



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
19 de marzo de 2013
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2013

Nueva York, 3 a 14 de junio de 2013

Tema 8 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 2012

Resumen

En 2012, los asociados para el desarrollo confirmaron una fuerte demanda de los productos y servicios del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC). Además, el proceso de consultas con los interesados decidido por la Junta Ejecutiva en su decisión 2012/12 puso de manifiesto que los conocimientos técnicos y especializados del FNUDC son pertinentes en el debate sobre lo que sucederá después de 2015.

Durante el año, ambas esferas de actividad del FNUDC —financiación inclusiva y financiación del desarrollo local— realizaron esfuerzos importantes para mejorar la calidad y la repercusión de sus intervenciones en cuanto al alivio de la pobreza en los países menos adelantados.

Desde la perspectiva de la gestión, 2012 ha estado marcado por cambios importantes en los recursos humanos, en primer lugar por el período de transición de siete meses entre la salida del anterior Secretario Ejecutivo en abril y la llegada de su sucesor en noviembre.

La situación financiera del FNUDC se caracteriza por un desequilibrio considerable entre su presupuesto básico estancado y sus crecientes contribuciones complementarias. Si bien estas últimas representan una confirmación alentadora de la importancia del trabajo del FNUDC, el uso sistemático del presupuesto básico para cubrir alrededor del 50% de los gastos administrativos de ejecución de proyectos financiados por contribuciones complementarias impedirá que el FNUDC, a corto plazo, cumpla su mandato esencial de proporcionar inversión de capital a los países menos adelantados. Afrontar la naturaleza insostenible de esta situación es una prioridad absoluta de la gestión y merece toda la atención de la Junta Ejecutiva.



Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Resultados de los programas en 2012.....	4
A. Financiación pública para el desarrollo local.....	4
B. Servicios financieros para los pobres.....	10
III. Resultados de la gestión en 2012.....	15
IV. Asociaciones y actividades de promoción.....	17
V. Control de la calidad.....	18
VI. Análisis financiero.....	19
VII. Perspectivas del FNUDC para el futuro.....	21

I. Introducción

1. El análisis de los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio demuestra que, a pesar de los logros alcanzados a nivel global, los progresos son sumamente desiguales y las disparidades acusadas persisten —y en varios países incluso han aumentado— entre los ricos y los pobres, entre las regiones avanzadas y las atrasadas y entre los distintos grupos sociales y étnicos. El Programa de Acción de Estambul en favor de los países menos adelantados para el decenio 2011-2020 presenta la visión y la estrategia de la comunidad internacional para el desarrollo sostenible de los países menos adelantados durante el próximo decenio prestando especial atención al desarrollo de sus capacidades productivas. El objetivo global es superar los retos estructurales que afrontan los países menos adelantados a fin de erradicar la pobreza y lograr los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, mediante un crecimiento económico duradero, equitativo e inclusivo.

2. La inclusión y la sostenibilidad también son fundamentales para los debates mundiales en curso que configuran la agenda con posterioridad a 2015.

3. En este contexto, el FNUDC ofrece planteamientos concretos para contribuir a la erradicación de la pobreza a través de la promoción del crecimiento inclusivo y sostenible. El FNUDC, que está presente en 40 de los países menos adelantados, trabaja mediante intervenciones piloto para ensayar el concepto que conduzca a reformas nacionales y posibilidades de expansión. Esta organización tiene un mandato de inversión de capital singular en el sistema de las Naciones Unidas, con la capacidad de utilizar una serie de instrumentos financieros flexibles, tales como préstamos, subsidios, mecanismos de combinación financiera e instrumentos de mejoramiento del crédito directamente en beneficio del sector privado y los beneficiarios subnacionales.

4. Durante los últimos años, el FNUDC ha reorientado su competencia técnica, que se centra en dos esferas de actividad —la financiación para el desarrollo local y la financiación inclusiva—, para poner a prueba y ampliar mecanismos de financiación innovadores dirigidos a aumentar las inversiones y explotar el potencial que no se utiliza de los países en desarrollo. El objetivo final es eliminar los obstáculos de acceso de los pobres a servicios esenciales y liberar las capacidades de producción.

5. La organización colabora cada vez más con las Naciones Unidas y otros organismos, así como con el sector privado, para contribuir al logro de objetivos de desarrollo esenciales como son la adaptación al cambio climático, la seguridad alimentaria, la igualdad de género, la cooperación transfronteriza y el desarrollo económico local mediante su cartera. El objetivo es introducir estos temas intersectoriales a nivel local, demostrar el concepto y permitir así la reproducción y la ampliación, con lo que se llegaría a numerosos grupos de población pobres y subatendidos. La colaboración estratégica y complementaria con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es primordial, y el FNUDC está plenamente integrado en el proceso de planificación estratégica del PNUD.

6. El año 2012 marcó el final de un ciclo de programación para el FNUDC, con muchos programas que habían alcanzado su plena expansión. Esto dio lugar a que disminuyera la cantidad de administraciones locales y proveedores de servicios financieros que recibían apoyo.

7. Basándose en las deficiencias que pusieron de relieve las evaluaciones de 2011, el FNUDC se centró en mejorar el programa y el desempeño institucional. A nivel programático, se examinaron y reforzaron las cadenas de resultados en ambas esferas de actividad, lo que aclaró la correlación entre las intervenciones de la organización y los resultados de desarrollo en los que pretende influir. Se elaboró y aplicó una estrategia en materia de género en consonancia con el Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas. Por primera vez, el FNUDC proporcionó su información sobre ayuda a la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda.

8. Conforme a su cultura de desempeño y rendición de cuentas, el FNUDC completó dos evaluaciones importantes en 2012: a) un examen global de su cartera de servicios financieros; y b) un examen de su mecanismo principal, MicroLead.

9. Los ingresos del FNUDC aumentaron hasta alcanzar la cifra récord de 55 millones de dólares, frente a los 53 millones alcanzados en 2011. La diversificación de la base de donantes siguió mejorando, incluso con respecto a fundaciones importantes y el sector privado. Los ingresos de 2012 se debieron enteramente al crecimiento en recursos complementarios, que aumentaron un 12% con respecto a los niveles de 2011. Los recursos básicos disminuyeron en un 11% hasta 16,9 millones de dólares en 2012 (incluida una asignación de 2,3 millones de dólares realizada por el PNUD).

10. A finales de 2012 se iniciaron consultas con las partes interesadas sobre varias posibilidades de futuro para el FNUDC, abordando entre otras cosas el desequilibrio entre los recursos básicos y los complementarios. Las consultas, que continúan en 2013, configuran el marco estratégico del FNUDC para el período 2014-2017 como parte integral del plan estratégico del PNUD.

II. Resultados de los programas en 2012

A. Financiación pública para el desarrollo local

11. En 2012, el FNUDC trabajó en 30 países: 22 en África, 7 en Asia y en Haití. Asimismo, prestó apoyo a 455 administraciones locales, frente a las más de 800 en 2011, lo cual indica que la organización se encuentra al final de un ciclo de programación y que muchos de los programas han alcanzado plena expansión. En estos países, las comunidades y autoridades locales afrontaron distintos retos durante 2012, lo que agravó sus dificultades a la hora de agilizar el desarrollo local y reducir la pobreza. En África Occidental, la creciente tendencia al conflicto ha causado emigraciones y una mayor inestabilidad. Los efectos de un clima variable se perciben con más intensidad en los lugares donde las comunidades ya están desafiando los límites de la adaptación al entorno natural, como sucede en los Himalayas y el Sahel.

