



COMITÉ PARA EL DESARROLLO
(Comité Ministerial Conjunto
de las
Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo
para la
Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo)



DC2011-0003
4 de abril de 2011

**APLICACIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME SOBRE EL DESARROLLO
MUNDIAL 2011: CONFLICTO, SEGURIDAD Y DESARROLLO**

Se adjunta, para la reunión del Comité para el Desarrollo del 16 de abril de 2011, un documento titulado “Aplicación de las conclusiones del Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo”, elaborado por el personal del Banco Mundial.

* * *

SIGLAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
DSP	Desarrollo del sector privado
EAP	Estrategia de asistencia a los países
FFVD	Fondo fiduciario de varios donantes
FMI	Fondo Monetario Internacional
GBM	Grupo del Banco Mundial
HR	Recursos Humanos
IDM	Informe sobre el desarrollo mundial
IFC	Corporación Financiera Internacional
INCAF	Red Internacional sobre Conflicto y Fragilidad
LEG- PREM	Departamento Jurídico-Reducción de la Pobreza y Gestión Económica
MIGA	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
NEP	Nota de estrategia provisional
OAPD	Operación de apoyo a las políticas de desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OPCS	Operaciones de Políticas y Servicios a los Países
PBID	Países de bajos ingresos en dificultades
PFCV	Países afectados por la fragilidad, los conflictos o la violencia
PYME	Pequeñas y medianas empresas
SFC	Situaciones frágiles y de conflicto
SPF	Fondo para la Consolidación del Estado y de la Paz

APLICACIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL 2011: CONFLICTO, SEGURIDAD Y DESARROLLO

ÍNDICE

Resumen.....	i
I. Introducción	1
II. Conclusiones del IDM 2011	4
III. Repercusiones operacionales para el GBM	6
A. Estrategias de los países más centradas en la fragilidad	8
B. Fortalecimiento de las asociaciones en favor del desarrollo, la seguridad y la justicia	11
C. Mayor atención al empleo y al desarrollo del sector privado	14
D. Armonización de los marcos de gestión de resultados y de riesgos para las SFC	16
E. Menos inestabilidad en el financiamiento	19
F. Búsqueda de la excelencia mundial en la labor relacionada con las SFC	21
Anexos	
Anexo A. Los cinco principios de la intervención en los PFCV	25
Anexo B. Matriz de acciones	26

APLICACIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL 2011: CONFLICTO, SEGURIDAD Y DESARROLLO

RESUMEN

1. En el presente documento se analizan las posibles repercusiones de las conclusiones del *Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo* (IDM 2011) en las actividades del Grupo del Banco Mundial (GBM) en las situaciones frágiles y de conflicto (SFC) y en los países que sufren violencia de alcance subnacional y amenazas de las redes delictivas. Se esboza un marco para orientar el programa general a mediano plazo del Grupo del Banco en esas situaciones.

2. **Cambio de paradigma.** El IDM 2011 propugna un cambio de paradigma en las actividades de la comunidad del desarrollo en las SFC. El paradigma propuesto mantiene que la violencia y otros desafíos que aquejan a las SFC no pueden resolverse con soluciones parciales o a corto plazo en ausencia de instituciones que ofrezcan a la población seguridad, justicia y empleo. Este paradigma está basado en las siguientes comprobaciones: a) la violencia organizada adopta numerosas formas, es con frecuencia recurrente y puede transformarse con el paso del tiempo; b) las transiciones con resultados positivos han supuesto la creación de coaliciones “suficientemente inclusivas” y el envío de “señales” tempranas y convincentes de que se van a adoptar medidas concretas y creíbles; c) el desarrollo de instituciones capaces y legítimas para conseguir la seguridad ciudadana, hacer frente a la injusticia y crear empleo es condición clave para acabar con esos ciclos de violencia, y d) la respuesta a esas prioridades requiere un grado mucho mayor de asociación y disciplina por parte de los agentes externos, así como procedimientos revisados que permitan actuar con mayor rapidez, hagan posibles compromisos a más largo plazo y mejoren la gestión de los inevitables riesgos que se presentan cuando se ofrece ayuda a los países afectados por la fragilidad, los conflictos o la violencia criminal (PFCV). Los recientes acontecimientos de Oriente Medio corroboran la necesidad de contar con instituciones que sean al mismo tiempo legítimas y funcionales, y hacen más imperiosa la necesidad de que los organismos de desarrollo reformen sus estrategias, sus comportamientos y la medición de los resultados en los países expuestos a la fragilidad y a la violencia.

A. Repercusiones para el GBM

3. La importancia de la fragilidad, los conflictos y la violencia en el mundo actual y el cambio de paradigma propuesto para el apoyo internacional representan desafíos oportunos para instituciones como el Banco Mundial. Obligan a este a colocar la fragilidad, los conflictos y la violencia en el centro de su mandato en favor del desarrollo y a adaptar significativamente su modelo de operaciones, al mismo tiempo que permanecen fieles a su mandato y se ocupan del desarrollo y la reducción de la pobreza. Los cambios necesarios para ello no serán de fácil aplicación y requerirán la atención constante de la administración y del personal. Dadas las limitaciones presupuestarias actuales, obligarán a adoptar soluciones de compromiso y criterios selectivos en la asignación de los recursos, sin echar por tierra los actuales incentivos para un mejor desempeño. Esta nota es un primer intento de traducir las conclusiones del IDM en

medidas iniciales del Banco. Las recomendaciones posteriores sobre la reforma de las políticas se someterán a la aprobación del Directorio.

4. ***Aprovechar la experiencia.*** El mandato y experiencia del Grupo del Banco en el desarrollo institucional y su modelo de actuación *a través de* instituciones nacionales clave son fundamentales para los países afectados por la fragilidad, los conflictos y la violencia. Desde 2002, año en que el Banco puso en marcha la iniciativa en favor de los países de bajos ingresos en dificultades (PBID), la asistencia del Grupo del Banco ha conseguido numerosos éxitos y ha permitido extraer enseñanzas para orientar la reforma y mejorar las respuestas estratégicas y operacionales. Con el IDM 2011, el apoyo a los PFCV ha pasado al primer plano del programa del Grupo del Banco, y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) han iniciado recientemente cambios importantes. De cara al futuro, el Grupo del Banco necesitará ampliar el alcance y cobertura de su compromiso al mismo tiempo que mantiene la orientación estratégica y selectividad en conformidad con el mandato, capacidad de convocatoria y ventajas comparativas de la institución. A su vez, ello requerirá el firme apoyo de los accionistas.

5. ***Seis temas.*** Para el Grupo del Banco y para sus accionistas, las repercusiones del IDM 2011 pueden clasificarse en seis temas, que se resumen a continuación.

1. Estrategias de los países más centradas en la fragilidad.

6. El Grupo del Banco adoptará un planteamiento diferente para las estrategias de asistencia a los países (EAP) y las notas de estrategia provisionales (NEP) en los países afectados por la fragilidad, los conflictos o la violencia. En el IDM se propone que las EAP y NEP para los Estados frágiles deben a) determinar los factores de estrés que pueden dar lugar a conflictos y violencia; b) evaluar las carencias de capacidad de las instituciones nacionales clave que se encargan de la seguridad ciudadana, la justicia y el desarrollo, y c) identificar las oportunidades de transición para acabar con los ciclos de violencia y fragilidad prolongada. La elaboración de dichos documentos requerirá una mejor comprensión de las cuestiones relacionadas con la economía política. Dado que gran parte de la experiencia conseguida en materia de seguridad y justicia se ha conseguido fuera del Banco, estas EAP y NEP deberán promover expresamente la asociación con organismos competentes, como las Naciones Unidas, los agentes multilaterales y bilaterales clave y las organizaciones regionales, siempre en apoyo de estrategias nacionales impulsadas por los países. La insistencia del IDM en la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo sugiere también un planteamiento selectivo para las futuras EAP y NEP en los PFCV. Las EAP y las NEP adoptarán también un marco cronológico diferenciado (de acuerdo con el mandato del Banco) que incluya el apoyo inicial a coaliciones “suficientemente inclusivas” con medidas de fortalecimiento de la capacidad e instrumentos a largo plazo de desarrollo institucional. Las transiciones rápidas en países por lo demás estables, y de ingresos medianos en muchos casos, subrayan la necesidad de revisar la actual definición estrecha de fragilidad estatal. Además, las EAP para los Estados con violencia y conflictos subnacionales podrían incluir, a petición de los gobiernos, la asistencia del Banco para elaborar estrategias y operaciones adecuadas de gestión de riesgos de conflicto.

2. Fortalecimiento de las asociaciones en favor del desarrollo, la seguridad y la justicia.

7. Dado que el Banco forma parte de una arquitectura de la ayuda más amplia, el éxito de este programa de aplicación del IDM requiere la coordinación con otros asociados, en sintonía con los programas de París y de Accra. Para subrayar la necesidad de mantener relaciones de asociación, el Banco colaborará estrechamente con los organismos internacionales que dispongan de conocimientos especializados que el Banco no posea, o en esferas que desborden su mandato. El Banco se asociará también con otros para examinar la manera de corregir las actuales lagunas en las respuestas internacionales (por ejemplo, la limitación del apoyo al desarrollo de las fuerzas de policía en un país donde el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya exigido la presencia del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz) y propondrá opciones para ayudar a los asociados capaces de corregir esas deficiencias. El Banco puede aprovechar sus relaciones de asociación en los ámbitos del desarme, la desmovilización y la reintegración para reforzar los vínculos existentes entre seguridad y desarrollo (por ejemplo, a petición del gobierno interesado, un estudio del gasto público que examine las cuestiones relacionadas con la eficiencia e incluya también el gasto en seguridad). A su vez, estos asociados, por ejemplo las Naciones Unidas, deben contar con el Banco desde una fase más temprana (por ejemplo, en Iraq un funcionario superior del Banco formó parte del equipo del Representante Especial de las Naciones Unidas). El actual examen de las políticas y notas de orientación llevado a cabo por el Banco está basado en las asociaciones existentes en el plano internacional y local, con inclusión de las Naciones Unidas, la Unión Europea, la Unión Africana y la Organización de los Estados Americanos. El Banco está también reforzando su concepto de reforma de la justicia a fin de hacer hincapié en las asociaciones de alcance mundial y en las ventajas comparativas de otros, al mismo tiempo que aprovecha los ámbitos de reforma de la justicia en que el Banco tiene experiencia. La Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos publicará en breve un instrumento jurídico en que se aclararán los parámetros jurídicos para la labor del Banco en el sector de la justicia, y una nota de orientación sobre la mitigación de los riesgos en los proyectos de reforma de la justicia; se está examinando la posibilidad de establecer un coordinador LEG-PREM para reforzar la labor del Banco en esta esfera. Dicha Oficina continuará ofreciendo orientación general para conseguir que las actividades del Banco en apoyo de la seguridad y la justicia respondan a su propio mandato.

3. Mayor atención al empleo y al desarrollo del sector privado.

8. Para prestar la debida atención al crecimiento con gran concentración de mano de obra en los PFCV deberán respaldarse desde el inicio programas de empleo público y comunitario que puedan comenzar a abordar el problema del desempleo hasta que se acelere el empleo del sector privado. En el IDM se pone de manifiesto la necesidad de trabajar más intensamente para eliminar los obstáculos a la inversión decidida del sector privado en las SFC, además de respaldar enfoques “realistas” para la creación de empleo. El Grupo del Banco aplicará un enfoque común sobre el empleo en las SFC, estableciendo un todo continuo de intervenciones en apoyo del empleo y los medios de subsistencia que insista especialmente en el empleo público y comunitario “de resultados rápidos”, inversiones en infraestructura para abrir nuevos mercados e inversiones paralelas del Banco e IFC y el MIGA para reforzar la respuesta del sector privado. El Grupo del Banco Mundial realizará también operaciones que tengan en cuenta el riesgo de

fragilidad para promover el empleo impulsado por el sector privado. IFC a) nombrará un coordinador de las SFC para ayudar a formular un planteamiento del compromiso desglosado por actividad, con especial insistencia en productos necesarios en situaciones de conflicto, como el microfinanciamiento, las soluciones para la gestión de las pequeñas y medianas empresas (PYME) y las zonas económicas especiales; b) ampliará el uso de productos utilizados habitualmente en situaciones de violencia (por ejemplo, productos de gestión de ingresos para garantizar que las regalías procedentes de las industrias extractivas lleguen a las poblaciones marginadas), y c) ultimaré el instrumento de análisis de conflictos que ahora se está experimentando en África. El MIGA establecerá un fondo fiduciario para las SFC, respaldado por los donantes, a fin de sufragar un servicio de primeras pérdidas y luego movilizará la capacidad de reaseguro privada. Finalmente, el Grupo del Banco promoverá en toda la institución las investigaciones sobre el desarrollo del sector privado (DSP) en las SFC, y respaldará posibles nuevos instrumentos del Grupo del Banco para poner en práctica este acervo de conocimientos.

