



**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
14 de noviembre de 2017
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2018

Nueva York, 22 a 26 de enero de 2018

Tema 4 del programa provisional

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

Marco Estratégico del FNUDC (2018-2021)

Resumen

En el presente documento se describe a grandes rasgos el Marco Estratégico del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) (2018-2021). Su objetivo es apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 y 17 en los países menos adelantados logrando que la financiación se centre en la inclusión, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros asociados de la Organización. Para ello el FNUDC aprovechará sus años de experiencia en la expansión de los mercados financieros inclusivos y los sistemas de financiación del desarrollo local que ayudan a liberar fondos públicos y privados a nivel local.

Sobre la base de sus competencias básicas, el FNUDC procurará aplicar soluciones innovadoras de financiación mediante: a) la inclusión financiera que amplía las oportunidades de las personas, los hogares y las pequeñas y medianas empresas de participar en la economía local, centrándose en los servicios financieros digitales; y b) la financiación del desarrollo local que demuestra cómo la descentralización fiscal, las finanzas municipales y la financiación de proyectos estructurada pueden promover la expansión económica y la adaptación al cambio climático a nivel local. El empoderamiento económico de las mujeres impregna toda la labor del FNUDC.

En el Marco Estratégico se expone el modo en que el FNUDC fortalecerá sus instrumentos de préstamo y garantía junto con sus subvenciones y asistencia técnica, así como el papel que desempeña la plataforma de inversión de los países menos adelantados en la puesta a disposición de una mayor variedad de asociados de las Naciones Unidas los enfoques de financiación combinada, en caso de que así se le solicite y reciba financiación para ello.



El Marco Estratégico define cuatro escenarios sobre la relación entre los resultados y los recursos, que proporcionan a los Estados Miembros los medios necesarios para reiterar su compromiso de ayudar al FNUDC a lograr el escenario ideal, que incluye unos recursos básicos anuales de 25 millones de dólares; una financiación de programas anual de 75 millones de dólares; y una capitalización del Fondo de Inversión de Países Menos Adelantados (PMA) de 50 millones de dólares. En este escenario ideal se podría apoyar la presencia estratégica en 40 países menos adelantados.

La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del Marco Estratégico (2018-2021).

I. Contexto mundial: oportunidades y desafíos

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se compromete a no dejar a nadie atrás, y a cumplir los objetivos y las metas para todas las naciones y todos los sectores de la sociedad. La Agenda de Acción de Addis Abeba y la Agenda 2030 indican la necesidad de contar con múltiples fuentes de financiación, públicas y privadas, nacionales e internacionales, para trabajar de consuno de manera eficaz y en nuevas combinaciones. Sin embargo, solo una pequeña parte de los activos de inversión mundiales se dirige a sectores y localidades que promueven el desarrollo sostenible en los países en desarrollo. Los flujos de inversiones que llegan a los países menos adelantados se concentran en un número demasiado reducido de países y sectores y, dentro de dichos países, a menudo se destinan a las industrias extractivas, el sector inmobiliario, o pequeños corredores de infraestructuras. Entre 2012 y 2015, solo el 7% de los fondos privados movilizados por la financiación oficial para el desarrollo a través de garantías y otros instrumentos del sector privado se asignaron a los países menos adelantados. Muchas partes interesadas son reacias a invertir en las economías locales, ya que les preocupa la capacidad de absorción, el riesgo, el bajo rendimiento y la sostenibilidad.

2. Se corre el peligro de que los recursos se sigan asignando de tal manera que afiancen las exclusiones y las desigualdades entre los países y dentro de ellos, en lugar de acabar con ellas. Es probable que iniciativas importantes, con capacidad para transformar la economía local en los países menos adelantados, sigan pasando inadvertidas a los inversionistas públicos y privados.

3. El FNUDC¹ utiliza la asistencia oficial para el desarrollo para lograr que la financiación se centre en la inclusión de aquellos que corren el riesgo de quedarse atrás. El objetivo del FNUDC es aumentar la financiación dirigida al nivel local y cambiar su dinámica, proporcionando el espacio de demostración adecuado para que los países menos adelantados implementen enfoques de financiación innovadores que “atraigan” la financiación adicional, pública y privada, nacional e internacional, necesaria para acelerar los progresos hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

II. Principios rectores del Marco Estratégico

4. *Lograr que la financiación se centre en la inclusión.* El FNUDC utiliza datos, diagnósticos y análisis para determinar “puntos débiles” y necesidades no atendidas en aquellos lugares donde la falta de acceso a financiación impide el desarrollo. Ofrece una combinación de instrumentos de asistencia técnica y capitalización para ayudar a sus asociados a diseñar y poner a prueba respuestas innovadoras. Gracias a su efecto demostración, el FNUDC allana el terreno para que las partes interesadas públicas y privadas reproduzcan y amplíen los modelos viables. El FNUDC también respalda los cambios en materia de políticas y normas para modificar los ecosistemas y ampliar el desarrollo de los sistemas y el mercado.

¹ El FNUDC es una organización autónoma asociada con el PNUD. El Administrador del PNUD es el Director General del FNUDC.

5. *Atender las necesidades de los países menos adelantados.* El Marco Estratégico se basa en el mandato del FNUDC de ayudar “ante todo y sobre todo” a los países menos adelantados, y en el reconocimiento de los singulares desafíos y oportunidades que estos países enfrentan. El Programa de Acción de Estambul establece como meta que la mitad de los países menos adelantados cumplan los criterios de graduación para 2020. El FNUDC se compromete a ayudar a los países menos adelantados a lograr sus objetivos de graduación a través de vías inclusivas, y a apoyar su transición gradual después de la graduación.

6. *Centrarse en el “último tramo” y el apetito de riesgo.* El FNUDC está diseñado para tener tolerancia del riesgo y operar en aquellos lugares en los que solo unos pocos se centran en las localidades, los hombres y las mujeres, las pequeñas y medianas empresas, y las administraciones locales desfavorecidas y excluidas, en aquellos lugares en los que existen mayores necesidades de desarrollo, y en los que más escasean las corrientes financieras.

7. *Armonizar las agendas mundiales.* El Marco Estratégico está en consonancia con la Agenda 2030, ya que se centra principalmente en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, relativo a la erradicación de la pobreza, y 17, sobre los medios de implementación. El FNUDC contribuye a otros Objetivos identificando metas en las que la persistencia de los obstáculos al progreso se pueda superar mediante soluciones de financiación local². La revisión cuadrienal amplia de la política hace hincapié en la importancia de estos enfoques integrados. El Marco Estratégico también se ajusta a la Agenda de Acción de Addis Abeba, el Acuerdo de París sobre el cambio climático y la Nueva Agenda Urbana. Mantendrá la flexibilidad necesaria para aplicar las decisiones que se deriven del seguimiento de los procesos de examen de políticas encomendados, especialmente cuando se refieran a cuestiones relativas a sistemas de financiación innovadores.

8. *Aprovechar los puntos fuertes.* Este Marco Estratégico optimiza los puntos fuertes y el mandato de capitalización del FNUDC. El FNUDC seguirá aplicando soluciones de financiación innovadoras a través de las siguientes vías:

a) La inclusión financiera que amplía las oportunidades de las personas, los hogares y las pequeñas y medianas empresas de participar en la economía local. El FNUDC ayuda a proporcionar productos diferenciados para las mujeres y los hombres para que puedan salir de la pobreza, gestionar los aspectos financieros de su vida, invertir en sus empresas y bienes productivos, y construir un futuro más resiliente para ellos y sus familias, aprovechando las nuevas tecnologías digitales y de otra índole;

b) La financiación del desarrollo local que demuestra cómo la descentralización fiscal, la innovación en las finanzas municipales y la financiación de proyectos estructurada pueden promover la financiación pública y privada que sustenta la expansión económica, el empoderamiento económico de las mujeres, la adaptación al cambio climático y el desarrollo sostenible a nivel local; y

² Se incluyen los Objetivos 5, 7, 8, 9, 10, 11 y 13. La labor del FNUDC también puede contribuir a ampliar las respuestas relacionadas con el Objetivo 16 en los países afectados por conflictos o desastres naturales.

c) La plataforma de inversión de los países menos adelantados que proporciona el medio para ampliar la implementación de instrumentos de capitalización en la creciente tramitación de proyectos en el último tramo en los países menos adelantados. Los programas del FNUDC en los dos ámbitos mencionados proporcionan la “materia prima” necesaria y reducen el riesgo de las oportunidades de inversión, a fin de “atraer” financiación nacional e internacional complementaria. La plataforma se basa en las políticas del FNUDC de gestión de los riesgos institucionales y de préstamos y garantías; los procesos reforzados de diligencia debida para la verificación y la evaluación de riesgos de posibles préstamos o garantías; y el aumento de las capacidades especialmente dedicadas a gestionar y supervisar las inversiones de capital distintas de las subvenciones como cartera y garantizar la solidez de la rendición de cuentas. Si existe financiación y demanda, la plataforma podría ampliarse, en última instancia, para examinar las tramitaciones de los proyectos de financiación en el último tramo del PNUD y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en general en toda una serie de Objetivos de Desarrollo Sostenible. La plataforma se basará en la búsqueda de modelos innovadores de obtención de recursos en colaboración con diversos asociados de los sectores público y privado.

