la transición, y ya se trabaja en el diseño de una nueva generación de programas conjuntos y fondos mancomunados que permitan adaptar en mayor grado la asistencia externa a las políticas y estructuras del Gobierno.

Recuadro 3

Fondo para la Recuperación de Sudán del Sur

El Fondo para la Recuperación de Sudán del Sur, un fondo mancomunado administrado por el PNUD, contribuye a colmar la brecha entre las intervenciones humanitarias vitales y el desarrollo a más largo plazo al ayudar al Gobierno a atender un conjunto único de cuestiones durante la transición posterior a la independencia. En el período que siguió a la firma del Acuerdo General de Paz, el Fondo para la Recuperación de Sudán del Sur era uno de los pocos instrumentos para financiar las actividades de estabilización a nivel estatal dirigidas por el

Gobierno. En respuesta a la evolución de las condiciones sobre el terreno, está en curso un proceso de reestructuración del Fondo con objeto de prestar apoyo a los siguientes elementos: a) los proyectos de estabilización definidos por las comunidades locales y sus dirigentes en países seleccionados expuestos a conflictos; b) los principales entregables del plan de apoyo de las Naciones Unidas a la consolidación de la paz; y c) los componentes más importantes de los planes estatales de reintegración de los repatriados.

Para facilitar la prestación de apoyo a las 375.000 personas que han regresado a Sudán del Sur en los últimos 18 meses, cada uno de los 10 estados del país ha formulado un plan estatal de reintegración general, que cuenta con el respaldo del equipo de las Naciones Unidas en el país y está basado en las evaluaciones realizadas en más de una tercera parte de las comunidades. Aunque cada gobierno estatal ya ha asignado recursos para sufragar esos planes con cargo a su propio presupuesto, se necesita asistencia internacional con carácter urgente para ayudar a los repatriados en su proceso de reintegración.

Con el establecimiento de la estructura de gestión del Fondo se ha buscado asegurar la implicación y el liderazgo nacionales y facilitar las asociaciones locales y la movilización de recursos en los niveles subnacionales de gobierno. Como instrumento de financiación mancomunada, el Fondo contribuye a reducir los costos de transacción para el Gobierno y los receptores, y proporciona cohesión estratégica y armonización programática a la participación en las cuestiones relacionadas con la transición.

30. De acuerdo con la estrategia de ayuda del Gobierno, y como parte de los esfuerzos en curso para establecer las bases de un posible apoyo presupuestario, el PNUD y otros asociados están aportando su ayuda al reforzamiento de los mecanismos de rendición de cuentas y al fomento de la confianza de los asociados para el desarrollo en los sistemas gubernamentales. A fin de respaldar a la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Sudán del Sur, el PNUD presta apoyo encaminado a la ultimación de leyes, refuerza la función de enjuiciamiento de la Comisión y brinda asistencia al Gobierno en el análisis de diferentes opciones relativas al establecimiento de un tribunal de lucha contra la corrupción. Además, el equipo de las Naciones Unidas en el país realiza progresos con la aplicación de un método armonizado para las transferencias en efectivo, en que se utiliza un solo método para evaluar los sistemas fiduciarios de los asociados y, sobre la base de las evaluaciones realizadas, para formular estrategias de gestión de los riesgos vinculados a la transferencia de efectivo a cada asociado, incluidos los organismos gubernamentales que efectúan los gastos. Como una herramienta práctica para facilitar la gestión y reducción de los riesgos fiduciarios, el método está encaminado a lograr un rápido fomento de la confianza en los sistemas nacionales.

Determinación de prioridades estratégicas en el contexto de nuevos desafíos y amenazas

