



Distr.: General
28 de abril de 2014
Español
Original: inglés

**Junta Ejecutiva de
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/
Fondo de Población de las Naciones Unidas/
Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos**

**Junta Ejecutiva del Fondo de las
Naciones Unidas para la Infancia**

**Junta Ejecutiva de la Entidad de las Naciones Unidas
para la Igualdad de Género
y el Empoderamiento de las Mujeres**

**Junta Ejecutiva del
Programa Mundial de Alimentos**

Junta Ejecutiva del PNUD, el UNFPA y la UNOPS
Período de sesiones anual de 2014
23 a 27 de junio de 2014, Ginebra

Junta Ejecutiva del UNICEF
Período de sesiones anual de 2014
3 a 6 de junio de 2014, Nueva York

Junta Ejecutiva de ONU Mujeres
Período de sesiones anual de 2014
17 a 19 de junio de 2014, Nueva York

Junta Ejecutiva del PMA
Período de sesiones anual de 2014
3 a 6 de junio de 2014, Roma

Informe sobre la visita conjunta sobre el terreno de las Juntas Ejecutivas del PNUD, el UNFPA, la UNOPS, el UNICEF, ONU Mujeres y el PMA a Panamá y El Salvador

1. Introducción y antecedentes

1. Del 23 de marzo al 1 de abril de 2014, una delegación de 25 miembros de las Juntas Ejecutivas del PNUD, el UNFPA, la UNOPS, el UNICEF, el PMA y ONU Mujeres llevaron a cabo una visita conjunta sobre el terreno a Panamá y El Salvador con el propósito de mejorar la comprensión de los miembros de Juntas Ejecutivas respecto al papel del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo en general y, especialmente, el de las organizaciones específicas pertinentes en la región. La delegación conoció el papel y las funciones del equipo regional de las Naciones Unidas en Panamá a la hora de respaldar y coordinar los equipos de las Naciones Unidas en el país y los gobiernos nacionales de la región. Asimismo, interactuó con el

Coordinador Residente y el equipo de las Naciones Unidas en Panamá. También en Panamá, la delegación y el equipo regional de las Naciones Unidas empezaron a considerar la creación de una modalidad “Unidos como región” para América Latina y el Caribe, un enfoque que debe estudiarse más profundamente en el futuro. La delegación observó de cerca el papel desempeñado por el equipo de las Naciones Unidas en El Salvador en relación con sus esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible, especialmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), teniendo en cuenta los retos a los que se enfrenta.

2. Como país de ingresos medianos bajos, El Salvador ha logrado un enorme progreso en el ámbito del desarrollo durante los últimos años pero todavía se enfrenta a diversos retos. La visita brindó una oportunidad única para ver cómo El Salvador ha logrado el progreso en el pasado y cómo se está preparando para afrontar los retos futuros, especialmente en el contexto de la agenda para el desarrollo post-2015, y el tipo de apoyo que necesita del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Pese a su clasificación como país de ingresos medianos bajos, algunos aspectos de El Salvador indican que el país puede considerarse como un representante atípico de esta categoría (calidad de la construcción de viviendas, acceso a agua potable y saneamiento, acceso a la educación, etc.).

3. Esta fue la primera visita conjunta sobre el terreno a América Latina en más de 10 años. Siendo El Salvador el segundo país de la región en implementar la iniciativa Unidos en la Acción, la visita brindó la oportunidad de observar de cerca el papel del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Puesto que la visita del año pasado fue a Myanmar, la cual ofreció una visión sobre la región de Asia y el Pacífico desde la perspectiva de un país menos adelantado (PMA), la visita de este año se ha centrado en la región de América Latina y el Caribe, y, más concretamente, en la situación de los países de ingresos medianos (PIM).

4. La delegación visitó la oficina regional del UNICEF en Ciudad de Panamá y se reunió con el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá y el equipo regional del GNUD y el equipo de las Naciones Unidas en el país. En El Salvador, la delegación fue recibida por el Presidente, S.E. Mauricio Funes, se reunió con el vicepresidente electo y su equipo de transición, la Primera Dama y Secretaria de Inclusión Social, S.E. la Sra. Vanda Pignato, el Presidente del Tribunal Supremo, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Ministro de Relaciones Exteriores, el equipo de las Naciones Unidas en El Salvador, miembros de cuerpos diplomáticos, representantes de organismos multilaterales y bilaterales, el sector privado, la sociedad civil, el mundo académico, medios de comunicación, niños y niñas, adolescentes y jóvenes. Durante la visita se realizaron debates en mesas redondas sobre varios temas, centrándose en el papel que desempeñan las Naciones Unidas en El Salvador. Asimismo, la delegación llevó a cabo visitas sobre el terreno de varios proyectos conjuntos y específicos de organismos en San Salvador y otras ciudades y zonas. El jefe de la delegación participó en una entrevista de la televisión nacional con el

Ministro de Relaciones Exteriores y los jefes de la delegación participaron en una conferencia de prensa al final de la visita.

