



| GUÍA DE ESTUDIO PNUD

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Fortalecimiento institucional para elecciones libres en contextos de fragilidad estatal



ÍNDICE:

1. Carta de la Secretaría General
2. Introducción al Comité
3. Introducción al Tema
4. Antecedentes Históricos
5. Definición de la problemática
6. Términos Clave
7. Acciones pasadas
8. Posiciones por bloque
9. QARMAs
10. Pautas para el Documento Oficial de Postura
11. Bibliografía



CARTA DE LA SECRETARÍA GENERAL

1. Carta de la Secretaría General

Estimados delegados, faculty advisors y participantes de PUCP MUN 2025:

Es un honor dirigirme a ustedes como Secretaria General de la 14ª edición de PUCP MUN 2025. Por más de siete años participando en Modelos de Naciones Unidas, desempeñando diversos cargos y participando a nivel nacional e internacional, he tenido el privilegio de vivir la transformación que estos eventos generan en los jóvenes. Esta experiencia me ha permitido desarrollar una visión única sobre MUN: son una de las herramientas de educación y empoderamiento juvenil más poderosas de lo que creemos. Los MUN han cambiado mi vida, brindándome la oportunidad de fortalecer habilidades de liderazgo, oratoria y trabajo en equipo, además de una comprensión profunda de problemáticas internacionales. Este largo, pero gratificante camino, me honra ahora con la oportunidad de liderar la conferencia más grande del país, con el objetivo principal de ofrecerles una experiencia formativa única en todos los niveles.

En esta edición, hemos logrado convocar a más de 1000 participantes y, con gran esfuerzo, hemos establecido vínculos con Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Gracias al respaldo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, esta conferencia se sostiene en tres pilares fundamentales: excelencia académica y organizativa, descentralización y la experiencia formativa que les ofrecemos.

Desde mi perspectiva, hemos identificado tres problemáticas clave que guiarán esta conferencia. Primero, cerrar las brechas educativas para ofrecer un espacio accesible a todos los estudiantes. Segundo, acercar los Modelos de Naciones Unidas a la labor real de las Naciones Unidas. Y tercero, colocar el factor humano en el centro de la discusión, reconociendo que detrás de cada comité y cada debate hay vidas humanas que se ven directamente afectadas por las problemáticas que tratamos.

Agradezco profundamente al equipo que ha hecho posible esta edición, así como a la PUCP por su apoyo constante. A ustedes, delegados y participantes, les aseguro que vivirán una experiencia llena de aprendizaje y crecimiento personal durante el PUCP MUN 2025. Los esperamos con mucha emoción y con la esperanza de que aprovechen al máximo esta oportunidad.

Atentamente,

A stylized, handwritten signature in black ink, likely belonging to Micaela Loza Rivera.

Micaela Loza Rivera
Secretaria General de PUCP MUN 2025

2. Introducción al comité

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), establecido formalmente en 1965 mediante la resolución 2029 (XX) de la Asamblea General, es el principal órgano de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dedicado a la cooperación técnica y el desarrollo humano. Su mandato, que abarca la erradicación de la pobreza, la aceleración de la transformación estructural y la promoción de la resiliencia ante crisis, se sostiene sobre un pilar fundamental para este debate: la Gobernanza Democrática y la Consolidación de la Paz.

La distinción operativa del PNUD radica en su extenso alcance geográfico, manteniendo oficinas y programas activos en más de 170 países y territorios. Esta presencia de largo plazo (*longue durée*) le confiere la capacidad única de trabajar en la construcción de capacidades nacionales desde la base, asegurando que el apoyo internacional no sea una mera intervención puntual, sino una inversión sostenible en la estabilidad institucional.

a. El PNUD como Arquitecto de la Legitimidad Institucional:

El PNUD es reconocido como el actor central en la facilitación de procesos políticos dentro del sistema de Naciones Unidas, particularmente como el principal proveedor de asistencia electoral a nivel global. Su filosofía trasciende la simple logística de organizar una votación; su enfoque es la gestión no violenta del conflicto político y la legitimación del poder estatal.

En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el PNUD es el custodio estratégico del ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas), el cual exige instituciones eficaces, responsables e inclusivas. Este rol es vital en contextos de fragilidad estatal, donde la debilidad de las estructuras de gobernanza es el catalizador de la violencia política. El apoyo del PNUD se enfoca en tres áreas cruciales para el fortalecimiento institucional en la fragilidad.

b. Soporte al Ciclo Electoral Completo y la Sostenibilidad

El PNUD ha promovido el paradigma del Ciclo Electoral, reconociendo que la integridad de una elección depende de las fases que la preceden y la siguen. El apoyo se centra en:

- Asistencia a la Reforma Legal y Constitucional: Asegurar que los marcos legales sean imparciales y no excluyentes.
- Fortalecimiento de los Órganos de Gestión Electoral (OGE): Capacitación en gestión financiera, tecnología de votación y, fundamentalmente, la promoción de

la independencia funcional de los OGEs frente a la élite gobernante o los grupos de interés.