31. Aunque en el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur se definieron los resultados principales que el Gobierno se proponía alcanzar en la esfera del desarrollo en los primeros años del nuevo Estado, la naturaleza impredecible y variable de la transición, incluidas las tensiones persistentes con el Sudán y la austeridad fiscal a consecuencia de la suspensión de la producción de petróleo, ha hecho necesario que

se determinen otras prioridades y su secuencia con objeto de hacer frente a los nuevos desafíos que se presentan con rapidez. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ayuda actualmente al Gobierno a formular un enfoque con tres componentes para el establecimiento de prioridades y su aceleración en el contexto actual, centrado en las prioridades y los entregables expuestos en el Plan que: a) permitan la puesta en marcha y desarrollo del Estado; b) propicien la consolidación de la paz; y c) aceleren la construcción del Estado:

a) Los entregables facilitadores, enunciados en el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, están en vías de acelerarse por conducto de la Iniciativa de Desarrollo de Sudán del Sur 2012-2020, una iniciativa conjunta de Sudán del Sur, el Organismo de Coordinación y Planificación de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), la Comisión Económica para África (CEPA) y el PNUD, en el marco de la Unión Africana. La Iniciativa, anunciada en septiembre de 2011, se centra en la eliminación de importantes obstáculos al desarrollo y moviliza recursos aportados por los asociados regionales para la creación de capacidad e infraestructura con miras a facilitar el crecimiento económico y la prestación de servicios. La CEPA y el PNUD trabajan en estrecha colaboración para proporcionar el apoyo técnico y financiero que conduzca a la formulación de la Iniciativa y del plan de acción prioritario conexo;

b) Los entregables en el ámbito de la consolidación de la paz, enunciados en el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, están en vías de evaluarse por conducto del plan de apoyo de las Naciones Unidas a la consolidación de la paz, teniendo para ello en cuenta la evolución del entorno económico y de seguridad en el país;

c) Los entregables en el ámbito de la construcción del Estado, enunciados en el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, están en vías de acelerarse por conducto de una segunda generación del marco de las funciones básicas de gobernanza. Sobre la base de la primera fase, que se centra en las prioridades inmediatas del período previo a la independencia², en la segunda fase se dará apoyo a los entregables prioritarios en el contexto de una gran austeridad fiscal. El equipo de las Naciones Unidas en el país prestará apoyo al Gobierno en la labor de determinar con rapidez y de manera realista las medidas prioritarias que contribuirán a mitigar los efectos de la crisis en las personas más vulnerables y a preservar las funciones básicas del Estado.

32. El Nuevo Pacto para la Participación en los Estados Frágiles, en que el Gobierno de Sudán del Sur se ha ofrecido como país piloto para su aplicación, propone la formulación de un pacto como mecanismo de transición a corto plazo que guíe el cumplimiento de las prioridades nacionales. Se espera que los tres conjuntos de entregables prioritarios, a los que se sumará un marco de rendición mutua de cuentas, sean el fundamento de un pacto entre el Gobierno y sus

² En el período previo a la independencia, el Gobierno y los asociados internacionales se concentraron en el establecimiento de un conjunto de funciones básicas de gobernanza de gran prioridad. Sobre la base de un análisis de la funcionalidad gubernamental, respaldado por el Gobierno de los Estados Unidos, y de estudios realizados por las Naciones Unidas, el entonces Gobierno semiautónomo del Sudán Meridional elaboró un plan para poner en práctica 19 funciones básicas esenciales que aseguraran la sostenibilidad del Gobierno en el sur en el período posterior a la firma del Acuerdo General de Paz. Se movilizaron más de 70 millones de dólares aportados por los asociados para contribuir a establecer funciones esenciales en los siguientes ámbitos: liderazgo ejecutivo, sector de la seguridad, estado de derecho, gestión fiduciaria, administración pública y recursos naturales.

asociados. Para apoyar ese pacto y otras medidas destinadas a superar la fragilidad, y en un intento por reforzar la confianza de las comunidades y de los asociados en el Gobierno, el equipo de las Naciones Unidas en el país continúa ayudando al Gobierno a mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión y a formular planes empíricos favorables a los pobres³.

V. Apoyo al desarrollo de la capacidad

33. En el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, al igual que en su estrategia de ayuda, el Gobierno destaca entre sus prioridades principales la creación de capacidad. El Plan contiene una estrategia de desarrollo de la capacidad de mediano plazo en que se señalan las necesidades cruciales de capacidad institucional para aplicar el Plan y satisfacer los requisitos indispensables para alcanzar la condición de Estado viable. La formulación de un protocolo de desarrollo de la capacidad en el marco de la estrategia, proceso que encabeza el Gobierno con el apoyo del PNUD, tiene por objeto mejorar la coordinación y la eficacia de las actividades relacionadas con el desarrollo de la capacidad en Sudán del Sur. Aprovechando las enseñanzas adquiridas por otros países en que está en marcha un intenso proceso de construcción del Estado y creación de capacidad, como en Timor-Leste y Mozambique, el protocolo contará con directrices sobre la utilización de asesores técnicos, la importancia de la rendición mutua de cuentas entre los asesores y sus contrapartes, y las mejores prácticas sobre asesoramiento y asignación de capacidad.

