



**Naciones
Unidas**

Resumen

**Directrices comunes
de las Naciones Unidas
para contribuir a la creación
de sociedades resilientes**



**GRUPO DE LAS
NACIONES UNIDAS
PARA EL
DESARROLLO
SOSTENIBLE**
.....

Directrices comunes de las Naciones Unidas para contribuir a la creación de sociedades resilientes

¿Por qué son necesarias las Directrices sobre Resiliencia de la ONU?

La pandemia de COVID-19 y otros desastres a gran escala han demostrado que los riesgos están cada vez más interconectados, y que las repercusiones de las conmociones y los desastres se propagan en cascada por todos los sistemas y sectores. Esto requiere esfuerzos integrales y coordinados para crear resiliencia que pueda trascender una serie de riesgos, sectores y partes interesadas.

Si bien existen indicios positivos de una mayor colaboración intersectorial, la creación de resiliencia sigue ocurriendo en gran medida en compartimentos estancos institucionales, que se centran en tipos y factores de riesgos específicos, ya sean conflictos violentos, peligros naturales, variabilidad y cambio climáticos, desigualdad de género, pobreza, peligros de origen humano, epidemias o desplazamientos. Estas Directrices tienen el objetivo de subsanar dicha fragmentación y fortalecer la coherencia de

los esfuerzos de las Naciones Unidas (ONU) en pos de la creación de resiliencia a nivel nacional, en apoyo a los objetivos de desarrollo sostenible de los gobiernos. Una perspectiva de resiliencia es un requisito previo para lograr las ambiciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La resiliencia es un hilo conductor entre los tres pilares de las Naciones Unidas (ONU): el desarrollo, los derechos humanos y la paz y la seguridad.

¿Qué ofrecen las Directrices sobre Resiliencia de la ONU?

Las Directrices sobre Resiliencia de la ONU ofrecen un enfoque flexible que puede adaptarse a los contextos y necesidades de los países. No se trata de un plan, sino de un complemento para los esfuerzos de creación de resiliencia que se están llevando a cabo a nivel nacional, ya que aborda las lagunas y los cuellos de botella para lograr una acción más completa y coordinada.

Proporciona una referencia a nivel de toda la ONU en materia de creación de resiliencia para cumplir con la Agenda 2030, que está integrada en la reforma de la ONU y en la Agenda de Prevención del Secretario General. Se trata de directrices operativas para una aplicación práctica a nivel nacional que promueve un entendimiento

común de la resiliencia basado en principios compartidos. Explica el proceso de creación conjunta de resiliencia para el Sistema de la ONU y sus asociados e incluye un detallado anexo de herramientas y metodologías prácticas.

¿A quién están dirigidas las Directrices sobre Resiliencia de la ONU?

El público principal de las Directrices son los Equipos de las Naciones Unidas, a quienes las Directrices buscan ayudar en su trabajo para preparar mejor a los gobiernos a nivel nacional y subnacional para liderar la creación de resiliencia.

Lo hacen reuniendo a la ONU en torno a un entendimiento común y un enfoque operativo sobre la programación basada en el riesgo en todos los sectores. Pueden apoyar a la nueva generación de Equipos de la ONU en entornos de misiones y ajenos a las misiones, y ser un recurso valioso para los Coordinadores Residentes y de Asuntos Humanitarios. Pueden esbozar importantes asociaciones con los Jefes de misiones políticas y de mantenimiento de la paz, así como con los Jefes y Jefes Adjuntos

de entidades de la ONU y planificadores estratégicos, en particular en contextos en los que el mandato del Consejo de Seguridad de la ONU enmarca las actividades de la ONU bajo un único Representante Especial Adjunto del Secretario General, Coordinador Residente y Coordinador de Asuntos Humanitarios. Además de este público principal, las Directrices también constituyen una referencia útil para gobiernos y socios a nivel nacional, regional y mundial.

¿Cómo se elaboraron las Directrices sobre Resiliencia de la ONU?

La elaboración de las Directrices se basó en las políticas, iniciativas, programas, herramientas y operaciones existentes, incluido el Documento de la Junta de Jefes Ejecutivos (JJE) de la ONU sobre Riesgo y Resiliencia. A través de un amplio proceso de consulta, las prácticas y experiencias a nivel nacional se condensaron y se tradujeron

en un enfoque paso a paso que puede seguirse de forma flexible y adaptarse para fomentar la resiliencia en diferentes contextos y situaciones y en diferentes momentos del recorrido de desarrollo de un país.

