



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
4 de mayo de 2005
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2005

13 a 24 de junio de 2005, Nueva York

Tema 7 del programa provisional

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

Plan de actividades del FNUDC para el período 2005-2007*

**Invertir en los países menos adelantados para alcanzar
los objetivos de desarrollo del Milenio**

Resumen

En el presente documento figura el plan de actividades para el período 2005-2007 y los arreglos de ejecución del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), propuestos de conformidad con la decisión 2005/5 de la Junta Ejecutiva.

El plan forma parte integrante de los esfuerzos más amplios realizados por las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en apoyo de los objetivos de desarrollo del Milenio. Basándose en el ámbito de actuación y las ventajas comparativas del FNUDC, el plan prevé un aumento de las inversiones y la asistencia técnica del Fondo en los países menos adelantados en las esferas del desarrollo local y la microfinanciación, lo que contribuirá a que un número mayor de países menos adelantados puedan lograr los objetivos de desarrollo del Milenio para 2015. En el plan se resumen las estrategias para generar más actividades y recursos, así como para traducirlos en resultados concretos en el ámbito del desarrollo. Los arreglos de ejecución establecen la forma en que el Fondo, como entidad jurídica independiente, tiene previsto afianzar su asociación con el PNUD y mantener con él una relación financiera más estrecha. También se señala que toda recomendación para ajustar los acuerdos financieros del FNUDC debe ser presentada a la Asamblea General para su aprobación.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee examinar el plan de actividades y los arreglos de ejecución actuales y proporcionar orientación con respecto a las cuestiones normativas, operacionales, financieras y jurídicas que se describen en el documento.

* La presentación de este documento se ha visto demorada por la reunión de datos necesarios para ofrecer a la Junta Ejecutiva información actualizada.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-6	3
II. Plan de actividades para el período 2005-2007 y arreglos de ejecución del FNUDC	7-65	3
A. Plan de actividades	7-49	3
Marco para la preparación del plan de actividades y los arreglos de ejecución	7-9	3
Análisis de la oferta y la demanda del mercado	10-14	4
El ámbito de actuación y las ventajas comparativas del FNUDC	15-26	6
Visión del FNUDC hasta 2010: invertir en los países menos adelantados para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio	27-37	12
Estrategia de desarrollo del plan de actividades	38-45	16
Estrategia de gestión basada en los resultados	46-49	19
B. Arreglos de ejecución.....	50-63	20
Arreglos institucionales, de gobernanza y de gestión.....	50-52	20
Estructura organizativa y disposiciones en materia de personal	53	21
Disposiciones presupuestarias	54-59	21
Arreglos de programación.....	60-61	22
Disposiciones jurídicas	62-63	23
C. Previsión presupuestaria (2006-2007).....	64-65	23
 Anexos		
1. Plan de actividades del FNUDC para el período 2005-2007		25
2. Lista preliminar de las inversiones del FNUDC en los países menos adelantados (2005-2010).....		27

I. Introducción

1. En este documento se presenta el plan de actividades para el período 2005-2007 y los arreglos de ejecución del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), propuestos de conformidad con la decisión 2005/5 de la Junta Ejecutiva, sobre opciones para un futuro modelo de actividades del FNUDC.
2. En su decisión 2005/5, la Junta Ejecutiva eligió, entre las opciones presentadas para el futuro del Fondo que había solicitado al Administrador, “mantener la independencia del FNUDC como organización centrada en la reducción de la pobreza y el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados”.
3. Además, la Junta decidió establecer una relación financiera más estrecha entre el FNUDC y el PNUD y pidió al Administrador del Fondo que, sobre la base de la subopción 4 de la opción 3 del documento DP/2005/8, presentara un plan detallado de aplicación de esta opción, incluidas las disposiciones presupuestarias, legales y programáticas, a fin de que se adoptara una decisión en el período de sesiones anual de 2005 de la Junta Ejecutiva.
4. Al elegir esta opción, muchos miembros de la Junta procedentes de países menos adelantados y de países donantes manifestaron un marcado interés en el afianzamiento financiero del FNUDC a fin de que cumpliera su mandato estratégico de invertir en los países menos adelantados para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. La Junta exhortó también al PNUD a que prestara asistencia al FNUDC en la movilización de los recursos necesarios para sostener sus actividades en materia de gobernanza local y microfinanciación.
5. El presente documento responde al plan de ejecución detallado pedido por la Junta y lo amplía. Habida cuenta de los requisitos necesarios para definir los arreglos de ejecución, se preparó un plan de actividades completo para el período 2005-2007, en el que se establecen la estrategia y los requisitos institucionales y financieros, así como los arreglos de ejecución que permitirán al FNUDC cumplir los objetivos enunciados por la Junta en enero de 2005.
6. Con sujeción a su aprobación por la Junta, el plan de actividades y los arreglos de ejecución servirán de base para las operaciones del FNUDC y para los futuros arreglos financieros entre el PNUD y el FNUDC. El período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva representa una excelente plataforma para poner en marcha el plan y contribuir a que se conozca mejor y se apoye el Fondo revitalizado, lo que constituye un aporte esencial al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados.

II. Plan de actividades para el período 2005-2007 y arreglos de ejecución del FNUDC

A. Plan de actividades

Marco para la preparación del plan de actividades y los arreglos de ejecución

7. El plan de actividades del FNUDC para el período 2005-2007, que debería considerarse parte integrante de las iniciativas generales adoptadas por las Naciones

Unidas y el PNUD para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, tiene por finalidad:

a) Colocar al FNUDC en el primer lugar del programa internacional de desarrollo como agente catalizador para las inversiones en el desarrollo y la adopción de enfoques experimentales sostenibles que puedan utilizarse para realizar reformas normativas y ampliarse a efectos de tener repercusiones importantes en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados;

b) Velar por que el FNUDC pueda responder mejor a la demanda de sus clientes y asociados de los países menos adelantados, sin dejar de dar prioridad a las actividades que puedan ampliarse para movilizar más recursos nacionales y extranjeros, desembocar en reformas normativas e institucionales y tener más impacto en los objetivos de desarrollo del Milenio;

c) Promover normas mundiales, generar prácticas óptimas y mantener la reputación de excelencia del FNUDC;

d) Seguir fortaleciendo el mandato original de prestar asistencia en forma de capital asignado al FNUDC por la Asamblea General en 1966, con el objeto de prestar apoyo al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en un gran número de países menos adelantados;

e) Capitalizar y optimizar la asociación cimentada y fructífera entre el FNUDC y el PNUD para maximizar el valor de los programas conjuntos PNUD/FNUDC que se ejecutan en los países menos adelantados;

f) Situar el FNUDC a la vanguardia en la aplicación de la reforma, simplificación y armonización de las Naciones Unidas.

8. El plan de actividades utiliza la subopción 4 de la opción 3 elegida por la Junta en la decisión 2005/5 como punto de partida y referencia clave. La opción se tradujo en directrices claras para el FNUDC mediante un proceso de gestión del cambio facilitado por el PNUD, con la participación del personal del FNUDC.

9. El plan de actividades del FNUDC es una ambiciosa respuesta al marco establecido por documentos normativos recientes que definen el programa internacional de desarrollo. Entre ellos, son esenciales el informe sobre el Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, “Invirtiendo en el desarrollo: un plan práctico para conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio”, y el informe del Secretario General, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*. El plan responde también al Programa de Acción de Bruselas en favor de los países menos adelantados, el informe de la Comisión sobre el Sector Privado de las Naciones Unidas, *El impulso del empresariado*, y las nuevas políticas operativas sobre simplificación y armonización.

Análisis de la oferta y la demanda del mercado

10. Tanto en *Un concepto más amplio de la libertad* como en *Investing in development* se hace hincapié en la necesidad de aumentar significativamente la tasa de inversión, tanto del sector público como del privado, para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, especialmente en los países menos adelantados. También hay señales de que se está generando impulso en favor de un aumento de las corrientes de inversión y asistencia. Para poder aumentar la cuantía de los compromisos en materia de recursos e inversiones ha de aumentar proporcionalmente la capacidad a

todos los niveles de planificar, administrar y entregar efectivamente esos recursos para la consecución de los objetivos convenidos, en especial en el plano local. Como afirmó el Secretario General: “Muchos de los países más pobres necesitarán grandes inversiones en creación de capacidad a fin de levantar y mantener la infraestructura necesaria y de capacitar y emplear a personal calificado. Esta estrategia debería descansar *en el aumento, en la práctica, de las inversiones públicas, la creación de capacidad, la movilización de los recursos internos y, en caso necesario, la asistencia oficial para el desarrollo*” y “un sector privado sano y capaz de generar empleos, renta e ingresos tributarios a largo plazo, [y de garantizar] un crecimiento económico sostenible ... *exige inversiones considerablemente mayores en capital humano y en una infraestructura orientada hacia el desarrollo ... y un acceso ampliado al capital financiero, incluida la microfinanciación*”¹. Estos documentos marco ponen de manifiesto la urgente necesidad de contar con mecanismos de ejecución que puedan reproducirse y que sean apropiados a las necesidades locales, a los efectos de que las actividades puedan adquirir la magnitud indispensable para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

11. Más adelante se presenta un resumen de la oferta y demanda del mercado en materia de “infraestructura orientada hacia el desarrollo” (servicios e infraestructura socioeconómicos básicos) y servicios financieros en los países menos adelantados —las principales cuestiones en que se centran actualmente las líneas de servicios del FNUDC— que sirve de base para definir el ámbito de actuación del Fondo. Se realizó también un análisis más completo que se presenta a la Junta Ejecutiva por separado.