5. América Latina y el Caribe, una región que representa el 8% de la superficie del planeta y donde viven más de 600 millones de personas, se enfrenta a diversos retos que incluyen la pobreza, la desigualdad persistente¹, y el cambio climático. El Salvador, uno de los países más pequeños de la región desde el punto de vista geográfico, está realizando esfuerzos para lograr el desarrollo socioeconómico principalmente a través de iniciativas propias, pero con el apoyo de organismos bilaterales y multilaterales. Las Naciones Unidas han desempeñado un papel importante en este sentido. En los 22 años desde que se firmó el acuerdo de paz facilitado por las Naciones Unidas entre las partes en conflicto, El Salvador ha recorrido la vía democrática con progresos significativos en el ámbito socioeconómico. El gobierno actual, que tomó posesión en 2009 en la persona del Presidente Funes, se ha basado en los logros de administraciones anteriores alcanzados en el ámbito social, además de incorporar diversas medidas de política para abordar la desigualdad, la exclusión y la pobreza imperantes, aún persistentes. Como resultado, se ha logrado un progreso considerable en salud, educación y reducción de la pobreza. Con la elección de un nuevo presidente del partido gobernante en cuestión, se espera que estas políticas continúen, lo que contribuirá a fomentar adicionalmente el progreso en la lucha contra la desigualdad. Esta visita se centró en el papel del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo respecto al progreso de El Salvador hacia el logro de los ODM y los retos futuros en el contexto de la agenda para el desarrollo post-2015.

6. La delegación expresa su agradecimiento a ONU Mujeres, como organismo coordinador de la visita conjunta sobre el terreno de 2014, a los equipos de las Naciones Unidas en El Salvador y Panamá y a los equipos regionales del UNICEF y el GNUM por organizar la visita de manera muy profesional, por su cálida bienvenida y las valiosas aportaciones que ofrecieron sobre su trabajo. Asimismo, la delegación querría dar las gracias a los gobiernos de El Salvador y Panamá por su hospitalidad y el tiempo dedicado a recibir a la delegación y debatir el papel de las Naciones Unidas en su país. Finalmente, la delegación agradece también a las numerosas partes interesadas que han participado en eventos y al personal y las partes interesadas de los proyectos visitados que han invertido un gran esfuerzo y tiempo en acoger a la delegación.

2. Coordinación entre organismos de las Naciones Unidas, el gobierno nacional y otras partes interesadas

2.1 Cooperación del equipo de las Naciones Unidas en el país y el gobierno según el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)

¹ El Salvador tiene un coeficiente de Gini de 0,44.

La formulación de prioridades nacionales del desarrollo para El Salvador

7. El Salvador se enfrenta a diversos problemas de desarrollo, en especial, la fragilidad del estado de derecho, instituciones débiles, una pobreza de ingresos generalizada, una prestación limitada de servicios sociales básicos de calidad, una enorme desigualdad en los ingresos, subempleo y desempleo, corrupción, violencia y crimen, incluido un alto índice de violencia de género y violencia contra niños, niñas y adolescentes, una urbanización sin planificación acompañada de degradación medioambiental y una alta vulnerabilidad ante los desastres naturales.

8. Si bien tras los acuerdos de paz de 1992 se ha observado un crecimiento económico constante, la crisis económica y financiera mundial de 2008 ha repercutido gravemente en la economía salvadoreña. En 2013, el índice de crecimiento del PIB fue del 1,9%, con previsiones similares para el futuro próximo, lo que sitúa a El Salvador por debajo del promedio de América Central (para consultar una visión general de la situación económica y social véase el resumen del país adjunto).

9. La delegación observó que ya se han cumplido cuatro de los ODM²; y que el país va por el buen camino de conseguir dos más³. Sin embargo, si se quieren alcanzar seis ODM es preciso que el proceso cobre un impulso importante. Además, de estos seis objetivos, tres se consideran especialmente difíciles: el hambre, la finalización de la escuela primaria de niños y niñas, y la igualdad de género.

10. En consecuencia, el gobierno que tomó posesión bajo el mandato del presidente Mauricio Funes en 2009 dio prioridad a la inversión social y la creación de políticas sociales, junto con la generación de ingresos públicos. En una reunión con el vicepresidente electo y el equipo de transición, la delegación supo que el nuevo gobierno, que asumirá el cargo en junio de 2014, ha definido prioridades similares.

11. La ayuda al desarrollo ha desempeñado un papel relevante en la planificación de políticas del gobierno, pese a que El Salvador, como país de ingresos medianos bajos, trabaja principalmente con fondos gubernamentales. A fin de aumentar la efectividad de sus políticas de desarrollo y ofrecer espacios para el diálogo con donantes y actores no gubernamentales, El Salvador firmó la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda en 2009. Asimismo, diseñó el Plan Nacional de Desarrollo 2009-2014, por el cual se establecían prioridades, se creaba un marco para los

² Pobreza extrema, igualdad de género en la escuela elemental y media, impacto de la malaria y la tuberculosis detenido e invertido, acceso a agua potable y saneamiento básico.

