



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

Gaceta

Año 03. No. 10. 2010

LAS OPINIONES QUE PRESENTA ESTA GACETA SON DEL AUTOR
Y NO NECESARIAMENTE REPRESENTAN LA OPINION DEL IBP

Qué hay de malo con los fondos de desarrollo para las circunscripciones

Albert van Zyl

Los fondos de desarrollo para las circunscripciones “Constituency Development Funds” (CDFs, por sus siglas en inglés) son acuerdos de financiamiento que canalizan recursos del gobierno central directamente al electorado para proyectos locales de infraestructura. Las decisiones sobre cómo se asignan y gastan estos fondos son influenciadas por legisladores o parlamentarios (MPs, por sus siglas en inglés).^{1,2} El grado con el que estos fondos son controlados por parlamentarios y el grado con el que los ciudadanos locales participan depende de cada país. Pero el elemento clave de los CDFs es que los MPs ejercen un gran control sobre la distribución y aplicación de fondos asignados localmente, lo que contraviene sus funciones de legislar y vigilar.

Esta gaceta argumenta que los CDFs tienen un impacto negativo en la rendición de cuentas y prestación de servicios que la mayoría de los países pobres pueden tolerar. Los riesgos asociados con los CDFs deben tomarse en cuenta más seriamente por parte de los gobiernos, donatarios, OSCs y otros actores involucrados en el proceso de desarrollo. Deben desalentar su adopción en países en donde los CDFs se están considerando y promover otras opciones para fortalecer las legislaturas y mejorar la prestación de servicios a nivel local de manera más efectiva. Los países en donde los CDFs están más enraizados y es más difícil que se eliminen, deben tomar en cuenta los puntos que se presentan en esta gaceta. Además los MPs deben resistir la tentación de administrar y gastar el presupuesto y enfocarse en procesos más sostenibles para exigirle rendición de cuentas al ejecutivo por la prestación de servicios.

La propagación de los CDFs no se basa en evidencia

Se conoce poco sobre los CDFs. De hecho sorprende que los políticos se han preparado para adoptarlos en vista de la falta de investigación sobre su impacto de largo plazo en países como Pakistán, Filipinas e India que cuentan con esquemas de CDF bien establecidos.

A pesar de la falta de investigación a favor de estos mecanismos de financiamiento los CDF se están propagando rápidamente. Hasta la fecha por lo menos 23 países han adoptado o están considerando adaptar CDFs: Bután, Ghana, Honduras, India, Islas Solomón, Jamaica, Kenia, Liberia, Malawi, Malasia, Mongolia, Namibia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Filipinas, Ruanda, Sudán del sur, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabue.

Los CDFs también crecieron rápidamente en tamaño una vez que se introdujeron. En las Filipinas las asignaciones a miembros del congreso han aumentado casi seis veces desde que se introdujo su CDF en 1990. En Zambia el tamaño del CDF ha aumentado de 60 millones Kwacha cuando se introdujo en 2006 a 666 millones Kwacha en 2010. En Kenia el CDF empezó con 2.5 por ciento del ingreso del gobierno nacional y ha aumentado junto con el resto del presupuesto.

Tabla 1: Cantidades asignadas a cada MP en dólares

	PIB (billon dólares)	Cantidad promedio asignada a cada MP (dólares)
Filipinas	\$ 166.91	\$ 4,270,001
Bhutan	\$ 3.76	\$ 43,000
Islas Solomon	\$ 1.57	\$ 140,000
Kenia	\$ 34.51	\$ 794,464
Malasia	\$ 194.93	\$ 577,951
Jamaica	\$ 15.07	\$ 456,361
India	\$ 1217.49	\$ 420,790
Sudán	\$ 58.44	\$ 317,543
Pakistán	\$ 168.28	\$ 240,000
Malawi	\$ 4.27	\$ 21,352
Tanzania	\$ 20.49	\$ 13,761
Uganda	\$ 14.53	\$ 5,187

Fuente: Hickey A. 2009 y Center for International Development 2009

Se ha argumentado que los CDFs pueden resolver varios retos de desarrollo y gobernabilidad que enfrentan muchos países como:

- Asegurar el cumplimiento de proyectos frente a la ineficiencia y corrupción de estructuras gubernamentales locales,
- Brincar las burocracias centrales y canalizar fondos directamente a nivel comunitario,
- Promover la participación de la población local en la selección de la infraestructura deseada,
- Empoderar a la legislatura permitiéndole asignar y gastar fondos independientemente del ejecutivo y
- Permitir a los MPs responder directamente a demandas concretas de su electorado, lo que quizás no puedan conseguir del ejecutivo.