12. Con respecto al desarrollo local, se sabe que la falta de acceso a infraestructura y servicios socioeconómicos básicos constituye un grave impedimento al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, sobre todo en las regiones rurales. El mejoramiento del acceso tiene consecuencias directas en los objetivos de desarrollo del Milenio. También se reconoce que es una condición esencial, junto con, por ejemplo, el acceso a servicios financieros (apoyados por la segunda línea de servicios del FNUDC), para estimular el desarrollo económico en favor de los pobres a nivel local que es igualmente crítico para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. En el informe del Proyecto del Milenio y en el Programa de acción de Bruselas en favor de los países menos adelantados se recomienda que se aumenten de manera urgente las inversiones y la asistencia técnica en este ámbito. Se hace hincapié en que esta asistencia deberá prestarse mediante enfoques sostenibles, que fomenten la capacidad y los incentivos que sustentan la eficacia y la eficiencia, y que movilicen y optimicen las contribuciones de los gobiernos, las comunidades locales, la sociedad civil y el sector privado.

13. Gran parte de la infraestructura y los servicios socioeconómicos básicos necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, y que se consideran prioritarios en las estrategias para la reducción de la pobreza, son precisamente aquellos que se descentralizan con mayor eficacia a los gobiernos locales. Es indispensable por tanto que el enfoque pueda ampliarse para llegar a un número considerable de pobres y, para ello, se debe impulsar la capacidad de absorción local a los efectos de hacer un uso efectivo y eficiente de los recursos públicos y procedentes de los donantes. Sin embargo, en general los proveedores han hecho caso omiso de la necesidad de crear modelos de ejecución que puedan ampliarse y sean sostenibles

¹ Secretario General de las Naciones Unidas, *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, párrs. 34 y 37.

a nivel institucional en las zonas pobres y rurales, prefiriendo recurrir a enfoques paralelos y presuntamente más rápidos.

14. Con respecto a la microfinanciación, el hecho de que la mayor parte de la población no tenga acceso a servicios financieros constituye un grave impedimento al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados. Un obstáculo importante es la escasez de instituciones de microfinanciación sólidas. El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre² ha llegado a la conclusión de que la financiación de los donantes suele ser ineficaz. La mayor parte de los recursos de los donantes se concentra en un número limitado de países y en unas cuantas instituciones de microfinanciación sólidas o relativamente sostenibles que gozan de buena reputación. Algunos donantes financian instituciones de microfinanciación o proyectos que tienen muy pocas posibilidades de ser sostenibles, mientras otros, más promisorios, sufren por la escasez de fondos. Esta concentración de fondos hace que muchas instituciones de microfinanciación queden marginadas³. El Grupo Consultivo señala que la tarea principal de los donantes es identificar las instituciones de microfinanciación más promisorias pero más riesgosas, y apostar a ellas, dejando las seguras a los inversionistas comerciales. Para ello, los donantes deben asignar más recursos a la asistencia técnica, incluido el fomento de la capacidad institucional, que requiere mucho tiempo. Otras dificultades son la falta de un entorno económico, político y jurídico propicio que posibilite la prestación de servicios financieros de manera sostenible, y la insuficiencia o falta de infraestructuras de apoyo para la industria.

El ámbito de actuación y las ventajas comparativas del FNUDC

15. Para afirmar el valor del ámbito de actuación del FNUDC a nivel de la organización, así como en sus dos líneas de servicios, es importante determinar el lugar que ocupa el FNUDC entre los distintos proveedores que responden a la enorme demanda insatisfecha de mejor acceso a servicios socioeconómicos básicos y servicios financieros de excelente calidad.

16. En el resumen de la evaluación independiente de las repercusiones realizada en 2004 se menciona el ámbito de actuación clave ocupado por el FNUDC y el valor añadido que aporta respondiendo eficazmente a esa demanda y prestando apoyo a los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados. “Los modelos de programación del FNUDC tanto en microfinanciación como en gestión pública local demuestran la existencia de un ámbito de actuación bien definido e innovador ... El Fondo ha aportado resultados importantes por conducto de sus programas de microfinanciación y gestión pública local en materia de reducción de la pobreza, efectos de las políticas y duplicación de sus proyectos por los donantes ... El FNUDC desempeña una función innovadora importante que entraña afrontar riesgos y que otros organismos de desarrollo y gobiernos de países menos adelantados están interesados en ampliar y consolidar ... Las esferas de especialización del Fondo tienen una gran demanda en los países menos adelantados ... De hecho, los países menos adelantados están solicitando más servicios del Fondo. La mayoría de

² El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre es un consorcio de 28 organismos públicos y privados para el desarrollo que colaboran para ampliar el acceso de los pobres a servicios financieros.

³ Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, Donor Brief 3 (2002), Water, water everywhere, but not a drop to drink (Agua, agua por todas partes y ni una gota para beber).

los interesados elogia al FNUDC por ser un asociado flexible que participa activamente en la elaboración de conocimientos, es eficaz en la ejecución de proyectos e influye en la orientación de los sectores en los que trabaja ... Además, la evaluación de los programas del FNUDC confirmó que su misión, programas y objetivos son pertinentes para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Su programación sirve de apoyo al Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio 2001-2010 y responde a las necesidades locales de los países en los que interviene⁷⁴.

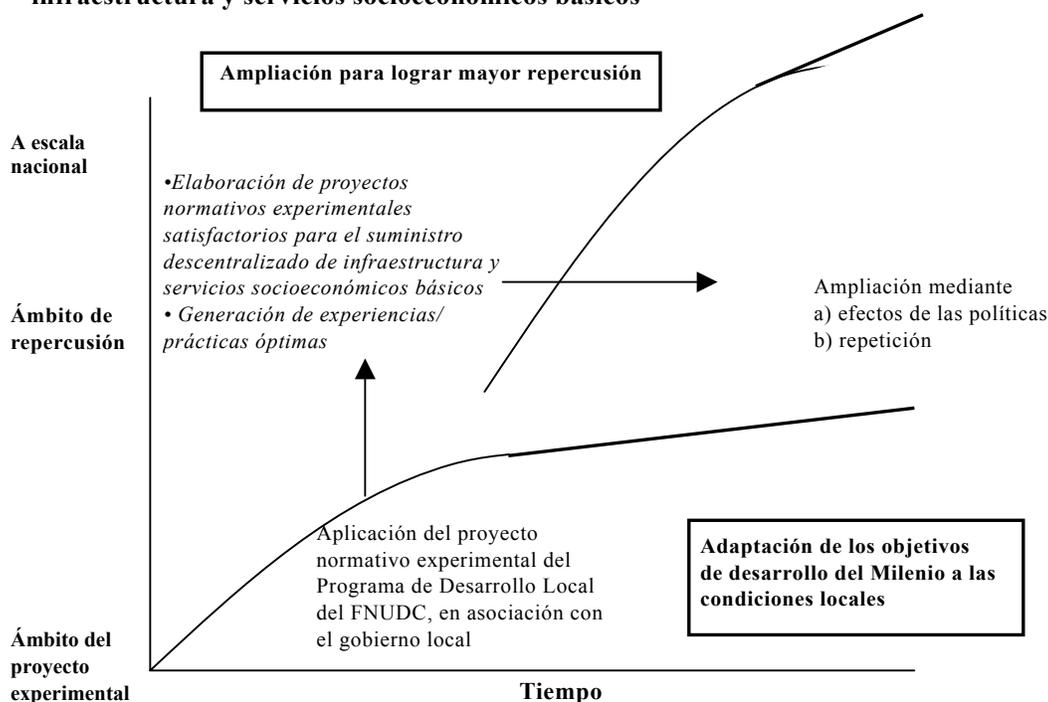
Ámbito de actuación del FNUDC en el desarrollo local

17. El ámbito de actuación del FNUDC en el desarrollo local está claramente definido con respecto al de otros proveedores y consiste en ensayar modelos de soluciones sostenibles y descentralizadas para proporcionar infraestructura y servicios socioeconómicos básicos, especialmente en las zonas rurales más pobres, donde suele ser más difícil alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio (véase el gráfico 1). Su eficacia radica en su mandato en materia de inversiones de capital en pequeña escala, financiadas con donaciones, sus sólidos conocimientos técnicos, y un enfoque de probada eficacia, a saber, su característico Programa de Desarrollo Local. Estas ventajas comparativas hacen que el FNUDC pueda elaborar y ejecutar en tiempo real proyectos normativos experimentales con asociados locales, utilizando fondos para la inversión inicial y apoyando el fomento de la capacidad para mejorar la prestación de servicios en función de la demanda en las comunidades rurales pobres. La demanda se manifiesta por medio de sistemas de planificación participativos que procuran que las mujeres y otros grupos desfavorecidos participen en el proceso de toma de decisiones.

