



**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  
6 de abril de 2016  
Español  
Original: inglés

**Período de sesiones anual de 2016**

Nueva York, 6 a 10 de junio de 2016

Tema 8 del programa provisional

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

**Informe anual integrado sobre los resultados de 2015 y el examen de mitad de período del marco estratégico para 2014-2017 del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización**

*Resumen*

El presente informe contiene una sinopsis del progreso logrado en los dos primeros años de aplicación del marco estratégico del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) para 2014-2017 y hace especial hincapié en los resultados del FNUDC correspondientes a 2015. En él se abordan las intervenciones del FNUDC para la segunda mitad del período del marco estratégico, incluida la manera en que el FNUDC respalda la ejecución de la Agenda de Acción de Addis Abeba, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020, además de proponerse cambios para la matriz integrada de recursos y resultados (anexo 2).

El FNUDC consiguió en gran medida los resultados previstos para la primera mitad del período del marco estratégico, aunque en un número inferior de países menos adelantados de lo que se esperaba. La capacidad para lograr los resultados de los programas se sustentó en contribuciones de recursos ordinarios (básicos) facilitadas por donantes con un gran interés por el riesgo y la innovación, así como en una sólida base de recursos de otra naturaleza (complementarios). No obstante, el deterioro de la financiación básica (que se prevé que presente un déficit de entre 10 y 15 millones de dólares anuales para finales de 2016, con respecto al objetivo de 25 millones de dólares fijado en el marco estratégico) afectó de manera negativa al margen de innovación y replicación del FNUDC a nivel nacional, de modo que su presencia se redujo a 31 países en lugar de los 40 previstos en el marco estratégico (y existe el riesgo de que siga disminuyendo).



*Elementos de una decisión*

La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del desempeño del FNUDC en este período, acoger la matriz integrada de recursos y resultados revisada, reconocer la estructura de financiación formada por cuatro mecanismos y el papel fundamental de los recursos básicos y reafirmar su compromiso de apoyar la labor del FNUDC para los próximos dos años, entre otras cosas a través de la financiación plena de sus necesidades de recursos básicos.

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. El FNUDC y un entorno en evolución.....	4
A. Análisis contextual.....	4
B. Resultados principales de 2014 y 2015.....	6
C. Evaluación del desempeño en función del marco estratégico.....	17
D. Análisis de la eficacia de las instituciones.....	22
III. Previsiones de futuro del FNUDC.....	25
Anexos (disponibles, en inglés, en el sitio web de la Junta Ejecutiva)	
1. Integrated results and resources matrix	
2. Proposed revisions to the integrated results and resources matrix	
3. Partner perception survey results	

## **I. Introducción**

1. Entre noviembre de 2015 y marzo de 2016 se llevó a cabo un ejercicio integrado que incluyó la presentación de los resultados anuales de 2015 y un examen de mitad de período del marco estratégico para 2014-2017. En el presente informe se recogen los resultados logrados en 2015 y se evalúa el desempeño general del FNUDC hasta la fecha en virtud del marco estratégico. Además, durante este ejercicio se propusieron revisiones para la matriz integrada de recursos y resultados, con el fin de reflejar la experiencia adquirida en los dos primeros años de aplicación (anexo 2), y se fundamentaron las acciones previstas por el FNUDC para el resto del período del marco estratégico con el fin de garantizar que estas logran los objetivos fijados, por ejemplo sobre la manera en que la organización respalda la aplicación de la Agenda de Acción de Addis Abeba, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020.

2. Para la realización del examen se emplearon recursos internos y externos. El proceso incluyó un examen documental de, entre otros, evaluaciones e informes de auditoría, informes de seguimiento y resultados de programas y proyectos, y datos financieros. Se emplearon datos primarios para cuantificar el progreso realizado en función de la matriz integrada de recursos y resultados (anexo 1). Los resultados se cotejaron con otras fuentes de datos, entre ellas una encuesta sobre la percepción de los asociados (anexo 3).

## **II. El FNUDC y un entorno en evolución**

### **A. Análisis contextual**

3. En 2014, la tasa media de crecimiento de los países menos adelantados como grupo (5,5%) superó la de otros países en desarrollo. Doce de ellos lograron una tasa de crecimiento de al menos el 7%, de conformidad con lo previsto en los objetivos del Programa de Acción de Estambul. Sin embargo, las condiciones externas desfavorables, entre ellas el brote del ébola en África Occidental, contribuyeron a un deterioro general de su rendimiento económico en comparación con el auge posterior a la crisis económica de 2012. Por otra parte, la diversificación económica de la mayoría de los países menos adelantados aún se mantiene en niveles demasiado bajos, y los flujos de inversión suelen concentrarse en un número reducido de países y sectores. La volatilidad y las crisis, derivadas de los conflictos, el cambio climático, la degradación ambiental y las variaciones de los precios de los productos básicos, podrían revertir los avances en materia de desarrollo y afectar a las perspectivas de graduación de algunos de los países menos adelantados.

4. Los modelos de financiación del FNUDC que permiten el aprovechamiento de recursos públicos y privados, especialmente a nivel nacional, son pertinentes para la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En ambos programas se hace hincapié en que las finanzas públicas internacionales son esenciales para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Sin embargo, se siguen necesitando múltiples fuentes de financiación, especialmente del sector privado, que cooperen de manera efectiva.

5. En la actualidad hay aproximadamente 2.000 millones de adultos, más de la mitad de los cuales son mujeres, que siguen sin tener acceso a servicios financieros oficiales. Esta situación pone de relieve la necesidad de ampliar la inclusión financiera que, como ya se ha demostrado, conlleva una reducción de la pobreza, el empoderamiento de la mujer, apoyo para pequeñas y medianas empresas, ayuda para crear sistemas financieros estables y la movilización de recursos internos a través del ahorro nacional. Otro elemento pertinente para el mandato del FNUDC es el hecho de que cada vez se reconozca en mayor medida la necesidad de empoderar a las autoridades locales. Más de dos tercios de los ciudadanos de los países menos adelantados residen en zonas rurales. Se prevé que el crecimiento continuado de la población y la urbanización generen un aumento de la población urbana mundial de 2.500 millones de personas para 2050, de las que casi el 90% se concentrarán en Asia y África. El incremento de la presión a la que están sometidas las autoridades locales, especialmente en ciudades secundarias y en zonas periurbanas y rurales, supone un aumento de su necesidad de acceder a financiación y movilizarla a fin de crear infraestructura y servicios locales para el desarrollo económico local.

6. El año 2016 marca el inicio de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la mitad del período del Programa de Acción de Estambul. El FNUDC aprovecha sus decenios de experiencia en financiación del desarrollo local e inclusión financiera para abordar una serie de retos de desarrollo de una manera integrada, llegando primero a quienes se encuentran más lejos. Al reforzar el funcionamiento de la financiación en el “último tramo” a nivel subnacional, periurbano, de hogar y de pequeña empresa, el FNUDC contribuye al ODS 1, la erradicación de la pobreza, y al ODS 17, relacionado con los medios de implementación. Al identificar los segmentos y los sectores del mercado en los que los modelos de financiación innovadores pueden tener un efecto transformador y hacer frente a la desigualdad en el acceso, el FNUDC también contribuye a otros ODS. Los modelos del FNUDC tienen por finalidad lograr un apalancamiento elevado para la movilización de recursos internos (como mínimo de 1 a 10 dólares) a fin de llegar al “último tramo”.

7. La garantía de un crecimiento equitativo y sostenible, sin dejar a nadie atrás, constituirá un distintivo del logro de los ODS. Para que los países menos adelantados puedan conseguirlo, debe fomentarse el flujo de financiación hacia el “último tramo”. La asistencia oficial para el desarrollo con efecto catalizador, que desbloquea estos flujos y elimina los riesgos del margen de inversión para descubrir nuevos mercados, resultará fundamental para lograr esta transformación. La Agenda de Acción de Addis Abeba, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Programa de Acción de Estambul facilitan el impulso necesario para la aceleración. La situación del FNUDC en materia de recursos básicos, caracterizada por un modelo operativo muy apropiado pero sin suficientes fondos, es sumamente preocupante, ya que cada vez se aleja más del objetivo anual de 25 millones de dólares fijado en el marco estratégico. Este objetivo es la cantidad mínima necesaria para llegar a 40 países menos adelantados (aproximadamente 500.000 dólares por país, es decir, un buen aprovechamiento de los fondos, especialmente si se tiene en cuenta el apalancamiento). Los recursos básicos son los cimientos del modelo operativo del FNUDC, puesto que facilitan capital de riesgo para la innovación y el apalancamiento, conocimientos técnicos para permanecer en la vanguardia de la innovación financiera en el “último tramo” y la fuerza a nivel nacional necesaria para ser asociado estratégico de los gobiernos y de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

8. Para hacer frente a los retos de la nueva agenda de desarrollo, el FNUDC reforzó su estructura de cuatro mecanismos de financiación. Además de los recursos básicos (primer mecanismo), el FNUDC creó el Fondo Fiduciario para la Financiación del Último Tramo (segundo mecanismo) como principal instrumento complementario flexible para los recursos temáticos y de expansión de los países. Los fondos complementarios para fines específicos (tercer mecanismo) siguen siendo una de las principales fuentes de financiación, a través, entre otras cosas, de los recursos del Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la programación conjunta con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y con otros asociados de las Naciones Unidas. Por último, el Fondo de Inversión LDC (cuarto mecanismo) facilitará capital para que el FNUDC reproduzca y amplíe el uso de subvenciones, subvenciones reembolsables, préstamos y garantías con el fin de eliminar el riesgo de las inversiones, proporcionar capital generador y estimular la captación de inversores.