¿Cómo se define la resiliencia?



La resiliencia es la capacidad que tienen los individuos, los hogares, las comunidades, las ciudades, las instituciones, los sistemas y las sociedades para prevenir, resistir, absorber, adaptarse, responder y recuperarse de forma positiva, eficiente y eficaz cuando se enfrentan a una amplia gama de riesgos, manteniendo un nivel aceptable de funcionamiento sin comprometer las perspectivas a largo plazo de desarrollo sostenible, paz y seguridad, derechos humanos y bienestar para todos.

¿Cuáles son los dividendos y los beneficios de la creación de resiliencia?

Invertir en resiliencia ayuda a prevenir y limitar las pérdidas económicas, ambientales y humanas en caso de crisis, reduciendo así el sufrimiento humano y protegiendo los beneficios del desarrollo. La creación de resiliencia también puede estimular la actividad económica consciente del riesgo mediante la diversificación de las inversiones en empresas, hogares y medios de subsistencia. Las inversiones en resiliencia

son beneficiosas incluso si no hay crisis y pueden reportar beneficios secundarios en muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible al centrar la atención y los recursos en los puntos de intersección de los riesgos. Una perspectiva de resiliencia también ayuda a los grupos más vulnerables y marginados, garantizando que nadie se quede atrás en el camino hacia el desarrollo sostenible.

¿En qué contextos es relevante la creación de resiliencia?

La creación de resiliencia es pertinente en diversos contextos y crisis humanitarias, de desarrollo y en entornos afectados por conflictos. Los países pueden experimentar una combinación de estos contextos en los mismos o varios lugares, lo que hace que sea aún más importante un enfoque integrado, que abarque a toda la sociedad y el gobierno, multisectorial y sistémico para la creación de resiliencia en:

- i. países con una gran exposición y vulnerabilidad a los peligros naturales, biológicos y tecnológicos y a las consecuencias del cambio climático;

- ii. países que corren el riesgo de entrar en conflicto, que están atravesando un conflicto o que están recuperándose de uno;
- iii. países con crisis humanitarias prolongadas y/o recurrentes; y
- iv. contextos regionales que experimentan riesgos transfronterizos, donde los desafíos para la resiliencia no se ajustan a los límites políticos y geográficos.

¿Cuáles son los elementos clave de la creación de resiliencia?

Independientemente de que los Equipos de la ONU estén trabajando a nivel local, subnacional, nacional, regional o mundial, la creación de resiliencia requiere cuatro elementos para el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad, los derechos humanos y el bienestar de todos:

- i. La comprensión del contexto y de las dimensiones múltiples e interconectadas del riesgo. Los riesgos que pueden perturbar los sistemas sociales, económicos y ambientales a nivel local, subnacional, nacional o regional deben entenderse y analizarse en el marco de contextos políticos, socioeconómicos y ambientales específicos;
- ii. El reconocimiento del modo en que se interconectan los sistemas. La creación de resiliencia requiere un enfoque sistémico basado en la comprensión de que se están produciendo muchos acontecimientos adversos a escala mundial, regional,

nacional, subnacional y local, que tienen efectos en cascada en sistemas sociales, de gobernanza, económicos, ecológicos y físicos interconectados;

- iii. La inclusión de múltiples partes interesadas con un enfoque responsivo al género. El involucramiento de todas las partes interesadas pertinentes garantiza que el proceso se base en una amplia gama de perspectivas sobre los riesgos y asegura que se atiendan las necesidades, incluso las de los sectores más vulnerables;
- iv. La presencia de capacidades para la resiliencia. Los sistemas, instituciones y personas se consideran «resilientes» cuando tienen capacidades y recursos de absorción, adaptación, anticipación, prevención y transformación para afrontar, resistir y recuperarse de las conmociones.

¿Cuáles son los principios compartidos para crear resiliencia?



Los esfuerzos de los Equipos de la ONU para crear resiliencia se orientan por varios principios comunes que guían la evaluación, la planificación, la implementación, la coordinación, el desarrollo

de asociaciones y el aprendizaje. Cada Equipo de la ONU debe ser responsable de la aplicación, el seguimiento y la evaluación coherentes de los principios de creación de resiliencia:

1. No dejar a nadie atrás y alcanzar a las personas más necesitadas y en riesgo con un enfoque responsivo al género.
2. Garantizar la igualdad, la no discriminación y un enfoque basado en los derechos humanos.
3. Ser responsables de la búsqueda de asociaciones inclusivas.
4. No ocasionar daños.
5. Involucrarse y comprometerse a largo plazo en un enfoque flexible y estratégico a la vez.
6. Adoptar enfoques contextuales específicos y elaborados a medida.
7. Actuar de forma temprana para prevenir o mitigar las crisis.
8. Aprovechar las capacidades locales y nacionales de apropiación y liderazgo.