12. Otro reto es la disparidad cada vez mayor entre las economías en crecimiento (algunos de los países menos adelantados se encuentran entre las economías de crecimiento más rápido) y la falta de inversión a nivel local. Esto significa que faltan servicios públicos y planificación urbanística en las localidades rurales que crecen rápidamente y que el capital no se reinvierte en el ámbito local. Se debe

fortalecer la tramitación de oportunidades públicas y privadas para traducir el crecimiento económico más generalizado en desarrollo local.

13. El FNUDC sigue realizando contribuciones prácticas a las soluciones de descentralización fiscal que proporcionan a los gobiernos unos sistemas financieros públicos flexibles y eficaces para cumplir sus objetivos de desarrollo.

14. Existen tres fases de colaboración del FNUDC en la financiación del desarrollo local. En la primera fase, los instrumentos financieros innovadores se aplican en un número reducido de jurisdicciones locales con objeto de poner a prueba el concepto y demostrar su eficacia. Los indicadores 1 a 6 del cuadro 1 que aparece a continuación recogen la primera fase de trabajo, que se refleja en las 455 administraciones locales cubiertas en 2012, de las cuales más de la mitad se encuentran en África. Durante la segunda fase, el FNUDC trabaja con los gobiernos nacionales y los asociados para el desarrollo al objeto de ampliar estas experiencias. En la tercera fase, la innovación es ahora nacional, lo que incluye un número mucho mayor de administraciones locales, y el FNUDC ofrece apoyo técnico para la evaluación del desempeño, la auditoría y otros instrumentos de gestión de las finanzas públicas. En 2012, se cubrieron más de 8.000 administraciones locales. Los indicadores 7 y 8 recogen la ampliación de las intervenciones del FNUDC a nivel nacional. La base de referencia para los indicadores 1 a 6 se reducirá periódicamente, lo que indica que los países o sistemas han pasado de forma satisfactoria a las fases 2 o 3.

15. Esta progresión a través de las fases de colaboración es lo que atrae nuevos recursos a nivel local como resultado del capital generador invertido. Durante 2012 en las Islas Salomón, el Gobierno aumentó en un 400% sus desembolsos a las administraciones locales, lo que refleja un cambio en la política de gasto. Otro ejemplo es lo que sucede en Guinea, donde los recursos del Banco Mundial y de un agente de la industria extractiva se están reinvertiendo en la administración local gracias a un sistema diseñado por el FNUDC.

16. Durante los últimos años, una gran proporción de programas del FNUDC se basó en promover la descentralización fiscal y la transferencia de capital para el desarrollo a las comunidades locales mediante procesos de planificación participativa y procedimientos de contratación transparentes. El FNUDC seguirá ejecutando programas en esta esfera básica de competencia técnica durante el próximo ciclo de programación (2014-2017).

17. Además, el FNUDC se basa en sus conocimientos consolidados y su mandato en materia de inversiones para desarrollar nuevos instrumentos de financiación. Estos incluyen la iniciativa de financiación local, financiada por los fondos de la iniciativa “Una ONU”, Suiza y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), que pretende desbloquear el capital nacional latente para inversiones en infraestructuras económicas e industriales de menor escala financiadas, por ejemplo, las vinculadas a las limitaciones de la cadena de valor en el sector agroindustrial. Esta iniciativa se está aplicando en la República Unida de Tanzania y en Uganda.

18. Otro instrumento que se sometió a prueba en 2012 fueron los pagos del gobierno a los ciudadanos. Estos pagos son pequeñas subvenciones del sector público que se pueden canalizar a través de diversos proveedores o agentes de servicios de pago (como oficinas de correos, teléfonos móviles o comercios locales).

Las subvenciones se utilizan para formas de protección social, y las administraciones locales son las responsables de identificar a los beneficiarios y supervisar el sistema. En Nepal, 2012 fue testigo del primer desembolso de pequeñas subvenciones para madres en forma de becas para niñas con el objetivo de promover la asistencia a la escuela entre los más pobres.

19. El Servicio Local de Adaptación al Clima es un mecanismo recién diseñado que proporciona un sistema robusto y verificable que permite que las administraciones locales accedan a nuevas fuentes de financiación climática. Este mecanismo trabaja con gobiernos asociados para canalizar los recursos climáticos a través de sistemas de transferencia intergubernamental, integrando así la financiación climática en las cuentas nacionales y los procedimientos de planificación. Además, ofrece un sistema de supervisión para seguir y medir la resiliencia desarrollada. Durante 2012, se recibieron recursos adicionales para este programa y se llevaron a cabo misiones de evaluación en Bangladesh, Ghana y Nepal.

20. Estos instrumentos de inversión complementan los fondos de desarrollo local existentes del FNUDC y las subvenciones fiscales para incrementar las opciones a disposición de los países en que se ejecutan programas. Se aplicarán para apoyar no solo la descentralización fiscal, sino también los nuevos retos que afrontan los países en desarrollo, como son crear resiliencia ante el cambio climático, ofrecer soluciones en materia de seguridad alimentaria y promover el desarrollo económico local.

Resultados

Capacidad de las administraciones locales de planificación, asignación y gestión de recursos

Cuadro 1

<i>Indicadores de resultado</i>	<i>Resultados</i>		
	<i>Previsiones</i>	<i>reales</i>	<i>Desempeño*</i>
1. Número de administraciones locales apoyadas que consultan con las comunidades locales la ultimación de los planes y presupuestos de inversión	403	389	+
2. Número de administraciones locales apoyadas cuyos presupuestos se asignan en función de las prioridades establecidas en los planes	354	329	+
3. Número de administraciones locales apoyadas que para la gestión de sus recursos emplean normas nacionales de contratación pública y se someten habitualmente a auditorías externas (rendición de cuentas)	430	411	+
4. Número de administraciones locales apoyadas que hacen públicos los gastos habidos en su presupuesto (transparencia)	450	407	+
5. Número de administraciones locales apoyadas que aplican la perspectiva de género en la planificación y presupuestación	379	385	+
6. Número de administraciones locales apoyadas que ejecutan presupuestos e inversiones en función del género	127	120	+

* Calificación de la evaluación del desempeño: Logrado (+) = 75%-100%; logrado parcialmente (+/-) = 50%-75%; insatisfactorio (-) = < 50%.

Planificación y presupuestación participativas

21. En 2012, el 93% de las administraciones locales que recibieron apoyo del FNUDC adoptaron mecanismos consultivos y participativos que implican en mayor grado a las comunidades locales en los procesos de toma de decisiones, sobre todo en la planificación y la presupuestación (indicador 1). Los procesos participativos también se han utilizado para fomentar el desarrollo económico local en países como Benin, Malawi, Sierra Leona y Uganda, donde las administraciones locales están aplicando instrumentos diseñados por el FNUDC para comprender sus economías, cadenas de valor y oportunidades competitivas, convocar y coordinar a distintos agentes económicos locales y realizar un seguimiento del desempeño.

Desembolsos y ejecución del presupuesto

22. Las capacidades de desembolso de las administraciones locales mejoraron como resultado del apoyo del FNUDC en 2012 (indicador 2). El 83% de las administraciones locales apoyadas por el FNUDC ejecutaron sus presupuestos según las prioridades establecidas en sus propios planes.