## **B. Resultados principales de 2014 y 2015**

9. En esta sección se presenta el desempeño del FNUDC durante 2014 y 2015 en lo relativo a la ejecución del programa, así como las contribuciones a los tres resultados sustantivos por parte de sus dos principales esferas de trabajo: la financiación del desarrollo local y la inclusión financiera. De manera general, el desempeño sigue el rumbo previsto (véase el anexo 2, en el que se facilita toda la información sobre los indicadores de la matriz integrada de recursos y resultados).

### **Avances en lo relativo al resultado 1: Incremento de la financiación para servicios básicos y crecimiento inclusivo/desarrollo económico local**

#### *Financiación del desarrollo local*

10. La finalidad de la práctica de la financiación del desarrollo local es fomentar la inversión de los fondos públicos internos y de los mercados de capitales en las economías locales de una forma que promueva un desarrollo sostenible y equitativo. Debido a que muchas de las economías locales no pueden atraer inversión, hay numerosas comunidades que no reciben los beneficios del crecimiento. Como resultado, no se dispone de financiación para proyectos catalizadores y de gran repercusión en ámbitos esenciales, como la infraestructura municipal, el empoderamiento económico de la mujer, la seguridad alimentaria, el cambio climático y la energía limpia. La práctica de la financiación del desarrollo local diseña y pone a prueba modelos financieros para hacer frente a este reto.

11. Durante los dos primeros años del marco estratégico se observó una evolución tripartita significativa en las herramientas y los instrumentos financieros de la práctica de la financiación del desarrollo local. En primer lugar, el FNUDC creó y puso a prueba de manera satisfactoria nuevos instrumentos destinados a desbloquear la financiación interna para el desarrollo económico local a través de su Iniciativa de Financiación Local. En segundo lugar, el modelo del Fondo de Desarrollo Local del FNUDC, que utiliza como base la descentralización fiscal, introdujo una tercera generación de innovaciones, en concreto nuevos elementos de desempeño empleados para el apalancamiento de financiación mixta al facilitar capital generador para proyectos financiables. En tercer lugar, la práctica de la financiación del desarrollo local está incorporando plataformas y modelos que diversifican las fuentes de financiación de los municipios haciendo uso de fuentes más sostenibles,

como préstamos, alianzas público-privadas o bonos, y estableciendo un margen de innovación para fuentes como la financiación colectiva y las remesas.

12. La práctica de la financiación del desarrollo local mide su contribución a los resultados a través del indicador del “margen local de maniobra fiscal”. El aumento de la capacidad y del margen de maniobra fiscal de las autoridades locales puede empoderar a las ciudades secundarias, a las localidades y a las zonas rurales para promover el desarrollo económico local. El margen local de maniobra fiscal se calcula sumando los ingresos y las transferencias regulares que reciben las autoridades locales y restando los gastos ordinarios, como los costes operativos y de personal. De este modo, se obtiene el superávit que puede utilizarse para el desarrollo económico local y para la prestación de servicios, aumentando la formación de capital fijo a nivel nacional.

13. Desde 2013, el FNUDC ha detectado aumentos del margen local de maniobra fiscal en varias de las autoridades locales con las que colabora. Por ejemplo, en Camboya el margen ha incrementado un promedio del 60% en las cinco autoridades locales incluidas en el programa Promoción del Desarrollo Local a través de la Prestación Descentralizada de Servicios de Salud. De manera similar, en el Níger se ha observado un aumento del 225% en un conjunto de autoridades locales que se beneficiaron del apoyo del FNUDC a través del Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Local. El FNUDC contribuyó a estos aumentos a través de su labor de promoción a escala nacional centrada en mejorar e incrementar las transferencias fiscales en el plano local, así como mediante el efecto de demostración que han tenido sus programas en términos de refuerzo de la capacidad local en materia de planificación y gestión de las inversiones. Uno de los elementos destacables fue la decisión del Japón de aumentar el Servicio de Subvenciones Fiscales para Bangladesh, puesto a prueba por el FNUDC, a aproximadamente 400 millones de dólares. Por otra parte, siguen llevándose a cabo importantes iniciativas para encontrar métodos que permitan vincular el aumento del margen local de maniobra fiscal con las contribuciones del FNUDC.

**Cuadro 1**  
**Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz**  
**integrada de recursos y resultados**

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Resultado 1.b. Aumento neto del margen local de maniobra fiscal disponible para el desarrollo local en las competencias territoriales subnacionales	50%	425%	+
Producto 1.2.1-a. Cambio respecto de la base de referencia de los recursos movilizados por los gobiernos locales y apalancados mediante contribuciones del FNUDC	25%	47%	+
Producto 1.2.2. Cambio respecto de la base de referencia del valor del capital interno movilizado a nivel local (apalancado mediante contribuciones del FNUDC)	13%	3 730%	+

\* Calificación de la evaluación del desempeño: logrado (+) = 75-100%; logrado parcialmente (+/-) = 50-70%; insatisfactorio (-) = < 50%.

14. A través de la práctica de la financiación del desarrollo local del FNUDC, se ha facilitado un total de 24 millones de dólares en subvenciones para 1.077 autoridades locales de 21 países, de modo que se ha respaldado el desarrollo

económico local de las comunidades urbanas, periurbanas y rurales cuyas necesidades son más significativas. Esta financiación se canalizó a través de diversos instrumentos de financiación del desarrollo local que facilitan capital generador y asistencia técnica para la creación de proyectos financiables que atraigan financiación privada interna para necesidades de infraestructura local. Aunque el Fondo de Desarrollo Local sigue siendo un instrumento central dentro del conjunto de herramientas de la práctica de la financiación del desarrollo local, ya que representa el 85,4% de la cartera, la Iniciativa de Financiación Local ha pasado a representar el 3,87% de la cartera (en comparación con el 0,08% de 2013). Hasta ahora, esta iniciativa ha permitido movilizar más de 46 millones de dólares de fuentes internas. En la República Unida de Tanzania se creó una plataforma destinada a la expansión de esta metodología por todo el país. El éxito estimuló las solicitudes de réplica, especialmente en Benin y en Uganda. También se ampliaron las subvenciones basadas en los resultados y resistentes al clima empleadas por el Servicio Local de Adaptación al Clima (SLAC), que representan el 10,73% de la cartera (en comparación con el 7,45% de 2013).

15. Además del aumento de la financiación, muchas autoridades locales recibieron asistencia técnica para la mejora de la administración pública y la gestión financiera locales. En los últimos dos años, más de 14.900 funcionarios gubernamentales y partes interesadas locales recibieron formación en competencias que abarcan desde la planificación de la inversión a la programación de inversiones de capital, la gestión de las finanzas públicas, la auditoría, la adquisición y la ingeniería. El 28% de las personas que recibieron esta formación eran mujeres.

## Cuadro 2

### Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz integrada de recursos y resultados

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Producto 1.2.4. Número de instituciones locales que mejoran el desempeño frente a determinados indicadores de gasto público y responsabilidad financiera relacionados con la asignación	20	17	+
Producto 1.2.5. Número de proyectos de inversión que llegan a un cierre financiero después de una evaluación eficaz de la inversión	15	15	+
Producto 1.2.7. Número y tipo de inversiones locales en infraestructura y servicios concluidas	1 588	1 549	+
Producto 1.2.8. Número de inversiones locales en infraestructura y servicios privados y público-privados respaldados por el FNUDC que generan ingresos y que cumplen las previsiones financieras	4	6	+
Producto 1.2.9. Número de instituciones locales que mejoran los indicadores de gasto público y responsabilidad financiera relacionados con la rendición de cuentas	20	15	+
Producto 1.2.11. Número de proyectos que generan ingresos con juntas formadas por múltiples interesados	4	9	+

### *Inclusión financiera*

16. El trabajo del FNUDC en materia de inclusión financiera también evolucionó durante la primera mitad del período del marco estratégico. Puesto que la inclusión financiera se ha reconocido como meta en 7 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y como facilitador de un crecimiento sostenible y equitativo, los diagnósticos del marco programático y de diagnóstico del FNUDC para posibilitar el acceso a los servicios financieros, denominado Making Access Possible (MAP), y los procesos de las partes interesadas facilitan un fundamento esencial que incluye conjuntos de datos estadísticamente significativos sobre la demanda y la prestación de servicios financieros, así como sobre factores jurídicos y reglamentarios y otros elementos contextuales. Estos datos permiten identificar posibles mercados y ayudan a los gobiernos a definir sus propias estrategias y hojas de ruta en lo relativo a la inclusión financiera. Además, ayudan a atraer a actores del sector privado para la inversión en el acceso a las finanzas y sirven como base para una coordinación de las partes interesadas a nivel general.

