



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

Boletín-electrónico

ENERO-FEBRERO 2008 No.43

Promoviendo transparencia y responsabilidad: India, Estados Unidos y Argentina

- Servicio de información presupuestaria a nivel distrital en India por Vinod Vyasulu, CBPS
- Transparencia presupuestaria a nivel estatal: avances en Massachusetts por José María Marín, IBP
- Entrevista con Gary Bass de OMB Watch: trabajando con el gobierno para mejorar la transparencia en los E.E.U.U.
- Sociedad civil en Argentina promueve transparencia en los fondos de educación

Análisis presupuestario desde una perspectiva de género y derechos humanos

- Análisis de los presupuestos centroamericanos desde la perspectiva de derechos humanos por Jonathan Mekos, ICEFI
- Asignaciones por género en el presupuesto 2008-2009 en India por José María Marín, IBP

Auditorías sociales en Rajastán y Timore Leste

- Auditoría social en Rajastán: a pesar del progreso, aún queda mucho por hacer por Priyanka Varma, Mazdoor Kisan Shakti Sanghatan, MKSS
- Luta Hamutuk: promueve el monitoreo de proyectos a nivel comunitario por Martin Tisme, TIRI

Varios

- Nuevo informe de Global Integrity 2007
- Poder de compra: asistencia, responsabilidad y contrataciones públicas por Olivia McDonald, Christian Aid
- NGO Forum en Camboya lanza guía presupuestaria y trabaja con parlamentarios hacia un presupuesto con enfoque en la pobreza
- Presupuestos participativos en China: presentación del profesor Baogang He en el National Endowment for Democracy

Nuevas publicaciones

- *Our Money, Our Responsibility: A Citizens' Guide to Monitoring Government Expenditures*
 - *Primer on Civil Society Budget Work*
 - *Budgeting for the Future, Building Another Europe*
 - Nuevo blog: *Open Budget Blog. Open Budgets. Transform Lives.*
-

Servicio de información presupuestaria a nivel distrital en India por Vinod Vyasulu, CBPS

El Centro de Estudios Presupuestarios y Políticos (CBPS, por sus siglas en inglés), una organización de la sociedad civil independiente y no partidaria de la India trabajan en el área de gobernabilidad local desde su creación en 1998. Su misión es promover el desarrollo sostenible y equitativo en la India, con un enfoque a nivel local. CBPS trabaja el tema de la descentralización desde una perspectiva única: analizando las asignaciones presupuestarias de los gobiernos locales, principalmente estudiando los procesos y patrones de la utilización del presupuesto.

Con la promulgación de las 73 y 74 enmiendas constitucionales en 1993, la India transfirió mayor poder de toma de decisión a las regiones. Esto creó la necesidad de transferir información desde los niveles más altos del gobierno a los gobiernos locales y, en última instancia, a los ciudadanos. Para llenar muchos de los vacíos en la información relacionada con el gobierno, CBPS planea crear su propio servicio de información presupuestaria (BIS, por sus siglas en inglés).

Carencia de información en los gobiernos urbanos y rurales

Gobiernos urbanos

CBPS ha trabajado desde hace cinco años con los gobiernos autónomos locales urbanos (ULSGs, por sus siglas en inglés) en Karnataka y Maharashtra y ha encontrado que en cuanto a acceso a la información, existen asimetrías entre las varias relaciones del gobierno a nivel de ULSG - entre el gobierno local y la administración estatal, entre los representantes elegidos y la administración local, y entre los ciudadanos y los representantes elegidos. Los ULSGs no son consultados, ni informados sobre los detalles de proyectos de desarrollo y los mantienen en la oscuridad acerca de sus recursos financieros.

El CBPS también ha encontrado que no existe un proceso de planeamiento para el desarrollo social, económico y de infraestructura a nivel de los ULSG a través el cual las partes interesadas locales puedan contribuir. Esta brecha en la gobernabilidad ha dejado a un gran número de centros urbanos en la India con un patrón de crecimiento irregular, congestión, servicios básicos de mala calidad y sin un plan para el mejoramiento económico de las secciones más pobres de la sociedad. La carencia de información pública exacerba estos problemas y no hay tradición de un foro donde las partes interesadas puedan expresar sus deseos.

