

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE FOMENTO

**Examen del mecanismo de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza
(DELP): Principales conclusiones**

Preparado por el personal del FMI y el Banco Mundial

Aprobado por Masood Ahmed y Gobind Nankani

15 de marzo de 2002

Índice

I.	Introducción.....	2
II.	Cómo se llevó a cabo el examen conjunto del Banco y el Fondo	4
III.	Principales mensajes.....	5
IV.	Formulación e implementación de los DELP: Conclusiones fundamentales	7
	A. DELP provisionales.....	7
	B. Procesos participativos para la preparación de los DELP	9
	C. Países afectados por conflictos	11
	D. Mejoramiento de los diagnósticos, objetivos e indicadores de la pobreza, su seguimiento y evaluación	13
	E. Clarificación de las medidas públicas prioritarias	16
	F. La gestión del gasto público.....	22
	G. Mejor integración de los DELP en otros procesos de adopción de decisiones	23
	H. Mejor adaptación y armonización de la labor de los donantes.....	24
	I. Equilibrio entre la celeridad y la calidad en los PPME.....	28
	J. Futura labor de seguimiento.....	29
V.	Prioridades de capacitación y fortalecimiento de la capacidad en los países de bajo ingreso	31
VI.	Conclusiones.....	33

Examen del mecanismo de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP): Principales conclusiones

I. INTRODUCCIÓN

1. En diciembre de 1999, los Directorios del Banco Mundial y el FMI aprobaron un nuevo mecanismo para enfrentar el desafío de reducir la pobreza en los países de bajo ingreso, basado en estrategias formuladas por los propios países. Se previó que estas estrategias serían impulsadas por los países, se orientarían a lograr resultados concretos, tendrían una perspectiva amplia a largo plazo y promoverían la cooperación a nivel interno y externo, de conformidad con los principios fundamentales del Marco Integral de Desarrollo. Debían incorporarse en un documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), que serviría de marco para suministrar asistencia para el desarrollo fuera de las operaciones del Fondo y el Banco. Los Directorios solicitaron, entonces, que se efectuara un examen conjunto de la implementación del mecanismo de los DELP para fines de 2001, basado en las contribuciones de países miembros, organismos internacionales, otros proveedores de asistencia y la sociedad civil¹.

2. **En los últimos dos años y medio ha habido una aceptación generalizada del mecanismo de los DELP.** En la actualidad, estos procesos de base amplia, impulsados por los países, se están consolidando y han contribuido a promover, en unos 60 países de bajo ingreso, un diálogo nacional más abierto y participativo sobre las políticas y medidas públicas más eficaces para reducir la pobreza. Este mecanismo ha sido adoptado, en medida creciente, por sus socios de estos países en la tarea del desarrollo. Puesto que está basado en los dos pilares fundamentales de la propia iniciativa de los países y el respaldo de la comunidad internacional, el mecanismo de los DELP promete aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo.

3. **Muchos países de bajo ingreso están asumiendo sus responsabilidades y reconociendo la importancia de aplicar y mantener políticas acertadas y programas propios.** Con la adopción del proceso del DELP, estos países están situando la reducción de la pobreza en el centro de sus estrategias de desarrollo. Para muchos, la formulación y aplicación de estrategias nacionales de reducción de la pobreza de amplia base es un proceso de “aprendizaje en la práctica”. Por consiguiente, los DELP impulsan un proceso más informado de adopción de decisiones y un uso más eficaz de los recursos públicos, y ofrece un marco para coordinar mejor el respaldo de sus socios en el desarrollo.

¹ Los directores ejecutivos del FMI solicitaron que se efectuara, además de este examen, un examen del servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP), que incluyera también contribuciones de otras partes interesadas. Véase *Review of the Poverty Reduction and Growth Facility: Issues and Options*, documento SM/02/51, 15 de febrero de 2002.

4. **Además de concentrar mejor los recursos públicos en la lucha contra la pobreza, se está haciendo cada vez más hincapié en la aplicación de políticas que aceleren el crecimiento, para lograr una reducción sostenible de la pobreza en el largo plazo.** En las estrategias nacionales de reducción de la pobreza se ha reconocido que, para lograr un crecimiento bien cimentado, es necesario invertir en capital humano e infraestructura, pero se requieren también políticas macroeconómicas y estructurales adecuadas, una gestión de gobierno eficiente e instituciones sólidas. Los países están procurando mejorar el clima para las inversiones, competir en los mercados mundiales, y fomentar un desarrollo menos dependiente del financiamiento oficial en el largo plazo. Pero el proceso va en dos sentidos.

5. La comunidad internacional también debe desempeñar un papel crucial: aumentar la asistencia, abrir sus mercados a las exportaciones de los países en desarrollo y eliminar gradualmente las subvenciones que distorsionan el comercio. Esto es esencial para complementar la labor de los países que adoptan estrategias eficaces de reducción de la pobreza y adaptar la asistencia para el desarrollo a las estrategias nacionales. Sólo mediante esta labor concertada de los países ricos y pobres se podrá luchar eficazmente contra la pobreza y cumplir los objetivos de desarrollo del milenio para el año 2015.

6. Pero es evidente que para los países de bajo ingreso la preparación de un DELP presenta grandes dificultades, tanto en cuanto al análisis como a la organización. Además de mantener un complejo diálogo sobre políticas con sus socios en el desarrollo, los gobiernos de estos países deben formular una estrategia a mediano plazo integrada para lograr el desarrollo económico y reducir la pobreza, con metas a corto y largo plazo y sistemas de seguimiento; pocos países industriales podrían cumplir esta tarea eficazmente de manera sistemática. En muchos países, esta labor deberá desempeñarse con escasa capacidad técnica e institucional, y de manera tal que refuerce ? en lugar de debilitar? las instituciones, los procedimientos y los sistemas de administración nacionales. Por consiguiente, las expectativas sobre los DELP en preparación deben ser realistas.

7. **Un elemento aún más importante es que las estrategias, por sí solas, no bastan: deben complementarse con medidas concretas.** Los países deben cumplir los compromisos en materia de políticas formulados en los DELP. Los donantes deben suministrar oportunamente el respaldo técnico y financiero prometido de manera tal que sea posible evitar costos administrativos innecesarios para el país receptor. Las organizaciones de la sociedad civil deben colaborar con los gobiernos y coordinar su labor para alcanzar los objetivos comunes de reducción de la pobreza formulados en los DELP. Todos los participantes deben comprender, además, que para muchos países la preparación del DELP es una tarea difícil y compleja y que, a veces, los vínculos entre las medidas adoptadas y los resultados previstos son imprecisos. Por esta razón, deben fijarse metas viables a corto plazo y establecerse sistemas de seguimiento, para que todos los participantes puedan saber si el país está avanzando en la dirección correcta. **El Banco y el Fondo**

desempeñarán un papel catalizador en la puesta en marcha de los DELP, pero el éxito de las estrategias de reducción de la pobreza dependerá, en última instancia, de las medidas adoptadas por los propios países y de la labor coordinada de asistencia de sus socios en el desarrollo.

II. CÓMO SE LLEVÓ A CABO EL EXAMEN CONJUNTO DEL BANCO Y EL FONDO

8. **Este examen se ha realizado en el marco de un proceso abierto y participativo, que incluyó un esfuerzo concertado por conocer los puntos de vista de los gobiernos de los países de bajo ingreso, sus socios en el desarrollo y otras partes interesadas.** El examen se ha centrado en los resultados obtenidos hasta ahora por los países en la formulación, la aplicación y el seguimiento de sus DELP, reconociéndose además que la mayoría de estos países se encuentra aún en las primeras etapas del proceso. Para realizar el examen, el personal del Banco y el Fondo recurrió, principalmente, a cuatro fuentes:

- **Contribuciones nacionales de comisiones encargadas de la preparación de los DELP y organizaciones de la sociedad civil**, que fueron presentadas ? entre otros medios? en cuatro eventos regionales en los que participaron países de África, Europa y Asia central, Asia oriental y América Latina.
- **Planteamientos externos** de los socios en el desarrollo y otras partes interesadas (incluidos grupos de la sociedad civil) sobre los resultados obtenidos en la aplicación del mecanismo de los DELP, dados a conocer mediante unos 50 documentos y una serie de seminarios y actividades de divulgación.
- **Contribuciones del personal del Banco y el Fondo**, incluidos *análisis temáticos* de los aspectos cruciales del mecanismo (procesos participativos, diagnósticos de la pobreza, desarrollo humano, desarrollo rural e infraestructura, y cuestiones intersectoriales, como las relativas al género, el medio ambiente y los conflictos), *resúmenes de las opiniones de los directores ejecutivos* sobre el mecanismo y de las experiencias de los distintos países, y *documentos de exposición de problemas* preparados como material de referencia para la conferencia internacional.
- **Una conferencia internacional sobre el mecanismo de los DELP, celebrada en enero de 2002**, en la cual representantes de 60 países de bajo ingreso, sus socios externos en el desarrollo, y representantes de la sociedad civil debatieron sus puntos de vista sobre la forma de lograr que este mecanismo tenga un mayor efecto en el desarrollo.

9. Desde 1999, 10 países han completado su primer DELP definitivo y 3 han completado su primer informe anual sobre el avance en la implementación del DELP. Unos 42 países han completado, además, DELP provisionales y 7 han presentado un informe sobre el estado de

preparación del DELP para su consideración. Si bien la preparación de los DELP definitivos ha sido más lenta de lo previsto inicialmente, actualmente se cuenta con la base necesaria para comenzar a aprender y aplicar las enseñanzas adquiridas mediante este nuevo proceso, reconociéndose, sí, que se encuentra en sus primeras etapas.