¿Cómo se puede lograr una programación coordinada para la creación de resiliencia?

Las Directrices explican el proceso mediante el cual los Equipos de la ONU pueden lograr una programación coordinada para crear resiliencia y

destaca consideraciones específicas a la hora de aplicar una perspectiva de resiliencia al realizar programaciones conjuntas.

Evaluación

Comprensión común de los riesgos y contextos.



No siempre es necesario recopilar datos primarios sobre el riesgo y la resiliencia, lo que puede ser un ejercicio que requiera mucho tiempo y recursos. Los Equipos de la ONU pueden recopilar resultados de evaluaciones y conjuntos de datos de base empírica existentes. El análisis debe ser inclusivo, altamente participativo y sensible al género e involucrar a todas las principales partes interesadas para garantizar que se considere una gama completa de perspectivas. La evaluación debe incluir: (i) los principales peligros que pueden afectar a las personas y los sistemas en el lugar considerado; (ii) los factores contextuales

pertinentes y los factores subyacentes de riesgo económico, social, político y ambiental en el lugar considerado; (iii) los sistemas clave en riesgo en el lugar considerado y el modo en que la manifestación del riesgo en un sistema puede tener efectos en cascada en otros; y (iv) los grupos de población que corren mayor riesgo de quedar atrás. Los resultados del análisis deben basarse en un consenso que impulse sustancialmente los procesos de planificación de los Equipos de la ONU.

Planificación

Planificación coordinada para resultados colectivos.



La planificación coordinada requiere un enfoque amplio, pragmático e inclusivo basado en asociaciones para garantizar que los esfuerzos de creación de resiliencia de la ONU se complementen entre sí y se unan en términos de ubicación, beneficiarios y riesgos, incluso mediante la secuenciación y superposición de las intervenciones en diferentes sectores. Las herramientas y procesos de planificación existentes de la ONU deben constituir el punto de partida para los esfuerzos de los Equipos de la ONU para fortalecer la resiliencia. Un enfoque coherente de la programación en materia de resiliencia en las intervenciones en materia de desarrollo, derechos humanos, asistencia humanitaria y paz requiere una visión compartida y la articulación de resultados colectivos por una

amplia gama de asociados, incluidos los actores de la ONU y ajenos a la ONU. La evaluación de riesgos y contextos proporciona la evidencia y las bases para la planificación y debe ser revisada conjuntamente por los Equipos de la ONU para alcanzar un consenso entre las partes interesadas en materia de asistencia humanitaria, desarrollo, derechos humanos y paz sobre los riesgos prioritarios y garantizar que no existan lagunas en la evaluación. Luego, los Equipos de la ONU pueden ponerse de acuerdo sobre el planteamiento de un problema común y sobre unos resultados colectivos que sean estratégicos, claros, cuantificables y medibles. Una serie de herramientas, incluyendo la Teoría del Cambio (TdC), pueden ayudar a formular resultados colectivos y cadenas de resultados.

Implementación

Actuar juntos para crear resiliencia.



La evaluación, el análisis y la comprensión de múltiples riesgos a través y dentro de los sistemas son cruciales para impulsar la implementación colaborativa de programas y proyectos y para apoyar la elaboración de políticas a nivel nacional y local. Trabajar conjuntamente en procesos de

análisis y planificación compartidos ayuda a forjar sinergias y alianzas entre diferentes actores en una ubicación o un sector o varios sistemas interconectados (por ejemplo, seguridad alimentaria, agua y salud).

Seguimiento

Medir el impacto de la creación de resiliencia.