- Resolución de Disputas y Consolidación Post-electoral: El PNUD ayuda a robustecer el poder judicial para que pueda resolver controversias electorales de manera imparcial, previniendo que la desconfianza se traduzca en violencia.

c. La Filosofía de la Resiliencia y la Apropiación Nacional

En contextos de fragilidad, el desafío no es implementar nuevas instituciones, sino lograr que las existentes sean resilientes a las presiones autoritarias y a la Captura del Estado (cooptación institucional por élites corruptas). El PNUD subraya el principio de Apropiación Nacional (*National Ownership*), asegurando que las reformas electorales sean diseñadas e impulsadas por las propias autoridades y la sociedad civil del país, lo cual aumenta su legitimidad y sostenibilidad una vez que la asistencia internacional se retira. Unas elecciones sostenibles son aquellas que el Estado puede financiar y gestionar por sí mismo.

d. Prevención de Conflictos y Enfoque de Inclusión

El PNUD reconoce que las elecciones en Estados frágiles son, a menudo, eventos de alto riesgo que pueden activar conflictos latentes. Por ello, sus programas integran:

- Medidas de Construcción de Confianza (CBMs): Facilitar el diálogo entre facciones políticas rivales y la sociedad civil para acordar reglas de juego claras.
- Inclusión: Asegurar que los grupos vulnerables (mujeres, minorías étnicas y jóvenes) puedan participar en el proceso, ya que la exclusión política es una de las principales causas de la fragilidad y el conflicto.

e. Relevancia Estratégica del Comité

Se ha elegido al PNUD como el foro ideal porque la solución a la fragilidad estatal no es militar, sino de gobernanza. Los delegados aquí deben ir más allá de la simple retórica democrática. Su tarea es diseñar las directrices para que el PNUD pueda financiar y ejecutar un modelo de fortalecimiento institucional que sea lo suficientemente robusto para operar en el caos y la inseguridad.

El desafío radica en encontrar mecanismo que logren garantizar que la asistencia electoral del PNUD no sea cooptada por regímenes autoritarios que solo buscan una fachada democrática, y cómo asegurar que la inversión en instituciones se traduzca en una transferencia de poder pacífica y legítima, condición indispensable para la paz.

3. Introducción al tema

El tema propuesto aborda una de las paradojas más complejas de la gobernanza contemporánea y la construcción de la paz: la necesidad de emplear procesos electorales como principal vehículo de legitimación democrática precisamente en los entornos donde las instituciones necesarias para celebrar dichos procesos son más débiles, están colapsando o han sido cooptadas. El debate exige una reevaluación crítica del apoyo internacional, liderado por el PNUD, a la democracia en el Sur Global.

a. La Definición del Contexto: La Fragilidad como Problema Político

La fragilidad estatal (*state fragility*) es el marco operativo de este debate. No se limita a la pobreza económica, sino que se define por la incapacidad crítica del Estado para cumplir con sus funciones soberanas fundamentales de manera legítima y efectiva. Un Estado frágil es aquel que exhibe una brecha severa entre la autoridad formal (reconocida internacionalmente) y la autoridad efectiva (ejercida sobre el territorio).

Esta fragilidad se manifiesta en tres dimensiones cruciales que afectan directamente la integridad electoral:

1. **Seguridad y monopolio de la Fuerza:** La incapacidad de ejercer el monopolio legítimo de la fuerza (presencia de grupos armados no estatales, milicias o crimen organizado) crea un entorno donde la intimidación y la violencia sustituyen al debate político.
2. **Gobernanza y Justicia:** La alta corrupción, la ineficacia de la burocracia y la inoperancia del sistema judicial (incapacidad de resolver disputas imparcialmente) minan la confianza en el resultado electoral antes de que la votación siquiera tenga lugar.
3. **Legitimidad Política:** La pérdida de confianza del ciudadano en el Estado, generando una alta polarización y la disposición de las élites a recurrir a medios extraconstitucionales para obtener o retener el poder.

b. La Elección como Catalizador de Conflicto

En los Estados institucionalmente fuertes, las elecciones son un mecanismo de gestión no violenta del conflicto político. Sin embargo, en un contexto de fragilidad, las elecciones se convierten en eventos de alto riesgo que pueden ser detonantes de violencia y crisis humanitarias. La razón es profundamente estructural:

- Juego de Suma Cero: En un Estado frágil, el acceso al poder mediante el voto no es simplemente el derecho a gobernar, sino el acceso al control de recursos

limitados (rentas, ayuda internacional, control territorial) y la inmunidad frente a la justicia por crímenes pasados. Esto convierte la contienda electoral en un juego de suma cero: el perdedor lo pierde todo, incentivando a los actores a sabotear, manipular o recurrir a la violencia antes que aceptar la derrota.