³ Mortalidad de niños y bebés, acceso a salud reproductiva.

donantes con el que ajustar su ayuda a las prioridades gubernamentales y se establecía una base para la creación de un Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo. El viceministerio contribuyó a mejorar el nivel político de la toma de decisiones en cuestiones de desarrollo y ayudó a ampliarlo más allá de la mera gestión de la ayuda. Estas decisiones conllevaron una mayor transparencia en los proyectos existentes y facilitaron una plataforma para el intercambio con los socios. La participación en la elaboración del MANUD 2012-2015 es un resultado concreto del mayor alcance conseguido por El Salvador en relación con las partes interesadas.

¿Por qué la iniciativa Unidos en la acción?

12. El punto de partida del interés de El Salvador en el enfoque Unidos en la acción fue la situación de una ayuda fragmentada canalizada a través de estructuras paralelas, lo que causaba altos costos de transacción y una escasa eficiencia. Además, aunque la ayuda extranjera representa únicamente el 1,6% del PIB, constituye hasta el 17% de la inversión social. El Salvador, como país de ingresos medianos bajos, debe utilizar los recursos de ayuda, cada vez más reducidos, para aprovechar el desarrollo social. Para lograr este objetivo, se eligió la iniciativa Unidos en la acción.

13. Después de participar en la Conferencia sobre la iniciativa “Unidos en la acción” celebrada en Montevideo en 2011, el Gobierno de El Salvador anunció su interés en este enfoque al GNUD de América Latina y el Caribe y, posteriormente, en un ejemplo de coordinación práctica Sur-Sur, estudió el caso de Uruguay, uno de los países pilotos de dicha iniciativa. El proceso de adopción de la iniciativa Unidos en la acción duró dos años, desde la decisión del gobierno de solicitar la iniciativa y la aprobación del modelo a través del Comité Directivo Nacional hasta la comunicación conjunta por parte del gobierno y el equipo de las Naciones Unidas en el país en enero de 2014. El Salvador es, de motu proprio, el 36º país que opta por la iniciativa Unidos en la acción.

14. El Salvador tiene previsto conseguir un mayor liderazgo y apropiación nacionales, el fortalecimiento de la transparencia, reducciones de costos y una mejora en las capacidades de coordinación del gobierno gracias a la iniciativa Unidos en la acción. Adicionalmente a los cinco pilares conocidos en otros países de la iniciativa (un líder único, un fondo único, un programa único, una oficina única, una voz única), se añadió uno nuevo: un gobierno único. Con él, el gobierno se propone lograr mayor coherencia en su propia definición de prioridades, además de garantizar el enlace de coordinación a las Naciones Unidas.

15. El Comité Directivo Nacional de la iniciativa Unidos en la acción comprende el equipo de las Naciones Unidas en el país, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Secretaría Técnica de la Presidencia. Este Comité supervisa el trabajo del comité técnico que reúne al Equipo de gestión

del programa, por parte de las Naciones Unidas, y al Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo y a la subsecretaría técnica de la Presidencia, por parte del gobierno.

16. La iniciativa Unidos en la acción en El Salvador se inició muy recientemente, en enero de 2014; su planteamiento parece prometedor, pero aún no ha superado la prueba del tiempo. Todavía queda trabajo por hacer para que la iniciativa alcance todos sus objetivos, y el Sistema de Coordinadores Residentes será de vital importancia a la hora de dar forma a los mecanismos de trabajo conjunto bajo el modelo Unidos en la acción. La delegación observó complacida que los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país hacían hincapié en su voluntad de trabajar de una manera orientada a los resultados en lugar de centrarse en los procesos. Un paso adicional para el equipo de las Naciones Unidas en el país será la implementación de procedimientos operativos estándar para los países de la iniciativa, un punto fundamental para cosechar los frutos del modelo Unidos en la acción. Otro ámbito que debe explorarse es una modalidad de financiación común de la iniciativa Unidos en la acción que vaya más allá de la captación de recursos de organismos.

17. Si bien el cortafuegos funcional entre la función del Coordinador Residente y el Representante Residente del PNUD parecía estar funcionando bien, la delegación apunta que la tensión inherente entre los dos cargos solamente se puede abordar a nivel mundial.

El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)

18. El MANUD 2012-2015 presenta un análisis claro de los retos para el desarrollo en El Salvador y define cinco áreas estratégicas y siete resultados, en línea con las prioridades nacionales: igualdad, inclusión y reducción de la pobreza, desarrollo económico inclusivo, gobernanza democrática, reforma y modernización, seguridad de los ciudadanos y protección ante la violencia, sostenibilidad medioambiental, y reducción del riesgo de desastres. Las áreas estratégicas del MANUD abarcan retos fundamentales para el logro de los ODM. Menos clara es la división de responsabilidades entre miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país y la ventaja comparativa que este equipo ofrece al tratar los problemas de política identificados.