4. Armonización de los marcos de gestión de resultados y de riesgos para las SFC.

9. Por definición, la fragilidad implica la existencia de instituciones insuficientemente desarrolladas. Por ello, la labor en las SFC supone mayores riesgos tanto para los recursos (finanzas, personal) como para los resultados. Pero la inacción (o la lentitud) puede representar un riesgo todavía mayor para los recursos de los donantes. El Banco está reconsiderando sus definiciones de tolerancia al riesgo, gestión de riesgos y resultados previstos en estos contextos, y la administración superior del Banco está enviando señales claras al personal y codificando el nuevo concepto a través de políticas y orientaciones revisadas. En el contexto de las actuales iniciativas de reforma, el Banco realizará actualizaciones provisionales de las políticas operacionales y presentará notas de orientación sobre las adquisiciones y contrataciones y la gestión financiera, para reflejar la experiencia operacional y las recomendaciones del IDM, conseguir mayor claridad y contribuir a respaldar eficazmente la aplicación en las SFC. Como se ha propuesto en las deliberaciones del Directorio, en el contexto de esta iniciativa la administración examinará hasta qué punto una mejor orientación con las actuales políticas fiduciarias permitiría conseguir una velocidad de respuesta y controles de la corrupción adecuados. Todo cambio propuesto en las políticas e instrumentos fiduciarios se examinará con la Junta por los procedimientos ordinarios. La supervisión de la administración se está reforzando a través de las reuniones trimestrales de los directores gerentes sobre las SFC, y el nuevo Mecanismo de Respuesta Rápida está ayudando a localizar y corregir los obstáculos en la aplicación. Para supervisar los progresos en las SFC, el Banco establecerá sistemas de cuantificación de los resultados que tengan en cuenta las situaciones de conflicto y fragilidad, utilizando una combinación de datos objetivos, indicadores de progresos en el sistema de gobierno y sondeos de opinión de las partes interesadas.

5. Menos inestabilidad en el financiamiento.

10. El IDM promueve un apoyo sostenido y a largo plazo al desarrollo institucional. En la actualidad, el financiamiento de las SFC con destino a las instituciones nacionales imprescindibles (por ejemplo, las que prestan los servicios básicos) muchas veces sufre recortes inmediatos cuando se producen los inevitables retrocesos en la gestión de gobierno. De cara al

futuro, el objetivo será conseguir que las instituciones esenciales reciban apoyo sostenido durante varios años, y que los efectos de esos retrocesos no se vean amplificadas por considerables retiradas de fondos. Con ocasión del examen de mitad de período de la 16ª reposición de la AIF (AIF16), el Banco se ha comprometido a analizar algunas cuestiones relacionadas con la asignación, entre ellas la necesidad de a) ofrecer incentivos aumentando las asignaciones para los casos de mejor desempeño, al mismo tiempo que se mantienen umbrales mínimos para garantizar el apoyo sistemático a las instituciones y servicios básicos, y b) modificar las modalidades para la prestación de asistencia con el fin de mitigar los riesgos de deterioro de la gestión de gobierno. Estos mecanismos requerirán orientaciones sobre los tipos de actividades pertinentes, la manera de supervisar los resultados y los criterios de admisibilidad de los países. Los fondos fiduciarios de varios donantes (FFVD) se racionalizarán y tendrán la flexibilidad necesaria para que puedan hacer realidad su potencial como instrumentos de coordinación y armonización. Por último, el Banco considerará la asignación de recursos adicionales para el Fondo para la Consolidación del Estado y de la Paz, que se orientarán hacia proyectos fundamentales en los PFCV.

6. *Búsqueda de la excelencia mundial en la labor relacionada con las SFC.*

11. Para desempeñar un auténtico papel de liderazgo en las SFC, el Grupo del Banco tiene previsto dar varios pasos importantes. En primer lugar, los diversos ámbitos de intervención del Grupo del Banco Mundial (violencia política, delincuencia, fortalecimiento de la capacidad y apoyo a la inversión) se armonizarán en el marco de una comunidad de prácticas consolidada para garantizar una respuesta coherente en los PFCV. En segundo lugar, para finales del ejercicio de 2011 el Banco establecerá el Centro de Excelencia y Coordinación de las SFC de Nairobi para reforzar la capacidad operacional en las SFC africanas y aumentar la transferencia de conocimientos entre las regiones. En tercer lugar, el Banco mantendrá su programa de reformas en la esfera de los recursos humanos (HR), estableciendo nuevos criterios de competencias básicas para reclutar y promover un equipo de expertos sobre este tema. En la actualidad, se está procediendo al reclutamiento de un especialista técnico principal en fragilidad, conflictos y violencia, que contribuirá notablemente a determinar las competencias básicas necesarias en la institución. La reforma de los recursos humanos se complementará con asociaciones con otros organismos, grupos de reflexión e instituciones (con inclusión de adscripciones recíprocas). En cuarto lugar, el Grupo del Banco Mundial enriquecerá su acervo de conocimientos sobre fragilidad, conflictos y violencia invirtiendo en investigación en nuevas áreas especificadas en el IDM. Finalmente, dada la importancia de los conocimientos y la innovación para acomodarse a los contextos de las SFC concretas, el Banco revisará el curso básico sobre la fragilidad para tener en cuenta las conclusiones del IDM y mejorar los resultados del curso en cuanto plataforma de asociación en el plano interno y con otros organismos de desarrollo (como las Naciones Unidas).

B. Cuestiones que se someten a la consideración del Comité para el Desarrollo

12. Se propone que el Comité para el Desarrollo someta a examen las siguientes cuestiones:

- ¿Están de acuerdo los miembros del Comité para el Desarrollo con las orientaciones generales para la aplicación del IDM por el Grupo del Banco Mundial?

- ¿Cuáles son las prioridades de la comunidad internacional del desarrollo para conseguir que todos los asociados adopten un planteamiento colectivo conducente a una mayor eficacia operacional en los PFCV?

APLICACIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME SOBRE EL DESARROLLO MUNDIAL 2011: CONFLICTO, SEGURIDAD Y DESARROLLO

I. INTRODUCCIÓN

1. La asistencia a los Estados frágiles y afectados por conflictos ocupa un lugar central en la misión del Grupo del Banco Mundial para reducir la pobreza y promover el crecimiento socioeconómico. Desde los orígenes del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y su contribución a la reconstrucción de Europa y el Japón después de la Segunda Guerra Mundial hasta su apoyo a la creación de instituciones y servicios en las nuevas naciones tras liberarse del dominio colonial o a las economías de planificación centralizada, el Banco ha ayudado eficazmente a los países a reestructurar sus sistemas de gobierno y de mercado y a prestar servicios a los ciudadanos después de situaciones de grave inestabilidad o colapso estatal. En la actualidad, cuando las SFC presentan importantes lagunas en el logro de los objetivos de desarrollo del milenio y los avances en términos de desarrollo de los países de ingreso mediano se ven amenazados por la violencia de las redes delictivas y los desafíos de las rápidas transiciones políticas, cabe suponer que la atención de las necesidades de sus países parece más importante que nunca. El GBM así lo ha reconocido: la intervención eficaz en las SFC es uno de los cinco temas de sus orientaciones para las situaciones que se crean después de las crisis y uno de los objetivos prioritarios de la AIF16.

2. *Informe sobre el desarrollo mundial.* El *Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo* (IDM 2011) ofrece a la comunidad internacional la oportunidad de tomar nota de las enseñanzas de los pasados decenios y reflejarlas en un nuevo paradigma. Este presupone que las amenazas para los progresos del desarrollo resultantes de la violencia organizada, los conflictos y la fragilidad no pueden resolverse con soluciones parciales o a corto plazo en ausencia de instituciones legítimas que ofrezcan a todos los ciudadanos acceso equitativo a la seguridad, la justicia y el empleo. Por ello, el compromiso internacional en los PFCV debe ser temprano y rápido a fin de fomentar la confianza, y al mismo tiempo ser más prolongado y exhaustivo y respaldar las iniciativas endógenas y el fortalecimiento de la capacidad.

3. *Desafío.* A pesar de este nuevo consenso sobre la respuesta adecuada a las SFC, los programas de asistencia continúan orientándose a situaciones en que las crisis convencionales, que muchas veces son conflictos aislados o situaciones de emergencia, van seguidas de una fase limitada de recuperación después de la crisis y un enfoque muchas veces tecnocrático del fortalecimiento institucional. En cambio, en nuestros días los organismos de desarrollo tienen que intervenir en situaciones prolongadas de violencia sostenida o de transición, y deben proceder al restablecimiento de la confianza y al fortalecimiento institucional con un enfoque adaptado al contexto político local¹. En términos generales, el principal desafío para el desarrollo en los PFCV es el desajuste entre los actuales modelos de actividad de la comunidad del desarrollo y la realidad de esas situaciones.

¹ En algunos casos, y desde luego en los países del Pacífico (por ejemplo, Papua Nueva Guinea), los casos de fragilidad no son consecuencia de situaciones de malestar y conflictos recientes, sino más bien realidades estructurales, a pesar de la existencia de instituciones relativamente estables.

4. **Experiencia del Banco.** El Banco, cuyo mandato incluye como elemento central el desarrollo institucional, es una parte fundamental de la nueva arquitectura de la ayuda que debe instaurarse para ayudar eficazmente a las SFC a superar la fragilidad. El Banco, con su singular modelo de actuación a través de las instituciones nacionales, tiene particular significado para los PFCV, y ha conseguido resultados positivos. En este sentido, se han logrado progresos. Después de 20 años de compromiso sistemático en las SFC, el Banco ha contribuido a la recuperación eficaz de varios países. Por ejemplo, Viet Nam redujo el número de personas pobres, la profundidad de su pobreza, la subnutrición y la mortalidad de lactantes y niños más de un 50% entre 1990 y 2007. Etiopía triplicó con creces el acceso a los servicios mejorados de abastecimiento de agua, pasando del 13% de la población en 1990 al 42% en 2006; entre 1995 y 2007, Bosnia y Herzegovina elevó la inmunización contra el sarampión del 53% al 96% de los niños de 12 a 23 meses. El papel del Banco consiste muchas veces en ayudar a los países a establecer sistemas sólidos de planificación y gestión pública y a prestar los servicios básicos y proyectarlos en mayor escala, así como servir como fuente fidedigna de asesoramiento técnico. En aplicación de estas enseñanzas aprendidas de la experiencia, el Banco se ha esforzado también notablemente por aumentar su eficacia operacional en las SFC, como consecuencia de la mayor atención de la administración a una cooperación más intensa con los organismos de las Naciones Unidas y la mayor descentralización del personal operacional sobre el terreno². Por ejemplo, entre el ejercicio de 2006 y el de 2009, el número total de funcionarios internacionales del Banco en las SFC subió de 61 a 105 y el personal de contratación local pasó de 350 a 457, lo que significó una aproximación del apoyo operacional a los clientes.

5. **Necesidad de mayores esfuerzos.** El gran relieve de los desafíos resultantes de la fragilidad, los conflictos y la violencia criminal en el mundo de hoy y el cambio de paradigma propuesto para el apoyo internacional representan desafíos oportunos para instituciones como el Banco Mundial. Los 20 años de trabajo en apoyo de instituciones de los países que han experimentado una transición (por ejemplo, en África y en Europa oriental) y el decenio de esfuerzos para la reconstrucción estatal en circunstancias de gran relieve (en particular, Iraq, Afganistán y Haití después del terremoto), han conseguido resultados irregulares. Esta comprobación inquietante se confirma con las nuevas presiones en favor de la transición política en Oriente Medio, que a su vez demuestran la necesidad de revisar los principios aceptados del desempeño institucional. Cada vez es más urgente que el GBM sitúe a los PFCV en el centro mismo de su mandato en favor del desarrollo y que adapte significativamente su modelo de operaciones. La introducción de los cambios necesarios no será fácil y exigirá una atención constante por parte de la administración y el personal, y obligará a buscar soluciones de compromiso y a intervenir en forma selectiva en la asignación de los recursos.

6. **Objetivo y estructura de la nota.** El IDM 2011 ha presentado una visión general de estas cuestiones y formulado un conjunto de recomendaciones para orientar el compromiso futuro de la comunidad del desarrollo en los PFCV. Las distintas instituciones del Grupo del Banco — BIRF/AIF, IFC y MIGA— han formulado objetivos semejantes de cara al futuro. En este documento se examinan las repercusiones operacionales de las conclusiones y recomendaciones

² En particular, la asistencia del Banco a las SFC se fusionó y reforzó tras la puesta en marcha de la iniciativa en favor de los PBID en 2002; véase *Report of the Task Force on Low-Income Countries under Stress*, septiembre de 2002. http://siteresources.worldbank.org/INTLICUS/Resources/388758-1094226297907/Task_Force_Report.pdf

del IDM de mayor interés para el GBM, pero teniendo en cuenta su función como parte de un esfuerzo conjunto más amplio dentro de la nueva arquitectura de la ayuda mundial. Las propuestas aquí establecidas están basadas en los actuales esfuerzos de reforma y modernización del Banco y tienen en cuenta los correspondientes exámenes y reformas de IFC y el MIGA. En la sección II se analizan las conclusiones concretas del IDM más importantes para el Grupo del Banco Mundial; en la sección III se presenta un programa de acción para el GBM a fin de mejorar sus resultados en los PFCV.