34. Preocupados por el hecho de que varias generaciones sufrirán los efectos desfavorables de la magnitud del déficit de capacidad en el país, el Gobierno y el equipo de las Naciones Unidas en el país están en vías de diseñar métodos innovadores de mejoramiento de la capacidad basados en la cooperación Sur-Sur que ofrecen la posibilidad de aplicarse con rapidez e intensificarse en caso necesario. Tras examinar el historial relativo a la utilización de modalidades tempranas de prestación de asistencia técnica, el Gobierno ha señalado que el asesoramiento Sur-Sur es la modalidad que prefiere para el fortalecimiento de la capacidad y la transferencia de conocimientos. Con estas iniciativas, facilitadas por el PNUD, se busca establecer las funciones del Gobierno y, de manera simultánea, fomentar la capacidad local mediante el asesoramiento en el empleo. En consonancia con las medidas prioritarias descritas en el informe del Secretario General sobre la capacidad civil después de los conflictos (A/66/311-S/2011/527), presentado a la Asamblea General en su sexagésimo sexto período de sesiones, y según se destaca en ese documento, el equipo de las Naciones Unidas en el país establece asociaciones con organizaciones y gobiernos regionales. Por conducto de esas asociaciones, se incorpora a administradores públicos y expertos técnicos en las oficinas gubernamentales donde ayudan a asesorar a los sursudaneses a nivel nacional y subnacional.

³ El PNUD presta apoyo al fortalecimiento de los sistemas de supervisión legislativa, la creación de capacidad para el desempeño de las funciones de lucha contra la corrupción y auditoría y el reforzamiento de la participación de la sociedad civil, en particular de los grupos de mujeres, en los principales procesos legislativos.

Recuadro 4

Asociaciones Sur-Sur para el mejoramiento de la capacidad civil

Con arreglo a la iniciativa de asignación rápida de la capacidad del PNUD, se han incorporado 120 especialistas voluntarios de las Naciones Unidas en oficinas y organismos del sector público, en su mayoría a nivel estatal, desde que se puso en marcha la iniciativa en 2009. El grupo de voluntarios de las Naciones Unidas está integrado por economistas, estadísticos, especialistas en renta pública, contadores, especialistas en la reforma del sector público, especialistas en gestión de recursos humanos, especialistas en desarrollo organizativo, planificadores urbanos, especialistas en la tecnología de la información y las comunicaciones, ingenieros civiles, abogados y especialistas en cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad en las comunidades. Durante el período de su incorporación, los especialistas voluntarios ayudan a superar las principales deficiencias de capacidad, mejorar la prestación de servicios y ampliar los sistemas gubernamentales. En una iniciativa complementaria respaldada por el UNFPA, más de 20 parteras voluntarias de las Naciones Unidas procedentes de países vecinos se han incorporado en los sistemas de salud de los 10 estados de Sudán del Sur con objeto de mejorar el acceso a parteras cualificadas y fomentar la capacidad de las matronas y parteras tradicionales de las comunidades, a las que también se proporciona asesoramiento.

A continuación se resumen los resultados principales de la iniciativa de asignación rápida de la capacidad:

Se han establecido sistemas empíricos de planificación y presupuestación en los 10 estados	<ul style="list-style-type: none"> • Se han completado los planes de trabajo y los presupuestos para 2011, y se han aprobado 9 en las asambleas estatales • Se preparan planes estratégicos de mediano plazo • Se utilizan estadísticas socioeconómicas en la planificación y la definición de metas
Se establecen mecanismos de responsabilidad financiera en los 10 estados	<ul style="list-style-type: none"> • Se preparan informes sobre gastos estatales de manera periódica y oportuna (mensuales, anuales) en 7 estados • Se han establecido dependencias de auditoría interna en 4 estados
Se han establecido y reforzado sistemas de generación de ingresos en 5 estados	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha registrado un aumento del 138% en promedio en la recaudación de impuestos en 5 estados • Se han establecido autoridades estatales de hacienda y reforzado sus funciones • Se han formulado estrategias de generación de ingresos
Se fomenta la capacidad de planificación urbana en los estados con las cifras más altas de repatriados	<ul style="list-style-type: none"> • Se han elaborado planes y políticas estatales de gestión urbana, y se han mejorado los marcos reglamentarios • Se ha efectuado la medición y demarcación de 28.000 nuevas parcelas residenciales para repatriados y residentes locales