19. La delegación percibió una sólida orientación normativa del MANUD, lo que está en consonancia con las necesidades de los países de ingresos medianos y ofrece oportunidades a fin de que el Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo participe de manera significativa, tal y como se debatió a nivel regional y nacional. Existe un sistema de seguimiento y evaluación que consiste en cinco áreas estratégicas y siete resultados, que a su vez incluyen 51 indicadores. Este sistema se autoevalúa trimestral y anualmente, y se examinará de forma independiente al final del período del MANUD. La delegación no comentó en detalle el funcionamiento del marco de seguimiento ni sus resultados, así como tampoco el estado del examen independiente final. Por

otro lado, no quedó claro en qué grado se utiliza el MANUD como base para un diálogo sustancial sobre políticas con el gobierno en las áreas identificadas.

2.2 Asociaciones entre organismos de las Naciones Unidas

20. El equipo de las Naciones Unidas en el país trabaja en línea con una serie de requisitos característicos de las Naciones Unidas en un país de ingresos medianos, como, por ejemplo, centrar la atención en proponer y propiciar soluciones de políticas y ofrecer asesoramiento general, movilizar y aprovechar el financiamiento para el desarrollo, facilitar los intercambios Sur-Sur, crear capacidades nacionales, promover el diálogo y la reconciliación, y fomentar una presencia universal.

21. La colaboración interinstitucional tiene lugar en el marco de grupos de trabajo interinstitucionales, abarcando ocho cuestiones programáticas relacionadas con el MANUD y bajo la coordinación de un organismo principal, además de cinco grupos de trabajo que abordan cuestiones de apoyo a la gestión. El éxito de la colaboración en programas conjuntos facilitó una colaboración más intensa dentro del marco Unidos en la acción.

22. Un buen ejemplo de colaboración interinstitucional a nivel regional del que tomó nota la delegación es el trabajo realizado por el Grupo regional de tareas sobre riesgos, situaciones de emergencia y desastres en América Latina y el Caribe, cuyo propósito es mejorar la respuesta ante los desastres en la región, promoviendo una mejor coordinación e intercambio de información. Este Grupo demostró su eficacia en la respuesta temprana coordinada tras el terremoto de Haití en 2010.

2.3 Asociación con otros socios para el desarrollo

Organizaciones de ayuda bilateral y multilateral

23. En su visita sobre el terreno, la delegación tuvo la oportunidad de reunirse con diversas organizaciones de ayuda bilateral y multilateral con sede en El Salvador. Los tres donantes más importantes presentes en El Salvador son la Unión Europea, los Estados Unidos (USAID) y España (AECID).

24. Existe un diálogo político periódico entre la Unión Europea y el Gobierno. Los Estados Miembros de la Unión Europea más activos en El Salvador son España e Italia. Recientemente, el Reino Unido ha renovado su implicación y tiene un pequeño programa de cooperación, Alemania se concentra únicamente en la cooperación regional a través de la SICA (Sistema de la Integración Centroamericana) y Francia, al igual que el Reino Unido, gestiona una pequeña iniciativa de cooperación. También Luxemburgo está presente. Existe coordinación periódica

entre los Estados Miembros; sin embargo, hasta el momento no se ha realizado ninguna programación conjunta entre las Naciones Unidas y la Unión Europea.

25. La Unión Europea se reúne como mínimo tres veces al año con el resto de donantes importantes presentes, entre otros, los Estados Unidos, Taiwán, Corea del Sur (KOICA) y Japón (JICA). Otros donantes importantes activos en el país son el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

26. En las reuniones, se hizo hincapié sobre la importancia de la cooperación Sur-Sur y triangular, el intercambio de información y las mejores prácticas aplicadas en la región (efecto indirecto). No obstante, se observó que poner en marcha esta colaboración implica muchos retos, puesto que no hay una solución única que pueda aplicarse a toda la región de América Latina y el Caribe. El GNUD de América Latina y el Caribe proporciona soluciones de cooperación Sur-Sur, con ministerios de relaciones exteriores y cooperación para el desarrollo, pero puede hacerse más en este sentido para toda la región.

27. Un buen ejemplo de coordinación entre los distintos actores de la región es la cooperación triangular entre los Gobiernos de España, El Salvador y las Naciones Unidas a través del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM). En relación con este tema, se resaltó la función de las Naciones Unidas como facilitador para la cooperación técnica sobre el terreno.

Sociedad civil

28. Se reconoció que actores no gubernamentales como ONG, sindicatos, el mundo académico y centros de estudio tienen un importante papel que desempeñar a la hora de fomentar estímulos a favor de la democracia, la inclusión social y los derechos humanos. Sin embargo, una serie de representantes de organizaciones de la sociedad civil expresaron su preocupación por el empoderamiento insuficiente de los ciudadanos y sus grupos de interés en el debate político y económico del país.