18. El enfoque fue concebido para generar modelos que pudiesen ampliarse a los efectos de lograr un impacto mucho mayor, a través de la reproducción y las repercusiones normativas, y de llegar a un gran número de pobres en los países menos adelantados. Para ello, los proyectos experimentales se formulan con el objetivo de reformar el sistema de relaciones institucionales y fiscales entre el gobierno central y los gobiernos locales desde el interior del propio sistema, y no prescindiendo de él. La colaboración con las autoridades locales y nacionales tiene por objetivo llevar a la práctica los principios de buena gobernanza local y gestión del gasto público; generalizar las prácticas óptimas y las lecciones aprendidas en otros ámbitos; y movilizar las contribuciones de las comunidades locales, el sector privado local y la sociedad civil, con el fin de promover una prestación de servicios más eficiente. El FNUDC utiliza la experiencia adquirida con los proyectos normativos experimentales para influir en las decisiones nacionales en materia de políticas sobre la prestación de servicios descentralizada que a su vez repercuten a nivel nacional en el sistema de administración pública, y para promover una mayor reproducción del enfoque por los gobiernos y otros donantes en otras regiones de los países menos adelantados o a escala nacional.

⁴ Universalía (2004), Independent impact assessment of UNCDF: Synthesis report, pii, piv, www.uncdf.org/IIA2004.

Gráfico 1
Ámbito de actuación del FNUDC en la ampliación de los proyectos normativos experimentales para el suministro descentralizado de infraestructura y servicios socioeconómicos básicos



19. Este es un ámbito de aplicación en que el FNUDC ha logrado excelentes resultados, como se reconoció en la evaluación independiente de las repercusiones de 2004. Recientemente, el Comité de Ayuda para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en su examen comparativo de 19 programas bilaterales y multilaterales de apoyo a la descentralización y a la gobernanza local, determinó que el Programa de Desarrollo Local del Fondo era el único ejemplo de programa institucionalizado con éxito y repetido en todo el país⁵.

20. Los gobiernos locales de los países menos adelantados suelen quedar al margen de las iniciativas emprendidas por el país para aplicar las estrategias de reducción de la pobreza. El enfoque del Programa de Desarrollo Local llama la atención en este sentido puesto que reconoce las ventajas comparativas de los gobiernos locales para promover las evaluaciones participativas de la demanda local de infraestructura y servicios, y conseguir progresos en la asignación y la eficiencia de su prestación, lo que, de hecho significa que adaptan los objetivos de desarrollo del Milenio a las condiciones locales. El enfoque utilizado en el Programa de Desarrollo Local (basado en las responsabilidades políticas y fiscales multisectoriales de las autoridades locales) presenta ventajas concretas, en ámbitos como la sostenibilidad y coordinación entre varios sectores), con respecto a los otros dos principales enfoques utilizados por los donantes y los gobiernos, a saber, el enfoque de desarrollo de

⁵ OCDE/CAD (2004) *Lesson learned on donor support to decentralization and local governance*, págs. 25 y 52; <http://www.oecd.org/dataoecd/46/60/30395116.pdf>.

la comunidad (basado en las prioridades y preferencias de las poblaciones locales) y el enfoque de desarrollo descentralizado por sectores (basado en políticas sectoriales nacionales).

21. El rápido aumento del interés por los programas del Fondo, así como de los niveles de cofinanciación, demuestra además el valor que se asigna al enfoque del Fondo. Es significativo que no sean sólo los donantes quienes ofrecen cofinanciación, sino también los gobiernos de los países menos adelantados, que reconocen los resultados del Fondo y las repercusiones que pueden tener. Tras el éxito obtenido por algunos proyectos experimentales del Fondo, los gobiernos de por lo menos diez países menos adelantados reprodujeron el modelo a escala nacional. Algunos gobiernos financian ellos mismos una parte cada vez más considerable de las inversiones descentralizadas.

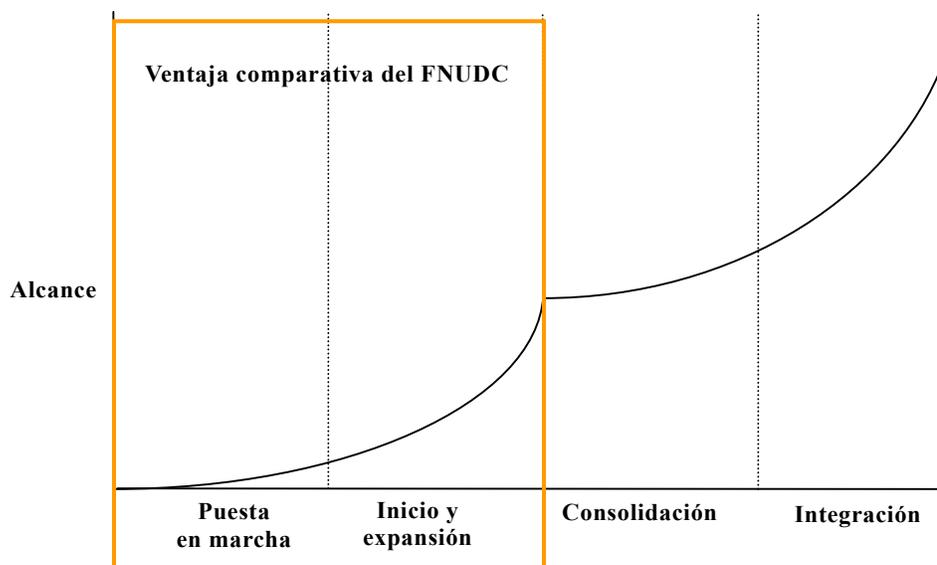
22. El FNUDC seguirá ampliando y delineando su ámbito de actuación en respuesta a la demanda de los clientes. Por ejemplo, aprovechando el enfoque del Programa de Desarrollo Local, el Fondo ha empezado recientemente a ensayar estrategias para promover el desarrollo económico y la gobernanza ambiental a nivel local y está estudiando la posibilidad de utilizar la tecnología de la información y las comunicaciones para prestar apoyo al desarrollo local.

El ámbito de actuación del FNUDC en la creación de sectores financieros incluyentes

23. El ámbito de actuación del FNUDC en la microfinanciación por lo que respecta a la demanda y a otros proveedores consiste en prestar apoyo a los países para el desarrollo de sus sectores de microfinanciación en las etapas de puesta en marcha o inicio (véase el gráfico 2). La mayor parte son países menos adelantados, incluidos los que salen de un conflicto o de situaciones de crisis. En estas etapas el objetivo es fomentar la capacidad institucional y proporcionar la base de capital de las instituciones de microfinanciación para que sean plenamente autosostenibles. Tanto en la evaluación independiente de las repercusiones como en el examen de la cartera global de proyectos de microfinanciación del PNUD efectuado por el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Más Pobre, se reconoce claramente el éxito del Fondo en este ámbito; el Grupo señaló que el modelo que había tenido éxito era el programa MicroStart, promovido por la dependencia de microfinanciación del FNUDC. La tasa de éxito de los proyectos de MicroStart era del 69%, lo que constituía un excelente resultado, no sólo en comparación con otros donantes, sino en términos absolutos⁶.

⁶ Examen de la cartera de microfinanciación del PNUD por el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Más Pobre, pág. 2.

Gráfico 2
Etapas de la evolución del sector de la microfinanciación



24. Durante las primeras etapas, un reto fundamental es la creación de un entorno propicio para el sector. Las políticas y los reglamentos o la falta de coordinación entre los donantes pueden plantear problemas. El criterio de desarrollo sectorial del FNUDC apoya a los gobiernos y los interesados en la configuración de una visión común para el desarrollo de la industria en forma de política o estrategia nacional y cataliza la inversión en las instituciones de microfinanciación con la posibilidad de prestar servicios a una gran base de clientes de forma sostenible, así como en la infraestructura de apoyo a la industria.

25. En una etapa posterior, a medida que se establecen instituciones de microfinanciación sólidas, la industria, en proceso de maduración, se vuelve autosuficiente. Una industria de la microfinanciación sólida en un entorno propicio puede atraer depósitos y préstamos comerciales que le permitan crecer más⁷, ya que, como indica la experiencia, la capacidad atrae al capital.

Ventajas comparativas del FNUDC

26. Las principales ventajas del FNUDC, muy valoradas por sus asociados, se resumen en el cuadro 1.

⁷ Más de 50 fondos invierten en la microfinanciación. La mayoría son fondos de inversión social sin ánimo de lucro o de carácter semicomercial.