- Insuficiencia de la Asistencia Técnica: La respuesta tradicional de la comunidad internacional, centrada en la Asistencia Técnica Electoral (provisión de urnas, papeletas, observadores a corto plazo), ha demostrado ser insuficiente. Estos "parches" logísticos no abordan la raíz del problema: la debilidad de las instituciones domésticas y la falta de voluntad política de las élites. Los resultados han sido a menudo elecciones con una logística perfecta, pero con un resultado final ilegítimo que desencadena la violencia post-electoral.

c. El Desafío del Fortalecimiento Institucional

El PNUD, en su rol de líder del desarrollo, debe superar este paradigma. El tema exige un cambio de enfoque, de la simple asistencia a la Consolidación Democrática a largo plazo.

El Fortalecimiento Institucional debe centrarse en:

1. Independencia del Órgano de Gestión Electoral (OGE): El OGE debe ser capaz de resistir la presión política de la Presidencia, el ejército y los grupos armados, asegurando la imparcialidad del registro de votantes y el escrutinio.
2. Justicia Electoral Robusta: El sistema judicial (Tribunales o Cortes Electorales) debe tener la capacidad técnica y la independencia política para arbitrar las disputas postelectorales de manera creíble, convenciendo a los perdedores de que tienen una vía legal y pacífica para la protesta.
3. Sostenibilidad y Apropiación Nacional: El apoyo del PNUD debe estar diseñado para ser retirable. El objetivo es que las autoridades locales adquieran la capacidad técnica, financiera y legal para organizar sus propias elecciones sin depender del capital extranjero, asegurando que la democracia se arraigue como una práctica nacional.

El debate en el PNUD se centrará, por tanto, en cómo diseñar una estrategia de apoyo coherente y resiliente que minimice los riesgos de la violencia electoral y maximice la legitimidad de las instituciones recién elegidas, transformando la fragilidad en una oportunidad para la consolidación democrática. desarrollo humano.

4. Antecedentes Históricos

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como red mundial de las Naciones Unidas para el desarrollo en su compromiso con la región de América Latina y el

Caribe, reconoce los nuevos retos para la región producto de la crisis de la COVID-19. Para ello, actualiza su oferta programática regional de gobernabilidad y gobernanza con miras a lograr la implementación de la Agenda 2030.

América Latina y el Caribe sigue estando fuertemente golpeada por la COVID-19. Si bien el mundo termina el 2020 con más de 78 millones de casos y más de 1.8 millones de muertes, la región de ALC representa el 20% del total de casos y el 30% del total de muertes en el mundo. Una representación desproporcionada considerando que los países de ALC son menos del 9% de la población mundial. A este nivel de impacto se añaden las consecuencias derivadas de la pandemia en los ámbitos económicos, sociales y políticos. Estas consecuencias se refieren a condiciones pre-existentes en la región, incluyendo baja confianza en las instituciones, polarización política y social, percepción de captura del Estado y mecanismos de representación política debilitados.

El bajo crecimiento económico de la región se agrava con altas desigualdades y debilidad fiscal. Es decir, la COVID-19 va más allá de una crisis de salud y se debe entender como una crisis de gobernanza por su carácter sistémico. En este caso, la gobernabilidad es el proceso mediante el cual se generan las oportunidades y su aplicación está vinculada a la práctica de la democracia, así como a los derechos políticos y civiles que conducen al desarrollo sostenible.

A partir del planteamiento del PNUD que el desarrollo para América Latina y el Caribe es una carretera de tres carriles – productividad, inclusión y resiliencia – con gobernabilidad efectiva como el pavimento necesario, se proponen los siguientes ocho principios recogidos durante las consultas. Estos principios orientadores buscan promover la discusión de acuerdo con las realidades nacionales. Estos principios no son exhaustivos, sino un punto de partida para la necesaria conversación sobre la recuperación sostenible y orientados a lograr la implementación de la Agenda 2030 en esta década.

- a. Políticas fiscales que permitan un gasto sostenible, incluyente y amigable al crecimiento económico. Se transforman los regímenes fiscales para garantizar recaudos que fortalezcan la capacidad del Estado de proveer servicios públicos de calidad, permitiendo un gasto sostenible, más justo e inclusivo, que promueva la universalidad de la protección social y que sea amigable al crecimiento económico.
- b. Transformación de las capacidades de los Estados con innovación. Objetivos, reglas y estructuras se adecúan a las expectativas ciudadanas para garantizar la prestación de servicios públicos eficientes y efectivos. Los resultados obtenidos son coherentes con los acuerdos forjados entre diversos actores. La

experimentación constante se establece como necesaria en la búsqueda permanente de innovación para mejores resultados.

