

Participación pública en políticas y procesos presupuestarios: perspectiva y experiencia internacional

Tania Sánchez Andrade
Juan Pablo Guerrero
Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal

Bogotá, Colombia
Abril 20, 2017

#TransparenciaFiscal



Contenido de la presentación

1. ¿Qué es la red de la GIFT?
2. ¿Por qué participación pública en políticas presupuestarias?
3. Los principios de participación pública
4. La Guía de principios y mecanismos de participación pública en ingresos y gasto público
5. Ejemplos

Iniciativa Global de Transparencia Fiscal (Presupuestaria)

Red que facilita el diálogo entre gobiernos, organizaciones de sociedad civil, expertos independientes, instituciones financieras y especializadas internacionales, y otros actores **para encontrar soluciones a los desafíos de la transparencia presupuestaria y fiscal, la participación y rendición de cuentas.**

GIFT trabaja en la coordinación en normas y estándares globales, la incidencia, el aprendizaje y asistencia técnica entre pares, el intercambio de conocimiento y el uso de tecnologías.

GIFT coordina el Grupo de Trabajo de Transparencia Presupuestaria en la **Alianza para el Gobierno Abierto.**

Integrantes de la GIFT: 37 en 2017

13 agencias gubernamentales a cargo de gasto público, Sec. Presupuesto-Brasil, MinFin-GT, SHCP-MX, OPP-Uruguay, STP-Paraguay, Hacienda-SV, Tesoro-EUA, Tesoro-Sudáfrica, MF-Croacia, MF-Túnez, DBM-Filipinas, MF-Indonesia, SH-Rep.Dominicana

4 Instituciones financieras y especializadas internacionales: Banco Mundial, FMI, OCDE, Intl. Federation of Accountants (IFAC)

15 Organizaciones de sociedad civil: IBP, ICEFI, INESC, FUNDAR, FUNDE, y otras

Fundaciones: Hewlett, Ford, Omidyar Network, DfID – Reino Unido

Instituciones de investigación y asesoría técnica: MITRE, Global Integrity, Open Contracting Partnership, Collaborative Africa Budget Reform Initiative

Principios 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 tener sustento en ley, y todo procedimiento debe estar sujeto a **escrutinio público** y a **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 necesaria para **exigir cuentas** en forma efectiva al ejecutivo por el uso de los recursos públicos.

Principio 9. La **Entidad de Fiscalización Superior** debe contar con independencia frente al ejecutivo y sus facultades, acceso a información y recursos debe ser 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.

¿Por qué hoy, participación pública en proceso presupuestario?

- Crisis financiera global (2008-09): concepto de gobernanza en la gestión de las finanzas públicas
- Datos del gobierno en la mano de cualquiera: **big data, datos abiertos y tecnologías de información**
- Participación es central para Objetivo **16** de los **ODS: sociedades incluyentes** y pacíficas y a garantizar la adopción de decisiones **inclusivas, participativas y representativas** que respondan a necesidades en todo nivel
- Participación es clave para objetivos **5, 10 y 13** de los **ODS: igualdad de género, reducir las desigualdades y acción para el cambio climático**
- Participación pública es crucial para éxito y sustentabilidad de Alianza para el Gobierno Abierto (**evitar simulación** de apertura)

¿Qué significa, participación pública en proceso presupuestario?

Abarca todas las actividades de las políticas de ingreso y gasto públicos:

- Ciclo presupuestario anual
- Iniciativas de nuevas políticas, planes o revisiones de ingresos, gastos, financiamiento, activos y pasivos
- Diseño, producción y suministro de bienes y servicios públicos
- Planificación, evaluación e implementación de proyectos de inversión pública

Es decir, se trata de una variedad amplia más allá del *presupuesto participativo*

- Puede ser invitada o espontánea

¿Por qué insistir en la participación pública?

