



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
19 de marzo de 2013
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2013
Nueva York, 3 a 14 de junio de 2013
Tema 9 del programa provisional
Voluntarios de las Naciones Unidas

Informe de la Administradora sobre la evolución del papel y las funciones del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas desde su creación

Resumen

El Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) ha evolucionado en gran medida desde su creación en 1971 en cuanto a tamaño y extensión de las actividades, impulsado por el cambio del entorno externo de desarrollo y paz y por la legislación intergubernamental. En este contexto, la Junta Ejecutiva, en su decisión 2012/13, tomó nota del papel más amplio y las mayores responsabilidades confiadas a los VNU desde su creación, y solicitó a la Administradora del PNUD que en su próximo informe anual a la Junta Ejecutiva incluya un análisis de la evolución del papel y las funciones que han desempeñado los VNU en las últimas décadas y de cómo han influido en las operaciones de los VNU.

El presente informe expone un análisis de las tres fases principales de la historia de los VNU, incluidos sus mayores hitos, desde su creación hasta el momento actual, con el fin de ayudar a entender cómo se sitúan los VNU en la actualidad en cuanto al voluntariado y el desarrollo centrado en las personas y proporcionar una sólida base para determinar las direcciones estratégicas para los próximos cuatro años y en adelante, incluso en relación con su necesidad de producir resultados mediante una base de recursos previsible y sostenible.



Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota con reconocimiento del informe de la Administradora sobre la evolución del papel y las funciones del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y cómo han influido en sus operaciones; b) reconocer los esfuerzos anteriores y actuales de todos los asociados para el desarrollo a fin de apoyar la labor de los VNU, en especial sus contribuciones de recursos financieros y humanos, en concreto de los países en desarrollo que aportan actualmente la mayoría de los voluntarios de las Naciones Unidas desplegados a nivel mundial; c) acoger favorablemente el liderazgo de los VNU en el desarrollo y la promoción de un programa de jóvenes voluntarios en el contexto del Programa de acción quinquenal del Secretario General; d) acoger con beneplácito la petición de la Asamblea General al Secretario General para que los VNU elaboren un plan de acción con el fin de integrar el voluntariado en la paz y el desarrollo en el próximo decenio que se examinará en su septuagésimo período de sesiones, en consonancia con la resolución 67/138 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 2012, sobre la integración del voluntariado en el próximo decenio; e) acoger favorablemente la resolución 67/138, que exhorta a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a que sigan apoyando la promoción de los Voluntarios de las Naciones Unidas; f) agradecer al PNUD el apoyo programático, financiero, administrativo y jurídico continuo que presta a los VNU para que cumplan su mandato; y g) solicitar a los VNU que presenten a la Junta Ejecutiva un marco estratégico para el período 2014-2017.

Índice

| <i>Capítulo</i> | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| I. Introducción..... | 3 |
| II. 1971-1988: años de formación..... | 5 |
| III. 1988-2001: diversificación, experimentación y crecimiento..... | 8 |
| IV. 2001 hasta la actualidad: ampliación del mandato..... | 12 |
| V. Consideraciones financieras..... | 19 |
| VI. El camino a seguir..... | 21 |

I. Introducción

1. El Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) fue creado por la Asamblea General el 7 de diciembre de 1970 mediante la resolución 2659 (XXV). Su objetivo era trabajar dentro del sistema de las Naciones Unidas en colaboración con los organismos de las Naciones Unidas correspondientes y en cooperación con las organizaciones que se ocupan del servicio voluntario nacional e internacional y, en su caso, con las organizaciones juveniles pertinentes. El Administrador del PNUD fue designado como Administrador de los VNU. Esta decisión fue la culminación de los esfuerzos realizados por organizaciones de voluntarios y personas particulares durante los años anteriores para que el servicio voluntario se integrase en la labor de las Naciones Unidas. Reflejó la oleada de idealismo en torno a la década de 1960, que fue testigo de la puesta en marcha de varios programas internacionales de voluntariado en los países industrializados, como el Cuerpo de Paz en los Estados Unidos, el Servicio Alemán de Desarrollo y el Voluntary Service Overseas en el Reino Unido. También fue una respuesta a la percepción de la época de que el objetivo principal de la asistencia para el desarrollo era subsanar el déficit de recursos humanos en muchos países en desarrollo.

2. Los elementos principales, el propósito básico y la estructura de los VNU se especificaron en la resolución de la Asamblea General. Los VNU debían contribuir de manera sustancial a las actividades de asistencia para el desarrollo mediante la aportación de una fuente adicional de mano de obra cualificada, empleando voluntarios que se contraten y trabajen en función de un criterio geográfico lo más amplio posible, que incluya particularmente a los países en desarrollo. Para garantizar la aplicación de esta propuesta, se creó un Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias para apoyar las actividades de los VNU. El Consejo Económico y Social, en su decisión E/4790, especificó aún más, declarando que el fondo se utilizaría principalmente para financiar los gastos externos de los voluntarios cualificados que no dispusieran de una financiación patrocinada. El Consejo invitó a los gobiernos, los organismos especializados, las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y los particulares a contribuir al fondo. El Consejo también estipuló que los voluntarios deben reunir las condiciones técnicas y personales necesarias para el desarrollo de los países beneficiarios y que serán asignados previa petición y con la aprobación de los gobiernos beneficiarios interesados.

3. Si bien la gama y la diversidad de actividades de los VNU se han ampliado en gran medida, los tres principios básicos mencionados establecidos por la Asamblea General —el énfasis en la competencia técnica y las aptitudes, la adherencia a los principios de universalidad en la contratación y la asignación, así como la noción de que las actividades estén guiadas por las necesidades de los países beneficiarios— han permanecido en su mayoría intactos.

4. El presente informe examina la evolución de los VNU a lo largo de cuatro decenios a través de tres amplias fases. La primera fase se extiende desde el inicio de las operaciones en 1971 hasta 1988. Durante este período, los VNU crecieron y se diversificaron, pero su función siguió siendo principalmente la de un organismo de colocación de voluntarios que responde a las demandas de personal voluntario formuladas por los gobiernos y el sistema de las Naciones Unidas, incluso en el ámbito juvenil. Esta fase correspondió a un período en el que la función principal de envío de voluntarios se percibía en gran medida como una forma de subsanar

déficits operacionales de fuerza de trabajo y capacitar a las contrapartes. La excepción fue el Programa de servicios de desarrollo nacional centrado en el apoyo al desarrollo participativo basado en la comunidad.

5. El comienzo de la segunda fase se remonta a 1988, cuando el Consejo de Administración del PNUD, en su decisión 88/38, adoptó dos disposiciones que tuvieron una repercusión significativa en la labor de los VNU. En primer lugar, el Consejo acogió favorablemente la propuesta de elaborar y distribuir de forma generalizada una nota de orientación sobre los programas relativa al uso adecuado de voluntarios y de señalar a la atención de las organizaciones que forman parte del sistema de las Naciones Unidas su contenido. Desde ese momento, empezó a reconocerse el liderazgo de los VNU en la comunidad internacional respecto a la elaboración y la puesta en práctica de conceptos relacionados con el servicio voluntario en favor del desarrollo. En segundo lugar, el Consejo autorizó a los VNU a asignar el 15% de los ingresos del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias procedentes de las contribuciones voluntarias generales y los ingresos por concepto de intereses a proyectos piloto y experimentales, entre otros. Con el acceso a una reserva de fondos que podían gestionar por sí mismos, los VNU empezaron a pasar de ser una organización en gran medida reactiva a una organización con un papel proactivo adicional, sustentado por la elaboración de la nota de orientación sobre los programas.

6. Una gran parte del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias se destinó a la prueba de modalidades voluntarias en el contexto de los enfoques centrados en las personas que se empezaron a propugnar en los años ochenta y que coincidieron con el surgimiento de la sociedad civil y la expansión de los procesos democráticos con espacios para que los ciudadanos se expresasen. Otra tendencia discernible fue el alejamiento de las colocaciones de voluntarios destinadas en gran parte a “subsanan déficits” para dar un mayor énfasis al desarrollo de la capacidad. La colocación de voluntarios siguió siendo la actividad central de los VNU con dos novedades fundamentales, que fueron el inicio y el rápido crecimiento en el ámbito humanitario y de consolidación de la paz y la introducción de la modalidad de voluntarios de las Naciones Unidas¹ nacionales.

