



**Reunión conjunta de las Juntas Ejecutivas del  
PNUD/UNFPA/UNOPS, el UNICEF, ONU-Mujeres y el PMA  
30 y 31 de enero de 2012  
Nueva York**

**Países menos adelantados: contribución de las Naciones Unidas encaminada a  
colaborar en la ejecución del Programa de Acción de Estambul**

Documento de antecedentes preparado conjuntamente por  
el PNUD, el UNFPA, la UNOPS (coordinadora), el UNICEF, ONU-Mujeres y el PMA

## **Introducción**

Desde la década en que se adoptó el Programa de Acción de Bruselas, muchos países menos adelantados (PMA) han avanzado en los indicadores de desarrollo económico, social y humano, pero los objetivos del Programa no se han alcanzado totalmente. Los desafíos de hace mucho tiempo permanecen y otros nuevos han surgido. El Programa de Acción de Estambul de 2011 exige un nuevo enfoque en el fortalecimiento de las capacidades productivas, el logro de un equilibrio en la asignación de recursos entre sectores económicos y sociales y el aumento de la capacidad de recuperación. El continuo crecimiento de la población en los PMA aumenta la importancia de los esfuerzos nacionales e internacionales para reducir la pobreza, crear empleos plenos, productivos y remunerados y garantizar los alimentos, el agua y la seguridad energética. El reto sigue siendo el logro de un desarrollo sostenible y humano para ayudar a construir países en los que los ciudadanos tengan acceso a empleos dignos y a la educación y puedan llevar una vida sana, productiva y satisfactoria.

En las sesiones de 2011, las Juntas Ejecutivas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) adoptaron decisiones para incorporar la implementación del Programa de Acción de Estambul en sus respectivos programas de trabajo. Los esfuerzos se centran en: (i) ayudar a los Gobiernos a fomentar el crecimiento económico equilibrado, inclusivo y sostenible que responda a las necesidades de desarrollo humano, y (ii) fortalecer la capacidad de los PMA para hacer frente a los impactos externos.

El propósito de este documento no es establecer nuevas políticas sino estimular el debate de políticas y programas. El documento analiza los retos, las tareas, las acciones de colaboración de las Naciones Unidas y las lecciones aprendidas en cuatro áreas: crear capacidad nacional para prestar los servicios básicos, incorporar el Programa de Acción de Estambul en los planes y programas nacionales, ayudar a los jóvenes a que se desarrollen y fortalecer la capacidad de recuperación, incluso el cambio climático. Se han evitado las explicaciones detalladas en favor de las observaciones y ejemplos sucintos. En la conclusión, el documento plantea algunas preguntas para guiar el debate. En el anexo se proporcionan ejemplos más detallados de respuestas de colaboración de las Naciones Unidas a los desafíos de los PMA.

## **Cuatro tareas**

El Programa de Estambul establece ocho áreas prioritarias de acción junto con varios subtemas, que comprenden: la creación de infraestructura, el acceso a la energía, la reducción del riesgo de desastres, la mejora del capital humano a través de medidas de salud y el empoderamiento de las mujeres y los jóvenes. A los efectos del debate, este documento se centra en cuatro de las tareas que deben llevarse a cabo si los PMA han de alcanzar sus objetivos generales.

### *Creación de las capacidades nacionales para la prestación eficaz de los servicios básicos*

Los seres humanos que no tienen acceso a agua potable, educación básica, servicios sanitarios adecuados ni atención médica no pueden sobrevivir ni desarrollarse. Esta es, en cierto sentido, la primera tarea indispensable: proporcionar tales servicios y ayudar a los países a desarrollar las

instituciones y el personal necesario para prestar estos servicios de manera sostenible, equitativa y eficaz. Las estadísticas muestran que las mujeres y los jóvenes se encuentran entre los más afectados por la falta de acceso a estos servicios. Además, los avances en esta área ayudarán a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

#### *Incorporación del Programa de Acción de Estambul en los planes y programas nacionales*

No se puede imponer a los países extranjeros el desarrollo económico ni el humano. Los propios PMA tendrán que hacerse cargo mediante la incorporación de los objetivos del Programa de Acción de Estambul en sus planes nacionales y programas infranacionales, la identificación de instituciones y de líderes para su implementación y la participación de los parlamentarios, la sociedad civil y el sector privado en el trabajo. Además, el Programa debe integrarse con los procesos globales pertinentes, incluso con Río+20, las actividades relacionadas con los ODM y la agenda de desarrollo posterior a 2015.