23. Las condiciones de seguridad en algunos países de África Occidental han impedido que continúen las actividades de las administraciones locales que recibían apoyo. Por ejemplo, en Malí, solo 3 de las 20 administraciones locales beneficiarias pudieron comenzar la ejecución de sus planes de acción. Resulta interesante señalar que las tres administraciones locales se encuentran situadas en una región en la que se ha aplicado el sistema de evaluación institucional y financiera de las administraciones locales del FNUDC, un instrumento destinado a evaluar las capacidades de las administraciones locales. Bangladesh ha adoptado un sistema para el desempeño en la gestión de las finanzas públicas con indicadores similares para todas las administraciones locales de zonas rurales. En Bhután, se utilizó un protocolo de contratación comunitaria para demostrar cómo las comunidades pueden aplicar con eficacia pequeñas inversiones públicas de forma transparente y responsable.

Transparencia y rendición de cuentas

24. Más del 92% de las administraciones locales apoyadas por el FNUDC adoptaron normas nacionales de contratación pública o llevaron a cabo auditorías financieras (indicador 3) y publicaron sus informes de gastos contrastados con las asignaciones presupuestarias (indicador 4). La implantación de una contratación pública transparente, eficaz y adecuada a escala local es un hito de las intervenciones del FNUDC en el desarrollo local. En enero de 2013, el FNUDC publicó *Procurement for Local Development: A Guide To Best Practice In Local Government Procurement In Least Developed Countries*.

25. En 2012, se registró un éxito particular con respecto a estos indicadores en varios países, como, por ejemplo, el Senegal, donde las “casas de desarrollo local” respaldaron a 56 administraciones locales y 3 grupos comunitarios para elaborar y publicar sus planes de contratación. En Nepal, con el apoyo del FNUDC se sometió a prueba un sistema de contabilidad en valores devengados en 6 municipios y 200 aldeas. En Etiopía, las 22 administraciones locales que recibieron apoyo publicaron los recursos recibidos y las actividades planificadas dentro del programa y en el marco de un mecanismo de supervisión periódica dirigido por el Gobierno.

26. En Timor-Leste, las 13 administraciones locales utilizan unas normas de contratación que son más responsables que las normas nacionales de contratación pública, pero todavía no incluyen auditorías externas. En Somalia, hay poca constancia de publicidad sobre los gastos públicos, pero existen iniciativas orientadas a la planificación presupuestaria y la transparencia de ejecución a través de audiencias públicas y reuniones de consulta comunitaria.

Presupuestos e inversiones que tienen en cuenta las cuestiones de género

27. El FNUDC intensificó sus esfuerzos en 2012 para incorporar la dimensión de género en todas sus intervenciones. Además de los indicadores introducidos en 2011 (indicadores 5 y 6), una estrategia relativa a las cuestiones de género elaborada en 2012 ofrece una hoja de ruta clara para convertir la dimensión de género en un elemento esencial de las políticas institucionales y los programas y resultados en materia de desarrollo.

28. Los resultados registrados en 2012 son sumamente alentadores. Se han superado en gran medida los objetivos establecidos para el ejercicio. En África, más administraciones locales de las previstas inicialmente han aplicado instrumentos de planificación y presupuestación basados en consideraciones de género en países como Burkina Faso, Djibouti, Malawi y el Níger. Existen menos pruebas de que la dimensión de género se tenga en cuenta cuando se trata de ejecución e inversiones.

29. En Asia, en Timor-Leste, se ha incorporado el enfoque de la planificación y la presupuestación basado en el género en los manuales para la planificación integrada del desarrollo de los distritos y el plan de desarrollo estratégico de los distritos. Este último se está sometiendo a prueba en un distrito (de las 13 administraciones locales).

Bases para ofrecer una garantía independiente a la Administradora

30. El FNUDC está desarrollando instrumentos de financiación innovadores para demostrar nuevas formas de atraer los recursos necesarios a nivel local. Como organización de capital generador, se propone demostrar el concepto y de ese modo atraer más contribuciones financieras para la financiación del desarrollo local.

31. En 2012, al igual que en 2011, los programas del FNUDC multiplicaron entre 3 y 8 veces el volumen de recursos iniciales del Fondo: por cada dólar invertido por el FNUDC en un proyecto concreto, otros asociados para el desarrollo o administraciones nacionales invirtieron entre 3 y 8 dólares. En aquellos casos en que se sumaron flujos de capital paralelos y de seguimiento (“estímulo indirecto”), la relación aumentó sustancialmente. En 2012 en Bangladesh, el FNUDC celebró dos memorandos de entendimiento con la División de Administración Local del Gobierno, lo que multiplicó 7 veces la inversión de 2 millones de dólares. En Camboya, la ASDI proporcionó un 35% adicional a la financiación del desarrollo local en dos provincias para la adaptación al clima por medio del programa del Servicio Local de Adaptación al Clima. En la República Democrática Popular Lao, el programa del FNUDC recibió 1 millón de dólares del Gobierno de Luxemburgo y 2 millones de dólares del Fondo para el Medio Ambiente Mundial para el ámbito local. En Timor-Leste, 600.000 dólares de la financiación básica del FNUDC complementaron la asistencia técnica en un programa que supuso un gasto de alrededor de 50 millones de dólares en 2012.

Políticas y entorno institucional

Cuadro 2

<i>Indicadores de resultado</i>	<i>Resultados</i>		<i>Desempeño*</i>
	<i>Previsiones</i>	<i>reales</i>	
7. Número de países donde los cambios en materia de políticas, reglamentos y legislación se pueden atribuir directamente a la labor del FNUDC	16	16	+
8. Número de países en los que las administraciones nacionales y los asociados para el desarrollo adoptan los enfoques, modelos o herramientas del FNUDC	16	18	+

32. Basándose en la experiencia adquirida a partir de evaluaciones anteriores que demostraron que, en algunos casos, se hizo excesivo hincapié en los procesos de gestión de los programas de inversión, en lugar de centrarse en la gestión de los resultados de los sistemas y procedimientos nacionales, en 2012 se prestó especial atención a la introducción de cambios en las políticas, los reglamentos y la legislación nacionales (indicador 7).

33. En 2012, el FNUDC cumplió su objetivo en los países beneficiarios. Por ejemplo, en Uganda, el FNUDC contribuyó a la formulación de la política de desarrollo económico local, ofreciendo sugerencias sobre las directrices para la aplicación de la política de alianzas entre los sectores público y privado. En el Níger, el 30 de marzo se adoptaron el marco normativo y el plan de acción nacionales de descentralización, con la difusión de nuevos textos sobre la descentralización y la desconcentración, la elaboración de las normas jurídicas para la cooperación entre las administraciones locales, la digitalización de los procedimientos presupuestarios, financieros y de rendición de cuentas y la capacitación de coordinadores en los ministerios acerca de la descentralización. En Sierra Leona, el Gobierno ha iniciado oficialmente la estrategia de desarrollo económico local introducida por el FNUDC a nivel nacional y ha solicitado a dicho organismo que amplíe sus programas para que abarquen todo el país.

34. En Asia, también se registró un éxito considerable. En Bangladesh, el FNUDC dirigió la elaboración de un instrumento de cooperación formado por cuatro partes entre la división de administración local del Gobierno, el FNUDC, el PNUD y el Banco Mundial, siendo el FNUDC el responsable de la asistencia técnica en la evaluación del desempeño de todas las administraciones locales de categoría inferior. En Timor-Leste, el programa respaldado por el FNUDC de planificación integrada del desarrollo de los distritos ahora es el marco de gestión del gasto público para el Gobierno. El decreto ley sobre dicha planificación que fue aprobado en enero de 2012 refleja una política que puede atribuirse directamente al apoyo del FNUDC.