- c. Transparencia, publicidad de información y rendición de cuentas en la gestión pública La información que concierne a la gestión pública es abierta, accesible y oportuna. Las decisiones e implementación de los quehaceres del Estado son accesibles a la ciudadanía. Tomadores de decisión, a todos los niveles y de todos los sectores, toman responsabilidad por sus acciones.
- d. Reconstrucción de la confianza y legitimidad en los actores políticos, económicos y sociales Se aplican medidas para la reconstrucción de la confianza en los actores políticos, económicos y sociales, hoy claramente disminuida. Se deben construir dinámicas de legitimidad vía procesos de decisión abiertos, acuerdos renovados y resultados efectivos, cambiando la forma en que la ciudadanía “experimenta” su relación con el Estado.
- e. La ciudadanía como parte activa en la construcción de acuerdos La ciudadanía es parte activa de la búsqueda permanente de acuerdos en torno a la construcción de sociedades inclusivas y prósperas que benefician a la mayoría.
- f. Eliminación del uso de violencia como mecanismo de negociación entre actores sociales y políticos La seguridad ciudadana se establece como resultado esencial del desarrollo, reforzando la prevención y disminución de la inseguridad y la violencia de manera integral. Se elimina el uso de la violencia o la amenaza de violencia como mecanismo de negociación entre actores sociales y políticos.
- g. La ley y el acceso a la justicia con igualdad para toda la ciudadanía La ley y el acceso a la justicia es igual para toda la ciudadanía, sin fueros ni privilegios y se aplica imparcialmente con equidad y justicia. Se fortalecen las instituciones garantes de la justicia y la promoción de los derechos humanos.
- h. La equidad intergeneracional y sostenibilidad ambiental como objetivos prioritarios La sostenibilidad (económica, social y ambiental) se establece como el objetivo último de la gobernanza para el desarrollo.

Respecto a acciones pasadas en esta materia de gobernanza efectiva, tenemos el apoyo del PNUD a la introducción y la mejora de los sistemas de gobernabilidad electrónica en Bangladesh y Kirguistán ha facilitado la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas en la ejecución de los servicios públicos. En Nepal, el uso de tecnologías de

servicios de información geográfica ha contribuido a mejorar las capacidades del Gobierno para la logística, la seguridad y la planificación de elecciones.

Entre los principales elementos del éxito en el uso de la innovación también se incluyen la conexión de una población cada vez mayor de jóvenes en la sociedad con el sector privado, un planteamiento centrado en “resolver los problemas de la sociedad” (y no en la adquisición de “nueva tecnología”) y la capacidad del PNUD para salvar la brecha entre las dificultades locales y los conocimientos especializados mundiales. Con el firme compromiso de los jóvenes que saben cómo utilizar la tecnología y de la comunidad empresarial internacional con el diseño de proyectos, por ejemplo, el PNUD en el Afganistán sensibilizó a la sociedad mediante eventos como un hackatón (“Hack4Integrity”, sobre soluciones tecnológicas contra la corrupción).

Haciendo uso de su instalación de innovación disponible a nivel institucional, el PNUD en Ruanda ha organizado una competición para mejorar la ejecución de los servicios públicos (“Mobile App Connection for Service Delivery”) y un taller de planificación pública (el taller “Ruanda foresightXchange”). La iniciativa YouthConnekt ha aprovechado las innovaciones en materia de tecnología de la información y las comunicaciones para aplicarlas en el ámbito del desempleo juvenil, la ciudadanía de los jóvenes y la participación en el diálogo sobre políticas en el plano local y nacional, que ha pasado a ser una iniciativa regional.

Un informe destacable es el Plan Estratégico 2026-2029. Este informe se centra en lo que mejor hace el PNUD: apoyar el cambio sistémico mediante soluciones integradas de desarrollo motivadas por las prioridades nacionales. Un marco de cuatro objetivos estratégicos, impulsados por tres aceleradores del progreso, captan el efecto que tiene el PNUD en la vida de las personas y su contribución al desarrollo humano. Cuatro objetivos estratégicos –prosperidad para todas las personas, gobernanza eficaz, resiliencia ante las crisis y planeta sano– definen las directrices estratégicas del PNUD para sus objetivos de desarrollo humano, impulsadas por tres aceleradores: la transformación digital y de la inteligencia artificial (IA), la igualdad de género y la financiación sostenible. Todas ellas se basan en el compromiso con los derechos humanos y con el principio de no dejar a nadie atrás. Dicho marco aprovecha los puntos fuertes de la organización, hace hincapié en la interconexión de los objetivos y los aceleradores, y permite crear opciones de desarrollo adaptadas a las prioridades de cada país.



Objetivos estratégicos

Cuatro objetivos estratégicos —prosperidad para todas las personas, gobernanza eficaz, resiliencia ante las crisis y planeta sano— definen las directrices estratégicas del PNUD.



Dicho enfoque sistémico, crucial para la aplicación del Plan Estratégico, requiere colaboración, nuevas alianzas y financiación a largo plazo por parte de múltiples asociados. El PNUD trabaja ya junto a los Gobiernos de 80 países para hacer frente a desafíos estructurales como la confianza social y la transformación urbana. A partir de este aprendizaje hemos elaborado una política y unas prácticas de cartera que fomentan la transformación del sistema: reúnen a diversos asociados en un conjunto coordinado de intervenciones en aras de un objetivo común. Las carteras de Filipinas y Viet Nam, por ejemplo, replantean el modelo “producir-consumir-eliminar”, por lo que crean un medio ambiente más sano y abren posibilidades de nuevos medios de vida.

