



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

Distr. general
7 de abril de 2011
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2011

Nueva York, 6 a 17 de junio de 2011

Tema 7 del programa provisional

**Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
de la Capitalización**

**Informe sobre los resultados del Fondo de las Naciones
Unidas para el Desarrollo de la Capitalización en 2010**

Resumen

El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) trabaja para reducir la pobreza en los países menos adelantados mediante el aumento del acceso a la microfinanciación y el fortalecimiento de las inversiones a nivel local. En el presente informe anual se ofrece información detallada acerca de sus programas, gestión y resultados financieros en 2010.

En 2010 el FNUDC proporcionó apoyo a 37 de los 48 países menos adelantados, prestando especial atención a los países que habían salido de una crisis. El 66% de sus actividades correspondió a programas de desarrollo local y el 34% restante a programas de microfinanciación. La mayor parte de los recursos para programas se invirtió en la región de África, seguida de Asia y el Pacífico.

Los objetivos del programa para 2010 se cumplieron en gran medida en ambas esferas de actividad. A lo largo del año se ejecutó un programa mejorado de evaluación que confirmó la eficacia general de la labor del FNUDC en las esferas del desarrollo local y la microfinanciación y detectó algunos aspectos que necesitaban refuerzo.

En este período se completó el “Proyecto 2010”, un proceso de fortalecimiento interno iniciado en 2008, con la plena aplicación del 82% de las recomendaciones formuladas en la auditoría realizada en 2009. El total de contribuciones al FNUDC aumentó de 36,2 millones de dólares en 2009 a 42,3 millones de dólares en 2010. Se registró una disminución en las contribuciones de recursos ordinarios y un aumento en las contribuciones de otros recursos, así como un aumento general de la diversidad de fuentes de financiación. Los gastos del programa ascendieron a 43,9 millones de dólares en 2010, frente a 41,5 millones de dólares en 2009.



En 2011 y en años sucesivos, el FNUDC procurará aumentar la eficacia de su apoyo a los países menos adelantados mediante la elaboración de nuevos productos, el establecimiento de nuevas alianzas estratégicas y el mejoramiento constante de su desempeño.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Resultados de los programas	4
A. Análisis del desempeño: desarrollo local	4
B. Análisis del desempeño: financiación/microfinanciación inclusiva	9
III. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y los Objetivos de Desarrollo del Milenio	14
IV. Asociaciones, promoción mundial e intercambio de conocimientos en 2010	17
V. Resultados de la gestión	19
VI. Análisis financiero	20
VII. Perspectivas del FNUDC para el futuro	22

I. Introducción

1. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) crea nuevas oportunidades para las personas pobres y sus comunidades mejorando su acceso a la microfinanciación y el capital de inversión. Los programas del FNUDC contribuyen también al empoderamiento de la mujer. Esos programas están concebidos para actuar como elemento catalizador de grandes corrientes de capital procedentes del sector privado, los gobiernos nacionales y los asociados para el desarrollo a fin de proporcionar el máximo apoyo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2. Los programas del FNUDC están diseñados con el objetivo de reducir la pobreza extrema y el hambre (primer Objetivo de Desarrollo del Milenio) y promover la igualdad entre los géneros (tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio). En 2010 el FNUDC proporcionó apoyo a programas de microfinanciación e inversión a nivel local ejecutados en países menos adelantados de África y Asia, así como en los Estados árabes y Haití. (Haití es el único de los países menos adelantados que se encuentra en el hemisferio occidental.) El 66% de sus actividades programáticas en 2010 correspondió a los programas de desarrollo local y el 34% restante a los programas de microfinanciación. El 58% de los programas del FNUDC se ejecutó en África, el 35% en Asia y el 7% en los Estados árabes y Haití.

3. En líneas generales, 2010 fue un año de buenos resultados para el FNUDC. Pese al difícil entorno externo —marcado por las graves limitaciones fiscales de los países donantes y las dificultades de los países menos adelantados para hacer frente a problemas nuevos y cada vez mayores— el FNUDC logró aumentar su base total de recursos y planificar intervenciones novedosas en respuesta a las necesidades de los países menos adelantados.

4. Entre las actividades más destacadas de 2010 se encuentra el examen de la ejecución de proyectos especiales (iniciativa SPIRE), en cuyo marco el FNUDC encargó nueve evaluaciones completas en 2010, comparado con dos evaluaciones y varios estudios monográficos realizados en 2009. El objetivo de esas evaluaciones era compilar una base amplia de datos empíricos sobre las medidas que producían mejores resultados. Los resultados obtenidos confirmaron la validez de los enfoques adoptados por el FNUDC tanto en el ámbito del desarrollo local como en el de la microfinanciación. También pusieron de relieve algunas esferas que necesitaban refuerzo y que el FNUDC tiene previsto abordar.

5. Otro aspecto destacado de la labor del FNUDC en 2010 fue la intensificación de sus actividades de promoción e intercambio de conocimientos a nivel mundial. En octubre el FNUDC y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) organizaron en Kampala (Uganda) una reunión del Foro Mundial sobre Desarrollo Local. Además, el FNUDC puso en marcha varias publicaciones nuevas y prestó apoyo a la Defensora Especial designada por el Secretario General para promover la financiación inclusiva del desarrollo, Su Alteza Real la Princesa Máxima de los Países Bajos, quién participó en una gran variedad de actividades por todo el mundo.

6. En cuanto a la gestión, en 2010 el FNUDC completó el “Proyecto 2010”, un proceso de fortalecimiento interno que había puesto en marcha en 2008. Ese proyecto incluyó la aplicación de 22 recomendaciones de amplio alcance formuladas en el contexto de la auditoría realizada en 2009. En octubre de 2010 se realizó una

auditoría de seguimiento en la que se constató que el FNUDC había logrado progresos “significativos” y alcanzado una tasa general de aplicación de las recomendaciones del 82%. En esa auditoría de seguimiento solo se formuló una recomendación nueva.

7. En los resultados financieros de 2010 se puede observar una reducción de las contribuciones de recursos ordinarios debido al recorte sustancial de las aportaciones de uno de los principales donantes como consecuencia de sus dificultades fiscales. El resto de los donantes mantuvieron sus contribuciones al mismo nivel que en 2009 pese al complicado entorno financiero. Uno de los donantes (Austria) aumentó su contribución de recursos ordinarios y un nuevo donante (Estados Unidos de América) empezó a aportar recursos ordinarios. Los ingresos de otro tipo siguieron aumentando gracias a la diversificación de las fuentes y al apoyo de nuevos asociados, como la Fundación MasterCard.

8. En el presente informe anual se ofrece información acerca de los programas, la gestión y los resultados financieros del FNUDC en 2010.

II. Resultados de los programas

A. Análisis del desempeño: desarrollo local

9. La inversión pública es insuficiente e ineficaz en muchos de los países menos desarrollados, especialmente en las zonas rurales donde siguen viviendo la mayor parte de los pobres. El FNUDC se esfuerza por asegurar que las inversiones de capital a nivel local —en escuelas, sistemas de riego, carreteras, infraestructuras para el abastecimiento de agua— sean sostenibles y respondan a las necesidades de las comunidades pobres. El enfoque del FNUDC a nivel local contribuye a la promoción de casi todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como al logro de efectos cada vez mayores a medida que los gobiernos nacionales y otros asociados para el desarrollo lo van adoptando y aplicando a gran escala.

10. El objetivo de los programas de desarrollo local del FNUDC es: i) mejorar la capacidad de los gobiernos locales para planificar, asignar y gestionar los recursos; y ii) asegurar que las enseñanzas adquiridas a nivel local se incorporen en las políticas nacionales y se reproduzcan a gran escala. En 2010 el FNUDC ejecutó programas de desarrollo local en 30 de los países menos adelantados (19 de África, 7 de Asia y el Pacífico, 3 de los Estados árabes y 1 del Caribe), incluidos países frágiles que acababan de salir de un conflicto armado y otros más estables que disponían de sistemas de gobernanza local en proceso de consolidación.

