

Contribuciones ciudadanas y participación pública en el ciclo presupuestario: oportunidades y lecciones para el Poder Legislativo



Juan Pablo Guerrero

Iniciativa Global para la Transparencia Presupuestaria

@FiscalTrans / #FiscalTransparency

#ParlAmericas2018

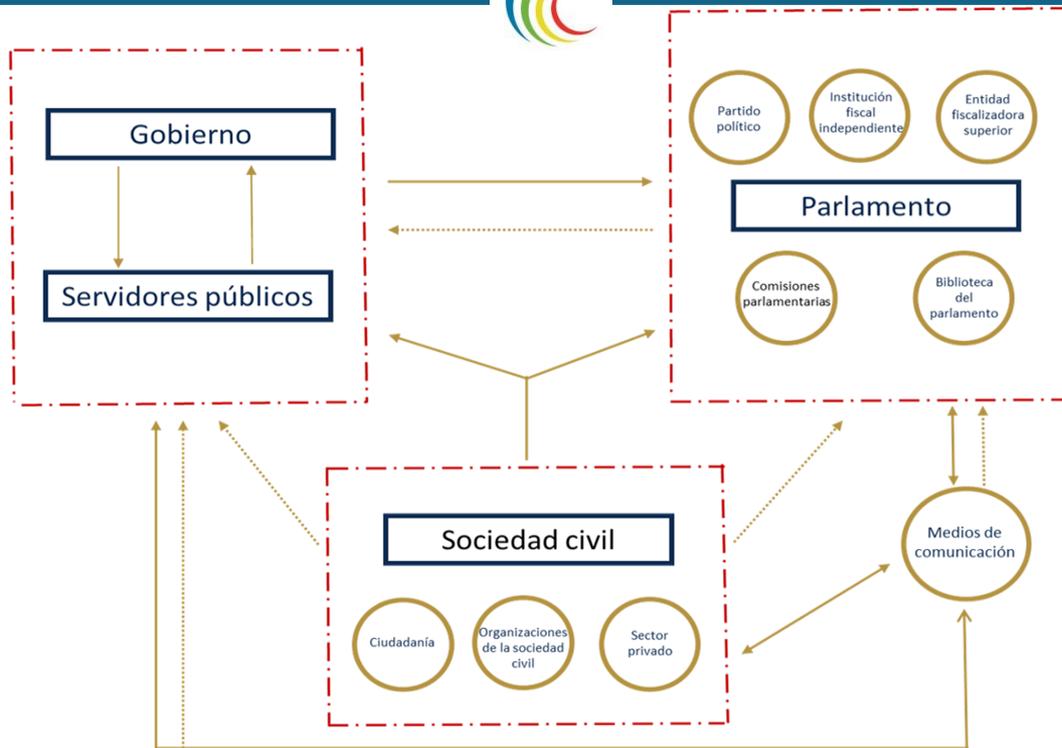


Contenidos



- 1) Ecosistema del proceso presupuestario
- 2) Los actores del ciclo presupuestario
- 3) Principios **GIFT** en transparencia presupuestaria y participación pública (**PP**)
- 4) ¿Cómo está la participación pública en el ciclo presupuestario en América (**IBP**)?
- 5) ¿Por qué es importante la participación pública?
- 6) ¿Dónde hay ejemplos de éxito e inspiración?

Ecosistema presupuestario



Leyenda:

Flechas punteadas: relaciones de rendición de cuentas

Flechas rectas: flujo de información



Actores en el ciclo presupuestario



- Poderes ejecutivos y administraciones públicas
- Partidos e instancias de representación política
- Comisiones parlamentarias
- Oficinas técnicas y acervos de apoyo legislativo
- Entidad fiscalizadora superior (Auditoría/Contaduría)
- Instituciones fiscales independientes
- Medios de comunicación
- Ciudadanos y organizaciones sociales
- Sector privado y empresas

¿Por qué es importante la participación de la gente en políticas presupuestarias?



- Decisiones derivadas del presupuesto tienen un **impacto** significativo en sus **vidas**
- PP pueden mejorar la **responsabilidad fiscal** de las **autoridades**
- La ciudadanía puede tener una **función de vigilancia** en el proceso presupuestario **previniendo el mal uso** de los fondos públicos
- La participación es clave para los **Objetivos de Desarrollo Sostenible: 1- pobreza, 5- igualdad de género, 10- reducción de las desigualdades, 16- paz, justicia e instituciones inclusivas**
- Datos gubernamentales al alcance: **big data, datos abiertos y tecnologías de la información**

PP en estándares y códigos internacionales: nuevo componente de Finanzas Públicas