Con arreglo a la Iniciativa de Aumento de la Capacidad Regional en Sudán del Sur de la IGAD, puesta en marcha en enero de 2011, está en curso el despliegue de 200 funcionarios públicos experimentados procedentes de tres Estados miembros de la IGAD (Etiopía, Kenya y Uganda) en ministerios básicos. Los funcionarios públicos de la IGAD se “hermanan” con funcionarios públicos de Sudán del Sur para proporcionarles asesoramiento en el empleo, capacitación y transferencia de conocimientos. El PNUD presta apoyo al Ministerio de Trabajo, Servicios Públicos y Desarrollo de los Recursos Humanos de Sudán del Sur para la gestión de la Iniciativa. En un informe publicado en *African Security Review* en febrero de 2012, se describe el método de asesoramiento y orientación como un instrumento nuevo entre los recursos destinados a la construcción del Estado.

Sobre la base de los logros alcanzados mediante el despliegue de funcionarios públicos de la IGAD, la Iniciativa Solidaria de África de la Unión Africana, iniciada a partir de la independencia, desplegará en la administración pública sursudanesa a más de 1.000 expertos técnicos procedentes de Estados miembros de la Unión Africana, y en el primer año se espera alcanzar la meta de 75 despliegues. Como sucede con la Iniciativa de la IGAD, el PNUD prestará apoyo al Ministerio de Trabajo, Servicios Públicos y Desarrollo de los Recursos Humanos para la gestión de la Iniciativa de la Unión Africana. Será objeto de especial atención el fortalecimiento de las funciones básicas de gobernanza y, en particular, el empleo de candidatos procedentes de países en que ha quedado demostrado el uso de las mejores prácticas para el reforzamiento de las instituciones de rendición de cuentas y supervisión.

Mediante estas tres iniciativas respaldadas por el PNUD, ya se han incorporado en dependencias gubernamentales nacionales y estatales más de 250 funcionarios técnicos provenientes de la región.

35. A largo plazo, también será necesario atender las necesidades de educación en todos los niveles a fin de prestar apoyo al desarrollo de la capacidad. Los asociados de las Naciones Unidas trabajan para mejorar el acceso y la calidad de la enseñanza ya sea oficial o no académica y sin distinción de niveles. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el UNICEF ya están prestando apoyo al Ministerio de Educación e Instrucción Generales en la elaboración de material didáctico amplio y pertinente relacionado con la alfabetización, las habilidades para la vida, el apoyo psicosocial, la educación para la paz y el VIH/SIDA.

36. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la FAO y el PNUD colaboran con el Ministerio de Agricultura y Silvicultura a fin de definir las opciones disponibles para prestar apoyo al sector forestal. Esto abarca el inventario de la cubierta terrestre, el apoyo a la gobernanza, las primeras medidas conducentes a la ejecución del Programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (ONU-REDD) y la promoción de un enfoque basado en los ecosistemas para la ordenación de los recursos naturales. Además, el PNUMA también colabora con el Ministerio del Medio Ambiente con objeto de racionalizar la gestión de desechos como parte de los servicios urbanos prestados a una gran parte de la población.

Apoyo al establecimiento de sistemas nacionales de recopilación de datos y de vigilancia

37. A fin de prestar apoyo a los esfuerzos del Gobierno para planificar estrategias apropiadas y vigilar los progresos realizados en comparación con los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, el equipo de las Naciones Unidas en el país sigue brindando ayuda para fortalecer los sistemas nacionales de estadística. El UNFPA respaldará al Gobierno en la realización de su primer censo desde la independencia, que aportará datos para medir los avances con respecto a los objetivos de desarrollo nacional y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y servirá asimismo de base para formular políticas empíricas. Con anterioridad, el PNUD prestó asistencia para la publicación del informe nacional sobre la pobreza en Sudán del Sur correspondiente a 2009 y de dos anuarios estadísticos. En la actualidad, el PNUD proporciona apoyo técnico a la Oficina Nacional de Estadística para facilitar la estimación de las cuentas nacionales y el diseño de encuestas, al igual que el proceso de datos y la labor de análisis. También ayuda al Gobierno a publicar datos periódicos sobre la inflación.