Estos argumentos en favor del CDF son atractivos, pero también hay críticas a los CDFs. Aunque los CDFs han ocupado encabezados por corrupción y manipulación política, creemos que hay otras tres deficiencias fundamentales en el diseño de estos esquemas.³

1. Los CDFs pueden complicar el principio democrático de la separación de poderes al darle la función del ejecutivo al legislativo.

2. En consecuencia, los CDFs pueden comprometer la habilidad de las legislaturas de representar al electorado y vigilar el trabajo del ejecutivo.

3. Al influir en la asignación de recursos y selección de proyectos y vigilancia, los CDFs también pueden influir negativamente en la capacidad de los gobiernos de contribuir a la prestación de servicios y desarrollo, sobre todo a nivel del gobierno local.

A continuación discutimos en mayor detalle las tres preocupaciones básicas respecto al CDF. La conclusión detalla cómo atender estos problemas y ofrece hipótesis de investigación que el International Budget Partnership (IBP) está investigando para sustentar estos argumentos.

Deficiencia #1: rompe con la separación de poderes

La separación de poderes es un sistema para la gobernabilidad de estados democráticos que divide al estado en poderes, cada uno con funciones y responsabilidades independientes. Esta división comúnmente se compone del poder ejecutivo, legislativo y judicial. La "separación" puede resultar de cada uno de los poderes electos independientemente (como en el caso de los sistemas presidenciales) o por un conjunto de estatutos constitucionales, civiles, o consuetudinarios legales que previenen que cada uno de los poderes usurpen las funciones del otro.

La separación de poderes existe para reducir el riesgo de mala gobernabilidad al limitar la autoridad de cada poder gubernamental. Esta división también les permite a los ciudadanos buscar apoyo si uno de los poderes actúa en contra de sus intereses. En ejemplos recientes, la separación de poderes ha ayudado al legislativo y judicial a limitar el poder del ejecutivo como cuando las legislaturas usan reportes de auditoría para exigirle rendición de cuentas al ejecutivo por la implementación del presupuesto.

En el sistema presupuestario de estados democráticos, la manifestación más importante de la separación de poderes es que el legislativo aprueba y evalúa el presupuesto, pero no está directamente involucrado en su implementación. Esto determina las reglas del juego y permite ver si se han respetado pero no participa en el juego en sí mismo — es el ejecutivo quien administra y gasta el presupuesto.

Los esquemas CDF rompen con la separación de poderes al darle los poderes de implementación del presupuesto del ejecutivo a los MPs. Como lo explicó una corte en Kenia, "cualquier arreglo en donde los Miembros del Parlamento cuenten con la función de gastar fondos públicos transgrede las funciones de los órganos del estado de forma inaceptable... estaría en contra del principio constitucional de la separación de poderes que los Miembros del Parlamento participen en el gasto y luego se entreguen a sí mismos sus estimaciones anuales en el Parlamento a través del Comité de Cuentas Públicas." (Citado en Ongonya et al 2005).

En países federales con estructuras de gobernabilidad federal, los CDFs corren el riesgo de violar la separación de poderes "vertical" al permitir que elementos del gobierno nacional (la legislatura) implementen programas a nivel local. De acuerdo con Ongonya et al (2005), "Involucrar a los Miembros del Parlamento, que a nivel nacional controlan y manejan el CDF en beneficio del nivel local, es una violación del ideal de transferencia de poderes."

El diseño institucional y marco legislativo de los CDFs varía en el grado de control sobre la implementación que le dan a los MPs. De modo que no todos rompen con la separación de poderes del mismo modo y al mismo grado. De todas formas, la mayoría de los problemas de los CDFs se relacionan con el hecho de que le da funciones ejecutivas a los MPs. Las soluciones a estos problemas dependen de que se atienda este problema básico. Los

esfuerzos por resolver las consecuencias no deseadas de esta fractura no resolverán esta deficiencia en los esquemas CDF.