II. CONCLUSIONES DEL IDM 2011

7. En esta sección se resumen brevemente cinco de las conclusiones del IDM más estrechamente relacionadas con la misión y labor del GBM.

La violencia que representa una amenaza para los resultados en términos de desarrollo adopta numerosas formas y muchas veces se transforma o repite (por ejemplo, la violencia política, la violencia criminal, los efectos secundarios transfronterizos). Así ocurre no solo en los Estados frágiles sino también en algunos países de ingreso bajo y mediano, donde la violencia representa una grave amenaza para el desarrollo local en determinadas zonas subnacionales y ciudades³.

8. En el IDM se mantiene que las carencias en materia de capacidad institucional, inclusión, rendición de cuentas y legitimidad son la causa profunda de la vulnerabilidad a las diferentes formas de violencia y conflicto —tanto conflictos políticos y civiles como la violencia creciente que ahora tiene lugar en el contexto de la criminalidad organizada y del tráfico de drogas— y que los remedios, si bien difieren enormemente en los detalles, deben estar basados en ese convencimiento. Además, el carácter recurrente de la violencia en las situaciones frágiles —algunas veces mucho después de que hayan terminado oficialmente las hostilidades— requiere una intervención preventiva constante y marcos cronológicos mucho más realistas para conseguir resultados cuantificables.

La instauración de instituciones capaces y legítimas es la clave para acabar con los ciclos repetitivos de violencia⁴.

9. En el IDM se mantiene que las instituciones formales e informales de una sociedad o país son lo que le permite hacer frente a los factores internos y externos de estrés que pueden provocar los conflictos. Las soluciones importadas de otros contextos muchas veces no funcionan a no ser que los receptores locales puedan adaptarlas a su situación sociopolítica. En el IDM se observa también que el camino hacia un entorno estable para el desarrollo depende de la ampliación y adaptación progresiva de las instituciones a través de múltiples transiciones, proceso en el que resulta fundamental el aprendizaje local. En los PFCV la adquisición de legitimidad significa tanto combatir la desconfianza provocada por las deficiencias o abusos del gobierno en el pasado como conseguir con eficacia resultados positivos para los ciudadanos. Para que las instituciones puedan ser consideradas legítimas, los gobiernos deben establecer normas que los ciudadanos acepten en general como equitativas. La necesidad de generar confianza, y por lo tanto aceptación, obliga a “enviar señales” desde las primeras fases del proceso: pruebas del cambio que convenzan a las partes interesadas pertinentes, en particular los ciudadanos, de que la dirección del cambio es deseable, real y potencialmente duradera. En consecuencia, los asociados en el desarrollo deben reconocer y respaldar la adquisición de capacidad y legitimidad, enfoque del desarrollo institucional que presta más atención a la economía política de las instituciones de lo que es habitual en los programas de los organismos de desarrollo.

³ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo* (versión provisional), febrero de 2011, cap. 1. En adelante, IDM 2011.

⁴ IDM 2011, caps. 2, 3, 5 y 6.

Las situaciones frágiles son muy diferentes de los contextos estables. Las primeras, más que encontrarse en el extremo inferior del espectro de capacidad y resultados, presentan una dinámica de doble riesgo: el riesgo de fracaso (por ejemplo, en los mercados, el gobierno, los resultados) es elevado, y las repercusiones de este fracaso pueden ser más catastróficas, lo que significa que la inacción o el aplazamiento pueden conllevar un riesgo elevado⁵.

10. Según el IDM y otras investigaciones, en los PFCV las señales políticas y económicas del mercado sufren una distorsión crónica, las instituciones formales e informales se caracterizan por la discontinuidad de su desempeño y alcance y la confianza general en la autoridad pública es baja o está polarizada. En esas circunstancias, las deficiencias del gobierno, el mercado y la intervención colectiva pueden dar lugar a la ruptura de los pactos políticos. En el IDM se considera que el Banco y otros organismos de ayuda deben revisar su planteamiento en tales casos. Se presentan también algunas conclusiones importantes en ese terreno: a) se necesita largo tiempo para conseguir instituciones legítimas y capaces (normalmente hace falta una generación o más para que una institución nacional frágil adquiera una funcionalidad y legitimidad razonables); b) este proceso suele estar expuesto a retrocesos, que no se prevén adecuadamente en la planificación del desarrollo; c) muchos de los planteamientos más adecuados para los PFCV se encuentran en las experiencias y conocimientos especializados de otros profesionales familiarizados con contextos semejantes, más que en las “prácticas óptimas” de las economías más desarrolladas y complejas; d) las reformas en estas circunstancias pueden aumentar muchas veces el riesgo de inestabilidad a corto plazo si no se realiza un esfuerzo serio de gestión y establecimiento de prioridades, y e) los entornos frágiles se encuentran en múltiples niveles — nacional, regional, urbano— y el promedio elevado de ingreso de un país no es garantía suficiente para impedirlos.

En un mundo cada vez más multipolar y globalizado, deben tenerse expresamente en cuenta los factores de estrés externos⁶.

11. Algunos problemas desbordan la capacidad de los Estados individuales para hacerles frente, en particular, la penetración de combatientes y traficantes extranjeros en los Estados y regiones frágiles. En el IDM se señala que la globalización ha fomentado el establecimiento de redes delictivas y terroristas más eficaces que pueden derribar, eludir o echar por tierra a las autoridades locales legítimas e incluso a los Estados. Se indica también que la violencia afecta a los países vecinos y pone en peligro su crecimiento. En el plano subnacional, en particular en las ciudades y sobre todo en los países de ingreso mediano, la violencia está vinculada muchas veces con actividades ilícitas que desbordan las fronteras (por ejemplo, el tráfico de drogas y la trata de personas). En el IDM se mantiene que, en algunos contextos, las actividades transfronterizas son muy rentables (por ejemplo, el transporte, el comercio y el desarrollo rural en zonas remotas e inestables), y lo mismo cabe decir de la mancomunación regional de los servicios e instalaciones. Se propone también un mayor apoyo y coordinación de los intentos internacionales para hacer frente a los desafíos en materia de bienes públicos mundiales o regionales que repercuten en la fragilidad, los conflictos y la violencia, por ejemplo, el seguimiento de las transacciones

⁵ IDM 2011, caps. 1, 2 y 6.

⁶ IDM 2011, caps. 1, 7 y 9.

financieras transfronterizas y mundiales ilegales, los movimientos ilícitos de recursos naturales y el tráfico de armas pequeñas. Además de las acciones ilícitas, otros factores de estrés externos — como la subida de los precios de los alimentos y el combustible— pueden generar fragilidad, conflictos y violencia.

La garantía de la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo es fundamental para mitigar los factores de estrés que conducen normalmente a resultados violentos; no obstante, una orientación simplificada de este tipo requiere una intervención mucho más coordinada entre los agentes externos.

12. En el IDM se mencionan tres esferas especialmente importantes para la consolidación de la paz y el Estado. Los Estados prósperos invierten en seguridad ciudadana (seguridad de las personas y de los bienes, no solo para las minorías privilegiadas), en sistemas de justicia política y económica que sean al mismo tiempo eficaces y ampliamente accesibles y en ampliación de las oportunidades económicas para adaptarse mejor a las expectativas y amortiguar las crisis. Las inversiones en esas esferas son importantes por derecho propio pero también por su efecto catalizador. Por ejemplo, la mejora de la seguridad y la justicia crea un contexto de intercambio creíble que puede alentar a los mercados, permitir el progreso del desarrollo humano y ofrecer un espacio para la innovación. En el IDM y otras investigaciones se insiste en que las inversiones deben ser interdisciplinarias y los programas deben estar bien integrados. El complejo entorno de las SFC y los países con redes de violencia criminal presenta al mismo tiempo oportunidades (dada la disponibilidad de un espectro más amplio de conocimientos especializados y recursos) y desafíos (ya que cada vez es más difícil lograr la coordinación, complementariedad y coherencia de las intervenciones de las diferentes disciplinas).

III. REPERCUSIONES OPERACIONALES PARA EL GBM

13. El IDM 2011 esboza un enfoque general para lograr un mayor compromiso de la comunidad del desarrollo en los países con alto riesgo de violencia por los siguientes medios: a) ofrecimiento de asistencia más cuantiosa y mejor integrada para la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo; b) reforma de los sistemas de los organismos internos en apoyo de la intervención rápida para restablecer la confianza y el fortalecimiento institucional a largo plazo; c) intervención a escala regional y mundial frente a los factores de estrés externos, y d) consecución de apoyo de los países de ingreso bajo, mediano y alto y de las instituciones mundiales y regionales para reflejar los cambios en el panorama de la política y la asistencia internacional. En el presente documento se presentan las prioridades inmediatas de interés para el Grupo del Banco habida cuenta de su mandato y ventaja comparativa, con el fin de seguir esos cuatro cursos de acción.

14. ***Cambio de paradigma.*** El IDM considera necesario un cambio de paradigma en la arquitectura de la ayuda internacional, en general, y en el GBM, como parte de esa arquitectura. Las enseñanzas de los numerosos años de compromiso del GBM en las SFC y las extraídas en el IDM 2011⁷ indican que para conseguir mejores resultados en las SFC y en los países con redes de

⁷ Las conclusiones y recomendaciones del MIGA e IFC en sus exámenes recientes están en consonancia con las conclusiones y recomendaciones del IDM 2011: véanse MIGA, *Conflict-Affected and Fragile States Facility*,

violencia criminal, el Banco deberá transformar la forma en que interviene en las cuestiones relacionadas con la fragilidad estatal, el conflicto político y la violencia criminal organizada, al menos en las seis dimensiones siguientes:

- ***Estrategias de los países más centradas en la fragilidad.*** Las estrategias de asistencia a los países (EAP) y las notas de estrategia provisionales (NEP) del Grupo del Banco para las SFC y los países con redes de violencia criminal deben enfocarse de distinta manera que en los contextos donde no haya problemas de fragilidad. En el IDM se mantiene que esos países deben a) identificar los factores de estrés que dan lugar a conflictos y violencia; b) evaluar las carencias de capacidad de las instituciones nacionales clave que se ocupan de la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo, y c) determinar las oportunidades de transición que ofrecen posibilidades de acabar con los ciclos de violencia.
- ***Fortalecimiento de las asociaciones en favor del desarrollo, la seguridad y la justicia.*** La seguridad y la justicia son especialmente importantes en los países expuestos a la violencia, lo que demuestra la necesidad de que el Banco colabore más estrechamente con los organismos internacionales que disponen de conocimientos especializados que el Banco no posee, o en esferas que no se incluyen en su mandato. El examen actual del Banco sobre las políticas y notas de orientación relativas a las EAP y las NEP está basado en las asociaciones existentes de alcance nacional e internacional. El Banco está reforzando también su planteamiento de la reforma de la justicia a fin de hacer hincapié en las asociaciones mundiales y las ventajas comparativas de otros, al mismo tiempo que se insiste en esferas de reforma de la justicia en las que el Banco tiene experiencia.
- ***Mayor atención al empleo y al desarrollo del sector privado.*** Para prestar la debida atención a un crecimiento con gran concentración de mano de obra e incluso que aborde el problema de la desigualdad se necesita el apoyo inicial del Grupo del Banco y los donantes en favor de programas de empleo público y comunitario que puedan conseguir una reducción rápida, visible y sostenida del desempleo mientras no se consiga la aceleración del empleo privado.
- ***Armonización de los marcos de gestión de resultados y de riesgos.*** Por definición, la fragilidad implica carencias en materia de capacidad institucional, rendición de cuentas o legitimidad. Por ello, supone mayores riesgos tanto para los recursos (finanzas, personal) como para los resultados. Pero la inacción (o la lentitud) puede representar un riesgo todavía mayor. El Banco debe reconsiderar en esos contextos sus definiciones de tolerancia de riesgo, gestión de riesgo y resultados previstos.
- ***Menos inestabilidad en el financiamiento.*** El IDM propone un apoyo sostenido y a largo plazo al desarrollo institucional. En la actualidad, el financiamiento de las SFC con destino a las instituciones nacionales imprescindibles (por ejemplo, las que prestan los servicios básicos) muchas veces sufre recortes inmediatos cuando se producen los inevitables retrocesos en la gestión de gobierno. De cara al futuro, el objetivo será

conseguir que las instituciones esenciales reciban apoyo sostenido durante varios años, y que los efectos de los retrocesos en la gestión de gobierno no se vean amplificadas por considerables retiradas de fondos.