9. *Contribuir al “aprendizaje práctico” y la innovación para la ampliación.* El FNUDC seguirá basando sus intervenciones en pruebas irrefutables y las enseñanzas extraídas, y se compromete a establecer una base empírica más sólida en torno a las repercusiones a más largo plazo de su labor. El FNUDC hará hincapié en la reunión y el análisis de datos y la utilización de diagnósticos de la oferta y demanda, ya que se trata de mercados de los que se puede extraer mucha información; en el fomento de las innovaciones; y en la fundamentación del desarrollo de sistemas y políticas. El FNUDC seguirá trabajando ampliamente con aceleradores digitales en función de las pruebas de la ganancia en eficiencia, el desarrollo de nuevos mercados, y los logros en lo que respecta a la inclusión en varios de los objetivos³. Mediante estos enfoques, el FNUDC trata de ayudar a los países menos adelantados y otros asociados en la ejecución a ampliar y reproducir los buenos resultados.

III. Enseñanzas extraídas del anterior Marco Estratégico

10. Durante el anterior Marco Estratégico, el FNUDC extrajo importantes enseñanzas del examen de mitad de período; el examen externo llevado a cabo por el sistema de medición del FNUDC basado en los resultados, financiado por la Oficina de Evaluación Independiente del PNUD; y el informe interno de síntesis de las conclusiones de 7 de las 8 evaluaciones externas realizadas desde el inicio del anterior Marco Estratégico⁴.

11. Se consideró que el FNUDC diseñaba y ejecutaba programas que mejoraban la vida de las personas y las comunidades pobres. Se consideró que era eficiente diseñando intervenciones fundamentales para las prioridades de los países menos adelantados, que estaba bien posicionado con respecto a otros interesados en el desarrollo, y que se ajustaba a las necesidades de los asociados en la ejecución. El género estaba especialmente bien enfocado, ya que en el diseño de los programas se priorizaba la inclusión financiera de las mujeres y su participación en los procesos

³ <https://www.betterthancash.org/tools-research/reports/accelerators-to-an-inclusive-digital-payments-ecosystem>.

⁴ Como parte de su labor de supervisión de la calidad de la evaluación en el FNUDC, de conformidad con la política de evaluación del PNUD, la Oficina de Evaluación Independiente llevó a cabo una evaluación externa de la calidad de estas evaluaciones, en la que se asignó 3 puntuaciones de “5” (satisfactoria) y 2 puntuaciones de “6” (muy satisfactoria) a las cinco presentadas antes de julio de 2017.

locales de adopción de decisiones. Entre los aspectos susceptibles de mejora se incluían la necesidad de mejorar la definición de los logros previstos por encima del nivel de los asociados directos en la ejecución, y de velar por que los sistemas de supervisión pudieran prestar un mejor apoyo a la consecución de la aspiración del FNUDC de influir en el desarrollo de los mercados y los sistemas que impulsan la inclusión.

12. Se consideró que, en general, las organizaciones asociadas en la financiación inclusiva del FNUDC hacían un buen uso de nuevos productos y servicios financieros. Las innovaciones tecnológicas, como los canales de suministro digital, les ayudaba a llegar a un mayor número de clientes de bajos ingresos, ya que ampliaban, por ejemplo, su acceso a energía limpia asequible o productos oficiales de ahorro. El apoyo del FNUDC para mejorar la gestión de las finanzas públicas de las administraciones locales normalmente da lugar al aumento de las inversiones en infraestructura productiva y –en su caso– a la mejora de la nutrición y la seguridad alimentaria de la familia. Si bien el FNUDC es eficiente a la hora de escoger a los asociados en la ejecución adecuados, debería hacer más para garantizar la ejecución oportuna de los programas y la supervisión apropiada, la presentación de informes sobre los resultados, y la gestión de conocimientos, en particular durante la etapa de innovación.

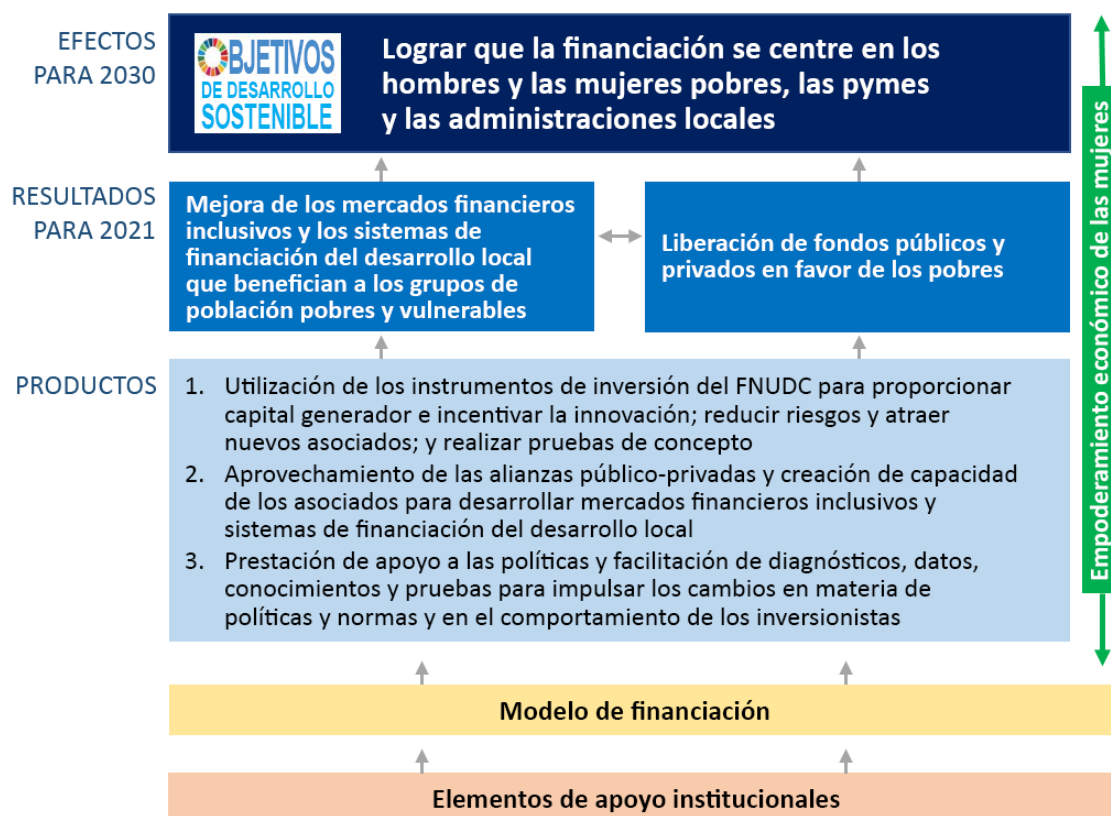
13. En cuanto al impacto y la sostenibilidad, las intervenciones del FNUDC por lo general llegan a los grupos de población del último tramo. El FNUDC podría ampliar de manera más sistemática sus innovaciones, ya que la mayoría de los programas carecen de sistemas de gestión y seguimiento plenamente definidos para impulsar este cambio. Con ese fin, el FNUDC debería colaborar de manera más estratégica con una mayor variedad de agentes responsables de las políticas y los mercados a lo largo de su ciclo de programación.

14. Las medidas del FNUDC llevadas a cabo desde 2014 en relación con su sistema de medición de los resultados se consideraron un “progreso considerable”. Se juzgó que la matriz integrada de recursos y resultados se ajustaba bien al Marco Estratégico y que estaba respaldada por un sistema eficaz en función del costo. Se estimó que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres estaban bien integrados en la matriz a raíz de su actualización en 2016, si bien había margen de mejora. Todavía había que lograr la plena integración de la matriz en la medición de los resultados a nivel de programas; se podía mejorar la utilización de los datos sobre los resultados para la presentación de informes externos y la gestión de programas; y los aspectos del mandato del FNUDC, como los servicios prestados a los pobres y la protección del medio ambiente, no estaban plenamente abarcados en los anteriores sistemas de medición de los resultados.