La mejor manera de realizar un seguimiento de la resiliencia es en el marco de los esfuerzos más amplios de SyE de la ONU, plenamente integrados en el seguimiento y la presentación de informes relacionados con los ODS. Los marcos de SyE deberían evaluar cualquier cambio en los patrones de riesgo y resiliencia de las personas y de los sistemas económicos, sociales y ambientales utilizando indicadores cuantitativos y cualitativos. El seguimiento también debe ir más allá de los métodos y enfoques convencionales y tener en cuenta algunos elementos específicos, incluidos los siguientes hechos:

i. el impacto del apoyo a la creación de resiliencia puede no ser evidente durante décadas;

- ii. es poco probable que los vínculos causales entre el apoyo para la creación de resiliencia y el cambio observado sean lineales; y
- iii. existen dificultades para medir el impacto de una intervención en ausencia de peligro o amenaza. Dependiendo del tipo de indicador elegido, existen diferentes métodos de recopilación de datos para el seguimiento de la resiliencia, incluidos enfoques cuantitativos, cualitativos, objetivos y subjetivos.

¿Cómo podemos asociarnos, coordinar acciones y financiar la creación de resiliencia?



La creación de resiliencia es más eficaz cuando las acciones de varios organismos se superponen y se suceden en varios sectores. Es importante involucrar a las comunidades y a los actores

Desarrollo de asociaciones

Las asociaciones para la creación de resiliencia son esenciales para desarrollar soluciones coordinadas y una comprensión compartida de los riesgos y contextos, para motivar la colaboración y para aprender y adaptarse conjuntamente. Los Equipos de la ONU necesitan saber cómo

locales, así como a los sectores público y privado, y permitir la convergencia de los esfuerzos de los sectores de asistencia humanitaria, de desarrollo y de paz y seguridad.

aprovechar los conocimientos especializados de sus respectivos organismos, a qué partes interesadas adicionales deben involucrar y cuáles son sus respectivas funciones en la creación de resiliencia.



Coordinación

La coordinación para la creación de resiliencia debe estar bajo el liderazgo o el liderazgo compartido de la autoridad gubernamental. Es mejor que la coordinación para la creación de resiliencia se integre en foros, plataformas o grupos temáticos ya existentes para evitar la redundancia de mecanismos y ahorrar tiempo y

recursos. Dado que la creación de resiliencia debe producirse a todas las escalas, los mecanismos de coordinación regional, subnacional, local y urbano también deben identificarse y fortalecerse. En muchos países, varios mecanismos de coordinación pueden coexistir.



Financiación de la resiliencia

Un obstáculo importante para el acceso a la financiación de la resiliencia es la fragmentación de la financiación internacional, que está más allá de la influencia directa de los Equipos de la ONU. No obstante, la ONU puede marcar una diferencia sustancial: Su financiación de 26 000 millones de dólares estadounidenses para actividades operativas puede, si se basa en los riesgos, ayudar a garantizar los 2,5 billones de dólares estadounidenses que se necesitan anualmente para cumplir los ODS de cara a 2030. Los Equipos de la ONU pueden elegir una amplia variedad de acciones, tales como:

- i. fomentar una mayor comprensión de los costes y beneficios de la creación de resiliencia;
- ii. ayudar a los gobiernos a fortalecer sus capacidades para obtener financiación del sector público y privado basada en los riesgos;

- iii. abogar ante los donantes por la importancia de financiar la creación de resiliencia en todas las actividades relacionadas con la asistencia humanitaria, el desarrollo y el mantenimiento de la paz;
- iv. ayudar a los países a movilizar y a alinear todos los flujos financieros con las prioridades nacionales de desarrollo sostenible, con conocimiento de los riesgos, a través de los Marcos de Financiación Nacionales Integrados (INFF, por sus siglas en inglés);
- v. asociarse con otras partes interesadas para acceder a fondos mancomunados en apoyo de los esfuerzos integrales de creación de resiliencia;

- i. colaborar con las IFI y otros donantes para adoptar mecanismos de financiación flexibles, como los «modificadores de crisis» y los fondos plurianuales humanitarios/de emergencia; y
- ii. apoyar la financiación basada en pronósticos para respaldar la acción temprana, la preparación y las acciones comunitarias y de otro tipo previamente planificadas antes de que se produzca una emergencia.

¿Cuál es el camino a seguir para las Directrices sobre Resiliencia de la ONU?

La innovación es fundamental para la resiliencia, la igualdad y el desarrollo de políticas y estrategias orientadas al futuro y conscientes de los riesgos en el contexto de la COVID-19, la crisis climática y el entorno de riesgo más amplio a nivel local, nacional, regional y mundial.