10. **En este documento se destacan las principales conclusiones y recomendaciones del examen. En un documento conexo se presenta un informe más detallado de los resultados obtenidos con los DELP provisionales y los DELP definitivos².** En la sección siguiente se presentan los mensajes fundamentales. En la sección IV se examinan buenas prácticas extraídas de la experiencia inicial de los países y sus socios en el desarrollo que pueden servir para mejorar el proceso y el contenido de otras estrategias nacionales y contribuir a adaptar las actividades de asistencia a estas estrategias. En la sección V se examinan las prioridades en materia de conocimientos y fortalecimiento de la capacidad en los países de bajo ingreso. Por último, se presentan los temas que podrían ser objeto de debate por parte de los directores ejecutivos y las medidas que el Banco y el Fondo pueden adoptar para intensificar los efectos del mecanismo del DELP.

III. PRINCIPALES MENSAJES

11. El mensaje central que surge de este análisis es que **existe amplio acuerdo entre los países de bajo ingreso, las organizaciones de la sociedad civil y sus socios en el desarrollo en que los objetivos del mecanismo del DELP siguen siendo válidos** y que el proceso de preparación de DELP puede potenciar los esfuerzos orientados a reducir la pobreza. En general, se reconoce **que se ha mejorado, gradualmente, el proceso y el contenido**, en la medida en que los países han avanzado en la preparación y, posteriormente, en la implementación. Este ha sido el caso en países que tuvieron puntos de partida muy diferentes, lo cual demuestra que el proceso de los DELP se ha adaptado bien a las diferentes circunstancias de los distintos países.

12. También existe un acuerdo generalizado en lo que respecta a cuatro logros alcanzados mediante el mecanismo del DELP hasta la fecha:

- **Creciente identificación** de la mayoría de los gobiernos con las estrategias de reducción de la pobreza; además, los representantes de gobiernos y diversas organizaciones de la sociedad civil han declarado su adhesión al proceso y sus objetivos

² *Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Early Experience with Interim PRSPs and Full PRSPs*, documento SM/02/54, y SecM2002-0086, 15 de febrero de 2002.

- **Diálogo más abierto** dentro de los gobiernos y con ciertos segmentos de la sociedad civil. Algunas organizaciones civiles están intensificando su participación y han alcanzado la capacidad necesaria para participar en la preparación y el seguimiento del DELP; es posible anticipar efectos favorables en los nuevos ciclos.
- **Prominencia del tema de la reducción de la pobreza en los debates sobre política**, que va más allá de las intervenciones en el sector social, con una labor más sistemática de recopilación de datos, análisis y seguimiento.
- **Aceptación de los principios contenidos en el mecanismo de los DELP por parte de la comunidad de donantes** ? de los principales organismos de las Naciones Unidas (por ejemplo, el PNUD y la OMS) a los donantes bilaterales (incluidos Canadá, Dinamarca, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido)? es muy posible que los DELP propicien una colaboración más estrecha entre los países y una mejor coordinación entre los donantes.

13. Este consenso está fundado en varios **temas fundamentales** que recientemente fueron reforzados en la conferencia internacional sobre el mecanismo de los DELP:

- **Importancia de la identificación del país con el proyecto** como principio rector.
- **Reconocimiento de la necesidad de ver más allá del proceso** y centrarse en el contenido y la implementación de los DELP, e **importancia de comprender mejor el vínculo entre las políticas y los resultados obtenidos en la lucha contra la pobreza**.
- **Importancia de utilizar y reforzar la capacidad local** en las esferas esenciales para establecer estrategias eficaces de reducción de la pobreza.
- **Necesidad de actuar con realismo** al establecer los objetivos y manejar las expectativas, tanto en los países como entre sus socios en el desarrollo.
- **Importancia de la apertura y transparencia**, tanto en los países como en las asociaciones internacionales en pro del desarrollo.
- **Importancia de actuar con flexibilidad**, teniendo en cuenta que las condiciones iniciales en los países podrían ser diferentes.
- **Conveniencia de un debate** sobre opciones alternativas en materia de políticas.
- **Importancia de la paciencia y perseverancia** en la implementación.

14. Existe un amplio margen para mejorar el proceso de preparación y el contenido de las estrategias nacionales. A fin de crear cimientos más sólidos para el mecanismo de los DELP en el mediano y largo plazo, en el examen se recomienda, como buena práctica que deben seguir los países, asignar prioridad a corto plazo a los siguientes objetivos: a) mejorar los sistemas de gestión del gasto público; b) hacer más hincapié en el seguimiento y la evaluación y fortalecer la capacidad en este terreno, y c) reforzar e institucionalizar los procesos participativos para incluir a una amplia gama de interesados, de cada país y de sus socios en el desarrollo.

15. Para el Banco y el Fondo, uno de los aspectos fundamentales a considerar es el equilibrio entre sus esfuerzos por aprovechar al máximo el potencial que ofrece el mecanismo de los DELP y la formulación de un planteamiento realista que tenga en cuenta las limitaciones de los países y la necesidad de que el proceso sea impulsado por los propios países. En general, la opinión de los funcionarios de ambas instituciones es que, dada la importancia fundamental de la identificación del país con la estrategia adoptada, **el mecanismo de los DELP requiere flexibilidad, de modo que tanto el proceso como el contenido de las estrategias de reducción de la pobreza puedan adaptarse a las circunstancias particulares de cada país**. Por lo tanto, deben estudiarse con mucho cuidado las medidas orientadas a establecer directrices más específicas y rígidas.

IV. FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS DELP: CONCLUSIONES FUNDAMENTALES

16. Si bien es demasiado pronto aún para formular conclusiones sobre los efectos del mecanismo de los DELP en el desarrollo, los países y sus socios en el desarrollo han adoptado una variedad de buenas prácticas. En esta sección se pasa revista a las conclusiones fundamentales del examen y se destacan algunos ejemplos de buenas prácticas, que aparecen resumidos al final de cada sección. De hecho, estas prácticas sólo se han adoptado en unos pocos casos concretos **y los funcionarios del Banco y el Fondo estiman que no cabe esperar que esos ejemplos se generalicen en todos los países en el corto a mediano plazo**, por las razones mencionadas anteriormente. La importancia de dichas prácticas variará en cada país según sus circunstancias específicas. El objetivo de esta sección no es establecer nuevas directrices sobre los requisitos para los DELP, sino proveer ejemplos y directrices útiles para los países y sus asociados. En general, los ejemplos de buenas prácticas traen aparejadas recomendaciones para el Banco y el Fondo sobre medidas específicas que pueden adoptar ambas instituciones.

A. DELP provisionales

17. Desde el comienzo, los Directorios reconocieron que la preparación de un DELP definitivo podría tomar más de un año. En estos casos, se solicitó a los países que prepararan un DELP provisional, que los Directorios examinarían junto con una evaluación conjunta preparada por el Banco y el Fondo. Se previó que los DELP provisionales serían documentos breves en los que se

describirían la situación actual de la pobreza y las políticas en los países y se presentaría un plan para la preparación de un DELP definitivo.

18. El remplazo de documentos sobre parámetros de política económica preparados por el personal del Banco y el Fondo por DELP provisionales preparados por cada país es un logro importante. Si bien la calidad de los DELP provisionales ha sido irregular, su preparación ha alentado a los países a evaluar los datos y políticas existentes, poner en marcha un proceso más amplio de replanteamiento de las estrategias en vigor, y producir guías básicas con plazos para la preparación de su primer DELP definitivo. En muchos casos (por ejemplo, Mongolia y Nicaragua), los DELP provisionales fueron más extensos y exhaustivos de lo previsto. En otros casos, en cambio, no se delinearon adecuadamente los planes en cuanto a los procesos de participación (por ejemplo, Senegal), los planes para remediar las deficiencias en materia de datos (por ejemplo, Sierra Leona) y los mecanismos institucionales propuestos para los DELP (por ejemplo, Moldova y Tayikistán). Esto se debió, aparentemente, a la falta de una comprensión clara de las características que deberían tener los DELP provisionales, a lo que se sumaron las presiones generadas por el cumplimiento de los plazos de la Iniciativa para los PPME y el SCLP.

19. Si bien inicialmente se consideró que el DELP provisional era un instrumento de transición, podría ser de utilidad en muchos de las casi tres docenas de países de bajo ingreso que deberán preparar DELP para lograr el acceso a los préstamos en condiciones concesionarias del Banco y el Fondo y a los programas de alivio de la deuda³. Las siguientes buenas prácticas y recomendaciones serán importantes para la preparación de DELP provisionales en el futuro:

Buenas prácticas en los países

- **Preparar un DELP provisional centrado en el establecimiento de una buena guía básica y un calendario realista** para la preparación del DELP definitivo.
- **Incluir a las entidades fundamentales, los ministerios sectoriales y la sociedad civil** en la preparación de los DELP provisionales.

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo (incluidos el Banco y el Fondo)

- **Fomentar la preparación de DELP provisionales breves y bien focalizados.**

³ Entre estos se incluyen varios países insulares pequeños, algunos países que reciben asistencia de la AIF y el BIRF, varios países afectados por conflictos, y países que actualmente se encuentran en mora frente a ambas instituciones y/o no reúnen las condiciones para recibir recursos en el marco del SCLP.

- **Establecer con claridad**, durante la preparación del DELP provisional, **el respaldo esperado para preparar el DELP definitivo**.

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- Ofrecer a los países que no pueden preparar inmediatamente un DELP definitivo **la opción de preparar un DELP provisional** como requisito básico para recibir asistencia en condiciones concesionarias del Banco y el Fondo.

B. Procesos participativos para la preparación de los DELP

20. **Muchas personas estiman que el carácter abierto y participativo del mecanismo de los DELP es su característica de terminante y su logro más importante.** En muchos casos, los DELP han permitido mejorar el diálogo entre los distintos sectores del gobierno y entre los gobiernos y las demás entidades del país interesadas en el proceso. Existen algunos indicios de que la participación activa de la sociedad civil ha influido en el contenido de los DELP, especialmente en lo que respecta a concentrar la atención en los problemas de exclusión social, en los efectos pauperizantes de la mala administración pública, y en ciertos problemas específicos de política, como la eliminación de los derechos de matrícula en Tanzania y los pagos por servicios de salud en Uganda. Para la mayoría de los países el problema consiste en superar la etapa de consultas *ad hoc* y establecer un diálogo más institucionalizado.