35. En todos los países beneficiarios, los asociados adoptaron enfoques, modelos y herramientas desarrollados por el FNUDC en sus propios programas e intervenciones (indicador 8). En Sierra Leona, la Agencia Alemana de Cooperación Internacional y el Organismo Japonés de Cooperación Internacional están aplicando programas de desarrollo económico local inspirados en el FNUDC en determinados consejos locales y una plataforma de múltiples asociados facilitada por el FNUDC presta apoyo al Ministerio de Administración Local en la aplicación de este

planteamiento. En Guinea, el enfoque de desarrollo local del FNUDC se ha reproducido en dos zonas mineras (Siguiiri y Koroussa) y se ha ampliado un acuerdo entre el FNUDC y el Banco Mundial con el fin de trabajar en el desarrollo local en las 23 administraciones locales de todo el país.

B. Servicios financieros para los pobres

36. Entre los avances clave en el apoyo del FNUDC a la inclusión financiera durante 2012 figuran la expansión y revitalización de actividades de programas mediante el diseño y las pruebas de un enfoque de diagnóstico y programación para facilitar el acceso a la financiación, y el constante crecimiento de la financiación procedente de recursos complementarios para iniciativas temáticas mundiales, como, por ejemplo, MicroLead, YouthStart, CleanStart y el programa que promueve el dinero móvil para los pobres. El FNUDC también trasladó su presentación de datos sobre proveedores de servicios financieros a los servicios de MIX Gold¹, lo que aumentó la calidad de los datos disponibles para análisis.

37. El aumento de los niveles de inclusión financiera —mediante un mejor acceso de los pobres a los ahorros, el crédito, los seguros y los servicios de pago— contribuye al crecimiento económico sostenible. También se ha hallado una correlación positiva entre la mayor inclusión financiera y la reducción de las desigualdades, lo que demuestra que la inclusión financiera promueve el crecimiento a favor de los pobres.²

38. En el ámbito de los hogares, el acceso a los servicios financieros ayuda a las familias pobres y las pequeñas empresas a gestionar mejor los ingresos irregulares, superar las crisis y aprovechar las oportunidades económicas. Asimismo, ofrece una alternativa a los sistemas financieros informales que son costosos y a menudo más arriesgados. Cuando se actúa con responsabilidad, la microfinanciación puede ser un potente catalizador de la capacidad empresarial y del empoderamiento económico y social de las mujeres. Si bien el acceso al crédito es importante, el acceso a unos servicios de ahorro seguros y flexibles también puede transformar la vida económica de las personas pobres ayudándolas a crear activos con el paso del tiempo.

39. El FNUDC considera que la “financiación inclusiva” consiste en garantizar que una amplia gama de proveedores de servicios financieros³ ofrezcan diversos productos financieros de calidad (por ejemplo, ahorros, crédito, seguros, pagos, remesas de fondos) a todos los sectores de la sociedad a un costo razonable y de forma sostenible.

¹ El MIX (Intercambio de información sobre microfinanzas) es una plataforma web que permite que las instituciones de microfinanciación faciliten datos sobre su rendimiento (financiero y social) y compartan información esencial públicamente. El MIX también ofrece una amplia gama de instrumentos analíticos (evaluación comparativa).

² Véase *Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access*, Banco Mundial, 2007, <http://www.worldbank.org/financeforall>; y *Finance, Inequality and Poverty: Cross-Country Evidence*, junio de 2004, http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.26326/22082_Finance_Inequality.pdf

³ Instituciones de microfinanciación, bancos comerciales, cooperativas financieras, organizaciones no gubernamentales, empresas de transferencia de dinero.

40. El FNUDC brinda su apoyo a través de los programas por países para el desarrollo de sectores, los programas globales y la promoción. Los programas por países se ajustan a las necesidades de cada uno de ellos e incluyen el apoyo a nivel macro (políticas, marco jurídico y regulador), a nivel de infraestructuras financieras (por ejemplo, asociaciones de proveedores minoristas, institutos de capacitación) y a nivel minorista (proveedores de servicios financieros). El FNUDC está prestando especial atención a los nuevos impulsores de la inclusión financiera, sobre todo los canales de distribución innovadores (servicios bancarios prestados por agentes) y la tecnología (dinero móvil). Los programas globales están diseñados para complementar los programas por países mediante la promoción de innovaciones que amplíen las fronteras de la inclusión financiera (por ejemplo, la juventud, la energía renovable o el dinero móvil). Están apareciendo sinergias prometedoras entre los programas por países y las iniciativas temáticas globales (es decir, se está promoviendo la financiación de los jóvenes en plataformas nacionales).

41. En 2012, el FNUDC apoyó la programación de financiación inclusiva en 31 países menos adelantados (20 en África Subsahariana y 11 en Asia). Igualmente, apoyó a 9 de los 31 países por medio de iniciativas a nivel mundial y regional. En la actualidad, 8 países que reciben apoyo se encuentran en situaciones posteriores a los conflictos. La cantidad de países que reciben apoyo a través de programas sectoriales por países se redujo en 2, y la falta de recursos básicos limitó la capacidad para expandir los programas por países.

Políticas y entorno institucional

Cuadro 3

<i>Año</i>	<i>Número de clientes</i>
2004	379 018
2005	438 272
2006	616 035
2007	1 171 306
2008	1 768 931
2009	2 550 565
2010	3 511 723
2011	4 062 161
2012	8 439 905

42. En 2012, el FNUDC alcanzó su objetivo de prestar servicios a 6 millones de clientes activos para 2013 a través de los proveedores de servicios financieros en los que realiza inversiones. Dado que los hogares están formados por una media de 5 miembros, esto repercute en la vida de aproximadamente 42 millones de personas. Los 8.439.905 clientes activos incluyen la cantidad de ahorradores (7.911.376) y los clientes de dinero móvil (528.529); la cantidad de prestatarios es muy inferior y se sitúa en 2.248.058. Desde 2009, el FNUDC se ha centrado en respaldar a los proveedores de servicios financieros de ahorro, en vista del doble beneficio de los proveedores que utilizan fuentes locales para financiar el crecimiento y los

resultados positivos de los estudios del efecto de los clientes acerca de los beneficios del ahorro.

43. El 65% de los prestatarios son mujeres (por encima del umbral del FNUDC del 50%). El porcentaje de prestatarias (2008-2012) se mantuvo más o menos igual (64,6% a 65%), desde el punto de vista global. Sin embargo, parece ser que la política del FNUDC de exigir a los proveedores de servicios financieros que atiendan como mínimo a un 50% de mujeres resultó eficaz a la hora de mejorar el desempeño en África Occidental, donde el porcentaje aumentó del 45,3% al 59,8%. El aumento de prestatarias en África Occidental coincide con una mejora más amplia durante 2010-2011 de los proveedores de servicios financieros de dicha región en el porcentaje de las agentes de crédito (aumento del 38% al 42%) y las gerentes (aumento del 20% al 37%), pero todavía sin cambios en la representación femenina en consejos de administración. Es posible que los debates que celebró el FNUDC con los proveedores de servicios financieros al establecer objetivos para acuerdos basados en el desempeño en el caso de las clientas dieran lugar a debates más amplios sobre la representación femenina en toda la administración. Con independencia de la fuente, el FNUDC está ampliando los objetivos de los acuerdos basados en el desempeño para incluir el porcentaje de mujeres no solo entre sus clientes, sino también entre el personal y la administración (agentes de crédito, gerentes, miembros del consejo de administración).