11. Los programas de desarrollo local en Eritrea, Sierra Leona, Rwanda, Burundi, Tanzania, Bangladesh y Timor-Leste se sometieron a evaluación en 2010 en el marco de la iniciativa SPIRE del FNUDC. Por su parte, la Comisión Europea, que es un asociado fundamental del FNUDC, también evaluó en 2010 la labor realizada por el FNUDC en el ámbito del desarrollo local en Liberia, Bangladesh, la República Democrática Popular Lao y las Islas Salomón.

Capacidad y rendición de cuentas de los gobiernos locales

12. Para que las inversiones realizadas a nivel local sean eficaces y respondan a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las autoridades locales deben tener la

capacidad necesaria para preparar planes y presupuestos de forma participativa y gestionar los recursos de manera transparente. En 2010 el FNUDC logró éxitos considerables en el fomento de procesos participativos y la prestación de ayuda a determinados gobiernos locales de todas las regiones para mejorar su capacidad de planificación, presupuestación y ejecución (resultados 1 y 2). Un ejemplo de ello son los programas de desarrollo local en las Islas Salomón, que se encuentran en su etapa inicial y donde la labor se ha centrado en la introducción de procesos y herramientas para fomentar la planificación participativa y la capacitación de los funcionarios locales. En Uganda, donde los procesos de planificación local ya están bien establecidos, el FNUDC ha proporcionado apoyo especializado para la selección y determinación del costo de intervenciones catalizadoras de actividades económicas a nivel local.

13. Las actividades de mejora de la capacidad de ejecución de las autoridades locales pueden asumir diversas formas pero, por lo general, suelen centrarse en cuestiones relacionadas con las adquisiciones y la administración financiera. Dos ejemplos positivos de la labor realizada en 2010 en esa esfera fueron Timor-Leste y Lesotho, donde gracias a unos procesos de adquisiciones mejorados se realizaron concursos públicos de licitación para los contratistas locales y se llevó un control más estricto de la gestión financiera del ciclo de inversión.

<i>Capacidad y rendición de cuentas de los gobiernos locales</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	<i>Evaluación del desempeño*</i>
Indicador de resultados 1: Porcentaje de los gobiernos locales seleccionados que, como resultado del apoyo prestado por el FNUDC, han mejorado sus planes y presupuestos.	100%	84%	+
Indicador de resultados 2: Porcentaje de los gobiernos locales seleccionados que, como resultado del apoyo prestado por el FNUDC, han mejorado su capacidad de ejecución.	100%	83%	+
Indicador de resultados 3: Porcentaje de los gobiernos locales seleccionados que, como resultado del apoyo prestado por el FNUDC, administran sus recursos con mayor transparencia.	100%	92%	+
Indicador de resultados 4: Porcentaje de los gobiernos locales seleccionados que, como resultado del apoyo prestado por el FNUDC, han elaborado o ejecutado presupuestos o programas de inversión que tienen en cuenta las cuestiones de género (indicador basado en el programa de desarrollo local con equidad de género).	100%	100%	+

* La información sobre el desempeño está basada en los datos obtenidos de la vigilancia de los programas y los resultados de las evaluaciones anuales.

14. Las intervenciones del FNUDC han contribuido a mejorar la transparencia en el modo en que los gobiernos locales seleccionados gestionan el gasto público (resultado 3). La transparencia de los gobiernos locales se determina en función de su aplicación de las normas establecidas por ley en relación con la gestión del gasto público y la presentación de informes al respecto, así como en función de la medida en que informan a sus ciudadanos sobre el proceso de adopción de decisiones. Durante el período que se examina, los gobiernos locales seleccionados convocaron

concursos públicos de licitación, por lo general mediante anuncios en los tabloneros de noticias comunitarios o a través de la radio. También se observó, sobre todo en la región de Asia y el Pacífico, un aumento de la frecuencia en el número de casos en que se revelaba públicamente el costo total de los proyectos locales que se habían completado.

15. Las cuestiones de género se incorporaron en todos los planes y presupuestos de inversión de los gobiernos locales de los cinco países incluidos en el programa de desarrollo local con equidad de género del FNUDC y ONU-Mujeres (anteriormente el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)). Gracias a ello, se allanó el camino para que en 2011 se puedan hacer inversiones con equidad de género (resultado 4). El FNUDC también promueve en todas sus otras intervenciones la participación directa de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones de los gobiernos locales.

16. Las evaluaciones realizadas confirman que, por lo general, los programas del FNUDC han obtenido resultados positivos en la introducción de métodos participativos de planificación y en el establecimiento de técnicas y enfoques nuevos para incorporar la planificación participativa en el funcionamiento de los gobiernos locales. Las comunidades pobres aprecian que se las consulte directamente y se cuente con su participación en los procesos de adopción de decisiones. También hay claros motivos desde el punto de vista de la relación costo-beneficio para promover el empoderamiento de las personas a nivel local a fin de que puedan tomar decisiones en materia de inversiones. La aplicación de ese criterio en un caso concreto logró reducir el costo de los proyectos en más del 50% sin que ello afectara apreciablemente a su calidad.

17. Por otro lado, las evaluaciones realizadas en 2010 pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias:

- i) La capacidad de los gobiernos locales seleccionados para hacerse cargo de las operaciones y actividades de mantenimiento sigue siendo escasa y es un aspecto al que no se le suele prestar la atención necesaria;
- ii) No siempre se dispone de los datos de referencia iniciales necesarios para adoptar decisiones eficaces y la capacidad de los gobiernos locales para fijar metas realistas y presentar informes suele ser deficiente;
- iii) Los principales obstáculos para mejorar el desempeño siguen estando fuera del control de los gobiernos locales y afectan a los procesos de planificación y presupuestación; por ejemplo, en algunos casos las autoridades locales no reciben oportunamente la información sobre las asignaciones fiscales anuales; y
- iv) Se necesitan estrategias y presupuestos más proactivos en materia de género con el fin de garantizar el respeto de los derechos de la mujer y mejorar su acceso a las estructuras de poder.

18. El FNUDC procurará hacer frente a todos esos retos. La falta de recursos presupuestarios para las operaciones y actividades de mantenimiento es un problema constante. El FNUDC redoblará sus esfuerzos para asegurar que los gobiernos locales incluyan en sus presupuestos los costos de mantenimiento recurrentes. Asimismo, el FNUDC invertirá más recursos en ayudar a las autoridades locales a establecer bases de referencia y metas apropiadas y reforzará la función de

seguimiento para asegurar la reunión de datos fiables. Se prestará una mayor atención a la coordinación a nivel de los distritos y el FNUDC colaborará con los encargados de la adopción de políticas a nivel nacional para solucionar la falta de sincronización entre los ciclos de planificación de los gobiernos locales y los ministerios sectoriales. Por último, sobre la base de los resultados del programa de desarrollo local con equidad de género, se elaborarán estrategias y presupuestos que tengan en cuenta las cuestiones de género y que el FNUDC podrá utilizar en sus programas de desarrollo local en todo el mundo.

Efectos, aplicación a mayor escala y reproducción de las políticas

19. Un criterio clave para el éxito de los programas del FNUDC es que otros asociados y gobiernos adopten y reproduzcan a mayor escala los enfoques, instrumentos y sistemas que el FNUDC ha ayudado a elaborar y perfeccionar a nivel local (resultados 6 y 7; los efectos del resultado 6 son acumulativos a lo largo de cinco años).

20. En los últimos años, todos los países que participan en el programa han adoptado o incorporado en su actividad general procedimientos relacionados con la gestión del gasto público y otras innovaciones para su uso en el ámbito nacional. Además, algunos de esos países han desarrollado o enmendado sus marcos normativos, legislativos y reguladores o sus marcos de vigilancia y evaluación. Por ejemplo, en 2010 el Gobierno de Timor-Leste amplió la escala del programa de apoyo a los gobiernos locales, que pasó de aplicarse inicialmente en ocho distritos piloto a ejecutarse en los 13 distritos del país.