#### *Ayuda a los jóvenes para que se desarrollen*

Entre la actualidad y el año 2050, la población de los PMA se duplicará y, cada día, se incorporarán más de 30.000 jóvenes a la fuerza laboral. Las economías de los PMA tendrán que crear una gran cantidad de empleo productivo y remunerado. Tiene que apoyarse la participación de los jóvenes en el desarrollo de sus países ayudándoles a desarrollar sus capacidades y dándoles mayor protección social y acceso a los servicios sociales esenciales, incluida la atención sanitaria sexual y reproductiva.

#### *Fortalecimiento de la capacidad de recuperación, incluso frente al cambio climático*

Los PMA siguen siendo particularmente vulnerables a las crisis alimentarias, energéticas, financieras y económicas, así como a los desastres naturales y los efectos del cambio climático y a los conflictos armados. Para desarrollarse exitosamente y mantener los logros que están consiguiendo tienen que aumentar su capacidad de recuperación a tales impactos.

## **Ejemplos de las actividades de colaboración de las Naciones Unidas**

Los seis organismos han trabajado para hacer frente a muchos de los desafíos señalados anteriormente. Esta sección presenta ejemplos de su trabajo.

#### *Creación de capacidades nacionales*

- Entre las iniciativas conjuntas que abordan las repercusiones sociales de la crisis financiera y económica global, la **Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social** trabaja para lograr un nivel mínimo de acceso a los servicios esenciales y la seguridad de ingresos para todos. Por ejemplo, en conjunto con esta iniciativa, el Gobierno de Rwanda con el apoyo del PNUD, el UNICEF y otros organismos de las Naciones Unidas ha establecido programas sanitarios, de educación, vivienda, asistencia social y otros sectores con el fin de mejorar la condición de vida de los rwandeses.
- El UNFPA, en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas, está ayudando a los PMA a incluir los derechos humanos y el análisis de género en el diseño de todos los programas de salud y la dinámica de la población. Esto **reducirá las barreras sociales y culturales** para la participación de las mujeres en las decisiones relativas a su

propia salud, y aumentará la demanda de los servicios de salud sexual y reproductiva y de planificación familiar. Además, países como Malí, Burkina Faso, Sierra Leona, Madagascar y Benin han recibido apoyo técnico y financiero para combatir la mortalidad materna e infantil y para proporcionar servicios de anticoncepción.

- Un número creciente de programas se centran en la transferencia de conocimientos para desarrollar las capacidades nacionales. Por ejemplo, la UNOPS trabaja en el establecimiento de alianzas con organizaciones líderes a escala mundial para proporcionar a los PMA **productos de desarrollo de capacidades diseñados conforme a sus necesidades**. En 2011, la UNOPS se asoció con el Instituto Colegiado de Compras y Suministros para diseñar productos de desarrollo de capacidades de adquisiciones y proporcionar certificaciones a las personas y entidades de los PMA con el fin de mejorar la eficacia del gasto público.