Cuadro 4

<i>Indicadores de resultado</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	
		<i>Desempeño</i>	
1. Medida en que los proveedores de servicios financieros mejoran su captación de clientes	4 862 968	8 439 905	+
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	20 a 1	22 a 1	+
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	25 a 1	+

44. El crecimiento sustancial de las captaciones en 2012 (indicador 1) se produjo en gran medida cuando varios programas por países alcanzaron la plena aplicación (Madagascar, Malawi, Nepal, Senegal y Togo), a través de nuevas iniciativas temáticas (por ejemplo, MicroLead y YouthStart) y la rápida y constante expansión (hasta 528.529) de los clientes de “servicios bancarios sin sucursales” en el marco del programa de inclusión financiera en la región del Pacífico, pionero en los pagos de los gobiernos a los ciudadanos, la banca por telefonía móvil y la capacidad financiera de dicha región.

45. En 2012 el FNUDC prestó apoyo a 91 proveedores de servicios financieros. El descenso neto respecto de los 93 de 2011 se debió a que se puso fin al apoyo a los proveedores que no cumplían los objetivos de desempeño o a que terminaron los acuerdos de financiación. El apoyo permitió que los proveedores de servicios financieros incrementaran el valor de sus carteras de préstamos y cuentas de ahorros mucho más de lo que se había anticipado (indicadores 2 y 3). Esto puede deberse a

YouthStart y MicroLead. Es probable que en el futuro los resultados se correspondan con las metas establecidas a nivel mundial, puesto que algunos proveedores de servicios financieros no logran alcanzar las metas fijadas en sus acuerdos basados en el desempeño.

46. La sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros en los que invierte el FNUDC se recoge en los indicadores relativos a la rentabilidad, calidad de la cartera y transparencia (indicadores 4 a 6).

Sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros

Cuadro 5

<i>Indicadores de resultado</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados</i>	
		<i>reales</i>	<i>Desempeño</i>
4. Medida en que los proveedores de servicios financieros mejoran su sostenibilidad (rentabilidad)	80%	83%	+
5. Medida en que los proveedores de servicios financieros mejoran la calidad de su cartera	80%	65%	+
6. Los proveedores de servicios financieros someten sus estados financieros a auditorías (transparencia)	>95%	87%	+

47. En 2012, el 83% de los proveedores de servicios financieros apoyados por el FNUDC mejoraron su rentabilidad y el 65% cumplieron las metas de calidad de su cartera. Esto será fundamental para que los proveedores de servicios financieros puedan seguir mejorando sus servicios cuando finalice el apoyo del FNUDC.

48. La calidad de la cartera se mide en virtud de la norma (menos del 5% de carteras en riesgo). El desempeño aplicable a este indicador mejoró ligeramente, pasando del 58% de proveedores de servicios financieros en 2011 que cumplían objetivos al 65% en 2012. Mientras que el desempeño con respecto a la calidad de la cartera fue bueno en Asia, donde el 95% de los proveedores cumplieron las metas, en términos generales apenas mejoró. La mala calidad de la cartera se concentró en África (el 62% del objetivo en África Oriental, solo el 45% del objetivo en África Occidental). Entre los factores externos se incluían los reglamentos recientemente introducidos en la Unión Económica y Monetaria del África Occidental que ahora permiten que los proveedores de servicios financieros mantengan préstamos morosos en su cartera durante un máximo de dos años, a diferencia de un año en el pasado, antes de su cancelación obligatoria.

49. El 87% de los proveedores de servicios financieros apoyados por el FNUDC se sometieron a auditorías externas en 2012 y la financiación se suspendió para aquellos que no lo hicieron. El FNUDC seguirá invalidando a los proveedores de servicios financieros que obtengan malos resultados y anulando la financiación para los proveedores que no corrijan su desempeño.

Sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros

Cuadro 6

<i>Indicadores de resultado</i>	<i>Previsiones</i>	<i>Resultados reales</i>	<i>Desempeño</i>
7. Medida en que se mejora el entorno normativo nacional para la protección de los clientes	75%	82%	+
8. Capacidad de las redes y asociaciones para proporcionar servicios de promoción a los proveedores de servicios financieros	70%	95%	
9. Medida en que los proveedores de servicios financieros colaboran en la protección de los clientes	60%	45%	+
10. Medida en que los donantes apoyan el enfoque del FNUDC sobre los sistemas de financiación	65%	47%	-

* Calificación de la evaluación del desempeño: Logrado (+) = 75%-100%; logrado parcialmente (+/-) = 50%-75%; insatisfactorio (-) = < 50%

50. En 2012, el FNUDC amplió su contribución a la difusión de 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. En tres años, el FNUDC ha realizado progresos importantes y va por buen camino para conseguir su objetivo.

51. A nivel normativo (indicador 7) en 2012, el 82% de los países donde interviene el FNUDC llevó a cabo iniciativas sectoriales relativas a los principios de protección del cliente. Ese porcentaje superó el objetivo del 75% para 2012 y duplicó el de 2011 (42%). Las iniciativas consistieron en involucrar a los responsables de la adopción de políticas y a las entidades de regulación para fomentar la sensibilidad sobre la protección de los clientes y poner de relieve cuestiones prioritarias, tales como la regulación de la conducta en el mercado y la divulgación de precios. Un ejemplo de este trabajo procede de Lesotho, donde el FNUDC respaldó al Banco Central en el desarrollo de una estrategia nacional sobre educación financiera, un componente fundamental para proteger a los clientes.

52. En el ámbito de la infraestructura financiera, en 2012 el FNUDC aumentó la cantidad de actividades dirigidas por las redes y destinadas a los proveedores financieros miembros del Fondo, con lo que alcanzó el 95% de su objetivo (indicador 8). Estas actividades mejoraron la capacidad del sector industrial para promover ante los reguladores cuestiones de normas y mejores prácticas y para desarrollar la capacidad de los proveedores de servicios financieros de forma que proporcionen sistemáticamente servicios financieros responsables a sus clientes. El FNUDC apoyó las actividades regionales de capacitación sobre los principios de protección del cliente y su difusión a escala nacional. En Madagascar, por ejemplo, la asociación de proveedores de servicios financieros organizó una iniciativa de capacitación de agentes de crédito sobre el desempeño social y financiero, y otra iniciativa de formación de formadores sobre los conocimientos financieros básicos de los clientes, y encabezó la adopción de un código de ética por parte de sus proveedores miembros.

53. A nivel minorista, comenzando a finales de 2010, el FNUDC revisó su acuerdo estándar basado en el desempeño para instar firmemente a todos los proveedores de servicios financieros a apoyar los principios de protección del cliente, con el objetivo de lograr una cobertura de más del 80% antes de 2013.

54. Como consecuencia, el 45% (frente al 23% en 2011) de todos los proveedores de servicios financieros del FNUDC se rige por dichos principios (indicador 9), casi el doble que el año anterior, aunque todavía no alcanza el objetivo del 60%. La combinación de actividades a nivel nacional y la colaboración directa con los proveedores de servicios financieros está empezando a dar fruto, pero todavía se debe trabajar con más empeño. Si bien el FNUDC seguirá implicando a los proveedores de servicios financieros y las asociaciones para que apoyen y adopten los principios de protección del cliente, también se esforzará por convertir estos compromisos en cambios reales en la práctica. El FNUDC está desarrollando un mecanismo de financiación que respaldará la próxima etapa de aplicación de los principios de protección del cliente.