Los usuarios de las Directrices deben desarrollar nuevas ideas y enfoques y compartir sus experiencias dentro y entre sectores o sistemas. Esto puede establecer una comunidad de intercambio de prácticas en materia de resiliencia y ayudar al Sistema de la ONU a facilitar la investigación, el aprendizaje y la adaptación para asesorar y apoyar acciones de resiliencia a

escala y en lugares más vulnerables para lograr un impacto en el desarrollo sostenible, la paz y la prosperidad para todos. Las Directrices se consideran un documento vivo que puede requerir un mayor ajuste para beneficiarse de la innovación a nivel nacional y de nuevas soluciones para la creación de resiliencia.



Lista de comprobación de calidad para la programación conjunta para crear resiliencia*

General

- ☑ Garantizar el respeto de los principios para la creación de resiliencia en todas las etapas de la programación
- ☑ Garantizar que el apoyo para la creación de resiliencia no genere nuevos riesgos o impacto negativo en los sistemas y las partes interesadas

Comprensión de riesgos multidimensionales y contexto

- ☑ Identificación, análisis y priorización conjunta desde una amplia gama de riesgos, vulnerabilidades y capacidades para un sistema determinado en ubicaciones objetivo
- ☑ Análisis conjunto de las tendencias generales de desarrollo o situación humanitaria y entorno propicio
- ☑ Análisis conjunto e inclusivo de las dimensiones de poder y desigualdad que están provocando riesgos, y las distintas vulnerabilidades y capacidades de los diferentes grupos (mujeres, hombres, jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, grupos minoritarios, etc.) como parte de un sistema en riesgo

Apoyo a sistemas resilientes

- ☑ Garantizar que el apoyo establezca vínculos entre y dentro de sectores y sistemas conexos (por ejemplo, gestión de los recursos naturales, reducción del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático, gobernanza de la tierra, derechos de la mujer y liderazgo)
- ☑ Involucrar a personas, grupos y partes interesadas a diferentes niveles (individual, familiar, local, distrito, ciudad, regional, nacional e internacional) que forman parte de un sistema determinado (por ejemplo, sistema de subsistencia)

Reforzar las capacidades de resiliencia

- ☑ Garantizar que el enfoque proporcione una buena combinación de intervenciones que creen capacidades de absorción, adaptación, anticipación, prevención y transformación dentro de los sectores y entre ellos, así como competencias de gestión/liderazgo
- ☑ Garantizar acciones para aumentar la conciencia y el conocimiento de los riesgos entre los diferentes grupos
- ☑ Consideración de diferentes escalas temporales de intervenciones que aborden las necesidades humanitarias más urgentes, los factores de riesgo y las causas profundas de las vulnerabilidades con intervenciones de desarrollo e inversión a medio y largo plazo

Involucramiento de múltiples partes interesadas, coordinación y asociaciones

- ☑ Consideración de los derechos humanos, el acceso a los servicios básicos y las opciones de subsistencia para diferentes grupos a través de enfoques centrados en las personas que fortalecen la diversidad y la flexibilidad
- ☑ Garantía de los procesos participativos y colectivos, acciones coordinadas y asociaciones entre múltiples partes interesadas y diferentes grupos para acordar acciones coordinadas y crear asociaciones
- ☑ Inclusión de medidas para apoyar a diferentes grupos de personas y sus organizaciones para que tomen la iniciativa en las actividades de creación de resiliencia, y hacer que los actores gubernamentales y/o del sector privado respondan por sus acciones o falta de acciones en materia de creación de resiliencia

Aprendizaje y adaptación

- ☑ Creación de espacios para el aprendizaje y el ajuste de las actividades y estrategias para la creación de resiliencia con asociados y otras partes interesadas
- ☑ Promoción de nuevas visiones, relaciones, redes, ideas y entendimientos de la creación de resiliencia

* Adaptado de Action Aid, 2016; Oxfam 2017.

© Naciones Unidas 2020. Todos los derechos reservados.

El apoyo financiero del Gobierno de Dinamarca en la preparación y la publicación de estas Directrices se reconoce con gratitud.

Descargo de responsabilidad: Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la situación jurídica de ningún país o territorio, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Las designaciones de los grupos de países en el texto y los cuadros tienen fines exclusivamente estadísticos o analíticos y no necesariamente expresan un juicio sobre la etapa alcanzada por un país o área concreta en el proceso de desarrollo. La mención de nombres de empresas y productos comerciales no implica la aprobación de las Naciones Unidas.

Esta publicación puede citarse libremente, pero se solicita el reconocimiento de la fuente.

Cita: Naciones Unidas (2020), Directrices comunes de las Naciones Unidas para contribuir a la creación de sociedades resilientes, Nueva York (ONU).