38. A nivel sectorial, los organismos de las Naciones Unidas prestan asistencia a los ministerios para mejorar los sistemas de valoración de los indicadores principales vinculados a los parámetros establecidos como referencia de los progresos realizados con respecto al Plan de Desarrollo de Sudán del Sur y los Objetivos de Desarrollo del Milenio:

a) El UNICEF, el UNFPA y la OMS proporcionan asistencia técnica al Ministerio de Salud en el establecimiento de sistemas de salud e información, incluidos los relacionados con la salud de la madre, el lactante y el niño;

b) El UNICEF y la UNESCO prestan apoyo al Ministerio de Educación e Instrucción Generales y al Ministerio de Enseñanza Superior, Ciencia y Tecnología para reforzar el sistema de información sobre la gestión de la educación y lograr el acopio de datos referentes a la educación en todos sus niveles;

c) El PMA, la FAO y la Secretaría Técnica de Seguridad Alimentaria de Sudán del Sur imparten capacitación sobre recopilación y análisis de datos a los Ministerios de Agricultura y Silvicultura; Ganadería y Pesca; Recursos Hídricos e Irrigación; Medio Ambiente; Comercio, Industria e Inversiones; y Finanzas y Planificación Económica, y se encargan también de proporcionar formación a funcionarios de los condados sobre la manera de realizar ese análisis;

d) El PNUD colabora con el Gobierno en el diseño de sistemas de tramitación y seguimiento de casos previstos en concreto para el poder judicial de Sudán del Sur, el Ministerio de Justicia, el Servicio de Policía y el Servicio Penitenciario, que hagan posible localizar los principales cuellos de botella en el sistema de justicia penal. El PNUD respalda también al Servicio de Policía de Sudán del Sur en lo relativo a la recopilación y difusión de estadísticas nacionales sobre delincuencia para realizar un inventario exacto de los delitos e intervenciones más eficientes y selectivas;

e) Como parte del registro civil, el UNICEF está prestando su apoyo a la configuración de un sistema de registro de nacimientos como un elemento principal de ayuda al establecimiento de sistemas de protección infantil.

VI. Coordinación en el sistema de las Naciones Unidas

39. Tras la independencia de Sudán del Sur, se estableció en Yuba un equipo de las Naciones Unidas en el país y una Oficina del Coordinador Residente. El equipo de las Naciones Unidas en el país consta de 22 organismos, fondos y programas. La Oficina del Coordinador Residente y el equipo de las Naciones Unidas en el país mantienen una estrecha coordinación con el Gobierno central y los gobiernos estatales con objeto de que la asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo se adapte a las prioridades gubernamentales. La formulación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de carácter “liviano” para orientar la prestación rápida de apoyo a la ejecución del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur fue el primer logro de importancia del equipo de las Naciones Unidas en el país y fue completado cuatro meses después de la independencia.

40. El grupo de gestión de programas del equipo de las Naciones Unidas en el país dirige la coordinación y el seguimiento de las medidas programáticas estratégicas, entre las cuales se concede particular atención a los programas conjuntos como conducto para que el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas preste apoyo al Gobierno en el logro de sus objetivos y en el establecimiento de una estructura de seguimiento y evaluación común del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Entre los principales programas conjuntos figuran iniciativas destinadas a aumentar el empleo de los jóvenes en zonas frágiles, así como un nuevo programa conjunto de las Naciones Unidas de apoyo a la lucha contra el VIH/SIDA. El grupo de gestión de programas se ocupa también de elaborar una estructura de seguimiento y evaluación común para la aplicación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