Cuadro 1
Ventajas comparativas de la capacidad del FNUDC para prestar servicios eficaces en sus áreas de especialización

<i>Ventaja comparativa</i>	<i>Explicación e importancia</i>
Única organización de las Naciones Unidas que invierte exclusivamente en los países menos adelantados	Identidad diferenciada como organización especializada en la inversión en los países menos adelantados para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, especialmente en zonas rurales remotas donde muchas personas viven en condiciones de pobreza.
Fondo de inversión de riesgo con una clara función estratégica en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados	El FNUDC es un fondo de inversión de riesgo con un alto grado de flexibilidad y eficacia. Colaborando estrechamente con sus destinatarios de los países menos adelantados, la capacidad y la experiencia del FNUDC para asumir riesgos lo convierten en un valioso colaborador de los países menos adelantados y los donantes para ensayar nuevos enfoques con vistas a una ampliación posterior.
Instrumentos adecuados y flexibles: asistencia técnica y financiación de capital, mediante donaciones y préstamos	La gama y la magnitud de los instrumentos financieros y la asistencia técnica del FNUDC no tienen parangón en el sistema de las Naciones Unidas y están adaptados a su especialización en la inversión en proyectos experimentales sobre políticas y en la puesta en marcha de proyectos. La capacidad para combinar la asistencia en forma de pequeñas donaciones con la asistencia técnica es fundamental para el éxito del programa de desarrollo local del FNUDC. La flexibilidad en la utilización de las donaciones y los créditos en condiciones favorables permite al FNUDC respaldar el desarrollo del sector financiero. El FNUDC es la única organización de las Naciones Unidas que puede conceder préstamos directamente a las instituciones de microfinanciación, lo cual permite establecer un historial de crédito.
Sólida capacidad técnica y excelente conocimiento de las condiciones locales	El FNUDC cuenta con personal técnico altamente capacitado (con una actividad cada vez más descentralizada para acercarse a sus destinatarios), con un excelente conocimiento de los interesados locales en los países menos adelantados y la relación entre ellos, lo cual es esencial para dar pertinencia local a los objetivos de desarrollo del Milenio.
Plena integración en el grupo del PNUD y los marcos de planificación y programación nacionales y de las Naciones Unidas	La asociación complementaria entre el PNUD y el FNUDC permite a las Naciones Unidas ejecutar proyectos experimentales con inversiones políticas de planificación y posibilidades de repetición a nivel local, movilizando el valor añadido de la inversión en capital y la asistencia técnica del FNUDC junto con las posibilidades del PNUD de fomentar la capacidad y promover políticas, así como su poder de convocatoria, para incorporar la experiencia de los proyectos experimentales sobre políticas en los procesos de adopción de decisiones. Además, la relación con el PNUD aumenta significativamente la eficacia y facilita la pronta intervención en los países que salen de un conflicto.

<i>Ventaja comparativa</i>	<i>Explicación e importancia</i>
	El FNUDC contribuye a los marcos de planificación y resultados nacionales y de las Naciones Unidas y está en armonía con ellos, en particular las estrategias de lucha contra la pobreza y de los objetivos de desarrollo del Milenio, los marcos de las Naciones Unidas de asistencia para el desarrollo y los planes de acción de los programas por países.
Neutralidad y multilateralismo de las Naciones Unidas y ausencia de programa político	La neutralidad permite al FNUDC utilizar criterios objetivos de inversión al seleccionar las intervenciones, desempeñar una función de liderazgo para alcanzar un entendimiento compartido de las necesidades del sector y —junto con el PNUD— abordar cuestiones que, en ocasiones, pueden ser delicadas desde el punto de vista político para mejorar el contexto normativo.
Organización responsable orientada a los resultados	El seguimiento de la supervisión periódica y la evaluación independiente, utilizando un claro marco de resultados estratégicos, garantiza la responsabilidad, la adquisición de experiencia, intervenciones oportunas para resolver los problemas y buenos resultados.

Visión del FNUDC hasta 2010: invertir en los países menos adelantados para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio

27. Durante los próximos cinco años, el FNUDC apoyará a los países menos adelantados para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Combinando su mandato catalítico de inversión en capital con asistencia técnica de vanguardia en sus áreas de experiencia reconocidas —el desarrollo local y el establecimiento de sectores financieros inclusivos—, el FNUDC ampliará sus actividades a fin de satisfacer la demanda con la urgencia necesaria para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados antes de 2015.

28. La posibilidad de conseguir resultados significativos con repercusiones en los objetivos de desarrollo del Milenio seguirá dependiendo de que el FNUDC colabore con sus asociados, en particular el PNUD, para aprovechar la experiencia y las mejores prácticas derivadas de sus proyectos experimentales con vistas a influir en las políticas nacionales y fomentar la ampliación —inversiones incrementadas, efectivas, eficaces, económicas— por otros agentes públicos (gobiernos y donantes) y privados (empresas). De ese modo, el FNUDC apoyará a los países menos adelantados para que creen las condiciones y la capacidad, movilicen los recursos necesarios y recurran a ellos para aumentar significativamente el acceso de sus ciudadanos —especialmente los pobres— a servicios financieros e infraestructura socioeconómica básica, como agua potable, saneamiento, carreteras rurales, escuelas y centros de salud, lo cual tendrá el doble efecto de aumentar el acceso a los diferentes servicios que sustentan el desarrollo humano y a los aspectos educativos, sanitarios y medioambientales conexos (objetivos 2 a 7 de desarrollo del Milenio) y crear las condiciones para el desarrollo económico dinámico, sostenido y en favor de los pobres que es fundamental para reducir la pobreza y el hambre (primer objetivo de desarrollo del Milenio).

29. Todos los países menos adelantados que cumplan los criterios básicos de inversión podrán beneficiarse de la experiencia y la inversión del FNUDC. Para 2010, el FNUDC habrá ampliado su apoyo para los programas de desarrollo local a 40 países menos adelantados y para la creación de sectores financieros inclusivos a 25 países menos adelantados, como mínimo, aumentando significativamente su respaldo a la ejecución del plan del informe del Proyecto del Milenio para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, así como del Programa de Acción de Bruselas en favor de los países menos adelantados. Por conducto de los programas ejecutados por el FNUDC junto con sus colaboradores, se calcula que aumentará en unos 17 millones el número de mujeres y hombres que tendrán acceso a servicios socioeconómicos y/o financieros básicos. Muchos más se beneficiarán indirectamente mediante la ampliación. La mayor parte de los recursos para financiar esta ampliación provendrán de las contribuciones complementarias a los programas del FNUDC, atraídas por su reputación, la alta calidad de su programación y el reconocimiento del valor añadido de su estrategia para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados. El FNUDC preparará estrategias adicionales para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados cuando haya una auténtica demanda en los países donde se ejecutan programas respaldada por una financiación adecuada y cuando las nuevas líneas de servicio aprovechen las ventajas comparativas del FNUDC.

30. Los objetivos estratégicos del FNUDC, que figuran en su marco de resultados estratégicos 2005-2007 (véase el anexo 1), complementan los resultados de desarrollo que trata de obtener el PNUD, expresados en el marco de financiación multianual 2004-2007, lo cual pone de manifiesto la asociación operacional complementaria entre las dos organizaciones.

Desarrollo local: objetivos y estrategia hasta 2010

31. El FNUDC seguirá siendo pionero en la descentralización y el desarrollo local e impulsará sus proyectos experimentales sobre políticas de desarrollo local para tener un impacto importante en los objetivos de desarrollo del Milenio desde una perspectiva local. Al mejorar la eficacia y la eficiencia de la infraestructura y la prestación de servicios a nivel local, el apoyo del FNUDC aumentará el acceso a la infraestructura y los servicios socioeconómicos básicos y contribuirá a crear las condiciones para un desarrollo económico local dinámico y en favor de los pobres que beneficie a las mujeres y los hombres en igualdad de condiciones. Durante los próximos cinco años, el FNUDC aumentará los beneficios de sus servicios para el desarrollo local de los países menos adelantados y sus repercusiones en los objetivos de desarrollo del Milenio de la siguiente manera:

- a) Prestando apoyo a más países menos adelantados, aumentando el número de países beneficiarios de los actuales 25 a 40, como mínimo;
- b) Aumentando el promedio de la inversión en programas de desarrollo local hasta 5 millones de dólares, como mínimo, por proyecto para garantizar modelos que se puedan ampliar y lograr un mayor impacto en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio a nivel local en las áreas experimentales, beneficiando directamente a 12 millones de mujeres y hombres pobres y de bajos ingresos e, indirectamente, a muchos más, mediante la ampliación;

c) Aumentando al máximo la influencia de los modelos del FNUDC en la ampliación y las repercusiones de las políticas, donde reside la posibilidad de un impacto a gran escala del apoyo del Fondo en los objetivos de desarrollo del Milenio;

d) Fortaleciendo las asociaciones con importantes organizaciones multilaterales y bilaterales para el desarrollo empresarial, la participación en la financiación de los gastos, el intercambio de conocimientos y el logro de los beneficios de la armonización, la eficiencia y la efectividad de las Naciones Unidas; y

e) Fomentando el aumento de la financiación proporcionada por los asociados: sobre la base del reciente crecimiento constante de la movilización de los recursos complementarios, lograr un aumento del 300% en la cofinanciación por los asociados de futuros programas, a fin de optimizar la asociación y los recursos que sustentan los proyectos experimentales del FNUDC y, por consiguiente, la posibilidad de ampliación y de tener repercusiones en las políticas.

32. Los principales destinatarios de los programas de desarrollo local en los países menos adelantados son las comunidades rurales pobres y sus gobiernos locales, que solicitan el apoyo del FNUDC para el desarrollo local. Las autoridades locales ejecutan los programas experimentales de desarrollo local, cuya gestión depende en su totalidad de los destinatarios y en los que se hace hincapié en la participación local en la planificación y la ejecución de los programas. El éxito y la sostenibilidad de los proyectos experimentales depende en gran medida de la orientación del producto al cliente.