21. **En general, el papel del poder legislativo en la preparación, la aprobación y el seguimiento de las estrategias nacionales ha sido limitado**, y algunos socios en el desarrollo han manifestado inquietud a este respecto (incluido el Grupo Utstein de donantes bilaterales y la CE). Sin embargo, hay casos en que se han seguido buenas prácticas, como en Honduras y Nicaragua, donde algunos parlamentarios han participado en el proceso, o en Mozambique, donde los avances en materia de implementación se presentarán al parlamento junto con el presupuesto.

22. **Han surgido inquietudes sobre la falta de participación de determinados grupos en el proceso participativo. Si bien existen diferencias entre los países, las organizaciones civiles que no mantienen buenas relaciones con el gobierno, los funcionarios de gobiernos locales, los representantes del sector privado, los sindicatos, las agrupaciones de mujeres y los representantes directos de los pobres son algunos de los grupos que no siempre han participado plenamente en el proceso de preparación de los DELP.** Ciertos grupos de la sociedad civil también han planteado su inquietud con respecto a la posibilidad de que el gobierno esté limitando la participación en el intercambio de información y las consultas, y con respecto a la posibilidad de que la participación de la sociedad civil en el proceso de adopción de decisiones pueda ir más allá de los programas focalizados de reducción de la pobreza y extenderse al ámbito

de la política macroeconómica y el programa de reforma estructural, especialmente en lo relativo a la liberalización del comercio y la privatización.

23. **El proceso de los DELP tiene como finalidad también promover una colaboración más estrecha entre los países y los donantes.** Si bien al comienzo varios donantes se mostraron desanimados por su falta de participación, entre mediados y fines de 2001 la mayoría señaló que habían podido participar en la preparación de los DELP en los países. No obstante, algunos donantes consideran que el proceso de los DELP ha estado dominado por el Banco y el Fondo, en parte debido a que no pudieron intervenir en el diálogo con los gobiernos durante las misiones de ambas instituciones y porque estiman que los gobiernos centraron su atención en la evaluación conjunta realizada por ambas instituciones y no prestaron la debida atención a otras opiniones. También han surgido inquietudes por el hecho de que no haya modalidades de aceptación general para el análisis formal de los DELP por parte de los donantes, fuera del examen que realizan los Directorios del Banco y el Fondo.

24. **Algunos observadores han mencionado la necesidad de contar con normas precisas y estrictas de participación** (por ejemplo, sobre la función del poder legislativo) para garantizar que se cumplan los objetivos de mayor identificación de los países con las estrategias y mayor responsabilización de los gobiernos. Por otra parte, **muchos gobiernos han hecho hincapié en que el proceso de los DELP no debe suponer “condicionalidades políticas”**, y que los donantes y organizaciones de la sociedad civil no están preparados para emitir juicios en este terreno. También se ha observado que las circunstancias de los países son tan diferentes que no es útil ni viable establecer normas o directrices internacionales. En base a los resultados obtenidos hasta la fecha, las siguientes buenas prácticas pueden contribuir a mejorar la calidad de los procesos participativos en los países:

Buenas prácticas en los países

- **Promover los aspectos esenciales de la participación**, incluidos el intercambio de información y la apertura del proceso de adopción de decisiones y del debate sobre las distintas alternativas de política, de modo que las instituciones gubernamentales puedan mantener un diálogo periódico con las entidades no gubernamentales.
- **Establecer y reforzar los vínculos con los procesos e instituciones ya existentes, incluida la participación del poder legislativo, los gabinetes y ministerios sectoriales en la preparación de los DELP** en las etapas pertinentes.
- **Integrar al proceso participativo a todos los grupos importantes de interesados**, como la sociedad civil ? incluido el sector privado? y los donantes, esforzándose, sobre todo, por incluir a grupos tradicionalmente marginados.

- **Procurar que la sociedad civil tenga acceso a información sobre los DELP y demás información conexas que esté disponible y sea comprensible.**
- **Mejorar los mecanismos para intercambiar información** con los participantes locales en el proceso de los DELP y para **consignar en éstos las inquietudes planteadas por los principales interesados.**
- **Presentar borradores de los DELP en reuniones de donantes o grupos consultivos** antes de su presentación a los Directorios del Banco y el Fondo.

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo (incluidos el Banco y el Fondo)

- **Suministrar datos oportunos y constructivos a los equipos encargados de preparar los DELP**, tanto al iniciarse el proceso como al completarse los documentos, absteniéndose de formular comentarios extensos sobre los borradores que puedan debilitar la identificación de los países con la estrategia formulada.
- **Propugnar el fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil** para participar activamente en el proceso.

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- **Asociar las operaciones del equipo encargado del país con el proceso del DELP**, promoviendo un diálogo sobre el DELP en la mayoría de las misiones, no sólo en las relacionadas específicamente con la preparación del DELP.
- **Notificar con anticipación los plazos y propósitos de las misiones** a las partes interesadas y a otros socios en el desarrollo.
- **Señalar, en las evaluaciones conjuntas del Banco y el Fondo, si se han recogido opiniones de la sociedad civil y/o los donantes con respecto al DELP del país**, incluidas las opiniones sobre el proceso participativo.

C. Países afectados por conflictos

25. **Varios países de bajo ingreso se encuentran ? o se encontraban hasta hace poco? en una situación de conflicto.** Algunos, entre ellos Armenia, Azerbaiyán, Bosnia-Herzegovina, Camboya, Guinea Bissau, Rwanda y Sierra Leona, han completado un DELP provisional y están preparando su DELP definitivo. En todos estos países es necesario consolidar la paz y la seguridad antes de que sea posible iniciar el proceso de los DELP con una participación significativa de todas

las partes interesadas. Sin embargo, puesto que la pobreza, la exclusión y una gestión pública deficiente son la razón de muchos conflictos, el proceso de los DELP puede contribuir en gran medida a lograr la paz y prevenir nuevos conflictos. Los países que salen de un conflicto suelen verse en una grave situación de pobreza, agravada por los problemas creados por la población desplazada dentro del país, los heridos de guerra y la desmovilización de los combatientes, las perturbaciones de la producción y la infraestructura social, y la falta de seguridad.

26. Si bien los países podrían estar en condiciones de preparar un DELP provisional poco después de superar el conflicto, las limitaciones para preparar el DELP definitivo serán mayores: deficiente capacidad administrativa, incluida la falta de datos fiables; continua inseguridad y fragmentación social y política. Tras el conflicto, estos países deben afrontar, frecuentemente, un alto grado de incertidumbre política y económica, que puede obstaculizar la preparación de un DELP definitivo. En tales casos, podría ser necesario posponer el DELP hasta que se establezca la situación. No obstante, las prioridades y estrategias de reconstrucción deben seguir siendo flexibles para evitar que contravengan o limiten las prioridades y estrategias esbozadas en el DELP definitivo.

27. Uno de los aspectos fundamentales considerados en el examen fue **si el marco actual para la preparación de los DELP es suficientemente flexible para cubrir las necesidades especiales de los países afectados por conflictos**. Evidentemente, si un país sigue envuelto en un conflicto de gran intensidad es difícil determinar la forma de iniciar el proceso de preparación del DELP. En general, sin embargo, está surgiendo un creciente consenso entre los principales interesados en el sentido de que el marco actual es adecuado y en muchos casos ha sido sumamente útil, si bien en ciertas áreas será necesario hacer un esfuerzo especial para garantizar su aplicación eficaz en los países afectados por conflictos. En estos países sería necesario adoptar las siguientes buenas prácticas, además de las mencionadas en otras secciones:

Buenas prácticas en los países

- **Describir en los DELP la forma en que se están abordando los problemas y limitaciones relacionados con el conflicto.**
- **Centrarse en las medidas e instituciones públicas más necesarias** para reconstruir los sistemas esenciales de gobierno y recuperar la confianza en las instituciones públicas.

*Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo (incluidos el Banco y el Fondo)*⁴

- **Mejorar la coordinación entre los donantes y ofrecer un apoyo externo más oportuno** a los países afectados por conflictos.
- **Respaldar los esfuerzos de los países por formular estrategias** para analizar y prevenir conflictos y consolidar la paz.

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- **Sensibilizar a los grupos del Banco y el Fondo a cargo de cada país con respecto a las necesidades especiales de los países afectados por conflictos**, y ofrecer un análisis experimental adecuado de la etapa posterior al conflicto, cuando se solicite.
- **Aplicar con flexibilidad las directrices contenidas en la evaluación conjunta del Banco y el Fondo** en los países afectados por conflictos, especialmente en lo que respecta a la duración prevista de la participación, la calidad del diagnóstico de la pobreza y el grado de detalle con que se han articulado las políticas públicas prioritarias.

D. Mejoramiento de los diagnósticos, objetivos e indicadores de la pobreza, su seguimiento y evaluación

28. En la mayoría de los países **la preparación de los DELP ha comprendido la adopción de medidas para mejorar los datos y diagnósticos sobre la pobreza, ha ayudado a determinar con más claridad los objetivos e indicadores nacionales en materia de reducción de la pobreza y ha acrecentado el interés en el seguimiento y la evaluación.** Muchos países han identificado importantes carencias en lo que respecta a los datos sobre la pobreza y han comenzado a cubrir esas carencias y a reforzar los instrumentos institucionales para la recopilación y análisis de los datos pertinentes. Todos los DELP han incluido objetivos a corto plazo y largo plazo en materia de crecimiento económico, reducción del número de pobres (midiendo la pobreza en función del ingreso) y mejoras en la educación y salud. En todos se han incorporado planes para mejorar la capacidad de seguimiento y evaluación, aunque rara vez en forma detallada.