- La publicación de información por sí sola no es suficiente para rendición de cuentas
- Complementar sistemas de gobernanza existentes
- Mejorar la calidad del diseño, aplicación, supervisión y resultados de políticas públicas (bienes y servicios públicos)
- La participación es un derecho ciudadano

¿ Para qué? Impactos: Revisión de la Evidencia

Documento de Trabajo (2015) - de Renzio (IBP) & Wehmer (LSE)

- 38 investigaciones publicadas son base de la revisión: 23 analizan el impacto de la transparencia presupuestaria y 14 abordan participación en gasto público

- Autores clasifican los 38 artículos en 4 categorías de impacto:
 1. Macroeconómico
 2. Distribución y provisión de servicios
 3. Gobernanza
 4. Resultados en desarrollo

Acceso a información y **participación pública**: impactos en distribución de recursos y provisión de servicios

- Mejoría en distribución de recursos y provisión de servicios
- Mejor respuesta a preferencias de beneficiarios y electores
- Oportunidad para grupos marginados de ejercer cierta influencia en decisiones que les afectan
- Mayor impacto en acciones y políticas sociales que afectan comunidades: salud, infraestructura básica y comunitaria, educación

Nota: ejemplos provienen de Brasil (participativo), India, México, Perú, Uganda y Sudáfrica

Democracy at Work: Moving beyond elections to improve well-being

B.Wampler, M. Touchton, N. Borgues, AmPolScRw. # 111, 2017

- 5,550 municipios brasileños (2006-2013)
- Gran número de casos demuestran fuerte y positiva relación entre instituciones participativas y bienestar
- Presencia de instituciones participativas se asocia con reducción de **mortalidad infantil**
- Presencia de políticas sociales innovadoras contribuye a mejorar dicho indicador
- Mayor capacidad institucional de gobierno local también contribuye positivamente a incrementos en bienestar
- Instituciones participativas, programas sociales y capacidad gubernamental local se refuerzan mutuamente para mejorar bienestar

ATENCIÓN: Nuevos estudios revelan
impacto positivo en confianza y en recaudación

Pero ¿de qué manera deben los gobiernos involucrar a los ciudadanos?

Un punto inicial para **GIFT** fue hacer frente a los vacíos en las normas, así como a la falta de orientación sobre cómo los gobiernos pueden involucrar a los ciudadanos

El programa de trabajo sobre participación pública en la política presupuestaria de GIFT incluyó:

- Ocho casos de estudio
- Varios talleres entre 2012 y 2015
- Consulta pública en 2015
- Redacción y aprobación de los Principios GIFT de participación pública
- Elaboración de la Guía de principios y mecanismos de participación pública en política presupuestaria

P R I N C I P I O S

de participación pública en política fiscal

01

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.



02

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.



GIFT | PUBLIC PARTICIPATION PRINCIPLES GUIDE

guide.fiscaltransparency.net



gft GIFT - Public Participation Prin x
guide.fiscaltransparency.net

Visit GIFT website

GIFT PUBLIC PARTICIPATION PRINCIPLES GUIDE

ABOUT THIS GUIDE OVERVIEW OF CASES GIFT PRINCIPLES NEWS AND UPDATES SUBMIT YOURS

Twitter Facebook

International Examples Aligned to GIFT's Public Participation Principles!

-An Overview of the Cases-

Read the full #BlogPost!

PUBLIC PARTICIPATION CASES AROUND THE WORLD


The primary goal of this Public Participation Guide is to provide guidance about how to integrate public participation into fiscal policy and the associated benefits

EXPLORE THE PUBLIC PARTICIPATION CASES BY

Stage in Fiscal Policy Cycle

Navegación: inicio

GIFT - Public Participation Pri... x
 guide.fiscaltransparency.net

 **PUBLIC PARTICIPATION CASES AROUND THE WORLD**
 The primary goal of this Public Participation Guide is to provide guidance about how to integrate public participation into fiscal policy and the associated benefits

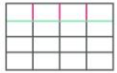
-----EXPLORE THE PUBLIC PARTICIPATION CASES BY-----