Gobiernos rurales

El trabajo del CBPS en varios estados rurales ha demostrado que las desigualdades en la información mencionadas anteriormente también existen en zonas rurales, y además la estructura compleja del gobierno en la India rural hace que la información sea incluso más difícil de obtener, compaginar e interpretar. A diferencia de los gobiernos locales urbanos, que controlan solamente el gasto en infraestructura, las instituciones rurales panchayati raj (PRIs) también controlan el gasto de los sectores sociales como salud y educación, junto con programas relacionados con los sectores primarios de la economía, como la agricultura. Esto significa que cualquier monitoreo eficaz del presupuesto para las zonas rurales debe incluir un estudio de los presupuestos y de otros datos sobre los PRIs.

Dada la carencia de información por un lado y el gasto imprevisto por el otro, la responsabilidad se convierte en un asunto difícil. No está claro quién es responsable de qué función entre la administración y los representantes electos a nivel local.

Servicio de información presupuestaria

El CBPS planea crear un servicio de información presupuestaria (BIS) para llenar muchos de los vacíos en la información relacionada al gobierno. El BIS espera cambiar fundamentalmente la naturaleza del diálogo en el ámbito del gobierno subnacional, proveyendo información a cualquier persona que desee utilizarla. Se espera que la audiencia para el servicio sea diversa, incluyendo a los gobiernos locales (representantes electos y los administradores a nivel de los panchayat, las municipalidades, los distritos, y a nivel estatal), la sociedad civil (ONGs, organizaciones de los habitantes de los barrios bajos, e instituciones académicas), los hacedores de política, e instituciones financieras (las instituciones de crédito financiero y los donatarios bilaterales y multilaterales).

El BIS tendrá tres tareas básicas: recolección de datos, investigación y análisis de los datos, e incidencia en desarrollo económico, equidad y buena gobernabilidad.

Recolección de datos

Los siguientes tipos de información serán recolectados:

- **Presupuestaria:** información presupuestaria de los gobiernos distritales y locales, con análisis de ingresos y gastos. Tal análisis incluirá una amplia gama de parámetros, más allá de patrones básicos de la tendencia.
- **Auditorías económicas y sociales:** incluye datos de varias encuestas por agencias estatales y del gobierno central como el censo económico, encuestas sobre la industria, encuestas sobre el consumo-gasto y el desempleo e informes sobre desarrollo humano.
- **Valoración de la renta sectorial del distrito:** CBPS ha desarrollado una metodología y un software (INDICAL) para preparar estas estimaciones que son un punto de partida necesario para ligar el planeamiento de la infraestructura y actividad económica a nivel distrital.

Mientras que algunos de estos datos están disponibles en las agencias estatales, otros tendrán que ser colectados por CBPS para hacerlos relevantes a las discusiones del gobierno local. Esto es especialmente importante para las estimaciones de la renta sectorial del

distrito, una tarea que CBPS emprenderá por primera vez puesto que ningún estado está haciendo estas estimaciones con base en datos locales.

Investigación y análisis

BIS analizará los datos para un grupo diverso de clientes y de propósitos. Parte del análisis alimentará los procesos de planeamiento a nivel distrital/local y el BIS realizará investigación política con base en el análisis para sugerir soluciones que llenará el vacío entre las aspiraciones locales y la toma de decisiones del estado. Por ejemplo, es necesario redefinir el papel de las paraestatales, por ejemplo aquellas que suministran servicios básicos como agua, electricidad, o servicios financieros y de infraestructura que se proveen a los gobiernos locales.

Incidencia

Mientras que el BIS responderá a solicitudes de información, también abogará por el uso de los datos que reúne para mejorar al gobierno. CBPS ha desarrollado métodos para comunicar sus resultados de investigación utilizados exitosamente en varios municipios: la organización imparte talleres sobre análisis presupuestario en los cuales presenta el ingreso y tendencias en el gasto y crea documentales para discutir temas cualitativos del gobierno.