7. La tercera fase se inicia con la clausura del Año Internacional de los Voluntarios de 2001 y la aprobación de la resolución 56/38 de la Asamblea General, de 5 de diciembre de 2001, relativa a las recomendaciones sobre el apoyo al voluntariado. La Asamblea reconoció la contribución que realizan los VNU en apoyo al voluntariado al promover las actividades voluntarias e incluso colocar a voluntarios. Esta resolución amplió el mandato de los VNU partiendo de una atención exclusiva al servicio voluntario individual en favor del desarrollo y la paz a un enfoque que abarcaba todas las formas de voluntariado². Desde entonces, los VNU han trabajado con los gobiernos y otros asociados para fomentar un mayor

¹ El título de los voluntarios que trabajan en el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas ha cambiado con el tiempo. En aras de la coherencia, en todo el informe se utiliza el término “voluntarios de las Naciones Unidas”.

² “los términos voluntariado, servicios voluntarios y actividades voluntarias se refieren a una amplia gama de actividades, incluidas las formas corrientes de apoyo mutuo y autoayuda, la prestación oficial de servicios y otras formas de participación cívica, realizadas voluntariamente, en beneficio de la sociedad en su conjunto y sin que la retribución económica sea el principal factor de motivación.” (Resolución 56/38 de la Asamblea General, de 5 de diciembre de 2001, anexo 1.1).

entendimiento de las numerosas expresiones del voluntariado a todos los niveles y elaborar estrategias y programas con el fin de ayudar a asegurar que se aproveche al máximo el potencial del voluntariado para mejorar el bienestar de las personas, las comunidades y las sociedades. Estos elementos se reconocieron plenamente durante el décimo aniversario del Año Internacional de los Voluntarios en 2011, que culminó con la publicación del primer *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo* y la aprobación de la resolución 66/77 de la Asamblea General, de 5 de diciembre de 2011. Recientemente, la Asamblea General ha aprobado la resolución 67/138, de 20 de diciembre de 2012, en la que pide la integración del voluntariado en todas las cuestiones pertinentes de las Naciones Unidas, como principal objetivo para el próximo decenio, y exhorta a los VNU a que elaboren un plan a tal efecto. La respuesta a esta resolución llevará a los VNU a una nueva fase.

II. 1971-1988: años de formación

8. En 1970, la resolución 2659 (XXV) de la Asamblea General por la que se creaban los VNU fue aprobada bajo el título “recursos humanos para el desarrollo” y se centraba en la participación de los jóvenes. Los voluntarios debían reunir las condiciones técnicas y profesionales que se requieren para el desarrollo de los países beneficiarios, en particular para la transmisión de conocimientos técnicos. Estas dos características no siempre eran compatibles, ya que desde el principio los países de acogida dieron prioridad a las condiciones y la experiencia a la hora de orientar la selección de candidatos para las asignaciones de voluntarios de las Naciones Unidas. Una consecuencia fue el aumento continuo de la edad media de los voluntarios asignados por los VNU hasta los 38 años en 1988, la misma que en la actualidad. La Asamblea pidió al Secretario General que designase al Administrador del PNUD como Administrador de los VNU y, en consulta con el Administrador, que designase al Coordinador de los VNU (posteriormente el Coordinador Ejecutivo). La presentación de informes sobre sus actividades de programas debía armonizarse con las estructuras de presentación de informes del PNUD, primero el Consejo de Administración y luego la Junta Ejecutiva, situando a los VNU directamente dentro del marco del PNUD.

9. Los voluntarios de las Naciones Unidas eran asignados a los proyectos del sistema de las Naciones Unidas o a los proyectos directamente gestionados por los gobiernos. Sus gastos internos en los países debían cubrirse con cargo a los presupuestos de los proyectos. Los gastos externos eran responsabilidad de las organizaciones que los enviaban en el caso de los voluntarios de los países industrializados y debían deducirse de un Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias especialmente creado en el caso de los voluntarios de los países en desarrollo. Ocasionalmente se hacían excepciones a esta norma, como en 1977, cuando en la decisión 76/23 el Consejo de Administración del PNUD autorizó como medida temporal el uso del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias para financiar los gastos internos en el país de los voluntarios de las Naciones Unidas que trabajaban en los países menos adelantados.

10. El primer grupo de 41 voluntarios de las Naciones Unidas comenzó sus misiones en 1971. El crecimiento fue lento en los primeros años, con solo 634 voluntarios en 1979. Para incrementar la demanda, un nuevo Coordinador Ejecutivo designado en 1977 racionalizó los procedimientos de programación y contratación y llevó a cabo un trabajo promocional extensivo. Esto, junto con el creciente reconocimiento de las competencias de recursos humanos ofrecidas por los voluntarios de las Naciones Unidas, ayudó a que la cifra aumentase a 1.988 en 1988.

11. Durante este período, dos resoluciones adicionales de la Asamblea General establecieron nuevas responsabilidades para los VNU. En la resolución 31/131, de 16 de diciembre de 1976, la Asamblea consideró que el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas era una dependencia operacional importante de las Naciones Unidas para la ejecución de programas para la juventud, especialmente proyectos experimentales para incrementar la participación de los jóvenes en las actividades de desarrollo y en programas de capacitación para trabajadores en la esfera de la juventud. El mandato del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias se amplió para incluir la recepción de contribuciones adicionales para la ejecución de los programas para la juventud solicitados por los países en desarrollo. Al año siguiente, se puso en marcha en América Latina un proyecto gestionado por los VNU, titulado “Promoción de la Participación Juvenil en el Desarrollo Socioeconómico”, con la participación de ocho gobiernos y financiado por el PNUD y el Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias. El objetivo del proyecto era reforzar los programas para la juventud a nivel nacional, en especial aquellos que daban mayores oportunidades a los jóvenes en las actividades económicas productivas, y fomentar la cooperación en cuestiones juveniles entre los gobiernos a nivel regional. Durante varios años, el proyecto ayudó a los gobiernos a elaborar políticas y programas en materia de juventud, ayudó a crear y fortalecer las empresas de jóvenes, desarrolló la capacidad de los administradores de programas para jóvenes y fomentó el intercambio de experiencias y conocimientos a nivel regional, incluso mediante la creación de centros de información sobre cuestiones relacionadas con la participación de los jóvenes en el desarrollo.

12. También en 1976, en su resolución 31/166, de 21 de diciembre de 1976, la Asamblea General pidió al Administrador del PNUD que continuase desarrollando y ampliando las actividades en la esfera de los servicios de desarrollo nacional y que alentase a los gobiernos a contribuir al Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias para apoyar el nuevo programa. Los servicios de desarrollo nacional se definieron como esfuerzos organizados por los grupos indígenas y las comunidades locales para promover la autoayuda. Los VNU debían desempeñar un papel catalizador, estableciendo contactos con organizaciones de servicios de desarrollo nacional y elaborando un programa de intercambio entre los países en desarrollo de la misma región. Los intercambios incluían voluntarios llamados trabajadores sobre el terreno de los servicios de desarrollo nacional y oportunidades de capacitación para funcionarios de nivel medio y superior de organizaciones de servicios de desarrollo nacional. Muchas organizaciones de servicios de desarrollo nacional participantes se centraban en los jóvenes e incluían programas nacionales de servicios para jóvenes, departamentos universitarios que ofrecían colocaciones de estudiantes en zonas rurales y filiales nacionales de ONG internacionales centradas en los jóvenes. En 1979, empezaron a llevarse a cabo actividades apoyadas por los fondos regionales del PNUD y las contribuciones de donantes particulares en la región de Asia y el Pacífico. Según una evaluación externa de alto nivel del

programa para Asia citada en el informe del Administrador al Consejo de Administración de 1987 (DP/1987/46), el proyecto fue innovador en cuanto a diseño y ejecución, a diferencia de la mayoría de proyectos financiados por el PNUD. Fomentaba el desarrollo participativo a nivel de base, trabajando directamente con un grupo relativamente nuevo de colaboradores del sistema de las Naciones Unidas, en concreto organizaciones no gubernamentales y organizaciones gubernamentales de servicios de desarrollo nacional. Movilizó un nuevo cuadro directivo de profesionales asiáticos de desarrollo comunitario con experiencia que a menudo no reunían ni los títulos académicos ni los conocimientos lingüísticos de inglés adecuados para la contratación habitual de las Naciones Unidas.