15. En el examen de la medición de los resultados se recomendó simplificar la matriz integrada de recursos y resultados mediante la reducción del número de logros previstos e indicadores del desempeño; y mejorar la representación de la evolución de la labor del FNUDC, en particular en el desarrollo del sistema de mercado y las alianzas público-privadas. Asimismo, se recomendó establecer vínculos más visibles entre los gastos y los resultados, y prestar una mayor atención a la mejora de la calidad de la presentación de informes sobre los resultados. Esas recomendaciones se recogen en la matriz que acompaña a este Marco Estratégico.

IV. Elementos clave del Marco Estratégico

16. La lógica del Marco Estratégico queda reflejada en el siguiente esquema.



Nota: pymes = pequeñas y medianas empresas.

Efectos previstos

17. El FNUDC trabajará como elemento de apoyo, acelerador, facilitador y coordinador para transformar la manera de invertir de otros agentes y para ayudar a los países menos adelantados a crear las condiciones adecuadas para movilizar y canalizar una mayor variedad de recursos a nivel local. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 (en particular, las metas 1.4, 1.5, 1.a y 1.b), y 17, sobre los medios de implementación (en particular, las metas 17.1, 17.3 y 17.17), están integrados en todas las intervenciones.

18. El empoderamiento económico de las mujeres se especifica en toda la labor del FNUDC en cuanto a los objetivos, los enfoques, la teoría del cambio, las metas y los indicadores.

19. Los efectos previstos se lograrán mediante dos resultados que se apoyan mutuamente:

a) La mejora de los mercados financieros inclusivos y los sistemas de financiación del desarrollo local que benefician a los grupos de población pobres y vulnerables; y

b) La “Liberación” de fondos públicos y privados en favor de los pobres.

20. El FNUDC se centrará en determinados grupos y zonas geográficas de los países menos adelantados:

- a) Los grupos de población pobres, subatendidos y vulnerables afectados por grandes desigualdades y exclusiones en cuanto al acceso a la financiación, especialmente las mujeres y los jóvenes;
- b) Las pequeñas y medianas empresas y los proveedores de servicios financieros que necesiten financiación para crecer y estimular las economías locales; y
- c) Las administraciones locales de las ciudades secundarias y las zonas rurales y periurbanas.

Resultado 1. Mejora de los mercados financieros inclusivos y los sistemas de financiación del desarrollo local que benefician a los grupos de población pobres y vulnerables

21. En la *financiación del desarrollo local*, el FNUDC se centra en innovar los modelos de financiación que integran a las localidades y los grupos de población excluidos en el sector estructurado del desarrollo. Los enfoques en materia de políticas que no se centran en lugares específicos y son universalmente aplicables a menudo no han logrado favorecer la diversificación de las economías rurales y urbanas. Los recursos fiscales y de los mercados nacionales de capitales no se suelen invertir en las administraciones y las economías locales de manera que promuevan el crecimiento equitativo. Por lo tanto, muchos grupos de población no se benefician del crecimiento, y no se pueden construir numerosos proyectos de infraestructura catalizadores.

22. Para ayudar a los países menos adelantados a desarrollar economías inclusivas y resilientes, el FNUDC adopta un enfoque de financiación de efecto transformador para promover una prestación de servicios, una inversión en infraestructura, y un desarrollo económico que retengan el valor dentro de un territorio local. El capital generador y la asistencia técnica del FNUDC se centrarán en ayudar a las localidades en la creación de margen fiscal y la formación de capital fijo a nivel local. En el siguiente cuadro sinóptico se explica cómo fomentan las intervenciones complementarias los mercados y los sistemas de financiación del desarrollo local:



23. En colaboración con las administraciones locales, los bancos nacionales y las empresas locales, el FNUDC proporciona análisis con base empírica de los países que fundamentan los procesos de desarrollo local en las esferas de la descentralización fiscal, la financiación pública local, y los ingresos procedentes de los recursos propios.

24. Para crear los efectos demostración necesarios para apoyar cambios más amplios en la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el FNUDC ayuda a los países menos adelantados a idear mecanismos de financiación y modelos de gestión experimentales que respalden proyectos de inversión de capital que generen ingresos y de inversión pública diseñados a nivel local. Estos se implementan para hacer frente a los obstáculos específicos que socavan el desarrollo.

25. A fin de ayudar a elaborar sistemas nacionales de financiación de las administraciones locales, el FNUDC apoya los modelos de descentralización fiscal y la mejora de los sistemas de gestión del gasto público a nivel local para que la financiación llegue a las ciudades secundarias y las zonas periurbanas y rurales. Esto incluye trabajar en entornos afectados por crisis, donde el FNUDC tiene una larga trayectoria de creación de programas que ayudan a las autoridades locales a restablecer la confianza entre los ciudadanos y el gobierno. El FNUDC implementa sistemas de subvenciones y asistencia técnica basados en el desempeño para reforzar la capacidad de las administraciones locales de planificación, presupuestación, inversión y presentación de informes sobre las inversiones, así como para desarrollar nuevos mecanismos de financiación y políticas y normas que propicien la inversión.

26. En consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 11.1 y 11.3, para aumentar la urbanización inclusiva y sostenible, el FNUDC está trabajando con los municipios en las ciudades secundarias en el apalancamiento de la financiación a través de alianzas público-privadas, bonos e ingresos derivados de fuentes propias. En las zonas rurales, donde vive la mayoría de la población de los países menos adelantados, el FNUDC ayudará a los municipios a desarrollar mecanismos de financiación que mejoren la seguridad alimentaria y la nutrición mediante inversiones en infraestructura y sistemas alimentarios locales.

27. En respuesta al Objetivo 5.4, el FNUDC ayudará a las administraciones locales a reforzar sus sistemas de gestión de las finanzas públicas y sus procesos de planificación y presupuestación a fin de que se asignen más recursos a las iniciativas de empoderamiento de las mujeres.

28. Si bien las administraciones locales están en la primera línea de respuesta, la mayor parte de la financiación climática se asigna y se gestiona a nivel central. En las metas 13.1, 13.2, 13.a, y 13.b de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se hace un llamamiento a aumentar la capacidad y asegurar la financiación para la planificación y la adopción de medidas eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados, en particular en las comunidades locales y marginadas. El FNUDC seguirá canalizando subvenciones para crear resiliencia al cambio climático basadas en el desempeño a través de mecanismos de transferencia fiscal intergubernamentales. Gracias a ello se desarrollan sistemas que aumentan la financiación a disposición de las administraciones locales, a fin de que puedan construir infraestructuras de demostrada resiliencia al clima. El efecto demostración de esta labor ayuda a los Gobiernos a acceder a la financiación climática mundial –a través del Fondo Verde para el Clima, por ejemplo– al obtener la acreditación de la entidad de ejecución nacional, que puede acceder directamente a la financiación climática y canalizarla a través de mecanismos de las administraciones locales. Asimismo, el FNUDC también elaborará mecanismos verificables para atraer financiación en condiciones favorables para las inversiones público-privadas que tengan un efecto medible sobre el cambio climático.

29. Para apoyar las inversiones que generan ingresos, el FNUDC ayudará a los países menos adelantados a diseñar proyectos experimentales que atraigan recursos nacionales a las economías locales de manera más sistemática, aumentando así la productividad local y creando mercados nacionales para la financiación del desarrollo

económico local. Mediante la financiación estructurada de proyectos, la financiación de las pequeñas y medianas empresas y las alianzas público-privadas, el FNUDC ayudará a los agentes públicos y privados a reducir riesgos y liberar financiación privada para tramitar proyectos viables que tengan una gran repercusión en el desarrollo. Esto incluirá, en colaboración con el PNUD y ONU-Mujeres, inversiones públicas y privadas en infraestructuras que tengan en cuenta las cuestiones de género, así como proyectos dirigidos por mujeres. Esta labor responde al Objetivo de Desarrollo Sostenible 9.a, que insta a facilitar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes mediante un mayor apoyo financiero y técnico.

30. Entre 2014 y 2016, el FNUDC prestó apoyo a más de 1.000 administraciones locales en la ampliación de su capacidad de gestión de las finanzas públicas locales. Facilitó inversiones acumulativas en aproximadamente 4.200 proyectos de infraestructura, en beneficio de unos 9 millones de personas. En el escenario ideal en cuanto a los recursos (cuadro 1), el FNUDC podría ayudar a más de 2.400 administraciones locales. Podría ayudar a desarrollar anualmente más de 4.300 proyectos de infraestructura local de gran repercusión, en beneficio de unos 10 millones de personas. Al generar un mayor valor de demostración, con ello se apoya el apalancamiento catalizador, medido por el resultado 2.