55. El FNUDC trabaja con los asociados para el desarrollo a fin de adaptar el apoyo y la programación a las prioridades nacionales. Los comités de inversión a nivel de los países examinan nuevas iniciativas y coordinan, y en algunos casos combinan, la financiación a nivel nacional. Estas iniciativas proporcionaron 224 millones de dólares en financiación para programas diseñados por el FNUDC a fin de complementar y multiplicar (5,3 veces) los recursos básicos del FNUDC, y de este modo contribuyeron considerablemente a los resultados señalados en el presente informe. Sin embargo, en 2012 solo el 47% de los donantes activos en la financiación inclusiva a nivel nacional participó en los comités de inversión organizados por el FNUDC (indicador 10), lo que representa un ligero descenso con respecto al año anterior. Una conclusión y recomendación fundamental derivada del examen de la cartera fue que este descenso en la participación de proveedores de fondos en los programas por países diseñados por el FNUDC se debió a la ausencia de una categoría oficial de estos programas. El examen de la cartera pone de relieve que el FNUDC no podría mantener su liderazgo en la financiación inclusiva si fuera incapaz de iniciar el diseño y la creación de “fondos para financiación inclusiva” locales y registrados legalmente y también adoptar un papel activo en su gobernanza, ya que estos se han convertido en la modalidad preferida de muchos proveedores de fondos a nivel nacional.

III. Resultados de la gestión en 2012

56. El año 2012 se caracterizó por un desequilibrio creciente entre los recursos básicos y los complementarios y por la partida del Secretario Ejecutivo. Durante este período varios puestos directivos quedaron vacantes para permitir que el nuevo Secretario Ejecutivo creara su equipo. Tanto la situación financiera como la transición de la administración han llevado al menoscabo de determinadas opiniones del personal, como señala el indicador de la percepción del personal en el siguiente cuadro. El descenso de 13 puntos porcentuales con respecto a 2010 es un elemento al que la administración prestará especial atención en 2013.

Cuadro 7

<i>Perspectiva</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>	<i>Indicador</i>	<i>Resultados en 2011</i>	<i>Resultados en 2012</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	37 países menos adelantados	37
Eficiencia interna	Fortalecimiento de la coordinación de las Naciones Unidas	Porcentaje de países menos adelantados en que el FNUDC realiza actividades en las que las contribuciones se integran en el marco de programación de las Naciones Unidas a nivel nacional	85%	85%
	Mayor eficiencia de la prestación de servicios	Relación entre gastos administrativos y gastos totales	10,3%	9,1%
	Percepción del personal**	Porcentaje del personal que se siente motivado para trabajar a pleno rendimiento	75%	62%
	Aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas por la Oficina de Auditoría e Investigaciones		21/25	24/25
Recursos financieros	Logro de los objetivos de movilización de recursos	Movilización de recursos ordinarios	19 millones de dólares	16,9 millones de dólares
	Ejecución de las actividades previstas en el plan	Movilización de otros recursos	33,9 millones de dólares	37,9 millones de dólares
		Ejecución de actividades dentro de los límites aprobados para los gastos anuales		84%

* Solo otros tres países menos adelantados se están beneficiando de los programas mundiales.

** Los resultados de la percepción del personal comparan los resultados de 2012 con los de 2010, ya que en 2011 no se efectuaron encuestas mundiales del personal.

57. El FNUDC siguió fortaleciendo sus sistemas y procedimientos y las nuevas Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS) se introdujeron sin perturbaciones graves. La introducción de las IPSAS fue acompañada de la capacitación de todo el personal durante el último trimestre de 2012, lo que aseguró un proceso de final de año sin complicaciones en el cierre de las cuentas.

58. La última recomendación pendiente de la auditoría integral de 2009 formulada por la Oficina de Auditoría e Investigaciones se aplicará en abril de 2013. El FNUDC reforzó su política de auditoría para garantizar que una cantidad representativa de proyectos del FNUDC se someta a auditoría cada año, en coordinación con la política de auditoría del PNUD. En 2012, el FNUDC reveló por primera vez la información sobre su ayuda a la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda.

59. Según parece, la mejora del porcentaje de eficiencia, que fue del 9,1% en 2012, se debe simplemente a un descenso del presupuesto de apoyo bienal asignado por el PNUD. El FNUDC está trabajando actualmente en la revisión de la clasificación de gastos para lograr una mejor asignación de sus gastos. El escaso descenso de la tasa de ejecución refleja una supervisión cautelosa de los gastos con el fin de tener en cuenta la disminución de los recursos básicos.

IV. Asociaciones y actividades de promoción

60. El FNUDC se basa cada vez más en las iniciativas de múltiples interesados para aumentar los efectos de sus intervenciones. En 2012, se desarrollaron o consolidaron asociaciones en varios frentes y con diversos asociados, entre ellos el sector privado y las fundaciones.

61. A petición de sus patrocinadores principales, el FNUDC ahora acoge la secretaría de Better Than Cash Alliance, iniciativa que puso en marcha en septiembre de 2012 junto con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Visa, Citi, Omidyar Network, la Fundación Ford, la Fundación de Bill y Melinda Gates y el PNUD. Better Than Cash Alliance está abierta a los gobiernos, el sector privado y las organizaciones de desarrollo para promover la transición del dinero en efectivo a los pagos electrónicos.

62. La colaboración con Finmark Trust (Sudáfrica) y el Centro para la Regulación y la Inclusión Financiera (Sudáfrica) orientada al desarrollo del marco de diagnóstico y programación para facilitar el acceso a la financiación se ha fortalecido con algunos proyectos piloto iniciales en Côte d'Ivoire, Myanmar y Tailandia.

63. El FNUDC y la ASDI firmaron un nuevo e innovador acuerdo de colaboración de 16 millones de dólares para varios programas que prestará apoyo a 7 programas mundiales del FNUDC mediante un acuerdo de participación en la financiación de los gastos, lo que ofrecerá máxima flexibilidad al FNUDC para incrementar su ventaja comparativa. Los Gobiernos de Austria y Noruega se sumaron al acuerdo marco colaborando con el FNUDC en el programa mundial CleanStart.

64. Se afianzaron las asociaciones para la creación de conocimiento y capacidad con las organizaciones Swedish International Centre for Local Democracy y The Hague Academy. Con esta última se firmó un nuevo memorando de entendimiento,

lo que refuerza la función del FNUDC en el desarrollo de planes de estudio relacionados con el desarrollo local y el desarrollo económico local.

65. En cuanto a la promoción, el FNUDC participó de forma activa en Río+20, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, y con algunos de sus asociados más cercanos organizó un acto paralelo sobre la financiación del acceso a la energía no contaminante para los pobres. En 2012, el FNUDC también tuvo la oportunidad de participar en la organización de dos actos en las Jornadas Europeas del Desarrollo, sobre la financiación de energía no contaminante para los pobres y sobre la inclusión financiera y la discapacidad.