Deficiencia #2: reducción de la capacidad gubernamental

La capacidad del ejecutivo de financiar y administrar la prestación de servicios es débil en la mayoría de los países con CDFs. En muchos casos esta debilidad se presenta como la lógica que explica la adopción de los CDFs que buscan pasar por alto los costos administrativos e ir directamente a las inversiones a nivel comunitario. Sin embargo, los CDFs pueden tener el efecto contrario, es decir, pueden debilitar la poca capacidad existente.

1. División del ingreso entre electorados

En algunos países (India, Pakistán, Zambia, Malawi, Uganda y el sur de Sudán) se asignan cantidades equitativas a cada localidad a través del CDF. Otros países como Kenia y Tanzania tienen una estructura de asignación más progresiva que comprende equidad y redistribución en favor de áreas más pobres en el sistema global de distribución de fondos.

Cuando el CDF se divide en partes iguales entre las localidades suele tener un efecto regresivo. En estos países, otros mecanismos de financiamiento pueden mejorar la redistribución de recursos a los pobres, como el apoyo financiero que ofrece Uganda a sus distritos más pobres. Canalizar el financiamiento mediante el CDF en lugar de mecanismos de financiamiento alternativo redistribuye los recursos de manera regresiva: de áreas más pobres a más ricas.

En países en donde la fórmula para la asignación de CDF es progresiva, el dilema de la redistribución no queda resuelto debido al carácter político de los CDFs. En tanto que la ley CDF pueden especificar un nivel específico de redistribución a lo largo de las localidades del electorado, las cantidades que se transfieren o gastan puede que no cumplan las reglas. Esto se debe principalmente a que las lealtades partidarias interfieren en la planeación de actividades de desarrollo y prestación de servicios. Esto generalmente sucede antes de un proceso electoral cuando los partidos contendientes han mostrado tener pocos escrúpulos sobre el uso de recursos del estado para garantizar su victoria en las casillas electorales. Periodistas en Filipinas han reportado, por ejemplo, que los políticos tienden a reservar su CDF (o PDAF en el caso de Filipinas) justo antes de las elecciones: "Unos meses antes de las elecciones de 2004, un publicista de miembros de la Casa de Representantes estimó que más de la mitad de todos los miembros del congreso no habían tocado sus fondos y los estaban reservado para ser reelectos." (Chua y Cruz 2004).

2. Selección y planeación del proyecto

Aun cuando la asignación del CDF entre localidades es satisfactoria, esto no garantiza que los más pobres y necesitados se beneficiarán. Una vez que los fondos se han dividido entre las localidades, los proyectos apropiados aún deben de escogerse dentro de cada una de las localidades. Críticos en Kenia argumentan que los proyectos CDF no están dirigidos a los beneficiarios que más lo necesitan y que los proyectos no llegan a todos los miembros de la comunidad; en lugar de ello, la selección de proyectos suele estar influenciada por factores políticos. En un estudio reciente, una gran mayoría (78 por ciento) de los entrevistados reportaron el financiamiento de proyectos de bajo perfil que no benefician a los ciudadanos más necesitados (NACCSC 2008).

Idealmente, un sistema de gobernabilidad democrático y eficiente asume una medida de imparcialidad en la que los coordinadores ejecutivos administren y gasten el presupuesto. Esta imparcialidad proviene, en parte, de la relativa autonomía de la burocracia estatal respecto a la directa participación en partidos políticos. Aunque muchos países pobres con frecuencia se ven comprometidos por las interferencias políticas en la implementación del presupuesto. El involucrar a los MPs, quienes son electos en una plataforma política, en la implementación del presupuesto impone un mayor riesgo. Esto es cierto sobre todo en vista de la amplia discrecionalidad que los CDFs otorgan a los MPs.

En principio, la orientación más "neutral" del ejecutivo, aunque sólo sea relativa implica que los fondos asignados y administrados mediante otros canales gubernamentales son más imparciales a las necesidades de los MPs y es más probable que se apeguen a los planes de desarrollo local y nacional. El gasto del ejecutivo es revisado por la legislatura pero en la mayoría de los esquemas CDF nadie los audita o vigila ya que se ya roto la separación de poderes.

Hay esfuerzos para atender la mala selección de proyectos, como en Jamaica en donde cada MP debe de entregar un plan de desarrollo quinquenal para su electorado, mismo que debe alinearse con las prioridades nacionales. Esta reforma, sin embargo, no especifica quién debe de asegurar que los proyectos CDF reflejen este plan. Además, si los CDFs deben de gastar fondos conforme al plan del gobierno local, no queda claro porqué se necesita un CDF en primer lugar.