El CBPS ha creado documentales sobre gobernabilidad urbana con base en dos pequeñas ciudades en Karnataka y Maharashtra. En los documentales participan ciudadanos, concejales y administradores hablando sobre temas de gobernabilidad local. El CBPS ha hecho dos películas que examinan el papel del gobierno local en proporcionar servicios de salud materna. Estas películas han recibido reacciones positivas de diversas audiencias y han incitado discusiones extensas sobre los temas que plantean.

Además, será necesario desarrollar actividades de capacitación para crear demanda para el trabajo del BIS dada la postura actual del gobierno que desalienta la difusión de información. El CBPS ha encontrado que la presión suave pero continua puede demostrarle a la gente los beneficios de escuchar el mensaje del grupo. Este proceso es tedioso y los resultados son lentos, pero puede tener éxito.

Para mayor información, contactar a Vinod Vyasulu vinod_vyasulu@yahoo.com.

Transparencia presupuestaria a nivel estatal: avances en Massachusetts por José María Marín, IBP

La Iniciativa de Presupuesto Abierto 2006 (www.openbudgetindex.org) concluyó que los Estados Unidos provee información extensa a los ciudadanos en su presupuesto nacional. Sin embargo, el mismo nivel de transparencia presupuestaria no existe necesariamente a nivel estatal. Massachusetts ha tenido mejoras significativas en este campo gracias a los esfuerzos del Centro de Política y Presupuestos de Massachusetts (MBPC, por sus siglas en inglés) y un gobierno dispuesto a realizar cambios.

En 2004 el MBPC comenzó a medir el nivel de transparencia presupuestaria en Massachusetts, que en su momento tenía unas de las peores prácticas presupuestarias del país. Un panel de expertos realizó una evaluación sobre el nivel de transparencia

presupuestaria y preparó un informe que examinó las prácticas presupuestarias y propuso áreas de mejora. En el informe lanzado en el 2006, se identificaron cinco metas para obtener un proceso presupuestario más transparente:

1. Proveer información clara sobre nuevas iniciativas y cambios en cada propuesta presupuestaria.
2. Proveer información clara sobre el propósito y el costo de todos los programas.
3. Proveer información clara sobre los ingresos y el balance entre ingresos y egresos.
4. Proveer suficiente información para contextualizar el presupuesto.
5. Facilitar el acceso de los ciudadanos a información presupuestaria.

En 2007 el Proyecto de Transparencia Presupuestaria de Massachusetts (MBTP, por sus siglas en inglés), un proyecto iniciado por el MBPS, trabajó conjuntamente con el nuevo electo gobernador para implementar algunas de las recomendaciones del informe. Estos cambios resultaron en avances significativos en el nivel de transparencia del proceso presupuestario para 2008 como:

- La página de Internet del presupuesto del gobernador provee varias herramientas nuevas para acceder e interpretar el presupuesto 2008:
 - Herramientas de monitoreo para las distintas propuestas;
 - una "Guía Presupuestaria" que provee información sobre los ingresos y egresos e información sobre cómo interpretar y navegar los documentos presupuestarios;
 - información histórica de gastos por rubro para años previos y
 - un análisis de la perspectiva fiscal del estado.
- Al divulgar la propuesta presupuestaria, la administración provee folletos informativos con un análisis detallado de la brecha en el presupuesto que incluye estimaciones de los fondos necesarios para mantener los servicios al mismo nivel del año previo.
- El comité de medios y árbitros comenzó a proveer versiones electrónicas de todos sus documentos en su página de Internet.

Con estas mejoras el presupuesto del 2008 es uno de los más transparentes en la historia del estado. Los residentes de Massachusetts ahora pueden obtener mucha más información sobre el presupuesto y de manera más oportuna. Cabe notar que esta información está disponible en formato impreso y electrónico, de manera que los ciudadanos sin acceso a Internet también tienen acceso a ella.

Mejoras adicionales aún son posibles. El MBPC recomienda que el estado:

- proporcione un informe comprensivo de ingresos y egresos a lo largo del año de cada presupuesto complementario que se aprueba
- acompañe cada propuesta presupuestaria con una hoja de cálculo de todos los ingresos por fuente
- incluya en cada propuesta presupuestaria una hoja de cálculo que resuma las diferencias entre las propuestas y los presupuestos de años previos.