Stage in Fiscal Policy Cycle

FORMULATION > ENACTMENT > IMPLEMENTATION > AUDIT

Aligned to principle

1. Openness 2. Inclusiveness 3. Respect for self expression 4. Timeliness 5. Accessibility
 6. Transparency 7. Proportionality 8. Sustainability 9. Complimentary 10. Reciprocity

 ALL CASES SUMMARY TABLE

 CASES COMPILATOR  DOWNLOAD SUMMARY GUIDE  SUBMIT YOURS

STAGE IN FISCAL POLICY CYCLE ▾ LEAD INSTITUTION ▾ ALIGNED TO PRINCIPLE ▾ LEVELS OF GOVERNMENT ▾ COUNTRY ▾

Navegación: Se filtra por Etapa en el Ciclo presupuestario o por Principio

GIFT - Public Participation Prin x
 guide.fiscaltransparency.net

COMPILATOR SUMMARY GUIDE SUBMIT YOURS

STAGE IN FISCAL POLICY CYCLE LEAD INSTITUTION ALIGNED TO PRINCIPLE LEVELS OF GOVERNMENT COUNTRY

AUDIT
 FORMULATION
 IMPLEMENTATION
 ENACTMENT
 SELECT ALL CLEAR

Consult the Open Budget Survey 2015 - Public Participation in the Budget Process Scores by Country

PUBLIC PARTICIPATION PRINCIPLES GUIDE

Navegación: Localización en el mapa y filtraje por etapa, institución, principio, ámbito de gobierno o país

GIFT - Public Participation Principles Guide

guide.fiscaltransparency.net

COMPILATOR | SUMMARY GUIDE | SUBMIT YOURS

STAGE IN FISCAL POLICY CYCLE | LEAD INSTITUTION | ALIGNED TO PRINCIPLE | LEVELS OF GOVERNMENT | COUNTRY

CROATIA


Open Budget Survey 2015 / Public Participation in the Budget Process Country Score: 38
 Legislative Branch Experts Pre-Budget Consultations Through the Commission on Fiscal Policy
 Annual Budget Cycle Formulation
 Government Level National
 Aligned to Principle Accessibility, Complementarity, Openness, Reciprocity, Transparency
[Learn more](#)

Consult the Open Budget Survey 2015 - Public Participation in the Budget Process Scores by Country

PUBLIC PARTICIPATION PRINCIPLES GUIDE.....

Experts Pre-Budget Consultations Through the Commission on Fiscal Policy

guide.fiscaltransparency.net/case-study/experts-pre-budget-consultations-through-the-commission-on-fiscal-policy/

 Croatia
Experts Pre-Budget Consultations Through the Commission on Fiscal Policy

Branch of Government: Legislative

Open Budget Survey 2015 / **Public Participation in the Budget Process** - Country Score: 38

Twitter
Facebook

Stage in Fiscal Policy Cycle

FORMULATION

Summary

Basic Facts

Why

Authorizing Environment

Who and How

Results and Impact

Lessons Learned



Cases Compiler - GIFT x

guide.fiscaltransparency.net/cases-compiler/

CASES COMPILATOR

Create your own report and export it as a PDF by selecting topics from a variety of cases...

Report Title: Format: PDF HTML

	Summary	Who and How	Results and Impact	Lessons Learned	Principles of Participat Fiscal P
Citizen Participatory Audit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Public Participation in the Audit Process: Tracing the effects of Social Audits	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Top-Down Budgeting: Advisory Committees in the Budget Preparation and Evaluation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bottom up/Grassroots Participatory Budgeting	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Public Participation in Infrastructure and Equipment Projects for Schools	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Social Audits	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Experts Pre-Budget Consultations Through the Commission on Fiscal Policy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
The House of Commons Standing Committee of Finance Pre-Budget Consultation Exercise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Public Participation Principles Guide

Cases-Compiler's Report

guide.fiscaltransparency.net

GIFT
GLOBAL INITIATIVE FOR FISCAL TRANSPARENCY

Selecciona secciones de interés, crea tu propio reporte, descarga e imprime!