- ***Búsqueda de la excelencia mundial.*** Para desempeñar un auténtico papel de liderazgo y responder a los cambios de las demandas de los clientes en los países expuestos a riesgos de conflicto o violencia, el Grupo del Banco tiene previsto dar varios pasos importantes. El GBM armonizará los diversos cauces de intervención para garantizar una respuesta coherente. El Banco reforzará el equipo de expertos en fragilidad, conflictos y violencia organizada, en vez de seguir dependiendo principalmente de generalistas que han adquirido experiencias sectoriales en distintos países. Como complemento de todo ello, descentralizará el personal estableciendo en Nairobi un centro para las SFC, ampliará su programa de aprendizaje, diversificará las competencias para contar con los conocimientos locales e intensificará sus vínculos con los asociados.

15. ***Revisión de la intervención del GBM en las SFC.*** De cara al futuro, el Grupo del Banco necesitará ampliar el alcance y cobertura de su compromiso al mismo tiempo que mantiene la orientación estratégica y la selectividad previstas en su mandato, la capacidad de convocatoria y las ventajas comparativas de la institución. A su vez, ello requerirá el firme apoyo de los accionistas. En esta sección se esbozan las acciones ya emprendidas o propuestas que son necesarias para adaptar y conseguir un modelo de actividad que permita al Grupo del Banco ofrecer apoyo urgente e imprescindible para conseguir instituciones que puedan gestionar los riesgos de conflicto en los Estados frágiles⁸. Es importante señalar que esta participación reforzada en las SFC requerirá probablemente recursos adicionales.

A. Estrategias de los países más centradas en la fragilidad

16. En el IDM se señala que las situaciones caracterizadas por la fragilidad y el potencial de violencia requieren estrategias que integren la seguridad, la justicia y las consideraciones económicas. Ello significa que deben adoptarse estrategias que especifiquen los factores de estrés internos y externos e intenten resolverlos mediante la creación de instituciones capaces y legítimas a lo largo del tiempo, y de tal manera que se tengan en cuenta los inevitables retrocesos provisionales. A su vez, ello requiere una definición adecuada y coherente de la fragilidad en las distintas instituciones, y una calibración de las expectativas sobre los riesgos y resultados. Significa también que la atención debe centrarse no solamente en la respuesta a las crisis sino también en los modos de prevención o preparación para futuras conmociones. Igualmente, es imprescindible reconocer que los planteamientos aplicados a las situaciones de fragilidad y los países expuestos a la violencia y la criminalidad organizada requieren también perspectivas alternativas de alcance sectorial. Por ejemplo, en el sector educativo, se necesita un

⁸ Algunas de las acciones inmediatas aquí propuestas han sido ya autorizadas por la administración del Banco. Por ejemplo, el 5 de enero de 2001, la reunión trimestral de los directores gerentes sobre las SFC autorizó que se estudiara un conjunto de “soluciones de resultados rápidos” con el fin de responder a desafíos operacionales bien conocidos o documentados cuyas soluciones se conocen ya o están al alcance de la mano. Algunas requieren aclaraciones menores en las políticas/procedimientos e interpretaciones, mientras que otras exigirán un proceso más exhaustivo de revisión de las políticas o los incentivos.

planteamiento global para los diferentes horizontes a fin de desarrollar capacidades que continúen siendo válidas aunque cambie el entorno (por ejemplo, desarrollo de capacidades de nivel superior, en vez de conformarse con la educación básica).

17. ***Equilibrio y flexibilidad.*** Para contribuir a la paz y el desarrollo sostenibles en las SFC, el Banco deberá compaginar las ganancias iniciales con el fortalecimiento institucional incremental, e invertirá en compromisos flexibles y coherentes, con un horizonte de resultados a largo plazo. Dada la insistencia en la necesidad de conseguir resultados y de apoyar medidas incrementales para el desarrollo institucional sostenido, el Banco deberá adoptar una perspectiva a más largo plazo de su compromiso y de sus expectativas. La intervención inicial conseguirá el equilibrio justo entre “intervenciones de resultados rápidos” que fomenten la confianza (por ejemplo, restauración de la infraestructura clave, creación de empleo, potenciación de la comunidad) e inversiones a más largo plazo para contribuir a la aparición de nuevas instituciones. La intervención temprana implica también una mejor prevención basada en la comprensión del riesgo de conflicto y violencia. La evaluación del desempeño por parte del Banco, centrada en los resultados, reconocerá el tiempo necesario para crear instituciones y el potencial de retrocesos. Se trata en todos los casos de objetivos bien conocidos en la institución, y que reflejan las declaraciones de la administración superior sobre la intervención del Banco en las SFC y en países con redes de violencia criminal. De cara al futuro, el Banco codificará este planteamiento para garantizar su aplicación en los planos regional y nacional.

18. ***Papel de las EAP y las NEP.*** Las EAP o las NEP del Banco pueden contribuir a una estrategia coherente e impulsada por los países que trate de resolver las cuestiones relacionadas con la seguridad, la justicia y el empleo. Los agentes implicados en la seguridad, el desarrollo, la diplomacia y la ayuda humanitaria deben poner en común sus conocimientos especializados en equipos conjuntos en todas las fases de las situaciones de fragilidad y de crisis, en sustitución de una sucesión lineal que suele dar lugar a una rendición de cuentas fragmentaria. Un enfoque más integrado estaría en consonancia con los actuales compromisos mundiales en materia de coordinación y armonización⁹. Si bien las EAP y las NEP son fundamentalmente documentos “específicos del Banco”, el proceso a través del cual se preparan y la ventaja comparativa del Banco en el desarrollo institucional pueden generar, o al menos respaldar, un planteamiento colectivo e impulsado por los países.

19. ***Fortalecimiento de la capacidad.*** Cuando las EAP y las NEP incluyen el fortalecimiento de la capacidad, deben integrar consideraciones tanto técnicas como políticas al adaptar los modelos de desarrollo a las realidades locales. La reciente labor conjunta de las Naciones Unidas y el Banco Mundial para el desarrollo de la capacidad en las SFC¹⁰ ha demostrado que las SFC continúan siendo un desafío para las iniciativas internacionales de fortalecimiento de la capacidad. Muchas veces, la necesidad de resultados visibles rápidos en entornos de alto riesgo

⁹ Con ello se promoverían los acuerdos de la Declaración de París y el Plan de Acción de Accra para fomentar la colaboración operacional en el plano nacional y subnacional, por ejemplo, mediante fondos fiduciarios de varios donantes o programas multisectoriales que integren la seguridad y la justicia junto con intervenciones en favor del desarrollo.

¹⁰ *Joint UNDP-OPFCV Statebuilding Initiative in Liberia and Sierra Leone (2009-2010) y UNDP, OPFCV, and WBI Expert Workshop on Capacity Development in FCS (2010).*

alienta la aplicación paralela y respuestas a corto plazo basadas en criterios técnicos, sin tener en cuenta las complejas economías políticas. El Banco debe procurar que su planteamiento del desarrollo de la capacidad contribuya a un programa de fortalecimiento institucional a largo plazo y reduzca el efecto negativo de las intervenciones necesarias para ofrecer resultados visibles a corto plazo que refuercen la credibilidad y legitimidad de los gobiernos en los países que salen de un conflicto.

Acciones

20. ***Elaborar un nuevo marco para la formulación de estrategias del Banco en las SFC.***

Las nuevas orientaciones para las EAP/NEP en las SFC tendrán en cuenta la necesidad de que esas estrategias incluyan a) una comprensión profunda de los aspectos de la economía política y los factores de conflicto, fragilidad y violencia; b) orientaciones claras sobre la consideración de los riesgos de intervenir en esas situaciones, en comparación con el riesgo de la inacción; c) evaluación de la respuesta de los mercados locales y del sector privado para orientar las estrategias de adquisición; d) franqueza al señalar los desafíos para la aplicación y la necesidad de apoyo en la ejecución, y e) medios a través de los cuales el Banco se comprometerá con los asociados. Además, estas estrategias tendrán en cuenta la posibilidad de incorporar acciones a largo plazo que vayan más allá de los ciclos habituales (12-18 meses en las NEP o 3-4 años en las EAP) para incorporar en los programas del Banco Mundial horizontes cronológicos más realistas. Deberán prestar mucha más atención a la cohesión social y al fortalecimiento de la paz a más largo plazo; por ello, los objetivos del crecimiento y la reducción de la pobreza deberán complementarse con los de la reconciliación y la mayor legitimidad estatal.

21. ***Integrar el papel de los agentes de seguridad para orientar plenamente las estrategias y operaciones del Banco en las SFC y en los países con redes de violencia criminal.***

Para colaborar eficazmente con otros agentes en esas situaciones, los equipos del Banco deben familiarizarse con las cuestiones relacionadas con la seguridad que pueden influir en el desarrollo (por ejemplo, implicaciones de las decisiones económicas en la seguridad, papel emergente del personal militar en la prestación de ayuda para el desarrollo). El Banco aprovechará los buenos resultados conseguidos en apoyo del desarme, la desmovilización y la reintegración —circunstancias en que la asistencia del Banco se coordina atentamente con la de otros agentes— para lograr la coordinación con los asociados a fin de aumentar las inversiones en seguridad y desarrollo (por ejemplo, a petición del gobierno, un estudio del gasto público que examine las cuestiones relacionadas con la eficiencia y tenga también en cuenta el gasto en seguridad). Para ello deberá realizarse un examen de las políticas vigentes (con inclusión de la PO 2.30, *Conflicto y desarrollo*) y los documentos de orientación sobre la preparación de estrategias.

22. ***Aumentar la eficacia del desarrollo de la capacidad en las SFC.***

Los equipos del Banco aprovecharán los análisis recientes para formular y administrar mejor los planteamientos viables del desarrollo de la capacidad, e innovar y responder rápidamente a las circunstancias locales a medida que vayan cambiando. Para ello será preciso colaborar con los asociados internos y externos a fin de analizar y documentar sistemáticamente los planteamientos eficaces de fortalecimiento de la capacidad, aumentar los conocimientos especializados en las prácticas

mundiales relacionadas con las SFC y determinar las reformas futuras para contribuir a crear las capacidades críticas necesarias para una consolidación estatal eficaz.

B. Fortalecimiento de las asociaciones en favor del desarrollo, la seguridad y la justicia

23. En definitiva, la capacidad del Banco de contribuir eficazmente a un enfoque colectivo de las SFC y en los países con redes de violencia criminal dependerá de la medida en que consiga asociarse con otros organismos internacionales especializados en cuestiones políticas, de seguridad y de justicia, y complementarlos. En cuanto parte de la arquitectura de la ayuda mundial, el Banco mantendrá una asociación más estrecha con otros, sobre todo en esos sectores prioritarios. El GBM tratará también de establecer una asociación con los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones regionales, los bancos multilaterales de desarrollo, las instituciones bilaterales y otros agentes pertinentes, sin tardar tanto como en el pasado, reconociendo que el principio de la asociación es importante en todas las fases de las intervenciones, no solo en etapas concretas escalonadas. Esta asociación deberá reflejarse claramente en las EAP, las NEP y otros instrumentos (incluidos los proyectos y los estudios analíticos).

24. *Liderazgo del Grupo del Banco Mundial.* En cuanto institución de alcance mundial, el GBM dispone de los conocimientos, la capacidad de convocatoria y la experiencia operacional internacional que se requieren para contribuir a las dimensiones regionales y mundiales de la lucha contra la fragilidad. A lo largo de los años el Banco ha complementado su atención a las instituciones locales dentro de los países respaldando la asociación en el plano mundial y regional, y ha mostrado su capacidad de liderazgo ocupándose de varias necesidades colectivas mundiales (por ejemplo, el buen gobierno y la lucha contra la corrupción, y el cambio climático). Ha prestado apoyo en cuestiones relacionadas con la justicia, incluida la justicia de transición (por ejemplo, componentes de la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados), y ha generado conocimientos sobre diversos aspectos de las funciones estatales y los medios para mejorarlas. Dada la necesidad de intervenciones regionales señalada en el IDM, la labor del Grupo del Banco en proyectos internacionales y la asociación con organizaciones regionales son fundamentales para responder a los factores o efectos de la fragilidad y la violencia¹¹.