17. Las intervenciones del FNUDC están creando entornos sólidos para permitir la adopción de servicios financieros digitales a gran escala a través de su programa Mobile Money for the Poor. El FNUDC demostró la viabilidad de nuevos mercados, por ejemplo al empoderar a los jóvenes con su programa YouthStart y al ampliar el acceso a una energía limpia a través de CleanStart, una prueba de cómo pueden respaldar los servicios financieros la difusión de tecnología importante entre los países menos adelantados. De manera similar, ayudó a ampliar el acceso a zonas rurales remotas a través de la tecnología y de vías de suministro alternativas, especialmente con el programa MicroLead. Dicho programa se expandió significativamente en 2015, puesto que algunos de los nuevos productos financieros a cuyos proveedores había ayudado en el diseño empezaron a crecer. Se facilitaron productos de ahorro creados con el apoyo de MicroLead para 9 países a más de 400.000 nuevos clientes, más del 70% de los cuales eran mujeres. Los resultados del examen a mitad de período fueron en su mayor parte positivos, y los evaluadores concluyeron que la orientación de MicroLead fue pertinente y efectiva para apoyar la inclusión financiera de clientes rurales de bajos ingresos en los 10 países en los que intervino<sup>1</sup>.

18. Para sustentar estas intervenciones, se llevó a cabo una campaña sólida de movilización de recursos internos, se apalancó asistencia oficial para el desarrollo con fines específicos a partir de recursos internos e inversiones privadas y se promovió el empoderamiento económico de la mujer. Los estudios del impacto<sup>2</sup> muestran sistemáticamente resultados económicos positivos para las mujeres con acceso a vías de ahorro, incluido el aumento de la productividad de las mujeres rurales, la expansión de sus beneficios, el incremento de la inversión en sus negocios y la ampliación del control jurídico de los fondos. Además, los servicios financieros digitales aumentan la autonomía financiera de la mujer, respaldan su participación en la fuerza de trabajo y mejoran el rendimiento de sus negocios<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> “Midterm evaluation of the MicroLead Expansion Programme”, febrero de 2016.

<sup>2</sup> “Promoting Women’s Economic Empowerment, What Works?”. Banco Mundial, Policy Research Paper No. 7087, noviembre de 2014. [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/11/04/000158349\\_20141104112018/Rendered/PDF/WPS7087.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/11/04/000158349_20141104112018/Rendered/PDF/WPS7087.pdf)

<sup>3</sup> “Digital Financial Solutions to Advance Women’s Economic Participation”, Grupo de Investigaciones sobre el Desarrollo del Banco Mundial, Better Than Cash Alliance,

19. Entre 2014 y 2015, el FNUDC invirtió 24 millones de dólares en 101 proveedores de servicios financieros con el fin de ampliar las fronteras de la inclusión financiera, lo que permitió llegar a 6,5 millones de clientes con un conjunto de productos financieros a un coste razonable y de una manera sostenible. Entre los clientes se incluían aproximadamente 666.000 depositantes de la República Democrática del Congo y 528.000 del Níger. El FNUDC actuó como intermediario en la facilitación de financiación para que pequeñas, medianas y microempresas amplíen sus negocios y generen empleo.

20. El FNUDC trabaja con asociados para el desarrollo con el fin de adaptar su apoyo y programación a las prioridades nacionales. Los comités de inversiones a nivel de los países examinan nuevas iniciativas y coordinan, y en algunos casos combinan, la financiación a nivel nacional. Los asociados para el desarrollo facilitan una financiación de 99 millones de dólares para programas diseñados por el FNUDC durante todo el marco estratégico. Estos recursos complementarios suplementan y apalancan las inversiones de recursos básicos del FNUDC (multiplicadas por 23), por lo que contribuyen en gran medida a lograr resultados de un nivel superior.

21. En el contexto de los depósitos totales movilizados de 1.900 millones de dólares, los proveedores de servicios financieros respaldados por el FNUDC lograron un aumento neto de los depósitos movilizados de 696 millones de dólares desde la base de referencia de 2013, lo que demuestra el potencial de una asistencia oficial para el desarrollo bien orientada como catalizador de recursos internos para el desarrollo.

### Cuadro 3

#### Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz integrada de recursos y resultados

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Producto 1.1.1. Cambio en el valor de la cartera de préstamos de los proveedores de servicios financieros apalancado con contribuciones ordinarias del FNUDC	10:1	160:1	+
Producto 1.1.2. Cambio neto del ahorro interno movilizado por los proveedores de servicios financieros respaldados por el FNUDC	10:1	46:1	+
Producto 1.1.3. Porcentaje de proveedores de servicios financieros que disponen de estados financieros auditados	90%	99%	+
Producto 1.1.4. Porcentaje de proveedores de servicios financieros que progresan hacia los objetivos de rentabilidad	80%	76%	+
Producto 1.1.5. Porcentaje de proveedores de servicios financieros que cumplen los objetivos de calidad de la cartera	80%	62%	+
Producto 1.1.6. Porcentaje de proveedores de servicios financieros que aplican principios de protección de los clientes de la campaña Smart o equivalentes	87,5%	95%	+

Fundación Bill y Melinda Gates y Women's World Banking, noviembre de 2015. [https://btca-prod.s3.amazonaws.com/documents/122/english\\_attachments/Women's\\_Economic\\_Participation\\_Report\\_16\\_November\\_2015.pdf?1447440924](https://btca-prod.s3.amazonaws.com/documents/122/english_attachments/Women's_Economic_Participation_Report_16_November_2015.pdf?1447440924).

## **Avances en lo relativo al resultado 2: Mecanismos de financiación establecidos para aumentar la resiliencia a las crisis económicas y ambientales**

### *Financiación del desarrollo local*

22. La práctica de la financiación del desarrollo local aumenta la resiliencia de los países menos adelantados por dos vías. En primer lugar, promueve mecanismos e instituciones de financiación que pueden facilitar recursos sostenibles para la resiliencia al cambio climático (elemento para el que las autoridades locales disponen de mandato y de ventaja comparativa), de modo que fomenta la gestión local y una adopción de decisiones transparente. En segundo lugar, destina inversiones a ámbitos sociales y ambientales que afectan a la resiliencia comunitaria, como un acceso adecuado a alimentos nutritivos, la adaptación al cambio climático y la igualdad de género.

23. Existen tres programas que contribuyen especialmente a este resultado: el SLAC, que ayuda a los gobiernos a canalizar la financiación para la adaptación al cambio climático hacia los gobiernos locales; Finance for Food (F4F), que respalda un enfoque de sistemas locales de producción de alimentos para lograr la seguridad alimentaria; y el programa Local Cross-Border Initiatives (LoBI), que hace hincapié en la cooperación transfronteriza y en la planificación de la inversión en contextos delicados.

24. Hasta la fecha, el SLAC se ha aplicado en 11 países y se ha transferido un total de 3,5 millones de dólares a 10 de ellos en forma de subvenciones. Existen 60 autoridades locales capacitadas para gestionar subvenciones basadas en los resultados y resilientes al clima; estas autoridades representan una población de aproximadamente 10 millones de personas. En Bhután se ejecutaron 47 proyectos de infraestructura en el marco del SLAC, entre otras cosas, la construcción de carreteras reforzadas y puentes elevados, y la mejora de sistemas de desagüe y de suministro de agua. Estos proyectos beneficiaron directamente a 10.693 personas de las comunidades participantes e indirectamente a la población de los distritos vecinos, puesto que redujeron el impacto de las inundaciones en su vida diaria. En 2015, la junta ejecutiva del SLAC (formada por los Gobiernos participantes) acordó que este servicio debía convertirse en mecanismo oficial para que los gobiernos locales pudieran acceder directamente al Fondo Verde para el Clima. Camboya inició este proceso el año pasado.

25. En junio de 2015 dio comienzo el programa Finance for Food, que abarca cinco países: Benin, Burundi, Malí, Mozambique y el Níger. Su objetivo es mejorar la resiliencia de la comunidad local ante las crisis alimentarias mediante un refuerzo de los sistemas locales de producción de alimentos, lo que contribuye a los cuatro pilares de la seguridad alimentaria (acceso, disponibilidad, utilización y estabilidad). Desde su creación se han realizado 83 inversiones en seguridad alimentaria en estos 5 países, de un total de 3.661.040 dólares. En Malí, el FNUDC está apoyando al Gobierno para integrar las preocupaciones de seguridad alimentaria en los procesos de planificación y presupuestación locales. Se han invertido más de 2 millones de dólares en infraestructura relacionada con la seguridad alimentaria, como instalaciones de almacenamiento de cereales y sistemas de riego mejorados. En 2015 dieron comienzo las negociaciones con bancos multilaterales de desarrollo para ampliar el alcance de este sistema.