29. La delegación apreció que, a través del MANUD, el sistema de las Naciones Unidas ha respaldado la participación activa de actores de organizaciones de la sociedad civil en la formulación de leyes propuestas para la seguridad alimentaria y nutricional, la gestión exhaustiva de riesgos para el desarrollo social y otras iniciativas. Asimismo, se observó con agrado que las organizaciones de la sociedad civil ya se han implicado activamente en las consultas de la agenda para el desarrollo post-2015.

30. No obstante, hay margen para la mejora: los representantes de las organizaciones de la sociedad civil destacaron la necesidad de la ayuda del equipo de las Naciones Unidas en el país

para la recopilación de datos y estadísticas a fin de facilitar debates basados en pruebas con el gobierno. Además, hicieron hincapié en el papel del equipo de las Naciones Unidas en el país como moderador imparcial a la hora de establecer el diálogo con otras partes interesadas en cuestiones delicadas, como la agenda sobre salud sexual y reproductiva o temas fiscales. El sistema de las Naciones Unidas también puede garantizar la inclusividad del proceso. Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil creen que las Naciones Unidas deben desempeñar un papel activo para facilitar la cooperación transfronteriza y la integración regional.

Sector privado

31. Los retos de El Salvador son considerables, y ni el gobierno ni el sector privado pueden afrontarlos en solitario. Tanto el gobierno saliente como el elegido recientemente han resaltado la necesidad de establecer alianzas entre el sector privado y social y el gobierno, para mejorar la situación económica del país a través de la cooperación público-privada.

32. La delegación observó que existe una gran necesidad de fortalecer la productividad, la inversión, la generación de ingresos y la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (pymes). Deben ofrecerse estímulos para que las pymes creen nuevos mercados locales e internacionales mediante la innovación técnica. Se debe respaldar la iniciativa empresarial y las cooperativas rurales para mejorar el crecimiento sostenible inclusivo, promover la creación de empleo y facilitar la transición hacia una economía ecológica y un desarrollo de bajas emisiones de carbono, basada en la producción y el consumo sostenibles y respetuosos con el clima.

33. Los principales retos señalados por el sector privado son el lento crecimiento económico y el bajo índice de inversión extranjera en el país. El sector privado destacó la necesidad de un contexto político estable que garantice una inversión sostenible a largo plazo. Durante los encuentros con las diversas organizaciones del sector privado con sede en El Salvador, la atención se centró principalmente en el papel de la responsabilidad social empresarial, dado que los objetivos empresariales son indisolubles de las sociedades y los entornos en los que operan.

34. El equipo de las Naciones Unidas en el país actúa como mediador y coordinador para propiciar alianzas público-privadas. Por otro lado, es crucial organizar reuniones conjuntas entre las diversas partes interesadas de manera periódica, como espacios para el diálogo entre distintos grupos interesados.

3. Observaciones

35. En las reuniones con el equipo de las Naciones Unidas en el país y el equipo regional, el gobierno y la sociedad civil se planteó que el método actual utilizado para clasificar a los PIM no

refleja el alcance de los retos del desarrollo en la región y se mencionó la necesidad de revisar el sistema de clasificación actual en debates internacionales sobre desarrollo.

36. No obstante, el equipo de las Naciones Unidas en el país ha identificado una serie de retos que son característicos de los países de ingresos medianos bajos y algunos específicos de El Salvador, como la pobreza y la pobreza extrema, la desigualdad, la exclusión por motivos de género, la inseguridad y la violencia. Asimismo, muchas intervenciones reflejaron la necesidad de fortalecimiento de las instituciones, de una reforma fiscal y un mejor acceso a la justicia. A pesar de la influencia positiva de las remesas en la economía, la emigración desde El Salvador es un reto social, económico y demográfico.

37. La delegación observó que el país es muy vulnerable a las tensiones externas como, por ejemplo, la volatilidad de los precios de los alimentos, ya que la muy baja productividad de sus cosechas le convierte en un importador neto de alimentos. Asimismo, la delegación vio cómo el impacto negativo de la epidemia de la roya del café en El Salvador había aumentado todavía más la vulnerabilidad de los trabajadores temporeros en cafetales, y la de sus familias.

38. Respecto a la implicación del sistema de las Naciones Unidas, la delegación consideró positivo el hecho de que el MANUD aborde las deficiencias de política más pertinentes, ajuste la respuesta del equipo de las Naciones Unidas en el país a las prioridades nacionales y establezca grupos de trabajo temáticos con los organismos principales. La delegación tomó nota de que el equipo de las Naciones Unidas en el país también tiene en cuenta los instrumentos necesarios para abordar las necesidades a través de un apoyo a la política general que aproveche la experiencia de distintos organismos. Sin embargo, el equipo de las Naciones Unidas en el país podría haber presentado más claramente cuáles son sus ventajas comparativas concretamente para solventar las deficiencias de política identificadas y en qué ocasiones se sirve de oportunidades para dialogar sobre políticas con el gobierno. Asimismo, si bien el equipo de las Naciones Unidas en el país produjo un documento que demostraba el apoyo a la política general, no se abordó específicamente la tipología (la creación de capacidad para formular políticas, recomendaciones de política, promoción y asesoramiento técnico).