<i>Efectos, aplicación a mayor escala y reproducción de las políticas</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	<i>Evaluación del desempeño*</i>
Indicador de resultados 6: Número de países cuyos gobiernos: a) han adoptado/incorporado oficialmente procedimientos relacionados con la gestión del gasto público y otras innovaciones para su uso a nivel nacional; o b) han desarrollado/enmendado oficialmente sus marcos normativos, legislativos y reguladores o sus marcos de vigilancia y evaluación.	22	23	+
Indicador de resultados 7: Número de países en los que los asociados para el desarrollo han adoptado en sus propios programas los enfoques, herramientas o innovaciones en el ámbito del desarrollo local apoyados por el FNUDC.	22	15	±

21. En 2010 el FNUDC siguió contribuyendo a los procesos de reforma de las políticas y la legislación en colaboración con el PNUD y otros asociados para el desarrollo. En Bangladesh, por ejemplo, un programa conjunto del FNUDC y el PNUD ayudó al Gobierno a redactar instrumentos regulatorios para la planificación y presupuestación en los “union parishads” (uno de los tres niveles de gobierno de Bangladesh en el plano subnacional). Esos instrumentos se aplican en la actualidad en todo el país. En Bhután se amplió a todo el país un sistema de subvenciones basadas en criterios establecidos. En Liberia, las autoridades nacionales han adoptado los procedimientos de presupuestación, adquisiciones y gestión de las finanzas públicas formulados para los gobiernos locales con el apoyo del FNUDC.

22. Pese a los buenos resultados conseguidos recientemente en cuanto a su influencia en la elaboración de políticas, el FNUDC sigue enfrentando retos considerables. La descentralización y el empoderamiento a nivel local son procesos intrínsecamente políticos. El FNUDC ha comprobado que en algunos casos el firme compromiso de las autoridades nacionales de apoyar el empoderamiento a nivel local puede cambiar con las circunstancias (por ejemplo, cuando los partidos de la oposición cobran fuerza en el gobierno local). Asimismo, la inestabilidad política y la respuesta a los desastres naturales pueden dar lugar a un cierto grado de “recentralización”. En el caso del Yemen, el proceso de formulación de un programa nacional para la aplicación de la estrategia de gobernanza local (aprobada por el Consejo de Ministros en 2008) se había estancado incluso antes de los disturbios registrados a principios de 2011, en buena medida como consecuencia de la creciente fragilidad del sistema político y la situación de la seguridad. En algunos casos también puede resultar problemática la transición del proceso de reforma de las políticas a nivel nacional hacia la adopción efectiva de esas políticas por las autoridades locales. En Rwanda, las directrices sobre la gestión del gasto público promulgadas por las autoridades nacionales no se han transmitido todavía a los gobiernos locales para su aplicación. El FNUDC abordará esa cuestión en 2011 y elaborará los manuales y materiales de capacitación que necesita el Gobierno central para poder llevar a cabo la aplicación.

23. En general, la asociación del FNUDC y el PNUD promueve activamente el desarrollo de políticas. El PNUD tiene una larga trayectoria de colaboración con agentes estatales y no estatales para hacer frente a cuestiones políticas cruciales relacionadas con el desarrollo humano y el FNUDC tiene una amplia experiencia en la esfera de la descentralización fiscal. (Véase la evaluación de la contribución del PNUD al fortalecimiento de la gobernanza a nivel local y la respuesta de la administración a ese respecto en: <http://www.undp.org/evaluation/thematic/lg.shtml>). En el examen realizado en 2010 en el marco de la iniciativa SPIRE, se comprobó que las aportaciones del FNUDC a los debates nacionales sobre políticas gozaban de reconocimiento y se consideraban valiosas. En aquellos casos en que los efectos no fueron tan significativos como se esperaba, el examen puso de manifiesto que el FNUDC debía mejorar su labor en lo relativo a la comunicación de los resultados de los programas y la promoción del cambio en colaboración con sus asociados. Esa es una esfera en la que el FNUDC se concentrará activamente en 2011 y años sucesivos.

24. La reproducción de sus iniciativas es una medida clave del éxito del FNUDC en la esfera del desarrollo local. En 2010 los asociados para el desarrollo en un 68% de los países seleccionados (resultado 7) adoptaron para sus propios programas los enfoques, herramientas e innovaciones en el ámbito del desarrollo local apoyados por el FNUDC. En Bangladesh, el Banco Mundial y el Gobierno iniciaron el proceso de formulación de la siguiente etapa del proyecto de apoyo a la gobernanza local auspiciado por el FNUDC y el PNUD e incorporaron muchos de los enfoques y herramientas utilizados por el FNUDC y el PNUD en esferas como las transferencias fiscales, la rendición de cuentas a nivel local y los procesos participativos. En Malí, el sistema de gestión institucional y financiera de los gobiernos locales, elaborado internamente por el FNUDC, será puesto a prueba por el Banco Africano de Desarrollo en cinco regiones.

B. Análisis del desempeño: financiación/microfinanciación inclusiva

25. El 90% de la población de los países menos adelantados no tiene acceso a los sistemas de financiación oficiales. La capacidad del FNUDC (única en el sistema de las Naciones Unidas) de proporcionar subvenciones y préstamos directamente al sector privado contribuye a la incorporación de la microfinanciación en los mercados con servicios deficientes. Ello afecta directamente al cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (relativo a la lucha contra la pobreza) y el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio (relativo a las cuestiones de género). El FNUDC ocupa uno de los primeros puestos en la clasificación de organismos donantes en el ámbito de la microfinanciación (SmartAid for Microfinance Index), que mide la eficacia de la ayuda.

26. El FNUDC aplica un enfoque de “financiación inclusiva” concebido con el objetivo de asegurar que todos los sectores de la sociedad tengan a su disposición una variedad de productos financieros —ahorros, créditos, seguros, pagos, remesas— a un costo razonable y de forma sostenible. En cada uno de los países menos adelantados, el FNUDC realiza en primer lugar una evaluación sectorial de las oportunidades y limitaciones a nivel de políticas (macroanálisis), de infraestructuras de apoyo (grado intermedio) y minorista (proveedores de servicios financieros). Esa evaluación se complementa con un análisis de las lagunas existentes en aquellas esferas que no reciben apoyo de otros asociados para el desarrollo. Eso da lugar a un programa de apoyo a la medida concebido para aprovechar las oportunidades, eliminar las limitaciones y subsanar las deficiencias con el fin de crear un sector financiero inclusivo.

27. En 2010 el FNUDC apoyó programas de financiación inclusiva en 24 países menos adelantados: 15 en el África subsahariana, 8 en Asia (5 de ellos en el marco del programa regional conjunto del PNUD y el FNUDC para las islas del Pacífico) y 1 en los Estados árabes. Diez de los países menos adelantados que reciben apoyo en la actualidad son países que han salido de un conflicto. Además, en 2010 el FNUDC apoyó las actividades de financiación inclusiva del PNUD en 14 países en los que el FNUDC no tiene programas propios. Este último grupo incluía a 13 países que no se encuentran entre los menos adelantados.

28. El número de proveedores de servicios financieros apoyados por el FNUDC aumentó en 2010 de 65 a 85 a medida que fueron entrando en funcionamiento nuevos programas en los países. Asimismo, se prestó apoyo a dos empresas de telefonía móvil en el marco del programa para las islas del Pacífico.

29. En 2010 también se registró un considerable crecimiento en los programas mundiales de microfinanciación del FNUDC. Esos nuevos programas complementan los programas sectoriales del FNUDC en los países y aportan recursos adicionales a los países menos adelantados. Asimismo, en 2010 se registró un aumento en las actividades de promoción del FNUDC y se prestó mayor atención a las instituciones de ahorro y a la protección de los clientes en respuesta a las crisis de amortización de los préstamos que mantuvieron al sector de la microfinanciación en los titulares durante gran parte del año.

30. En todas sus actividades, el FNUDC procura: i) aumentar el acceso a los servicios financieros, haciendo un uso estratégico de sus propias inversiones y colaborando con otros asociados; ii) mejorar la sostenibilidad de los proveedores de

servicios financieros a los que presta apoyo; y iii) reforzar las políticas y el entorno institucional en su conjunto.

Mejora del acceso a los servicios financieros

31. En el cuadro que figura a continuación se puede observar el aumento entre 2004 y 2010 del número de clientes de los proveedores de servicios financieros a los que presta apoyo el FNUDC.