Casos de Participación Pública por etapa de la política presupuestaria e institución

Etapa en el ciclo de política y del presupuesto	Lead institution			
	Ejecutivo	Legislativo	Entidad Superior de Fiscalización	No estatal
Formulación del presupuesto y la política	Consejos Gestores de Política, Brasil Presupuestación de abajo hacia arriba, Filipinas Comités Asesores, Corea	Consultas por el Comité de Finanzas, Canadá		
Aprobación del presupuesto		Comisión de Política Fiscal, Croacia		
Ejecución del presupuesto	Infraestructura escuelas rurales, México			
Evaluación y auditoría	Comités Asesores, Corea		Auditoría de Participación Ciudadana, Filipinas	Auditoría Social de los fondos parlamentarios, Kenia Auditoría social, Andrah Pradesh, India

Algunos ejemplos en la Guía

Filipinas: Presupuestación de abajo hacia arriba

- Comienza en 2012 con 515 comunidades y presupuestos pequeños
- Objetivos principales: proveer servicios sociales básicos a población en pobreza, reducir la influencia de élites locales y empoderar a la ciudadanía
- El Equipo Local de Reducción de Pobreza (LPRAT) define los proyectos prioritarios locales
- Se establece una Asamblea General: 50% miembros son del gobierno y 50% de OSC
- La Asamblea recomienda proyectos al LPRAT
- Los proyectos sugeridos se envían para su incorporación en el presupuesto de las agencias nacionales participantes
- OSC se pueden involucrar en el monitoreo de estos proyectos
- En 2016: la presupuestación de abajo hacia arriba incluyó 1,514 ciudades y municipalidades y un presupuesto 3 veces mayor que el de 2012
- **PRINCIPIOS DE APERTURA, INCLUSIÓN, PROFUNDIDAD, SOSTENIBILIDAD, COMPLEMENTARIEDAD Y RECIPROCIDAD**

México: Programa de Reforma Educativa, presupuestación para reparación de escuelas

- Se lanzó en 2014-2015
- Busca mejorar la infraestructura y equipamiento de las escuelas de educación básica más vulnerables a lo largo de México
- Los padres, maestros y directores crean un comité y deciden cómo priorizar los fondos federales que fueron asignados a sus escuelas
- La participación pública acontece en todas las etapas del proceso, desde la asignación de recursos, hasta la implementación y monitoreo
- Un sitio web interactivo permite a usuarios monitorear el avance de los proyectos
- El programa ha beneficiado a más de 20,138 escuelas y se ha renovado para 2016
- **PRINCIPIOS DE APERTURA, AUTODETERMINACIÓN, OPORTUNIDAD, ACCESIBILIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD**

Croacia: Consultas con expertos y OSC sobre el proyecto de presupuesto (Institución Fiscal Independiente)

- Inició en 2011
- Busca tomar en cuenta la opinión del público en las proyecciones macroeconómicas, prioridades presupuestarias y proyectos controvertidos
- Medio para la participación pública: Comisión de Política Fiscal, un órgano independiente situado en el Parlamento
- Comisión de Política Fiscal se compone de miembros de varias instituciones (Institución de Auditoría Superior, Instituto de Economía, Instituto de Finanzas Públicas, Banco Nacional Croata, académicos). Para cada propuesta que se presenta a la Comisión, los miembros pueden hacer sugerencias.
- En 2014, la Comisión emitió 5 opiniones sobre varios documentos presupuestarios
- **PRINCIPIOS DE APERTURA, ACCESIBILIDAD, PROFUNDIDAD, RECIPROCIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD**