- **2012:** Principios de Alto Nivel de **GIFT** sobre FTAP; reconocimiento de Asamblea General de ONU
- **2012:** **IBP-Encuesta de Presupuesto Abierto** abre paso con una sección sobre PP
- **2014:** Revisión de **IMF** del Código de Transparencia Fiscal
- **2015:** Principios de la gobernanza presupuestaria de la **OCDE**
- **2015:** Herramienta de Evaluación del Diagnóstico de Administración Tributaria - **TADAT**
- **2015:** Alianza para la Contratación Abierta (*Open Contracting Partnership*) - **OCP**
- **2015:** Principios de **GIFT** sobre PP y **Guía de prácticas**
- **2016:** Programa de Indicador revisado de **PEFA**
- **2016:** Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas - **EITI**
- **2017:** Nueva sección de PP en **OBS-EPA**
- **2017:** Kit de herramientas de la **OECD** sobre Transparencia Presupuestaria
- **2017:** Red de **PEMPAL** participa sistemáticamente en el tema
- **2018:** Manual de Transparencia Fiscal del **IMF**

Principios GIFT de Alto Nivel de Transparencia Presupuestaria, Participación y Rendición de Cuentas



Respaldados por Asamblea General de Naciones Unidas en 2012

Principio 5. Todas las operaciones financieras del sector público deben estar sustentadas en ley, y todo procedimiento debe estar sujeto a **escrutinio público** y **revisión independiente**.

Principio 7. Roles y responsabilidades de órganos deben **ser claros al establecer** las políticas tributaria, crediticia, financiera, inversión, gasto, etc.

Principio 8. Facultad de recaudar impuestos y ejercer recursos públicos en nombre del pueblo debe ser conferida por la **legislatura** ... que debe tener la atribución, recursos e información necesarios para **exigir efectivamente cuentas** al ejecutivo por el uso de los recursos públicos.

Principio 9. La **Entidad de Fiscalización Superior** debe ser independiente frente al ejecutivo y tener facultades, acceso a información y recursos suficientes para auditar y reportar públicamente...

Principios de Alto Nivel de Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas



El **Principio de Alto Nivel 10** establece:

Los **ciudadanos y los actores no gubernamentales** deben tener el **derecho y oportunidades** efectivas de **participar en forma directa** en el debate y la discusión pública sobre el diseño y la implementación de políticas fiscales.

P₃ R₁ I₁ N₁ C₃ I₁ P₃ I₁ O₁ S₁

de participación pública en política fiscal

O 1

Accesibilidad

Distribuir información presupuestaria completa, con todos los datos relevantes, utilizando formatos y mecanismos que sean fáciles de acceder, comprender, usar, reutilizar y transformar, principalmente en formato de datos abiertos.



O 2

Claridad (Apertura)

Proporcionar información completa y responder con respecto al propósito, alcance, restricciones, proceso y plazos, así como los resultados esperados y reales de la participación pública.





Inclusividad

Involucrar proactivamente a los ciudadanos y actores no gubernamentales, incluyendo a las poblaciones e individuos generalmente excluidos y vulnerables y las voces que son rara vez escuchadas, sin discriminación por ningún motivo, tomando en cuenta las opiniones del público en forma objetiva y con independencia de su origen.



Respeto a la autodeterminación

Permitir y apoyar a las personas y comunidades, incluidas aquellas directamente afectadas, a que articulen sus intereses en su propia forma, eligiendo el medio de participación que prefieran, al tiempo de reconocer que algunos grupos pueden preferir ser expresarse a través de sus representantes.



0 5

Oportunidad

Permitir un tiempo suficiente en los ciclos del presupuesto, programas y políticas para que el público proporcione sus insumos sobre cada fase; permitir la participación mientras se encuentre abierta la gama de opciones; y, cuando sea necesario, permitir más de una ronda de intervenciones.

0 6

Relevancia (profundidad)

Proveer información sobre los objetivos clave de la política pública, alternativas, selecciones, así como ventajas y/o desventajas, impactos potenciales e incorporar perspectivas alternativas; proporcionar comentarios puntuales y específicos sobre los comentarios del público y cómo se incorporó o no a la política.



0 7

Proporcionalidad

Usar una combinación de mecanismos de participación proporcionales a la escala e impacto del problema o política en cuestión.



0 8

Sostenibilidad

Procurar una participación continua y regular para aumentar los conocimientos compartidos y la confianza mutua a lo largo del tiempo; e institucionalizar a la participación, cuando sea apropiado y efectivo, garantizando que los comentarios provistos conduzcan a la revisión de las decisiones de política; revisar y evaluar periódicamente la experiencia para mejorar la participación futura.



0 9

Complementariedad

Garantizar que los mecanismos de participación pública complementen y aumenten la eficiencia de los sistemas existentes de gobernanza y acciones de rendición de cuentas.