41. A fin de respaldar la iniciativa “Unidos en la acción”, el grupo de gestión de operaciones del equipo de las Naciones Unidas en el país está estableciendo sistemas operacionales comunes en esferas clave para racionalizar la coordinación de la ejecución de los programas, mejorar la eficiencia y reducir los costos de transacción para los asociados. Como parte de los esfuerzos encaminados a mejorar la eficiencia en todo el sistema de las Naciones Unidas, los organismos, fondos y programas de la Organización están en vías de establecer locales comunes con la UNMISS sobre el terreno. Del mismo modo, la CEPA ha canalizado su contribución financiera a la formulación de la Iniciativa de Desarrollo de Sudán del Sur por conducto de la oficina del PNUD en Yuba, que tendrá a su cargo la gestión de los fondos. Se espera que de la evaluación independiente integral de las enseñanzas adquiridas a partir de la iniciativa “Unidos en la acción” se desprendan recomendaciones útiles que orienten una mayor racionalización de las operaciones de las Naciones Unidas en Sudán del Sur.

42. En los primeros meses de 2012, el grupo de gestión de programas y el grupo de gestión de operaciones del equipo de las Naciones Unidas en el país formularon un plan para imprevistos admitiendo con ello la evolución de las circunstancias y la fragilidad cada vez mayor de Sudán del Sur. El proceso se sustenta en la evaluación de riegos del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y abarca una modificación de las prioridades del Marco de manera que se preste el apoyo apropiado a la ejecución del Plan de Desarrollo de Sudán del Sur, a la luz de la menor capacidad del Gobierno para respaldar las actividades previstas y de las posibles consecuencias políticas, económicas, sociales y de seguridad derivadas de la suspensión de la producción de petróleo.

Coordinación en apoyo de la consolidación de la paz

43. Con arreglo al segundo cargo que también desempeña como Representante Especial Adjunto del Secretario General, el Coordinador Residente facilita la coordinación entre el equipo de las Naciones Unidas en el país y la UNMISS cuando se trata de formular iniciativas estratégicas integradas para respaldar la consolidación de la paz. A fin de asegurar una integración apropiada y la coherencia del sistema, el equipo de las Naciones Unidas en el país y la UNMISS participan en grupos conjuntos estratégicos y de trabajo, además de que se elaboran planes de trabajo conjuntos en esferas en que el mandato de la Misión se superpone a los programas de desarrollo del equipo, incluidas las relacionadas con el estado de derecho y el desarme, la desmovilización y la reintegración. Para lograr la eficacia y la eficiencia en todo el sistema, los planes de trabajo conjuntos se basan en las ventajas comparativas y en la capacidad civil existente.

44. Como parte de los esfuerzos destinados a consolidar la paz en todo el territorio de Sudán del Sur, la UNMISS está estableciendo bases de apoyo en los condados a fin de ampliar su presencia en zonas donde se considera que hay un gran riesgo de conflictos y de inestabilidad y reforzar su apoyo a las gestiones del Gobierno en favor de la consolidación de la paz y la seguridad en esas zonas. La UNMISS tiene previsto construir, con ayuda del PNUD, bases de apoyo en todos los condados del país, que complementarán su presencia establecida en cada una de las 10 capitales de los estados. Las bases contarán con una plataforma que podrán utilizar el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros asociados para el desarrollo al realizar actividades de estabilización y consolidación de la paz. Como parte de las medidas encaminadas a asegurar la coherencia a nivel de todo el sistema en apoyo de la consolidación de la paz, muchos de los entregables prioritarios descritos en el plan de apoyo de las Naciones Unidas a la consolidación de la paz en Sudán del Sur se centrarán en los condados en los que existan bases de apoyo.

45. El diseño y ejecución de los proyectos de efecto rápido de la UNMISS se realizan en colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros asociados para lograr así un apoyo complementario en favor de la estabilización y el desarrollo en los condados. Dentro del primer grupo de proyectos de efecto rápido, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos suministra sistemas de tratamiento y abastecimiento de agua corriente en pequeñas zonas urbanas de cuatro estados.

Coordinación con las instituciones financieras internacionales

46. El 18 de abril de 2012, Sudán del Sur se incorporó al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, allanando así el camino hacia una nueva fase de apoyo técnico y financiero por parte de las instituciones financieras internacionales, al aproximarse el vencimiento del Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples para el Sudán Meridional del Banco Mundial, establecido para prestar apoyo a los programas de recuperación y desarrollo tras la firma del Acuerdo General de Paz. El Gobierno también ha suscrito un acuerdo general de cooperación con el Banco Africano de Desarrollo (el 24 de septiembre de 2011), en espera de adquirir la condición de miembro de pleno derecho.