Canadá: Consultas por el Comité de Finanzas de las Cámara de los Comunes

- El mandato de consultas públicas sobre el presupuesto data de 1994
- El Comité de Finanzas recibe testimonios de expertos y sugerencias por internet
- Se genera reporte anual con recomendaciones relacionadas con la consulta
- 2014: Comité de Finanzas recibió testimonios de más de 100 personas y grupos y más de 400 propuestas en línea
- Reporte del Comité de 2014 incluyó 47 recomendaciones en seis temas prioritarios identificados por el Comité
- Se permite que Parlamento tenga mayores elementos para evaluar la política pública: participación compensa deficiencias y complementa la capacidad del Parlamento
- Incrementa la calidad y legitimidad del proceso presupuestario
- **PRINCIPIOS DE APERTURA, OPORTUNIDAD, AUTODETERMINACIÓN, PROFUNDIDAD, INCLUSIÓN, COMPLEMENTARIEDAD, PROPORCIONALIDAD Y SOSTENIBILIDAD**

Filipinas: Auditorías con participación ciudadana

- Lanzado en 2012
- Auditorías ejecutadas por la Comisión de Auditoría (CdA), la EFS con la participación de miembros de OSC seleccionados como parte de los equipos de auditoría
- Se audita el desempeño de programas gubernamentales seleccionados
- A los auditores ciudadanos se les dan más roles y responsabilidades que en otras formas de auditoría participativa y están presentes en todas las etapas de la auditoría
- Una vez que el auditor ciudadano se acredita como auditor de la CdA obtiene el mismo nivel de acceso a la información, se rige por los mismos protocolos y principios de auditoría
- Auditorías conjuntas que lleva al ciudadano al proceso formal de la auditoría, lo que significa oportunidad para la CdA de explorar abordajes diferentes a las auditorías
- **PRINCIPIOS DE APERTURA, INCLUSIÓN, PROFUNDIDAD, SOSTENIBILIDAD, COMPLEMENTARIEDAD Y RECIPROCIDAD.**

Auditoría social, Andhra Pradesh, India

- Inicia en 2006, tras idea que surge en la década de los 90
- Ministerio de Desarrollo Rural de Andhra Pradesh involucró a actores no estatales para determinar si gastos reportados de programas específicos correspondían al dinero gastado en terreno y si se logró el resultado
- Tras proceso de verificación: ‘Audiencias públicas de auditoria social’, en las que información recabada se lee en público y la gente tiene oportunidad de cuestionar a los funcionarios, procurar y obtener información y evaluar críticamente la calidad de los trabajos, así como el funcionamiento del personal que opera el programa
- Presencia masiva de sociedad civil asegura alto grado de autonomía y objetividad a la auditoría
- Gobierno del estado ha dado completo apoyo financiero y operativo
- Auditoría social conducida por voluntarios de comunidades
- Se han capacitado más de 200,000 auditores sociales
- Audiencias han sido atendidas por más de un millón de jornaleros, decenas de miles de ellos han rendido testimonio sobre problemas financieros y operativos del programa.
- En promedio: 130-150 auditorías al mes a lo largo de 22 distritos, con no menos de 2000 personas involucradas en el ejercicio.

PRINCIPIOS DE APERTURA, PROFUNDIDAD, SOSTENIBILIDAD, INCLUSIÓN Y AUTODETERMINACIÓN S,

¿Cómo se puede formar parte y contribuir a la Guía?

Postular nuevos casos o experiencias que estén en práctica, en las que haya lecciones y modelos que compartir.

GIFT considerará prácticas que hayan sido documentadas previamente de alguna manera; ya sea en un caso de estudio, videos, entrada de blog en alguna otra fuente referenciable

En la sección “**Submit Yours**” (**Propón tu mecanismo**) se ha incluido una nota metodológica que proporciona orientación sobre cómo desarrollar nuevos casos.

¡La Guía es un documento vivo!

GRACIAS POR SU ATENCIÓN

Contáctanos

 @FiscalTrans

www.fiscaltransparency.net

info@fiscaltransparency.net

tania@fiscaltransparency.net