13. Respondiendo al deseo de los países insulares del Pacífico de ver su identidad subregional distinta reflejada de manera más destacada, en 1992 se inició un proyecto separado. Empleando las modalidades de servicios de desarrollo nacional descritas anteriormente, el proyecto, que abarcaba nueve países, se centró en la promoción de actividades de autoayuda de los jóvenes del Pacífico en sus comunidades locales. En la región de África, tras un trabajo preparatorio en 1985-1986, las actividades de servicios de desarrollo nacional a plena escala se iniciaron en 1987. A principios de la década de 1990, con la reducción de la financiación regional del PNUD, el gran interés de varios países de Asia y África en la modalidad llevó al inicio de proyectos a nivel de país de servicios de desarrollo nacional. En 1996, con vistas a integrar el programa de servicios de desarrollo nacional, se asignaron trabajadores sobre el terreno de los servicios de desarrollo nacional a proyectos no relacionados con estos servicios para ayudar a añadir una dimensión participativa. En su apogeo, 45 países participaron en el programa de servicios de desarrollo nacional con cerca de 350 trabajadores sobre el terreno en servicio.

14. En 1982, los VNU comenzaron una serie de reuniones consultivas mundiales que reunieron a gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones de envío de voluntarios y otros asociados para evaluar los avances realizados y acordar opciones futuras. El primer acto, celebrado en el Yemen en 1982, dio lugar a una declaración que instaba a una mayor participación de los VNU en las actividades de programación de los gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas para garantizar el aprovechamiento del potencial del servicio voluntario internacional para la cooperación técnica. Este tema fue abordado por el Consejo de Administración en su decisión 82/21, cuando pidió que continuasen los esfuerzos para promover el concepto de servicio voluntario en la cooperación internacional. Una propuesta que ayudó a establecer las bases para la posterior labor humanitaria y de consolidación de la paz de los VNU pidió flexibilidad en la duración de las asignaciones de los voluntarios de las Naciones Unidas de 12 meses o inferior. Otra propuesta dio lugar a la organización por parte de los VNU de reuniones consultivas periódicas con las organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que colaboraban con ellos en la contratación de voluntarios. La noción del papel de los VNU como “custodios” del voluntariado internacional surgió de la consulta de Saná.

15. Una segunda consulta mundial celebrada en Maseru (Lesotho) en 1986 generó varias recomendaciones para reforzar las operaciones de los VNU que se incluyeron en el informe del Administrador al Consejo de Administración de 1987 (DP/1987/46). En su posterior decisión 87/36, el Consejo pidió al Administrador que diese seguimiento a las recomendaciones de la reunión de Maseru, incluida la necesidad de institucionalizar la capacidad demostrada de los VNU para asistir en

emergencias. El Consejo también pidió que continuasen las consultas, que tuvieron lugar posteriormente en Katmandú (Nepal) en 1991, y en Bonn (Alemania) en 1997.

16. La primera fase en la evolución de los VNU finalizó con la publicación de las conclusiones de una evaluación externa de los VNU presentada al Consejo de Administración en 1998 de conformidad con la decisión 87/36. Los evaluadores afirmaron que la dedicación y la competencia de los voluntarios de las Naciones Unidas eran muy reconocidas y apreciadas por las Naciones Unidas y los funcionarios de los países de acogida y que, sobre la base del interés suscitado entre los organismos y gobiernos usuarios, existía un potencial considerable de ampliación del programa.

III. 1988-2001: diversificación, experimentación y crecimiento

17. A finales de los años ochenta, la creciente preocupación de la comunidad internacional por la eficacia de los mecanismos de ayuda en general, y la cooperación técnica en particular, motivó solicitudes de reevaluación de todos los instrumentos y formas de ayuda. Los VNU respondieron elaborando unas directrices dirigidas a sus asociados para el desarrollo, en especial las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sobre el uso de voluntarios. El Consejo de Administración, en su decisión 88/38, acogió con satisfacción la propuesta de elaborar y distribuir de forma generalizada una nota de orientación sobre los programas relativa al uso adecuado de voluntarios y señalar a la atención de las organizaciones que forman parte del sistema de las Naciones Unidas su contenido. Al año siguiente, en su decisión 89/26, el Consejo exhortó al Administrador a examinar y poner a prueba mecanismos para ampliar la participación de base en los proyectos de desarrollo. La innovadora nota tenía por objeto sensibilizar sobre el papel y las contribuciones de los voluntarios al desarrollo y propuso formas de utilizar de manera más eficaz este recurso.

18. En un contexto de desarrollo cambiante, la nota de orientación sobre los programas examinó ámbitos de especialización para todos los tipos de voluntarios, tanto nacionales como internacionales, y describió varias recomendaciones, muchas de las cuales siguen siendo válidas en la actualidad. Tras su examen en una consulta especial celebrada en Ginebra en septiembre de 1989 con las principales partes interesadas de los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil y numerosas organizaciones de envío de voluntarios, la nota de orientación sobre los programas se presentó al Consejo de Administración en su período de sesiones de 1990. A raíz de la decisión 92/35 del Consejo, en la que se alentaba a los VNU a seguir buscando un papel más claramente definido para los voluntarios en la cooperación para el desarrollo, se elaboró una segunda nota de orientación temática sobre la participación voluntaria en el trabajo con los pobres de las zonas urbanas y se distribuyó en la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) en 1996. Posteriormente, se elaboraron otras notas prácticas sobre la programación de voluntarios en diversos ámbitos temáticos, labor que continúa en la actualidad.

19. Para responder adecuadamente a la evolución del entorno, se necesitaba un mecanismo que permitiese a los VNU poner a prueba formas de servicio voluntario para apoyar el desarrollo de nuevos tipos de alianzas y formas innovadoras de movilización de voluntarios que pudiesen ampliarse. La histórica decisión 88/38 del Consejo de Administración sobre el uso del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias proporcionó la respuesta. Desde entonces, el 15% de los ingresos anuales del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias podían utilizarse para respaldar proyectos piloto y experimentales, entre otros. Esta medida se reforzó cuando el Consejo, en su decisión 92/35, determinó que la totalidad de los ingresos devengados anualmente por el Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias en concepto de contribuciones voluntarias generales y de intereses debían utilizarse para prestar apoyo a actividades que incluyesen principalmente los proyectos de tipo innovador citados en la decisión 88/38.

20. Con la publicación de la nota de orientación sobre los programas y la nueva disposición del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias, los VNU estaban preparados para incorporar un enfoque más estratégico a su labor. El Consejo de Administración, en su decisión 92/35, prestó una vez más el apoyo necesario al exhortar a los VNU a desarrollar, en consulta con las autoridades nacionales y organizaciones no gubernamentales, la actual y futura estrategia del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, especialmente en lo tocante al correspondiente enfoque de su trabajo.

21. El enfoque estratégico de los VNU 1993-1996 constituyó la primera iniciativa del programa para elaborar una estrategia centrada y con visión de futuro, incluida una Declaración sobre la Misión que hacía hincapié en que “puesto que el propio concepto de esfuerzo voluntario adquiere dimensiones añadidas, la contribución de los VNU al desarrollo adquirirá perspectivas nuevas y desafiantes”. La estrategia describía un enfoque dual: continuaría el suministro de especialistas voluntarios cualificados para la cooperación para el desarrollo a petición de los gobiernos y el sistema de las Naciones Unidas; y, a la luz de su labor desde 1989 para determinar funciones voluntarias específicas en el desarrollo, en particular iniciativas comunitarias, los VNU adoptarían un enfoque más proactivo en apoyo de los esfuerzos locales de autoayuda, a los que los voluntarios podrían contribuir de manera distintiva. Esto exigía que la innovación del programa destacase el lugar que representa el servicio voluntario y procesase la innovación para las políticas, los procedimientos y los mecanismos, incluida una mayor descentralización.

22. Con arreglo a la innovación de los programas, se ejecutaron varias nuevas iniciativas de base y centradas en las personas en colaboración con ONG locales y organizaciones comunitarias, con apoyo del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias. La Junta Ejecutiva del PNUD, en su decisión 96/32, señaló el reconocimiento especial del apoyo del PNUD a estos esfuerzos comunitarios.