31. En el plano de las políticas, el FNUDC seguirá poniendo de relieve la importancia de las administraciones y los sistemas de financiación locales en la respuesta a los problemas mundiales. Intervendrá en los foros sobre políticas pertinentes y fortalecerá las relaciones con los organismos de financiación, las redes y las asociaciones de administraciones locales.

32. Mediante sus datos y análisis, sus efectos demostración y sus actividades de promoción, el FNUDC apoyará el cambio en materia de políticas que conduce a la mejora de la legislación y los sistemas de financiación de las administraciones locales. El FNUDC colaborará con asociados públicos y privados que pueden adaptar, reproducir y ampliar lo que funciona.

33. La ***inclusión financiera*** contribuye a alcanzar objetivos de desarrollo más amplios, y se refleja en las metas de siete de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En los países menos adelantados, menos del 27% de los adultos tienen cuentas bancarias; las mujeres están más económicamente excluidas que los hombres; y el déficit de financiación de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas es particularmente elevado. El FNUDC se centra en crear sistemas financieros inclusivos que lleguen a las pequeñas y medianas empresas y los grupos de población excluidos y subbancarizados. El aumento del acceso a los servicios financieros puede ayudar a las personas a salir de la pobreza, desarrollar empresas y reducir la desigualdad.

34. A través de su enfoque basado en los sistemas de mercado⁵, el FNUDC colaborará con los proveedores de servicios financieros y creará entornos propicios para llegar a los segmentos de mercado y los grupos de población subatendidos, especialmente las mujeres, los jóvenes y las microempresas y las pequeñas y medianas empresas.

⁵ La definición del FNUDC está ampliamente en consonancia con el enfoque basado en los sistemas de mercado para promover la inclusión financiera propuesto por el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre. *A market systems approach to financial inclusion: Guidelines for funders*. Washington D.C., Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (2015).



PSF = proveedor de servicios financieros; ORM = operador de red móvil; IF = inclusión financiera.

35. Un elemento esencial para la creación de mercados financieros inclusivos es ayudar a los países menos adelantados a desarrollar ecosistemas adecuados, en los que los enfoques centrados en las políticas, las infraestructuras, los proveedores, la distribución y los clientes se refuerzan mutuamente. Al ayudar a desarrollar ecosistemas sólidos, el FNUDC está creando una base en la que se pueden poner a prueba y ampliar modelos de inclusión financiera innovadora.

36. Las innovaciones digitales han revolucionado la manera en que se prestan y utilizan los servicios financieros, y han creado nuevos modelos de gestión para ampliar el acceso a bienes y servicios básicos. Mediante el aprovechamiento de esta revolución digital, el FNUDC procurará hacer frente a un número cada vez mayor de desafíos de la “economía real” vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la mejora de la productividad de la agricultura para los pequeños agricultores y los agentes de la cadena de valor, permitiendo el acceso a la energía limpia y otros servicios básicos, o apoyando el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso en sectores como el del “fintech”. Estas intervenciones están especialmente orientadas a las mujeres y los jóvenes.

37. El FNUDC ha elaborado diagnósticos basados en datos que revelan información sobre los mercados y las tendencias, y empoderan a los Gobiernos para definir estrategias de inclusión financiera adaptadas a sus circunstancias y necesidades. Esos instrumentos crean sólidas plataformas nacionales para la coordinación de los donantes y la participación del sector privado. El FNUDC seguirá implementando esos enfoques, desarrollando las capacidades y reforzando la coordinación entre las partes interesadas, especialmente las autoridades reguladoras y los proveedores de servicios financieros.

38. En cuanto a la oferta, el FNUDC utilizará sus instrumentos de capitalización y la asistencia técnica con el objetivo de incentivar a los proveedores de servicios financieros para que diseñen productos novedosos centrados en los clientes y los ofrezcan a través de canales alternativos –como agentes rurales, teléfonos móviles, dispositivos de punto de venta y grupos comunitarios oficiosos– a fin de llegar a los

grupos de población subatendidos, en especial las mujeres, los jóvenes y los pequeños agricultores.

39. El FNUDC hace gran hincapié en el ahorro y los seguros, el crédito, los pagos nacionales y las remesas. Está trabajando cada vez más con nuevos agentes, como el “fintech”, los operadores de redes móviles y las nuevas tecnologías, especialmente los servicios financieros digitales. Esto está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre la inclusión financiera, en particular las metas 8.3, 8.6, 8.10 y 9.3 sobre el aumento del acceso a los servicios financieros de los hogares y las pequeñas y medianas empresas, y la integración de estas últimas en las cadenas de valor.

40. El FNUDC prestará apoyo a las pequeñas y medianas empresas, así como a las empresas sociales que tengan ideas comerciales que puedan generar un alto rendimiento social y producir gran repercusión en el mercado, pero que tienen dificultades para aumentar el capital inicial. Un ejemplo excelente es la labor llevada a cabo por el FNUDC en colaboración con las empresas de servicios energéticos para ampliar el acceso a cocinas eficientes y sistemas de energía solar para uso doméstico a través de modelos de “pagos con cargo a los ingresos corrientes”. Dichos enfoques solucionan el problema de los elevados costos iniciales al por menor que impiden a los pobres acceder a alternativas sin conexión a la red, en respuesta a las metas 7.1 y 7.b sobre el aumento del acceso a servicios energéticos asequibles.

41. Las remesas son una parte cada vez mayor de la ecuación de financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la labor del FNUDC. Su importancia se refleja en el Objetivo 17.3 y su indicador (volumen de las remesas como proporción del producto interno bruto total) y el Objetivo 10.c (en el que se pide la reducción de los costos de transacción de las remesas de los migrantes). El FNUDC colaborará con los Gobiernos y los proveedores de servicios en la formalización de los canales de envío de remesas que aprovechan las soluciones fintech y digitales con el objetivo de reducir los costos y vincular las remesas a una gama más amplia de servicios financieros para los remitentes y los beneficiarios.

42. Sobre la base de su experiencia positiva con los pagos digitales en la crisis del virus del Ébola, el FNUDC ampliará su labor sobre la inclusión financiera en contextos frágiles y posteriores a crisis, prestando especial atención a los refugiados y los desplazados a la fuerza gracias a su alianza con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. El FNUDC ayudará a los países menos adelantados a realizar inversiones en medidas de preparación e infraestructura digital, fortalecer su capacidad de implementar soluciones de pago de emergencia, y fomentar la resiliencia a más largo plazo de las poblaciones afectadas.

43. En cuanto a la demanda, el FNUDC ayuda a los proveedores de servicios financieros a utilizar soluciones de diseño centradas en las personas para comprender las necesidades de las mujeres, los hombres y los jóvenes, y elaborar productos y servicios apropiados. Este enfoque da lugar a un mayor uso y más beneficios para los clientes cuando se combina con el desarrollo de su capacidad y su protección. El FNUDC ampliará su labor sobre la capacidad y la protección de los clientes, centrándose cada vez más en la implementación de soluciones de financiación digital.

44. Entre 2014 y 2016, el FNUDC creó alianzas con más de 130 instituciones y apoyó la innovación de 98 productos y servicios financieros. Los proveedores de servicios financieros llegaron a unos 14 millones de clientes solo en 2016. En el escenario ideal en cuanto a los recursos, el FNUDC podría asociarse con unos 320 proveedores de servicios financieros, cuyos productos financieros diversificados llegan a 35 millones de clientes anualmente.

45. El FNUDC se propone lograr que los mercados financieros presten atención a las mujeres ampliando la oferta de productos financieros responsables que respondan a las necesidades específicas de las mujeres y las niñas; apoyando políticas y normas que mejoren el acceso y la intervención de las mujeres en lo que respecta a los servicios financieros; y superando las limitaciones que restringen el acceso de las mujeres y las niñas a los beneficios de los servicios financieros, así como su uso y control, en particular de manera que contribuyan a incrementar su empoderamiento económico y participación. Se trata de una respuesta directa a las metas 1.4, 5.a y 5.b de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

46. El FNUDC acoge la secretaría de la Better Than Cash Alliance. Este hecho pone de manifiesto su gran interés en una de las cuestiones fundamentales que impulsan la inclusión financiera: la transición del dinero en efectivo a los pagos electrónicos. Las continuas actividades de promoción de la Better Than Cash Alliance, en particular sobre las directrices relativas al pago digital responsable, están impulsando el reconocimiento mundial de cómo puede beneficiar la digitalización de los pagos a las personas, las empresas y los Gobiernos. La Better Than Cash Alliance ayuda a los Gobiernos, los agentes del sector privado y las organizaciones de desarrollo que se cuentan entre sus miembros a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la transición del dinero en efectivo a los pagos digitales. El FNUDC continuará apoyando a la Defensora Especial designada por el Secretario General para promover la financiación inclusiva del desarrollo, Su Majestad la Reina Máxima de los Países Bajos, cuya labor sigue siendo fundamental para aumentar, en los más altos niveles de adopción de decisiones, la importancia de la inclusión financiera como medio para mejorar la vida y los resultados en materia de desarrollo.