26. Una vez celebrada en 2014 la primera reunión de coordinación del Grupo de Consulta de Múltiples Interesados sobre Cooperación Transfronteriza (que reúne a autoridades locales de Burkina Faso, Malí y el Níger), en 2015 se transfirió la primera subvención en el marco del programa LoBI para respaldar la ejecución de inversiones en el sector de la ganadería. LoBI fomenta la cooperación entre autoridades locales de diferentes países, creando un sistema interdependiente de planificación local para responder conjuntamente a las necesidades de sus ciudadanos. Estas inversiones reducen el riesgo de que surjan conflictos entre los agricultores y los ganaderos, además de aumentar la oferta de servicios necesarios para mejorar la salud animal y la calidad de los productos de la ganadería.

#### Cuadro 4

#### **Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz integrada de recursos y resultados**

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Producto 2.2.1. Número de sistemas de financiación públicos y privados para infraestructura y servicios locales que mejoran la resiliencia de los gobiernos locales y de su población ante las crisis	6	5	+
Producto 2.2.3. Número de beneficiarios a los que se destinan los nuevos mecanismos establecidos	325 000	958 801	+

#### *Inclusión financiera*

27. El FNUDC se centró en ampliar las fronteras de la inclusión financiera al dirigir nuevos productos y segmentos de mercado (jóvenes, dinero móvil y energía limpia) y al ampliar su alcance. Se lograron las metas fijadas para la introducción de nuevos productos, y el número de clientes a los que se facilitaron productos de ahorro con el fin de aumentar la resiliencia superó el objetivo general.

28. El año 2015 fue decisivo para YouthStart, puesto que se finalizó el proyecto piloto regional, se recibió una evaluación final positiva y se logró la aprobación de un programa global de ampliación que integra la experiencia adquirida con el proyecto piloto y la evaluación. YouthStart triplicó con creces la meta original del proyecto piloto de facilitar acceso a la financiación a 200.000 jóvenes (de entre 12 y 24 años), y consiguió ofrecer acceso a servicios financieros y no financieros a 600.000 jóvenes (el 49% de los cuales eran mujeres). Los jóvenes incluidos en el programa ahorraron más de 16 millones de dólares y más de 80.000 jóvenes emprendedores recibieron 11 millones de dólares en préstamos. La evaluación concluyó que YouthStart contribuyó al aumento de la resiliencia frente a crisis económicas, puesto que casi el 80% de los clientes jóvenes afirmaron que sus vidas habían cambiado en términos de capacidad financiera, ingresos generados y aumento de la independencia y la autoestima.

29. La iniciativa Energy Access Challenge de CleanStart, que ha invertido en diez empresas de Camboya, Myanmar y Uganda, en 2017 habrá vendido soluciones de energía limpia asequibles y de gran calidad a más de 178.000 consumidores de ingresos reducidos. Esto puede ser especialmente importante para las mujeres, quienes facilitan la gran mayoría del trabajo asistencial no remunerado. Las soluciones de energía limpia pueden reducir la cantidad de tiempo necesaria para ir

a buscar agua, preparar la comida o llevar a cabo otras actividades del hogar, lo que permite disponer de tiempo para realizar actividades productivas remuneradas y mejorar el bienestar general del hogar. Las empresas participantes están aprovechando plenamente los avances tecnológicos en materia de dispositivos inteligentes, pagos electrónicos y análisis de datos, además de aumentar la capacidad de distribución del “último tramo”. Desde 2014, CleanStart ha facilitado acceso a más de 43.570 soluciones de tecnología limpia, como por ejemplo linternas solares, sistemas de energía solar para uso doméstico, digestores de biogás y cocinas limpias. De entre ellas, más de 39.900 se encuentran en Nepal, lo que representa un gran logro habida cuenta del terremoto de gran magnitud de 2015. En dicho país, la financiación de 510.000 dólares facilitada por CleanStart a cuatro proveedores de servicios financieros apalancó 6,5 millones de dólares en préstamos pendientes para más de 30.000 clientes.

#### Cuadro 5

#### **Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz integrada de recursos y resultados**

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Producto 2.2.1. Número total de clientes a los que se han facilitado productos que refuerzan su resiliencia a las crisis	3 900 000	6 498 526	+
Producto 2.2.3. Número de innovaciones de producto en ámbitos como la financiación para jóvenes, la financiación para energía limpia, la financiación agrícola/rural, el dinero móvil o la transición del dinero en efectivo a los pagos electrónicos	35	28	+

#### **Avances en lo relativo al resultado 3: Entornos normativos que permitan la financiación sostenible para el desarrollo sostenible**

##### *Financiación del desarrollo local*

30. A nivel mundial, la práctica de la financiación del desarrollo local ha contribuido a la agenda de financiación para el desarrollo mediante la promoción del papel fundamental que desempeña el capital interno para la creación de economías resilientes, así como de la función esencial de los gobiernos locales para generar un desarrollo transformador. A través de sus programas y de sus productos del conocimiento, esta práctica demuestra que la financiación del desarrollo local puede respaldar inversiones catalizadoras y apalancar recursos internos para el desarrollo de la economía local. En esta práctica se trabaja con un amplio grupo de asociados para aplicar la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En colaboración con Ciudades y Gobiernos Locales Unidos y otros actores, el FNUDC trabaja con el equipo de tareas mundial encargado de la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La finalidad es aumentar la financiación ofrecida a las autoridades locales y a otras partes interesadas locales para construir infraestructura que sustente a unas economías locales resilientes, viables e inclusivas.

31. El SLAC concienció sobre la importancia de las autoridades locales en el refuerzo de la resiliencia al clima. Este programa colaboró estrechamente con el

grupo de países menos adelantados y con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático durante la reunión preparatoria del 21° período de sesiones de la Conferencia de las Partes para garantizar el reconocimiento del papel de los gobiernos subnacionales en el Acuerdo de París. Además, el FNUDC se unió a la Alianza para el Liderazgo en materia de Financiación Climática de las Ciudades, cuyo objetivo es acelerar las entradas de capital en las ciudades y maximizar la inversión en infraestructura resiliente al clima.

32. El FNUDC respaldó reformas y cambios normativos a nivel nacional. En Lesotho, la experiencia adquirida con el programa para intensificar la descentralización contribuyó al contenido y a la adopción de la política nacional de descentralización, un hito en el proceso de descentralización. Esta política promueve un desarrollo local equitativo mediante un refuerzo de la prestación descentralizada de servicios básicos, una gobernanza democrática y una mayor autonomía fiscal para las autoridades locales.

33. En Somalia, la práctica de la financiación del desarrollo local está contribuyendo a la paz y a la reconciliación a través del Programa Conjunto sobre Gobernanza Local y Prestación de Servicios Descentralizados de las Naciones Unidas. Dicha práctica respalda la construcción del Estado desde la base en Somalilandia y en Puntlandia mediante el desarrollo de la capacidad de las autoridades locales para prestar servicios básicos y promover el desarrollo local. Desde la creación del fondo, han mejorado significativamente la transparencia y la rendición de cuentas en lo relativo a la gestión de las finanzas públicas por parte de las autoridades locales destinatarias. En la actualidad, esta práctica es el mecanismo preferido de varios donantes, entre ellos el Banco Mundial. La formación en materia de gestión de las finanzas públicas ha ayudado a aumentar la capacidad de absorción de los gobiernos locales, ayudándoles a abordar proyectos de infraestructura de mayor tamaño. Por el momento, a través de este enfoque se ha canalizado un total de 8,5 millones de dólares para proyectos de desarrollo local, lo que ha permitido respaldar infraestructura vial y de suministro de agua.

#### Cuadro 6

#### **Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz integrada de recursos y resultados**

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Producto 3.2.1. Número de diagnósticos de desarrollo local finalizados	38	31	+
Producto 3.2.2. Número de estrategias o planes de acción nacionales de financiación del desarrollo local adoptados	30	34	+
Producto 3.2.3. Número de cambios normativos o reglamentarios realizados como resultado de la promoción del FNUDC en materia de financiación del desarrollo local	8	7	+
Producto 3.2.4. Número de iniciativas destinadas a reforzar la capacidad de los actores nacionales y locales	188	247	+
Producto 3.2.5. Número publicaciones del FNUDC aprobadas	45	60	+

*Inclusión financiera*

34. El FNUDC facilita apoyo a la Defensora Especial designada por el Secretario General para promover la financiación inclusiva del desarrollo, la Reina de los Países Bajos, a través de su Grupo de Referencia<sup>4</sup> y del Grupo de Amigos de la Inclusión Financiera<sup>5</sup>, así como directamente a su oficina.

35. El FNUDC participó en debates sobre la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La inclusión financiera es una de las metas de siete de los ODS, y entre los indicadores aplicados por la Comisión de Estadística hay indicadores clave de inclusión financiera. El FNUDC contribuyó a la Agenda de Acción de Addis Abeba, lo que refleja la importancia que tiene ampliar la inclusión financiera para el desarrollo sostenible. En diciembre de 2015, la Asamblea General aprobó una resolución en la que se reconocía la importancia de la inclusión financiera para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El FNUDC facilitó asesoramiento técnico sobre la propuesta. El FNUDC coorganizó el Sexto Foro Anual de Financiación Responsable, que reunió a diversos actores en materia de desarrollo para identificar prácticas sólidas de financiación digital responsable.