Para leer el informe completo y obtener más información sobre esta iniciativa, ir a: http://www.massbudget.org/Creating_a_Transparent_Budget.pdf y <http://www.massbudget.org/MoreTransparentBudget.pdf>.

Entrevista con Gary Bass de OMB Watch: trabajando con el gobierno para mejorar la transparencia en los E.E.U.U.

Gary Bass es el director ejecutivo de OMB Watch, una organización sin fines de lucro que en el 2006 y 2007 cooperó con el Congreso de los Estados Unidos y el Poder Ejecutivo para aumentar el nivel de transparencia del gobierno federal. Los resultados de este esfuerzo conjunto de la sociedad civil y el gobierno fueron la Ley de Transparencia del 2006 y dos nuevas fuentes de información sobre el gasto: FedSpending.org y USASpending.gov. Recientemente entrevistamos a Gary Bass sobre estas fuentes de información y sobre su experiencia trabajando con el gobierno para aumentar el nivel de transparencia en los Estados Unidos.

Antecedentes

OMB Watch es una organización dedicada a promover la transparencia gubernamental, la responsabilidad y la participación ciudadana. En 2006 el huracán Katrina aumentó las preguntas en Estados Unidos sobre la proporción de gastos del gobierno que estaban llegando a los beneficiarios. El desastre de Katrina fue un catalizador para que OMB Watch tomara cartas en el asunto.

Al mismo tiempo, el senador Republicano Tom Coburn de Oklahoma tenía la idea de hacer que la información del gasto gubernamental fuera más accesible, pero no sabía cómo enmarcar la idea. El senador Coburn se acercó a OMB Watch para colaborar en la elaboración de un proyecto de ley que haría que el gasto público fuera más transparente. Después de una conversación muy larga sobre la visión y los resultados, surgió un anteproyecto de ley que se convertiría en la plataforma para el Ley de Transparencia del 2006. Gary Bass y el senador Coburn reclutaron al senador demócrata Barak Obama para copatrocinar la legislación. A pesar de sus diferencias, demócratas y republicanos unieron fuerzas para pasar la Ley de Transparencia. Los ciudadanos también participaron en la campaña a través de blogs e influyeron mucho en la promulgación de la ley.

Un grupo de bloggers estimulados por preocupaciones de abuso en el gasto etiquetado por legisladores, comenzaron a abogar para que el anteproyecto de transparencia fuera decretado. Estos bloggers crearon una página de Internet que monitoreaba a cada miembro del Congreso para descubrir quién impedía la aprobación unánime del anteproyecto. Esta campaña autónoma creó suficiente presión para aprobar el anteproyecto unánimemente.

Mientras tanto OMB Watch comenzó un proyecto para crear una página de Internet que proporcionaría información sobre los gastos del gobierno. De este proyecto surgió FedSpending.org. FedSpending.org es una base de datos de aproximadamente \$16.8 mil millones de dólares en contratos gubernamentales y becas, con datos anuales completos de 2000 al 2006 y datos parciales para 2007. Esta página permite examinar el gasto público por contratista o receptor de los fondos, por lugar de ejecución o por agencia federal. También tiene una opción que permite a los usuarios ver el gasto geográficamente.

FedSpending.org tiene una gran profundidad en la información que presenta y lo hace en un formato fácil de entender.

Puesto que la Ley de Transparencia requiere de una página de Internet similar a la de FedSpending.org, Gary Bass ofreció sus consejos sobre cómo crear tal página a la Oficina de Gerencia y de Presupuesto. Posteriormente OMB Watch fue abordado por la Oficina de Gerencia y de Presupuesto para crear una página de Internet con base en FedSpending.org; el resultado final fue USASpending.gov.

Entrevista

IBP: En un país como los Estados Unidos donde se perciben altos niveles de transparencia, ¿qué es lo más innovador de estas páginas Internet?