23. En vista del éxito de las anteriores reuniones consultivas de los VNU con las principales partes interesadas, incluida una tercera reunión intergubernamental en Katmandú en 1991, en la que los VNU organizaron un taller financiado por el PNUD sobre cooperación técnica entre los países en desarrollo, una cuarta consulta celebrada en Bonn en 1997 examinó las propuestas de una Estrategia 2000 de seguimiento para el período 1997 a 2000. El tema fue “Un Mundo En Globalización: ¿Cuál es el papel del voluntario?”. La “Declaración de Bonn” resultante confirmó la necesidad de que los VNU consolidasen los avances logrados

con el enfoque estratégico de los VNU 1993-1996, utilizando una doble vía de respuesta a las solicitudes de apoyo de los países en que se ejecutan programas y los organismos del sistema de las Naciones Unidas a través del suministro de voluntarios cualificados, y el análisis y el desarrollo de funciones innovadoras para los voluntarios. Este fue el hilo conductor de la Estrategia 2000, con tres ámbitos de preocupación mundial que se pusieron de relieve para que se les prestase una atención particular en el futuro trabajo proactivo de los VNU: desarrollo urbano, gestión ambiental y desarrollo preventivo/curativo. En su decisión 98/13, la Junta Ejecutiva tomó nota de los principales mensajes de la Declaración de Bonn y encomió a los VNU por sus esfuerzos para seguir cumpliendo su labor mediante la formulación y aplicación de la Estrategia 2000.

24. Los siguientes años fueron testigo de una mejora de la labor de formulación de programas de los VNU facilitada por la contratación de especialistas en los ámbitos citados en la Estrategia 2000, como el desarrollo urbano, la lucha contra el uso indebido de drogas en las ciudades, el desarrollo preventivo y la reducción del riesgo de desastres, el medio ambiente y los derechos humanos. Se les encargó diseñar y apoyar la ejecución de las iniciativas de los VNU que demostraban el valor añadido de los voluntarios en sus ámbitos de competencia. Dos ámbitos adicionales añadidos durante el periodo de la Estrategia 2000 fueron la responsabilidad social de las empresas del sector privado y la tecnología de la información. En consonancia con la Estrategia 2000, la ayuda del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias se dirige ahora a apoyar la experimentación en estos ámbitos temáticos.

25. Hasta ahora se ha hecho referencia a la experimentación y la innovación como las principales nuevas características de esta fase de la evolución de los VNU. Sin embargo, es importante destacar que las funciones esenciales de los VNU respecto a la aportación de recursos voluntarios para el desarrollo previa solicitud prosiguieron y que el número de voluntarios de las Naciones Unidas superó los 5.000 por primera vez en 2001, una clara indicación de la creciente demanda de voluntarios en la cooperación para el desarrollo. Destacan dos hitos principales: la integración de las actividades humanitarias y relacionadas con los conflictos en la cartera de los VNU y la primera utilización de nacionales como voluntarios de las Naciones Unidas en sus propios países.

26. La participación de los VNU en la labor humanitaria y posterior a los conflictos reflejó la expresión de unas expectativas y demandas sin precedentes de respuesta del sistema de las Naciones Unidas al creciente número de conflictos armados y el sufrimiento humano resultante por parte de la comunidad internacional. El Programa de Paz de las Naciones Unidas, puesto en marcha en 1992, colocó en un lugar prominente la noción de intervenciones no militares por actores externos para ayudar a las sociedades devastadas por la guerra no solo a evitar una recaída en el conflicto sino también a establecer condiciones para la paz sostenible. Se necesitaba personal con competencias fuera de los parámetros tradicionales de apoyo logístico, militar y policial en ámbitos como la gobernanza y la administración pública.

27. Ya en 1991, los VNU habían establecido una Dependencia de Ayuda Humanitaria para colaborar con el Departamento de Asuntos Humanitarios y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz recién creados. Se establecieron listas de preselección especiales, sistemas de apoyo sobre el terreno y condiciones de servicio. En 1992, el Consejo de Administración, en su decisión 92/35, acogió favorablemente el refuerzo de la participación en el ámbito del socorro humanitario y las esferas conexas. Se empezaron a contratar a más de 700 posibles voluntarios de las Naciones Unidas para apoyar a la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya en la ejecución del proceso electoral. En poco tiempo, los voluntarios de las Naciones Unidas estaban creando corredores de paz en Angola, administrando asistencia alimentaria en Liberia y apoyando los procesos de paz en Mozambique, Rwanda, Somalia, Sudáfrica y la ex-Yugoslavia, y más recientemente en el Afganistán, Côte d'Ivoire, Haití, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Sudán del Sur y Timor-Leste. Sus ámbitos de actividad incluían la solución y prevención de conflictos, el desarrollo de la capacidad y el fomento de la confianza, la rehabilitación de infraestructuras, la repatriación y reintegración de refugiados, el seguimiento alimentario, la desmovilización de soldados y su reintegración en la vida civil y la prestación de servicios esenciales a las misiones de las Naciones Unidas.

28. El debate sobre la participación de nacionales como voluntarios de las Naciones Unidas en sus propios países pasó a un primer plano a finales de los años ochenta, a medida que se arraigaron las nociones de autosuficiencia y desarrollo impulsado a nivel local. El uso óptimo del talento nacional se consideró cada vez más fundamental para la autosuficiencia y el desarrollo de la capacidad a nivel local. Además, los países en desarrollo se enfrentaban a crecientes problemas de desempleo, agravados por la incapacidad de retener al personal cualificado debido a los bajos niveles de remuneración y las malas estructuras de incentivos. Si bien desde el principio hubo un apoyo generalizado, se hizo hincapié en la necesidad de complementar y no sustituir los conocimientos especializados nacionales o distorsionar las estructuras nacionales del mercado laboral.

29. Desde las primeras colocaciones en el Sudán en 1991, el número de voluntarios de las Naciones Unidas nacionales aumentó gradualmente hasta un máximo de 2.928 en 2004, equivalente al 40% de todos los voluntarios de las Naciones Unidas en servicio ese año. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2000/14, acogió favorablemente al aumento de la movilización de voluntarios de las Naciones Unidas nacionales.

30. Durante este período, los VNU también empezaron a explotar otros dos grupos para el voluntariado: el sector privado y las poblaciones de la diáspora. El Servicio Internacional de las Naciones Unidas de Asesoramiento a Corto Plazo (UNISTAR) fue creado por la decisión 85/13 del Consejo de Administración y administrado por la División del Sector Privado en el Desarrollo del PNUD hasta 1993, cuando se fusionó con los VNU. Al contratar a personas del sector privado y el cuadro ejecutivo superior, abordó la demanda por parte de los sectores público y privado en los países en que se ejecutan programas de servicios voluntarios altamente especializados de asesoramiento a corto plazo en el desarrollo de pequeñas y medianas empresas. El informe de 1994 del Administrador del PNUD a la Junta Ejecutiva (DP/1994/31) da una idea del valor añadido que aporta el UNISTAR al señalar que sus asesores prestaron servicios a los países en que se ejecutan programas equivalentes a más de 7 millones de dólares. La Junta Ejecutiva, en su

decisión 94/7, pidió al Administrador que estudiase medios creativos de apoyar el crecimiento continuo del UNISTAR, incluso alentando las contribuciones especiales. En su decisión 94/9, aprobada en el mismo período de sesiones, la Junta invitó al Administrador a encargar a los VNU la gestión del proyecto de transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados (TOKTEN).

31. El creciente número de voluntarios de las Naciones Unidas internacionales y nacionales y las disposiciones relativas al personal cada vez más complejas exigían una mayor descentralización y estructuras de apoyo adecuadas. El Consejo de Administración reconoció esto en su decisión 88/46, que dio lugar al establecimiento en 1988 de un régimen de Oficiales de Programa de los VNU. Inicialmente, en el presupuesto administrativo de los VNU se preveían 40 oficiales de programa y 40 auxiliares de programa³ y servicios de apoyo. Posteriormente, el Consejo de Administración aprobó un incremento de hasta 60 oficiales de programa y auxiliares de programa (decisión 90/45). Este personal, ubicado en las oficinas del PNUD en los países, ha proporcionado un mecanismo de apoyo muy eficaz a las operaciones de los VNU sobre el terreno.

32. La dirección que estaban tomando los VNU a medida que el siglo tocaba a su fin se puso de relieve en la decisión 98/13 de la Junta Ejecutiva, de 19 de junio de 1998, que señaló no solo el crecimiento del programa, sino también la diversidad de la gama de tareas de los Voluntarios de las Naciones Unidas y sus funciones.