39. Los retos de desarrollo en El Salvador tienen múltiples facetas y precisan respuestas y enfoques holísticos. Como se desprende de las visitas al proyecto, los organismos de las Naciones Unidas entendieron en una fase muy preliminar que pueden aportar valor reuniendo recursos y experiencia a fin de ofrecer un asesoramiento coherente en cuestiones multisectoriales. A modo de ejemplo, el “Programa sobre seguridad alimentaria y nutricional y resiliencia con un enfoque intersectorial a nivel local” unió los esfuerzos de cuatro organismos (OPS/OMS, PMA, UNICEF y PNUD) con socios del gobierno a nivel nacional, regional y

municipal y combinó la creación de políticas nacionales y aspectos del cuidado de la salud con la seguridad nutricional y mejoras sanitarias.

40. Asimismo, la delegación visitó un proyecto respaldado por el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana en el ámbito de la seguridad humana, para el cual se eligió un enfoque multifacético. Este enfoque combinaba las competencias de las Naciones Unidas para mediar el intercambio entre el nivel nacional y municipal y creaba un modelo de seguridad humana de los ciudadanos gestionado localmente que contaba con intervenciones para prevenir el crimen, reconstruir el tejido social y capacitación para la prevención de la violencia, la incorporación de una policía comunitaria y la rehabilitación de escuelas.

41. En la reunión con el vicepresidente electo y el equipo de transición, el primero confirmó que el nuevo gobierno continuará e intensificará la inversión actual que está realizando en políticas sociales. Asimismo, subrayó la importancia del diálogo entre los distintos actores del país. En esta y muchas otras reuniones, se constató la importancia del papel de las Naciones Unidas a la hora de crear espacios para el diálogo y tender puentes entre distintos grupos de la sociedad. Las Naciones Unidas gozan de la consideración de socio fiable e íntegro, en gran medida debido a la confianza adquirida a través de sus esfuerzos de mediación en el conflicto interno de El Salvador y, desde entonces, a través de numerosos ejemplos adicionales de esfuerzos de mediación e intermediación. Por lo que respecta a la iniciativa Unidos en la acción, muchas partes interesadas destacaron que esta iniciativa se percibe como la mejor manera de utilizar los escasos recursos. El modelo Unidos en la acción de El Salvador añade un sexto pilar a los cinco ya existentes, a saber, actuar como un gobierno único. La delegación observó que esta innovación aborda un vínculo importante entre un gobierno coordinado y el equipo de las Naciones Unidas en el país. Puesto que la iniciativa Unidos en la acción todavía se encuentra en una fase temprana, la definición del pilar “un gobierno único” parece no haberse estudiado completamente.

42. Afianzar la igualdad de género es un reto fundamental para El Salvador. Entre los problemas persistentes se encuentra la violencia contra mujeres y niñas, una acentuada brecha de género en el sector económico, la baja participación de las mujeres en la toma de decisiones y la falta de acceso a la educación sobre salud sexual y reproductiva. El gobierno otorga una alta prioridad a este tema, con intervenciones a nivel legal, institucional y programático. Las Naciones Unidas pueden contribuir, y así lo hacen, con una amplia gama de instrumentos, experiencia y sus mandatos normativos para abordar estos retos. Los delegados visitaron diversos proyectos con distintos enfoques. *Ciudad Mujer* es un proyecto emblemático del Gobierno de El Salvador, implementado a través de la Secretaría de Inclusión Social. El proyecto es fruto de la colaboración entre diversas instituciones gubernamentales con el apoyo de varios organismos de

las Naciones Unidas⁴, con un nuevo enfoque de trabajo que incluye tres tipos de servicios en los ámbitos de salud sexual y reproductiva, respuesta ante la violencia, educación y formación profesional, procesos para fortalecer la independencia económica, y una prestación integral de cuidado infantil durante las visitas de las madres a las instalaciones.

43. Se observó que *Ciudad Mujer* es, en muchos aspectos, diferente de las instituciones públicas, tanto por el modo en que funciona como por su estructura organizacional. *Ciudad Mujer* ofrece a sus usuarias muchos servicios importantes y goza de buena acogida, pero su estructura y su relación con otras instancias públicas como hospitales podrían estar definidas más claramente con vistas a garantizar la sostenibilidad del sistema general de servicios sociales.

44. Actualmente, *Ciudad Mujer* se está implementando progresivamente a nivel nacional. La delegación observó que el enfoque se ajusta bien a la situación específica de El Salvador, donde un espacio seguro es el primer paso para combatir la desigualdad y la violencia imperantes. Asimismo, el modelo podría servir como ejemplo para otros países si se adapta adecuadamente al contexto local.