Gary Bass: Una de las cosas que encontré más impactantes fue que una de las áreas de mayor crecimiento del gasto discrecional es la de contratos. Además, ha habido un crecimiento enorme en los contratos que se otorgan sin ser sujetos a un proceso de concurso. Actualmente cerca de 20 compañías en los E.E.U.U., controlan aproximadamente la mitad de todos los contratos gubernamentales, lo que plantea preguntas serias sobre responsabilidad. A diario abres el periódico y ves historias sobre fraude y abusos por los contratistas del gobierno. Una de las razones por las que salen a luz estas historias es debido a recursos como FedSpending.org. Periodistas están encontrando información en Internet que los llevan a realizar investigaciones más profundas cuando ven una tendencia sospechosa. Este es el tipo de cosas que no se podían hacer antes y ahora sí se puede.

IBP: ¿Qué aprendió sobre incidencia en general y sobre incidencia para el acceso a la información?

Gary Bass: Para ser honesto, me sorprendí al ver cuánta gente estaba interesada en utilizar FedSpending.org. Comenzamos este proyecto pensando que íbamos a crear una página de Internet simple y durante la etapa de planeación encontrábamos cada vez más y más gente entusiasmada con la idea. Comenzó como una página sencilla que se sofisticó cada vez más. Al final tuvimos que agregar varias cosas debido a la gran cantidad de usuarios. Por ejemplo, la página de Internet de OMB Watch recibe aproximadamente 60.000 visitas al mes mientras que FedSpending.org recibe entre 300.000 a 400.000 visitas al mes.

IBP: ¿Qué es lo que atrae a tantos visitantes? ¿Qué hace que la persona común se interese por la información presupuestaria?

Gary Bass: Pienso que hubo un punto de inflexión donde la gente, no sólo los grupos experimentados, examinaban la información de FedSpending.org aunque no supieran qué hacer con ella. Por ejemplo, la comunidad de bloggers es muy activa. Un blogger escribió un artículo sobre el presidente de la Cámara Dennis Hastert con respecto al dinero que iba a su distrito. Este artículo entonces incitó a un periodista en este distrito a investigar más, convirtiendo la noticia en un debate nacional sobre reparto de tierras. Hay muchos casos como este en donde los datos estimulan a los ciudadanos comunes, quienes a su vez estimulan a reporteros y a ONGs a realizar investigación más profunda en estos temas.

Los grupos de cabildeo intermediarios también utilizan la información en FedSpending.org; sin embargo, estos grupos probablemente habrían encontrado cómo obtener los datos.

Nuestra página de Internet hace más simple este proceso y permite que las organizaciones enfoquen su energía en el análisis.

Esta es la visión que siempre se tuvo del Internet: le da poder a la gente que no lo tiene a través de la información. Esto ha creado una vitalidad en la democracia que antes no existía. Es una manera de elevar el nivel de participación de los ciudadanos y parece que es efectiva. Sin embargo, FedSpending.org es apenas la punta del iceberg, todavía queda mucho por hacer.

IBP: ¿Qué aprendió de trabajar con diversas partes del gobierno en temas de transparencia?

Gary Bass: Estoy absolutamente seguro de que sin Roberto Shea de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, la página de Internet del gobierno (USASpending.gov) no hubiera tenido tanta prioridad como la que tuvo en esta administración. El Sr. Shea realmente empujó este proyecto y merece mucho crédito. Es necesario contar con alguien que defienda este tipo de esfuerzo para que se realice. Hay demasiadas fuerzas dentro del gobierno que lo pudieron haber convertido en algo burocrático y reducido a una mera intención.

Esta administración es notable por su falta de transparencia; quizás está entre una de las más reservadas en la historia de este país. Así que fue impactante ver esta clase de energía para abordar el tema de transparencia.

Los ciudadanos de los Estados Unidos - al igual que en otros países - están cansados de la corrupción y si puedes demostrarles a los ciudadanos que este tipo de proyecto puede ayudar en la lucha contra la corrupción, se convierte en algo muy real para ellos. No pienso que es un sistema de calificación - lo importante es que le estás permitiendo al público determinar lo que está ocurriendo de modo que puedan hacer sus propios juicios con base en la información.