⁴ El Banco está realizando una labor sobre este tema en lo que respecta a los países de ingreso bajo en situación de conflicto que será examinada por el Comité Plenario del Directorio Ejecutivo de la institución a fines de marzo de 2002.

29. A pesar de estos avances, los resultados obtenidos hasta la fecha han puesto de relieve varias deficiencias en los datos y el análisis de la pobreza y en la fijación de metas.

En ciertos casos los datos de encuestas cuantitativas están desactualizados y/o no son suficientemente frecuentes o comparables como para permitir un análisis de las tendencias. Los objetivos a largo plazo para reducir la pobreza fijados en muchos DELP son, a veces, excesivamente ambiciosos. Algunos observadores han señalado que los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) deben incluirse de manera uniforme en los DELP como objetivos nacionales, mientras que otros destacan la necesidad de que las metas nacionales se fijen en el marco de los ODM, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada país.

30. En general, como parte de los DELP no se han efectuado evaluaciones de los efectos de los principales programas y políticas en la pobreza y la situación social, por motivos relacionados con la falta de capacidad nacional y las consiguientes dificultades técnicas. Las necesidades en materia de datos y capacidad son enormes y existen graves problemas metodológicos que no se han resuelto, a pesar de los avances analíticos en este terreno. Sin embargo, como lo reiteraron las agrupaciones de la sociedad civil y los donantes durante el examen, los países requieren la asistencia de sus socios en el desarrollo para realizar un análisis más sistemático de los efectos de las principales decisiones de política en la pobreza y la situación social. Esto, por ejemplo, permitiría concentrar mejor la atención en los problemas de equidad relacionados con la distribución de activos y las diferencias en el acceso a los servicios. En vista de la diferente situación de cada país en cuanto a la disponibilidad de datos y la capacidad, estos análisis supondrán la adopción de un mecanismo flexible con una diversidad de instrumentos y técnicas adaptadas a las circunstancias de los países, las limitaciones en materia de datos y tiempo y los problemas de política específicos que son objeto de consideración. El progreso en este terreno necesariamente será gradual, y supondrá el uso más sistemático de las técnicas disponibles para el análisis de los efectos de las principales reformas de política, la formulación de métodos para mejorar la aplicabilidad de las nuevas técnicas analíticas y el mejoramiento de la base de información.

31. El Banco ha avanzado considerablemente en sus esfuerzos por resumir los conocimientos sobre la metodología de las evaluaciones de los efectos en la pobreza y la situación social y su aplicación al análisis de las reformas de política. También se ha suministrado orientación práctica a los funcionarios de la institución. Se prevé contar con una versión preliminar de este material de orientación durante las Reuniones de abril de 2002 para que el público pueda formular sus observaciones. Se preparará un programa de capacitación para el personal en base a los mecanismos descritos. Al mismo tiempo, el Grupo de Investigaciones del Banco ha procurado determinar la relevancia y viabilidad de varios mecanismos nuevos, incluida la ampliación de los actuales modelos para analizar los problemas de distribución. Esta labor se incorporará, en el futuro, en el material de orientación y los programas de capacitación. El Banco está respaldando aplicaciones específicas de las evaluaciones de los efectos en la pobreza y la situación social en colaboración con sus socios en el desarrollo.

32. El Banco, frente al Fondo, es el organismo que dirige la evaluación de la pobreza y los efectos sociales, pues estos análisis están centrados en problemas estructurales y sociales, que caen dentro de las principales áreas de competencia de la institución⁵. El Banco realiza una labor de asesoramiento y análisis en el marco de sus programas económicos y sectoriales, como las evaluaciones de la pobreza, y a través de sus programas de países y proyectos, como se indica en las estrategias de asistencia a los países. El creciente interés en el análisis de los efectos en la pobreza y la situación social podría repercutir en los programas para cada país (por ejemplo, produciendo cambios en la orientación de los programas de trabajo analítico), sobre todo en el caso del Banco, pues en el futuro inmediato será necesario seguir prestando asistencia a los países para crear la capacidad nacional necesaria.

33. Para facilitar la tarea de evaluación de la pobreza en el futuro, se ha realizado una labor importante en materia de recolección de datos, **y en la mayoría de los países se está mejorando considerablemente el análisis de los resultados y efectos finales en la pobreza.** Sin embargo, **en muchos casos los DELP no contienen indicadores intermedios adecuados para facilitar el seguimiento de los programas públicos.** Al mismo tiempo, **la estructura institucional necesaria para el seguimiento no siempre se ha delineado con precisión,** si bien existen algunas excepciones notables, como el caso de Honduras, donde el seguimiento de los DELP se facilitará considerablemente gracias al establecimiento de un nuevo instituto de estadísticas; además, en muchos países, entre ellos Mozambique, se ha programado incluir a las organizaciones de la sociedad civil en la labor de seguimiento.

34. En base a los resultados obtenidos por los países hasta la fecha, se considera que las siguientes buenas prácticas pueden mejorar la calidad de los diagnósticos metas, e indicadores de la pobreza, y su seguimiento y evaluación:

Buenas prácticas en los países

- **Establecer las instituciones necesarias para mejorar el seguimiento y la evaluación** y consignar en los DELP los planes y otras necesidades de asistencia al respecto.
- **Analizar los efectos sociales y sobre la pobreza de los principales programas y medidas de política.**

⁵ Véase *Strengthening World Bank-IMF Collaboration on Country Programs and Conditionality*, 24 de agosto de 2001.

- **Fijar metas realistas en lo que respecta al crecimiento económico y la reducción de la pobreza** e incluir los objetivos de desarrollo del milenio entre los objetivos nacionales cuando sea pertinente, adaptando las metas a las circunstancias de cada país.
- **Formular indicadores intermedios apropiados** para permitir un seguimiento oportuno de los resultados obtenidos y las opiniones recibidas para complementar el examen de la evolución de la pobreza.

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo, incluidos el Banco y el Fondo

- **Contribuir a coordinar la asistencia** para respaldar los diagnósticos y evaluaciones de los efectos en la pobreza y la situación social.
- **Realizar una labor analítica oportuna y apropiada** en las áreas fundamentales del DELP y, cuando sea posible, realizar esa labor en colaboración con el gobierno.
- **Proveer suficientes recursos de asistencia técnica a fin de respaldar el fortalecimiento de la capacidad** para la formulación y el seguimiento de los DELP.

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- **El Banco dirigirá la labor orientada a ayudar a los países a evaluar los efectos sociales y sobre la pobreza de las principales reformas de política.** Esto incluirá una aplicación más sistemática de las actuales técnicas, el fortalecimiento de la capacidad, e investigaciones destinadas a mejorar gradualmente la aplicabilidad de las nuevas técnicas analíticas. En general, el personal del Fondo utilizará estos análisis para evaluar los efectos de los programas respaldados a través del SCLP y contribuirá en los aspectos macroeconómicos de estos análisis.

E. Clarificación de las medidas públicas prioritarias

35. **Para formular una buena estrategia es necesario asignar prioridades, tanto en lo que respecta a las opciones de política como a la asignación del gasto público.** Para ello deben seleccionarse ? y organizarse secuencialmente? las medidas de política que sea más posible cumplir habida cuenta de los recursos humanos y las limitaciones de carácter político, durante el horizonte temporal de la estrategia. El establecimiento de prioridades supone un reconocimiento de las restricciones presupuestarias y una voluntad de reasignar recursos de sectores de baja prioridad a sectores y subsectores de alta prioridad. Una buena estrategia debe especificar también qué medidas se adoptarán, qué institución se hará cargo y un calendario provisional. La especificidad requiere claridad, en lugar de detalles, sobre los medios para alcanzar

los objetivos fijados. Una vez establecidos claramente los objetivos y prioridades, el DELP será un poderoso instrumento de coordinación y seguimiento para el gobierno y la sociedad civil y orientará mejor a sus socios en el desarrollo para adaptar sus programas al DELP.

36. **Si bien la primera serie de DELP definitivos representa un esfuerzo importante por incorporar en un solo documento el conjunto completo de medidas públicas que los países se proponen adoptar para reducir la pobreza, generalmente son deficientes en lo que respecta a la fijación de prioridades y la especificidad de las medidas.** En algunos se especifica un número limitado de áreas de actividad pero posteriormente se propone una serie de medidas en cada área. Otros contienen una extensísima lista de medidas con escasa organización secuencial o categorización. Aunque existen numerosos ejemplos positivos de especificidad o establecimiento de prioridades en materia de medidas públicas, muchos DELP contenían escasa información ? o ninguna? sobre el curso de acción, los encargados de aplicarlo y el horizonte temporal. Para establecer con eficacia sus prioridades los países deben calcular el costo total de las medidas propuestas en un marco de gasto a mediano plazo que tome en cuenta las restricciones fiscales y sea coherente con la necesidad fundamental de lograr la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal y de la deuda. Por consiguiente, un establecimiento deficiente de prioridades denota una capacidad limitada para calcular el costo de los programas y políticas y para administrar el gasto público. También es resultado, en parte, de las exigencias generadas por los donantes y los votantes a través del proceso participativo.

37. **En todos los DELP iniciales se reconoce la importancia primordial de la estabilidad macroeconómica para el crecimiento y la reducción de la pobreza y se formulan marcos macroeconómicos que son compatibles con ambos objetivos.** También se contempla, en algunos casos (por ejemplo, Mauritania), una liberalización de la orientación de la política fiscal en caso de preverse el otorgamiento de nueva asistencia en condiciones concesionarias. En varios casos, los países formularon políticas macroeconómicas y estructurales similares a las que se habían formulado poco tiempo atrás, pues prepararon sus DELP en base a los marcos de política que seguían siendo la forma más eficaz de lograr un crecimiento y una reducción de la pobreza sostenidos. **Sin embargo, los marcos macroeconómicos propuestos en los primeros DELP tenían varias deficiencias, tanto con respecto a la presentación como al contenido.** Algunos países (como Albania y Burkina Faso) sólo incluyeron un análisis limitado del marco macroeconómico, mientras que otros (como Mozambique, Tanzania y Uganda) podrían haber examinado con más detalle los vínculos existentes entre sus políticas macroeconómicas y estructurales y la reducción de la pobreza.