Incluso en casos en que los MPs no manipulan los CDFs a su conveniencia, los procesos CDF no protegen en contra de la duplicación de proyectos. Los legisladores ávidos de apoyo político pueden iniciar "nuevos" proyectos bajo su nombre que básicamente son dúplicas del trabajo de su antecesor. Además también está el riesgo de la duplicación de proyectos financiados por otros esquemas de descentralización debido a la falta de planeación coordinada.⁴

3. Coordinación con fondos del gobierno local

La mayoría de los países en vías de desarrollo han sido el blanco de reformas gubernamentales locales internas y externas en los últimos 20 años. Los beneficios de estas reformas con frecuencia han sido limitados debido a la baja capacidad, insuficiente transferencia de fondos, o desorganización burocrática. Los CDFs corren el riesgo de desviar todavía más fondos de los gobiernos locales en aprietos e imponerles una carga administrativa adicional.

Quienes promueven el CDF argumentan que ofrece fondos discrecionales adicionales a nivel local y que pone recursos disponibles a comunidades para el desarrollo de proyectos de su elección. Sin embargo no siempre queda claro si las asignaciones de los CDF son inyecciones adicionales al gobierno local o si dichos fondos son desvíos de recursos que hubieran sido transferidos al gobierno local en primera instancia. En vista de la complejidad de las relaciones fiscales intergubernamentales, sería muy difícil producir evidencia contundente de que los fondos han sido agregados o desviados de los gobiernos locales por los CDFs. Sin embargo, cuando los CDFs crecen las transferencias de los gobiernos locales se congelan lo que dificulta argumentar que estos fondos son adicionales. De hecho hay casos en donde un CDF fue financiado a niveles muy altos frente a déficits en los gobiernos locales. Por ejemplo, en 2008 se transfirió más de un billón de Kwacha a cada localidad constituyente en Zambia mientras los salarios del consejo local no se pagaron por casi dos años (Zambia CDF).

Aún cuando los CDFs no desplazan el financiamiento del gobierno local directamente, pueden desplazar fondos indirectamente al no financiar los costos operacionales y de mantenimiento relacionados con los proyectos CDF, muchos de los cuales son proyectos de infraestructura. Estos costos auxiliares de los CDF pueden requerir contribuciones de las arcas del gobierno local. En India, por ejemplo, los costos de operaciones y mantenimiento no se pueden financiar a través de MPLADS (uno de los esquemas hindús de CDF) y termina en la autoridad distrital.

4. Monitoreo de la implementación del proyecto

La administración de CDFs a nivel local puede ser problemática, duplicando estructuras y cobrando impuestos adicionales sobre la capacidad existente. Los críticos del CDF en Kenia, por ejemplo, argumentan que el esquema crea un sistema administrativo paralelo que es caro, innecesario y engorroso para la autoridad local. Las capacidades y experiencia de dichas estructuras de CDF con frecuencia son comprometidas aún más cuando el nepotismo y las lealtades políticas influyen sobre quién se designa a los proyectos de los comités.

En Kenia se han realizado esfuerzos para “profesionalizar” las estructuras de monitoreo de CDF y mejorar su capacidad. Como parte de las reformas recientes, los coordinadores de cuentas y fondos fueron contratados y asignados a cada localidad para mejorar la administración y conformidad. En Jamaica esfuerzos similares se han realizado para mejorar la capacidad de monitoreo de los CDFs. Sin embargo, la fragmentación de la capacidad de monitoreo del proyecto entre los CDFs y otras estructuras locales puede diluir el alcance global y afectar la distribución racional de la capacidad de vigilancia.

En algunos casos (Tanzania, Pakistán, e India), los fondos CDF fluyen a través de estructuras administrativas y evaden la necesidad de establecer nuevas estructuras. Sin embargo, este arreglo puede imponer responsabilidades de monitoreo y revisiones adicionales sobre los gobiernos subnacionales que de por sí ya están saturados.

Deficiencia #3: debilitamiento de la capacidad de vigilancia de la legislatura

Los roles ideales de la legislatura se resumen en: la preparación de leyes y la vigilancia del ejecutivo en la implementación de dichas leyes. La habilidad de la legislatura de realizar estas funciones se basa en dos relaciones clave: la que tiene con el ejecutivo, y la que existe entre cada MP y su electorado. Los CDFs ponen en riesgo la integridad de ambas.

