



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

Distr. general
17 de mayo de 2004
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2004

14 a 23 de junio de 2004, Ginebra

Tema 3 del programa provisional

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

**Respuesta de la administración al examen independiente
de las repercusiones del Fondo de las Naciones Unidas
para el Desarrollo de la Capitalización***

I. Introducción

1. En este documento se presenta la respuesta de la administración en relación con el informe final del examen independiente de las repercusiones del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC). Esta respuesta está orientada a abordar las cuestiones clave planteadas en el examen independiente en relación con la situación actual del Fondo. Además, procura obtener las observaciones de la Junta Ejecutiva sobre los cambios propuestos, que están orientados a reafirmar la pertinencia del Fondo y garantizar su sostenibilidad financiera, pues contribuye a los esfuerzos que se realizan a escala internacional para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

**II. Antecedentes, contenido y conclusiones del examen
independiente de las repercusiones**

2. En su decisión 99/22, la Junta Ejecutiva pidió que se realizara una evaluación independiente de las repercusiones de los programas y proyectos del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización. Las conclusiones de la evaluación independiente, en adelante examen independiente de las repercusiones, se presentan en el documento DP/2004/18 de la Junta Ejecutiva.

3. El objetivo principal del examen independiente de las repercusiones fue determinar si el FNUDC era una organización eficaz, eficiente y sostenible que había seguido desempeñando su mandato de reducir la pobreza en los países menos adelantados. El examen también evaluó si a) el FNUDC había respondido de manera

* La demora en la presentación de este documento se debe a la necesidad de reunir y analizar datos para proporcionar a la Junta Ejecutiva la información más actualizada posible.

adecuada en relación con la aplicación del cambio normativo de 1995, mediante el cual se limitó el objetivo del Fondo a las operaciones de microfinanciación y los programas de desarrollo a escala local; y b) el grado en que el FNUDC había aplicado las recomendaciones de la evaluación externa independiente de 1999 llevada a cabo por el Grupo de consulta sobre información, capacitación y desarrollo agrícola (ITAD).

4. El examen independiente concluyó que el FNUDC era una organización eficaz que, en general, había organizado su cartera actual de conformidad con el cambio de política de 1995 y había respondido a las recomendaciones de la evaluación externa independiente realizada por el Grupo ITAD en 1999. El examen confirmó que el Fondo había aportado resultados importantes por conducto de sus programas de microfinanciación y gestión pública local en materia de reducción de la pobreza, efectos de las políticas y duplicación de sus proyectos por los donantes. Las esferas de especialización del Fondo tenían una gran demanda en los países menos adelantados y respondían a los objetivos de desarrollo del Milenio así como a las necesidades de los países. La mayoría de los interesados elogió al FNUDC por ser un asociado flexible que participaba activamente en la elaboración de conocimientos, era eficaz en la ejecución de proyectos e influía en la orientación de los sectores en los que trabajaba. Además, el examen concluyó que el FNUDC había sido creativo al seguir siendo una organización relativamente eficiente y tener un presupuesto equilibrado en 2003.

5. El examen determinó que el éxito logrado por el FNUDC se debía a diversos factores, entre ellos un equipo de personal y dirigentes empeñosos e idóneos, un ámbito de actuación bien definido y la capacidad de adecuar sus conocimientos especializados a las necesidades de los países menos adelantados. En el informe se pusieron de relieve algunas deficiencias —por ejemplo en la incorporación de una perspectiva de género, la gestión de conocimientos, la comunicación y la imagen— que era necesario mejorar. No obstante, el problema fundamental se relaciona con la viabilidad financiera del Fondo en 2005 y años posteriores.

6. En el informe se formularon varias recomendaciones, entre las que cabe destacar por su importancia las dos que se centran en el ámbito de actuación y el modelo de actividades del FNUDC, respectivamente. La respuesta de la administración se concentra en esas dos recomendaciones, que se abordan con cierto grado de pormenorización en el presente informe. Las medidas complementarias relativas a las otras siete recomendaciones se determinarán en gran medida sobre la base de los resultados de los intercambios realizados con la Junta Ejecutiva acerca de las líneas generales del nuevo modelo de actividades del FNUDC.

III. Reacción general

7. La administración acoge con agrado las conclusiones del examen independiente de las repercusiones, que reafirman el excelente historial del FNUDC como un pequeño fondo eficaz, eficiente y pertinente de las Naciones Unidas que se concentra en las inversiones en los países menos adelantados. Esos resultados son plenamente compatibles con la autoevaluación que figura en el informe anual orientado hacia los resultados del FNUDC (DP/2004/17), que se presenta a la Junta en el actual período de sesiones. En ellos se refleja en términos generales la reacción

positiva y el reconocimiento a la labor del Fondo que han expresado tanto los países donantes como los países en que se ejecuta el programa.