5. Definición De La Problemática

La problemática del Fortalecimiento Institucional para Elecciones Libres en contextos de Fragilidad Estatal constituye un desafío fundamental para el PNUD y la comunidad internacional en la búsqueda del ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas). La cuestión no se limita a la logística de la votación, sino a una crisis profunda de autoridad, legitimidad y resiliencia institucional que convierte el proceso democrático en un evento de alto riesgo, capaz de detonar conflictos en lugar de resolverlos.

a. Causas Estructurales:

La incapacidad de celebrar elecciones creíbles y pacíficas en contextos de fragilidad se origina en fallas estructurales del Estado que van más allá del proceso electoral en sí mismo:

1. Pérdida del Monopolio Legítimo de la Fuerza: La fragilidad implica que el Estado no posee el control exclusivo de la coerción física. La existencia de grupos armados no estatales, milicias o crimen organizado que controlan territorios o rutas estratégicas, permite la intimidación y coacción del electorado y del personal electoral. En estas áreas, la violencia se convierte en una herramienta política eficaz, disuadiendo la participación y socavando la neutralidad de las votaciones. La seguridad del proceso, por lo tanto, depende de actores externos o de fuerzas estatales que a menudo carecen de la confianza del público.
2. Baja Capacidad de Provisión y Corrupción Generalizada: Los Estados frágiles carecen de la capacidad fiscal y burocrática para proveer servicios públicos básicos y mantener infraestructuras. Esta deficiencia es la causa directa de la baja legitimidad. En estas condiciones de escasez, el acceso al poder político no es visto como una oportunidad para el servicio público, sino como la única vía para el control y la distribución de recursos escasos (rentas, ayuda internacional, control de aduanas). Esto transforma el proceso electoral en un juego de suma cero, donde el perdedor lo pierde todo (recursos, inmunidad, influencia), incentivando a las élites a manipular el proceso antes que aceptar la derrota.
3. Captura del Estado y Debilidad Judicial: Uno de los mayores obstáculos al fortalecimiento institucional es la Captura del Estado, donde las élites políticas utilizan la corrupción sistémica para cooptar o paralizar las instituciones de control. En el ámbito electoral, esto se manifiesta en la falta de independencia funcional de los Órganos de Gestión Electoral (OGE) y la debilidad del poder judicial. Si el sistema de justicia carece de la credibilidad o la independencia para arbitrar y resolver imparcialmente las disputas post-electorales, los actores políticos optarán por la movilización violenta o la secesión, ya que perciben la vía legal como inútil.

b. Manifestaciones de la Problemática en el Ciclo Electoral

Las fallas estructurales del Estado frágil se traducen en riesgos específicos que el PNUD debe mitigar en todas las fases del ciclo electoral:

1. Riesgo Pre-electoral (El Registro de Votantes): La manipulación del registro de votantes es una táctica común para el fraude en Estados frágiles. La falta de

confianza en el censo (Ej., inclusión de votantes fantasmas, exclusión sistemática de minorías o desplazados internos) es una manifestación directa de la debilidad tecnológica y legal del OGE. La percepción de un registro sesgado invalida el proceso antes de que se emita un solo voto.

2. Riesgo Logístico y de Cooptación (El Día de la Votación): A pesar de la asistencia técnica internacional, la logística en zonas de conflicto sigue siendo un punto de quiebre. El personal electoral, a menudo mal capacitado o trabajando bajo amenaza, es vulnerable a la coacción y el fraude. Además, el riesgo de que la asistencia del PNUD (tecnología, software de conteo) sea cooptada por las élites gobernantes para simular una fachada democrática es constante, haciendo que la ayuda se convierta en un instrumento de legitimación autoritaria.
3. Riesgo Post-electoral (La Narrativa del Fraude): En contextos polarizados, la derrota se interpreta automáticamente como fraude. La debilidad del OGE para comunicar de manera transparente los resultados y la lentitud del sistema judicial para resolver las disputas crean un vacío de información que es rápidamente llenado por la desinformación y la propaganda de las élites derrotadas, desencadenando protestas violentas o incluso un golpe de Estado.

c. El Desafío Existencial para el PNUD

La problemática para el PNUD se resume en un dilema existencial: ¿Cómo asegurar que la inversión en el fortalecimiento institucional no se convierta en un mero subsidio a la inestabilidad o un respaldo a regímenes autoritarios encubiertos?

El PNUD debe responder a la necesidad de:

1. **Superar el Enfoque Cortoplacista**: La asistencia electoral debe pasar de ser una inyección logística de dinero (el día de la votación) a una inversión de largo plazo en las instituciones de control (justicia, sociedad civil, medios libres), lo cual es políticamente más difícil y costoso.
2. **Garantizar la Apropiación sin Captura**: El PNUD debe equilibrar el respeto por la Apropiación Nacional (National Ownership) con la necesidad de imponer estándares mínimos de independencia institucional, evitando que el Estado receptor utilice el discurso de la soberanía para rechazar la transparencia y la rendición de cuentas (accountability).
3. **Coherencia del Sistema ONU**: Es imperativo lograr que el apoyo del PNUD (desarrollo/gobernanza) sea coherente con el de otros actores de la ONU (misiones de paz, derechos humanos) para no enviar mensajes contradictorios a los actores locales y maximizar el impacto del fortalecimiento institucional.