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de clientes activos	379.018	438.272	616.035	1.171.306	1.768.931	2.550.565	3.511.723

32. El FNUDC avanza a buen ritmo hacia la consecución de su objetivo de prestar servicios a 6 millones de clientes activos para 2013 por conducto de los proveedores de servicios financieros en los que realiza inversiones. Para poder lograr ese resultado, se necesita un crecimiento anual total de los clientes del 24% y el FNUDC superó esa tasa de crecimiento en 2010. El 65% de esos clientes eran mujeres. Por consiguiente, el FNUDC superó su objetivo global de que al menos el 50% de los clientes fueran mujeres. Teniendo en cuenta que las familias están integradas en promedio por cinco miembros, eso supone un efecto en las vidas de 17,6 millones de personas aproximadamente.

<i>Mejora del acceso a los servicios financieros</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	<i>Evaluación del desempeño*</i>
Indicador de resultados 1: Medida en que los proveedores de servicios financieros mejoran su captación de clientes	3.100.000	3.511.723	+
Indicador de resultados 2: Cambio neto en el valor de la cartera de préstamos de los proveedores de servicios financieros en relación con el total de contribuciones ordinarias del FNUDC	10 a 1	18 a 1	+
Indicador de resultados 3: Cambio neto en el valor de la cartera de cuentas de ahorro de los proveedores de servicios financieros en relación con el total de contribuciones ordinarias del FNUDC	10 a 1	11 a 1	+

33. El hecho de que el FNUDC superara su meta para 2010 en cuanto al número de clientes activos (resultado 1) obedeció principalmente al rápido crecimiento de los clientes de servicios bancarios sin sucursales (362.749 clientes en un plazo de unos pocos meses) en el marco del programa de inclusión financiera en la región del Pacífico, que recibe apoyo conjunto del Organismo Australiano de Desarrollo Internacional (AusAID), la iniciativa de la Unión Europea para los Estados de África, el Caribe y el Pacífico, el FNUDC y el PNUD. Este prometedor programa, pionero tanto en los pagos de los gobiernos a los ciudadanos como en la banca por telefonía móvil en la región del Pacífico, se sometió en 2010 a una evaluación de mitad de período dentro de la iniciativa SPIRE. En esa evaluación se constató que, si bien era demasiado pronto para juzgar la sostenibilidad de los nuevos servicios, el programa había sido “un elemento catalizador esencial de los grandes avances

logrados en el sector y había servido para facilitar y coordinar un programa sectorial amplio y coherente”.

34. El FNUDC procura servir de elemento catalizador en todas sus intervenciones, entre otras cosas atrayendo recursos adicionales de otros interesados en el marco de sus programas. Por cada dólar que el FNUDC invierte en sus programas de microfinanciación otros asociados invierten en la actualidad 3,8 dólares. Eso supone un nivel de participación significativo en las intervenciones diseñadas por el FNUDC. El FNUDC tiene como objetivo llegar a un efecto multiplicador de 5 a 1 para 2013.

35. Las inversiones de fondos ordinarios del FNUDC en proveedores de servicios financieros permitió que estas instituciones mejoraran significativamente el valor de sus carteras de préstamos y cuentas de ahorro en 2010 y superaran los niveles previstos (resultados 2 y 3). Eso se debió en parte al programa MicroLead, que es el principal proyecto mundial de microfinanciación del FNUDC, con un monto que asciende a 26 millones de dólares, y que ha mejorado significativamente la cartera de cuentas de ahorro de los proveedores de servicios financieros seleccionados. El programa, que cuenta con el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates, ha concedido 10 subvenciones por valor de 17,6 millones de dólares a destacadas instituciones en los mercados del Sur a fin de que puedan ampliar su actividad a los países menos adelantados utilizando métodos basados en el ahorro. El FNUDC tiene previsto ampliar el programa en 2011. Se espera que el programa inicial, con una inversión de 7,9 millones de dólares de recursos ordinarios del FNUDC, beneficie a 815.000 ahorristas y a 732.000 prestatarios para finales de 2013.

36. También se superó la meta establecida para la cartera de préstamos, pero esos resultados pueden debilitarse con el tiempo si algunos de los proveedores de servicios financieros no cumplen plenamente las metas de resultados fijadas en los acuerdos que han firmado como condición para recibir financiación del FNUDC. El FNUDC vigilará atentamente los indicadores de las carteras de cuentas de ahorro y préstamos, teniendo en cuenta los retos que conlleva el rápido crecimiento de la microfinanciación, y ajustará las metas según sea necesario.

Sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros

37. La sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros en los que invierte el FNUDC se determina mediante indicadores centrados en la rentabilidad, la calidad de la cartera y la transparencia (resultados 4 a 6).

<i>Sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	<i>Evaluación del desempeño*</i>
Indicador de resultados 4: Medida en que los proveedores de servicios financieros mejoran su sostenibilidad (rentabilidad)	80%	64%	±
Indicador de resultados 5: Medida en que los proveedores de servicios financieros mejoran la calidad de su cartera	80%	56%	±
Indicador de resultados 6: Los proveedores de servicios financieros someten sus estados financieros a auditorías (transparencia)	>95%	99%	+

38. El 64% de los proveedores de servicios financieros que reciben apoyo del FNUDC consiguió mejorar su rentabilidad y el 56% cumplió las metas de calidad de sus respectivas carteras. El arriesgado y difícil entorno en que trabaja el FNUDC justifica que la meta fijada sea del 80%, así como los módicos resultados obtenidos en 2010. Las estrictas condiciones establecidas por el FNUDC en los acuerdos firmados (menos de un 5% de la cartera de inversiones en situación de riesgo) representan también un reto para muchos proveedores de servicios financieros relativamente nuevos. Los disturbios y la incertidumbre del entorno en muchos de los países menos adelantados que han salido de un conflicto y en los que trabaja el FNUDC también contribuyen a que sea difícil el pleno cumplimiento de esa meta. Además, los efectos de la crisis financiera mundial en la economía local han repercutido tanto en la rentabilidad como en la calidad de la cartera de muchos proveedores de servicios financieros de todo el mundo.

39. El porcentaje de proveedores de servicios financieros con estados financieros sometidos a auditoría pasó del 92% en 2009 al 99% en 2010, y se suspendió la financiación de los proveedores que no cumplieron ese requisito.

Efectos, aplicación a mayor escala y reproducción de las políticas

40. La ampliación del acceso a los servicios financieros ayuda a reducir la pobreza y contribuye al crecimiento, pero la calidad de ese acceso también es un aspecto importante. Es imprescindible contar con un marco sólido de políticas, que debe ir acompañado de una industria proactiva y de unos proveedores de servicios financieros con visión de futuro. Gracias a su implicación en cuestiones relacionadas con la protección de los clientes de los países menos adelantados en una etapa temprana, el FNUDC contribuye a evitar crisis de endeudamiento excesivo como las que afligen al sector en Bosnia y Herzegovina, Marruecos, Nicaragua y la India (Andhra Pradesh). Con el fin de ampliar el acceso a una financiación responsable, el FNUDC trabaja en los tres niveles (macro/políticas, intermedio/industria y micro/minoristas) promoviendo en particular los principios de protección del cliente de la campaña Smart. En 2010 el FNUDC comenzó a aplicar esos principios con el objetivo de llegar a una tasa de cumplimiento de más del 80% para 2013.

<i>Efectos, aplicación a mayor escala y reproducción de las políticas</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	<i>Evaluación del desempeño*</i>
Indicador de resultados 7: Medida en que se mejora el entorno normativo nacional para la protección de los clientes	25%	38%	+
Indicador de resultados 8: Capacidad de las redes y asociaciones para proporcionar servicios de promoción (por ejemplo, sobre protección de los clientes) a los proveedores de servicios financieros	25%	21%	+
Indicador de resultados 9: Medida en que los proveedores de servicios financieros colaboran en esas iniciativas (por ejemplo, en las relacionadas con la protección de los clientes)	10%	6%	±
Indicador de resultados 10: Medida en que los donantes apoyan el enfoque del FNUDC sobre los sistemas de financiación	>66%	49%	±

41. El FNUDC colabora con los proveedores de servicios financieros y las asociaciones de ese sector para aumentar la concienciación, apoyar la certificación y desarrollar su capacidad para aplicar los principios de protección de los clientes. El 21% de las redes nacionales con que colabora el FNUDC realizó algún tipo de actividad de protección de los clientes en 2010. Por ejemplo, en Malawi el programa conjunto del FNUDC y el PNUD organizó una reunión de interesados a raíz de la cual se establecieron comités nacionales y técnicos para supervisar la elaboración y aplicación de un marco nacional de promoción de conocimientos financieros básicos y protección de los clientes patrocinado por el Banco Central de Malawi.