Resultado 2. Liberación de fondos públicos y privados en favor de los pobres

47. La liberación de fondos públicos y privados para promover la inclusión es la base de la ventaja comparativa del FNUDC como “reductor de riesgos” en una etapa temprana, ya que ayuda a los países menos adelantados a lograr el apalancamiento de la asistencia oficial para el desarrollo para aumentar la financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto está relacionado, en particular, con los Objetivos 1.a, 10.b y 17.3, sobre la movilización de recursos financieros adicionales de múltiples fuentes, especialmente para los países menos adelantados.

48. De conformidad con el Objetivo 17.1, el FNUDC tratará de fortalecer la movilización de recursos internos, lo que reduce la dependencia de corrientes externas a menudo inestables, contribuye a fomentar la resiliencia económica, y da a los países menos adelantados un mayor margen de acción en materia de políticas para definir sus objetivos y los medios para alcanzarlos. La labor del FNUDC en materia de “liberación” abarca tanto el apalancamiento financiero como catalizador.

49. El *apalancamiento financiero* se refiere a la financiación complementaria movilizadora para las innovaciones directamente apoyadas por el FNUDC. En cuanto a la financiación del desarrollo local, a través de su labor sobre los fondos públicos, el FNUDC procura aumentar las transferencias de recursos a las administraciones locales y les ayuda a aumentar la generación de ingresos propios. Mediante su labor sobre los fondos privados, el FNUDC pretende aumentar la financiación interna invertida fuera de las capitales, y ayudar a las administraciones locales a apalancar y gestionar las distintas fuentes de capital para desarrollar proyectos prioritarios, muchos de los cuales han permanecido sin financiarse durante mucho tiempo.

50. Para demostrar a los inversionistas la viabilidad económica de la financiación de proyectos locales que tienen un efecto transformador, el FNUDC continuará trabajando con las administraciones locales y el sector privado para reducir riesgos y desarrollar proyectos financiados. En algunos casos, esto puede dar lugar a que se

logre el cierre financiero de los proyectos que cuentan con inversiones de bancos nacionales o cajas de pensiones. En otros casos, el FNUDC estudiará nuevas combinaciones de garantías, préstamos en condiciones favorables y asistencia técnica para crear el apalancamiento financiero. Esto puede incluir la implementación de instrumentos financieros, como los bonos municipales o los bonos de inversión minorista, que puedan atraer financiación de la diáspora para infraestructura local.

51. El acceso a los servicios financieros formales aumenta la intermediación financiera al poner los recursos internos en circulación productiva. La inclusión financiera ayuda a fomentar la resiliencia de los hogares, ya que permite una mayor participación, de las mujeres en particular, en las actividades que generan empleo e ingresos. El capital generador invertido por el FNUDC en un proveedor de servicios financieros se apalanca mediante su propio capital social o el de otros inversionistas para expandir y ampliar sus servicios.

52. Las intervenciones del FNUDC intensifican sus efectos complementarios gracias a su *apalancamiento catalizador*. Se trata de fondos adicionales movilizados por los agentes locales como resultado de los modelos y las capacidades originalmente apoyados por el FNUDC. Las intervenciones del FNUDC estimulan la creación de sistemas y plataformas nacionales que puedan atraer inversionistas y liberar fondos adicionales de manera continuada. Esto está relacionado con la labor del FNUDC en el ámbito de la transición de la innovación a la ampliación.

53. La siguiente combinación de factores contribuye a ampliar de forma satisfactoria los modelos apoyados por el FNUDC: la disposición a asumir riesgos y aplicar enfoques experimentales a medida que evoluciona el mercado; la capacidad de aprender de manera dinámica y responder a las enseñanzas; el reconocimiento por parte del FNUDC y sus asociados en la ejecución y la financiación de que el cambio de los comportamientos y las corrientes de financiación requieren paciencia y a menudo va más allá de los ciclos de planificación únicos; y las alianzas creadas desde hace decenios con una serie de agentes públicos y privados a través de las cuales el FNUDC está en condiciones de aprovechar sus resultados para fundamentar las políticas y los programas nacionales que pueden aumentar los éxitos.

54. En la financiación del desarrollo local, el FNUDC seguirá colaborando con los Gobiernos y otros asociados, a menudo generando múltiples innovaciones, primero para crear modelos viables y luego ayudarlos a ampliar los enfoques aplicados en la descentralización fiscal, la financiación de proyectos y las finanzas municipales. Esto puede dar lugar a un aumento de los ingresos locales gracias a los impuestos y tasas –así como a una segunda serie de efectos derivados del crecimiento de las economías locales–. Asimismo, la labor del FNUDC en el desarrollo de la capacidad de las autoridades locales puede mejorar la rendición de cuentas de su administración tributaria.

55. Por ejemplo, el FNUDC invirtió 10 millones de dólares en financiación básica para aplicar de manera experimental enfoques de financiación del desarrollo local en Bangladesh durante 15 años. Este proyecto que comenzó en 2000 en uno de los 64 distritos, finalmente el Banco Mundial lo extendió a todo el país destinando 720 millones de dólares y fondos públicos. En 2016 un Gobierno donante aportó una suma adicional de 400 millones de dólares para continuar la ampliación a escala nacional. En la mayoría de los programas de financiación del desarrollo local se produce un apalancamiento similar.

56. El FNUDC apoya a los proveedores de servicios financieros y otros asociados para intentar crear un efecto demostración que ayudará a otros proveedores de servicios a reproducir innovaciones que han resultado satisfactorias. Mediante la creación de espacios seguros para llevar a cabo proyectos experimentales sobre productos y canales de suministro inteligentes –como los laboratorios de innovación

en Uganda y el Pacífico– el FNUDC ayuda a liberar efectivo de los balances de importantes agentes comerciales para ofrecer nuevos servicios a aquellos no bancarizados o subbancarizados.

57. Por ejemplo, un programa regional implementado en África se centró en la inclusión financiera de los jóvenes. Gracias al programa 730.000 jóvenes ahorraron aproximadamente 20 millones de dólares, y se otorgaron préstamos por valor de 16 millones de dólares a 125.000 empresarios jóvenes, más de la mitad de los cuales eran mujeres. De los 10 proveedores de servicios financieros asociados 9 empezaron a ofrecer de forma permanente productos para jóvenes, con lo que llegaron a nuevos clientes y movilizaron ahorros adicionales.

58. La ampliación de la inclusión financiera puede ayudar al crecimiento económico general⁶, crear economías y sistemas financieros más estables y aumentar los ingresos públicos y el margen fiscal. La transición del dinero en efectivo a los pagos digitales puede reducir los costos, mejorar la transparencia, ampliar la inclusión financiera y ofrecer nuevas oportunidades económicas⁷. El dinero móvil aporta beneficios considerables en la reducción de la pobreza, especialmente en el caso de los hogares encabezados por una mujer⁸.

59. Normalmente el *apalancamiento catalizador* evoluciona más allá del ciclo de medición anual o durante la vida de los proyectos. Para reflejarlo, el FNUDC implementará más evaluaciones temáticas y de los efectos y realizará estudios de casos que tengan una perspectiva más amplia de las intervenciones y la manera en que atraen financiación complementaria a lo largo del tiempo.

60. En ambos resultados se hará hincapié en el apoyo a los países para participar en **la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular** en torno a soluciones de financiación local a través de los siguientes medios:

a) Ayudando a los grupos regionales (como la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, la Unión Económica y Monetaria de África Occidental y los pequeños Estados insulares en desarrollo del Pacífico) a ampliar el alcance de la inclusión financiera, en particular mediante la aplicación de enfoques multinacionales centrados en las remesas, los datos y los análisis, y los refugiados;

b) Facilitando el intercambio de conocimientos sobre cuestiones tales como la forma de llegar a los grupos de población no bancarizados o subbancarizados; aplicando soluciones de financiación digital; y realizando la transición del dinero en efectivo a los pagos electrónicos; y

c) Aunando los esfuerzos de los encargados de formular políticas, los expertos, las autoridades locales y el sector privado para cambiar la dinámica de la asignación de recursos en favor de los niveles subnacionales de adopción de medidas sobre, por ejemplo, la adaptación al cambio climático a nivel local, las finanzas municipales y la infraestructura local.

⁶ Véase, por ejemplo, “Financial Inclusion: Can It Meet Multiple Macroeconomic Goals?” IMF discussion note, septiembre de 2015.