La solución reside en transformar las elecciones en un mecanismo de arbitraje neutral y legítimo, lo cual exige un fortalecimiento institucional que sea profundo, resistente y, sobre todo, creíble para el ciudadano y las élites opositoras.

6. Definición De Términos Clave

Para abordar la complejidad del tema sobre el Fortalecimiento institucional para elecciones libres en contextos de fragilidad estatal, es imperativo que los delegados manejen con precisión la terminología de la gobernanza, la seguridad y la asistencia electoral. Estos conceptos son los cimientos sobre los cuales se construirá la matriz de soluciones en el PNUD.

a. Marco de Gobernanza y Conflicto

1. Fragilidad Estatal (State Fragility):

- Definición: Condición crítica de un Estado que ha perdido la capacidad y/o la legitimidad para ejercer sus funciones soberanas fundamentales de manera efectiva sobre su territorio. La fragilidad trasciende la pobreza; implica la incapacidad de proveer seguridad, servicios públicos básicos, justicia y la autoridad para la toma de decisiones legítimas.
- Relevancia: Es el marco del debate. Los procesos electorales en estos Estados son de alto riesgo porque la fragilidad convierte la competencia política en una lucha por la supervivencia y el control de recursos.

2. Monopolio Legítimo de la Fuerza:

- Definición: Principio weberiano fundamental de la soberanía estatal, donde el Estado es la única entidad reconocida para ejercer la coerción y la violencia dentro de sus fronteras.
- Relevancia: En Estados frágiles, este monopolio se debilita o se pierde ante grupos armados no estatales o milicias, lo que permite la intimidación y la coacción de votantes y personal electoral, viciando el proceso democrático.

3. Captura del Estado (State Capture):

- Definición: Fenómeno de corrupción sistémica y estructural donde actores privados poderosos o élites políticas utilizan la influencia para cooptar, manipular o paralizar las instituciones de control del Estado (incluyendo las electorales y judiciales) para su propio beneficio ilícito.

- Relevancia: Es el principal enemigo del fortalecimiento institucional. El PNUD debe diseñar programas que hagan a los OGEs inmunes a esta captura, garantizando su autonomía financiera y operativa.

4. Consolidación Democrática:

- Definición: Proceso a largo plazo mediante el cual un sistema democrático se vuelve la "única alternativa de gobierno" para la sociedad y las élites políticas, con reglas de juego (incluidas las elecciones) que son respetadas incluso por aquellos que pierden.
- Relevancia: Es el objetivo final del PNUD. El fortalecimiento institucional no busca solo realizar una elección, sino anclar la democracia como la norma aceptada y sostenible.

b. Terminología Electoral y de Asistencia del PNUD

5. Órgano de Gestión Electoral (OGE) / Autoridad Electoral:

- Definición: Institución nacional independiente (a menudo constitucional) responsable de la administración, organización, logística, arbitraje y regulación de todo el ciclo electoral.
- Relevancia: El OGE es el foco de la asistencia del PNUD. Su independencia funcional, imparcialidad técnica y capacidad de resistencia a las presiones políticas son esenciales para la legitimidad del proceso.

6. Ciclo Electoral (Electoral Cycle):

- Definición: Concepto estratégico que concibe la elección como un proceso continuo que abarca fases pre-electoral (reformas, registro de votantes), electoral (campaña, votación) y post-electoral (resolución de disputas, reformas futuras).
- Relevancia: El PNUD utiliza este marco para asegurar que el fortalecimiento institucional no sea un apoyo puntual de emergencia, sino una inversión sostenida en la estabilidad a largo plazo de las instituciones.

7. Asistencia Electoral:

- Definición: Término amplio para el apoyo internacional a los procesos democráticos. Se diferencia entre Asistencia Técnica (logística, tecnología, capacitación) y Asistencia para el Desarrollo Democrático (reforma legal, apoyo a la sociedad civil y a los OGEs).
- Relevancia: En Estados frágiles, el PNUD debe priorizar la Asistencia para el Desarrollo Democrático, pues la asistencia técnica pura ha demostrado ser insuficiente para garantizar la legitimidad.

8. Resolución de Disputas Electorales (RDE):

- Definición: Mecanismos legales y políticos para gestionar y arbitrar las quejas y controversias que surgen durante el proceso electoral. Puede recaer en el OGE, en tribunales especializados o en el poder judicial ordinario.
- Relevancia: La capacidad del sistema de RDE para operar con independencia y celeridad es el factor que disuade a las élites opositoras de recurrir a la violencia post-electoral. Fortalecer el poder judicial es parte integral del fortalecimiento institucional.