25. *Mayores conocimientos.* Para garantizar que la base de conocimientos del Banco responda a las necesidades de las SFC, el Banco, de acuerdo con su mandato, procurará lograr una mayor comprensión de las cuestiones relacionadas con las drogas y la violencia subnacional. El Banco se propone participar en forma selectiva en un diálogo regional y mundial centrado en las investigaciones sobre dos cuestiones: a) la dinámica que explica la violencia criminal relacionada con las drogas, las políticas de las economías adelantadas y los desafíos para el desarrollo en las SFC, y b) la naturaleza, las consecuencias y las soluciones de la violencia subnacional en entornos de gobierno por lo demás estables, sobre todo en los países de ingreso

¹¹ En el marco de la AIF16 el Banco tiene ahora mayores oportunidades de ampliar su labor en las cuestiones regionales y transfronterizas, ya que se ha acordado que pueden contemplarse asignaciones regionales especiales para proyectos “regionales” con un mínimo de dos países (en vez de tres), solo uno de los cuales se encuentre en una situación frágil y de conflicto.

mediano. Estas actividades requerirán un diálogo activo con las instituciones policiales, judiciales y de defensa. Dentro de los límites establecidos por el Convenio Constitutivo, el Banco examinará soluciones como la asistencia a los programas de conversión de cultivos y contra el lavado de dinero. El Banco aprovechará con ese fin las actuales iniciativas tanto de IFC como del MIGA para aclarar, operacionalmente, el funcionamiento de esos programas.

Acciones

26. ***Profundizar la labor interregional en materia de conocimientos y operaciones.*** El Banco procurará intercambiar conocimientos dentro de las regiones y entre ellas sobre los aspectos de las reformas políticas, de la seguridad y la justicia relacionados con el desarrollo, y en particular las experiencias de las solicitudes gubernamentales de incorporar esas cuestiones en el terreno de las finanzas públicas y los programas de desarrollo local y comunitario. Como ponen de manifiesto los programas recientes de prevención de la violencia local en América Latina, ese respaldo puede ofrecerse mediante operaciones de apoyo a las políticas de desarrollo (OAPD) así como con proyectos de inversión. Al considerar las repercusiones para la intervención del Banco en respuesta a solicitudes gubernamentales, el Banco tendrá siempre presentes su mandato y su ventaja comparativa, así como la asociación con las Naciones Unidas y las instituciones regionales que desempeñan un papel importante en las cuestiones relacionadas con la seguridad y la justicia.

27. ***Profundizar los planteamientos regionales y mundiales.*** El Banco ha realizado ya importantes actividades para profundizar el consenso mundial y la intervención en las SFC. En lo que se refiere a los conocimientos, el Banco es miembro contribuyente de la Red Internacional sobre Conflicto y Fragilidad de la OCDE (INCAF), y copreside el equipo de tareas de la INCAF sobre la consolidación estatal. El Banco mantendrá su inversión en este importante foro, y garantizará el pleno apoyo al correspondiente Diálogo Internacional sobre la Consolidación de la Paz y del Estado que han establecido varios gobiernos con SFC. El Banco estrechará también sus vínculos con las redes del sur y asociados en el desarrollo no pertenecientes a la OCDE. En el frente operacional, el Banco ampliará su labor relacionada con cuestiones regionales y transfronterizas, en particular examinando proyectos de inversión que faciliten la gestión de los bienes comunes transfronterizos. El Banco continúa aplicando sus estrategias de integración regional, en particular las correspondientes a las regiones de África y Oriente Medio y Norte de África, donde los bienes públicos regionales continúan estando insuficientemente abastecidos y la capacidad de intervención regional está poco desarrollada. El mayor apoyo a la estrategia relacionada con la región de África podría incluir, por ejemplo, el compromiso con el Programa de Fronteras de la Unión Africana y los mecanismos regionales de examen entre los propios países africanos; el apoyo a la estrategia sobre Oriente Medio y Norte de África podría centrarse en el intercambio de conocimientos sobre las experiencias de transición política, el espíritu empresarial y la infraestructura regional, y el apoyo en América Latina y el Caribe podría orientarse especialmente a iniciativas de desarrollo que puedan permitir una respuesta eficaz regional frente al aumento de la criminalidad y la violencia.

28. ***Recurrir a asociaciones con agentes regionales y mundiales que ocupen un lugar destacado en las cuestiones relacionadas con la seguridad y la justicia.*** Para reflejar la determinación del Banco de reforzar su labor en las SFC, todas las orientaciones al personal

sobre la seguridad y la justicia insistirán en las asociaciones ya existentes y futuras. Por ejemplo, la adopción más amplia de planteamientos integrados para la prevención de los conflictos significa que muchos agentes militares y políticos, como la Unión Africana, la Unión Europea y el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas —así como las organizaciones no gubernamentales que intervienen en esos ámbitos— colaboran cada vez más con los agentes del desarrollo desde las primeras intervenciones en los PFCV. Con frecuencia, el Banco está ayudando a conseguir resultados sobre el terreno mediante el diálogo con esos agentes en relación con los sectores sociales y económicos. La mejora de las orientaciones normativas sobre el compromiso del Banco con organizaciones políticas y orientadas a la seguridad y la determinación de los límites de la colaboración del Banco en ese sentido ayudarán al personal a determinar la posición del Banco en los enfoques integrados de prevención de la violencia.

29. ***Intensificar las asociaciones con los organismos de mantenimiento de la paz, desarrollo y acción humanitaria de las Naciones Unidas.*** En el contexto del Marco de Asociación entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial para las situaciones de crisis y las situaciones posteriores a una crisis, de 2008, las instituciones de las Naciones Unidas y el Banco realizaron compromisos concretos de intensificar la colaboración, en particular con respecto a las evaluaciones de las necesidades después de los conflictos y los FFVD. En octubre de 2008, el Banco y once organismos de las Naciones Unidas firmaron también un acuerdo sobre principios fiduciarios, que crea un modelo de cooperación y garantía fiduciaria centrado en principios compartidos. Dicho acuerdo será examinado por ambos organismos para determinar las revisiones necesarias con el fin de mejorar su uso en el futuro. Las Naciones Unidas y el Banco están celebrando reuniones semestrales de alto nivel para abordar las cuestiones relacionadas con la asociación estratégica. Asimismo, se ha establecido un fondo fiduciario de US\$3 millones financiado por Suiza y administrado por el Banco Mundial para la colaboración entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial, que financia adscripciones recíprocas de personal y la identificación de iniciativas conjuntas en algunos países piloto, a saber, Guinea Bissau, Liberia, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo. De cara al futuro, el Banco y las Naciones Unidas se encargarán de la ejecución adecuada de esas iniciativas y buscarán nuevos acuerdos, en particular para promover el principio de inclusión del personal superior del Banco en futuras misiones integradas de las Naciones Unidas con destino a SFC (por ejemplo, en Iraq un funcionario superior del Banco formó parte del equipo del Representante Especial de las Naciones Unidas).

30. ***Ampliar la labor relacionada con la justicia y determinar asociaciones con organismos especializados en ese tema.*** El IDM insiste también en la importancia de la justicia para acabar con la fragilidad, y solicita apoyo a las instituciones de justicia legítimas —tanto formales como informales— que se ocupan de cuestiones económicas (por ejemplo, la tierra), la gestión de gobierno (por ejemplo, la justicia tradicional) y el desarrollo humano (por ejemplo, el género). El Banco ampliará sus análisis, operaciones y relaciones de asociación sobre la justicia, pero necesitará más conocimientos especializados que puedan responder a los contextos locales en el marco del fortalecimiento institucional a largo plazo. Deberá evaluar sus ventajas comparativas actuales y potenciales en ese sentido, teniendo en cuenta lo que están haciendo otras instituciones, y determinar cuándo debe recurrir a asociaciones con otros. Un primer paso es

estudiar la comunidad del desarrollo para identificar organismos con personal especializado con los que pueda asociarse. Paralelamente, mediante la capacitación y, cuando lo permitan los recursos, el reclutamiento de nuevo personal, el Banco adquirirá nuevas competencias para ayudar a mejorar la prestación de servicios por las instituciones del sector de la justicia (por ejemplo, en la reforma de los tribunales, el acceso a la justicia y la reforma judicial en el contexto del lavado de dinero y la recuperación de los activos robados).

31. ***La labor del Banco relacionada con la justicia se enmarcará en el contexto más amplio de la arquitectura de la ayuda, pero siempre teniendo en cuenta su mandato y ventajas comparativas.*** El Banco está prestando mayor atención a su programación de la reforma de la justicia, lo que servirá de base para hacer realidad y proyectar en mayor escala el apoyo a las cuestiones relacionadas con el estado de derecho en las SFC. La Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos publicará en breve una nota jurídica para aclarar los parámetros jurídicos de la labor del Banco en el sector de la justicia y una nota de orientación sobre la mitigación de los riesgos en los proyectos de reforma de la justicia penal; se está examinando la posibilidad de establecer un coordinador LEG-PREM de justicia para reforzar la labor del Banco en esta esfera. El Banco está colaborando con la INCAF de la OCDE y las Naciones Unidas para estrechar los vínculos existentes entre la labor relacionada con la justicia y el sector de la seguridad y la actividad policial, y para apoyar a las asociaciones sur-sur en la reforma de la justicia en las SFC. La Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos ofrecerá orientación permanente para garantizar que las actividades y asociaciones se incluyan en el mandato del Banco.

32. ***Este programa de trabajo ampliado complementará la actividad habitual del Banco relacionada con el sector público y la gestión de gobierno económica y la gestión de las finanzas públicas y su programa general sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción.*** Las nuevas esferas prioritarias solo son posibles con nuevas inversiones paralelas en otras funciones clave del Estado, que seguirán ocupando un lugar importante en la asistencia del Banco: instituciones esenciales para la gestión pública y la prestación de servicios que constituyen un elemento fundamental de todo Estado que funcione, y por tanto de la misión del Banco. Por ejemplo, el compromiso con la gestión de las finanzas públicas y las reformas institucionales sectoriales continúa siendo importante para ayudar a los Estados a garantizar la seguridad y gestionar los mercados a fin de atraer inversiones.

C. Mayor atención al empleo y al desarrollo del sector privado

33. El Banco, con su competencia en cuestiones económicas, realiza análisis y operaciones que pueden respaldar un todo continuo de crecimiento con gran concentración de mano de obra e incluso en las SFC, con especial insistencia en el empleo y el mercado de trabajo, la creación de empleo gracias a la evolución de los mercados, y las actividades del sector privado y el espíritu empresarial (formal e informal). La atención adecuada al crecimiento con gran concentración de mano de obra en los PFCV requiere el apoyo inicial del Banco y de los donantes a los programas de empleo público y comunitario para reducir inmediatamente el desempleo y tender un puente válido mientras no se consiga la aceleración del empleo privado.

34. ***Marco del GBM.*** El Banco, en asociación con IFC y el MIGA, elaborará un marco para todo el GBM con el fin de respaldar la expansión del empleo en los PFCV. Dicho marco puede

incluir programas que amplíen el empleo disponible mediante la realización de obras públicas, inversiones en infraestructura para abrir nuevos mercados, actividades normativas y apoyo selectivo y cronológicamente delimitado a las industrias generadoras de empleo. Indudablemente, este enfoque debe matizarse para tener en cuenta la escasa capacidad del sector público en las SFC y el mayor nivel de desarrollo del sector privado en los países de ingreso mediano expuestos a la violencia, y evitar la perpetuación de estos planes. No obstante, si se estructuran debidamente, estos programas pueden ofrecer un apoyo significativo a las industrias emergentes (por ejemplo, contratación, obras) y conseguir una mano de obra especializada.

Acciones

35. ***Apoyar la generación de empleo mediante un enfoque común del GBM.*** El Grupo del Banco generará y aplicará un enfoque común para dar mayor relieve a la cuestión del empleo en las SFC y los países de ingreso mediano en transición o expuestos a la violencia, problema que merma la estabilidad de las economías de todo el mundo. Internamente, ello requiere un planteamiento colectivo en que se incluya a IFC y al MIGA, que han considerado este tema en sus nuevas estrategias. Este enfoque colectivo implicará un conjunto de operaciones en apoyo del empleo y los medios de subsistencia, con particular insistencia en el empleo público y comunitario “de resultados rápidos”, inversiones en infraestructura para abrir nuevos mercados y las correspondientes inversiones de IFC y servicios del MIGA para atraer al sector privado. Este planteamiento estará basado en relaciones de asociación con las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, las organizaciones multilaterales y bilaterales clave y grupos de reflexión regionales. En este sentido, el GBM procurará lograr una mejor comprensión colectiva de la generación de empleo en diferentes contextos y diseñar operaciones en apoyo de oportunidades económicas duraderas en las SFC.