33. El FNUDC trata de ayudar a los países menos adelantados a alcanzar el desarrollo local fundamental para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio con los siguientes productos y servicios:

a) *Programa experimental en materia de políticas de desarrollo local*, producto característico del FNUDC.

b) *Ampliación: repercusiones y repetición de las políticas*. Los programas de desarrollo local se impulsarán para sentar las bases del diálogo nacional sobre las políticas de descentralización, ejercer influencia en él y fomentar su utilización por los gobiernos y otros asociados para el desarrollo. Previa solicitud, el FNUDC prestará asistencia en la preparación de políticas nacionales y marcos reglamentarios/jurídicos.

c) *Servicios de asesoramiento técnico* para la descentralización y el desarrollo local destinados a las oficinas del PNUD en los países menos adelantados.

d) *Generación e intercambio de conocimientos*: el FNUDC proporciona documentación y comparte la experiencia acumulada por los programas de desarrollo local en los foros Sur-Sur y con colaboradores e interesados fundamentales, lo cual contribuye al bagaje de conocimientos sobre la descentralización y el desarrollo local y mantiene las intervenciones del FNUDC a la vanguardia.

e) *Innovaciones basadas en los programas de desarrollo local*: el FNUDC está preparando innovaciones para promover el desarrollo económico local en favor de los pobres con la participación del sector privado local. Otros programas de desarrollo local destacan en particular la gobernanza ambiental local, sobre la base de la amplia experiencia del FNUDC en la región del Sahel.

Microfinanciación: objetivos y estrategia hasta 2010

34. “El gran reto que tenemos ante nosotros es eliminar los obstáculos que excluyen a la población de la plena participación en el sector financiero. ... Juntos podemos y debemos crear sectores financieros inclusivos que ayuden a la población a mejorar su vida”⁸.

35. El FNUDC tendrá un efecto directo en el aumento del acceso a servicios financieros sostenibles, así como un efecto indirecto, al estimular un desarrollo económico dinámico en favor de los pobres, mediante el incremento de la disponibilidad de los servicios financieros, en particular para familias y mujeres de bajos ingresos y microempresas y pequeñas empresas. Durante los próximos cinco años, el FNUDC aumentará sus servicios de microfinanciación para los países menos adelantados y su efecto en los objetivos de desarrollo del Milenio de la siguiente manera:

a) Ampliando su apoyo a 25 países menos adelantados, como mínimo, para desarrollar la infraestructura financiera que ofrecerá servicios financieros a la mayoría de las familias pobres y de bajos ingresos, las microempresas y las pequeñas empresas, beneficiando en particular a la mujer.

b) Centrando sus inversiones y actividades en el apoyo al desarrollo de sectores de microfinanciación en las etapas de puesta en marcha o inicio.

c) Adaptando cada intervención para satisfacer las necesidades específicas del país y su nivel de desarrollo sectorial. El FNUDC identificará los problemas de los pequeños proveedores de microfinanciación (micronivel), las lagunas en la infraestructura de apoyo (mesonivel) o los obstáculos normativos, jurídicos y regulatorios (macronivel) que bloqueen el acceso a los servicios financieros.

d) Estableciendo asociaciones con el PNUD para ayudar a los gobiernos, los bancos centrales, los donantes y otros interesados fundamentales de los países menos adelantados a establecer estrategias, políticas e intervenciones nacionales para crear un sector financiero incluyente.

e) Aumentando la capacidad y proporcionando capital para crear instituciones nacionales de microfinanciación sostenibles e impulsando al mismo tiempo otras fuentes de financiación, incluido el capital comercial. El FNUDC aumentará la capacidad de 50 instituciones de microfinanciación, como mínimo, y les proporcionará capital. Esas instituciones tendrán una base de clientes activos de más de 5 millones antes de 2010.

f) Impulsando el aumento de la financiación proporcionada por los asociados —logrando un aumento del 200%, como mínimo, en la cofinanciación de futuros programas por los asociados.

36. Los principales destinatarios del apoyo de microfinanciación del FNUDC en los países menos adelantados son las personas pobres y de bajos ingresos, especialmente las mujeres, que necesitan acceder a los servicios financieros. También son destinatarios la industria de la microfinanciación, los bancos centrales y los gobiernos de los países menos adelantados, las oficinas del PNUD en los países, los donantes y otros inversionistas.

⁸ Declaraciones de Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, al proclamar a 2005 Año Internacional del Microcrédito.

37. El FNUDC trata de ayudar a los países menos adelantados a crear sectores financieros incluyentes esenciales para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio con los siguientes productos y servicios:

a) *Inversión en instituciones de microfinanciación, consolidación de líderes de mercados en potencia y sectores de microfinanciación competitivos.* El FNUDC invierte en una gran variedad de instituciones que prestan servicios a clientes pobres y de bajos ingresos, proporcionándoles capital y aumentando su capacidad institucional. MicroStart, su producto característico, seguirá siendo un producto fundamental para crear instituciones de microfinanciación en las que se pueda invertir, incluida la utilización de proveedores de servicios técnicos que han demostrado su capacidad para ofrecer una microfinanciación sostenible.

b) *Inversión en la creación de un entorno propicio para el desarrollo de un sector financiero incluyente,* lo cual comprenderá el apoyo al establecimiento de marcos jurídicos y reglamentarios propicios, el aumento de la capacidad del personal de los bancos centrales encargado de supervisar los sectores de la microfinanciación y la inversión en la infraestructura de la industria de apoyo, como las redes y la capacidad de auditoría.

c) *Política, estrategia y elaboración de programas a nivel nacional:* las evaluaciones sectoriales determinan los problemas y las oportunidades sin aprovechar que se deben abordar para desarrollar sectores financieros incluyentes. En caso necesario, el FNUDC prestará asistencia en la formulación de una política y estrategia nacionales con una visión compartida.

d) *Generación e intercambio de conocimientos:* el FNUDC y la Oficina de Financiación para el Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales encabezan un proceso de alcance mundial para identificar las limitaciones y oportunidades para la promoción de sectores financieros incluyentes. Con el apoyo de un equipo interinstitucional integrado por representantes del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, así como con aportaciones de otros expertos del sector financiero, esa investigación —denominada “Libro Azul sobre la creación de sectores financieros incluyentes”— servirá de orientación para elaborar planes de acción nacionales. El FNUDC seguirá actualizando periódicamente esta investigación.

e) El FNUDC seguirá asesorando al PNUD sobre políticas de microfinanciación, representándolo en el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre y prestando apoyo en materia de políticas a la Oficina del Administrador.

Estrategia de desarrollo del plan de actividades

38. Con el fin de apoyar la realización del su plan de actividades y promover la rápida expansión de su capacidad para hacer frente a la demanda de sus servicios por los países menos adelantados y ampliar su alcance geográfico y el monto de sus inversiones en esos países, el FNUDC elaborará una estrategia amplia para el desarrollo de su plan de actividades en 2005. Mediante esa estrategia integrada, que incluirá estrategias interconectadas para el establecimiento de asociaciones, la promoción de la imagen institucional y las comunicaciones y la movilización de recursos, el FNUDC podrá aprovechar oportunidades específicas como las que figuran a continuación para desarrollar su plan de actividades:

a) Oportunidades de gran visibilidad que contribuyan a mejorar el conocimiento sobre las necesidades de los países menos adelantados y a confirmar el papel del FNUDC como el asociado idóneo para la aplicación de estrategias encaminadas a lograr los objetivos de desarrollo del Milenio en esos países y que generen apoyo financiero para el FNUDC con tal fin. Algunos acontecimientos concretos de ese tipo son: la Cumbre del Milenio que se celebrará en septiembre de 2005; el Año Internacional del Microcrédito, 2005, coordinado conjuntamente por el FNUDC y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; y el examen de mitad del período de la aplicación del Programa de Acción de Bruselas, que tendrá lugar en 2006. Se evaluará el potencial de otros foros a ese respecto, en particular de los foros no tradicionales como las cumbres del Grupo de los Ocho y el Foro Económico Mundial.

b) La posición ventajosa que ocupa el FNUDC en su capacidad de agente para la aplicación en los países menos adelantados de aspectos clave del plan de acción que figura en el informe sobre el Proyecto del Milenio titulado “Invirtiendo en el Desarrollo”, así como del Programa de Acción de Bruselas para los países menos adelantados, contribuirá a las iniciativas de desarrollo regionales, como la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, y a la formulación de soluciones prácticas para la aplicación de estrategias de lucha contra la pobreza y de planes de acción para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio a nivel local en los países menos adelantados.

c) El firme apoyo político de los países menos adelantados y del Grupo de los 77 al FNUDC, que se puede aprovechar para atraer nuevos fondos de donantes tradicionales y no tradicionales para financiar las inversiones en los países menos adelantados.

d) El creciente interés de los donantes en la cofinanciación y la aportación de recursos complementarios para los programas de microfinanciación y desarrollo a nivel local del FNUDC.

e) Las posibilidades de asociación con el PNUD para responder a muchas de esas oportunidades, así como de establecer asociaciones estratégicas específicas con oficinas regionales y centros regionales de servicios, la Oficina de Prevención de Crisis y Recuperación, la Dirección de Política de Desarrollo, la Dependencia Especial de Cooperación Sur-Sur y las oficinas en los países.