⁷ Según un estudio, el Gobierno de México está ahorrando unos 1.270 millones de dólares al año al pasar muchas nóminas, pensiones y prestaciones sociales al método de distribución electrónica. “Sustained Effort, Saving Billions: Lessons from the Mexican Government’s Shift to Electronic Payments”, Better Than Cash Alliance, noviembre de 2013.

⁸ El dinero móvil ha sacado de la pobreza a aproximadamente el 2% de la población de Kenya, y ha mejorado la vida económica de las mujeres pobres y de los miembros de los hogares encabezados por una mujer. “The long-run poverty and gender impacts of mobile money”. Science, diciembre de 2016.

61. Cruzar el umbral de la graduación de la lista de países menos adelantados no puede en sí mismo cambiar las condiciones de vida de millones de personas y, por tanto, será preciso prestar apoyo a la *transición gradual*. Cinco países en los que el FNUDC está presente se encuentran en diversas etapas del proceso de graduación: Bhután, Nepal, Islas Salomón, Tuvalu y Vanuatu. Otros países podrían cumplir los criterios de graduación por primera vez en 2018; si sus progresos se mantienen, la graduación tendría lugar en 2024.

62. El enfoque del FNUDC se basará en la demanda; garantizará que los programas existentes pertinentes puedan llevarse a término; y estará sujeto a plazos, para aplicar un enfoque “3+2”. Por lo tanto, durante los tres primeros años, se encontrarán programas financiados como antes de la graduación. Si se siguen produciendo avances en el desarrollo, durante los dos años restantes del apoyo se procurará conseguir la participación de terceros o del Gobierno en la financiación de los gastos al 50%⁹.

⁹ La resolución 67/221 de la Asamblea General sobre la transición gradual “[i]nvita a las entidades de las Naciones Unidas que se han comprometido a destinar un determinado porcentaje de sus recursos a los países menos adelantados a que consideren la posibilidad de seguir concediendo a los países excluidos de la lista, durante un período de tiempo determinado, de manera previsible y en función del estado de desarrollo de cada uno de estos países, el apoyo que prestan a los países menos adelantados, y de eliminarlo de modo gradual”.

V. Modelo de financiación y alianzas

63. El FNUDC tiene una estructura de financiación de cuatro mecanismos para impulsar su enfoque sobre la innovación para la expansión y aprovechar al máximo su asistencia técnica y sus subvenciones, préstamos y garantías.

64. Como primer mecanismo, los recursos básicos constituyen el fundamento del modelo de gestión del FNUDC, ya que proporcionan los conocimientos técnicos y la flexibilidad del capital de riesgo necesarios para innovar, poner en marcha proyectos experimentales y empezar a lograr el apalancamiento. Una base de recursos básicos del tamaño apropiado y adecuada al objetivo es el estímulo esencial que necesita el FNUDC para mantener su reconocido posicionamiento en las redes de pares, asegurar su presencia en el mayor número posible de países menos adelantados, y permanecer a la vanguardia de las innovaciones en financiación del último tramo.

65. Los mecanismos de financiación 2º (Fondo Fiduciario para la Financiación del Último Tramo) y 3º (fondos complementarios para fines específicos) aseguran al FNUDC los recursos complementarios necesarios para desarrollar programas viables y ampliables a nivel nacional y multinacional, aprovechando los recursos básicos y creando una ampliación coherente para lograr el efecto demostración en diferentes contextos nacionales y locales; influir en los entornos normativos y reguladores; y “atraer” a otros asociados interesados.

66. Para ayudar a los países menos adelantados a beneficiarse de la aplicación de instrumentos de financiación innovadores a nivel local, el cuarto mecanismo de financiación (Fondo de Inversión de PMA) proporciona el capital de inversión adicional necesario para que el FNUDC fomente las tramitaciones de proyectos viables, reduzca los riesgos de las oportunidades de inversión, y demuestre la viabilidad del modelo de gestión en un mayor número de iniciativas. El FNUDC ya ha seleccionado unos 60 proyectos catalizadores para incorporarlos a esta tramitación de las inversiones durante los próximos dos años. En el escenario ideal en cuanto a los recursos, en el que el Fondo de Inversión de PMA estuviera plenamente capitalizado, el FNUDC podría prestar apoyo a un máximo de 400 proyectos viables en los próximos cuatro años. El capital de riesgo del FNUDC podría multiplicar por 20 los fondos adicionales “atraídos” para una inversión individual.

67. Si la financiación en estas cuatro esferas es previsible, el FNUDC también puede ser un asociado más catalizador y estratégico para los Gobiernos, el PNUD (en particular, en apoyo de su enfoque basado en la creación de plataformas nacionales) y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en general a la hora de poner a prueba enfoques de financiación innovadores. Los escenarios estratégicos e ideales pueden contribuir a impulsar este posicionamiento más sólido. El escenario de referencia, en cambio, permite la presencia en un menor número de países menos adelantados y restringe la participación estratégica en algunos países donde el FNUDC ha limitado la financiación de los proyectos.

68. El FNUDC tiene por objeto crear una cartera de préstamos que pueda atraer a más inversionistas públicos y privados en el “último tramo” en los países menos adelantados. Los fondos generados por la amortización de préstamos se prestarían a nuevos prestatarios, que apoyarían una tramitación más amplia de iniciativas financiables en comparación con las subvenciones puntuales.

69. En los diferentes escenarios sobre la relación entre los resultados y los recursos se calculan los resultados anuales previstos en hipótesis pesimistas, de referencia, estratégicas e ideales. En el escenario ideal, anualmente los recursos básicos del FNUDC ascenderían a 25 millones de dólares, los recursos complementarios a 75 millones de dólares, y el Fondo de Inversión de PMA a 50 millones de dólares.

70. En ese escenario, el FNUDC puede estar presente en un máximo de 40 países menos adelantados. Si se lo pide el sistema de las Naciones Unidas y cuenta con la financiación suficiente, el FNUDC estará disponible para apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas en la aplicación de enfoques de financiación combinada para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel local.

Cuadro 1.

Ingresos indicativos y escenarios sobre la relación entre los resultados y los recursos

<i>Escenarios</i>	<i>Pesimista (-20%)</i>	<i>De referencia</i>	<i>Estratégico</i>	<i>Ideal</i>
Proyecciones sobre los recursos (en millones de dólares)				
Total	46	58	95	150
Recursos básicos	11	13	19	25
Recursos complementarios	35	45	66	75
Fondo de Inversión de PMA			10	50
Consecuencias indicativas de los diferentes niveles de recursos para las personas y los asociados beneficiarios (muestra de las proyecciones sobre los resultados anuales del programa)				
Presencia estratégica en países menos adelantados (PMA)	Actualmente 30 PMA, pero 8 o 9 en situación de riesgo			
	<15 PMA		30 PMA	40 PMA
Personas beneficiarias*	5 millones	16 millones	27 millones	45 millones
Alianzas	Apoyo 20 proveedores de servicios financieros (PSF) y 570 administraciones locales (AL)	Apoyo 134 PSF y 854 AL	Apoyo 200 PSF, 1 740 AL, y 20 proyectos de inversión en tramitación	Apoyo 320 PSF, 2 415 AL, y hasta 100 proyectos de inversión en tramitación

* Teniendo en cuenta el número de clientes de los proveedores de servicios financieros apoyados por el FNUDC y el número estimado de beneficiarios de las inversiones en infraestructura local apoyadas por el FNUDC.

71. El logro de la ampliación de los resultados del FNUDC sería rentable: los costos relativamente fijos de infraestructura empresarial, tales como los activos fijos y los recursos humanos, soportarían un mayor nivel de actividad sin aumentar de manera proporcional los gastos generales.

72. **Colaboración con las Naciones Unidas y los asociados multilaterales.** El FNUDC colaborará con otras entidades de las Naciones Unidas en el establecimiento de enfoques más integrados para lograr que la financiación se centre en la inclusión.

73. *Colaboración con el PNUD.* Las sinergias entre el PNUD y el FNUDC están concebidas para que los países menos adelantados obtengan el máximo beneficio. Las soluciones de financiación local del FNUDC y su punto focal subnacional son el equivalente natural de la presencia mundial del PNUD, su asesoramiento previo sobre políticas y su apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional. Ambas entidades comparten el objetivo general de erradicar la pobreza y reducir las desigualdades y las exclusiones. En el plano programático, el FNUDC tiene casi 20 programas conjuntos con el PNUD, que comportan bastante más del 25% de su gasto de 2016. El PNUD presta al FNUDC un conjunto de servicios de apoyo operacional y administrativo en las esferas de las finanzas, las adquisiciones, la gestión de recursos humanos y la tecnología de la información, en particular a través de su sistema de planificación de los recursos institucionales. El Plan Estratégico del PNUD (2018-2021) presenta una gran plataforma de colaboración más estrecha entre las dos organizaciones.