36. A nivel nacional, el FNUDC ha adoptado un enfoque de sistemas de mercado para la inclusión financiera. Tal y como señala el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre en sus directrices actualizadas para financiadores, el proceso de diagnóstico es el pilar fundamental de un enfoque de sistemas de mercado. En 2015, el FNUDC respaldó 12 diagnósticos a nivel nacional en ámbitos relacionados con los instrumentos del marco Making Access Possible, que por el momento han dado lugar a la elaboración de cinco hojas de ruta sobre inclusión financiera a nivel nacional. Además, el FNUDC apoyó 15 diagnósticos de entorno sobre cuestiones específicas (incluida la financiación digital y los jóvenes).

37. El Gobierno de Myanmar aprobó una hoja de ruta sobre inclusión financiera en 2015. El diagnóstico Making Access Possible del FNUDC facilitó información para el diálogo entre las partes interesadas mediado por el Gobierno que dio lugar a la hoja de ruta, cuya inauguración oficial tuvo lugar durante la visita de la Defensora Especial. Making Access Possible ofrece apoyo a otros diez países que están llevando a cabo procesos similares<sup>6</sup>. Facilita una plataforma sumamente importante para fomentar inversiones del sector privado en la ampliación de la inclusión financiera, y se está convirtiendo en un motor sólido para la cooperación Sur-Sur, promoviendo el aprendizaje entre pares entre países.

38. El Programa de Inclusión Financiera del Pacífico ha utilizado datos recopilados sobre la demanda de servicios financieros en Fiji, Samoa y las Islas Salomón para poder visualizar de manera global los segmentos subatendidos de cada mercado, en función de la distribución geográfica, de la edad y del género. El empoderamiento económico de la mujer es un resultado clave de las estrategias de inclusión financiera de Fiji, Papua Nueva Guinea, Samoa y las Islas Salomón. Los

<sup>4</sup> Formado por el FNUDC, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Corporación Financiera Internacional, el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, la Alianza para la Inclusión Financiera, la Better Than Cash Alliance, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el PNUD, la Red Omidyar y la Fundación Bill y Melinda Gates.

<sup>5</sup> Grupo informal de países copresidido por Indonesia, el Perú y la República Unida de Tanzania cuyo objetivo es promover la inclusión financiera en los procesos intergubernamentales.

<sup>6</sup> Botswana, Camboya, la República Democrática del Congo, la República Democrática Popular Lao, Lesotho, Madagascar, Malawi, Myanmar, Nepal, Swazilandia y Zimbabwe.

estudios se incluyeron en las estrategias nacionales de inclusión financiera, en cuya elaboración contribuyó el programa.

39. Mobile Money for the Poor (MM4P) ha ayudado a los gobiernos a realizar diversas mejoras en el “entorno propicio”. El Banco de la República Democrática Popular Lao emitió directrices para los servicios de financiación digital bancarios y no bancarios, y se estableció el primero de ellos, que llegó a 33 agentes y a más de 1.000 clientes en todo el país. Nepal emitió nuevos permisos innovadores para proveedores de servicios de pago no bancarios, lo que dio lugar a la aparición de agentes de servicios de financiación digital no bancarios. En Uganda, el Parlamento aprobó la revisión de la Ley de Instituciones Financieras, ofreciendo una mayor igualdad de condiciones para que los bancos y los operadores de redes móviles puedan competir en el ámbito de los servicios financieros digitales.

40. La labor de promoción de la Better Than Cash Alliance (BTCA) ha dado lugar a un aumento del reconocimiento internacional de la importancia de digitalizar los pagos. La BTCA, para la cual el FNUDC cumple funciones de secretaría y entre cuyos miembros se encuentran 18 Gobiernos, 19 organizaciones de desarrollo y 2 empresas, promovió la inclusión de la digitalización de los pagos en los principales foros de formulación de políticas, entre ellos la Alianza Mundial para la Inclusión Financiera, la Agenda de Acción de Addis Abeba, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Foro Económico Mundial. La BTCA contribuye al establecimiento de entornos de pago digital en los países miembros, con el fin de promover un desarrollo sólido de la infraestructura de pagos, avanzar hacia la digitalización y beneficiar a individuos, empresas y gobiernos.

#### Cuadro 7

#### **Progresos en relación con los indicadores pertinentes de la matriz integrada de recursos y resultados**

<i>Indicador</i>	<i>Previsión para 2015</i>	<i>Resultado de 2015</i>	<i>Desempeño</i>
Resultado 3.a. Número de mejoras para el marco normativo y el entorno propicio, incluida la protección de los clientes, derivadas de la promoción y el apoyo del FNUDC	19	9	-
Producto 3.1.1. Número de diagnósticos finalizados	15	23	+
Producto 3.1.2. Número de hojas de ruta, planes de acción o estrategias nacionales adoptados inclusivos desde el punto de vista de la financiación	12	10	+
Producto 3.1.3. Número de compromisos adquiridos con la BTCA para la transición de los pagos en efectivo a los pagos electrónicos	15	42	+
Producto 3.1.4. Número de actividades de desarrollo de la capacidad realizadas para reforzar la capacidad de los reguladores o supervisores	15	46	
Producto 3.1.5. Número de productos del conocimiento que documentan la experiencia adquirida por el FNUDC con los programas	30	62	+

### C. Evaluación del desempeño en función del marco estratégico

41. En la presente sección se realiza un análisis de los resultados basado parcialmente en los recursos y los gastos incluidos en la estructura de la matriz integrada de recursos y resultados (anexo 1), lo que ha dado lugar a una propuesta de revisar algunos indicadores para reunir de manera más apropiada datos desglosados por género y reflejar la naturaleza cambiante de los programas del FNUDC (anexo 2).

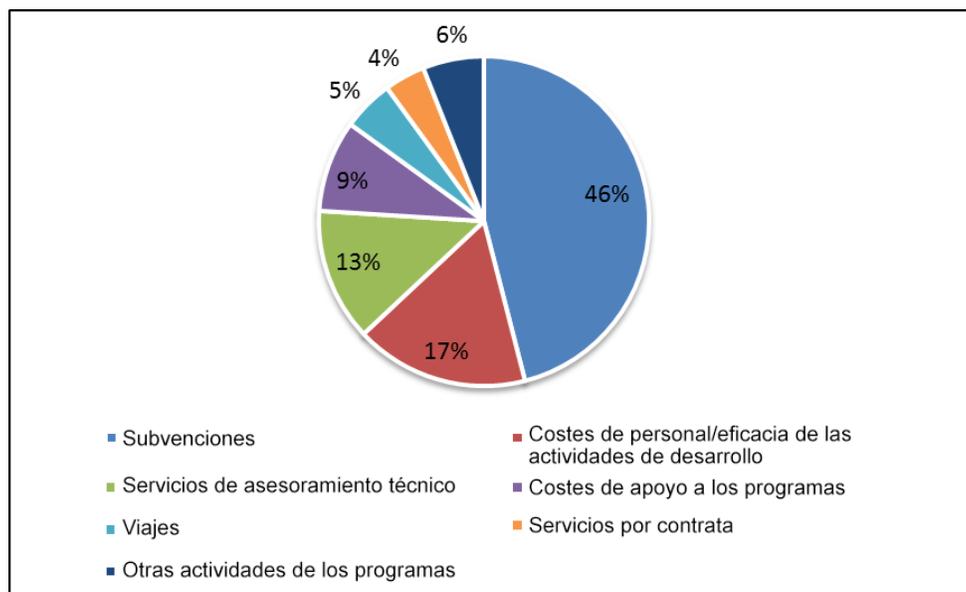
42. El FNUDC es un fondo de innovación pequeño y con tolerancia al riesgo cuyos programas establecen un delicado equilibrio entre la asistencia técnica y el capital generador catalizador para crear mercados viables y atraer inversores adicionales. Para ello, se requiere un enfoque plurianual que reconozca que la inversión en innovación debe mantenerse hasta su consolidación (con fines normativos e institucionales) y hasta su expansión (para su réplica y para lograr un impacto nacional). Para garantizar el mantenimiento de este equilibrio y el logro de resultados firmes, se absorben las fluctuaciones a la baja de los recursos mediante una reducción del número de países en los que opera el FNUDC. Habida cuenta de que no disponía de un mandato universal en los países menos adelantados ni de la financiación básica anual prevista de 25 millones de dólares, a finales de 2015 el FNUDC solo podía mantener programas en 31 países. Existe el riesgo de que, para finales de 2016, esta cifra se reduzca a 21 si no hay cambios en la financiación básica.