1. Impacto en la relación entre la legislatura y el ejecutivo:

Se ha argumentado que los CDFs fortalecen el papel de la legislatura al hacerlos menos dependientes del ejecutivo para su financiamiento; ahora cuentan con dinero que pueden gastar en proyectos que consideran importantes. Pero este acuerdo distrae a los MPs de sus funciones principales y hasta los puede hacer más dependientes del ejecutivo; lo que dificulta la vigilancia de su trabajo.

Los CDFs comprometen la independencia requerida por las legislaturas para vigilar al ejecutivo eficientemente. Con el ejecutivo en control de grandes cantidades de dinero destinadas a cada MP, para el ejecutivo es fácil presionar para satisfacer sus deseos. Por ejemplo, en la campaña presidencial 2008 de Zambia, el presidente titular prometió aumentar el CDF en cada localidad a K1.0bn (aproximadamente US\$ 225,000), mientras el candidato de oposición prometió K4.0bn (aproximadamente US\$ 900,000) por localidad

constituyente en caso de ser electo (Zambia CDF). Esta dinámica de “comprar” conformidad de la legislatura es un factor que explica el rápido crecimiento en el tamaño de los CDFs.

Los CDFs también pueden distorsionar la perspectiva política de los MPs. En Pakistán, con uno de los CDFs que llevan más tiempo, este esquema ha distraído a los MPs de su función democrática más amplia. Los MPs enfocan su atención en temas locales a pesar de la negligencia e intervenciones políticas desde una perspectiva nacional (CDF Pakistán). También ha aumentado el trabajo de los MPs que gastaron la mayor parte de su tiempo finalizando esquemas CDF en lugar de hacer buenas leyes y exigirle rendición de cuentas al ejecutivo por su implementación. En Kenia los MPs fueron preparados para retrasar la aprobación del presupuesto a fin de forzar aumentos en las asignaciones CDF (“MPs quieren que Uhuru duplique el CDF en el presupuesto,” *The Standard*, 25/05/2009). Esto muestra cómo los CDFs pueden distraer a los MPs de sus funciones centrales.

Además de comprometer potencialmente la habilidad de la legislatura de realizar su papel de vigilancia, los CDFs pueden afectar la habilidad del público de exigirle rendición de cuentas al ejecutivo por satisfacer sus necesidades. El poder ejecutivo de los gobiernos tiende a apoyar la introducción de los CDFs ya que dichos esquemas ayudan a cambiar la responsabilidad de la inversión de capital lejos de ellos y hacia los MPs; aunque los CDFs normalmente sólo representan una pequeña parte del gasto total del estado (Oxford Analytica 2009). En Kenia el ejecutivo le dice a la gente “vayan y pregúntenle a su MP” para construir una escuela o un pozo.

2. Impacto en las relaciones entre el MP y su electorado

Los CDFs comprometen no sólo la relación entre el ejecutivo y el legislativo sino también la relación entre MPs y sus bases electorales. Baldeosingh (en el “Center for International Development” 2009) dice que los CDFs pueden contribuir al cambio en la relación entre los MPs y sus electorados desde su base democrática (los MPs representan los intereses del electorado en decisiones de política nacional) a una base financiera (los MPs traen los recursos).

En vista de las múltiples debilidades de gobernabilidad en países en vías de desarrollo, sería muy simplista decir que los CDFs crean prácticas clientelares, o incluso que son el único factor importante que apoya esta práctica. Pero hay evidencia que sugiere que pueden jugar un papel importante en reforzarlo.

Idealmente, los MPs deben de representar los intereses de su electorado al formular leyes y vigilar el trabajo del ejecutivo. Cuando su papel se reduce a dar beneficios a cambio del apoyo del electorado, partes importantes de su función legislativa y de vigilancia pueden dejarse de lado. Por lo menos los legisladores están menos motivados de representar a su electorado en temas que no están relacionados con el CDF.