1 0

Reciprocidad

Todas las entidades estatales y no estatales involucradas en actividades de participación pública deben ser abiertas y explícitas sobre su misión, los intereses que buscan alcanzar y a quién representan; deben comprometerse y observar todas las reglas acordadas para la participación; y deben cooperar para lograr sus objetivos.



P₃ R₁ I₁ N₁ C₃ I₁ P₃ I₁ O₁ S₁

de participación pública en política fiscal

Consideraciones centrales

1. **Publicar** información accesible
2. Claridad en **reglas del juego** para asegurar expectativas realistas
3. Buscar a quienes generalmente callan (**INCLUSIÓN**)
4. **Agregar valor** y **relevancia** al proceso: informar bien, a tiempo, retroalimentación, institucionalización, garantizar involucramiento parejo
5. Buscar que participación pública **complemente** a instituciones gubernamentales

1. Encuesta Presupuesto Abierto 2017 - IBP: Principales hallazgos en PP



- Calificaciones generales bajas: promedio mundial es 12 (de 100)
- Puntuaciones promedio de países en Latinoamérica asciende a 15 (16 países)
- Futuro prometedor: **variación considerable** entre los distintos países y fases del ciclo presupuestario (puntuaciones de 6 países encima de 15, incluyendo Brasil and México, 35, y Guatemala, 30)
- Participación pública ocurre:
 - Más durante la **preparación del presupuesto** que durante la implementación del mismo (rol del Ministerio de Finanzas)
 - En LATAM, generalmente más oportunidades son ofrecidas por los poderes legislativos que ejecutivos (14 vs 6)
 - Más en fase de **aprobación del presupuesto** que cuando el parlamento evalúa el informe de auditoría
- En TODOS los países de la región: **Institución Suprema de Auditoría involucra** al público en el establecimiento de su programa de trabajo (46%)

2. IBP-EPA 2017: principales hallazgos en PP



- Algunos países involucran al público **a lo largo del ciclo presupuestario**, demostrando muchas prácticas innovadoras
Australia, Nueva Zelanda, Filipinas, Reino Unido
- Un grupo más diverso de países tiene un buen desempeño en aspectos relacionados con **la participación pública** por parte del Parlamento
 - Nueva Zelanda, Reino Unido, **Perú, Brasil**, Croacia, Kirguizistán, Australia, Corea del Sur, **Canadá, Estados Unidos, Guatemala**
- Más del 80% de los países encuestados (94 de 115) cuentan con **algún mecanismo de participación**

3. IBP-EPA 2017: principales hallazgos en PP



Mayoría de países:

- No está haciendo esfuerzos para involucrar a **diversos grupos de ciudadanos e intereses, y a comunidades marginadas y vulnerables**
- No retroalimenta a la ciudadanía sobre cómo sus aportaciones/propuestas han sido consideradas o usadas

No obstante... ¿Qué revela también la EPA 2017?



Gobiernos alrededor del mundo ya están utilizando mecanismos de participación por medio de los cuales el público puede generar aportaciones e insumos durante el ciclo anual del presupuesto

PP en Encuesta Presupuesto Abierto - 2017

PAÍS	Participación Públ.	Ejecutivo	Legislativo	Auditoría/Cuentas
Argentina	13	0	8	67
Bolivia	13	9	0	44
Brasil	35	18	50	78
Chile	11	0	8	56
Colombia	15	3	8	67
Costa Rica	7	0	8	33
Canadá	39	27	75	33
Ecuador	6	0	0	33
El Salvador	6	0	0	33
Estados Unidos	22	3	58	44
Guatemala	30	21	50	33
Honduras	7	3	0	33
México	35	39	25	33
Nicaragua	11	0	17	44
Paraguay	11	0	0	67
Perú	22	6	59	33
Rep. Dominicana	17	0	17	78
Trinidad Tobago	7	6	17	0
Venezuela	7	0	0	44

Mecanismos de participación pública a lo largo del ciclo presupuestario





GIFT

GUÍA DE PRINCIPIOS Y MECANISMOS
DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA POLÍTICA FISCAL



Acceso a información y participación pública: ¿Valen la pena?



- Mejor **asignación y provisión de recursos** de algunos servicios públicos (monitoreo + retroalimentación)
- Mejor respuesta a las **preferencias de los beneficiarios** de los servicios y circunscripciones
- Oportunidad para que **grupos marginados** ejerzan alguna influencia en las decisiones que les afectan
- **Mayor impacto** de las acciones que afectan a las comunidades de las políticas sociales: sector salud, obras públicas a nivel comunitario, educación, etc.
- **Aumento de la confianza y cumplimiento de la ciudadanía (de leyes e impuestos)**

¡GRACIAS!

Conéctate...

 @FiscalTrans

www.fiscaltransparency.net

info@fiscaltransparency.net

guerrero@fiscaltransparency.net