74. *En el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.* El FNUDC colabora con otras entidades cuando la combinación de sus instrumentos de capitalización y conocimientos especializados y de los conocimientos temáticos o sectoriales de otras organizaciones puede ayudar a luchar contra las exclusiones en el último tramo y tiene efectos transformadores. Entre las alianzas cabe destacar las siguientes:

- a) El PNUD y ONU-Mujeres, sobre la liberación de capital para fomentar el emprendimiento y el empoderamiento económico de las mujeres;
- b) El PNUD para ampliar la inclusión financiera en el Pacífico;
- c) La Organización para la Alimentación y la Agricultura, sobre la financiación de la agricultura;
- d) El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, sobre las remesas;
- e) ONU-Hábitat y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, sobre la financiación municipal en las ciudades secundarias de los países menos adelantados;
- f) ONU-Mujeres, sobre la utilización y el control de los beneficios de los servicios financieros por parte de las mujeres y las niñas, así como sobre su acceso a ellos; y
- g) La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, sobre el establecimiento de un fondo de asistencia técnica para crear soluciones financieras digitales que beneficien a los grupos de población desplazados a la fuerza y las comunidades de acogida.

75. A nivel de países en que se ejecutan programas, el FNUDC participará en los procesos, los grupos de resultados a nivel nacional y los programas e iniciativas conjuntos del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, siempre que lo permita la financiación de la presencia en los países. El FNUDC seguirá participando en los procesos interinstitucionales que se lleven a cabo a nivel regional y de sede.

76. Dado que ha aumentado el número de organizaciones que quieren apoyar soluciones de financiación innovadoras, el FNUDC puede desempeñar un papel fundamental como incubadora de nuevas ideas y modelos de financiación, y ayudar al resto del sistema de las Naciones Unidas a reproducir lo que funciona. Dicho papel podría incluir determinar las posibilidades de atraer financiación de los mercados de capitales para poner en marcha iniciativas de desarrollo, y colaborar con los inversionistas públicos y privados para asignar activos que contribuyan a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible al “último tramo” en los países menos adelantados. Asimismo, podría incluir promover la colaboración del FNUDC con el PNUD y otras organizaciones para comprender dónde persisten los obstáculos en una gama más amplia de cuestiones de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como soluciones financieras adaptadas e innovadoras. También podría trabajar en el ámbito de la consolidación de la paz, o atender a los grupos de población que se desplazan.

77. El FNUDC y la Better Than Cash Alliance han desarrollado conocimientos esenciales técnicos y en materia de promoción e investigación sobre la digitalización de pagos. Ambos han logrado ayudar a los Gobiernos a efectuar su transición hacia economías digitales sostenibles y a aprovechar los beneficios de la digitalización, entre ellos, el ahorro, el aumento de la transparencia y la mejora de los mecanismos de prestación de servicios a los beneficiarios. Con el objetivo de crear un ecosistema de pagos digitales inclusivo, el FNUDC colabora con el sector privado para mejorar la tecnología, la distribución y el diseño de los productos y así llegar a las personas de bajos ingresos. Un número cada vez mayor de organizaciones de las Naciones Unidas se están uniendo a la Better Than Cash Alliance y respaldando los pagos digitalizados; cuando proceda, el FNUDC y la Better Than Cash Alliance podrán utilizar sus conocimientos especializados para ayudar a las organizaciones de las Naciones Unidas a reducir rápidamente sus costos, aumentar la eficiencia y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la transición a los servicios financieros digitales.

78. *Instituciones internacionales de financiación y otras instituciones financieras.* El FNUDC reúne las características de una organización de desarrollo y una institución financiera, y utiliza una combinación de instrumentos calibrados que tienen en cuenta los riesgos para desarrollar soluciones de financiación que atienden las necesidades del último tramo en los países menos adelantados. El FNUDC está presente a nivel subsoberano, que normalmente pasa inadvertido para las instituciones financieras internacionales, ya sea por el perfil de riesgo o el tamaño del proyecto. Ello constituye motivo de colaboración, de eficacia ya demostrada con el Banco Mundial, para ampliar modelos probados (como la descentralización fiscal).

79. El FNUDC seguirá colaborando con estos asociados para maximizar la capacidad de reproducción y ampliación, en particular cooperará con los bancos regionales de desarrollo de mercados en la inclusión financiera y los ecosistemas de pagos digitales. El FNUDC procurará asociarse estratégicamente con las instituciones financieras internacionales en la implementación de instrumentos financieros de manera que se aprovechen las respectivas ventajas de cada entidad en materia de colaboración en apoyo de los países menos adelantados.

80. *Aprovechamiento de la capacidad del sector privado y las fundaciones.* El FNUDC seguirá trabajando con una amplia gama de agentes del sector privado en calidad de innovadores, asociados en la ejecución, y posiblemente de financiadores. Esta labor incluye invertir y colaborar con proveedores de servicios financieros, operadores de redes móviles, bancos nacionales, cajas de pensiones, pequeñas y medianas empresas, fundaciones, e inversionistas de impacto y de otra índole para ampliar el alcance de la financiación en las economías locales.

81. Al mismo tiempo, el FNUDC está trabajando con los países menos adelantados para acceder a más financiación para el desarrollo local. Esta colaboración puede incluir el establecimiento de alianzas con empresas de inversión de impacto para crear instrumentos que dirijan financiación en favor de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a los países menos adelantados; la incentivación de la inversión de los bancos nacionales y las cajas de pensiones en las economías locales; y el fomento de la financiación de las oficinas y fundaciones familiares para que colaboren en la inversión de los proyectos en tramitación y desarrollo del FNUDC. También puede incluir la organización de plataformas para estudiar la secuencia de la asistencia oficial para el desarrollo, la financiación en condiciones favorables y el capital comercial en el “último tramo”, incluido el capital de riesgo del FNUDC, la financiación mediante subvenciones de los Estados Miembros, la financiación inicial de las fundaciones, y el capital que busca rendimiento de los inversionistas de impacto y filantrópicos. Para mejorar los resultados en el último tramo en materia de desarrollo en los países menos adelantados, el FNUDC también tratará de apalancar sus propios recursos mediante la gestión de los fondos de otros inversionistas en consonancia con sus objetivos de lograr beneficios financieros y sociales.

82. *Programación y elaboración de presupuestos con perspectiva de género.* El FNUDC tiene una teoría del cambio que traza las vías para alcanzar los resultados relativos a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres (véase el anexo 3). Esta teoría ayudará a supervisar los compromisos de empoderar a las mujeres y mejorar la fijación de metas de las intervenciones. Los marcos de resultados de los programas seguirán incluyendo indicadores desglosados por género, y el FNUDC seguirá aplicando el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y presentando informes al respecto.

VI. Eficacia y eficiencia de las operaciones

83. El FNUDC aspira a ser una organización con capacidad de adaptación, que determine las necesidades de cambio institucional continuo, basándose en los datos sobre el desempeño, que ejecute programas de alta calidad y que ofrezca rentabilidad. En el Marco Estratégico se definen tres elementos de apoyo para que el FNUDC cuente con los sistemas, el personal y los instrumentos necesarios para lograr unos resultados excelentes, pertinentes y dignos de crédito.

84. *La gestión.* El FNUDC seguirá invirtiendo la mayor parte de sus recursos en los países menos adelantados. A fin de que los programas obtengan resultados de alta calidad, el FNUDC perfecciona continuamente sus servicios de gestión para centrarse en los clientes, prestar un apoyo eficiente en materia de adquisiciones, finanzas y recursos humanos, y apoyar el diseño y la ejecución de programas viables con cargo a presupuestos aprobados. La matriz integrada de recursos y resultados (anexo 1) incluye una ratio de eficiencia en la gestión que examina el porcentaje del total de los gastos del FNUDC relacionados con las actividades de gestión; para 2016 la cifra ascendió al 10%, frente al 14% de 2014.

85. En consonancia con las conclusiones del examen de la medición basada en los resultados, el FNUDC hará un mejor uso de sus datos sobre la financiación de los programas para orientar la adopción de decisiones y la gestión de subvenciones, y fortalecer sus sistemas de datos e información.

86. Para garantizar la reproducción de sus intervenciones es esencial que el FNUDC promueva la rendición de cuentas de los resultados a todos los niveles. Asimismo, debe garantizar la aplicación oportuna de las recomendaciones de los auditores

internos y externos, y de las medidas acordadas en las respuestas de la administración a las evaluaciones; y prestar una mayor atención a la gestión de riesgos con arreglo a la versión actualizada de la política de gestión de los riesgos institucionales. El FNUDC seguirá cumpliendo las normas de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, y pondrá a disposición del público con más frecuencia los datos sobre los resultados y los recursos.