El efecto de largo plazo de estas acciones es que el desempeño de los MPs en el uso de su CDF se convierte en medida de su efectividad. En Filipinas, por ejemplo, la perspectiva de más y más votantes es que los MPs deben de ser evaluados por su habilidad de traer beneficios a su electorado no de hacer que las leyes contribuyan al debate legislativo (Chua y Cruz 2004). De este modo los CDFs pueden afectar el papel de los MPs en la formulación y enfoque de políticas nacionales (“Center for International Development” 2009).

En Uganda el “Africa Leadership Institute” encontró que los votantes estaban basando su perspectiva del desempeño de los MPs en proyectos comunitarios — “cosas materiales que el miembro podía darle al electorado. Evidentemente la función legislativa no recibió el reconocimiento que merece (“Africa Leadership Institute” 2007).”

Keefer y Khemani (2009) demostraron que CDFs pueden reducir la relación entre el MP y el electorado a dimensiones absurdas. Los MPs se esfuerzan menos para completar proyectos CDF cuando su electorado están garantizado políticamente y no se sienten comprometidos a ofrecer patrocinio: “West Bengal, el único estado en donde un solo partido político, el Partido Comunista de la India (Marxista) ha dominado la escena política y liderazgo desde 1977, sobresale como un estado con gasto MPLADS significativa y sustancialmente menor al de otros estados. El gasto promedio en localidades de West Bengal es 18 por ciento puntos debajo del gasto promedio en otros estados.”

En un trabajo reciente, Goran Hyden describe las dos dinámicas que compiten en países pobres como “clientelar” y “desarrollo” (Hyden G. 2010). Los ejemplos descritos muestran cómo CDFs deben contribuir al clientelismo y a la percepción del papel de los MPs como máquinas de efectivo “automatic teller machines” en lugar de ser representativos de la gente en procesos de gobernabilidad.

Conclusión

Este trabajo resume las crecientes preocupaciones alrededor de los esquemas CDF. Suficiente evidencia sugiere que ponen demasiada presión a mecanismos de prestación de servicios y rendición de cuentas en países en donde estos sistemas siguen siendo débiles. En lugar de introducir CDFs, los países pobres deben fortalecer sus legislaturas y buscar la descentralización de programa más enfáticamente. En países en donde los CDFs están bien establecidos y es poco probable que se erradiquen, sus debilidades deben de mitigarse mediante mayor participación ciudadana, fondos de distribución progresiva, implementación rigurosa de reportes y vigilancia de terceras partes de las actividades CDF y desarrollo de capacidad suficiente para la administración de proyectos.

Como se indicó anteriormente, el impacto de los CDFs debe de investigarse en mayor detalle que hasta ahora. En febrero 2010 el IBP tuvo una reunión en Washington, D.C., con organizaciones de la sociedad civil interesadas en el impacto de los CDFs en sus respectivos contextos. Además de discutir las prácticas de los CDF en sus países, los participantes desarrollaron un marco para actividades de activismo e investigación sobre los CDFs. ⁵ El IBP y sus pares llevarán esta investigación en los próximos dos años, con base en los puntos presentados en esta gaceta. A través de esta investigación examinaremos las siguientes hipótesis:

- Los CDFs rompen con la separación de poderes.
- Los CDFs distribuyen asignaciones menos progresivamente que otros mecanismos de financiamiento.
- Las asignaciones CDF y selección del proyecto se utilizan para influir los resultados de las elecciones.
- Los proyectos CDF están menos alineados con prioridades de desarrollo local que con otros proyectos de infraestructura local.
- Los CDFs desplazan financiamiento que de otro modo puede dirigirse a gobiernos locales e imponer cargas administrativas y de monitoreo.
- La implementación de proyectos CDF se monitorea peor que la de otros proyectos.
- Los CDFs debilitan la habilidad de la legislatura de vigilar al ejecutivo.

- Los CDF fomentan aspectos clientelares de la relación entre los MPs y el electorado.
- Legislaturas débiles son más factibles de adoptar CDFs.

El "Center for International Development" (2009) observa que los CDFs se dan sobre todo en sistemas parlamentarios. De ahí la pregunta respecto a si los CDFs son "compensación por la inhabilidad del parlamento de enmendar el presupuesto en estos sistemas." Si esta interpretación es correcta, diríamos que los CDFs son un pobre reemplazo a la tarea de largo plazo de reformar, capacitar y empoderar a las legislaturas para influir en las asignaciones presupuestarias y exigirle rendición de cuentas al ejecutivo por la implementación del presupuesto.