36. ***Fomentar instrumentos e inversiones del Grupo del Banco que tengan en cuenta las situaciones de fragilidad con el fin de fomentar el empleo impulsado por el sector privado.*** Para que sus intervenciones contribuyan a la estabilidad, IFC a) nombrará un coordinador de las SFC para ayudar a formular un planteamiento del compromiso centrado en productos necesarios en situaciones de conflicto, como el microfinanciamiento, las soluciones para la gestión de las pequeñas y medianas empresas (PYME) y las zonas económicas especiales; b) considerará la posibilidad de utilizar productos no utilizados habitualmente en situaciones de violencia para su empleo en situaciones expuestas a la violencia en países de ingreso bajo y mediano por lo demás estables (por ejemplo, productos de gestión de ingresos para garantizar que las regalías procedentes de las industrias extractivas lleguen a las poblaciones marginadas), y c) ultimaré y divulgaré el instrumento de análisis de conflictos que ahora se está experimentando en África. El MIGA está estableciendo un fondo fiduciario para los países con SFC, que recibirían apoyo de los donantes para sufragar un componente de primeras pérdidas, y luego movilizará la capacidad de reaseguro privada. El servicio previsto del MIGA está basado en sus investigaciones, según las cuales las inversiones en las industrias con gran concentración de mano de obra requieren un servicio en virtud del cual el riesgo comercial sea asumido por el empresario y el riesgo “no comercial” sea absorbido por los donantes. Estos productos podrían utilizarse en distintos países asociados del Banco que sufren violencia subnacional o fragilidad temporal resultante de la transición, así como en Estados de ingreso bajo o frágiles y con conflictos.

37. ***Llevar a cabo investigaciones en todo el Grupo del Banco sobre el desarrollo del sector privado (DSP) en situaciones de conflicto y fragilidad, y respaldar los posibles nuevos instrumentos del Grupo del Banco para aplicar este acervo de conocimientos.*** El DSP durante e inmediatamente después de los conflictos ha conseguido cada vez mayor atención, dada la importante contribución del sector privado a la consolidación de la paz y del Estado en cuanto fuerza económica estabilizadora y fuente de crecimiento sostenible. De hecho, el sector privado desempeña un papel importante no solo en el suministro de empleo sino también en la gestión de gobierno y en la consolidación del Estado en general. Un conjunto de investigaciones cada vez más amplio revela que la transición a la paz requiere la participación del sector privado, y que la atención exclusiva al sector público olvida la fuerza propulsora de la estabilidad económica y, posteriormente, política¹². Para complementar la labor realizada por IFC y el MIGA, el Banco realizará investigaciones sobre los efectos de los conflictos en el sector privado.

D. Armonización de los marcos de gestión de resultados y de riesgos para las SFC

38. Los PFCV se diferencian por sus características y desafíos, lo que significa que las instituciones de ayuda deben ofrecer planteamientos diferenciados para la definición y gestión del riesgo. Desde hace tiempo se reconoce que la intervención en las SFC presenta riesgos operacionales que son mayores y diferentes de los que se encuentran en otros entornos caracterizados por la falta de capacidad. La fragilidad, por definición, implica instituciones insuficientemente desarrolladas de contratación social, económica y política; por ello, en entornos frágiles los riesgos para los recursos (financiamiento, personal) y los resultados son muy elevados. Al mismo tiempo, la comunidad del desarrollo reconoce ahora que los riesgos planteados por la inacción (o la lentitud) pueden en algunos casos representar riesgos todavía mayores para los recursos de los donantes. Por ejemplo, aun cuando haya riesgos de corrupción resultantes de la escasa capacidad fiduciaria o de adquisición, la no intervención que impida el financiamiento de suministros médicos urgentes hace que las poblaciones queden expuestas a un riesgo todavía mayor de morbilidad y mortalidad. Los donantes se preocupan desde hace tiempo por el riesgo que significa la no protección del uso de los recursos a ellos confiados; ahora se acepta más ampliamente que el verdadero espectro del riesgo incluye el fracaso en los resultados humanos e institucionales. Por ello, el Banco revisará su definición del riesgo para considerarlo en términos tanto absolutos como contextuales.

39. ***Para lograr resultados más rápidos, las inversiones iniciales selectivas y las OAPD son fundamentales para la reconstrucción y sostenimiento de los servicios en las SFC y para mejorar el desempeño y aumentar la legitimidad de los gobiernos.*** En el IDM se observa que las actividades de desarrollo impulsado por la comunidad, la construcción de infraestructuras y la generación de empleo (obras públicas masivas, actividades comunitarias e iniciativas del sector privado) pueden ayudar a mantener la paz, la seguridad y la confianza ciudadana en el Estado. Algunos resultados, como la seguridad, las transferencias a los hogares y comunidades y la remuneración de los funcionarios públicos, pueden conseguirse en ocasiones mediante las OAPD u otras formas de respaldo a los presupuestos públicos. Independientemente de que se utilicen proyectos de inversión u operaciones de apoyo presupuestario, la cuestión clave es que los

¹² En el sitio web Donor Committee for Enterprise Development (DCED) puede encontrarse una bibliografía completa sobre las OAPD en las SFC: <http://www.enterprise-development.org/page/useful-references>.

resultados a corto plazo deben estar en consonancia con los objetivos a largo plazo, como el fortalecimiento de la capacidad, la rendición de cuentas y la legitimidad de las instituciones fiduciarias en las SFC¹³.

40. ***No obstante, la velocidad con que se aplican estos proyectos se ve limitada muchas veces por la aversión al riesgo de los asociados en el desarrollo, incluido el Banco.*** Gracias a los cambios normativos introducidos en 2007, los proyectos financiados por el Banco en las SFC se diseñan ahora antes y con mayor rapidez¹⁴. El Banco ha conseguido resultados satisfactorios en términos de desarrollo en países como Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Liberia, Rwanda, Timor-Leste y la Ribera Occidental y Gaza; en cambio, en otros países su compromiso y desempeño no han dado tan buenos resultados. Varios exámenes del desempeño del Banco indican que es mucho lo que queda por hacer para que el compromiso del Banco se traduzca de hecho en una mayor asunción de riesgo en las SFC. Por ejemplo, un examen de la política de respuestas de emergencia (OP/BP 8.00) comprobó que, si bien se había reducido el tiempo de tramitación, no había cambiado mucho la velocidad de puesta en práctica de las operaciones de emergencia¹⁵. El IDM lo atribuye a la aversión al riesgo de los organismos asociados en favor del desarrollo. Este problema puede observarse especialmente en la esfera de las adquisiciones: muchos de los retrasos en las operaciones relacionadas con las SFC se deben a la falta de desembolsos por los obstáculos existentes en el proceso de adquisición debidos a interpretaciones conservadoras de las políticas. Aunque una política firme de adquisiciones es importante para mitigar los riesgos fiduciarios, el resultado puede ser una prolongación de los procesos o la paralización si las empresas que se encuentran en SFC carecen de información, capacidad y seguridad.

41. ***La velocidad y la gestión de riesgos requieren una delimitación más sofisticada de los riesgos y el reconocimiento de que los riesgos relacionados con el uso de los fondos son diferentes de los asociados con los resultados en términos de desarrollo a corto y largo plazo no alcanzados.*** De hecho, estos tipos diferentes de riesgos muchas veces están en conflicto mutuo. El Banco, al mismo tiempo que se esfuerza por resolver mejor los riesgos de las necesidades de desarrollo no atendidas, deberá procurar también tener eficazmente en cuenta los riesgos de fraude y corrupción en todas las fases. Un análisis en sentido ascendente de los riesgos en materia de integridad podría mejorar notablemente el diseño de un modelo de garantía para las SFC que permitiría asumir mayores riesgos y lograr mejores resultados. La experiencia del Banco en las SFC demuestra también la eficacia de una supervisión más frecuente y oportuna de los gastos, junto con la realización de actividades de auditoría a posteriori y verificación de terceros, para resolver los riesgos de desvío de fondos a más corto plazo, hasta que se desarrolle la capacidad y mejore la situación. La gestión de riesgos y el diseño de instrumentos flexibles

¹³ El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (2006) estima que el apoyo presupuestario ha desempeñado un papel importante en el fortalecimiento de la arquitectura económica y financiera del Estado en situaciones posteriores a conflictos (por ejemplo, en Rwanda). Véase también Banco Mundial, *Common Approach Paper on Budget Support Operations in FCS*, 2011: la colaboración entre el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo ha hecho posible la presentación de un documento conjunto con aportaciones de la Comisión Europea y el FMI.

¹⁴ El cambio principal fue la introducción de la Política Operacional 8.00: *Respuesta a las crisis y emergencias*.

¹⁵ Véase *Rapid Response to Crisis and Emergencies: Progress Report*, 6 de abril de 2009.

requerirán un firme empeño en ayudar a los gobiernos en las iniciativas relacionadas con el buen gobierno y la lucha contra la corrupción.

Acciones

42. ***Realizar actualizaciones provisionales de las políticas y procedimientos para ampliar la definición del compromiso del Banco en las SFC y garantizar que sus reformas reflejen las necesidades de los PFCV.*** La administración del Banco propondrá actualizaciones de las políticas que regulan la labor relacionada con las SFC —en particular las políticas operacionales 2.30, Cooperación al desarrollo y conflictos, y 8.00, Respuesta rápida a las crisis y emergencias— a fin de tener en cuenta las enseñanzas y recomendaciones del IDM, conseguir una mayor claridad y aliviar la carga de los equipos de proyecto que están diseñando y supervisando las operaciones en las SFC. Estas revisiones, que se armonizarán con otras reformas en curso dentro del Banco, implicarán un enfoque más flexible y actualizado de la fragilidad más allá de las actuales definiciones: por ejemplo, incluirán la fragilidad de los conflictos subnacionales, los conflictos de baja intensidad prolongados o localizados, y las situaciones de violencia urbana. Lo mismo que la administración del Banco declara las situaciones de emergencia y recurre a procedimientos especializados, los PFCV pueden beneficiarse del esfuerzo por identificar cuándo y durante cuánto tiempo puede ser necesario abandonar la “práctica habitual” del Banco.

43. ***Garantizar la supervisión constante de la administración superior a través de reuniones trimestrales de los directores gerentes sobre las SFC y el nuevo Mecanismo de Respuesta Rápida coordinado por Operaciones de Políticas y Servicios a los Países (OPCS).*** El Banco aprovechará sus actuales estructuras para compartir las prácticas y buscar soluciones que permitan a los equipos mejorar la aplicación de los proyectos en las SFC. Las actuales reuniones trimestrales de directores gerentes sobre las SFC (la última de ellas, el 5 de enero de 2011) y el Comité de Operaciones y Apoyo a la Aplicación (reunido por última vez el 25 de febrero de 2011) continuarán siendo los foros principales para identificar los logros y los desafíos. Algunos temas del programa de las futuras reuniones son la delegación de mayor autoridad de toma de decisiones a las oficinas sobre el terreno, las opciones de rendición de cuentas de doble control (en virtud de las cuales, los gastos son autorizados por dos agentes independientes) y una mayor participación de la sociedad civil en la ejecución. Para acelerar la resolución de los problemas de ejecución que se presentan periódicamente en las SFC, la administración ha establecido un Mecanismo de Respuesta Rápida interconectado, presidido por el Vicepresidente de OPCS, cuyo mandato es convocar a las dependencias competentes del Banco para formular orientaciones y decisiones en tiempo real sobre las cuestiones relacionadas con la aplicación. Estos mecanismos se utilizarán también para supervisar la aplicación de las prioridades propuestas.

44. ***Continuar simplificando y aclarando los sistemas de adquisición y la gestión financiera para las SFC.*** De conformidad con el compromiso de la AIF16, el Banco elaborará orientaciones simplificadas sobre las actividades de adquisición y la gestión financiera para las SFC. En lo que respecta a las actividades de adquisición, se incluirá el uso de propuestas técnicas simplificadas para los contratos de bajo riesgo y poco valor, procesos simplificados de

elaboración de listas breves y umbrales más altos para el examen previo¹⁶. El Banco intervendrá sin demora para a) establecer equipos de tareas integrados que cuenten con personal de adquisiciones experimentado; b) resolver el problema de la elevada renovación de personal mediante una planificación más adecuada; c) realizar evaluaciones iniciales de las condiciones de mercado; d) utilizar los organismos de las Naciones Unidas, cuando corresponda, para la aplicación rápida, y e) establecer y mantener una base de datos de prácticas óptimas y plantillas. En cuanto a la gestión financiera, el Banco velará por que las orientaciones incorporen la experiencia de las SFC y que los requisitos del Banco logren un equilibrio entre las propias necesidades fiduciarias y las realidades sobre el terreno. Como se señaló en los debates del Directorio sobre la nota de aplicación, en el contexto de esta iniciativa la administración examinará hasta qué punto una mejor orientación dentro de las actuales políticas fiduciarias permitiría conseguir el ritmo adecuado de respuesta y de los controles de la corrupción. Los posibles cambios propuestos en las políticas e instrumentos fiduciarios se examinarán juntamente con el Directorio por los procedimientos habituales.