8. Al mismo tiempo, en el informe se destaca el problema básico de la viabilidad financiera del FNUDC. En el examen independiente se cuestiona con razón el modelo vigente de actividades del Fondo, basado en la premisa de que los buenos resultados y una organización eficaz y eficiente atraerían un mayor apoyo de los donantes y permitirían establecer una financiación básica sostenida. Ése no ha resultado ser el caso: las contribuciones básicas han disminuido y sólo parcialmente han sido compensadas por los aumentos en la movilización de recursos complementarios.

9. En respuesta, y a fin de mantener la integridad financiera del Fondo, la administración no ha tenido otra opción que reducir considerablemente la aprobación y los gastos de los programas en los últimos tres años. Esos recortes dolorosos han tenido inevitablemente efectos negativos sobre el desempeño general del FNUDC; han perjudicado a los gobiernos asociados, las organizaciones clientes y las poblaciones locales en los países menos adelantados; y han afectado a la credibilidad del Fondo a los ojos de sus clientes.

10. En vista de que no se ha alcanzado el objetivo de movilizar recursos ordinarios (básicos) anualmente por un valor de 30 millones de dólares para apoyar la labor del FNUDC, establecido por la Junta Ejecutiva en su decisión 2002/26, existe la necesidad apremiante de revisar el modelo de actividades y llevar a cabo los ajustes apropiados. La administración se compromete a hacer del FNUDC un asociado aún más estratégico en el sistema de las Naciones Unidas de manera que pueda contribuir eficazmente a la reducción de la pobreza y al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

IV. Situación, ámbito de actuación y relación con el PNUD

11. En la recomendación 1 se solicitó una aclaración respecto de la función y las responsabilidades del FNUDC dentro del PNUD y sus fondos y programas asociados como parte de una estrategia más amplia emprendida por el Grupo del PNUD que situaría a ambas organizaciones en una posición que les permitiría abordar los problemas de desarrollo que eran parte fundamental de sus mandatos respectivos.

12. De conformidad con la decisión 99/22 de la Junta Ejecutiva, el FNUDC orientó sus inversiones de capital y su apoyo técnico hacia la microfinanciación y el desarrollo local, dos esferas de importancia crucial para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Esa medida se ha puesto en práctica en estrecha complementariedad con el PNUD. En programas conjuntos en más de 20 países, el FNUDC ha proporcionado apoyo de capital y conocimientos técnicos especializados proporcionales a la asistencia técnica prestada por el PNUD, contribuyendo de esta manera directa a varios de los ámbitos de servicios del PNUD. Cabe destacar, en particular, que estas medidas de fomento de la capacidad unidas a las intervenciones en materia de inversiones han reforzado la eficacia general de las Naciones Unidas para apoyar el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Hay posibilidades de que el FNUDC amplíe este tipo de programación conjunta no sólo con el PNUD, sino con una gama más amplia de asociados.

13. En el *Informe sobre Desarrollo Humano 2003* se clasificó a todos los países menos adelantados como países de alta prioridad en los que era necesario adoptar medidas con carácter urgente para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. El FNUDC, que presta servicios principalmente a los países menos adelantados, está en una posición que le permite fortalecer la labor de las Naciones Unidas precisamente en esos países de alta prioridad en que las posibilidades de que no se alcancen los objetivos de desarrollo del Milenio son muy elevadas. Los conocimientos detallados adquiridos por el FNUDC en el desempeño de su labor en los países menos adelantados a escala local podrían aprovecharse para fortalecer los esfuerzos que realizan las Naciones Unidas para llevar a escala local los objetivos de desarrollo del Milenio. La experiencia del FNUDC en materia de inversiones en pequeña escala en las esferas del abastecimiento de agua y la ordenación de los recursos naturales podría reforzar la aplicación por el sistema de las Naciones Unidas de algunas recomendaciones clave de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en esferas tales como la energía renovable y el abastecimiento de agua y el saneamiento.

14. Además, teniendo en cuenta el informe del Secretario General titulado “El impulso del empresariado: el potencial de las empresas al servicio de los pobres”, el FNUDC, en asociación con el PNUD, los donantes y actores del sector privado, tiene una clara función que desempeñar en la elaboración de programas orientados a apoyar el ámbito de servicios relacionados con el desarrollo del sector privado. El FNUDC tiene el mandato de proporcionar asistencia de capital mediante donaciones y préstamos, particularmente préstamos a largo plazo. La capacidad del FNUDC para obtener capital del sector privado para efectuar inversiones sostenibles podría permitir a las Naciones Unidas establecer nuevas asociaciones con el sector privado. Con arreglo a una nueva distribución de funciones, el Fondo podría reestructurarse para realizar inversiones en esferas del sector privado y del sector mixto (público-privado) en que existan posibilidades de recuperar la inversión inicial y que apoyen el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, especialmente en los países en que las probabilidades de lograr esos objetivos son limitadas.

15. Para apoyar más eficazmente el desarrollo del sector privado, el FNUDC podría ampliar el alcance de sus actividades programáticas en materia de gestión pública local y microfinanciación para fomentar la participación y el apoyo del sector privado a escala local. Con ese fin, el FNUDC está elaborando una serie de intervenciones en la esfera del desarrollo económico local y creando sectores financieros incluyentes. El FNUDC también se propone encontrar vías que le permitan aprovechar los recursos financieros del sector empresarial privado en consonancia con los principios del Pacto Mundial.