43. Los recursos básicos proporcionados por el FNUDC en el pasado han dado lugar a las innovaciones emblemáticas actuales. Sin unos recursos básicos sólidos, el FNUDC pierde un margen de innovación fundamental para generar lo que serán los emblemas del mañana. La Agenda de Acción de Addis Abeba y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible prevén una aceleración de la innovación financiera. El FNUDC dispone de potencial para catalizar y dirigir modelos financieros innovadores en el “último tramo” de los países menos adelantados, en colaboración con un conjunto de asociados antiguos y nuevos, pero resulta indispensable contar con el apoyo de una base de recursos previsible. Los donantes fundamentales son valorados por su disposición para asumir riesgos con el FNUDC, para participar en la creación de nuevos modelos y nuevos conocimientos y para poner a prueba ideas que los inversores institucionales aún no están preparados para incorporar. Los recursos básicos del FNUDC ofrecen una rentabilidad adecuada, ya que garantizan la puesta en marcha en un país con un compromiso de 500.000 dólares de los Estados Unidos y un apalancamiento mínimo de 1:10 en un plazo de entre tres y cinco años en la situación de la mayoría de los países.

44. Los recursos básicos son el pilar organizativo del FNUDC, ayudan a garantizar el máximo nivel de transparencia y vigilancia, aseguran la retención de los conocimientos técnicos más actualizados y facilitan capital generador en aras de la viabilidad del mercado y del apalancamiento. Para este último fin, el FNUDC tiene la intención de reservar en todo momento al menos el 40% del componente de capital en su perfil de gasto. En 2015, el componente de capital representaba el 46% de los recursos totales de programa (gráfico 1). El mantenimiento de este porcentaje se convierte en una labor delicada a medida que se reduce la base de recursos básicos, y únicamente puede lograrse si se disminuye el número de países en los que opera el FNUDC. Un aumento de los recursos básicos permitiría

apalancar el capital adicional necesario para las inversiones en creación de mercados, de modo que se aumentaría tanto la cobertura de países como el apalancamiento financiero general para cada uno de ellos y se mantendría un equilibrio apropiado entre la asistencia técnica y el capital.

Gráfico 1  
**Desglose del gasto de los programas**

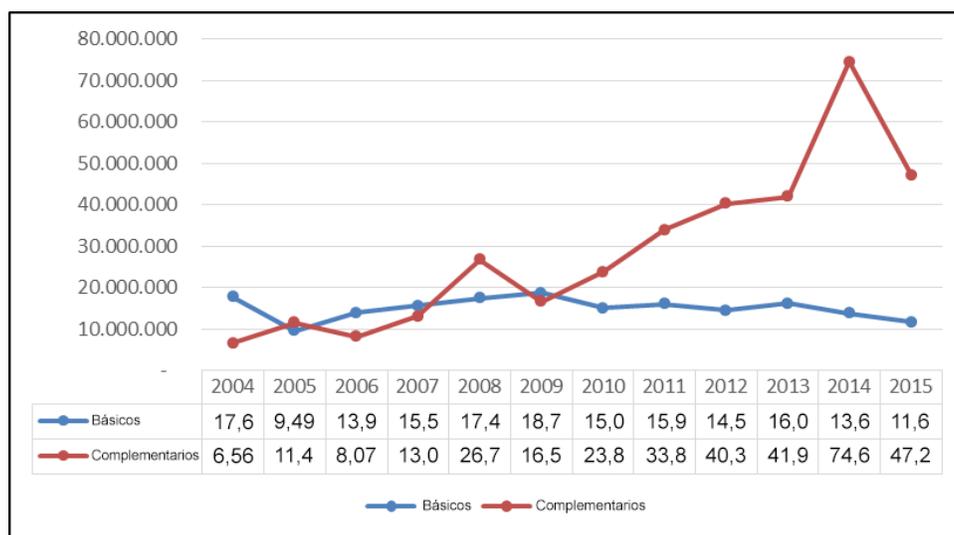


45. Otro de los pilares fundamentales es garantizar el compromiso estratégico a nivel de país. La encuesta sobre la percepción de los asociados (anexo 3) y las pruebas de la evaluación hacen hincapié en la necesidad de contar con una presencia más sólida en el país. Los asesores técnicos regionales abarcan numerosos países y no pueden dedicar la misma atención a las políticas y estrategias gubernamentales, a los esfuerzos de coordinación del PNUD y el equipo de las Naciones Unidas en el país y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a los asociados de los programas que la que pueden facilitar los expertos a tiempo completo en el país. La “proyectización” de la huella del FNUDC en el país es un efecto secundario negativo de la reducción de los recursos básicos, además de una oportunidad desperdiciada para maximizar el impacto de la financiación en el “último tramo” en todo el sistema de las Naciones Unidas y en los planes gubernamentales.

46. Los recursos complementarios suelen destinarse a países, programas o temas concretos. Este tipo de recursos ayudan al FNUDC a consolidar y ampliar la experiencia adquirida con sus innovaciones financiadas con recursos básicos, así como a difundirlas tanto dentro de los países como en otros nuevos. Se trata de la mayor fuente de ingresos anuales del FNUDC, pero también es la menos flexible para adaptarse a la nueva demanda o para generar nuevas innovaciones.

47. Las cifras relativas a los ingresos del FNUDC reflejan una importante movilización de recursos complementarios durante el período abarcado por el marco estratégico, especialmente en 2014 (véase el gráfico 2). No obstante, también constatan el declive de las asignaciones de recursos básicos de los últimos 10 años, de 16 millones de dólares en 2013 a 11,6 en 2015, y la previsión de 9 millones de dólares para 2016. Por consiguiente, los recursos básicos se encuentran muy por debajo del objetivo de 25 millones de dólares anuales incluido en el marco estratégico, que constituye el mínimo que requiere el FNUDC para llegar al menos a 40 países menos adelantados.

Gráfico 2

**Tendencia del FNUDC en materia de ingresos entre 2004 y 2015**

48. En enero de 2016, el FNUDC modificó su estructura de financiación de cuatro mecanismos de la siguiente forma: mecanismo 1: financiación básica; mecanismo 2: el nuevo Fondo Fiduciario para la Financiación del Último Tramo, con cinco sectores temáticos (economía verde; seguridad alimentaria y nutrición; infraestructura y servicios; empoderamiento económico de la mujer y de los jóvenes; e inclusión e innovación financieras) y un mecanismo para la expansión de los países con el fin de que reciban la demanda expresada en cuanto a intervenciones temáticas, consoliden las innovaciones a nivel nacional en entornos normativos e institucionales y garanticen las condiciones necesarias para la ampliación; mecanismo 3: financiación complementaria destinada totalmente a fines específicos; y mecanismo 4: Fondo de Inversión LDC.

El Fondo de Inversión LDC proporcionará capital adicional para la financiación generadora catalizadora de iniciativas “fuera de radar” de inversores institucionales. El capital proporcionado por el FNUDC en forma de subvenciones, subvenciones reembolsables, préstamos y garantías reducirá el riesgo de las inversiones con el fin de demostrar su valor y descubrir mercados, atraer inversores adicionales y acelerar el progreso en toda su cartera en lo que respecta al proceso de innovar para la expansión.

49. En cuanto a las previsiones para los años restantes del marco estratégico y tras su finalización, el FNUDC mantiene su compromiso de ampliar las fronteras de la financiación innovadora en el “último tramo”. Este proceso incluye el estudio de oportunidades relacionadas con la incorporación de tecnologías adaptadas en el “último tramo” de los países menos adelantados, con el aumento del alcance de los microseguros, con la simplificación y el abaratamiento del envío y la recepción de remesas y con la facilitación de apoyo a las ciudades para que respondan a las necesidades de la Nueva Agenda Urbana. Se dispone de potencial para adaptar los modelos de financiación del FNUDC a estos y otros ámbitos. No obstante, para poder aprovecharlo se requiere una base de recursos básicos apropiada y previsible.

### **Experiencias y conclusiones seleccionadas en el ecuador del marco estratégico**

50. La evaluación y los exámenes de los programas facilitan experiencias y recomendaciones de gran utilidad que ayudan a diseñar las intervenciones del FNUDC. A continuación se incluyen algunas experiencias clave que se han incorporado a la programación del FNUDC.

51. Las evaluaciones efectuadas por la Dependencia de Evaluación del FNUDC concluyen de manera general que las intervenciones del FNUDC son sumamente pertinentes para las estrategias de desarrollo de los países y para las organizaciones y los individuos a los que se destinan. Por ejemplo, en Benin se consideró que la atención prestada al apoyo de las autoridades locales a través de la aplicación de un enfoque de aprendizaje práctico era una manera inteligente de respaldar intervenciones sostenibles para la gestión de las inversiones en seguridad alimentaria, y también se observó que, en algunos casos, trabajar mediante sistemas nacionales puede provocar retrasos considerables en el ciclo de inversión desde el momento en que se facilitan los fondos a nivel central hasta la conclusión del trabajo<sup>7</sup>. Además, los evaluadores destacaron algunos puntos débiles relacionados con la coherencia estratégica entre la selección de las inversiones y los objetivos de desarrollo económico local y seguridad alimentaria a nivel local<sup>8</sup>. El FNUDC está abordando ambas cuestiones en el programa Finance for Food, que sucede al anterior.