66. El FNUDC también desempeñó un papel destacado en la Cumbre de Ciudades Africanas celebrada en Dakar. Asimismo, patrocinó la participación de 70 funcionarios locales y gubernamentales de 16 países que tuvieron la oportunidad excepcional de intercambiar ideas sobre temas relacionados con el desarrollo local con diversos interesados, en particular el sector privado. Durante la cumbre, el FNUDC firmó una convención de suma importancia con Ciudades y Gobiernos Locales Unidos de África que consagró sus instrumentos y enfoques como contribuciones decisivas para el desarrollo local. El FNUDC respaldó activamente la creación de un consejo innovador que representa a las administraciones locales en la Unión Económica y Monetaria del África Occidental; esta plataforma, llamada “Conseil des Collectivités Territoriales”, se puso en marcha en mayo de 2012.

67. En colaboración con el Foro de las administraciones locales del Commonwealth y el PNUD, el FNUDC publicó dos documentos de políticas que presentaban la situación de la administración local en África Meridional y Oriental.

68. Por último pero no menos importante, el FNUDC siguió acogiendo la secretaria de 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, que se dedicó muy activamente al cumplimiento de su mandato de promoción en 2012.

V. Control de la calidad

69. En 2012, el FNUDC remodeló la cadena de resultados de sus dos esferas de actividad para aclarar la correlación entre las intervenciones de la organización y los resultados de desarrollo en los que pretende influir. Durante este proceso, se definió mejor la rendición de cuentas por los resultados.

70. Un examen de la cartera de financiación inclusiva del FNUDC consideró que la cartera estaba en consonancia con su mandato en relación con los países menos adelantados y el objetivo estratégico del FNUDC de trabajar en los llamados entornos “difíciles”. También se estimó que los programas por países y las iniciativas temáticas mundiales son de gran importancia. Con vistas al futuro, se recomendó que el FNUDC distinguiera mejor su programación en los países menos adelantados de mayor riesgo, donde la organización puede aprovecharse de su ventaja como “precursora”, desde mercados más maduros donde el planteamiento del FNUDC podría centrarse más en mercados específicos como los ahorros o los jóvenes. Se consideró que los sistemas de gestión del FNUDC para supervisar, controlar y notificar las inversiones por lo general son robustos, pero se recomendó que se facilitara mejor información a las partes interesadas externas acerca de los

progresos en la ejecución y de la experiencia adquirida. El examen también recomendó que el FNUDC rediseñara el modelo de financiación para sus programas sectoriales por países a fin de mejorar el efecto multiplicador de la financiación y permitir una mejor participación en el establecimiento y la gobernanza de unas estructuras de inversión de fondos más viables.

71. En cuanto al rendimiento de la cartera a nivel global, se consideró que la cartera de financiación inclusiva funcionaba adecuadamente. La contribución del FNUDC fue especialmente elogiada cuando los programas estaban orientados a la expansión rural, el desarrollo de nuevos productos dirigidos a las mujeres y nuevos mecanismos de ejecución (por ejemplo, la banca electrónica). En su labor de apoyar la reforma a gran escala, y en países donde ya se aplican estrategias y legislación de financiación inclusiva, el examen de la cartera recomendó la orientación más directa de varios temas de políticas para el apoyo del FNUDC, basándose, por ejemplo, en el trabajo que la organización ha realizado recientemente en materia de protección del cliente o educación/alfabetización financiera. Asimismo, recomendó una mejor integración de los enfoques temáticos mundiales y de los programas por países del FNUDC.

72. En cuanto a la expansión y reproducción de programas, las evaluaciones han puesto de relieve la necesidad de mejores mecanismos para dar a conocer y divulgar los resultados del trabajo que sean innovadores, con miras a apoyar mejor los objetivos más generales del FNUDC de respaldar la reforma normativa y multiplicar la cantidad de capital de inversión en sistemas de financiación pública e inclusiva en los países menos adelantados.

73. El FNUDC finalizó su estrategia sobre igualdad de género y empoderamiento de la mujer en 2012. Esta estrategia permitirá que el FNUDC incorpore plenamente la dimensión de género en todos los aspectos de su trabajo antes de 2017, en consonancia con las directrices del Plan de Acción para todo el sistema de las Naciones Unidas. Se han llevado a cabo sesiones de capacitación encaminadas a aumentar la capacidad del personal para incluir las cuestiones de género en todos los proyectos del FNUDC. Se han modificado los principales indicadores institucionales y programáticos a fin de integrar las cuestiones de género en la planificación estratégica de la organización.

VI. Análisis financiero

74. En 2012, el total de ingresos del FNUDC siguió aumentando hasta un nivel sin precedentes de 55 millones de dólares (frente a 53 millones en 2011 y 22 millones en 2007). La base de donantes del FNUDC se siguió diversificando, con 36 donantes (frente a 33 en 2011 y 20 en 2007), de los cuales 6 eran fundaciones importantes del sector privado que aportaron un total de 10 millones de dólares al FNUDC (el 17% de los ingresos totales). Aunque los ingresos récord indican la fuerte demanda de los servicios del FNUDC, estos se debieron enteramente al constante crecimiento de los recursos complementarios, que aumentaron en un 12% con respecto a los niveles de 2011. En 2012, los recursos básicos descendieron en un 11% hasta 16,9 millones de dólares (incluida la asignación de 2,3 millones realizada por el PNUD) debido a las limitaciones fiscales de los gobiernos donantes y las fluctuaciones de los tipos de cambio. Las contribuciones básicas siguieron bastante por debajo de los 25 millones de dólares al año que se necesitan como mínimo para

mantener las operaciones del FNUDC en 40 de los 49 países menos adelantados, según lo previsto en el plan de inversión del FNUDC. Entre los 5 donantes principales del FNUDC en 2012, el mayor fue Suecia, con una contribución de 11 millones de dólares, seguido de Noruega, la Fundación MasterCard, Luxemburgo y la Comisión Europea.

75. Como se debatió durante las consultas realizadas a finales de 2012 con las partes interesadas sobre las posibilidades del FNUDC en el futuro, la escasez de recursos básicos representa una limitación grave para que el FNUDC cubra sus gastos y cumpla su mandato de inversión en los países menos adelantados. Dado que las reservas casi están agotándose, se corre el riesgo de que ya en 2013 el FNUDC tenga que congelar su programación en algunos países menos adelantados, a menos que se puedan obtener unos niveles más adecuados de recursos básicos. Durante las consultas con las partes interesadas, varios donantes clave señalaron su interés en explorar oportunidades de aumentar o iniciar sus contribuciones a los recursos básicos del FNUDC según fuera pertinente. Por eso, el FNUDC sigue siendo optimista en cuanto a que podrá continuar sus operaciones en como mínimo 40 países menos adelantados, al tiempo que seguirá obteniendo fondos sustanciales en concepto de recursos complementarios procedentes de fuentes privadas y públicas en beneficio de los países menos adelantados.

76. El total de gastos en 2012 ascendió a 53,6 millones de dólares, lo que supone un 11% menos que en 2011 (59,9 millones de dólares). Los gastos con cargo a los recursos ordinarios descendieron en un 25% hasta 23,6 millones de dólares, mientras que los gastos con cargo a otros recursos se mantuvieron constantes en 24 millones de dólares. Las contribuciones del PNUD a través del presupuesto de apoyo bienal disminuyeron en un 18%. La reducción de gastos con cargo a los recursos ordinarios se anticipó para reflejar esta contracción de los ingresos. Se esperaba esta tendencia tras las fuertes inversiones realizadas en 2010 y 2011. El FNUDC sigue supervisando su estabilidad financiera a largo plazo con especial atención e invierte sus limitados recursos básicos de forma estratégica en iniciativas que aprovechen al máximo los resultados de desarrollo y atraigan importantes recursos complementarios.