9. Apropiación Nacional (National Ownership):

- Definición: Principio que estipula que las estrategias de desarrollo (y las reformas electorales) deben ser diseñadas, implementadas y lideradas por el propio país receptor, y no impuestas por actores externos.
- Relevancia: El PNUD debe equilibrar este principio con la necesidad de imponer estándares de transparencia, evitando que las élites utilicen el argumento de la soberanía para rechazar la rendición de cuentas (accountability).

10. Medidas de Construcción de Confianza (CBMs):

- Definición: Acciones transparentes y proactivas que un OGE o el PNUD facilitan entre facciones rivales (políticos, sociedad civil) antes de la elección para asegurar la imparcialidad del proceso.
- Relevancia: En contextos de fragilidad, las CBMs (como auditorías conjuntas del registro de votantes, mesas de diálogo entre partidos) son esenciales para reducir la polarización y la disposición a la violencia post-electoral.

7. Posiciones de Bloques

La crisis del fortalecimiento institucional para elecciones libres en contextos de fragilidad estatal ha polarizado a la comunidad internacional. Los delegados en el PNUD deben analizar estas posiciones, ya que el debate no se trata solo de qué hacer, sino de quién debe liderar la solución y bajo qué condiciones.

1. Bloque de los Donantes Prioritarios de Seguridad (Lógica Realista/Pragmática)

- Composición: Potencias occidentales y actores bilaterales con intereses directos de seguridad (Ej., control de migración, contrterrorismo) en regiones frágiles.

- Postura Central: La seguridad y la estabilidad a corto plazo deben prevalecer sobre el idealismo democrático a largo plazo. Las elecciones son eventos de alto riesgo que deben ser militarmente asegurados.
- Enfoque: Favorecen la ayuda a corto plazo, la asistencia logística rápida y el apoyo directo a las fuerzas de seguridad estatales para controlar la violencia post-electoral. Cuestionan la viabilidad y el costo-beneficio de implementar reformas institucionales profundas (poder judicial, reforma constitucional) en contextos de conflicto activo. La democracia es un objetivo secundario a la estabilidad.
- Crítica al Bloque: Son acusados de instrumentalizar la ayuda electoral, convirtiéndola en una herramienta para el control de la migración o para apoyar regímenes que son "socios de seguridad" pero que tienen poca legitimidad democrática.

2. El Bloque de la Sociedad Civil y la Gobernanza de Largo Plazo (Lógica Idealista/Institucionalista)

- Composición: Países que cumplen consistentemente con altos estándares de gobernanza y derechos humanos (Ej., países nórdicos), y organizaciones de la sociedad civil.
- Postura Central: El fracaso electoral en Estados frágiles se debe a la falta de inclusión, legitimidad y justicia. La solución no es militar, sino el fortalecimiento institucional profundo y el apoyo a la sociedad civil como contrapeso al poder estatal.
- Enfoque: Demandan que el PNUD se centre en el Ciclo Electoral completo, con énfasis en el fortalecimiento del poder judicial para la resolución imparcial de disputas y la educación cívica como herramienta de pacificación. Abogan por rechazar la asistencia a elecciones que se consideren un mero "simulacro democrático" y por la implementación de auditorías externas rigurosas.
- Crítica al Bloque: Son criticados por imponer estándares democráticos excesivamente altos o "soluciones de libros de texto" que no son aplicables a realidades de guerra o colapso estatal, donde la prioridad es, inicialmente, detener la violencia.

d.El Bloque de los Estados Frágiles y Receptores (Lógica de Soberanía)

- Composición: La mayoría de los países receptores de la asistencia electoral, particularmente de África y Asia.
- Postura Central: Aceptan la necesidad de asistencia, pero rechazan toda forma de condicionalidad o de "soluciones externas". Exigen el respeto

absoluto a la soberanía y que el apoyo del PNUD se alinee estrictamente con los marcos constitucionales nacionales.

- Enfoque: Prioriza la financiación de la logística dura (tecnología, centros de votación) y el entrenamiento de las autoridades electorales locales. Muestran alta resistencia a las auditorías externas, el monitoreo intrusivo de la sociedad civil o las reformas constitucionales sugeridas, viéndolos como instrumentos de injerencia disfrazada.
- Crítica al Bloque: Son señalados por utilizar el principio de soberanía como escudo para ocultar la Captura del Estado, desviando los fondos de asistencia del PNUD hacia instituciones que sirven a la élite gobernante en lugar de al interés público.

8. Estudios de Caso

1. El Caso de Afganistán y la Paradoja de la Asistencia (Pre-2021):

A pesar de la masiva inyección de fondos de la ONU y el PNUD para asistencia técnica (logística perfecta), los procesos electorales fueron persistentemente plagados de fraude, baja participación y violencia. Esto ilustra el fracaso de la asistencia técnica pura: no importa cuán bien organizada esté la logística; si el marco de seguridad y justicia (la base institucional) está ausente o es cooptado, la elección no tendrá legitimidad, demostrando que el fortalecimiento debe ser integral.