45. Debido al hecho de que *Ciudad Mujer* es una iniciativa dedicada exclusivamente a las mujeres y que únicamente tiene mujeres en su plantilla, los familiares masculinos no pueden formar parte de los proyectos. En otras visitas, pudo percibirse que a la hora de abordar la violencia contra niñas y chicas adolescentes es importante trabajar con toda la familia, incluido el padre. En el 70% de los casos de violencia contra niñas y chicas adolescentes, el agresor es un familiar u otra persona cercana a la víctima.

46. Se visitaron diversos proyectos relacionados con el ámbito de la reducción de la violencia, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Durante las visitas a escuelas, los delegados observaron una gran participación de toda la comunidad, por ejemplo, alumnos instruyendo a otros alumnos sobre estas cuestiones, así como profesores y padres implicados activamente en las iniciativas. Los proyectos ofrecieron pruebas del valor añadido que los organismos de las Naciones Unidas pueden aportar a muchas actividades: la incorporación de las cuestiones del género y un enfoque basado en los derechos y centrado en las personas para la creación de políticas, la promoción y el asesoramiento técnico.

47. América Central, y específicamente El Salvador, se ve afectada directamente por el cambio climático y la degradación medioambiental, hechos que aumentan su vulnerabilidad ante factores de riesgo geográfico como los fenómenos volcánicos, sísmicos y de lluvias extremas. En los

⁴ ONU Mujeres, FAO, PMA, FIDA, UNOPS, PNUD, UNFPA, OMS y UNICEF

últimos 25 años, El Salvador ha sufrido sequías, inundaciones y erosión con cada vez mayor frecuencia. Esto ha causado pérdidas agrícolas y ganaderas y la despoblación del campo. El gobierno ha invertido en la observación sistemática de los fenómenos meteorológicos y en sistemas de alerta temprana. Para abordar la necesidad de una respuesta más estructurada, se ha creado una serie de estrategias que incluye la adaptación, la mitigación, programas de protección social y financiación. La delegación observó que se reconoce la necesidad de que las políticas relacionadas con la financiación medioambiental, agrícola y climática sean coherentes, y que el gobierno está intentando afrontar esta cuestión con un enfoque estratégico integrado. Respecto al sistema de las Naciones Unidas, la delegación constató que el trabajo sigue estando muy centrado en la gestión de desastres a través de la labor del Equipo Técnico de Emergencias de las Naciones Unidas (UNETE), que presta apoyo al gobierno y a la población afectada antes, durante y después de un desastre.

48. En el ámbito de la seguridad alimentaria, la delegación tuvo la oportunidad de ver la buena práctica del programa del PMA Compras para el Progreso (P4P, del inglés) que facilita el acceso a los mercados y los créditos a los pequeños agricultores.

49. Cabe mencionar dos observaciones técnicas; en primer lugar, que la fiabilidad de los datos correspondientes a personas con discapacidades es incierta y que la cifra exacta de personas con discapacidades a menudo se infravalora. En segundo lugar, se pudo constatar que la seguridad en las instalaciones del proyecto en algunos casos era inadecuada.

4. Recomendaciones

1. Respecto a la iniciativa Unidos en la acción: el equipo de las Naciones Unidas en el país debe optimizar el uso del próximo examen del MANUD con el objetivo de diseñar el pilar “un programa único”. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe examinar si los instrumentos elegidos para el diálogo sobre políticas tuvieron los efectos catalíticos y orientados a resultados que se deseaban, si la división de funciones y responsabilidades fue suficientemente clara para promover la colaboración efectiva, y si la ventaja comparativa del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se presentó y utilizó adecuadamente.

A fin de maximizar el logro de resultados combinados, el equipo de las Naciones Unidas en el país debe aplicar plenamente procedimientos operativos estándar respecto a un plan conjunto de trabajo anual, un marco presupuestario común y un sistema común de presentación de resultados. En relación con la aplicación de procedimientos operativos estándar, el GNUD de América

Latina y el Caribe debe apoyar al equipo de las Naciones Unidas en el país desde la fase preliminar.

2. Debido al alto nivel de prestigio y reconocimiento de las Naciones Unidas en la sociedad y entre las instituciones oficiales, el equipo de las Naciones Unidas en el país tiene un importante papel que desempeñar a la hora de facilitar el diálogo entre distintas partes interesadas. El diálogo entre las administraciones públicas y la sociedad debe servir para tender puentes entre diferentes sectores. En consecuencia, el equipo de las Naciones Unidas en el país debe esclarecer las funciones de sus miembros, por ejemplo, asesor técnico, responsable de la promoción, organizador, facilitador y/o creador de capacidad, y asegurar que estas funciones se refuercen mutuamente.