77. Los saldos de fondos a finales de 2012 se situaban en 60,7 millones de dólares. El FNUDC tiene también una reserva operacional de aproximadamente 24,6 millones de dólares para cuentas básicas y extrapresupuestarias. La reserva se reducirá a 10 millones de dólares con el fin de tener en cuenta el seguro médico después de la separación del servicio, de conformidad con los requisitos introducidos con la adopción de las IPSAS.

Sostenibilidad de los proveedores de servicios financieros

Cuadro 8

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

<i>Gastos</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Gastos de los programas	19,2	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9	53,7	48,6
– Con cargo a los recursos ordinarios*	11,6	16,8	19,0	22,6	22,2	25,0	29,4	23,6

<i>Gastos</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
– Con cargo a otros recursos	7,6	8,4	9,7	14,4	19,3	18,2	24,4	25,0
Apoyo del FNUDC**	6,7	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5	6,2	5,0
Total	25,9	29,8	34,1	43,8	49,1	49,3	59,9	53,6

* Las cifras comprenden los gastos del FNUDC con cargo a las contribuciones del PNUD a los programas (1,4 millones de dólares en 2012).

** Las cifras comprenden los gastos del FNUDC con cargo al presupuesto bienal de apoyo del PNUD (3,3 millones de dólares en 2012).

78. En 2012, el 69% de los gastos para programas en los países se destinaron a África (véase el cuadro 9), seguido de Asia y el Pacífico, que recibió el 28%. El 75% de los gastos para programas se efectúan a través de los programas por países y las iniciativas temáticas mundiales del FNUDC representan el 25% restante, lo cual supone un aumento del 7% de 2011 a 2012.

Cuadro 9

Gastos en programas por región y por esfera de actividad en 2012

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

<i>Regiones/temas</i>	<i>Desarrollo local</i>	<i>Microfinanciación</i>	<i>Total</i>
África	17,5	15,9	33,4
Asia y el Pacífico	7,0	6,8	13,8
Estados Árabes	0,8		0,8
América Latina	0,6		0,6
Total	25,9	22,7	48,6

Fuente: Estados financieros del FNUDC a 31 de diciembre de 2012, antes del cierre definitivo de las cuentas.

* La distribución de los gastos globales de programas entre las regiones son estimaciones basadas en las dimensiones de los programas por países.

VII. Perspectivas del FNUDC para el futuro

79. El año 2013 es importante para el FNUDC. Se debe preparar el nuevo ciclo de programación que comienza en 2014 y se aprobará el marco estratégico para el período 2014-2017.

80. En 2013, el FNUDC deberá afrontar con eficacia el desequilibrio existente entre su presupuesto básico y sus contribuciones complementarias, para que la programación y la ejecución de proyectos en los países menos adelantados permanezcan como mínimo en los niveles de 2012. Con el fin de afrontar ese reto, y entre otras medidas, se debe intensificar la extensión a donantes tradicionales y nuevos asociados financieros. Conviene poner en funcionamiento unos instrumentos financieros adecuados.

81. El proceso de consulta con las partes interesadas acerca de las orientaciones que el FNUDC pueda seguir en el futuro, decidido por la Junta Ejecutiva en la decisión 2012/12, ha resultado útil para abordar las cuestiones mencionadas anteriormente. Las rondas primera y segunda de estas consultas se celebraron en diciembre de 2012 y en enero de 2013, durante el primer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva.

82. Las consultas volvieron a confirmar la posición singular del FNUDC como organismo de inversión de capital en el sistema de las Naciones Unidas, y alentó al FNUDC a hacer un uso más extensivo de su mandato financiero, lo que le permite trabajar con los sectores público y privado a través de subvenciones, préstamos, mecanismos de combinación financiera e instrumentos de mejoramiento del crédito, a nivel nacional y subnacional. En el marco más amplio de la financiación para el desarrollo, la intención de la administración es emplear estos instrumentos financieros para acercarse a donantes y nuevos asociados financieros, entre ellos la industria de la inversión social rentable. De este modo, multiplicar los recursos básicos del FNUDC no es un fin en sí mismo, sino una forma de conseguir acceso a fuentes realmente alternativas de financiación para el desarrollo, además de la asistencia oficial para el desarrollo, la filantropía, la filantropía de riesgo, la responsabilidad social empresarial y las empresas sociales. Los debates en curso con la Dirección de Gestión del PNUD deberían permitir la definición de un marco operacional y jurídico más adecuado a este respecto.

83. Las consultas con las partes interesadas también hicieron posible que se debatiera la creciente presión sobre el presupuesto básico del FNUDC en un contexto oficioso. En ocasiones anteriores, el FNUDC ha tenido la oportunidad de señalar a la atención de la Junta Ejecutiva el hecho documentado de que solo un presupuesto básico anual de 25 millones de dólares permitirá que el organismo mantenga el volumen actual de sus intervenciones en 40 de los 49 países menos adelantados. Sin embargo, el presupuesto básico anual del FNUDC (sin contar las contribuciones ocasionales del PNUD) se ha estancado año tras año entre 15 y 17 millones de dólares. Durante el mismo período, debido a una recaudación de fondos muy eficaz con importantes fundaciones filantrópicas, las contribuciones complementarias anuales al FNUDC han aumentado más del triple. La combinación de estas dos tendencias de provisión de fondos deja al organismo en una situación insostenible en la que el presupuesto básico se utiliza cada vez más, y pronto en su totalidad, para ayudar a cubrir los costos administrativos vinculados a la ejecución de proyectos y programas financiados con financiación complementaria. Un nivel del 7% en la recuperación de los gastos no permite que el FNUDC cubra estos costos administrativos por completo.

84. Durante las consultas con las partes interesadas, se instó al FNUDC a que colaborara con fundaciones y contribuyentes complementarios del sector privado a fin de negociar un porcentaje más elevado de recuperación de los gastos, en especial basándose en el apoyo reciente de la Junta Ejecutiva a una tasa de recuperación de los gastos armonizada del 8% para las contribuciones complementarias que se revisará en 2016, con la posibilidad de incrementar la tasa si no es coherente con el principio de recuperación total de los gastos.

85. Se ha determinado que la inclusión del FNUDC en los arreglos de programación (según lo acordado en un principio durante el primer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva en enero de 2013), el cálculo de los

costos directos de los proyectos para la eficacia del desarrollo y el aumento de las contribuciones básicas por parte de algunos gobiernos donantes tradicionales y de algunos nuevos son formas complementarias de atenuar la presión sobre el presupuesto básico del FNUDC. La administración del FNUDC seguirá todas las vías mencionadas para que el éxito en la recaudación de fondos complementarios y los posteriores gastos administrativos no priven al FNUDC de su capital de inversión y, como consecuencia directa, den lugar a la reducción de sus intervenciones en beneficio de las poblaciones más pobres de los países menos adelantados.

86. Con este mismo espíritu, y con el objetivo de crear nuevas oportunidades para las poblaciones pobres en los países menos adelantados, el FNUDC pretende consolidar sus intervenciones en los ámbitos de la inclusión financiera y la financiación del desarrollo local mediante un uso más deliberado de la tecnología de la información y las comunicaciones (equipos y programas informáticos) como la nueva infraestructura de apoyo al desarrollo del siglo XXI.