38. **En todos los DELP iniciales se incorporaron ambiciosas metas de crecimiento y habría sido recomendable un análisis más detallado de las posibles fuentes y los niveles de crecimiento.** Dada la importancia de la vulnerabilidad de varios de estos países frente a las perturbaciones externas (por ejemplo, Bolivia, Mauritania y Uganda), podría haberse propuesto en sus DELP una serie de políticas macroeconómicas apropiadas para reducir el riesgo frente a dichas

perturbaciones y /o lograr la sostenibilidad de la deuda. Finalmente, podrían haberse enunciado de manera más explícita marcos macroeconómicos alternativos, así como opciones y soluciones de compromiso en materia de política estructural, incluida la especificación ex ante de planes de gasto de contingencia en caso de que los flujos de recursos sean mayores o menores de lo previsto.

39. **Un aspecto importante al establecer un orden de prioridad para las medidas públicas de reducción de la pobreza es el aumento de la asignación del gasto público para las actividades de reducción de la pobreza y la reducción de los gastos no productivos.** Un análisis reciente realizado por el personal del Fondo indica que los DELP definitivos están asociados con un mayor hincapié en los sectores que son importantes para reducir la pobreza, incluidos el sector social, la infraestructura rural y el suministro de agua (aunque las definiciones varían según el país). Por ejemplo, se prevé, en los países que participan en el programa de los DELP⁶, un fuerte incremento del gasto en salud y educación como proporción del PIB y del gasto público total y per cápita real. Sin embargo, en pocos DELP se definen adecuadamente el gasto orientado a reducir la pobreza, se calcula exhaustivamente el costo de las medidas y metas públicas prioritarias o se examinan que tendrían en los pobres las distintas medidas fiscales posibles. **Los países y sus asociados han reconocido que la movilización de recursos internos en respaldo de las estrategias de reducción de la pobreza constituye una prioridad, tanto para promover los gastos prioritarios como para reducir la dependencia de la ayuda exterior.** No obstante, en los primeros DELP se aplicó un mecanismo neutral con respecto al ingreso y, con excepción de Mozambique, no se examinan en general las medidas relativas a ese tema.

40. **Ciertos problemas intersectoriales cruciales? como los relacionados con el género, el VIH/SIDA, la buena gestión pública y el desarrollo rural? han sido abordados en diverso grado en los distintos países.** En general, la cobertura de los problemas relacionados con el género es adecuada en las áreas de educación y salud pero es muy inferior en otras áreas. Además, la atención prestada a este problema se reduce a medida que los países avanzan de la etapa de diagnóstico a la de adopción de medidas concretas y seguimiento. En general, el tratamiento del tema de la pandemia de **VIH/SIDA**, que, de un problema de salud se ha transformado en un grave obstáculo para el desarrollo, ha sido deficiente en la mayoría de los DELP, aunque algunos países (incluidos Madagascar y Mozambique) están avanzando en la preparación del análisis de la pobreza y el SIDA. En todos los DELP iniciales se destacaron los problemas de **gobernanza**, en muchos casos como resultado de un proceso de consulta pública. Varios países, incluidos Burkina Faso y Mozambique, han destacado la buena administración pública como uno de los principales objetivos del DELP. En todos los DELP se examina

⁶ Este indicador es imperfecto pues no todo el gasto público en educación y salud reduce la pobreza. También cabe destacar que la reasignación del gasto presupuestario sólo se traducirá en mejores resultados en materia de pobreza si se llevan a cabo las correspondientes mejoras en la ejecución del presupuesto y en el acceso para los pobres; varios DELP han incluido reformas en estas áreas.

explícitamente, además, el problema de la **corrupción** y se incluyen estrategias para abordar ciertos aspectos de este problema. Sin embargo, en la mayoría de los DELP no se hace un diagnóstico sistemático de los problemas cruciales en materia de gobernanza, ni se proponen indicadores intermedios para fiscalizar el progreso en materia de reforma de la gestión pública. **El problema del desarrollo rural** se ha incorporado en los DELP como un área temática intersectorial, y las intervenciones suelen estar dirigidas a un mayor acceso a los activos naturales (como la tierra y el agua) y a un aumento de la productividad de esos activos, a fin de complementar los esfuerzos por mejorar la educación y salud en las zonas rurales. Sin embargo, los problemas rurales sólo se examinan de manera general y el marco institucional para la implementación normalmente es vago, de modo que es difícil evaluar el contenido específico de las medidas propuestas o el grado en que están orientadas a combatir la pobreza.

41. **En todos los DELP preparados hasta la fecha se ha hecho hincapié en que el acceso a los servicios constituye un problema esencial para los pobres. Un mejor acceso a la educación, especialmente a los niveles básicos y en las zonas rurales, ha sido una prioridad fundamental**, y los DELP contienen una gran variedad de medidas destinadas a mejorar la eficiencia y calidad de la educación. Del mismo modo, **se hace hincapié, constantemente, en los resultados en materia de salud y en las enfermedades de los pobres, además de las medidas para mejorar el acceso a los servicios de salud**. Por ejemplo, en todos los DELP preparados en África hasta la fecha se refleja un creciente interés en la atención primaria de la salud, incluidas las medidas para lograr un equilibrio entre el objetivo de mejorar la calidad de los servicios y el interés redistributivo que motiva la exención de cargos por ciertos servicios (por ejemplo, las vacunaciones en Mauritania). **La importancia que se otorga a los programas de protección social varía: es mayor en la región de Europa y Asia central y en América Latina**, donde los países han diagnosticado claramente los factores de riesgo para las familias, y los DELP abordan una amplia gama de problemas relacionados con la protección social como parte integral de la estrategia general de reducción de la pobreza.

42. **En general, se ha reconocido en los DELP la primacía del sector privado en materia de crecimiento y, por consiguiente, en la reducción de la pobreza, si bien la medida en que se tratan los problemas estructurales conexos varía en cada país**. También se reconoce en general que el sector privado, en muchos casos a través de empresas pequeñas o medianas, así como la producción rural, serán fundamentales para generar ingresos. Se ha prestado considerable atención a los problemas de comercialización; los DELP de Mozambique y Uganda buscan mejorar los sistemas de información sobre el mercado, un mejor acceso a los mercados y un fortalecimiento de los medios e infraestructura de comercialización. En varios DELP, incluidos los de Burkina Faso, Mauritania y Nicaragua, se examinan los planes de privatización de los servicios públicos, si bien la profundidad del análisis varía mucho. **Varios DELP hacen hincapié en el mejoramiento de las condiciones para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa** y algunos se concentran **explícitamente en la ampliación de las oportunidades de crédito y ahorro para los pobres**. **En todos los DELP se proponen medidas destinadas a**

mejorar el acceso al crédito rural. Un elemento importante de las estrategias de crecimiento de los DELP ha sido el desarrollo de la infraestructura, mediante una ampliación del suministro de servicios públicos y/o reformas estructurales. En el DELP de Mozambique, por ejemplo, se da prioridad a la inversión en las regiones más densamente pobladas y pobres a fin de mejorar las redes viales y ampliar el acceso a la energía y el agua. En general, **el interés en la infraestructura se ha concentrado en las zonas rurales.**

43. En todos los DELP definitivos se han corroborado las ventajas de la liberalización comercial en términos generales pero en la mayoría este tema se aborda de manera bastante limitada. En ninguno se examinan sistemáticamente la experiencia en materia de reforma comercial, pero en varios (incluidos los de Albania, Honduras y Mozambique) se han incorporado medidas concretas para promover y liberalizar el comercio. Sólo en los casos de Honduras y Mozambique se intentó precisar el vínculo que existe entre estas reformas, el crecimiento y la reducción de la pobreza.

44. En base a los resultados obtenidos por los países hasta la fecha, se considera que las siguientes buenas prácticas pueden facilitar la labor de los países en el terreno de las políticas:

Buenas prácticas en los países

- **Examinar detalladamente en los DELP el marco macroeconómico** (incluida una serie completa de cuadros) y **reexaminar las fuentes de crecimiento favorable a los pobres** que sirven de base para las proyecciones.
- **Formular, en los DELP, situaciones macroeconómicas hipotéticas, incluidos planes de gasto de contingencia y medidas orientadas a crear fuentes de ingreso alternativas**, dada la incertidumbre que existe en cuanto a los pronósticos de crecimiento y las fuentes de ingreso previstas.
- **Incorporar políticas para reducir los riesgos creados por las perturbaciones externas y/o lograr la sostenibilidad de la deuda.**
- **Estudiar opciones para mejorar la eficiencia de los servicios fundamentales** para los pobres.
- **Establecer un orden de prioridades más eficiente en materia de políticas y especificar adecuadamente** las medidas propuestas.
- **Examinar los vínculos existentes entre los problemas sectoriales** (por ejemplo, el impacto de la educación en los resultados en materia de salud) **e intersectoriales** (por

ejemplo, los relativos al género y el medio ambiente) al formular políticas públicas prioritarias.

- Empezar en las primeras etapas del proceso de los DELP un **análisis inicial de los problemas de gobernanza y desarrollo institucional** que incluya aportes de los donantes y la sociedad civil, a fin de crear un consenso entre las diversas partes interesadas con respecto a los principales obstáculos para reducir la pobreza creados por los problemas en materia de gestión pública.
- **Fortalecer la capacidad institucional de los ministerios sectoriales** en áreas fundamentales de los DELP, incluidos la gestión del gasto público, el diagnóstico, el seguimiento y los indicadores de la pobreza.