52. Se elogió de manera general la calidad de la gestión de los programas del FNUDC, aunque se señaló que, en algunos casos, los administradores de los programas se vieron sobrepasados por las peticiones de gestionar las intervenciones que se están llevando a cabo en numerosos países con un personal limitado. Esto podría afectar a los resultados de los programas, por ejemplo, en casos en los que se requería una presencia sobre el terreno más intensiva de los gestores o de los asociados en la ejecución de los programas para apoyar a las organizaciones que estaban llevando a cabo cambios a largo plazo en sus políticas y operaciones. Esta situación se puso de relieve en la evaluación del programa MicroLead para el respaldo del desarrollo de servicios financieros basados en el ahorro, en la que se concluyó que la corta duración de las misiones sobre el terreno realizadas por el personal del programa (cada oficial es responsable de la administración de cinco países) obligaba a aplicar un enfoque de inmersión rápida, y que un enfoque realista

---

<sup>7</sup> “Projet d’appui à la décentralisation, à la déconcentration et au développement économique local au Benin”, evaluación final, página 6, 2014.

<sup>8</sup> *Ibid.*

por parte de los asociados en la ejecución de los programas está correlacionado con una ejecución de los programas más satisfactoria<sup>9</sup>. El FNUDC acepta y reconoce que las restricciones relacionadas con la reducción de los recursos básicos limitan la capacidad del Fondo para abordar esta cuestión de manera adecuada

53. Si bien reconocieron la pertinencia, la innovación y el impacto del programa YouthStart, los evaluadores recomendaron que, cuando resulte apropiado, el FNUDC estudie la opción de realizar arreglos de programación más holísticos que no solo incluyan a los beneficiarios directos, como los proveedores de servicios financieros, sino también a otros actores del sistema que puedan respaldar la replicación y la ampliación. El FNUDC ha abordado esta recomendación en el diseño de su programa de seguimiento, YouthStart Global, que alentará a los proveedores de servicios financieros a asociarse con proveedores de servicios técnicos y de formación profesional o con agentes económicos de éxito en los sectores que muestren el mayor potencial de empleo juvenil en un país concreto, así como a presupuestar la financiación necesaria para lograr resultados. Este elemento se ha incorporado en las evaluaciones de los jóvenes de los países realizadas en siete Estados.

54. La labor de diagnóstico de Making Access Possible permitió al FNUDC entender el poder de los enfoques basados en los datos para establecer una visión común y descubrir al mismo tiempo oportunidades de mercado para el sector privado. Los llamados a licitación y los acuerdos de financiación basados en el desempeño son medidas eficaces para reducir el riesgo de las inversiones, apalancar capital del sector privado, generar innovación, identificar oportunidades de mercado y expandir las fronteras de la financiación a mercados y segmentos subatendidos. Esta experiencia adquirida se reflejará en la próxima generación de programas de inclusión financiera del FNUDC.

55. En algunos de los gobiernos locales que reciben el apoyo del FNUDC se observó una reducción del margen local de maniobra fiscal, lo que indica que muchas autoridades locales dependen en gran medida de las transferencias fiscales del gobierno central para sus necesidades de funcionamiento e inversión. Esta situación pone de relieve la necesidad de que los países menos adelantados logren una mayor diversificación de los recursos para garantizar la sostenibilidad financiera y un cierto grado de autonomía en materia de movilización de ingresos. Además, sugiere que el FNUDC debe seguir ampliando su conjunto de herramientas financieras y hacer mayor hincapié en la movilización de recursos del sector privado (especialmente a nivel interno) para respaldar inversiones de capital local mediante diversos instrumentos.

---

<sup>9</sup> “Mid-term evaluation, MicroLead”, página 82, 2016.

56. La Iniciativa de Financiación Local ha demostrado el valor de la financiación estructurada de los proyectos. Este programa tenía por objetivo demostrar que los proyectos locales de infraestructura considerados prioritarios por los gobiernos y las comunidades locales pueden atraer financiación principalmente del capital interno si se gestionan los fallos del mercado actuales. Al destinar asistencia oficial para el desarrollo estratégicamente ubicada a la reducción de los riesgos y la estructuración de proyectos locales de infraestructura considerados prioritarios, el programa demostró que es posible apalancar financiación en un ratio de al menos 1:10 para apoyar inversiones que conllevan transformaciones económicas. De este modo, el programa contribuye a un cambio en el comportamiento de los inversores y atrae el interés por la financiación de proyectos de una escala más reducida. El Gobierno ha institucionalizado el enfoque de la Iniciativa de Financiación Local en todas las autoridades gubernamentales locales de la República Unida de Tanzania para su ampliación y sostenibilidad. Tras haberlo puesto a prueba, el FNUDC está replicando este programa en otros países menos adelantados.

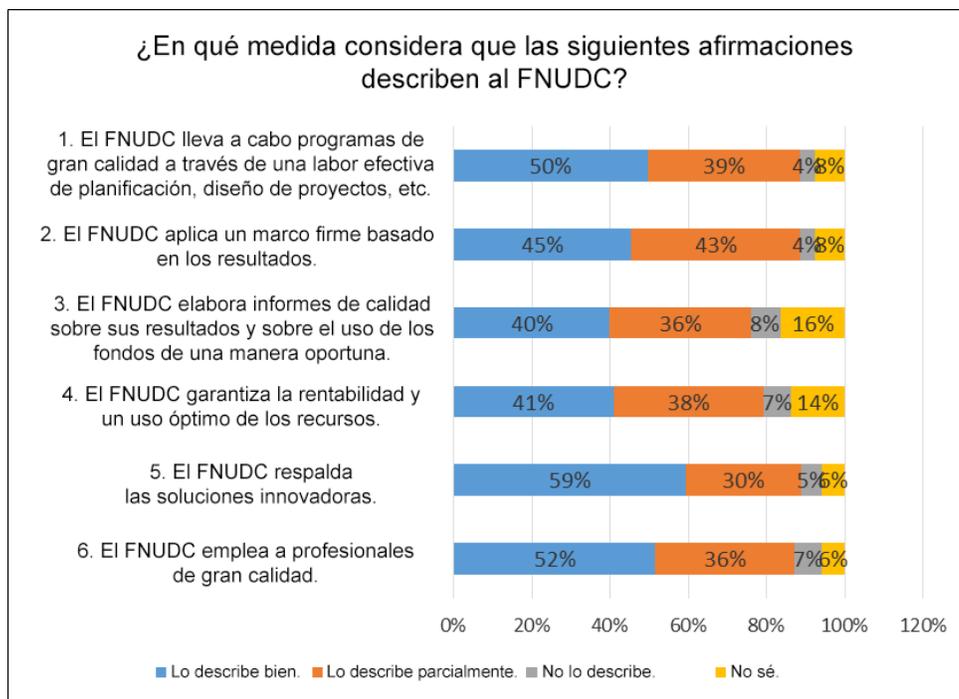
57. En cuanto a la diversificación de la base de financiación del FNUDC, un examen interno del marco de colaboración para recursos complementarios flexibles financiado por el Gobierno de Suecia (el marco "PFIS") confirmó la importancia que reviste para el FNUDC y para sus asociados la aplicación de un enfoque de financiación que facilite un apoyo con fines específicos pero flexible para los nuevos modelos de financiación del FNUDC en ámbitos temáticos como la energía renovable, la adaptación al cambio climático, los servicios financieros móviles para los pobres y la infraestructura local. Además, confirmó la importancia de este arreglo para el financiador, puesto que concluyó que la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo había logrado acceder a diversas intervenciones del FNUDC, a sus conocimientos especializados y a su presencia en el país de una manera más eficiente que en el caso del apoyo para programas individuales. El FNUDC incorporó estas experiencias en el diseño del mecanismo de financiación creado como sucesor, el Fondo Fiduciario para la Financiación del Último Tramo, en funcionamiento desde marzo de 2016.

#### **D. Análisis de la eficacia de las instituciones**

58. De los 28 indicadores de eficacia institucional del marco de resultados y recursos internos, 24 evolucionan de manera adecuada o más que adecuada (anexo 2). Entre los indicadores que demuestran un desempeño sólido por parte del FNUDC se incluyen auditorías, evaluaciones, el ratio de apalancamiento entre recursos básicos y complementarios, así como las actividades de comunicación. Entre los indicadores que recogen resultados inferiores a los previstos se encuentran los indicadores sobre los planes de acción para todo el sistema y el nivel de recursos básicos garantizados para el marco estratégico.

59. Los resultados de la encuesta sobre la percepción de los asociados externos reafirman una imagen de desempeño positiva, ya que entre el 76% y el 89% de los encuestados están total o parcialmente de acuerdo con la afirmación de que el FNUDC dispone de una gran capacidad de gestión de proyectos y de una firme capacidad de seguimiento, evaluación y notificación (a pesar de que necesita mejoras) y resulta rentable (gráfico 3). El FNUDC recibió una evaluación satisfactoria en lo relativo a su capacidad para respaldar soluciones innovadoras y contratar personal de gran calidad.

Gráfico 3

**Respuestas de los asociados sobre la eficacia institucional del FNUDC**

60. El FNUDC llevó a cabo un proceso de reajuste organizativo en 2014 y 2015 para optimizar sus operaciones y para estructurar su labor de manera más efectiva y eficiente basándose en los recursos disponibles. Como consecuencia, se logró un ahorro anual ligeramente inferior al 20% de los costes de personal financiados con recursos ordinarios para 2016.