45. ***Elaborar sistemas de cuantificación de resultados que tengan en cuenta las situaciones de conflicto y la fragilidad.*** Además de adaptar las estrategias de los países a las perspectivas a largo plazo, el Banco adoptará nuevos planteamientos para supervisar los progresos en las SFC, utilizando una combinación de datos objetivos (por ejemplo, muertes violentas, equivalentes de días de trabajo), indicadores de los progresos de la gestión de gobierno (por ejemplo, mediciones de la desigualdad vertical y horizontal) y sondeos de opinión de las partes interesadas. Por ejemplo, la participación en encuestas nacionales independientes sobre la opinión de los ciudadanos y el apoyo a su ampliación a los Estados frágiles sería una forma creíble de tener en consideración las opiniones de la ciudadanía. En colaboración con la INCAF de la OCDE y otros asociados, el Banco diseñará sistemas de cuantificación de los resultados e investigaciones para comprender mejor las relaciones entre las inversiones sectoriales y la consolidación del Estado¹⁷. Esta labor debe reflejarse no solo en procesos previos sino también en exámenes *ex post* (por ejemplo, por el Grupo de Evaluación Independiente), para lo que se necesitarán sistemas adecuados de cuantificación que permitan evaluar el desempeño de las operaciones en las SFC. De lo contrario, la mayor parte de los equipos de tareas continuarán demostrando su aversión al riesgo.

E. Menos inestabilidad en el financiamiento

46. La necesidad de resistencia y flexibilidad puede tener ulteriores consecuencias en los modos de financiamiento del desarrollo. Según el IDM, un problema importante al apoyar el fortalecimiento institucional en las SFC es la inestabilidad del financiamiento, sobre todo debido a que los donantes retienen o reducen los desembolsos durante las crisis posteriores. Por ejemplo, en el caso de los países en situaciones de fragilidad cada vez mayor, una caída considerable de la

¹⁶ Grupo del Banco Mundial, *IDA16 Deputies' Report. Additions to IDA Resources: Sixteenth Replenishment. IDA16: Delivering Development Results*, diciembre de 2010, págs. 36, 62.

¹⁷ Por ejemplo, el compromiso del Banco Mundial con la INCAF acerca de los indicadores de consolidación de la paz y del Estado, y su labor en marcha para revisar los indicadores sobre recuperación después de los conflictos, representan un prometedor punto de partida para establecer sistemas adecuados de cuantificación de los resultados en las SFC.

asistencia oficial para el desarrollo —debido a la suspensión de los desembolsos o a su reducción a mediano plazo como consecuencia directa de la asignación basada en el desempeño— puede poner en peligro el capital humano e institucional precisamente cuando es más necesario. Lo mismo cabe decir sobre la utilización de los FFVD, en cuyo caso las contribuciones de los donantes suelen disminuir cuando se observan problemas de gestión de gobierno. En conformidad con el mensaje del IDM de que la superación de la fragilidad suele implicar numerosas transiciones y retrocesos, es importante mantener el apoyo financiero y técnico para respaldar a las instituciones en los momentos de vulnerabilidad.

47. ***Papel de los FFVD.*** En casi todas las SFC, los FFVD programáticos promovidos por el Banco se han convertido en una plataforma de importancia decisiva para el compromiso¹⁸. Por consiguiente, resultan claras las repercusiones del desempeño del Banco en lo que respecta a los FFVD en forma de riesgo para la reputación, eficacia operacional y relevancia institucional. Aunque se han conseguido grandes progresos (por ejemplo, en el programa de Afganistán), sigue siendo problemática la integración de la gestión de los fondos fiduciarios en los mecanismos administrativos, de presentación de informes y de seguimiento de los resultados del Banco.

Acciones

48. ***Formular propuestas para adaptar el marco de las asignaciones financieras a las SFC, con inclusión de la asistencia a las situaciones de cambio de tendencia y deterioro.*** La actitud del Banco hacia las SFC ha evolucionado a lo largo del último decenio, y las sucesivas reposiciones de la AIF han tratado de tener en cuenta las necesidades de las SFC. En el marco de la AIF16, el Banco se ha comprometido a examinar si la inestabilidad de las asignaciones de la AIF como consecuencia de pequeños cambios en las clasificaciones del sistema de gestión de gobierno impide aprovechar la oportunidad de mantener el capital humano e institucional y promover el fortalecimiento de las instituciones a largo plazo¹⁹. Esa labor está en conformidad con el IDM, que recomienda que las decisiones sobre la asignación a) mantengan los incentivos aumentando las asignaciones para los casos de mejor desempeño, al mismo tiempo que se conservan niveles mínimos para garantizar el apoyo sistemático a las instituciones y servicios básicos, y b) modifiquen las modalidades para la prestación de asistencia con el fin de mitigar los riesgos de deterioro de la gestión de gobierno. Estos mecanismos requerirán orientaciones al

¹⁸ En el ejercicio de 2009, los compromisos de los FFVD alcanzaron un total de casi US\$1400 millones, que equivalen prácticamente al total de los compromisos de la AIF para las SFC; véase Banco Mundial, *Special Themes for IDA16*, Departamento de Movilización de Recursos de la AIF, mayo de 2010, pág. 23.

¹⁹ Por lo que se refiere al examen de mitad de período de la AIF16, el Banco se comprometió a evaluar a) si la asistencia para el desarrollo orientada específicamente a los países frágiles que no han atravesado una situación de conflicto podría ayudar a mitigar los riesgos de escalada de los conflictos; b) cuáles son las necesidades y capacidad de absorción de las SFC; c) cuáles son la eficacia y los resultados de la AIF en las SFC, especificando si se conseguiría aumentar la eficacia con planteamientos más diferenciados de la fragilidad y la asunción de riesgos en el diseño de las intervenciones y la elección de los asociados; d) cuál es el impacto diversificado de la asistencia al desarrollo en las SFC; e) si la inestabilidad de las asignaciones de la AIF como consecuencia de pequeños cambios en las clasificaciones del sistema de gobernanza impide aprovechar la oportunidad de mantener el capital humano e institucional y promover el fortalecimiento de las instituciones a largo plazo, y f) qué posibilidades hay de simplificar y adaptar el marco para la asignación de los recursos de la AIF a las SFC con el fin de aumentar la capacidad de la AIF de responder a las diferentes necesidades y circunstancias de las SFC.

personal sobre los tipos de actividades pertinentes, la manera de supervisar los resultados y los criterios de admisibilidad de los países. Las propuestas tendrán en cuenta el contexto de financiamiento global en el conjunto del país, con inclusión de los FFVD y otras fuentes, además de la AIF.

49. ***Establecer un centro de servicios de los FFVD para racionalizar su diseño y supervisión.*** Dado que las operaciones del Banco en las SFC dependen significativamente de los FFVD, la administración establecerá un servicio de orientación y asesoramiento para el diseño y aplicación de los FFVD en las SFC. Este centro de servicios a) asesorará sobre los aspectos fundamentales de la política económica relacionados con la ejecución del fondo fiduciario, prestando especial interés a los efectos que las diferentes características de diseño puedan tener en la eficiencia y la eficacia, y b) establecerá un sistema de acreditación para el personal que pueda establecer y gestionar los FFVD (a diferencia de la gestión de proyectos financiados en el marco de los FFVD, en cuyo caso bastan las acreditaciones de los fondos fiduciarios habituales). Otra consideración igualmente importante es que este servicio central de asesoramiento permitirá garantizar que el diseño de los FFVD en el futuro tenga en cuenta los acuerdos de asociación global del GBM con otras entidades, con inclusión de las Naciones Unidas. El Grupo de Países Frágiles y Afectados por Conflictos, de OPCS, y la Vicepresidencia de Financiamiento Concesionario y Asociaciones Mundiales han puesto ya en marcha estas reformas.

50. ***Adaptar y ampliar el alcance de los instrumentos clave de las SFC en el Banco, con inclusión del Fondo para la Consolidación del Estado y de la Paz.*** Para tener en cuenta el alcance del compromiso antes descrito, el Banco ampliará instrumentos como el Fondo para la Consolidación del Estado y de la Paz (SPF), que permitirá la financiación temprana y flexible de las SFC. El SPF es un fondo fiduciario establecido en el ejercicio de 2009 con fondos del Banco y los donantes para financiar actividades iniciales en situaciones en que puede haber problemas de acceso a otras formas de financiamiento, en particular en los países con atrasos en los pagos y en territorios que han conseguido la autonomía recientemente. Puede financiar compromisos iniciales para hacer realidad la integración de la seguridad y la justicia, e invertir en objetivos de prevención. La adaptación de otros instrumentos del GBM que son igualmente flexibles será una prioridad inmediata; por ejemplo, la nueva orientación sobre las OAPD en los PFCV permitirá una flexibilidad basada en el contexto para contribuir al fortalecimiento institucional. En asociación con el Banco Africano de Desarrollo, la Comisión Europea y el FMI, el Banco ha elaborado ya un documento con un enfoque común sobre el apoyo presupuestario en las SFC²⁰, que servirá de base para la orientación actualizada ofrecida al personal del Banco.

F. Búsqueda de la excelencia mundial en la labor relacionada con las SFC

51. Para desempeñar un auténtico papel de liderazgo en las SFC, que garantice la excelencia en su apoyo a las SFC y a la arquitectura de la ayuda mundial, el Banco reforzará las competencias de su personal, las asociaciones y la investigación y el aprendizaje. Procurará

²⁰ Banco Mundial, *Common Approach Paper on Budget Support Operations in FCS*, 2011; la colaboración entre el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo ha permitido elaborar un documento conjunto con aportaciones de la Comisión Europea y el FMI.

armonizar las aptitudes del personal con las realidades de las SFC, así como ampliar la base de conocimientos para las políticas de desarrollo y aumentar la eficacia en las SFC.

52. ***Combinación de conocimientos.*** El Banco deberá continuar las importantes reformas introducidas recientemente en los recursos humanos y el sistema de remuneración, e ir todavía más allá, con el fin de adquirir la combinación de conocimientos adecuada para atender las necesidades de los PFCV, con independencia de sus niveles de ingreso. La insistencia del IDM en el valor de los conocimientos locales en las SFC tiene varias repercusiones en la dotación de personal del Banco, incluida la necesidad de adaptar sus políticas de renovación del personal a las necesidades a largo plazo de las SFC para evitar la pérdida de los valiosos conocimientos de los países. El Banco se ocupará de las perspectivas de carrera a largo plazo (no simplemente del “próximo puesto”) del personal que trabaja en las SFC, junto con otros incentivos. No obstante, en términos más generales, el principal desafío parece ser la práctica actual, basada en el ofrecimiento de incentivos a los generalistas o especialistas sectoriales, en particular el personal de categoría superior, para que adopten un perfil de carrera más acorde con las SFC. Las reformas recientes han conseguido aumentar el personal ubicado en las SFC; no obstante, para responder al desafío de la dotación de personal de las SFC habrá que reclutar y retener personal que posea ya las competencias y experiencias necesarias (en particular, experiencia en gestión de proyectos en las SFC). Dado que gran parte de ese personal se encuentra fuera del Banco, la administración tratará de atraerlo a la organización o asociarse eficazmente con otras instituciones. Para ello se necesitará un examen de los presupuestos en las SFC y de las prácticas de adscripción.

53. ***Conocimientos y aprendizaje.*** Los conocimientos y aprendizaje del Banco se adaptarán a las necesidades emergentes tanto del Banco como de la comunidad del desarrollo. Para ello se necesitarán esfuerzos constantes de fortalecimiento de las asociaciones y un compromiso temprano entre todos los agentes implicados en los PFCV. El programa de investigación, conocimientos y aprendizaje es parte integrante de las actividades de las SFC, donde los conocimientos técnicos, la innovación y la adaptación a un contexto cambiante son requisitos necesarios para obtener resultados duraderos. El Banco centrará su atención en las cuestiones importantes a fin de reforzar sus operaciones en las SFC y contribuir al acervo mundial de conocimientos sobre estos temas. El Departamento de Economía del Desarrollo, que es la dependencia de investigación del Banco, debe desempeñar un papel importante en este programa y en la colaboración con otras instituciones²¹.

Acciones

54. ***Establecer y hacer realidad el Centro de Excelencia y Coordinación de Nairobi para reforzar la capacidad operacional en las SFC africanas y aumentar la transferencia de conocimientos entre las regiones.*** Antes de finales del ejercicio de 2011, el Banco pondrá en marcha el Centro de Nairobi para las SFC a fin de comprobar el concepto de “servicios mancomunados” en apoyo de las SFC. Dicho Centro contará en su momento con el personal adecuado para atender las necesidades sectoriales específicas de las SFC y ofrecer a los equipos

²¹ Por ejemplo, la capacidad estadística sobre los delitos contra las personas y la propiedad, las armas pequeñas y los homicidios está muy poco desarrollada en los países asociados; lo mismo cabe decir de las mediciones estadísticas de la igualdad y la inclusión, los resultados intermedios y el desempeño institucional.

sobre el terreno apoyo administrativo y para la gestión de proyectos de acuerdo con las necesidades. A medida que aumente la demanda de los servicios del Centro, podrá proyectarse en mayor escala para conseguir la cobertura de las distintas regiones, previa adaptación a los diferentes contextos (por ejemplo, violencia provocada por redes criminales).