42. La protección de los clientes solo será efectiva si quienes les proporcionan servicios directamente diseñan sus productos y servicios de modo que satisfagan las necesidades de los clientes, ofrecen esos productos y servicios de forma transparente y ética, y velan por que los clientes tengan información suficiente para tomar decisiones apropiadas sobre su uso. En octubre de 2010 el FNUDC modificó el acuerdo estándar basado en los resultados que firma con los proveedores de servicios financieros para incorporar en él los principios de protección de los clientes. El 6% de los proveedores de servicios financieros ya han adoptado esos principios. El objetivo del 10% no se alcanzó debido a que ese requisito se introdujo relativamente tarde en 2010 y a que inicialmente se centró la atención en las redes de proveedores. En 2011 está previsto organizar una serie de actividades con el fin de impulsar la adopción y aplicación de esos principios.

43. Las labores de desarrollo logran mejores resultados cuando los interesados tienen una visión compartida y apoyan objetivos comunes. El FNUDC colabora con otros asociados para el desarrollo a nivel mundial y nacional con el fin de uniformar los programas y mensajes. A nivel de los países, los comités de inversión examinan nuevas iniciativas y coordinan e incluso combinan la financiación a nivel nacional. El 49% de los donantes participaron en esos comités de inversión en 2010 (frente a unas previsiones del 66%). La labor del FNUDC fue especialmente eficaz en el Senegal, donde el 80% de los donantes participó en el comité de inversiones. Gracias a ello, el FNUDC apoyó con éxito la aplicación de la estrategia nacional de microfinanciación con recursos suficientes y aportaciones de carácter técnico.

44. En el ámbito de las políticas, el FNUDC apoya medidas reguladoras basadas en pruebas empíricas y que mantengan un equilibrio entre el acceso y la protección y hagan hincapié en la divulgación de información y la transparencia. Puesto que el enfoque del FNUDC consiste en afrontar los obstáculos específicos que impiden el acceso a los servicios financieros en cada uno de los países, no existen metas preestablecidas para este indicador. El FNUDC trata de buscar oportunidades para promover cambios a nivel normativo y después hace un seguimiento de los resultados de sus intervenciones. En la Unión Monetaria del África Occidental, por ejemplo, el FNUDC y otros asociados para el desarrollo celebraron consultas con el Banco Central de los Estados del África Occidental para la formulación de directrices y reglamentos rigurosos sobre microfinanciación. En Liberia el FNUDC contribuyó a la aprobación de una ley sobre actividades de microfinanciación. Sobre la base de los mecanismos de diagnóstico más fiables que estarán disponibles tras la puesta en marcha en 2011 de una nueva herramienta de evaluación sectorial, el FNUDC estudiará la posibilidad de fijar metas anuales para los efectos de las políticas.

III. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

45. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son el eje central de la misión del FNUDC; constituyen la base de la labor programática que lleva a cabo el FNUDC tanto con el sector público (desarrollo local) como con el privado (microfinanciación); guían las actividades de promoción del FNUDC; y articulan la manera en que el FNUDC responde a los nuevos tipos de necesidades de sus países asociados.

46. Las actividades de desarrollo local del FNUDC se orientan a las autoridades locales, que a menudo son las encargadas de prestar servicios decisivos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (véase el gráfico 1). Al fortalecer la capacidad de planificación y ejecución de las autoridades locales y elaborar mecanismos de transferencia transparentes y eficaces para canalizar el capital a nivel local (y utilizar posteriormente el capital del FNUDC para “engrasar el sistema”), el FNUDC contribuye a aumentar las corrientes de capital hacia inversiones que promueven el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los distritos piloto.

Gráfico 1
Relación entre las funciones de prestación de servicios normalmente asignadas a nivel del gobierno local y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODM	Enseñanza primaria	Atención primaria de la salud	Extensión agrícola	Agua y saneamiento	Carreteras	Gestión de residuos sólidos	Bomberos y policía	Planificación del uso de la tierra*	Desarrollo económico*
1. Pobreza y hambre	■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■ ■	■	■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■
2. Enseñanza primaria	■ ■ ■ ■	■	■	■	■			■	
3. Igualdad entre los géneros	■ ■		■				■ ■		
4. Mortalidad infantil	■ ■	■ ■ ■ ■	■	■ ■	■ ■	■ ■		■	
5. Salud materna	■	■ ■ ■ ■	■ ■	■ ■	■ ■	■	■		
6. VIH/SIDA y malaria	■	■ ■ ■ ■	■	■ ■		■ ■		■	
7. Protección del medio ambiente	■	■	■	■ ■ ■ ■	■ ■ ■ ■	■ ■ ■ ■	■	■ ■ ■ ■	■
8. Alianzas									■

Explicación: ■ ■ ■ Prestación directa ■ ■ Relación indirecta ■ Algún tipo de relación

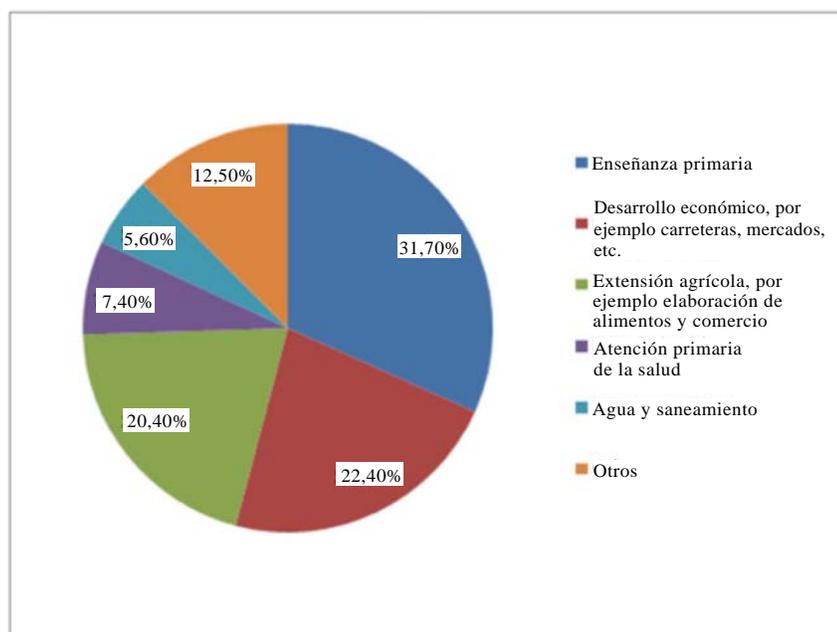
Fuente: Basado en *Improving Local Government: the Commonwealth vision*, Foro de las administraciones locales del Commonwealth, 2009.

Nota: * En algunos casos, los gobiernos locales pueden influir negativamente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio mediante una mala gobernanza.

47. Más capital a nivel local se traduce en más colegios, clínicas y sistemas de agua y en una mayor eficacia de todos ellos en función de los costos, elementos decisivos para avanzar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Significa, además, mejoras en la infraestructura de capital —mercados cubiertos, sistemas de riego, caminos secundarios— fundamental para el desarrollo de las economías locales (véase el diagrama de sectores que figura a continuación) y la reducción de la pobreza y el hambre.

Gráfico 2

Utilización de las subvenciones del FNUDC de 2010 en inversiones relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio



48. La función del FNUDC en la estimulación de más inversiones a nivel local que promuevan el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio —y en el aumento de la eficiencia, la eficacia en función de los costos y la sostenibilidad de las iniciativas locales— tiene aún mayor impacto cuando esas iniciativas son reproducidas a escala nacional por los gobiernos y los grandes asociados para el desarrollo. Así ha ocurrido con el tiempo en países como el Senegal, Uganda, Malawi, Mozambique, la República Unida de Tanzania, Bangladesh y Camboya. Más recientemente se han registrado progresos en Puntlandia, en Somalia, donde las autoridades han decidido destinar el 10% del presupuesto nacional a inversiones locales. Igualmente, el Gobierno de Timor-Leste ha decidido hace poco canalizar a nivel local los sustanciosos ingresos procedentes del petróleo mediante sistemas establecidos por el FNUDC y sus asociados.