39. La estrategia del FNUDC para la promoción de la imagen institucional y las comunicaciones, que estará lista para mediados de 2005, apoyará el nuevo plan de actividades y permitirá que el FNUDC pueda aprovechar las oportunidades mencionadas. Su objetivo es desarrollar la imagen institucional y las comunicaciones de modo que sean instrumentos eficaces para la movilización de recursos y el mejoramiento de la posición del FNUDC. En primer lugar, esa estrategia afianzará la imagen del FNUDC como un fondo de las Naciones Unidas para realizar inversiones en los países menos adelantados que es conocido por el valor añadido que aporta y por su contribución a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. En segundo lugar, esa estrategia facilitará el intercambio de los conocimientos adquiridos mediante la labor conjunta del FNUDC y el PNUD en proyectos de desarrollo local y de fomento de sectores financieros incluyentes. En 2006 se integrará en la estrategia el seguimiento de las actividades de promoción del Año Internacional del Microcrédito.

40. La estrategia de movilización de recursos se diseñará de modo que asegure un mayor acceso del FNUDC a recursos previsibles y multianuales para sus programas a nivel mundial y para programas específicos a nivel nacional. A mediados de 2005, el FNUDC establecerá un fondo fiduciario mundial para inversiones en los países menos adelantados en respuesta al cambio de prioridades de algunos donantes esenciales en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, que se ha reflejado en la reducción del nivel de recursos básicos y de la distribución de la carga entre los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Ese fondo tendrá una ventanilla mundial de recursos renovables, además de ventanillas por región y país, y con el paso del tiempo se espera que sustituya a los actuales recursos básicos del FNUDC como la principal fuente de financiación previsible y multianual para las inversiones en los países menos adelantados. Su gama de servicios será la misma que la del marco de resultados estratégicos del FNUDC y se integrará en las asociaciones PNUD/FNUDC dentro del marco general de financiación multianual.

41. El PNUD respaldará al FNUDC en la movilización de recursos para el fondo fiduciario para las inversiones en los países menos adelantados, así como para iniciativas mundiales y regionales específicas, como la colaboración entre el FNUDC y el PNUD para alcanzar en el plano local los objetivos de desarrollo del Milenio y la colaboración en materia de desarrollo sectorial entre el FNUDC y las oficinas regionales del PNUD para fomentar sectores financieros incluyentes. Con el fin de ofrecer a los donantes y al sistema de las Naciones Unidas en general una gama de servicios concretos e integrados a través del grupo del PNUD, los programas del FNUDC se comercializarán junto con otros programas del PNUD, como el programa Capacidad 2015, los Voluntarios de las Naciones Unidas y las iniciativas de colaboración entre entidades públicas y privadas a nivel local. Los arreglos eficaces efectuados en la sede para la movilización conjunta de recursos complementarios estarán respaldados por la capacidad de movilización de recursos del FNUDC, que será significativamente mayor.

42. Para apoyar la movilización de recursos a nivel nacional, los expertos técnicos del FNUDC estarán a disposición de los países menos adelantados que soliciten sus servicios para realizar evaluaciones de las necesidades en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio y las situaciones posteriores a las crisis. Mediante esas evaluaciones, se podrá hacer un análisis detallado de las posibilidades para realizar inversiones localmente en las esferas en que el FNUDC tiene una ventaja comparativa y planificar posibles programas de seguimiento y movilizar recursos para ellos. Asimismo, el FNUDC está dispuesto a ayudar a los gobiernos de los países menos adelantados, por lo general en asociación con el PNUD, facilitando asesoramiento técnico especializado y apoyo operacional para la ejecución de programas financiados por otras entidades, en particular por los bancos multilaterales de desarrollo.

43. Para facilitar la financiación complementaria de programas conjuntos específicos del PNUD y el FNUDC a nivel nacional, se están introduciendo ajustes en el sistema de incentivos para la movilización de recursos para asegurar que, a partir de 2005, la movilización de recursos complementarios para el FNUDC a nivel nacional quede reflejada en la evaluación del funcionamiento de la oficina responsable. El FNUDC seguirá utilizando los ingresos extrapresupuestarios generados por esos recursos complementarios para financiar la mayor parte de los gastos del personal del FNUDC en las oficinas en los países.

44. Aparte de los fondos complementarios, el FNUDC tratará de conseguir otros fondos de los donantes, los gobiernos y el sector privado para apoyar los objetivos del programa. Algunas posibilidades podrían ser: obtener fondos del PNUD para sufragar los gastos de fomento de la capacidad en los programas conjuntos; movilizar fondos paralelos de los asociados nacionales mediante el apoyo presupuestario para actividades de desarrollo local; conseguir financiación paralela de otros donantes, bancos de desarrollo y del sector privado para las inversiones en instituciones de microfinanciación; y ampliar y reproducir los programas de desarrollo local.

45. Se revisarán los mecanismos para recuperar el costo de los servicios que el FNUDC presta al PNUD con el fin de asegurar la utilización estratégica de la capacidad de asesoramiento técnico especializado del FNUDC en beneficio de los programas conjuntos del FNUDC y el PNUD en los países menos adelantados. Los costos del asesoramiento técnico facilitado por el FNUDC se calcularán sobre la base de una fórmula acordada entre el FNUDC y el PNUD y se sufragarán con cargo a los programas, en el marco de la asociación entre el FNUDC y el PNUD a nivel nacional, regional o mundial. Sólo se facilitarán servicios de asistencia técnica directa a otros países de manera excepcional, si se considera que ello tiene una importancia estratégica para las Naciones Unidas, o bien para asegurar que el FNUDC continúa en la vanguardia en sus dos líneas de servicios, y a condición de que se recuperen los costos de esa intervención.

Estrategia de gestión basada en los resultados

46. El éxito del ambicioso plan de actividades del FNUDC dependerá no sólo de que se generen cada vez más actividades para el Fondo sino, sobre todo, de que las oportunidades para realizar actividades y programas nuevos se traduzcan en resultados de desarrollo concretos. Algunos de los medios utilizados por el FNUDC para gestionar los resultados y ofrecer incentivos para la eficacia de la organización son:

a) La autoevaluación del funcionamiento de los programas y la organización de conformidad con el marco de resultados estratégicos del FNUDC, sobre la que se informa a la Junta Ejecutiva en el informe anual orientado hacia los resultados del FNUDC;

b) La rendición de cuentas sobre los resultados mediante una evaluación independiente;

c) La realización de auditorías internas y externas, una función que ha asumido el PNUD; y

d) La adopción de un sistema de evaluación de la actuación profesional del personal en el que se establecen vínculos entre la actuación de cada uno de los funcionarios y la eficacia de la organización y de las actividades para el desarrollo.

47. Sobre la base de los diversos sistemas de gestión basada en los resultados que se utilizan en el grupo del PNUD y de otros instrumentos disponibles sobre prácticas recomendadas, el FNUDC se propone establecer en 2005 una estrategia integrada y coherente de gestión basada en los resultados para apoyar su nuevo plan de actividades. Esa estrategia incluirá mejoras de los sistemas de evaluación y de seguimiento y presentación de informes sobre el marco de resultados estratégicos con el fin de aumentar su valor estratégico añadido y su utilidad para el FNUDC y sus asociados externos.

48. Tras haber realizado un examen interno de su función de evaluación, el FNUDC solicita a la Junta Ejecutiva que apruebe las revisiones de su política de evaluación. La política actual de realizar obligatoriamente evaluaciones finales y de mitad de período independientes de todos los programas de más de 1 millón de dólares se modificaría de la siguiente manera:

a) Para asegurar su armonización con las normas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas⁹, la función de evaluación del FNUDC dejaría de incluir la obligatoriedad de las evaluaciones finales para todos los programas de más de 1 millón de dólares y, en su lugar, se concentraría en: i) asegurar la rendición de cuentas a los principales interesados utilizando una serie de instrumentos de evaluación que incluyan la evaluación de los resultados para medir la contribución del FNUDC a la eficacia del desarrollo en función de los resultados obtenidos en el nuevo marco de resultados estratégicos; y ii) realizar evaluaciones estratégicas en respuesta a las solicitudes al respecto de los interesados internos y externos.

b) Las evaluaciones de mitad de período, que son muy útiles para una organización piloto como el FNUDC, estarían administradas por el personal de los programas.

Si la Junta Ejecutiva aprueba esa propuesta, el FNUDC revisará su política de evaluación sobre la base de esos principios.

49. En segundo lugar, para el período 2005-2007, el FNUDC solicita la aprobación de la Junta para la adopción de las siguientes innovaciones en el sistema de seguimiento y presentación de informes del marco de resultados estratégicos:

a) La presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre el funcionamiento del FNUDC será más estratégica y se centrará en los resultados relacionados con los programas (véase el anexo 1), utilizando la información sobre productos efectivos para analizar las contribuciones específicas del FNUDC a los resultados de los programas. La presentación de informes se desglosará por género cuando proceda.

b) El FNUDC adoptará y adaptará el sistema de cuadro de mando integral del PNUD y su metodología para el seguimiento y la presentación de informes sobre el funcionamiento de la organización. Ello contribuirá a racionalizar los sistemas utilizados para evaluar la eficacia de las organizaciones multilaterales, utilizando fuentes de información institucional, como el estudio sobre productos y servicios de la sede, la encuesta mundial del personal y el sistema Atlas.