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo (incluidos el Banco y el Fondo)

- **Fomentar la capacidad de la sociedad civil** para establecer prioridades y parámetros y fiscalizar el progreso alcanzado en materia de gobernanza.
- **Seguir invirtiendo en instrumentos destinados a mejorar la relación entre los aspectos sectoriales, la gobernanza y la pobreza**, facilitar la adaptación a las circunstancias específicas de los países y respaldar la divulgación de buenas prácticas.
- **Suministrar respaldo ? especialmente a los organismos de ejecución? para la preparación de estrategias sectoriales** basadas en el mecanismo de los DELP.
- Incrementar los esfuerzos por comprender mejor los vínculos existentes entre las medidas de política y un crecimiento que favorezca a los pobres. Esto debe hacerse en los países, mediante una labor económica y sectorial, complementada y respaldada con programas internacionales de investigación apropiados, inclusive en el Banco y el Fondo.

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- **El Banco y el Fondo destinarán suficientes recursos a respaldar la capacitación, los programas del sector económico y la asistencia técnica en áreas fundamentales**, incluidos la evaluación del costo de las medidas para combatir la pobreza, el establecimiento de metodologías para evaluar soluciones de compromiso en la aplicación de políticas en los distintos sectores y el análisis de las fuentes y tendencias del crecimiento.

F. La gestión del gasto público

45. **En muchos países, los actuales sistemas de gestión del gasto público (GGP) son demasiado precarios para respaldar una presentación adecuada del programa global de gasto público en el DELP y para fiscalizar la labor de implementación.** En el caso de los PPME, las fallas más comunes de los sistemas de GGP fueron confirmadas recientemente en un estudio del Fondo y del Banco sobre la capacidad de estos sistemas para fiscalizar el gasto orientado a reducir la pobreza, aunque, naturalmente, los PPME (o, en general, los países de bajo ingreso) no son los únicos que tienen fallas en dichos sistemas⁷. En general, al presupuesto público de los países de bajo ingreso les falta amplitud y una clasificación funcional útil del gasto, y cuando ésta existe, rara vez se establecen en forma suficientemente detallada las asignaciones de recursos para programas encaminados a reducir la pobreza. En la información presupuestaria suelen no incluirse los proyectos financiados por donantes (aunque representen un amplio componente del gasto) y omitirse los datos sobre actividades extrapresupuestarias o gastos de los gobiernos subnacionales. La ejecución del presupuesto suele diferir considerablemente de las asignaciones presupuestarias. Los sistemas de auditoría son sumamente inadecuados. Además, los programas plurianuales de gastos son la excepción y no la regla. En los DELP elaborados hasta la fecha, sólo figuran referencias generales sobre la necesidad de mejorar los sistemas de gestión del gasto público, pero no medidas específicas ni planes creíbles para su realización. Incluso en los casos en que se han enunciado programas de mejoramiento, éstos podrían no adoptarse en todos los niveles de la administración, o la capacidad para ejecutarlos podría ser precaria. Por tanto, las expectativas sobre los plazos necesarios para reforzar la capacidad institucional de los sistemas de GGP en los países que participan en los programas del DELP deben ser realistas.

46. Debe reconocerse que llevará tiempo mejorar los sistemas de GGP, **pero la importancia de ese objetivo y de una mejor presentación del programa de gasto público ha sido destacada por los interesados nacionales y los donantes**, que lo consideran esencial a los efectos de una mayor eficacia global de las políticas y programas de desarrollo y como un importante punto de partida para mejorar la gestión pública en general. Se está dando creciente importancia a la elaboración e implementación de planes detallados de mejoramiento de los sistemas de GGP, como los elaborados por los gobiernos de los PPME con la asistencia del Banco y del Fondo. Además, muchos donantes han hecho hincapié en la necesidad de contar con mejores sistemas de GGP a los efectos de una mayor responsabilidad en la esfera de la asistencia externa, incluido el alivio de la deuda, y como base para pasar del financiamiento para proyectos a los préstamos para programas. En base a los resultados obtenidos por los países hasta la fecha, se considera que las siguientes buenas prácticas pueden fortalecer los sistemas de GGP:

⁷ Véase *Joint Bank/Fund Board paper on Actions to Strengthen the Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries*, documento SM/02/30 y IDA/SECM2002-0030, 30 de enero de 2002.

Buenas prácticas en los países

- **Realizar, en los DELP, una breve evaluación del estado actual de los sistemas de gestión del gasto público y formular planes realistas para su mejoramiento.** En el caso de los PPME, estos planes podrían derivarse, en el futuro, de los planes de evaluación y acción que tengan por objeto seguir la evolución del gasto orientado a reducir la pobreza en la medida en que se preparen estos últimos planes.
- Cuando no exista un instrumento/proceso presupuestario a mediano plazo, **delinear planes para la formulación de marcos de gasto a mediano plazo.**

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo, incluidos el Banco y el Fondo.

- **Proveer los recursos de asistencia técnica necesarios para promover el fortalecimiento de la capacidad** de los sistemas de GGP, tomando en cuenta las necesidades y limitaciones del país y promoviendo la capacidad nacional, en coordinación con los donantes.

G. Mejor integración de los DELP en otros procesos de adopción de decisiones

47. **Generalmente, la preparación de los DELP cuenta con la dedicación y participación de los más altos niveles de gobierno.** También se ha tendido a reasignar las funciones relacionadas con la reducción de la pobreza a los ministerios de Hacienda a fin de vincularlas más estrechamente con las decisiones en materia de presupuesto nacional. Esto, junto con un mayor hincapié en el vínculo entre el crecimiento y la reducción de la pobreza, ha sido un importante aspecto del mecanismo de los DELP.

48. **No obstante, en algunos países, la integración de los DELP en los procesos de adopción de decisiones ha sido difícil.** Inicialmente, esto se debió a que la elaboración de los cronogramas para los DELP provisionales se guiaba principalmente por los PPME y los plazos del SCLP. En algunos países no se sabía a ciencia cierta qué relación debía existir entre el proceso de los DELP y la labor de planificación o estrategia pública previamente establecida. En muchos países, la participación de los ministerios sectoriales en la preparación de los DELP ha sido menor de lo que se había previsto, lo cual podría tener repercusiones en materia de implementación.

49. Dadas la diversidad de circunstancias y estructuras institucionales nacionales y la importancia de que el país dirija el proceso, es imposible prescribir un mecanismo específico para lograr una integración más plena. Sin embargo, los gobiernos podrían beneficiarse si revisan el cronograma y los vínculos de los DELP para facilitar una integración eficaz e incorporar el proceso

a las demás actividades públicas. En base a los resultados obtenidos por los países hasta la fecha, las siguientes buenas prácticas podrían mejorar la integración de los DELP en el proceso de adopción de decisiones:

Buenas prácticas en los países

- **Integrar los DELP** (y los informes anuales de avance en la implementación de los DELP) con otros procesos de adopción de decisiones, especialmente en materia presupuestaria.
- Incluir en los DELP **información sobre los mecanismos institucionales** disponibles para la preparación y aplicación de estrategias, incluido el papel del poder legislativo.

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo, incluidos el Banco y el Fondo

- **Respetar los ciclos nacionales** de adopción de decisiones públicas y adaptar la asistencia a dichos ciclos, especialmente al ciclo presupuestario anual.

H. Mejor adaptación y armonización de la labor de los donantes

50. **La adaptación de los donantes y la armonización de su labor es crucial para el mecanismo de los DELP.** En parte, este mecanismo ha sido formulado para resolver problemas arraigados relacionados con la coordinación deficiente de los donantes, la falta de identificación de los países con los programas financiados por los donantes y la fragmentación de los programas e instituciones gubernamentales causada por la multiplicidad de políticas y procedimientos ? muchas veces incoherentes? para el suministro de la asistencia de los donantes. Para superar estos problemas, los donantes deben abordar con decisión la difícil tarea de adaptar sus programas a los DELP de los países. Si esto se logra, los DELP se transformarán en instrumentos eficaces para que los países puedan controlar mejor la asistencia externa. Esto contribuirá a reducir la carga administrativa de los países beneficiarios, disminuir los costos de transacción de la asistencia para el desarrollo y potenciar realzar su efecto en el desarrollo, y simplificar la documentación y los requisitos de notificación.