3. En el momento de planificar sus actividades y proyectos en el país, el equipo de las Naciones Unidas en el país debe considerar acciones de seguimiento basadas en resultados positivos y lecciones aprendidas de programas (conjuntos) finalizados. Puesto que es importante prestar apoyo a los esfuerzos preventivos del país para abordar los problemas en una fase preliminar, el equipo de las Naciones Unidas en el país debe colaborar en la coordinación efectiva entre las diversas partes interesadas de los ámbitos relevantes.

4. Las Naciones Unidas deben proporcionar asesoramiento cuando sea necesario sobre temas de políticas y soluciones en las áreas prioritarias, así como ayudar a su implementación y ofrecer apoyo adicional al gobierno respecto a la creación de capacidad institucional aprovechando plenamente su experiencia técnica y sus mandatos normativos. Asimismo, las Naciones Unidas también deben respaldar al gobierno a la hora de promover la buena gobernanza, la democracia y el estado de derecho.

5. Debe fortalecerse la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como cuestión transversal en todos los programas de las Naciones Unidas, incluido el pleno uso de herramientas como el Plan de Acción para todo el sistema.

6. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe seguir apoyando, con carácter prioritario, la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y su incorporación en las políticas nacionales. De igual modo, es importante contribuir a la generación de conciencia en la sociedad y entre el funcionariado público. Los retos en el ámbito del estado de derecho y la cuestión del acceso a la justicia, también dentro del marco de la lucha contra la impunidad, deben constituir un aspecto fundamental.

7. Dado que las mujeres se enfrentan a muchos retos estructurales y sufren violencia, servicios sanitarios inadecuados, falta de educación, desempleo, etc., el equipo de las Naciones Unidas en el país debe promover el potencial del empoderamiento de las mujeres para favorecer el

desarrollo económico del país y la inclusión social sostenible, tanto a través de proyectos específicamente diseñados para abordar las necesidades de las mujeres como con la incorporación de las cuestiones del género en todos los proyectos.

8. Al tratar el problema de la violencia, debe considerarse el papel de toda la comunidad, la situación de la familia y las relaciones en la escuela, además de los retos que existen fuera de estos entornos. Las Naciones Unidas deben respaldar adicionalmente soluciones regionales para retos regionales respecto a la violencia.

9. Debe prestarse especial atención a las y los jóvenes centrándose en la capacitación de habilidades, la educación, el fomento de una cultura de la paz, la concienciación sobre los derechos humanos, la participación en procesos de toma de decisiones y el fortalecimiento de las relaciones sociales.

10. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe fortalecer la cooperación con la sociedad civil para identificar áreas casos en que la acción debe dejarse al cargo de ONG. Por lo tanto, el equipo de las Naciones Unidas en el país debe promover más activamente la colaboración constructiva con ONG y fortalecer su asociación con las autoridades.

11. Las Naciones Unidas deben respaldar la creación de estrategias integradas para la gestión del riesgo de desastres, seguir apoyando los proyectos de reducción del riesgo en infraestructuras públicas y promover la implicación de organizaciones comunitarias, incluidas las mujeres, y la incorporación de una perspectiva de género en todas las fases de la gestión del riesgo de desastres, la respuesta y la recuperación.

12. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe colaborar estrechamente con el gobierno y otros socios para el desarrollo para conseguir un desarrollo agrícola sostenible que permita afianzar la seguridad alimentaria y una buena nutrición. En este sentido, debe prestarse especial atención a las mujeres y a los pequeños agricultores, y asegurar los derechos de tenencia de tierras.

13. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe centrarse especialmente en combatir la desnutrición en todas sus formas, prestando especial atención a las niñas y los niños durante los primeros 1.000 días de sus vidas, ya que la desnutrición supone altos costos de desarrollo económico, social y humano. Como aspecto adicional a este enfoque, es necesario realizar intervenciones específicas para garantizar que las niñas y los niños salen de la pobreza y que se abordan sus altos niveles de exclusión de manera sostenible, inclusive a través del fortalecimiento de sistemas de protección infantil nacionales integrados.

14. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe ayudar al gobierno a mejorar los datos y las estadísticas nacionales además de incorporar los datos recopilados en estrategias y acciones.

15. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe fortalecer su apoyo y facilitación en iniciativas de cooperación Sur-Sur y triangular.

16. El equipo de las Naciones Unidas en el país debe seguir respaldando al gobierno a la hora de aprovechar mejor el progreso socioeconómico alcanzado en los últimos años y continuar proporcionando asesoramiento sobre políticas que permitan lograr un desarrollo económico inclusivo y sostenible. Con el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad, debe abordarse debidamente el potencial de logros adicionales en las áreas de educación, sistemas de atención sanitaria, seguridad alimentaria y nutrición y protección social. Los retos relacionados con la migración precisan de más colaboración por parte de diversos actores. Asimismo, el equipo de las Naciones Unidas en el país debe continuar respaldando y ayudando al gobierno en la reforma fiscal.