En otros países quizás el Internet no sea tan penetrante, pero lo será en el futuro y los países deben comenzar a prepararse para ese momento.

Para mayor información, ir a la página de OMB Watch: www.obmwatch.org.

Sociedad civil en Argentina promueve transparencia en los fondos de educación

El Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), una incubadora de ideas independiente con base en Buenos Aires, está supervisando el cumplimiento de una ley que en el 2005 expandió significativamente el financiamiento a la educación y estableció mecanismos de transparencia para asegurarse de que los nuevos fondos fueran ejecutados correctamente.

Néstor Kirchner quien ganó la presidencia en el 2003, le dio prioridad al gasto en educación conforme a la tradición de un fuerte compromiso del país a la educación. Argentina goza de uno de los niveles más altos en educación en América Latina, con un 96 por ciento de alfabetismo en la población. La educación es gratuita y obligatoria para los niños entre 6 y 14 años.

En 2005 el gobierno de Kirchner adoptó una ley que amplió el acceso a la educación y requirió un aumento del 6 por ciento del PIB en el financiamiento público total para la educación a nivel nacional y provincial antes de 2010. Este aumento sobrepasaría el nivel del gasto de los Estados Unidos y Francia, países que asignaron un 5.6 por ciento del PIB en el 2002, según un informe de CIPPEC.

El gasto en educación disminuyó dramáticamente a partir de la crisis financiera del 2001 en Argentina, reduciéndose a un 4 por ciento del PIB en el 2003, notó CIPPEC. La ley 2005 no sólo requirió un alza en el gasto, sino que también incluía metas específicas como ampliar el número de salones de clase, alargamiento del día escolar, aumento de los sueldos a los maestros, e igualación de los niveles salariales de los maestros por todo Argentina.

Bajo la nueva ley el gobierno nacional cubriría el 40 por ciento del gasto en educación, mientras que los niveles inferiores del gobierno cubrirían el resto. Según CIPPEC esto marcaría un claro aumento en la responsabilidad del gobierno nacional en el financiamiento de la educación. Antes de la adopción de la ley el gobierno nacional era responsable de apenas el 26 por ciento de todos los gastos.

La nueva ley incluyó provisiones importantes sobre transparencia para monitorear el nuevo gasto y las nuevas metas. Algunos analistas temían que los gobiernos provinciales asignarían los nuevos fondos para la educación a otros propósitos. Por lo tanto, la nueva ley requirió que el gobierno nacional y cada provincia publicaran en Internet información del gasto y del progreso respecto al aumento en el acceso a la educación.

En 2006 CIPPEC comenzó sistemáticamente a examinar la información presupuestaria disponible en cada provincia, a comprobar las páginas de Internet y a pedir información adicional a los gobiernos provinciales. El año siguiente CIPPEC publicó su primer informe anual sobre la aplicación de la ley. Encontró que solamente 14 de los 24 gobiernos provinciales habían proporcionado información al día del gasto en educación para 2006 como requería la ley. Solamente 16 provincias se conformaron con el requisito de publicar el gasto previsto para el año siguiente.

Por otro lado, el informe observó que cinco provincias que no habían publicado ninguna información presupuestaria comenzaron a publicar información sobre sus gastos en educación durante el transcurso del año. Cuatro provincias incluso crearon páginas de Internet especiales para publicar su progreso en el aumento del acceso a la educación.

CIPPEC observó que su trabajo y solicitudes de información jugaron un papel importante en la estimulación de la publicación de estos datos. Aunque la ley requiriera la publicación de datos, en la mayoría de los casos ésta probablemente no hubiera estado disponible si los analistas de CIPPEC no la hubieran pedido.

Mientras más información reunía CIPPEC era más evidente que el gasto en educación constituye gran parte del presupuesto en la mayoría de las provincias. La porción más alta - el 35 por ciento - era en la ciudad de Buenos Aires. CIPPEC también encontró que Buenos Aires no estaba recibiendo el financiamiento adecuado debido a la manera en la que el gobierno igualaba los niveles salariales de los maestros entre provincias. Después del lanzamiento del informe de CIPPEC el gobierno nacional tomó medidas para abordar el problema.