2. La Crisis Post-Electoral en Kenia (2007/2017):

Kenia no es un Estado fallido, sino un Estado con fragilidad institucional y étnica heredada. Las elecciones de 2007 se convirtieron en un disparador de violencia étnica masiva. Sin embargo, en 2017, la elección fue anulada por el Tribunal Supremo, una acción inédita. Este caso es vital porque demuestra que el fortalecimiento de un órgano de control (el poder judicial) puede generar la resiliencia institucional necesaria para arbitrar una disputa de alto riesgo sin que la violencia se desate.

3. El Fenómeno de las Elecciones de Fachada en el África Subsahariana:

En muchos Estados frágiles, los regímenes autoritarios permiten elecciones para asegurar la legitimidad internacional y el flujo de la ayuda (una fachada democrática). Utilizan fondos de asistencia electoral para mejorar la logística, pero simultáneamente debilitan la independencia del OGE y del poder judicial. Esto subraya el desafío del PNUD: cómo evitar que la inversión en "fortalecimiento" se convierta, irónicamente, en un subsidio a la inestabilidad autoritaria.

9. QARMAs

- a. ¿Cómo puede el fortalecimiento institucional garantizar que las elecciones sean no solo libres, sino también legítimas y sostenibles en el tiempo, en contextos donde la autoridad del Estado es disputada?
- b. ¿Cómo pueden los programas del PNUD asegurar que la reconstrucción institucional sea inclusiva, particularmente con mujeres, jóvenes y minorías, sin que ello profundice divisiones sociales existentes?
- c. ¿Hasta qué punto las innovaciones tecnológicas (registro biométrico, voto electrónico, blockchain) pueden fortalecer la transparencia electoral sin poner en riesgo la seguridad o la equidad del proceso?
- d. ¿Cómo pueden los Estados equilibrar la necesidad de estabilidad política con la promoción de una competencia electoral abierta e inclusiva?
- e. ¿De qué manera pueden las reformas impulsadas por el PNUD adaptarse a las particularidades culturales y políticas de cada Estado, evitando enfoques uniformes?
- f. ¿Qué papel deberían desempeñar las alianzas regionales en el fortalecimiento de la gobernanza democrática y electoral de los Estados frágiles?

10. Pautas para el Documento Oficial de Postura

El propósito de este documento es ofrecer una visión general de la postura de cada delegación, sus posibles soluciones y su rol dentro del comité. Se recomienda que los delegados sigan un formato estructurado al redactar sus documentos, lo cual facilitará el proceso de escritura y mejorará la legibilidad para el Director. Además, para ser elegible para un premio, cada delegado debe entregar un Position Paper antes de la fecha límite.

En el primer párrafo, se debe exponer la postura de su país sobre el tema, demostrando claramente que se comprende la política de su país. En el segundo párrafo, se pueden mencionar las principales acciones previas de la ONU relacionadas con el tema. Debe analizarse el impacto que estas acciones han tenido en su país, explicando por qué tuvieron éxito o no. También se pueden incluir acciones de otras organizaciones internacionales y del mismo país sobre la problemática.

En el último párrafo, que es el más importante, se deben presentar las propuestas para abordar el problema. Cada propuesta debe estar respaldada por información detallada, cubriendo el quién, qué, cuándo, dónde y cómo de la implementación.



Sobre el formato, la extensión es de máximo una cara, con interlineado 1.15, fuente Times New Roman, con tamaño de fuente 11, los márgenes 2.5 para cada lado. Recuerden que debe estar correctamente citado todo aquello que utilizan de referencias. Este debe ser enviado a: positionpaperspucpmun@gmail.com.

11. Bibliografía

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución A/RES/70/1 de la Asamblea General.
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (s.f.). Acerca del PNUD: Quiénes Somos y Qué Hacemos.
<https://www.undp.org/es/about-us>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2018). Electoral Assistance and the Cycle of Elections. Publicación del Bureau for Policy and Programme Support.
<https://www.undp.org/publications/electoral-assistance-and-cycle-elections>

International IDEA (Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral). (2020). Electoral Integrity in Fragile Contexts: Challenges and Good Practices.
<https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-integrity-fragile-contexts-challenges-and-good-practices>

Fondo para la Paz (Fund for Peace). (s.f.). Fragile States Index.
<https://fragilestatesindex.org/>

Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm. Journal of Democracy, 13(1), 5-21.
<https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-end-of-the-transition-paradigm/>

Paris, R. (2004). At War's End: Building Peace After Civil Conflict. Cambridge University Press.
<https://www.cambridge.org/core/books/at-wars-end/4B4E1A9D49D08A4E9484988F5C9C45E2>

Weber, M. (1991). Science as a Vocation; Politics as a Vocation. (H. H. Gerth & C. W. Mills, Eds. & Trans.). Routledge.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3823123.pdf>.

CERRANDO BRECHAS