#### *Incorporación del Programa de Acción de Estambul*

- El **marco para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio** del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ayuda a los Gobiernos y a los asociados para el desarrollo a identificar los obstáculos que bloquean el avance sostenido e inclusivo de los ODM y a encontrar las formas de superarlos. Elimina las estructuras que separan los sectores, los ODM y las disciplinas, en favor de un enfoque intersectorial basado en la evidencia y en la resolución de problemas. En 2010 y 2011, el marco para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se adoptó en catorce países, entre ellos ocho PMA: Burkina Faso, Chad, República Democrática Popular Lao, Malí, Níger, República Unida de Tanzania, Togo y Uganda. El marco está programado para ser adoptado a más tardar a finales de 2012 por otros 20 países, incluidos los PMA Benin, la República Centroafricana y Lesotho.
- El **Programa conjunto de las Naciones Unidas para abordar el problema de la violencia contra la mujer en Bangladesh** es un ejemplo de acción conjunta para alcanzar la meta del Programa de Acción de Estambul de aumentar el empoderamiento de las mujeres. Una de las estrategias del programa se centra en las políticas y la implementación de las leyes y convenciones. Las actividades comprenden potenciar las capacidades del Gobierno, mejorar la calidad y la difusión de información relacionada con el género y la violencia contra la mujer y prestar apoyo a las organizaciones no gubernamentales y a la sociedad civil.
- Mirando hacia el futuro, todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyarán a escala nacional la incorporación e implementación del Programa de Estambul, a través de **mecanismos de coordinación de los países**, tales como los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), a través del fomento de **planes y estrategias de desarrollo nacional** para los PMA y la interacción con los **ministerios pertinentes**. Los organismos también pueden fomentar la participación del sector privado y la sociedad civil en la implementación del Programa. Con la dirección de la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (OHRLLS), los seis organismos contribuyen a las fuerzas de tareas interinstitucionales sobre aspectos de sistemas de protección social, movilización de recursos, mitigación de crisis y desarrollo

de la capacidad de recuperación y sobre los indicadores para el seguimiento del Programa de Acción de Estambul.

#### *Ayuda a los jóvenes para que se desarrollen*

- En la **Reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Juventud** que se llevó a cabo en 2011, más de 25 jefes de entidades de las Naciones Unidas suscribieron una declaración conjunta que los compromete, entre otras cosas, a apoyar un programa de desarrollo juvenil e integral a escala nacional. Esto comprende el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones nacionales y organizaciones lideradas por jóvenes para la participación efectiva de la juventud, con énfasis en los más marginados.
- El **Programa de Liderazgo de las Mujeres Jóvenes de África** de ONU-Mujeres ayudará, entre otras cosas, a las mujeres jóvenes a adquirir experiencia profesional y empresarial. Este comprenderá capacitación y asesoramiento profesional. Se desarrollarán programas de becas y pasantías en colaboración con universidades e institutos de investigación de África y tendrán la participación del sector privado, organismos de desarrollo y pequeñas y medianas empresas.
- Desde 2009 el **Programa Regional para la Cohesión Social y el Empleo de los Jóvenes** ha reunido al PNUD, la OIT, la UNESCO y la ONUDI para ayudar a doce países subsaharianos a diseñar políticas macroeconómicas que promuevan el empleo juvenil y ayuden a los jóvenes a desarrollar sus habilidades. El programa opera en Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Liberia, Lesotho, Malawi, Mozambique, Senegal y Sierra Leona.

#### *Fortalecimiento de la capacidad de recuperación*

- A través de **métodos de apoyo integrado y global del programa de Adaptación al Cambio Climático**, el PNUD, en asociación con la ONUDI, el UNICEF, la UNOPS y el PMA, ayuda a veinte países africanos, incluidos los PMA, a abordar los riesgos frente al cambio climático y las oportunidades en sus planes nacionales de desarrollo.
- En Malawi, el UNFPA ha dirigido un estudio de caso piloto sobre la relación entre la **dinámica demográfica y el cambio climático**. El objetivo es ayudar a los asentamientos urbanos de rápido crecimiento a combatir el cambio climático. Junto con el Gobierno y los asociados de las Naciones Unidas, el UNFPA está clasificando datos del censo de áreas pequeñas e identificando la relación existente entre la seguridad alimentaria, la agricultura urbana y suburbana, el acceso al agua, la vivienda y la reducción del riesgo de desastres y la respuesta a los mismos.
- En Uganda, el Gobierno y las Naciones Unidas han puesto en marcha un **Programa Conjunto sobre el Cambio Climático**, con la dirección del PMA y la participación del PNUMA, OCHA y el UNFPA. El programa desarrolla la capacidad a nivel nacional, de distrito y comunitario para adaptarla al cambio climático y mitigarlo. Las intervenciones nacionales se centran en la política y planificación, las finanzas, la promoción, las lecciones aprendidas y la investigación. A niveles de distrito y de comunidad, los programas de capacitación son apoyados por campañas de promoción para llegar a los hogares.