87. Se ha reforzado la matriz integrada de recursos y resultados para poder realizar un mejor seguimiento de los resultados y los vínculos entre los resultados y los recursos. El FNUDC fortalecerá sus capacidades y sistemas de presupuestación y de gestión basada en los resultados en todos los niveles para mejorar el desempeño. Además, seguirá mejorando los sistemas institucionales para vincular la matriz con los marcos de resultados de los proyectos y facilitar la integración del seguimiento y la presentación de informes. En consonancia con las conclusiones de las evaluaciones, el FNUDC seguirá velando por que los programas cuenten con las estrategias adecuadas en materia de conocimientos y alianzas para incrementar la implicación nacional, e impulsar el cambio sostenible de la innovación a la ampliación.

88. El FNUDC se centrará en mejorar las capacidades de los sistemas fundamentales a nivel de los países, como los sistemas de gestión de la información y de rendición de cuentas, a fin de proporcionar datos más oportunos y de mejor calidad a los encargados de la adopción de decisiones. El FNUDC colabora con las administraciones locales para ayudarles a aplicar el marco subnacional de rendición de cuentas en materia de finanzas y gasto público, de conformidad con la norma mundial y a utilizarlo para mejorar sus decisiones de inversión. El FNUDC velará por que los asociados en la ejecución de programas de inclusión financiera utilicen las normas aceptadas por el sector; de esta forma se ayudará a las partes interesadas a acceder a los datos pertinentes sobre su desempeño.

89. El FNUDC está desarrollando propuestas de valor basadas en los países que ofrecen intervenciones integradas, utilizando todos los instrumentos pertinentes, a fin de maximizar el apoyo a las prioridades de los países menos adelantados en el marco de las respuestas generales de las Naciones Unidas.

90. *Las personas.* El principal activo del FNUDC sigue siendo contar con personal capacitado, que se implica y que posee amplios conocimientos sobre finanzas y un alto nivel de especialización en el diseño de programas de alta calidad y en la implementación de enfoques combinados en los países menos adelantados. Los programas plenamente financiados favorecen la contratación de personal de alta calidad –al igual que las condiciones competitivas de servicio–, ya que muchos de los talentos del FNUDC provienen del sector privado.

91. El FNUDC seguirá haciendo lo posible por que el personal esté equipado para cumplir los objetivos; promoviendo una cultura de aprendizaje continuo; y reforzando las competencias para la colaboración estratégica con nuevos asociados, entre ellos, fundaciones, bancos de desarrollo y el sector privado. El objetivo es crear un entorno que permita a todos contribuir con su máximo potencial.

92. El FNUDC fortalecerá su base de competencias relacionadas con la aplicación de los instrumentos de financiación diversificada, y en esferas donde las soluciones de financiación local puedan eliminar los obstáculos a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como las remesas, el empleo juvenil a través de la inclusión financiera y las finanzas municipales.

93. De conformidad con la revisión cuadrienal amplia de la política, el FNUDC continuará trabajando para alcanzar un equilibrio geográfico y de género en los nombramientos en todos los niveles.

94. *Los conocimientos, la orientación intelectual, las comunicaciones y la promoción.* Para el enfoque del FNUDC es fundamental fortalecer su posición como líder en materia de conocimientos y defensor de la financiación del último tramo. En consonancia con las conclusiones de las evaluaciones y el examen de la medición basada en los resultados, será necesario seguir invirtiendo en la codificación y el intercambio de conocimientos y la gestión de información, en particular en las redes de pares, donde el FNUDC es un líder reconocido en sus ámbitos de competencia.

95. El FNUDC colaborará con las redes de autoridades locales para apoyar los intercambios entre pares y aumentar su voz en los foros mundiales. Colaborará con los agentes y los financiadores de la inclusión financiera para intercambiar enseñanzas y velar por que las prácticas del FNUDC se fundamenten en las pruebas y sigan siendo de alta calidad a medida que evoluciona el terreno. Es importante invertir en la gestión de conocimientos para garantizar que los proyectos experimentales fundamenten la capacidad normativa y de reproducción y ampliación.

96. El FNUDC asumirá una función más sólida en materia de orientación intelectual. Dicha función incluirá la elaboración de publicaciones emblemáticas y la reunión de los asociados para generar impulso en torno a los enfoques de financiación combinada en los países menos adelantados.

97. El FNUDC seguirá invirtiendo en comunicaciones externas y en actividades de promoción a través de eventos, publicaciones y nuevos medios sociales, digitales y basados en la Web, incluido su sitio web renovado.

VII. Gestión de riesgos

98. La implantación del Marco Estratégico conlleva varios riesgos y oportunidades relacionados con la movilización de los recursos necesarios y la correspondiente presencia del FNUDC en los países, así como con la posible posterior fragmentación de las corrientes de financiación y los instrumentos de capitalización en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en general.

99. Es posible que lleve bastante tiempo realizar los cambios de comportamiento necesarios para obtener la combinación adecuada de instrumentos de capitalización, internacionales y nacionales, públicos y privados, pensados para lograr que la financiación se centre en la inclusión a nivel local. El impacto será gradual y puede que no siempre sea satisfactorio en el primer intento.

100. Las estrategias institucionales sobre los elementos de apoyo y las alianzas están concebidas para mitigar algunos de estos riesgos haciendo hincapié en la flexibilidad y agilidad de los sistemas; los recursos humanos; el seguimiento y la gestión de los programas; la financiación basada en el desempeño; y los acuerdos de gestión. Será fundamental llegar a un “acuerdo” sobre los recursos de los programas y las alianzas para mitigar la imprevisibilidad de la base de financiación, ya que la asistencia oficial para el desarrollo y las subvenciones siguen siendo esenciales para lograr la implementación de los modelos de financiación combinada en el “último tramo” de los países menos adelantados.

101. A la hora de diversificar sus instrumentos de financiación y aplicarlos, el FNUDC se enfrenta a los riesgos relacionados con la racionalización de nuestra capacidad de identificar las tramitaciones que mejor se adaptan a los modelos de financiación combinada, así como con la generación de suficientes corrientes. El FNUDC está haciendo lo posible por adecuar sus políticas a los objetivos; por hacer más estrictos sus marcos de supervisión, rendición de cuentas y gestión de riesgos; por aumentar su lista de expertos para que formen parte del personal encargado de gestionar tramitaciones de proyectos viables; por disponer de sistemas de tecnología

de la información y las comunicaciones; por fortalecer los procesos de diligencia debida; y por contar con otras funciones auxiliares necesarias. En la teoría del cambio (anexo 2) se ofrece un análisis detallado de los riesgos y las estrategias de mitigación.

VIII. Seguimiento y evaluación

102. En el marco de resultados se describen los indicadores de los efectos, los resultados y los productos del Marco Estratégico. Las bases de referencia, los hitos anuales y las metas de final de ciclo de los indicadores de los resultados y los productos realizarán el seguimiento de las contribuciones del FNUDC.

103. Se hará hincapié en el seguimiento y la evaluación rigurosos para reflejar, compartir y mejorar el modo en que el FNUDC lleva a cabo la transición de la innovación a la ampliación, y en la forma en que logra que la financiación se centre en las mujeres y las niñas en particular, examinando, entre otras cosas, las cuestiones relacionadas con el acceso, el uso, la intervención y la participación. El FNUDC colaborará con los asociados en los enfoques sobre las evaluaciones temáticas y de los efectos que tengan en cuenta las repercusiones a largo plazo del acceso a la financiación en la vida y los medios de subsistencia de las mujeres y, en términos más generales, en el desarrollo de las comunidades en las que viven. El informe anual de la Junta Ejecutiva será el medio para la presentación de informes sobre los progresos realizados en la consecución de las metas del Marco Estratégico. El examen de mitad de período brindará oportunidades para la reflexión y el ajuste, en particular en respuesta a los resultados de los procesos de seguimiento de la revisión cuatrienal amplia de la política.

104. De conformidad con los compromisos contraídos en virtud de la política de evaluación del PNUD, el FNUDC seguirá realizando evaluaciones externas independientes de los programas y proyectos. El logro de las metas relativas al nivel ideal de recursos básicos podría contribuir a aumentar la capacidad de evaluación y la cobertura del programa. La Dependencia de Evaluación del FNUDC y la Oficina de Evaluación Independiente del PNUD seguirán colaborando en los enfoques y la calidad de las evaluaciones. Se están celebrando conversaciones con la Oficina de Evaluación Independiente para garantizar la independencia de la evaluación final del presente Marco Estratégico. En el anexo 4 se incluye un plan de evaluación cuatrienal, al que ya se ha asignado los recursos necesarios para los dos primeros años.