51. **Prácticamente todos los donantes han accedido, en principio, a adaptar sus programas a los DELP, pero queda mucho por hacer en este terreno.** El mecanismo predominante entre los gobiernos de los países de bajo ingreso en la conferencia internacional celebrada recientemente fue que deben hacerse cargo, ellos mismos, de coordinar y adaptar la labor de los donantes y que los donantes deben aceptar esta función directiva de los gobiernos. Reconocieron que una determinación más acertada del orden de prioridad y la especificidad de las políticas públicas en los DELP facilitarían esa adaptación, pero solicitaron a los donantes que actúen con autodisciplina y que no impongan sus propios objetivos a los países. Los préstamos

para programas (incluidos los mecanismos para todo un sector y el respaldo al presupuesto general) podrían constituir un importante instrumento de adaptación que debería utilizarse decididamente cuando las circunstancias lo justifiquen. Sin embargo, muchos donantes han preferido actuar con cautela a este respecto debido a las deficiencias de los actuales sistemas de gestión fiduciaria y del gasto público. **Existe un amplio margen para adaptar los programas de los donantes a los DELP, incluso sin el otorgamiento de préstamos para programas.**

52. Si bien la adaptación de los programas de los donantes a los DELP de los países representa un desafío para toda la comunidad de donantes, **el Banco y el Fondo, sobre todo, deben demostrar que cuentan con la disposición y capacidad necesarias para hacerlo.** Lo fundamental, para el Banco, es adaptar los plazos y el contenido de sus estrategias de asistencia a los DELP⁸. Este mecanismo se ha adoptado como política institucional y se está aplicando a medida que se completan los DELP definitivos. El Banco ha decidido que, a partir de julio de 2002, no se preparará, en general, una nueva estrategia de asistencia a un país que recibe financiamiento de la AIF hasta que éste haya completado su DELP. El principio utilizar el DELP como base de las estrategias de asistencia a los países que reciben financiamiento de la AIF se formula, explícitamente, en las nuevas directrices provisionales sobre estrategias de asistencia preparadas para el personal técnico de la institución. El problema, ahora, consiste en garantizar que, en el marco de las futuras estrategias de asistencia los programas del Banco se adaptarán a los DELP, a fin de reforzar, en colaboración con los donantes, el respaldo otorgado por el Banco a los programas oficiales de reducción de la pobreza. El segundo problema consiste en adaptar, de manera transparente, la condicionalidad de las operaciones de crédito y las políticas respaldadas, a tono con las prioridades fijadas en los DELP. Los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza del Banco están específicamente orientados a facilitar la implementación de los DELP. Aunque sólo se han preparado dos nuevas estrategias de asistencia a países en base a los DELP (Uganda y Burkina Faso) y sólo se han aprobado créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza para tres países (Uganda, Vietnam, y Burkina Faso), existen indicios de que dichos créditos pueden servir como fundamento de las estrategias de asistencia y que, en el marco de las estrategias de asistencia, estos créditos complementarán eficazmente otros instrumentos de la AIF para apoyar la aplicación de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza. Los informes a los Directorios sobre los avances de los DELP en materia de implementación incluirán información sobre la armonización entre las estrategias de asistencia y los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza en los países que han completado su DELP definitivo.

53. Para el Fondo, el principal problema consiste en adaptar el SCLP a los DELP, lo cual constituye el tema central del examen del SCLP. Si bien se han incorporado las características

⁸ Las estrategias de asistencia a los países son programas de actividades del Banco orientados específicamente a un país que, en el caso de los países de ingreso bajo, están basados en las prioridades establecidas en el DELP.

fundamentales del SCLP en la preparación de los programas, es posible mejorar la implementación y precisar mejor los vínculos existentes entre los mecanismos del SCLP y los DELP⁹.

54. El Banco y el Fondo han hecho grandes progresos en materia de coordinación interinstitucional. En lo que respecta a las operaciones, esto incluye misiones, conjuntas o paralelas, relacionadas con los DELP y la preparación de evaluaciones conjuntas del personal y la racionalización de la condicionalidad de los instrumentos de financiamiento, además de las operaciones del comité de ejecución conjunta a nivel central.

55. En base a los resultados obtenidos hasta la fecha, podrían adoptarse las siguientes prácticas para mejorar la adaptación de los programas de los donantes a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza:

Buenas prácticas en los países

- **Promover la participación de los donantes en la preparación de los DELP**, por ejemplo, mediante la incorporación de representantes de los donantes en los grupos de trabajo encargados de preparar los DELP.
- **Promover activamente la coordinación y adaptación de los programas de la comunidad local de donantes.**
- **Divulgar los documentos sobre préstamos y donaciones relacionados** con el mecanismo de los DELP (es decir, el SCLP, los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza y las estrategias de asistencia a los países en el caso del Banco y el Fondo y documentos operacionales similares en el caso de otros donantes).

⁹Las siete características fundamentales de los programas respaldados a través del SCLP son: amplia participación y mayor identificación con los programas, incorporación del SCLP en la estrategia global de crecimiento y reducción de la pobreza, presupuestos más orientados a los pobres y al crecimiento, flexibilidad de los objetivos fiscales, condicionalidad estructural más selectiva, prioridad de las medidas destinadas a mejorar la gestión de los recursos públicos y la rendición de cuentas, y análisis de los efectos sociales de los principales ajustes macroeconómicos y reformas estructurales. Véase documento SM/02/51, *Review of the PRGF: Issues and Options*, 15 de febrero de 2002.

Buenas prácticas que pueden adoptar los socios en el desarrollo, incluidos el Banco y el Fondo

- **Adaptar los programas de actividades de los donantes a los DELP**, incluidos los mecanismos que activan el buen desempeño y la condicionalidad y justificar la selección de instrumentos en relación con los objetivos del DELP.
- **Utilizar grupos consultivos y otros foros similares**, así como el “examen por homólogos” del CAD (Comité de Asistencia para el Desarrollo) para identificar los problemas de adaptación.
- **Formular de manera transparente condicionalidades para las operaciones de financiamiento y programas de apoyo a las políticas y alentar a los gobiernos para que incluyan en el debate sobre instrumentos de financiamiento consultas más amplias con los grupos del país interesados en los temas de que se trate** y con otros sectores de gobierno, incluido el poder legislativo.
- **Esforzarse por reducir las dificultades de los países para obtener ayuda de los donantes**, eliminando la duplicación y superposición de informes, armonizando y simplificando los procedimientos a nivel nacional e internacional, y fortaleciendo la capacidad y los sistemas de los países en un marco normativo establecido de común acuerdo.
- **Estudiar la ampliación del uso de los programas de préstamo**, incluidos los mecanismos para todo un sector, cuando lo justifiquen las circunstancias del país.
- **Proveer información periódica a las autoridades del país** sobre los compromisos de ayuda a mediano plazo y los programas de alivio de la deuda y **mejorar la previsibilidad y coordinación del momento en que tienen lugar los flujos de ayuda.**

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- **Consolidar el avance** logrado recientemente en cuanto a la adaptación del SCLP del Fondo a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza.
- **Adaptar al DELP las estrategias de asistencia a los países del Banco** una vez que se haya completado dicho documento.
- **Utilizar los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza como un complemento esencial de otros instrumentos del Banco para contribuir** a la implementación de los DELP en el marco de las estrategias de asistencia a los países.

- **Publicar los documentos preparados por los países en el idioma en que fueron transmitidos.**
- **Promover la transparencia**, permitiendo que las autoridades den a conocer, voluntariamente, los documentos preparados para facilitar el financiamiento del Banco y el Fondo (es decir, cartas de intención y memorandos afines de políticas económicas y financieras para el SCLP en el caso del Fondo, y cartas sobre políticas de desarrollo para los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza en el caso del Banco) inmediatamente después de su presentación a los directores ejecutivos, pero antes del examen de la operación de financiamiento por parte de los directores. Los directores examinarán el tema y sus efectos generales en el contexto del próximo análisis de la transparencia que se realizará en el Fondo, con un debate paralelo en el Banco (en el contexto del primer informe sobre la labor realizada en el terreno de la divulgación en el ejercicio 2003).
- **Mejorar el análisis interno de los programas de financiamiento** para garantizar que las políticas y condicionalidades se deriven del DELP, y **racionalizar la condicionalidad.**

I. Equilibrio entre la celeridad y la calidad en los PPME

56. Una de las críticas más comunes al mecanismo de los DELP es que inducen a los **gobiernos, especialmente en los PPME, a preparar sus estrategias con demasiada celeridad y que esto ha desmerecido la calidad de esas estrategias**, tanto en lo que respecta a su contenido técnico como a la identificación de los países con dichas estrategias. Algunos gobiernos y ONG han instado al Banco y al Fondo a desvincular las decisiones de los DELP de las decisiones enmarcadas en la Iniciativa reforzada para los PPME, para que el alivio de la deuda no tarde en otorgarse y/o hacerse irrevocable, mientras que otros países que participan en el programa de los DELP, algunos donantes y organizaciones de la sociedad civil temen que esa desvinculación pueda reducir la probabilidad de que el alivio de la deuda se use adecuadamente y debilite excesivamente el incentivo para completar y comenzar a aplicar el DELP. Para los PPME que comienzan a recibir alivio provisional de la deuda al llegar al punto de decisión sobre la base del DELP provisional, la interrogante fundamental es si se ha de eliminar o modificar el actual requisito de un año de implementación exitosa de un DELP definitivo para recibir alivio irrevocable de la deuda al llegar al punto de culminación¹⁰. A este respecto, debe reconocerse que, para muchos

¹⁰ En los casos retroactivos, para los países que habían alcanzado el punto de decisión en el marco de la Iniciativa para los PPME original, incluidos Benin, Bolivia, Burkina Faso, Guyana, Malí, Mozambique, Senegal y Uganda, la conclusión del DELP definitivo? no un año de implementación? es el mecanismo activador para alcanzar el punto de culminación. El requisito para los demás países,

(continued...)

PPME, el alivio anual de la deuda recibido durante el período de transición entre el punto de decisión y el punto de culminación representa una parte importante del alivio anual de la deuda una vez alcanzado el punto de culminación. Por consiguiente, estos países no necesitan apresurarse para completar su DELP (lo cual afectaría la calidad de sus estrategias) para aumentar los flujos de alivio de la deuda. Sin embargo, en el caso de ciertos países (Chad, Gambia, Mauritania y Níger), una parte importante de la deuda está en manos de acreedores que no proveen alivio provisional, o el perfil del servicio de la deuda es menor inmediatamente después de alcanzarse el punto de decisión que dos o tres años más tarde.

57. **El Banco y el Fondo mantendrán, como supuesto básico, el requisito de un año de implementación satisfactoria del DELP antes del punto de culminación.** Si surgiera, en el futuro, el caso de un país que amerita una cierta flexibilidad en cuanto a los plazos, antes del punto de culminación, el personal preparará una nota por separado en la que se indicarán las condiciones para el ejercicio de esa flexibilidad.