- ONU-Mujeres ha iniciado un programa de seis años (de julio de 2011 a junio de 2017) para: “Garantizar los derechos y medios de subsistencia de las mujeres rurales en el contexto de la crisis alimentaria y el cambio climático”. Uno de los pilares del programa abordará el **acceso de las mujeres rurales a la energía solar** como una tecnología adaptativa para la mitigación del cambio climático, una oportunidad de acceder a puestos de trabajo en el sector de la energía ecológica y una fuente de energía para la agroindustria de la mujer rural.

## Lecciones aprendidas

Mientras los miembros de las Juntas se preparan para debatir las actividades de colaboración de las Naciones Unidas para ayudar a los PMA, será útil tener en cuenta no sólo los desafíos y tareas, así como algunos ejemplos de programas exitosos, sino también algunas de las lecciones que se hayan aprendido como resultado de los esfuerzos y análisis del pasado. Los temas que se ofrecen a continuación no forman una lista exhaustiva; se mencionan con el objetivo de estimular la reflexión y el debate.

### *Para desarrollar las capacidades nacionales de prestación de servicios*

- No ignorar la infraestructura. El acceso físico a los servicios de atención sanitaria y los ambientes de aprendizaje seguros, saludables e inclusivos puede mejorarse a través de la rehabilitación de las carreteras y las instalaciones de los servicios básicos, como escuelas, hospitales, laboratorios, clínicas móviles y la infraestructura de agua y saneamiento.
- Promover el acceso equitativo a la educación primaria y secundaria y a los servicios sanitarios sexuales y reproductivos. En las zonas con inseguridad alimentaria y bajas tasas de asistencia escolar, las transferencias de dinero, la alimentación escolar y alimentos para la capacitación han demostrado ser medios eficaces para llevar a los más desfavorecidos a la escuela.
- La buena información conduce a una planificación eficaz. La información de alta calidad frecuente y oportuna desglosada por sexo, edad, ubicación y grupos étnicos puede ayudar a identificar las brechas y las desigualdades, fijar la prioridad de las intervenciones, controlar el avance y evaluar los resultados.

### *Para incorporar el Programa de Estambul*

- Desarrollar las capacidades de líderes y personal técnico. Esto puede comprender: programas de desarrollo de liderazgo, incentivos para atraer y retener a profesionales cualificados en las instituciones clave y desarrollo de mecanismos para hacer participar a las partes interesadas en todos los niveles. La capacitación técnica es necesaria en áreas tales como la planificación, preparación de presupuestos y adquisiciones, así como en el seguimiento y la gestión de los flujos de ayuda.
- Buscar sinergias con los esfuerzos de aceleración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Muchos de los objetivos del Programa de Acción de Estambul están en armonía con los ODM. Abordar los obstáculos que bloquean el avance en los ODM también ayudará a avanzar en el Programa de Estambul.

*Para ayudar a los jóvenes a que se desarrollen*

- Apoyar el crecimiento económico de base amplia. Los mercados de materias primas tienen que diversificarse y las capacidades productivas de la agricultura y la fabricación tienen que recibir apoyo. Deben tenerse en cuenta las necesidades y el futuro del mercado de trabajo y de las empresas.
- Mejorar los planes de estudio de formación profesional y las instalaciones disponibles para esta capacitación. Las empresas deben participar, proporcionando aprendizaje y pasantías.
- Utilizar mano de obra local para llevar a cabo los proyectos asistidos por las Naciones Unidas. Por ejemplo, los proyectos de reparación de la infraestructura pueden proporcionar empleo juvenil y nuevas oportunidades de negocio para las comunidades locales, incluso en los entornos posteriores a conflictos y desastres.
- Integrar los sistemas de protección social con políticas para crear empleos y estimular el crecimiento económico inclusivo y equitativo. Los jóvenes tienen que participar en la elaboración de las políticas y en la implementación de los programas que les afectan, y las intervenciones deben llegar a todos los jóvenes, incluso a niñas, grupos indígenas y minoritarios y personas con discapacidad.