47. Por conducto del Foro de coordinación de los donantes, que reúne a asociados para el desarrollo tanto tradicionales como no tradicionales y está presidido por el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y el administrador del Banco

Mundial en el país, se produce un intercambio de información y análisis para establecer un entendimiento común en torno a las cuestiones y los acontecimientos que empiezan a manifestarse. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas figuraron entre los asociados principales del Gobierno y el Banco Mundial para la ejecución de los proyectos financiados con cargo al Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples durante el período del Acuerdo General de Paz, y los proyectos de cuya ejecución se han hecho cargo tienen un valor aproximado de 181 millones de dólares. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo continuará coordinando sus actividades con las instituciones financieras internacionales, incluido el Fondo Monetario Internacional y el Banco Africano de Desarrollo, que amplíen su participación en el desarrollo de Sudán del Sur y acelerará la tarea de localizar ámbitos de ventaja comparativa y posible colaboración.

VII. Desafíos y recomendaciones

48. En vista de la importancia que tiene la capacidad del Estado en la transformación económica y social, incluso en la formulación y aplicación de las políticas, se debe alentar a la comunidad internacional a que preste mayor apoyo a la creación de capacidad del Gobierno para situar y superar los principales obstáculos institucionales y normativos al desarrollo.

49. Reconociendo la naturaleza variable e impredecible del contexto político, económico y de seguridad en Sudán del Sur, se debe alentar a los asociados de las Naciones Unidas para el desarrollo a que mantengan la flexibilidad necesaria para responder a los nuevos desafíos a medida que surjan. La suspensión de la producción de petróleo y la intensificación del conflicto entre los Gobiernos del Sudán y de Sudán del Sur destacan la necesidad apremiante de dar prioridad a las iniciativas del sistema de las Naciones Unidas encaminadas a concentrar sus esfuerzos en las intervenciones que reduzcan al mínimo la fragilidad. En respuesta a las medidas de austeridad del Gobierno, es preciso alentar al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y a otros asociados a que ayuden al Gobierno a centrar sus prioridades y a que consoliden los recursos, lo que supone concentrarse en un número limitado de programas transformadores adaptados a esas prioridades y con posibilidades de intensificarse. Se insta encarecidamente a los donantes a que se mantengan firmes en su compromiso con el fortalecimiento de las instituciones independientes en Sudán del Sur, y que no transfieran a las actividades humanitarias todos los recursos destinados a la construcción del Estado y al desarrollo.

50. Reconociendo que los asociados para el desarrollo corren el riesgo de abrumar al nuevo Estado y diluir el efecto de su participación si tratan de hacer demasiadas cosas a la vez y con arreglo a demasiadas modalidades, los asociados internacionales, con el apoyo del equipo de las Naciones Unidas en el país, deben imponerse la disciplina de determinar secuencias y prioridades a la hora de formular nuevas estrategias y programas y asegurarse de que sean pertinentes y se adapten a las prioridades del Gobierno. Habrá que alentar a los asociados a que mantengan una coordinación aún más estrecha en lo relativo al diseño y aplicación de las estrategias.

51. Es necesario que el equipo de las Naciones Unidas en el país siga adelante con la armonización de sus procesos mediante la aplicación de los aspectos pertinentes del programa “Unidos en la acción”. Ante la magnitud de los desafíos presentes en Sudán del Sur, habrá que comparar la experimentación y el ensayo sobre el terreno de políticas nuevas con los costos de transacción previstos y, en general, esas actividades se deberán reducir al mínimo.

52. Teniendo en cuenta que la UNMISS es una misión integrada que persigue el objetivo de consolidar la paz y la seguridad y ayudar a crear las condiciones conducentes al desarrollo, es indispensable que la tarea iniciada en forma tan eficaz por el sistema de las Naciones Unidas con la prestación de un apoyo integrado al Gobierno de Sudán del Sur en los planos técnico y operacional se complemente, en el ámbito intergubernamental, con la orientación y el apoyo integrado y sólido en materia de políticas por parte de los dos órganos principales, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Seguridad, en el marco de sus respectivos mandatos y competencias.