16. De lo expuesto anteriormente se desprende que las actividades del FNUDC están y seguirán estando en plena armonía con el marco de financiación multianual. El PNUD y el FNUDC también están trabajando con miras a una definición más clara de la función y las responsabilidades del FNUDC dentro del PNUD y sus fondos y programas asociados. Este proceso se verá facilitado por la atención especial que se prevé que el FNUDC preste, en colaboración con el PNUD, a los programas de desarrollo que apoyen el fomento del sector privado, incluidos el sector financiero y el desarrollo económico a escala local. Es necesario resolver algunas cuestiones prácticas, como la forma más adecuada de que el PNUD aproveche la gran capacidad del FNUDC en materia de asesoramiento técnico y la manera de fortalecer las relaciones sinérgicas entre las actividades que realizan el PNUD y el FNUDC por separado para movilizar recursos.

V. Hacia un nuevo modelo de actividades

17. En la recomendación 2 se pide que se analice, examine y elabore un nuevo modelo de actividades y los mecanismos institucionales de gestión apropiados para apoyarlo. Para facilitar los intercambios sobre el futuro modelo de actividades, la administración ha llegado a establecer algunos principios y directrices básicos, cuyos pormenores se precisarán durante el actual período de sesiones, con la orientación de la Junta Ejecutiva.

18. El objetivo general del Fondo —la reducción de la pobreza— sigue siendo fundamental, como también lo es la atención especial que presta a los países menos adelantados. Además, aprovechando su experiencia en el establecimiento de una infraestructura básica y la prestación de servicios básicos a los pobres mediante el fortalecimiento de las autoridades locales y la creación de sectores financieros incluyentes, el FNUDC promoverá y apoyará el desarrollo del sector privado, sobre la base de la labor realizada con actores del sector privado a escala local, y el establecimiento de nuevas asociaciones con el sector privado a escala internacional. De ahí que la misión del FNUDC pueda expresarse en función del apoyo que preste a tres ámbitos relacionados entre sí, a saber, el apoyo al desarrollo de un sector financiero incluyente, el desarrollo del sector privado y el desarrollo económico a escala local.

19. Para dejar atrás el actual modelo de financiación, que depende demasiado de las promesas anuales de contribución y las contribuciones voluntarias, es imperativo elaborar una estrategia financiera multianual y multipropósito. La estrategia debería garantizar una diversificación de las fuentes de financiación mediante la elaboración y comercialización de las líneas de productos del FNUDC definidos nuevamente. En las propuestas que figuran a continuación se presentan algunas opciones que podrían contribuir a la base de financiación de un nuevo modelo de actividades del FNUDC.

a) Contribuciones básicas voluntarias que fueran preferiblemente la expresión de compromisos multianuales más predecibles y que pudieran canalizarse directamente al FNUDC o por conducto del PNUD.

b) Movilización de recursos complementarios para operaciones en países concretos, o para actividades temáticas, sobre la base de las asociaciones existentes con donantes multilaterales y bilaterales y poniendo la mira también en instituciones del sector privado.

c) Ingresos por concepto de servicios técnicos prestados, dada la probada demanda de los servicios técnicos especializados del FNUDC, sin perder de vista la necesidad de lograr la recuperación plena de los gastos incurridos en la prestación de esos servicios.

d) Préstamo de capitales, mediante el desarrollo de productos de préstamos e inversiones para ámbitos de servicios concretos y países específicos. Si los resultados son satisfactorios, el propio Fondo podría tomar préstamos de los mercados de capitales en una fecha posterior, una vez que se hubiera establecido un historial.

e) Financiación, recurriendo a préstamos en condiciones de favor, de algunos elementos de la asistencia en materia de capitales prestada por el FNUDC —a empresas privadas y a gobiernos de los países menos adelantados— aunque con la mira puesta en las ventajas comparativas concretas del Fondo, su estatuto jurídico, y las actividades de otros organismos de financiación bilaterales y multilaterales.

20. En el examen independiente de las repercusiones se subrayó con razón la falta de armonización entre la estructura de gestión y la estrategia de movilización de recursos para la financiación básica. Esta cuestión tiene que abordarse en el contexto de los cambios propuestos. Al adoptar una decisión respecto de las modalidades para la armonización necesaria, habrá que tener en cuenta la decisión de los donantes de apoyar las reformas en curso del sistema de las Naciones Unidas.

21. En conclusión, el Fondo tendrá que ser objeto de una transformación urgente para orientarse más hacia el mercado en sus programas y lograr la viabilidad financiera como institución, sin dejar de preservar los resultados obtenidos con su meritoria labor en apoyo de las actividades de desarrollo y de microfinanciación a escala local, ni de sacar provecho de ellos. La administración desea expresar su reconocimiento a la Junta Ejecutiva por la dedicación con que ha llevado a cabo la supervisión en los últimos años y espera poder seguir contando con el apoyo y la orientación continuos de la Junta durante el período de transición.