61. El FNUDC estableció un marco revisado de control interno y delegó autoridad para reforzar la gestión efectiva, la gobernanza y la gestión de riesgos en toda la organización. Para optimizar en mayor medida sus procesos operativos, se actualizaron diferentes políticas (por ejemplo, las relativas a los préstamos y a la gestión de los riesgos empresariales) y los procedimientos operativos normalizados.

62. El FNUDC realizó progresos considerables en la aplicación de las recomendaciones de las auditorías interna y externa. El proceso de aplicación de todas las recomendaciones se encuentra en una fase avanzada: 6 de las 10 recomendaciones de la auditoría interna se han ejecutado por completo, al igual que 5 de las 7 (2013) y 4 de las 9 (2014) recomendaciones de la auditoría externa.

63. El gasto total de 2015 fue de 70 millones de dólares, 8,2 millones más que en 2014. Los gastos en recursos básicos aumentaron de 2,7 a 11,9 millones de dólares, mientras que los gastos en otros recursos se incrementaron de 6,6 a 54,7 millones de dólares. El aumento del gasto pone de relieve la atención prestada por el FNUDC para conseguir una ejecución efectiva de los programas con los recursos disponibles.

64. El saldo de los fondos a finales de 2015 era de 102 millones de dólares. El FNUDC ha tenido en cuenta las necesidades del seguro médico después de la

separación del servicio conforme a lo dispuesto en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, por lo que su reserva básica operacional se ha reducido a 12,4 millones de dólares. La reserva extrapresupuestaria es de 2 millones de dólares. En función de las recomendaciones de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, el FNUDC está trabajando con una empresa externa para volver a evaluar la adecuación de su reserva operativa. Una vez de establezca un requisito de reserva operativa revisada, se ajustarán debidamente los saldos del fondo.

**Cuadro 8**  
**Tendencias del gasto entre 2006 y 2015**  
(En millones de dólares de los Estados Unidos)

<i>Gastos</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gastos del programa	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9	53,7	48,6	54,5	57,3	66,6
– recursos básicos	16,8	19,0	22,6	22,2	25,0	29,4	23,6	15,1	9,2	11,9
– recursos complementarios	8,4	9,7	14,4	19,3	18,2	24,4	25,0	39,4	48,1	54,7
Apoyo del FNUDC	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5	6,2	5,0	8,3	5,3	4,2
<b>Total</b>	<b>29,8</b>	<b>34,1</b>	<b>43,8</b>	<b>49,1</b>	<b>49,3</b>	<b>59,9</b>	<b>53,6</b>	<b>62,8</b>	<b>62,6</b>	<b>70,8</b>

65. En 2014 y 2015, el FNUDC mantuvo su compromiso de realizar una evaluación externa independiente, llevó a cabo tres evaluaciones de programas y proyectos multinacionales e inició otras dos en ámbitos clave de su mandato. Estas evaluaciones abarcaron la expansión del ahorro, la difusión de los modelos de inclusión financiera centrados en los jóvenes en diez países africanos, el apoyo facilitado para la mejora de la seguridad alimentaria a nivel de gobierno local en Benin y el Níger y el desarrollo del sector de la microfinanciación en la República Democrática Popular Lao. La media del gasto en evaluaciones de los últimos dos años es de casi el 1% del coste total de los programas, sin incluir el seguimiento ni el personal y las actividades de gestión basada en los resultados.

66. La Dependencia de Evaluación brindó apoyo metodológico para las dos prácticas del FNUDC: la aplicación de un instrumento de evaluación interna del desempeño basado en la evaluación de las buenas prácticas y la evaluación de la mensurabilidad de los programas y de los proyectos presentados ante el Comité de Evaluación de Proyectos. La administración del FNUDC proporcionó respuestas para las recomendaciones formuladas a partir de las conclusiones de la evaluación, y en enero de 2016 la tasa de aplicación de las medidas de seguimiento acordadas era del 79%.

67. El principal reto para las actividades de evaluación seguía siendo la falta de recursos básicos para financiar una dotación completa de gestores de la evaluación, así como el coste de las evaluaciones temáticas que deben presupuestarse como adición a la evaluación del programa. Las limitaciones de recursos básicos obligaron a posponer la evaluación temática prevista del mecanismo de financiación del desarrollo local para el período 2005 a 2014, y la Dependencia de Evaluación sigue buscando un segundo Funcionario Subalterno del Cuadro Orgánico para respaldar su trabajo.

68. El FNUDC pedirá la inclusión sistemática de sus evaluaciones en el análisis de las evaluaciones descentralizadas elaboradas por la Oficina de Evaluación Independiente. El FNUDC ha solicitado a la Oficina que realice una evaluación final de su marco estratégico para su presentación en 2017.

69. En cuanto a la base de referencia de alcanzar o superar el 40% de los 15 indicadores incluidos en el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres fijada en 2012, el FNUDC alcanzó el 53% en 2015 y acelerará el progreso en 2016. Este examen a mitad de período ha ofrecido la oportunidad de incorporar mejores datos desglosados por género en la matriz integrada de recursos y resultados. El FNUDC ha incluido la igualdad de género en sus procesos de evaluación y ha contribuido al desarrollo de las normas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Internamente, el FNUDC ya ha establecido mecanismos destinados a garantizar que la igualdad de género se refleja en los procesos de diseño, examen y aprobación de los programas.

70. El porcentaje de mujeres que forman parte del personal aumentó del 27% de 2013 al 49% de 2015, y en los puestos P-5 o superiores pasó del 28% al 36% durante este período. Se están realizando esfuerzos conscientes para conseguir que las mujeres se presenten como candidatas a los puestos y para que avancen en el proceso de contratación.

71. Aunque estos dos ámbitos de acción ya prestan una fuerte atención programática a la mujer como beneficiaria y clienta (objetivos de la actividad), en la actualidad persiguen enfoques más pluridimensionales que se centran en la mujer como clienta, consumidora y agente económico. Cada una de las prácticas cuenta con iniciativas específicas, como el programa Shaping Inclusive Finance Transformations (SHIFT) en la región de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, la inclusión financiera para el empoderamiento económico de la mujer en África y la iniciativa Inclusive and Equitable Local Development con el PNUD y ONU-Mujeres para hacer frente a las barreras estructurales que se oponen al empoderamiento económico de la mujer en los países destinatarios.

### **III. Previsiones de futuro del FNUDC**

72. Se requieren muchos millones de dólares para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los requisitos financieros de los países menos adelantados son ingentes. La asistencia oficial para el desarrollo puede ser la mayor fuente de financiación externa de estos países, muchos de los cuales se enfrentan a importantes limitaciones a la hora de movilizar recursos adicionales para el desarrollo (tanto privados como públicos y tanto extranjeros como internos) y a la hora de canalizarlos hacia infraestructura social y económica e inversiones productivas, especialmente a nivel local. El hecho de mostrar a los inversores que el camino que debe seguirse consiste en usar la asistencia oficial para el desarrollo para apalancar recursos públicos y privados en estos países menos adelantados, especialmente a nivel nacional, desempeñará un papel esencial para respaldar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para contribuir a un desarrollo inclusivo y sostenible. Los modelos de financiación del FNUDC han demostrado tener un apalancamiento de al menos 1:10, desbloqueando recursos para familias pobres, pequeñas empresas y localidades subatendidas.

73. Al mirar hacia el futuro, el FNUDC ve al menos tres oportunidades. La primera de ellas es emplear la segunda mitad de su marco estratégico para lograr los resultados acordados en función de la matriz integrada de recursos y resultados, para lo que se basará en la experiencia adquirida en los últimos dos años y

diversificará sus herramientas de financiación para optimizar el empleo de las subvenciones, los préstamos, las garantías y las nuevas modalidades de financiación. La segunda es la expansión de sus modelos a 40 países menos adelantados para apoyarles en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de sus perspectivas de graduación. La tercera es seguir evolucionando para que el FNUDC adapte sus modelos a nuevas fronteras de financiación y, en respuesta a los nuevos retos en lo relativo a la financiación para los jóvenes, a reforzar los vínculos con la comunidad y las economías locales; a ampliar el margen de financiación digital y los microseguros; a emplear la intermediación financiera para permitir el acceso a tecnologías adaptadas para los consumidores pobres; a ayudar a movilizar nuevas formas de financiación para la Nueva Agenda Urbana; y aplicar nuevas soluciones financieras para hacer frente a los problemas de infraestructura y vulnerabilidad climática en zonas rurales y periurbanas.

74. Para poder aprovechar estas oportunidades, resulta fundamental que los asociados financien plenamente los requisitos de recursos básicos del FNUDC. Si se emplea de manera adecuada, la estructura de financiación del FNUDC le permitirá estar presente en 40 países menos adelantados para ayudarles a desbloquear una mayor cantidad de recursos públicos y privados a nivel local y ofrecerles asistencia para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y graduarse con un nivel superior de igualdad y sostenibilidad.

---