IV. 2001 hasta la actualidad: ampliación del mandato

33. El objetivo del Año Internacional de los Voluntarios de 2001, proclamado por la Asamblea General en su resolución 52/17, de 20 de noviembre de 1997, era aumentar el reconocimiento, la facilitación, el establecimiento de redes y la promoción del servicio voluntario. El Año Internacional de los Voluntarios marcó un hito en el reconocimiento del papel y la contribución del voluntariado y de los VNU como centro de coordinación del Año y su seguimiento. En la ceremonia de inauguración del Año Internacional de los Voluntarios, el Secretario General afirmó: “En el centro del voluntariado están los ideales de servicio y solidaridad y la convicción de que juntos podemos hacer que el mundo sea mejor, y, en este sentido, se puede decir que el voluntariado es la expresión suprema de la esencia de las Naciones Unidas”. En reconocimiento a la importancia crucial del voluntariado para la labor del sistema de las Naciones Unidas, propuso que los VNU elaborasen un documento sobre el tema en consulta con el sistema de las Naciones Unidas. “El voluntariado y el sistema de las Naciones Unidas” (2001) se difundió ampliamente y contribuyó al comienzo de un cambio de paradigma respecto al papel del voluntariado en el desarrollo.

34. La reafirmación de esta importancia crucial se integró en la resolución 56/38 de la Asamblea General, de 5 de diciembre de 2001, aprobada al término del Año Internacional de los Voluntarios. La Asamblea declaró que el voluntariado es un componente importante de toda estrategia encaminada a ocuparse de, entre otros, ámbitos tales como los de la reducción de la pobreza, el desarrollo sostenible, la salud, la prevención y gestión de los desastres y la integración social, y en particular

³ Conocidos originalmente como auxiliares de operaciones en el país.

la superación de la exclusión social y la discriminación. La resolución también reconoció la labor de los voluntarios de las Naciones Unidas en todo el mundo al promover las actividades voluntarias e incluso colocar a voluntarios y recomendó que el sistema de las Naciones Unidas aprovechara la experiencia adquirida por los Voluntarios de las Naciones Unidas en el desempeño de sus funciones de centro de coordinación del Año Internacional de los Voluntarios con respecto al afianzamiento del reconocimiento y la facilitación de la labor de los voluntarios, el establecimiento de redes y la promoción del voluntariado. Al año siguiente, la Junta Ejecutiva, en su decisión 2002/12, acogió con satisfacción la contribución de los VNU a la sensibilización de la comunidad internacional y el sistema de las Naciones Unidas sobre la importancia que tiene el voluntariado para resolver todos los problemas de desarrollo.

35. El doble reconocimiento de la contribución del voluntariado al desarrollo y del papel de los VNU en su promoción exigía un nuevo marco de presentación de informes. La primera medida se adoptó con el informe del Administrador sobre los VNU presentado a la Junta Ejecutiva en 2000 (repetido en 2002), que expuso un resumen de las características y los logros principales de la labor de los VNU a través del marco de financiación multianual del PNUD. El informe se centra en los siguientes ámbitos: un entorno que propicie el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y los medios de vida sostenibles, y las situaciones especiales de desarrollo que conllevan la consolidación de la paz y las operaciones humanitarias y de emergencia. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2000/14, acogió favorablemente la utilización del marco de resultados estratégicos del PNUD, incluida la forma de englobar el apoyo de los VNU al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. El informe del Administrador sobre los VNU (DP/2004/24) presentó una vez más una sinopsis de los VNU a través del marco de financiación multianual con sus cinco objetivos estratégicos, centrándose en los servicios a los que las actividades de los VNU añadían un valor particular.

36. En vista de la decisión 2004/16 de la Junta Ejecutiva para mejorar la labor de análisis en futuros informes y reflejar más claramente la ampliación de la misión de los VNU a raíz del Año Internacional de los Voluntarios, se desarrolló un modelo de actividades para articular las distintas contribuciones de los VNU en tres ámbitos: promoción del voluntariado y el desarrollo a nivel mundial, integración del voluntariado en la planificación del desarrollo y movilización de voluntarios en favor de la paz y el desarrollo. Posteriormente se añadió un cuarto resultado organizativo para reflejar las funciones de apoyo organizativo, incluida la orientación estratégica, la supervisión organizativa y la responsabilidad. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2006/18, acogió con beneplácito los esfuerzos de los VNU encaminados a desarrollar y aplicar un modelo de actividades y un marco de resultados en que se pongan de relieve las esferas en que los VNU aportan una contribución especial al desarrollo y a la paz, y que permitan un mejor análisis y una mejor comprensión de las actividades y el impacto de los VNU en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las medidas de seguimiento de los VNU para adaptar todos los aspectos del programa al modelo de actividades se describieron en el informe del Administrador sobre los VNU de 2008 (DP/2008/34). Refiriéndose a la ampliación continua y la complejidad de los VNU, la Junta Ejecutiva, en su decisión 2008/22, expresó ese año su reconocimiento por los progresos en la aplicación de su modelo de actividades y la preparación de informes sobre los resultados, así como la correspondiente adaptación del personal, los recursos y los

programas. El modelo de actividades ha sido el principio rector de la labor de los VNU hasta la actualidad.

37. Otro resultado de la ampliación de la misión de los VNU fue la necesidad de implantar un proceso de gestión del cambio para garantizar la capacidad de respuesta continua de la organización a sus responsabilidades ampliadas y al crecimiento del número de voluntarios de las Naciones Unidas. Tras llevar a cabo un examen exhaustivo de la estructura organizativa y los procesos de actividad, se estableció una nueva estructura en 2010. El informe de la Administradora a la Junta Ejecutiva (DP/2012/12) afirma que estos cambios ayudaron a los VNU a posicionarse para centrarse de manera más eficaz en las necesidades programáticas a nivel de país y aumentar la influencia de sus voluntarios sobre el terreno. El informe vino seguido por la elaboración de una estrategia del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas para 2011-2013, centrada en el aprovechamiento del voluntariado como activo estratégico y poderoso factor que contribuye a la paz y el desarrollo.

38. Dos de los tres ámbitos de intervención centrales del modelo de actividades de los VNU, la promoción del voluntariado en favor del desarrollo y su integración en la planificación del desarrollo, son avances posteriores a 2001 que aportaron nuevas dimensiones importantes a los VNU. La orientación general fue proporcionada por la resolución 57/106 de la Asamblea General, de 26 de noviembre de 2002, que reafirmaba la labor del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas como centro de coordinación para el seguimiento del Año Internacional de los Voluntarios y le pedía que siga dando a conocer la contribución del voluntariado a la paz y el desarrollo, actúe como organizador de los diversos sectores interesados en la materia, facilite información sobre redes de contactos y material de referencia y brinde cooperación técnica en el ámbito del voluntariado a los países en desarrollo que la soliciten. La Asamblea también invitó a los VNU a establecer una base mundial de consulta sobre el voluntariado, que dio lugar a la creación de la World Volunteer Web como mecanismo mundial de asociación para la promoción, establecimiento de redes y movilización de recursos voluntarios en favor del desarrollo.