B. Arreglos de ejecución

Arreglos institucionales, de gobernanza y de gestión

50. En consonancia con lo dispuesto en la decisión 2005/5 de la Junta Ejecutiva, el FNUDC sigue siendo una entidad jurídica independiente conforme al mandato legislativo que la Asamblea General le otorgó en 1966 y mantiene su mandato de inversión de capital y las demás ventajas comparativas antes mencionadas. En respuesta al llamamiento en favor de una mayor consolidación de las Naciones Unidas, el FNUDC se aproximará mucho más al PNUD desde el punto de vista financiero,

⁹ En proceso de elaboración por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

con arreglo a las disposiciones presupuestarias, jurídicas y de programación que se describen a continuación.

51. El Director Gerente del FNUDC es el Administrador del PNUD, quien informa de las actividades del Fondo a la Junta Ejecutiva del PNUD y el UNFPA. En los países, el representante del FNUDC es el representante residente del PNUD, o el que se establezca conforme a las nuevas disposiciones para la gestión del sistema de las Naciones Unidas en los países previstas en los planes de reforma del Secretario General. La Secretaría Ejecutiva del FNUDC es responsable de la gestión cotidiana de la organización.

52. El FNUDC participará activamente en los arreglos de gestión y programación del sistema de las Naciones Unidas mediante el sistema de los coordinadores residentes en los países, así como en las actividades del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la sede.

Estructura organizativa y disposiciones en materia de personal

53. Basándose en los criterios que figuran en el plan de actividades, el FNUDC está reconfigurando su estructura organizativa con arreglo al siguiente esquema:

a) Ampliación de su presencia activa en los países menos adelantados, dado el previsible aumento del número de países de ese tipo que se beneficiarán de programas del FNUDC.

b) Mayor descentralización en favor de las instancias regionales y nacionales para que la orientación al cliente sea aún mayor, para lo cual se asignará personal del FNUDC a las oficinas en los países y los centros regionales del PNUD.

c) Simplificación de la estructura de la sede, que se limitará a los servicios necesarios para la gestión estratégica y la fijación de políticas generales; el desarrollo de las operaciones (comunicación externa, asociaciones estratégicas y movilización de recursos); la gestión de los programas, las carteras y el conocimiento; y la eficiencia general, la integridad financiera y la rendición de cuentas.

d) Establecimiento de una asociación vigorosa y bien delineada con el PNUD, que permita a éste y al FNUDC aprovechar sistemáticamente las oportunidades para conseguir una mayor eficiencia y eficacia que ofrece el sistema de las Naciones Unidas, en consonancia con los programas y procesos generales de simplificación y armonización inherentes a la reforma de las Naciones Unidas.

e) Necesidad de garantizar la viabilidad financiera de la organización, con una estructura que tenga una financiación asegurada y sea lo bastante flexible como para adaptarse y ampliarse con el fin de responder al aumento previsto del número de intervenciones y de la base de recursos del FNUDC.

La Junta Ejecutiva recibirá por separado información más detallada sobre la estructura organizativa y las disposiciones en materia de personal.

Disposiciones presupuestarias

54. El plan de actividades del FNUDC refleja la adaptación de sus programas al marco de financiación multianual del PNUD para 2004-2007, en particular las líneas de servicios 1.3 (iniciativas locales en materia de pobreza, incluida la microfinanciación), 1.5 (desarrollo del sector privado) y 2.6 (descentralización, gobernanza

local y desarrollo urbano y rural). Esto permite al PNUD y al FNUDC alentar y promover activamente la programación conjunta en los planos nacional, regional y mundial. Por consiguiente, puede establecerse una relación directa entre las líneas de servicios del marco de financiación multianual y las asignaciones de fondos al FNUDC en las disposiciones presupuestarias y de programación del PNUD.

55. En respuesta al llamamiento en favor de una mayor consolidación de las Naciones Unidas y a lo dispuesto en la decisión 2005/5 de la Junta Ejecutiva, el presupuesto bienal del FNUDC se incorporará en el presupuesto del PNUD a partir del bienio 2006-2007. Dado que, pese a haber mejorado, la situación de recursos básicos del PNUD sigue sin ser óptima, los fondos que se asignen con cargo al presupuesto para el bienio 2006-2007 se limitarán a financiar los gastos administrativos del FNUDC, que se estiman en unos 5 millones de dólares anuales. Se prevé que los donantes tengan en cuenta este compromiso adicional del PNUD y aumenten en la misma medida sus contribuciones al PNUD. Tal vez la Junta Ejecutiva desee estudiar la posibilidad de que el PNUD aumente la financiación directa al FNUDC por encima de ese nivel, con el fin de prestar apoyo administrativo o en materia de programas, o ambas cosas a la vez, como parte de la preparación del presupuesto para el bienio 2008-2009 y los arreglos de programación para 2008-2011.

56. Se están diseñando modalidades adecuadas para que el FNUDC pueda acceder con facilidad a fondos que le permitan financiar sus operaciones con cargo al presupuesto bienal del PNUD. Una vez ultimadas, estas disposiciones también deberían contemplar mecanismos directos que permitan delegar la aprobación de esos recursos y garantizar la eficiencia de las actividades y la existencia de líneas de responsabilidad claras.

57. Para complementar la financiación de los gastos administrativos por el PNUD, el FNUDC financiará nuevos puestos de apoyo a programas, especialmente a nivel regional, con cargo a sus recursos para programas, procurando que se aplique, cuando corresponda, una fórmula para compartir los gastos con el PNUD dentro de los marcos regionales de cooperación.

58. La presencia en los países y los nuevos puestos administrativos y de gestión destinados a apoyar la aplicación de programas no básicos se financiarán con cargo a recursos extrapresupuestarios. Esos recursos se obtendrán añadiendo un porcentaje fijo, conforme a la política del PNUD de recuperación de gastos por los servicios prestados, a todos los recursos para programas básicos y no básicos, garantizando por tanto una plena proporcionalidad entre los dos tipos de recursos. Asimismo, en esta cuenta se acreditarán los ingresos extrapresupuestarios que se obtengan por los servicios prestados como organismo ejecutivo o de aplicación del PNUD o de otras entidades.

59. El FNUDC aprovechará la oportunidad que le brinda su ventajosa asociación con el PNUD para avanzar en su proceso de simplificación y armonización y aumentar la eficiencia. Actualmente se está preparando el formato idóneo para recuperar los gastos por los servicios que el PNUD presta al FNUDC en los países y en la sede.

Arreglos de programación

60. En los arreglos de programación para 2004-2007 no se consignarán recursos específicos del PNUD para cuestiones de programación.

61. Los principales riesgos relacionados con los arreglos de programación ya mencionados son que los recursos de programación del FNUDC i) se mantengan al nivel actual, que resulta insuficiente para invertir en los nuevos programas que se prevé poner en marcha en los países menos adelantados, y/o ii) no se reciban a tiempo o sigan siendo demasiado imprevisibles como para servir de base eficaz para la programación multianual del FNUDC.

Disposiciones jurídicas

62. El plan de actividades mantiene al FNUDC como una entidad de las Naciones Unidas de carácter independiente y afianza el mandato que la Asamblea General le confirió en 1966. Las disposiciones presupuestarias propuestas para el bienio 2006-2007 se basan en la resolución 3249 (XXIX) de la Asamblea General, de 1974, en la que se subrayaba que “se debe permitir que el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización cumpla eficazmente sus funciones relativas a la elaboración y ejecución de los proyectos mediante un apoyo administrativo adecuado”. En ella también se reafirmaba “la disposición contenida en el párrafo 2 del artículo IV de la resolución 2186 (XXI) de la Asamblea General en relación con los gastos correspondientes a las actividades administrativas del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización”, es decir, que los gastos administrativos deben financiarse con cargo a las cuotas, y, “como medida provisional”, se pedía “al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que sufrague esos gastos con cargo al presupuesto administrativo del programa”. De lo anterior parece desprenderse que cualquier recomendación de la Junta Ejecutiva de que se modifiquen las disposiciones financieras relativas a la prestación de apoyo administrativo y operativo al FNUDC debe someterse a la Asamblea General para su aprobación.

63. Dada su condición de entidad de las Naciones Unidas de carácter independiente y con sus propias fuentes de ingresos, el FNUDC seguirá siendo una entidad autónoma desde el punto de vista financiero. Asimismo, el Fondo se seguirá rigiendo por su propio anexo del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD, que deberá actualizarse antes de finales de 2005 para incorporar los elementos característicos del mandato del FNUDC de asistencia para la capitalización, especialmente en cuanto a su capacidad para conceder préstamos.

C. Previsión presupuestaria (2006-2007)

64. El marco financiero para 2006-2007 parte de las siguientes premisas:

- a) Crecimiento rápido de los recursos previsibles para los programas multianuales, que también se utilizarán como base para movilizar recursos no básicos;
- b) Proporcionalidad: los recursos básicos no se utilizarán para subvencionar la gestión de recursos no básicos; y
- c) El presupuesto administrativo del FNUDC para 2006-2007 se incorporará en el presupuesto bienal del PNUD.