49. Si bien puede defenderse, por tanto, la pertinencia para los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la labor de desarrollo local que lleva a cabo el FNUDC, más difícil resulta medir la contribución exacta del Fondo en lo que respecta a los resultados para las personas y las comunidades. La reciente iniciativa SPIRE reveló pruebas incidentales de que la infraestructura nueva, un producto de los programas del FNUDC, es muy valorada por las personas de diversas comunidades (y que la

población también aprecia enormemente que se la consulte en relación con dicha infraestructura). Además, en evaluaciones externas realizadas por la Comisión Europea en 2010 se daba por lo general una puntuación alta a la labor local llevada a cabo por el FNUDC en las Islas Salomón, Bangladesh, Liberia y la República Democrática Popular Lao, incluso a la pertinencia y los efectos probables de esa labor con respecto a la reducción de la pobreza.

50. Pero para medir con precisión los cambios en la vida de las personas, especialmente a lo largo del tiempo, sería necesario redoblar los esfuerzos a fin de establecer parámetros de referencia al comienzo de los proyectos, así como una supervisión más estrecha. Existen también los problemas de la atribución, esto es, demostrar que una mejora cuantificable en la vida de una persona es resultado directo de una inversión de capital concreta (y no de cualquier otra cosa), y de los plazos de tiempo. Los efectos que pueda tener en la salud un nuevo sistema de agua o una clínica pueden no ser evidentes de forma inmediata. No obstante, el FNUDC está explorando en la actualidad cómo solucionar de manera eficaz en función de los costos los problemas de medición respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Puesto que ahora casi todo el trabajo del FNUDC se realiza como parte de programas conjuntos con el PNUD y el sistema más amplio de las Naciones Unidas, el fortalecimiento de la participación del FNUDC en las evaluaciones de resultados y las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo del PNUD arrojará nuevos datos sobre la contribución del Fondo a los resultados de desarrollo.

51. La evaluación de los efectos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio que tiene la microfinanciación y, de manera más general, la inclusión financiera, es un reto que el FNUDC comparte con otras instancias del sector. La inclusión financiera es un medio para alcanzar un fin, no un fin en sí misma. El objetivo último es progresar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por tanto, la cuestión principal para el FNUDC es en qué medida la inclusión financiera propicia dicho progreso.

52. Como ocurre con el desarrollo local, parecería que existe una estrecha correlación entre la microfinanciación y los progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, especialmente en lo que respecta a los Objetivos primero (pobreza y hambre) y tercero (igualdad entre los sexos y empoderamiento de la mujer). Aunque es bien sabido que los microcréditos ayudan a los empresarios, especialmente a las mujeres, a aprovechar nuevas oportunidades, existen cada vez más pruebas que indican que el crédito y los ahorros desempeñan un importante papel a la hora de ayudar a las personas pobres a normalizar sus pautas de consumo (por ejemplo, planificando los gastos escolares o los funerales) y responder a imprevistos (como una enfermedad repentina). En este sentido, además de ayudar a los pobres a romper el ciclo de la pobreza aprovechando nuevas oportunidades, la inclusión financiera parece tener un papel igualmente significativo a la hora de ayudarlos a no caer de nuevo en la pobreza.

53. En un sentido más amplio, hay estudios que demuestran que un mejor acceso a las finanzas no solo aumenta el crecimiento económico, sino que ayuda también a combatir la pobreza, reduciendo las disparidades en los ingresos entre ricos y pobres¹. Estudios recientes² sobre los efectos de las cuentas de ahorro demuestran

¹ Véase “Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access”, Banco Mundial, 2007, <http://www.worldbank.org/financeforall> y “Reaching out: Access to and use of banking services across countries”, Banco Mundial, septiembre de 2005.

² Véase “Savings Constraints and Microenterprise Development: Evidence from a Field Experiment in Kenya”, 2011, <http://www.econ.ucla.edu/pdupas/SavingsConstraints.pdf>.

que el acceso a una cuenta de ahorro ha repercutido de manera considerable y positiva en los niveles de inversión productiva entre las mujeres y, en un plazo de seis meses, generó un aumento del nivel de ingresos (usando los gastos como representación). Además, abundan las pruebas causales sobre los efectos positivos: maestros que perciben su sueldo electrónicamente y pueden por tanto quedarse en el aula en lugar de tener que desplazarse a cobrar los pagos en efectivo; personas pobres de zonas rurales que tienen más ingresos disponibles porque la tecnología abarata los costos de recibir remesas; nuevos productos de crédito que permiten a los pobres y a las pequeñas empresas comprar productos que utilizan nuevas tecnologías. Productos como las cocinas y las placas solares producen una mejora en los resultados de salud y medio ambiente y reducen también el porcentaje de entre el 20% y el 30% de los ingresos anuales que antes se dedicaba a la energía sin conexión a la red.

54. Sin embargo, es preciso hacer más aún para determinar los efectos duraderos que con el tiempo puede tener la microfinanciación en las personas y las comunidades. En opinión del FNUDC y de otras organizaciones, las evaluaciones realizadas hasta la fecha se han basado a menudo en plazos demasiado cortos (por ejemplo, 18 meses) para evaluar el verdadero impacto sostenible de las intervenciones. La reciente publicidad negativa que ha recibido la microfinanciación en varios países ha hecho que sea aún más urgente disponer de mejores evaluaciones de sus efectos.

55. El FNUDC continuará midiendo su desempeño en lo que respecta a la mejora del acceso sostenible a la microfinanciación para los pobres y las pequeñas empresas. Al mismo tiempo, el Fondo seguirá trabajando con sus asociados en el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre para fortalecer la forma de medir los efectos de la microfinanciación en las personas y las comunidades, y aplicará las mejores prácticas de medición a sus programas a medida que se vayan revelando.

IV. Asociaciones, promoción mundial e intercambio de conocimientos en 2010

56. Las asociaciones, la labor de promoción y el intercambio de conocimientos son fundamentales en el modelo institucional y el programa del FNUDC, y hacen posible que los efectos de su labor tengan un alcance mucho más amplio de lo que correspondería a sus recursos financieros relativamente modestos. Constituyen elementos centrales del mandato del Fondo y de su eficacia general en el contexto en constante evolución de “Una ONU”.

57. La asociación estratégica del FNUDC con el PNUD continuó fortaleciéndose en 2010. Todos los programas por países del FNUDC en materia de desarrollo local y microfinanciación son ahora programas conjuntos con el PNUD, y el FNUDC aporta, cuando se le solicita, asesoramiento técnico y normativo en nombre del PNUD en sus dos esferas de actividad en países que no son menos adelantados. Junto con el PNUD, el FNUDC se esfuerza por hacer efectivos los compromisos asumidos en respuesta a la evaluación realizada en 2010 de la contribución del PNUD al fortalecimiento de la gobernanza local.

58. En lo que respecta a las operaciones, se ha logrado una integración casi completa de los procedimientos, políticas y sistemas operacionales del FNUDC y el PNUD, lo que permitirá alcanzar una mayor eficacia de las actividades programáticas conjuntas

a nivel nacional, regional y mundial. A finales de 2010, el FNUDC concluyó un plan de ejecución para racionalizar su presencia en los países, que incluía un nuevo nivel de colaboración con el PNUD. El objetivo es asegurar que los recursos de ambas organizaciones se asignen de la manera más estratégica posible.

59. En 2010 el FNUDC estableció asociaciones oficiales con el Centro Internacional de Suecia para la Democracia Local y la Academia de La Haya para la Gobernanza Local, dos instituciones que prestan apoyo a la capacitación innovadora de funcionarios de países menos adelantados. En materia de microfinanciación, la principal asociación del Fondo en 2010 fue con la Fundación MasterCard, para apoyar un nuevo programa denominado YouthStart, cuyo objetivo es aumentar el acceso de los jóvenes, especialmente las mujeres jóvenes, a los servicios financieros en el África Subsahariana. Los estudios demuestran que el acceso a los servicios financieros, en particular la capacidad de abrir cuentas de ahorro, cuando se combina con conocimientos financieros básicos y la capacitación para el liderazgo, puede mejorar los medios de vida de las personas y las familias.