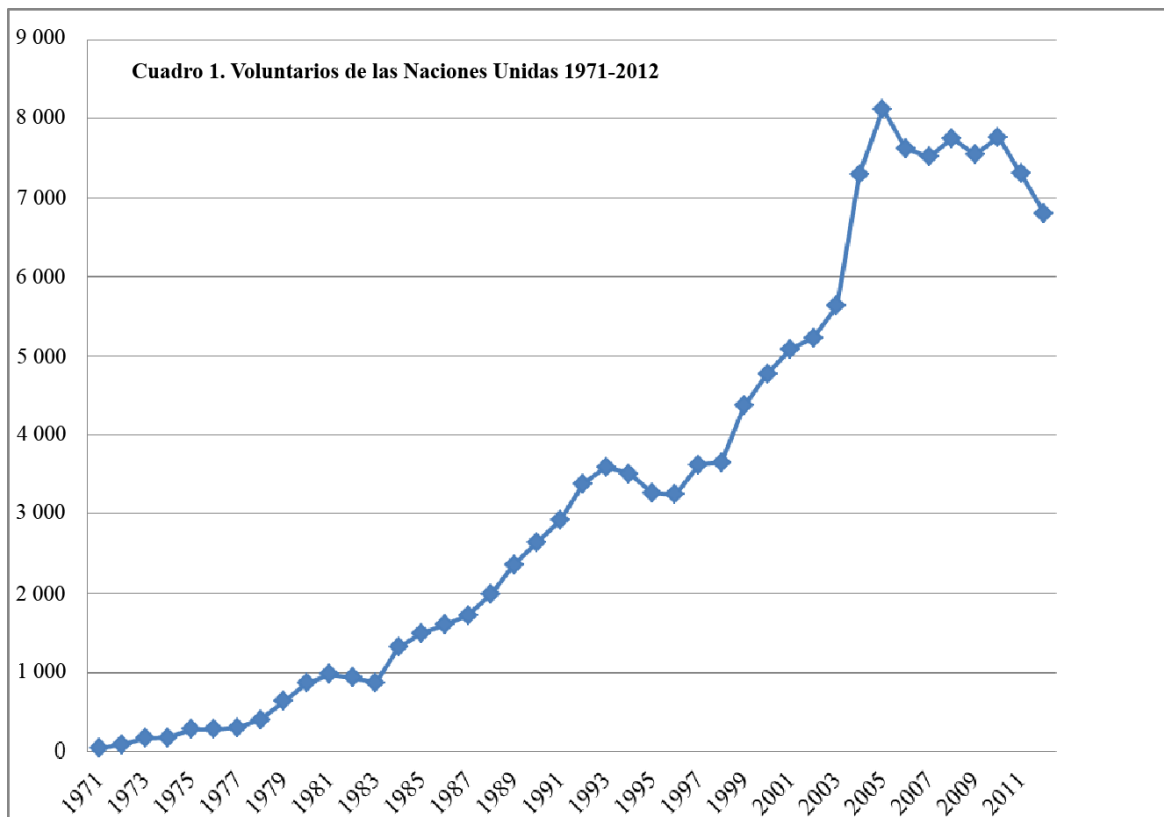
39. Varias iniciativas de los VNU se abordan en sucesivos informes del Administrador a la Junta Ejecutiva del PNUD. Entre ellas se incluye la investigación de los vínculos entre el voluntariado y ámbitos como los marcos jurídicos y normativos, el activismo, el género, la medición y la infraestructura. Se han elaborado notas prácticas sobre la aplicación del voluntariado a varios temas relacionados con la paz y el desarrollo, incluida la reducción del riesgo de desastres, la consolidación de la paz, la gestión de los recursos naturales y los enfoques del cambio climático basados en la comunidad. El *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo*, que empezó a elaborar los VNU en 2011, ha demostrado ser una publicación innovadora con implicaciones mundiales sobre la forma en que se percibe y apoya el voluntariado. La Asamblea General, en su resolución 67/138, de 20 de diciembre de 2012, encomió a los VNU por tomar la iniciativa en la elaboración del informe. Los VNU también desempeñan un papel activo como organizadores de las partes interesadas, inicialmente en los debates sobre el servicio voluntario, y en el pasado decenio en torno a un mayor compromiso cívico a través del voluntariado en favor de la paz y el desarrollo. Esto quedó ejemplificado en el liderazgo que asumieron los VNU con respecto al décimo aniversario del Año Internacional de los Voluntarios, que fue elogiado por la Junta Ejecutiva en su decisión 2012/13.

40. Los esfuerzos de los VNU por interactuar con los asociados del sistema de las Naciones Unidas se intensificaron con la publicación en 2009 de una nota orientativa sobre la “Programación del voluntariado para el desarrollo”, cuyo objetivo era lograr enfoques más eficaces y sistemáticos respecto al aprovechamiento del potencial del voluntariado en favor del desarrollo nacional en el marco de la asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo. A finales de 2012, más de 60 países en que se ejecutan programas habían incluido referencias a las contribuciones del voluntariado en sus Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2010/19, alentó a los VNU a seguir trabajando a través del equipo de las Naciones Unidas en los países para integrar el voluntariado en los programas, reconociendo que los voluntarios nacionales e internacionales son un componente integral de la asistencia de las Naciones Unidas. Otras esferas en las que los VNU han apoyado la integración incluyen las evaluaciones de las necesidades después de los conflictos, las misiones de evaluación técnica, los marcos estratégicos integrados y los procedimientos de llamamientos unificados.

41. Estas iniciativas y otras han ampliado la misión de los VNU mucho más allá del ámbito de la resolución por la que fueron creados. Han contribuido a una mayor visibilidad del programa y al fortalecimiento de su vínculo con los programas nacionales de voluntariado y los actores clave involucrados. Los VNU se han convertido en un programa con una gran cantidad de redes y con nuevos grupos en expansión en el Sur y el Norte. En 2004, el informe del Administrador a la Junta Ejecutiva (DP/2004/24) mencionó la evolución del papel de los VNU en el voluntariado y el desarrollo y destacó que su valor añadido había superado con creces al número de voluntarios de las Naciones Unidas. La combinación de escala y calidad intrínseca de la participación voluntaria en el proceso de desarrollo fue esencial para la eficacia de las actividades de desarrollo, un valioso complemento a la creación de capacidad nacional y la promoción de la implicación nacional.

42. Si bien la promoción y la integración son factores fundamentales de la misión ampliada de los VNU, el tercer ámbito de intervención de su modelo de actividades, la movilización de voluntarios en favor de la paz y el desarrollo, sigue siendo el núcleo y el factor hasta ahora determinante de su situación financiera. Como se ha mencionado anteriormente, en 2001 el número de voluntarios de las Naciones Unidas superó los 5.000 por primera vez. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2002/12, expresó su reconocimiento por este crecimiento y reconoció, como había hecho a lo largo de los años, que el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas facilita los intercambios Sur-Sur y ofrece una oportunidad para que los ciudadanos del mundo participen como voluntarios en las actividades que las Naciones Unidas realizan en pro de la paz y el desarrollo. En este sentido, ha habido una continuidad entre los períodos anterior y posterior a 2001. En 2005, el número de voluntarios de las Naciones Unidas alcanzó un máximo de 8.122 (véase el cuadro 1 a continuación)⁴; si bien ha caído ligeramente desde entonces, el número total de personas que trabajan como voluntarios a través de los VNU sigue creciendo a medida que se abren nuevas modalidades de voluntariado.

⁴ Fuente: Informes del Consejo de Administración / www.unv.org



43. Una parte considerable del crecimiento se debe al aumento del número de voluntarios de las Naciones Unidas en el ámbito del mantenimiento de la paz, que pasó del 42% al 57% de todos los voluntarios de las Naciones Unidas en servicio entre 2001 y 2012. El informe del Secretario General a la Asamblea General sobre la participación de los Voluntarios de las Naciones Unidas en las operaciones de mantenimiento de la paz (A/55/697) se publicó en 2002 tras un decenio de participación de los VNU en las operaciones de mantenimiento de la paz en todo el mundo con más de 3.000 voluntarios. El informe destacó como principales contribuciones de los VNU la capacidad de movilizar prontamente voluntarios internacionales con los conocimientos y la experiencia necesarios y de darles apoyo sobre el terreno y la oferta de oportunidades para que las personas de distintas procedencias participen en la labor de mantenimiento de la paz. Otro informe del Secretario General sobre la consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos (A/63/881) afirmó que los VNU ofrecen un valioso apoyo para llenar los puestos de personal civil en las situaciones posteriores a un conflicto en una amplia gama de campos laborales, especialmente, con profesionales de los países vecinos. En 2003, los VNU y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz firmaron un memorando de entendimiento que preveía, entre otras cosas, la participación de los VNU en la planificación de recursos humanos para las nuevas misiones.

44. En la actualidad, la División de Paz constituye uno de las dos secciones de la labor de programación de los VNU, junto con la División de Desarrollo. Una nota práctica de 2011 sobre la contribución del voluntariado a la consolidación de la paz destacó que los voluntarios de las Naciones Unidas pueden ser interlocutores ideales

para transmitir mensajes constructivos sobre procesos participativos, fomento de la confianza y promoción del diálogo. Su eficacia también se deriva de la percepción de su imparcialidad política y social y de la falta de agresividad. Los voluntarios de las Naciones Unidas nacionales que trabajan en sus propias comunidades también ayudan a tender puentes entre diversos grupos de personas y abren vías de comunicación. Las conclusiones de un examen independiente sobre la intervención de los VNU en la solución de conflictos y el fomento de la confianza, citado en el informe del Administrador del PNUD (DP/2002/18), concluyó que, en general, los VNU habían enfocado sus tareas con discreción y sin agresividad, y que también habían sido flexibles, receptivos y accesibles. Al funcionar con la autoridad de las Naciones Unidas pero con la informalidad de una ONG, los VNU se han convertido en un medio para que las Naciones Unidas trabajen en regiones y cuestiones que no siempre han entrado en el ámbito de la Organización.