Fuentes

Este trabajo se basa en Hickey (2010) y en las presentaciones realizadas para el taller del IBP mencionado anteriormente.

Africa Leadership Institute, "Development or Politics of Patronage?: A Study Report of the Constituency Parliamentary Debates on the Constituency Development Fund and the Parliamentary Score Card as Piloted in Nyabushozi, Makindye, Aruu and Bukedea Constituencies in Uganda," 2007. Disponible en www.aflia.org/uploads/publications/cdfreport.pdf?PHPSESSID=de6ca84f7f5590cb20c900db0606692e.

Centre for Budget and Governance Accountability, "Rhetoric and Reality of MPLADS," 2004. Available at www.cbgaindia.org/publications/research_reports/Rhetoric%20and%20Reality%20of%20MPLADS.pdf.

Center for International Development, "Constituency Development Funds Workshop," 2009. Disponible en www.cid.suny.edu/publications1/CDF%20Albany%20Workshop%20Report.pdf.

Chua, Y. y Cruz, B., "Pork Is Political, not a Developmental Tool," Philippine Centre for Investigative Journalism, 2004. Available at www.pcij.org/stories/2004/pork.html

Gikonyo, W., *The CDF Social Audit Guide* (Open Society Initiative for East Africa:

Nairobi, Kenya, 2008). Disponible en www.soros.org/initiatives/osiea/articles_publications/publications/cdf_20080201/resource_20080808.pdf.

Hickey A., "Constituency Development Funds: Scoping Paper International Budget Partnership," 2010. Disponible en http://www.internationalbudget.org/pdf/Constituency_Development_Funds_Scoping_Paper.pdf.

Hyden G., "Political Accountability in Africa: Is the Glass Half-Full or Half-Empty?" *Africa Power and Politics*, Overseas Development Institute, 2010. Disponible en www.institutions-africa.org/filestream/20100118-app-working-paper-6-political-accountability-in-africa-is-the-glass-half-ful-or-half-empty-by-qoran-hyden-january-2010.

Keefer, P. y Khemani, S., "When Do Legislators Pass on 'Pork'? The Determinants of Legislator Utilization of a Constituency Development Fund in India," Policy Research Working Paper, the World Bank, Development Research Group, 2009. Disponible en www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/05/11/000158349_20090511143351/Rendered/PDF/WPS4929.pdf.

National Anti-Corruption Campaign Steering Committee, "The Constituency Development Fund: An Examination of Legal, Structural, Management and Corruption Issues in Kenya," 2008. Disponible en www.naccsc.go.ke/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=86&task=finish&cid=6&catid=4.

Ongoya, Z.E. y Lumallas, E., "A Critical Appraisal of the Constituency Development Fund Act," 2005. Disponible en www.kenyalaw.org/Downloads_Other/CDF%20Fund%20-%20Ongoya.pdf.

Oxford Analytica, "Africa: Wide CDF Adoption Belies Limited Efficacy," 2009.

1. El término "MP" se refiere a los miembros de la legislatura en el sistema commonwealth o en sistemas parlamentarios. A excepción de casos excepcionales como Filipinas y Honduras, la mayoría de los CDFs se encuentran en países commonwealth. Por esta razón nos referimos a legisladores electos como MPs en esta gaceta.
2. El "Center for International Development" (2009) ofrece una definición más amplia de CDFs: "El fondo de desarrollo para la circunscripción es el término genérico para una herramienta política que destina fondos públicos en beneficio de subdivisiones políticas específicas mediante asignaciones y/o decisiones de gasto influenciadas por sus representantes en el parlamento nacional." La definición que nosotros usamos aquí se refiere más específicamente a transferencias *no asignadas* hacia electorados que los MPs destinan a proyectos de su elección.
3. Una reciente búsqueda en Google mostró 120,000 vínculos a CDFs, muchos de los cuales son notas periodísticas sobre corrupción.
4. Ver Centre for Budget and Governance Accountability (2004) para obtener ejemplos como la duplicación.
5. Al taller asistieron OSCs de Kenia (MUHURI), Tanzania ("The Policy Forum" y "Sikika"), India (MKSS), Zambia ("Economic Association of Zambia") y Pakistan ("Omar Ashgar Khan Development Foundation"). Las referencias a sus contribuciones en el taller simplemente se refieren al país (Tanzania CDF) por ejemplo.