65. Se estima que los gastos administrativos del FNUDC que deberán financiarse con cargo al presupuesto bienal del PNUD ascenderán a unos 5 millones de dólares para el bienio 2006-2007. Además, para que el FNUDC pueda cumplir su mandato necesitará tener relativamente garantizado un volumen de recursos previsibles para

programas multianuales de unos 18 millones de dólares anuales, que deberán facilitarse como asignación básica o multianual con cargo a la ventanilla global del fondo fiduciario para la inversión en los países menos adelantados. Se prevé que los recursos no básicos nacionales o regionales, facilitados a través de programas concretos para países o a través de las ventanillas nacional y regional del fondo fiduciario, aumenten rápidamente como parte de la estrategia de desarrollo de las operaciones hasta alcanzar un monto de 37 millones de dólares en 2007 y 55 millones de dólares en 2009. Por consiguiente, el monto total de recursos, incluidos otros ingresos, necesario para financiar los gastos administrativos, los conocimientos técnicos y las actividades de inversión ascenderá a unos 49 millones de dólares en 2006 y 63 millones de dólares en 2007.

Cuadro 2
Planificación provisional de recursos del FNUDC
para el período 2006-2007

(En millones de dólares)

	2006	2007	Total
Ingresos anuales			
<i>Por conducto del PNUD</i>			
Financiación con cargo al presupuesto bienal	5,0	5,0	10,0
<i>Por conducto del FNUDC</i>			
Recursos básicos y ventanilla global del fondo fiduciario para los países menos adelantados	18,0	18,5	36,5
Recursos no básicos y ventanillas regional y nacional del fondo fiduciario para los países menos adelantados	24,0	37,0	61,0
Servicios de asesoramiento técnico y comisiones de los organismos encargados de la ejecución	1,0	1,5	2,5
Intereses	0,5	0,5	1,0
Total	49,0	63,0	110,0
Gastos anuales			
Gastos administrativos	5,0	5,0	10,0
Recursos básicos y ventanilla global del fondo fiduciario para los países menos adelantados	18,0	18,5	36,5
Recursos no básicos y ventanillas regional y nacional del fondo fiduciario para los países menos adelantados	23,5	35,0	58,5
Puestos financiados con cargo a ingresos diversos (procedentes de la sede o de fuentes regionales)	1,0	1,2	2,2
Total	47,5	59,7	107,2

Anexo 1

Plan de actividades del FNUDC para el período 2005-2007

La Junta Ejecutiva recibirá en un documento por separado el plan completo de actividades del FNUDC para el período 2005-2007. A continuación figuran los resultados a nivel de programa que se incluirán en el informe anual de resultados.

Objetivo del FNUDC: Logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en los países menos adelantados

Subobjetivo 1: Aumentar el acceso sostenible de los pobres a las infraestructuras básicas y los servicios públicos

Resultado básico 1: Ejecución con éxito de proyectos experimentales para la gestión descentralizada del gasto público y el suministro de servicios e infraestructuras socioeconómicas básicas

- a) Evaluación eficaz y participativa de la demanda de infraestructuras y servicios por los gobiernos locales con apoyo del FNUDC
- b) Aumento del gasto en infraestructuras y servicios, gestionado de forma eficaz, equitativa y transparente por los gobiernos locales con apoyo del FNUDC
- c) Aumento y mayor eficacia del suministro y mantenimiento de servicios e infraestructuras socioeconómicas básicas por los gobiernos locales con apoyo del FNUDC, los proveedores de servicios y las comunidades locales
- d) Ordenación sostenible de la base de recursos naturales locales por los gobiernos locales con apoyo del FNUDC
- e) Creación de un entorno propicio para el desarrollo económico local por los gobiernos locales con el apoyo del FNUDC

Resultado básico 2: Aprovechamiento de modelos experimentales y experiencias recogidas para influir en las políticas y reproducir los proyectos

- f) Modificación del marco normativo, jurídico y regulador de la descentralización de la gestión del gasto público y el suministro de servicios e infraestructuras por los gobiernos teniendo en cuenta la experiencia derivada de los proyectos experimentales del FNUDC
- g) Reproducción progresiva de los modelos experimentales del FNUDC para la descentralización de la gestión del gasto público y el suministro de servicios e infraestructuras por otros organismos de financiación y mediante los propios recursos presupuestarios de los gobiernos

Subobjetivo 2: Aumentar el acceso sostenible de los hogares de bajos ingresos a servicios financieros de calidad

Resultado básico 1: Creación de servicios de intermediación al por menor sostenibles que presten diversos servicios financieros a hogares de bajos ingresos

- a) Mayor promoción de los servicios de los intermediarios financieros apoyados por el FNUDC en los hogares de bajos ingresos
- b) Ampliación y profundización de los servicios que los intermediarios financieros apoyados por el FNUDC prestan a los hogares de bajos ingresos
- c) Mayor sostenibilidad y eficiencia de los intermediarios financieros apoyados por el FNUDC que prestan servicios a los hogares de bajos ingresos

Resultado básico 2: Mayor apoyo a la infraestructura industrial para la prestación de servicios financieros a hogares de bajos ingresos

- d) Establecimiento de infraestructuras de apoyo al sector financiero local
- e) Mayor visibilidad y transparencia de las instituciones apoyadas por el FNUDC

Resultado básico 3: Fomento de un entorno propicio para el desarrollo de sectores financieros incluyentes

- f) Mayor capacidad de los gobiernos para apoyar entornos normativos que propicien un sector financiero incluyente
- g) Mayor capacidad de las autoridades reguladoras y supervisoras para crear marcos jurídicos propicios para un sector financiero incluyentes
- h) Existencia de estrategias asumidas como propias por los gobiernos y los donantes para apoyar la creación de sectores financieros incluyentes

Subobjetivo 3: Fortalecer el rendimiento de la organización

El FNUDC adoptará y adaptará el sistema de cuadro de mando integral del PNUD para supervisar el rendimiento de la organización. Los resultados específicos (que están pendientes de definir) se agruparán en las siguientes categorías, todavía de carácter preliminar:

- a) Percepción de los interesados
- b) Eficiencia de la organización
- c) Aprendizaje y crecimiento
- d) Recursos financieros
- e) Rendición de cuentas
- f) Asociaciones

Anexo 2

Lista preliminar de las inversiones del FNUDC en los países menos adelantados (2005-2010)

La lista que figura a continuación es preliminar. Las inversiones se harán en función de las solicitudes de los países beneficiarios de programas, siempre que exista financiación suficiente y se cumplan los criterios básicos de inversión.

<i>Países donde se realizarán actividades</i>	<i>Cartera actual</i>		<i>Cartera prevista 2005-2007</i>		<i>Cartera prevista 2008-2010</i>	
	<i>Desarrollo local</i>	<i>Micro-financiación</i>	<i>Desarrollo local</i>	<i>Micro-financiación</i>	<i>Desarrollo local</i>	<i>Micro-financiación</i>
Asia						
Afganistán				X	X	X
Bangladesh	X		X		X	
Bhután	X		X		X	X
Camboya	X		X		X	X
Laos	X		X		X	X
Nepal	X		X		X	X
Timor-Leste	X		X	X	X	X
Viet Nam	X		X		X	
África oriental y meridional						
Angola		X		X	X	X
Burundi	X	X	X	X	X	X
Eritrea	X		X		X	
Etiopía	X		X		X	
Lesotho					X	
Madagascar			X	X	X	X
Malawi	X	X	X	X	X	X
Mozambique	X		X	X	X	X
República Democrática del Congo		X	X	X	X	X
Rwanda	X		X		X	X
Tanzanía	X		X	X	X	X
Uganda	X		X		X	
Zambia			X		X	
África occidental y central						
Benin	X	X	X	X	X	X
Burkina Faso	X	X	X	X	X	X
Chad					X	X
Gambia					X	X
Guinea	X	X	X	X	X	X
Guinea-Bissau	X	X	X	X	X	X

<i>Países donde se realizarán actividades</i>	<i>Cartera actual</i>		<i>Cartera prevista 2005-2007</i>		<i>Cartera prevista 2008-2010</i>	
	<i>Desarrollo local</i>	<i>Micro-financiación</i>	<i>Desarrollo local</i>	<i>Micro-financiación</i>	<i>Desarrollo local</i>	<i>Micro-financiación</i>
Liberia		X	X	X	X	X
Mali	X		X		X	
Mauritania	X		X		X	
Níger	X		X		X	
República Centroafricana						X
Senegal	X	X	X	X	X	X
Sierra Leona		X	X	X	X	X
Togo		X		X	X	X
Estados árabes						
Djibouti					X	X
Somalia					X	X
Sudán			X	X	X	X
Territorios Palestinos				X		X
Yemen	X	X	X	X	X	X
América Latina						
Haití	X	X	X	X	X	X
Nicaragua	X		X		X	
Total de países por línea de servicios	26	14	32	21	40	31
Total de países donde se realizarán actividades		31		36		42

Nota: Los países se han ordenado conforme a las agrupaciones regionales del PNUD.