55. ***De conformidad con las conclusiones del IDM de que la violencia no se limita a los conflictos políticos, establecer una comunidad de prácticas que cuente con todos los departamentos y redes conexos para conseguir un planteamiento estratégico coherente del Grupo del Banco en las operaciones y la investigación.*** El Banco está tratando de establecer una comunidad de prácticas que integre las diversas líneas de acción de todo el GBM y establezca un conjunto básico de competencias y especializaciones para ayudar a los PFCV. Se formularán opciones para esta armonización y se establecerán prácticas mundiales más sólidas por iniciativa de la administración y el personal de las dependencias implicadas (con inclusión de OPCS y la Red de Desarrollo Sostenible; representantes de la administración en las regiones y los países; personal superior y administradores de todas las redes del Banco; representantes de IFC, el MIGA y el Instituto del Banco Mundial, y personal fiduciario institucional de rango superior). El equipo de expertos mundiales del Banco está incorporando personal de las distintas redes del Banco para ofrecer mejor asesoramiento estratégico a los directores a cargo de los países y realizar un examen coordinado de homólogos de todo el Banco para influir en las operaciones en mayor escala.

56. ***Diversificar las competencias y comenzar la reconversión incremental de las prácticas del Banco para las SFC.*** El reciclado de las aptitudes mediante la capacitación es importante, pero no basta para reorientar los planteamientos del personal y la administración. Esta ha puesto en marcha un proceso de reestructuración de las competencias técnicas del personal en materia de SFC, en que se incluyen nuevas esferas, como la economía política, la diplomacia, la seguridad y pautas de comportamiento que mejoran la integración de los principios aplicables al trabajo en las SFC y en asociación (por ejemplo, los principios especificados en el anexo A). Estas competencias se utilizarán en el futuro para las actividades de reclutamiento, evaluación y promoción del personal correspondiente. El Banco diversificará también el acervo de conocimientos contratando personal con nuevas especializaciones, incluida la experiencia sobre el terreno. En la actualidad, se ha iniciado un proceso de reclutamiento de un especialista técnico principal encargado de las SFC, que contribuirá considerablemente a determinar las competencias básicas necesarias en la institución. Además, las adscripciones desde otras instituciones ayudarán a reforzar las asociaciones y a integrar la perspectiva de la seguridad y la justicia en la práctica del Banco.

57. ***Realizar nuevas revisiones de las políticas de recursos humanos, como parte de la respuesta más amplia de la administración a la dotación de personal, con el fin de lograr una mejor respuesta del Banco en las SFC.*** El Banco ha aplicado ya varios incentivos financieros y no financieros para el personal en las SFC. HR y OPCS han creado un equipo de tareas sobre la reforma de HR encargado de formular nuevas opciones para incrementar la presencia del Banco sobre el terreno, por ejemplo, revisando los incentivos distintos de la remuneración para atraer la combinación adecuada de competencias sobre el terreno (por ejemplo, apoyo a las perspectivas de carrera de los cónyuges, examen de las políticas de jubilación para el personal superior que se encuentra ya sobre el terreno). El Banco propondrá también la revisión del proceso actual de

retención de los funcionarios adscritos de otros organismos de desarrollo para complementar y suplementar la presencia del Banco sobre el terreno y reforzar las asociaciones. El apoyo a las familias continúa siendo un problema y el Banco continuará buscando soluciones innovadoras (por ejemplo, contratación de especialistas en reubicación para ayudar al personal).

58. ***Invertir en investigación en las nuevas esferas señaladas en el IDM.*** En asociación con otras instituciones, el Banco dará prioridad a las nuevas investigaciones sobre a) la dinámica de la fragilidad, los conflictos y la violencia, sobre todo acerca de la forma y razones de la repetición y mutación de la violencia, y las vías de salida; b) la generación de empleo, y en particular, las políticas e instituciones que inducen la expansión de la actividad económica en las SFC; c) la naturaleza del cambio institucional; d) las dimensiones de género de la fragilidad, los conflictos y la violencia, y e) la forma más indicada de apoyo a las instituciones judiciales legítimas y eficaces (incluidas las instituciones de la justicia penal).

59. ***Mejorar el aprendizaje y la capacitación para las operaciones llevadas a cabo en las SFC.*** El Banco está revisando ya su curso básico sobre la fragilidad para tener en cuenta las conclusiones del IDM y mejorar los resultados del curso en cuanto plataforma de asociación en el GBM y en el exterior (en particular para las Naciones Unidas y otras instituciones) a fin de promover la integración de las perspectivas de la seguridad, el desarrollo y la diplomacia. El Banco establecerá plataformas tanto virtuales como reales para aprovechar los conocimientos de los profesionales e instituciones de expertos del sur cuyas innovaciones están insuficientemente representadas en los programas del Banco. Dado el riesgo de quedar aislados de los nuevos conocimientos mundiales, el personal básico de primera línea, en particular los gerentes a cargo de los países, recibirán capacitación antes y a lo largo del despliegue. Los programas y actividades de aprendizaje se acomodarán a fin de extraer enseñanzas que puedan incorporarse a su vez en las operaciones del Banco, en particular la insistencia en aspectos clave como las adquisiciones y las innovaciones para la gestión fiduciaria en las SFC.

Anexo A

LOS CINCO PRINCIPIOS DE LA INTERVENCIÓN EN LOS PFCV

La intervención creciente del Grupo del Banco Mundial en los PFCV estará basada en cinco principios rectores que reflejan un consenso internacional emergente, los análisis y conclusiones del IDM 2011 y las enseñanzas extraídas de la experiencia operacional.

1. La participación de Grupo del Banco Mundial en situaciones frágiles y de conflicto es resultado de su mandato de lucha contra la pobreza y en favor del crecimiento, y en particular de su ventaja comparativa en el apoyo al fortalecimiento institucional a largo plazo, capaz de impulsar el crecimiento compartido y la equidad.
2. El GBM reconoce que la fragilidad y la violencia son un desafío a largo plazo más que una emergencia episódica, y que, en el fondo, el conflicto es resultado de la incapacidad de las instituciones de una sociedad de resolver los factores de estrés procedentes de dentro y fuera del país. Este reconocimiento exige un compromiso a largo plazo en apoyo de las iniciativas de fortalecimiento institucional de los países con instrumentos, mediciones y resultados intermedios distintos de los utilizados en los países de ingreso bajo sin esos problemas.
3. Las acciones del GBM en apoyo de los gobiernos con problemas de fragilidad, conflicto y violencia que representan una amenaza para el desarrollo se acomodarán a los contextos concretos; estos presentan enormes diferencias, pudiendo ir desde entornos rurales de ingreso bajo a zonas urbanas de ingreso mediano, y lo mismo cabe decir de las dotaciones institucionales disponibles en los diferentes casos. Si bien hay causas comunes y principios correctivos semejantes aplicables en las diferentes situaciones, las soluciones concretas exigen profundos conocimientos locales que el Banco debe adquirir.
4. La labor del GBM en situaciones frágiles y de conflicto estará sólidamente anclada en las preferencias y liderazgo del propio país para garantizar que sus líderes y ciudadanos se identifiquen con las estrategias; en todas las ocasiones, el Grupo del Banco procurará por todos los medios ayudar a los países a crear instituciones más sólidas y más legítimas que permitan atender las encontradas necesidades sociales, económicas y en materia de gestión de gobierno.
5. El GBM está firmemente empeñado en lograr la cooperación operacional con otros organismos, con un reconocimiento más amplio de las ventajas comparativas de otros asociados (en particular los que se especializan en intervenciones relacionadas con la seguridad, la diplomacia y la justicia) en los planos nacional, regional y mundial.

Anexo B. Matriz de acciones

Cambio	Acciones inmediatas <i>(Puesta en marcha y logros iniciales en los ejercicios de 2011 y 2012)</i>	Acciones a mediano plazo <i>(Puesta en marcha y pruebas de progreso durante los ejercicios de 2012 a 2014)</i>
Estrategias de los países más centradas en la fragilidad	Introducir nuevos planteamientos de estrategia del Banco en los PFCV, con inclusión de los países de ingreso mediano en situaciones de violencia o transición	Elaborar planteamientos de mitigación del riesgo de conflictos para ayudar a los países de ingreso bajo sin problemas de fragilidad y en el contexto de la violencia subnacional en los países de ingreso mediano Adoptar iniciativas de integración mundial y regional en el ámbito de los conocimientos y las operaciones en las distintas regiones
Fortalecimiento de las asociaciones en favor del desarrollo, la seguridad y la justicia	Ampliar las actuales asociaciones en Washington y sobre el terreno y explorar la posibilidad de inclusión temprana de personal del Banco Mundial en las misiones de las Naciones Unidas Revisar las políticas operacionales y las notas de orientación para tener en cuenta el papel de los agentes de seguridad en las estrategias y planteamientos del Banco Revisar el acuerdo sobre principios fiduciarios con las Naciones Unidas	Promover la labor programática del Banco en el ámbito de la justicia, fomentar asociaciones con los organismos y establecer un nuevo coordinador en el Banco Realizar investigaciones sobre la delincuencia organizada y las drogas
Mayor atención al empleo y al desarrollo del sector privado	Promover en el Grupo del Banco, junto con otros organismos, un planteamiento común sobre el empleo y el DSP y ejecutar nuevos programas Introducir los instrumentos existentes y nuevos de IFC/MIGA, con inclusión del servicio de garantía/crédito a la exportación de las SFC	Lograr un compromiso más amplio sobre el empleo con los organismos mundiales, en particular las Naciones Unidas, la OIT y grupos de reflexión Ultimar y divulgar las investigaciones y planteamientos del Grupo del Banco sobre el DSP en los PFCV
Armonización de los marcos de gestión de resultados y de riesgos para las SFC	Mensajes claros de la Junta y la administración superior al personal acerca de la asunción de riesgos y la tolerancia de los errores Examen de las políticas operacionales, procedimientos y orientaciones (en materia de adquisiciones y gestión financiera) Elaboración de sistemas de medición de los resultados que tengan en cuenta los conflictos y la fragilidad (terminar los indicadores de consolidación de la paz y del Estado en colaboración con la INCAF de la OCDE y el PNUD) Activar un Mecanismo de Respuesta Rápida, y mantener las reuniones trimestrales de directores gerentes sobre las SFC para resolver los problemas inmediatos en la aplicación	Continuar simplificando y aclarando los procedimientos de adquisición y gestión financiera para las SFC Lograr la coherencia de las políticas y orientaciones revisadas con la próxima reforma del Manual de operaciones, la reforma del financiamiento para fines de inversión y otras iniciativas de reforma

<p>Menos inestabilidad en el financiamiento</p>	<p>Adoptar y ampliar el alcance de los instrumentos de las SFC y reponer el Fondo para la consolidación del Estado y de la Paz</p> <p>Iniciar el examen de las asignaciones financieras con destino a las SFC</p> <p>Integrar los FFVD en la labor del Banco sobre las SFC y establecer una dependencia de asesoramiento interdepartamental para estructurar los FFVD</p>	<p>Proponer normas flexibles para las asignaciones financieras con destino a las SFC, incluida la asistencia para situaciones de cambio de tendencia o deterioro</p>
<p>Búsqueda de la excelencia mundial en la labor relacionada con las SFC</p>	<p>Iniciar en todo el Banco una comunidad de prácticas sobre las SFC para agrupar las distintas líneas de intervención</p> <p>Establecer en Nairobi la oficina central para las SFC antes de que finalice el ejercicio de 2011</p> <p>Elaborar un plan de acción para la reconversión profesional y la reestructuración de las prácticas sobre las SFC en el Banco</p> <p>Continuar revisando las políticas sobre recursos humanos, con inclusión del apoyo a las perspectivas de carrera, asignaciones dirigidas, jubilación y adscripción</p> <p>Conseguir en Nairobi capacidad para un especialista en reubicación de HR</p>	<p>Diversificar las aptitudes disponibles dentro de la institución mediante nuevas competencias básicas y nuevos planteamientos sectoriales</p> <p>Invertir en investigaciones del Banco sobre la dinámica de la fragilidad, los conflictos y la violencia; la generación de empleo; el cambio institucional; las dimensiones de género, y el apoyo externo a los sistemas legítimos y eficaces de justicia</p> <p>Reestructuración del curso básico sobre la fragilidad y los conflictos, y elaboración de programas conjuntos con los asociados</p>