J. Futura labor de seguimiento

58. **Una labor periódica de seguimiento, evaluación y revisión de la estrategia facilitará la implementación eficaz de los DELP.** En las directrices de los DELP se prevé, por lo tanto, que los gobiernos ¿ a través de un proceso participativo? prepararán informes anuales de avance en la ejecución y luego, cada tres años, un análisis global de los DELP. Hasta ahora sólo tres países (Burkina Faso, Tanzania y Uganda) han aplicado sus DELP durante no menos de un año y han preparado informes anuales de avance en la ejecución. Ningún país ha acometido aún la tarea de actualizar su DELP definitivo.

59. **Los países, las organizaciones de la sociedad civil y los socios en el desarrollo reconocen, en general, la importancia de realizar un seguimiento periódico de los DELP a nivel de país, y los informes anuales preparados hasta ahora han sido útiles e informativos tanto para los gobiernos como para sus asociados. No obstante, han surgido inquietudes con respecto a los informes de avance y la actualización de las estrategias.** En particular, preocupa la posibilidad de que la obligación de presentar anualmente informes de situación represente una carga excesiva para los gobiernos. Otros han señalado que en ciertos casos un ciclo trienal para la actualización de los DELP podría presentar dificultades debido las restricciones de la capacidad nacional y los ciclos de planificación tradicionales. Además, en caso de producirse un cambio de gobierno, no existe actualmente un mecanismo a través del cual un nuevo gobierno puede dar a conocer sus intenciones en relación con un DELP existente. También podrían surgir interrogantes sobre la utilidad y actualización de los DELP en caso de producirse un cambio

entre ellos Honduras, Mauritania, Nicaragua y Tanzania, es la conclusión del DELP definitivo y un año de implementación exitosa a partir de entonces.

importante de las circunstancias del país ? por ejemplo, un cambio en la relación de intercambio o un desastre natural de grandes proporciones? aunque la incorporación de programas de gasto de contingencia en los DELP parecería ser apropiada. En base a los resultados obtenidos hasta la fecha, las siguientes buenas prácticas podrían facilitar la implementación y actualización de los DELP sin crear una carga incontrolable para los países:

Buenas prácticas en los países

- **Preparar y publicar informes anuales del avance con matrices que esquematicen las políticas futuras** conjuntamente con la preparación del presupuesto anual.
- **Decidir con qué periodicidad (hasta cinco años) deberá efectuarse la revisión de los futuros DELP definitivos de conformidad con los actuales ciclos de preparación de los programas de desarrollo de los países.**
- **Dar a conocer públicamente**, al producirse un cambio de gobierno, **las intenciones del nuevo gobierno** con respecto a los DELP existentes.

Medidas que pueden adoptar el Banco y el Fondo

- **Mantener el requisito de que los países preparen informes anuales sobre el avance en la implementación de los DELP**, pero reducir la carga administrativa, solicitando a los gobiernos que concentren su labor en los resultados más importantes, el avance en la implementación y, cuando corresponda, las revisiones de la estrategia (**y en formular directrices para la preparación de informes anuales del avance**).
- **Permitir que los países decidan con qué periodicidad actualizarán sus DELP**, dentro de un margen de dos a cinco años e indiquen, en los DELP, los plazos para al siguiente DELP.
- **Solicitar al personal que centre sus evaluaciones en el análisis de los riesgos para la implementación**, incluidas las tasas de crecimiento previstas del DELP y el análisis de la vulnerabilidad frente a las perturbaciones externas y la insuficiencia de flujos de financiamiento externo.

60. **Además del seguimiento en el país, la comunidad internacional debe continuar observando los resultados obtenidos por los países de bajo ingreso y sus asociados en la implementación del mecanismo de los DELP.** Los informes sobre el avance en la implementación de los DELP preparados conjuntamente por el personal del Banco y el Fondo, así como el examen conjunto del personal, son ejemplos de esta labor de seguimiento. Diversos organismos asociados en la labor del desarrollo y organizaciones civiles siguen detenidamente la

aplicación del mecanismo de los DELP. **El personal ha recomendado que se efectúe otro examen de los DELP con anterioridad a las Reuniones de abril de 2005.** Se prevé que, para entonces, la mayoría de los países habrán iniciado la implementación de su primer DELP definitivo y dos o tres países se encontrarán en proceso de completar su segundo DELP definitivo. Si bien la Oficina de Evaluación Independiente del Fondo y el Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO) del Banco presentarán informes sobre el avance a sus respectivos directorios, se alienta también a los socios en el desarrollo para que preparen conjuntamente un examen exhaustivo de la implementación de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, con la posible contribución del personal del Banco y el Fondo.

61. Los informes semestrales de situación presentados a los directorios de ambas instituciones fueron de utilidad durante las etapas iniciales de formulación del mecanismo de los DELP pero, en opinión del personal, actualmente sería **más apropiado preparar informes anuales**, puesto que el mecanismo se encuentra bien consolidado. Por consiguiente, se propone que el siguiente informe sobre el avance en la implementación del mecanismo de los DELP se presente durante las Reuniones Anuales de 2002 y que posteriormente se prepare una vez al año.

V. PRIORIDADES DE CAPACITACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD EN LOS PAÍSES DE BAJO INGRESO

62. **La falta de capacidad y la imposibilidad de utilizar eficazmente la capacidad disponible siguen limitando considerablemente la preparación, la implementación y el seguimiento de los DELP en muchos países.** No sólo es necesario aumentar la capacidad de los gobiernos, sino también la de otras partes interesadas, a fin de iniciar un diálogo sobre políticas. Se requiere una labor concertada de los países y sus socios en el desarrollo para mejorar la capacitación y divulgación de buenas prácticas, fortalecer la base de conocimientos y la comprensión de la importancia del crecimiento y la reducción de la pobreza. Una divulgación amplia ? en varios idiomas? de este documento y del documento conjunto preparado en el marco del examen de los DELP, además de un breve folleto sobre las buenas prácticas destacadas durante el examen, como primera medida, podría contribuir a compartir las enseñanzas adquiridas hasta la fecha por los distintos países, sus socios en el desarrollo, y el personal del Banco y el Fondo. Para llevar a cabo la tarea general de fortalecer la capacidad y cubrir las carencias en materia de conocimientos, las siguientes medidas serán prioritarias:

- Incremento del **aprendizaje y la divulgación de buenas prácticas** en lo relativo al mecanismo de los DELP y, en particular, **las oportunidades de aprendizaje en los países que participan en el programa de los DELP**, incluidos:
 - ? la continuación de los programas regionales de aprendizaje, pero más orientados a una “capacitación técnica aplicada” centrada en áreas específicas (por ejemplo,

fuentes de crecimiento, la GGP y el análisis de los efectos en la pobreza y la situación social);

- ? la preparación de programas de aprendizaje para el personal orientados a una adecuada labor de preparación e implementación de los DELP y al intercambio de información sobre buenas prácticas e innovaciones recientes en áreas como el análisis del crecimiento, la evaluación del clima para las inversiones, la GGP y el análisis de los efectos en la pobreza y la situación social, y
- ? el fomento de “prácticas comunes” como complemento de los programas de aprendizaje directo en áreas clave como el análisis de la pobreza y el uso de Internet y otras tecnologías apropiadas.
- Realce de los programas de **investigación y análisis** para respaldar los aspectos fundamentales del mecanismo de los DELP, incluido el fortalecimiento a más largo plazo de la capacidad para que dichos análisis puedan realizarse en los propios países, centrándose en fuentes de crecimiento que favorezcan a los pobres. Reforzar los vínculos entre las políticas macroeconómicas y estructurales y sectoriales y los resultados en la lucha contra la pobreza. Mejorar el análisis de los efectos en la pobreza y la situación social de las políticas públicas y abordar el problema de la vulnerabilidad y las perturbaciones externas.
- Aumentar el suministro de recursos **apropiados de asistencia técnica**, incluido un uso más exhaustivo de la capacidad técnica local para facilitar la preparación, la implementación y el seguimiento de los DELP, sobre todo en las siguientes áreas:
 - ? reunión y gestión de datos de conformidad con los códigos y normas internacionales, incluido el Sistema de Normas Generales para la Divulgación de Datos (NGDD);
 - ? seguimiento y evaluación;
 - ? análisis macroeconómico para los gobiernos y la sociedad civil;
 - ? gestión del gasto público (GGP);
 - ? análisis de la pobreza y los efectos sociales, y establecimiento de prioridades, incluido el mejoramiento de metodologías de “estimación de costos” para evaluar las soluciones de compromiso en la aplicación de políticas intersectoriales.

VI. CONCLUSIÓN

63. En el comienzo de este documento se afirma que el mecanismo de los DELP ha sido aceptado de manera generalizada y se presenta una serie de mensajes y buenas prácticas fundamentales. Se reconoce ampliamente que la formulación e implementación de los DELP presenta grandes dificultades para los países de bajo ingreso, tanto en lo que respecta al análisis como a la organización. Por consiguiente, debe hacerse un esfuerzo continuo por aprender y compartir buenas prácticas entre los países. También es necesario actuar con paciencia, perseverancia y realismo en lo que respecta al progreso a corto plazo y ayudar a los países a fortalecer su capacidad para aplicar políticas adecuadas y seguir el avance logrado en el mediano y largo plazo. Por su parte, sus socios en la tarea del desarrollo deben redoblar sus esfuerzos por adaptar sus programas de asistencia a las estrategias nacionales, armonizar sus procedimientos y reducir los costos de transacción. En particular, a los países industriales les corresponde la tarea fundamental de aumentar la ayuda, abrir sus mercados a las exportaciones de los países en desarrollo y eliminar gradualmente las subvenciones que distorsionan el comercio. Si bien el Banco y el Fondo desempeñarán la tarea catalizadora de poner en marcha el programa de los DELP, el éxito de las estrategias de los países orientadas a mejorar las condiciones de los pobres dependerá, en última instancia, de las medidas que adopten y de la asistencia concertada de sus socios en el desarrollo. Sólo mediante esta labor concertada podrá abordarse el desafío de cumplir los objetivos de desarrollo del milenio para el año 2015.