60. El FNUDC también intensificó sus actividades de promoción mundial en 2010. Junto con el PNUD, organizó en Kampala el primer el Foro Mundial sobre Desarrollo Local a fin de examinar las medidas necesarias para desarrollar el potencial de los gobiernos locales a fin de promover el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (www.FNUDC.org/gfld). Participaron en el Foro más de 600 delegados de 81 países, y la propuesta de desarrollar el programa en foros complementarios contó con un amplio apoyo. En cuanto a la microfinanciación, el FNUDC continuó apoyando a la Defensora Especial designada por el Secretario General para promover la financiación inclusiva del desarrollo, Su Alteza Real la Princesa Máxima de los Países Bajos, y acogiendo su secretaría en las Naciones Unidas. En 2010 la Defensora Especial desempeñó un importante papel en un número cada vez mayor de cuestiones relacionadas con la financiación inclusiva, tanto a nivel nacional (por ejemplo, en Rwanda, Kenya y Liberia) como en foros mundiales (Naciones Unidas, G-20, Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional)³.

61. Entre las publicaciones del FNUDC en 2010 figuran las siguientes:

- i) *Performance-Based Grant Systems-Concepts and International Experience*, en que se da cuenta de las experiencias del FNUDC, a menudo en colaboración con el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y otros, en la elaboración y ejecución de sistemas innovadores de subvenciones para el gobierno local;
- ii) *Local Development Outlook*, un volumen piloto en que se examinan las perspectivas de desarrollo local en Camboya, iniciativas que podrían reproducirse fácilmente en otros lugares;
- iii) Una nota de debate sobre gobernanza local y cambio climático, preparada en colaboración con el PNUD;
- iv) Una publicación conjunta con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) titulada *The United Nations Capital Development Fund (FNUDC) in West Africa*. El FNUDC colaboró también con el Foro de las administraciones locales del Commonwealth y el PNUD en un estudio sobre la situación de la gobernanza local en África Oriental.

³ Véase http://www.uncdf.org/english/microfinance/uploads/project_annual_review/UNSGSA%20AR%20final%20low-res%20rev%20130910.pdf.

V. Resultados de la gestión

62. En 2010 el FNUDC concluyó con éxito su “Proyecto 2010”, que había comenzado en 2008. Este proceso de fortalecimiento interno tenía consecuencias de largo alcance para la estructura y las políticas del Fondo. Se ejecutaron las siguientes medidas: i) el establecimiento de un plan de gestión institucional y un marco de planificación plurianual en que se establecen las prioridades generales y los objetivos de desempeño; ii) una nueva estructura organizativa con entidades regionales racionalizadas y estructuras jerárquicas y de rendición de cuentas mejor definidas; iii) un sistema oficial para la delegación de autoridad; iv) una codificación de las modalidades de ejecución de las subvenciones del FNUDC; y v) mecanismos de vigilancia y supervisión más robustos. El FNUDC publicó también varios documentos nuevos de estrategias y políticas en 2010, por ejemplo: un manual revisado de operaciones, una estrategia de aprendizaje y una estrategia de gestión de los conocimientos, una política de gestión y clasificación de documentos y una norma sobre viajes.

63. Una auditoría de seguimiento in situ realizada del 11 al 20 de octubre de 2010 reveló que el FNUDC había logrado “progresos significativos” a la hora de abordar las deficiencias señaladas en la auditoría anterior de 2009 y había aplicado el 82% de las 24 recomendaciones previstas para esa fecha. Se está dando curso a una nueva recomendación formulada posteriormente.

64. En el cuadro que figura a continuación se presenta un resumen de los resultados de la gestión del FNUDC en 2010.

Cuadro 1
Resultados de la gestión en 2010

<i>Perspectiva</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>	<i>Indicador</i>	<i>Resultado en 2009</i>	<i>Objetivo para 2010</i>	<i>Resultado en 2010</i>
Satisfacción de los clientes	Programación pertinente para los países menos adelantados, incluidos los que han salido de un conflicto	Países menos adelantados con programas del FNUDC	40 países menos adelantados	37 países menos adelantados	37 países menos adelantados
	Mejora de la asociación estratégica con el PNUD y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	Grado de satisfacción de las oficinas del PNUD en los países con la puntualidad y pertinencia de los servicios del FNUDC en sus respectivas esferas de actividad	60,6%	70%	*
Eficiencia interna	Armonización de los procedimientos del FNUDC y el PNUD para evitar las superposiciones y la duplicación de funciones	Grado de armonización de las operaciones y los procedimientos del FNUDC con los del PNUD	Armonización plena del manual de operaciones del FNUDC con las operaciones del PNUD	Máxima integración de los procedimientos, políticas y sistemas operacionales	Logrado

<i>Perspectiva</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>	<i>Indicador</i>	<i>Resultado en 2009</i>	<i>Objetivo para 2010</i>	<i>Resultado en 2010</i>
Eficiencia interna	Fortalecimiento de la coordinación con las Naciones Unidas	Porcentaje de países menos adelantados en que el FNUDC realiza actividades en los que las contribuciones se integran en el marco de programación de las Naciones Unidas a nivel nacional**	32 países menos adelantados**	70%	70%
	Mayor eficiencia en la prestación de servicios	Relación entre gastos administrativos y gastos totales	15,5%	15%	11,1%
	Mejor gestión del personal	Percepción del personal	68,8%	75%	***
	Aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas por la Oficina de Auditoría e Investigaciones		13	22	18
Recursos financieros	Logro de los objetivos de movilización de recursos	Movilización de recursos ordinarios	19,7 millones de dólares	20 millones de dólares	18,5 millones de dólares****
		Movilización de otros recursos	16,8 millones de dólares	20 millones de dólares	23,8 millones de dólares
	Ejecución de las actividades previstas en el plan	Ejecución de actividades dentro de los límites aprobados para los gastos anuales	78%	80%	81%

* Tomado de la encuesta de la Sede sobre los productos y servicios. La encuesta no estaba disponible en el momento en que se redactó el informe.

** El indicador se perfeccionó en 2010 y se definieron en mayor medida los criterios de integración en los marcos de programación de las Naciones Unidas a nivel nacional.

*** Tomado de la encuesta mundial del personal. La encuesta no estaba disponible en el momento en que se redactó el informe.

**** Incluye 3,4 millones de dólares con cargo a los fondos para programas del PNUD.

VI. Análisis financiero

65. Pese a las presiones constantes que hubo en todo el mundo en 2010 sobre los presupuestos para el desarrollo, el total de las contribuciones a los recursos del FNUDC aumentó en un 16%, de 36,4 millones de dólares en 2009 a 42,3 millones de dólares en 2010, incluida una suma de 3,46 millones que el PNUD destinó a la financiación para programas del FNUDC. También siguió aumentando el número de donantes y su diversidad, y en 2010 se llegó a 29 (frente a 27 en 2009 y 20 en 2007). De los cinco donantes principales del FNUDC en 2010, dos eran fundaciones del sector privado (la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación MasterCard). Los otros donantes principales fueron Suecia, Australia y Bélgica.

66. Si bien constituye un signo positivo del apoyo constante y más diverso de los donantes, gran parte del crecimiento registrado recientemente ha sido en recursos asignados a fines determinados, que alcanzaron un total de 23,8 millones de dólares en 2010. Las contribuciones de 2010 a los recursos básicos se redujeron a 15,0

millones de dólares, respecto de los 18,7 millones de dólares de 2009 (sin incluir el apoyo a los programas del PNUD). La reducción fue consecuencia de las fluctuaciones de los tipos de cambio y de una disminución significativa de los fondos aportados por uno de los donantes principales debido a problemas fiscales. Otros donantes a los recursos básicos mantuvieron sus contribuciones en el mismo nivel que en 2009 pese a la difícil situación financiera. Un donante pudo aumentar su contribución a los recursos básicos (Austria), y un nuevo donante (Estados Unidos de América) empezó a aportar contribuciones a los recursos básicos del FNUDC.