45. En el período posterior a 2001, los VNU intensificaron sus esfuerzos para establecer nuevas modalidades de voluntariado en favor del desarrollo. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2004/16, acogió con agrado las iniciativas emprendidas para extender a todos los ciudadanos las oportunidades de participar como voluntarios en las actividades en favor del desarrollo, ampliando para ellos las modalidades de afiliación al programa. El Servicio de Tecnología de la Información de las Naciones Unidas (UNITeS), una iniciativa mundial para ayudar a reducir la brecha digital, fue anunciado por el Secretario General en 2000 en su Informe del Milenio “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”. Se pidió a los VNU que dirigiesen el desarrollo del nuevo programa. UNITeS proporcionó el marco para que los voluntarios cualificados de todas las partes del mundo participasen en el desarrollo de la capacidad humana a fin de utilizar plenamente la tecnología de la información y las comunicaciones en favor del desarrollo. Asimismo, proporcionó un canal para que los VNU estableciesen nuevas alianzas, incluso con instituciones académicas, y fortaleciesen los vínculos con el sector privado.

46. El servicio Voluntariado en Línea es otra modalidad que se ha convertido en un programa insignia de los VNU. El servicio, que comenzó en el año 2000 como un módulo gestionado por los VNU y alojado en el portal conjunto Cisco/NetAid creado para atajar la extrema pobreza, se trasladó en 2004 a un sitio web específico. En sus primeros cuatro años, el servicio movilizó a 5.000 voluntarios y sigue creciendo exponencialmente, y en la actualidad cuenta con más de 11.000 voluntarios en línea al año para cerca de 16.000 misiones y ofrece a las organizaciones de acogida acceso a un conjunto único de conocimientos y recursos. El servicio Voluntariado en Línea constituye ahora la mayor base de datos de recursos voluntarios en línea en favor del desarrollo a nivel mundial. Además, las 300.000 personas y organizaciones registradas en la actualidad en la red del servicio representan un enorme grupo de apoyo para los VNU, el PNUD y todo el sistema de las Naciones Unidas. Además de abrir espacios adicionales de voluntariado para todos, en especial los jóvenes, conecta a cerca de 2.000 grupos y organizaciones, el 70% de la sociedad civil, al sistema de las Naciones Unidas y al apoyo que presta. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2010/19, observó en particular el crecimiento de la escala y el alcance del servicio. El voluntariado en línea es solo un resultado de la revolución digital. A través de un examen de la relación entre el voluntariado y las nuevas tecnologías, el *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo 2011*

dio algunas pistas sobre la dirección que los VNU podrían tomar para aprovechar este enorme recurso, en gran medida sin explotar, en favor del desarrollo y la paz.

47. En 2001, los VNU se embarcaron en dos nuevas iniciativas orientadas a los jóvenes. La primera, un programa de pasantías respaldado por varios países donantes, ofrece a los graduados universitarios (de entre 23 y 27 años) la oportunidad de familiarizarse con el desarrollo internacional y aportar, a través del voluntariado, su energía al desarrollo. La segunda, un programa voluntario universitario, proporcionó a los estudiantes (de entre 18 y 23 años) un medio para complementar el aprendizaje teórico con experiencia práctica. Unos 871 jóvenes han trabajado en los dos programas.

48. El informe anual de los VNU de 2010, titulado “La inspiración de los jóvenes”, fue un reconocimiento al idealismo y el entusiasmo que aportan los jóvenes a la paz y el desarrollo. En el contexto del Programa de acción quinquenal del Secretario General relacionado con el desarrollo juvenil, descrito en el informe de 2012 de la Administradora a la Junta Ejecutiva (DP/2012/12), la Junta Ejecutiva, en su decisión 2012/13, alentó la creación de un cuerpo de jóvenes voluntarios bajo los auspicios de los VNU y acogió con beneplácito la iniciativa de establecer un fondo fiduciario para recibir contribuciones voluntarias destinadas a este fin.

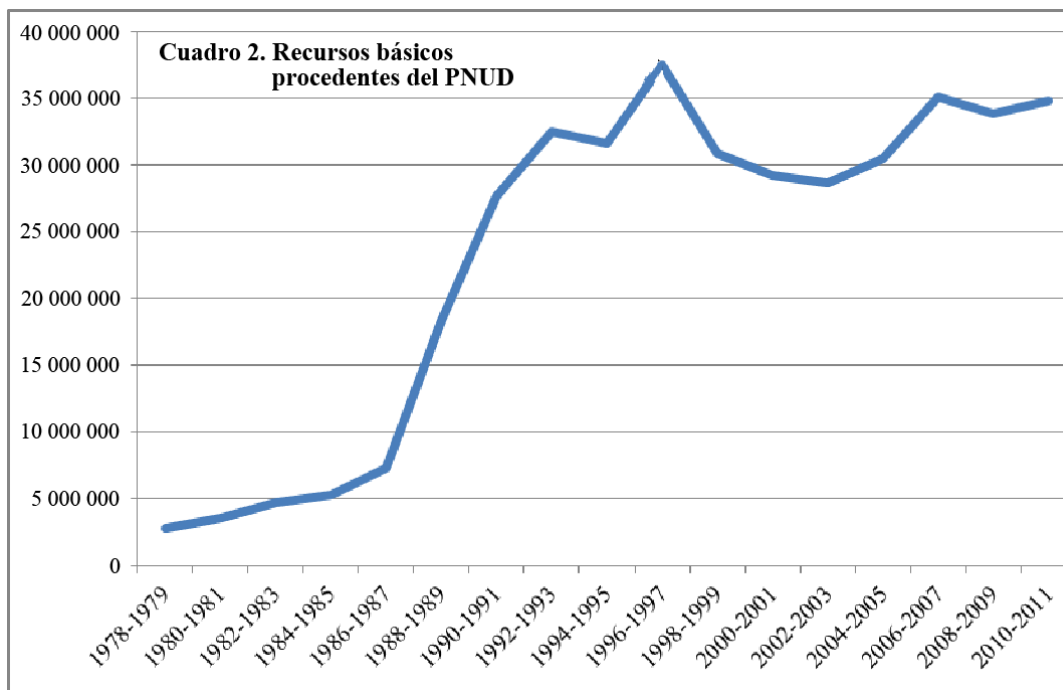
49. En los últimos años, con vistas a apoyar los esfuerzos que mejoran las condiciones para movilizar el voluntariado en los países en que se ejecutan programas, los VNU han asesorado a los asociados sobre el desarrollo de infraestructuras de voluntariado. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2006/18, alentó a los VNU a seguir concentrándose cada vez más en prestar asistencia a los países en que se ejecutan programas para desarrollar la capacidad nacional sostenible, y a movilizar voluntarios a nivel interno mediante, entre otras cosas, planes nacionales de voluntarios y centros y redes de voluntarios, según proceda.

50. La contribución de los VNU como centro de coordinación del décimo aniversario del Año Internacional de los Voluntarios en 2011 reafirmó su liderazgo en la comunidad internacional respecto a la promoción de la función del voluntariado en la paz y el desarrollo en general y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en particular. Al término del décimo aniversario del Año Internacional de los Voluntarios, la Asamblea General, en su resolución 66/67, de 5 de diciembre de 2011, pidió al Secretario General que en su próximo informe sobre el seguimiento del Año Internacional de los Voluntarios incluya recomendaciones sobre el mejor modo de integrar el voluntariado en las actividades de paz y desarrollo en el próximo decenio y más adelante.

51. Al año siguiente, la Asamblea, en su resolución 67/138, de 20 de diciembre de 2012, exhortó a las partes interesadas a que hagan todo lo posible para fortalecer la política relativa al voluntariado, incluido el voluntario de los jóvenes, así como la integración del voluntariado en todas las cuestiones pertinentes de las Naciones Unidas, como principales objetivos para el próximo decenio. La Asamblea pidió al Secretario General que en su próximo informe, que se presentará en su septuagésimo período de sesiones, incluya un plan de acción que preparará el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas para integrar el voluntariado en la paz y el desarrollo en el próximo decenio y años posteriores.