*Para fortalecer la capacidad de recuperación, incluso frente al cambio climático*

- Transición a economías ecológicas, de baja emisión de carbono y con capacidad de recuperación respecto al clima. Mediante la creación de sinergias entre la lucha contra la pobreza y las acciones para enfrentar el cambio climático, los PMA pueden promover un desarrollo con capacidad de recuperación respecto al clima. La aparición de mecanismos de financiación del desarrollo nuevos e innovadores y la transferencia de tecnología ofrece oportunidades. Deben tomarse medidas específicas para asegurarse de que tienen el potencial de beneficiar a todos los países y a las mujeres y los hombres de manera equitativa.
- Abordar las conexiones entre el cambio climático, la infraestructura y las comunidades. El diseño completo de la infraestructura productiva a prueba del clima y de la infraestructura social es esencial para evitar y hacer frente a los desastres naturales provocados por el cambio climático, para aumentar la capacidad de recuperación de las comunidades y para proteger los activos locales y nacionales.
- Fomentar el desarrollo de sistemas de protección social, incluso mediante la promoción de la inversión en una nutrición adecuada para asegurar la capacidad de recuperación humana.
- Asegurarse de que se disponga de los recursos necesarios. Es importante que se materialice la financiación sobre el clima prometida a los países en desarrollo en Copenhague. Las inversiones en la reducción del riesgo de desastres y la preparación dan sus frutos.

## Conclusión

Este documento se ha referido a cuatro tareas principales que enfrentan los PMA: la creación de capacidades nacionales para la prestación eficaz de los servicios básicos, la incorporación del Programa de Estambul en los planes y programas nacionales, el desarrollo de la juventud y la reducción de las vulnerabilidades, incluidas las relacionadas con el cambio climático. Conforme los organismos aprenden de las experiencias anteriores y siguen adelante, varias preguntas merecen consideración. Algunas se incluyen a continuación:

1. Teniendo en cuenta los mandatos de los seis organismos y las áreas de enfoque descritas en el presente documento, ¿cómo pueden los organismos apoyar mejor el desarrollo de las capacidades productivas de los PMA? ¿En qué áreas deben las Naciones Unidas aumentar su apoyo o cambiar su papel?
2. El estatus de “país menos adelantado” no debería ser un estatus permanente. ¿Qué deben hacer las Naciones Unidas de manera diferente para ayudar a los Gobiernos a dar el siguiente paso y para aumentar el número de PMA que son excluidos de la lista de PMA?
3. ¿Cómo pueden las Naciones Unidas facilitar la cooperación técnica y el intercambio de información para difundir el uso de mejores prácticas y aprovechar el conocimiento disponible?
4. ¿Qué políticas y prácticas tendrán que revisarse para que los segmentos más pobres y vulnerables de las sociedades también puedan participar y beneficiarse del avance?
5. ¿Cómo puede contribuir y alinearse el Programa de Acción de Estambul con los actuales esfuerzos de aceleración de los ODM? ¿Qué sinergias se pueden encontrar entre el Programa y la agenda posterior a 2015?
6. ¿Cómo garantizar la plena integración del Programa de Acción de Estambul en los programas de trabajo de las Naciones Unidas y qué sistemas deben establecer las Naciones Unidas para presentar información de manera satisfactoria?
7. Dado el amplio alcance del Programa, ¿cómo pueden las Naciones Unidas asistir en la identificación de prioridades a escala nacional y plantear las principales cuestiones de los PMA para captar la atención de la comunidad internacional?
8. ¿Cómo pueden las Naciones Unidas mejorar aún más los mecanismos de coordinación para hacer que el apoyo a los PMA sea más colaborativo?