67. El total de gastos en 2010 ascendió a 49,4 millones de dólares, una cifra más o menos equivalente a la de 2009. El FNUDC está vigilando su patrón de gastos para asegurarse de que continúa cumpliendo los compromisos pendientes pero no se excede, dadas las reducciones registradas en las contribuciones a los recursos básicos.

68. El saldo de los fondos a finales de 2010 era de 53,0 millones de dólares aproximadamente. El FNUDC tiene también reservas operacionales por un monto de unos 24,6 millones de dólares para cuentas básicas y extrapresupuestarias.

Cuadro 2

Tendencias de los gastos durante el período 2003-2009

(En millones de dólares)

<i>Gastos</i>	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gastos de los programas	22,9	19,2	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9
– Con cargo a los recursos ordinarios	14,9	11,6	16,8	19,0	22,6*	22,2*	25,8*
– Con cargo a otros recursos	8,0	7,6	8,4	9,7	14,4	19,3	18,1
Apoyo del FNUDC	5,3	6,7	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5
Total	28,2	25,9	29,8	34,1	43,8	49,1	49,4

* Los gastos en 2008, 2009 y 2010 comprenden, respectivamente, 6 millones de dólares, 1 millón de dólares y 3,1 millones de dólares con cargo a las contribuciones del PNUD a los programas del FNUDC. En 2008 y 2009 se incluyen también unos 4,7 millones de dólares gastados con cargo al presupuesto bienal de apoyo del PNUD. Esta cifra se redujo a 4,1 millones de dólares en 2010.

69. La mayor parte de los recursos para programas del FNUDC sigue destinándose a África (véase el cuadro que figura a continuación). En 2010, el 47% de los gastos para programas en los países se destinó a ese continente, seguido de Asia y el Pacífico, que recibió el 28%. También correspondió a África la mayor parte de los gastos en el marco de las iniciativas temáticas mundiales del FNUDC, que en 2010 representaron un 19% de los gastos totales para programas. Los gastos en esa categoría se destinaron, entre otras cosas, al emblemático programa MicroLead, el programa de inclusión financiera para las islas del Pacífico, un programa conjunto del FNUDC y la Organización Internacional del Trabajo sobre microseguros, el programa conjunto de desarrollo local con equidad de género con ONU-Mujeres y actividades de promoción a nivel mundial (por ejemplo, el Foro Mundial sobre

Desarrollo Local y el apoyo a la Defensora Especial designada por el Secretario General para promover la financiación inclusiva del desarrollo).

Cuadro 3

Gastos en programas por región y por esfera de actividad en 2010

(En millones de dólares)

<i>Regiones/temas</i>	<i>Desarrollo local</i>	<i>Microfinanciación</i>	<i>Total</i>
África	13,2	7,3	20,5
Asia y el Pacífico	10,0	2,1	12,2
Estados Árabes	0,3		0,3
América Latina	2,0		2,0
Programas a escala mundial	3,1	5,2	8,3
Investigación y desarrollo	0,1	0,2	0,2
Gestión de los conocimientos	0,1	0,4	0,4
Total	28,8	15,1	43,9

Fuente: Estados financieros del FNUDC al 31 de diciembre de 2010, antes del cierre definitivo de las cuentas.

VII. Perspectivas del FNUDC para el futuro

70. El FNUDC acaba de atravesar un período de reestructuración y cambios significativos. Gracias al “Proyecto 2010” se han simplificado y fortalecido sus procedimientos y controles internos, teniendo en cuenta que en los últimos cinco años su tamaño (por ingresos) casi se ha duplicado, y se encuentra en una buena posición para lograr un crecimiento firme en el futuro. Una gran parte de la plantilla del FNUDC se ha renovado, y la asociación del Fondo con el PNUD es ahora más fuerte y polifacética. Si bien el FNUDC, como todos los organismos de las Naciones Unidas para el desarrollo, tendrá que hacer frente a un entorno externo difícil en 2011 y años posteriores, el aumento de sus ingresos complementarios, procedentes incluso de fuentes no tradicionales, augura buenas perspectivas de futuro.

71. En este contexto, las prioridades del FNUDC para el futuro pueden agruparse en tres epígrafes, a saber: productos, asociaciones y desempeño.

Productos

72. El FNUDC responderá a los nuevos tipos de necesidades de sus países asociados menos adelantados mediante nuevos productos y enfoques. En el ámbito de la microfinanciación, cabe destacar los siguientes:

- i) Un nuevo instrumento de diagnóstico de los países en materia de inclusión financiera que se está elaborando junto con FinMark Trust (Sudáfrica) y otros asociados. Este instrumento ayudará a todos los interesados, tanto de países menos adelantados como de otros países, a comprender mejor las dificultades de la inclusión financiera en un país determinado y adaptar sus estrategias en consecuencia;

ii) La segunda fase del programa emblemático MicroLead, centrada específicamente en el África Subsahariana;

iii) CleanStart, una iniciativa piloto a escala mundial que ayudará a las instituciones de microfinanciación de los países menos adelantados a elaborar productos financieros que permitan a los pobres y las pequeñas empresas comprar tecnologías de energía no contaminante sin conexión a la red (por ejemplo, cocinas no contaminantes o microsistemas de energía solar);

iv) La banca electrónica, que constituye un primer intento de aplicar elementos del innovador programa para las islas del Pacífico (que incorpora pagos del Estado a las personas y operaciones bancarias por teléfono móvil) a otros países menos adelantados.

73. En cuanto al desarrollo local, entre los nuevos productos y enfoques figuran los siguientes:

i) El Servicio Local de Adaptación al Clima y el Servicio de Subvenciones Fiscales, dos nuevos productos de inversión que se están probando en Bhután y cuyo objetivo es ayudar a los gobiernos locales a asumir los costos adicionales que comporta la planificación de infraestructuras resistentes al cambio climático y a los desastres naturales;

ii) Iniciativas piloto que se están probando en cuatro países (República Unida de Tanzania, Senegal, Sierra Leona y Uganda) para que el sector privado participe en la labor de atraer nuevas inversiones y crear nuevos puestos de trabajo;

iii) La Iniciativa de Financiación para el Desarrollo Local, que se está aplicando de forma experimental en la República Unida de Tanzania, y cuyo objetivo es encontrar formas innovadoras dirigidas por el sector privado de financiar la infraestructura pública a nivel local.

Asociaciones

74. El FNUDC seguirá forjando asociaciones estratégicas como el mejor modo de aprovechar sus conocimientos técnicos en materia de desarrollo local y microfinanciación y de incrementar sus efectos globales:

i) Desarrollo local: El FNUDC estudiará la forma de ampliar a otros países, especialmente de África, la asociación que ha establecido con éxito con el Banco Mundial, en particular en Bangladesh;

ii) Microfinanciación: El nuevo instrumento de diagnóstico que se está desarrollando con FinMark Trust (mencionado anteriormente) ayudará al FNUDC a crear amplias coaliciones de agentes dedicados a la inclusión financiera a nivel nacional. El FNUDC también seguirá forjando nuevas asociaciones con proveedores no tradicionales de financiación, incluidas fundaciones privadas, en el ámbito de la inclusión financiera;

iii) Promoción e intercambio de conocimientos: Se mantendrá la atención que ha empezado a prestarse a las asociaciones encaminadas a la promoción y el intercambio de conocimientos.

Desempeño

75. El FNUDC seguirá intentando mejorar su desempeño, especialmente a nivel de los países. La iniciativa SPIRE proseguirá en 2011. Por otro lado, el FNUDC ha encargado un examen externo de su cartera completa de microfinanciación. Los resultados de todas las evaluaciones y exámenes se publicarán en el sitio web del Fondo, junto con las respuestas de la dirección del FNUDC. En el futuro, el FNUDC se centrará en:

- i) Establecer parámetros de referencia y objetivos adecuados para los programas y fortalecer la supervisión;
 - ii) Lograr efectos en las políticas en colaboración con el PNUD;
 - iii) Mejorar la comunicación de los resultados mediante productos de promoción y conocimientos;
 - iv) Fortalecer la gestión general de su cartera de proyectos;
 - v) Ejecutar las estrategias formuladas en 2010.
-