V. Consideraciones financieras

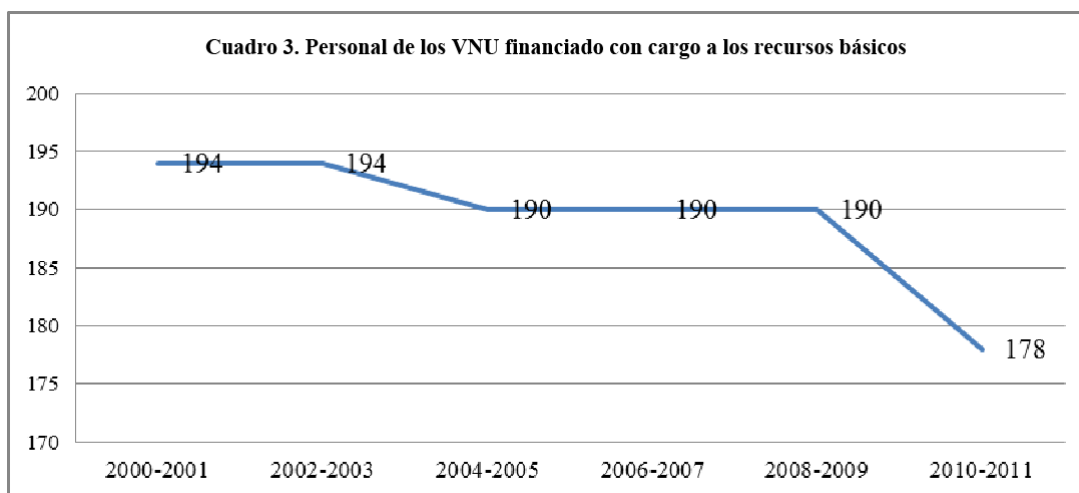
52. Un determinante decisivo de la capacidad de los VNU para responder a los futuros desafíos será su base financiera. A lo largo de toda su historia, el presupuesto de apoyo bienal previsto por el PNUD ha constituido el pilar del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas. La contribución aumentó de casi 1 millón de dólares en 1977 a 7,3 millones de dólares en el bienio 1986-1987 y a 37,5 millones de dólares en el bienio 1996-1997. La cantidad disminuyó ligeramente y después alcanzó los 34,8 millones de dólares en 2010-2011 (véase el cuadro 2)⁵.



53. En la actualidad, el presupuesto básico cubre los costes de los 177 miembros del personal (63 miembros en la sede de los VNU, 54 oficiales de programa voluntarios de las Naciones Unidas sobre el terreno y 60 auxiliares de programa) y algunos gastos generales de funcionamiento. Estas cifras no han seguido el ritmo de duplicación del número de voluntarios de las Naciones Unidas en servicio desde 1996-1997 (unos 3.600 al año) hasta 2004-2005 (unos 7.700 al año) ni su posterior estabilización. Y lo que es más importante, no reflejan la ampliación del mandato de los VNU más allá de la movilización de voluntarios para incluir la promoción del voluntariado en general, especialmente desde 2001 (véase en el cuadro 3 el número de miembros del personal financiados con cargo a los recursos básicos desde 2001)⁶. La Junta Ejecutiva tal vez desee examinar la creciente diferencia entre el nivel de recursos financieros básicos a disposición de los VNU y la ejecución de su actual mandato con vistas a determinar el camino a seguir en el próximo período.

⁵ Fuente: Informes de la Junta Ejecutiva, el Consejo de Administración y el Consejo Económico y Social, 1977-2010.

⁶ Fuente: Informes de la Junta Ejecutiva, 2000-2011.



54. Los recursos del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas se derivan de cuatro fuentes: fondos fiduciarios; participación en la financiación de los gastos; financiación íntegra de los voluntarios de las Naciones Unidas; y Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias. Los diez mayores donantes a través de todas las fuentes desde 2002 hasta 2012 fueron, en orden descendente, Alemania, el Japón, Bélgica, Finlandia, Irlanda, Italia, España, Suiza, Suecia y Luxemburgo. De las cuatro fuentes de financiación, la única que ha registrado un aumento significativo ha sido la financiación íntegra, de 4,2 millones de dólares en 2002 a 15,3 millones de dólares en 2012, que cubre actualmente los gastos de más de 400 voluntarios de las Naciones Unidas.

55. En este informe se ha tratado la función del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias en la evolución de los VNU. Aunque el Fondo siempre ha representado una pequeña proporción de los recursos financieros globales de los VNU, desde 2001, en consonancia con su modelo de actividades, les ha permitido avanzar en los tres ámbitos de promoción, integración y movilización para apoyar la estrategia institucional general. El Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias también es una expresión de la implicación de los países del Sur y del Norte en el programa; 63 países han contribuido al Fondo desde su creación, 42 de los cuales son países en desarrollo, siendo los 5 principales China, la India, Bangladesh, Filipinas y Panamá. De los 21 países desarrollados contribuyentes, los 5 principales, desde el principio, han sido Alemania, Suiza, Irlanda, Bélgica y Suecia. El estancamiento de las contribuciones en torno a los 4 millones de dólares, frente al máximo de 6,8 millones de dólares en 2007, suscita una seria preocupación. La necesidad de aumentar las contribuciones al Fondo ha sido una característica constante de las decisiones del Consejo de Administración y la Junta Ejecutiva. Recientemente, en su decisión 2012/13, la Junta Ejecutiva pidió a los asociados para el desarrollo y a los Estados Miembros que aumenten la financiación que aportan al Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias para llevar a cabo investigaciones, capacitación e innovaciones experimentales y explorar otras modalidades de financiación. Otra preocupación es que las contribuciones se limiten cada vez más a unos pocos países. En el bienio 2011-2012, 5 donantes (Alemania, Suiza, Irlanda, Bélgica y Suecia) aportaron el 96% del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias, frente a 10 donantes para un porcentaje similar en 2004.

VI. El camino a seguir

56. A lo largo de más de 40 años de operaciones, los VNU se han esforzado por alcanzar dos objetivos principales: a) proporcionar a los países en que se ejecutan programas, a través del poder del voluntariado a todos los niveles, formas adecuadas de apoyo para aumentar sus propios esfuerzos en pro de la paz y el desarrollo; y b) extender las oportunidades al sector amplio y diverso posible de la población de cada región del mundo para que participen en la labor de las Naciones Unidas. La consecución de estos dos objetivos se ha basado ante todo en la orientación de los órganos rectores de los VNU; las resoluciones y decisiones de la Asamblea General y la Junta Ejecutiva han inspirado, alentado y aportado a los VNU un espacio para la innovación y la adaptación a un entorno en evolución. En 2003, la Dependencia Común de Inspección, citada en el informe del Administrador a la Junta Ejecutiva (DP/2004/24), concluyó que los VNU han demostrado ser dinámicos y responder a la demanda cambiante y en expansión, con un alto grado de compromiso con la mejora continua, un perfil mejorado, una imagen distintiva y valores básicos reforzados. Los órganos rectores son esenciales para ayudar a los VNU a adaptarse a las circunstancias cambiantes y responder a las preocupaciones de sus numerosas partes interesadas. A medida que se preste más atención a los recursos y otras implicaciones de la ampliación de su misión, el asesoramiento y apoyo continuos de la Junta Ejecutiva serán un importante factor para determinar el éxito de los VNU a la hora de cumplir las grandes expectativas puestas sobre ellos.

57. En el contexto de la creciente atención prestada por la comunidad internacional al voluntariado y su contribución a la labor del sistema de las Naciones Unidas y de la necesidad de mejorar la integración del voluntariado en las políticas y programas de desarrollo, se propone que los VNU elaboren un marco estratégico para 2014-2017. El marco se basaría en las estrategias y planes existentes y en los resultados y éxitos logrados por los VNU, se situaría en el contexto global en evolución de la asistencia para el desarrollo y estaría vinculado al plan estratégico del PNUD para el mismo período. Estructuraría la visión, la misión, los principios rectores y los objetivos estratégicos que perseguirán los VNU durante los próximos cuatro años y las formas de alcanzarlos. El marco se acompañaría de una matriz de resultados y recursos para realizar un seguimiento del rendimiento de los VNU y comunicar los resultados a la Junta Ejecutiva y otras partes interesadas. El principio básico que subyace tras el marco y el enfoque general de los VNU respecto a su labor en pro de la paz y el desarrollo es la noción de que el voluntariado es un canal importante para que las personas participen de manera permanente y positiva en su propio desarrollo y de que esta participación lleva a una mayor eficacia y sostenibilidad de las medidas de desarrollo.