CIPPEC también encontró que una gran parte (más de 90 por ciento en la mayoría de los casos) del gasto en educación a nivel provincial va a los salarios de los maestros. Esto

significa que el sindicato de maestros, entre otros, tiene un gran interés en el análisis de CIPPEC del gasto en educación en cada provincia, al igual que en el análisis comparativo del gasto entre provincias.

CIPPEC creó una página de Internet (<http://cippec.org/mlfe/>) para poner su análisis a disposición de todas las partes interesadas. Mientras que el análisis de CIPPEC es certero y académicamente riguroso, está escrito en un lenguaje sencillo y accesible al público. CIPPEC también realizó actividades para contestar preguntas de la sociedad civil, el sindicato de maestros y funcionarios gubernamentales.

Como prueba de la confianza que el sindicato de maestros tiene en CIPPEC, los informes fueron usados por los líderes del sindicato en las negociaciones anuales provinciales para determinar los salarios de los maestros. Los gobiernos nacionales y provinciales también utilizaron el análisis de CIPPEC.

CIPPEC intentó influenciar las políticas del gobierno implicándose en el proceso que los Ministerios de Educación de las provincias usan para planear sus actividades y presupuesto del año siguiente. CIPPEC organizó seminarios para que los funcionarios del ministerio presentaran su agenda de reformas. También creó una página de Internet (<http://cippec.org/nexos/>) para presentar los materiales con las propuestas de reforma a los hacedores de política provinciales. Esto incluye propuestas para institucionalizar la participación de los maestros, padres y estudiantes en las reformas educativas a través de la creación de consejos de asesores y para consolidar la formación del profesorado y el desarrollo del plan de estudios, ampliar la construcción de las escuelas y mejorar los resultados de las pruebas de los estudiantes.

Un factor importante que contribuyó al éxito de CIPPEC en promover reformas en la educación fue su combinación de peticiones constantes y sistemáticas de datos con su riguroso análisis de la información. Otro factor importante es la capacidad de CIPPEC de aprovechar las oportunidades creadas por la elección de un nuevo gobierno nacional consciente de la importancia de la transparencia y comprometido con el gasto social y con el cumplimiento de las reformas. Históricamente, los gobiernos provinciales están encabezados por partidos que son protectores de las élites locales y están desacostumbrados al escrutinio público de sus actividades.

El reconocimiento del acceso público a la información presupuestaria y actividades financieras del gobierno va en aumento y es clave para promover responsabilidad en el gobierno. Esto es una herencia directa de las crisis financieras que Argentina y otros países experimentaron en los años noventa. Las numerosas iniciativas sobre transparencia fiscal son una respuesta directa por parte del Fondo Monetario Internacional y otras instituciones a estas crisis. También es un reconocimiento tácito de estas instituciones - en parte responsables de las crisis - al empujar políticas como la privatización no regulada, la carencia de transparencia en las adquisiciones públicas y la carencia de la transparencia respecto a la acumulación y el uso de la deuda pública. Se espera que las generaciones futuras en Argentina se beneficien del reconocimiento tardío de la importancia de la transparencia fiscal y que se traduzca en progreso tangible y más equitativo en las metas educativas.

Análisis de los presupuestos centroamericanos desde la perspectiva de derechos humanos por Jonathan Menkos, ICEFI

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) es un centro de investigación independiente de gobiernos, partidos políticos o cualquier otra organización de la sociedad civil fundado en 2005. ICEFI se encarga de preparar investigaciones y análisis técnicos en materia fiscal en América Central. Además, brinda información, asesoría y capacitación en materia de política fiscal a los poderes legislativos y ejecutivos, autoridades locales y organizaciones sociales y políticas para incidir en la formulación de políticas públicas que promuevan estados y sociedades equitativas, democráticas y prósperas.

Una de sus principales líneas de investigación son los derechos humanos y su relación con el gasto público, por lo que el ICEFI ha desarrollado una metodología para medir, por medio del presupuesto público, el cumplimiento progresivo de los derechos humanos, en especial los relacionados con los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

La última investigación del ICEFI que analiza los presupuestos de Centroamérica bajo el enfoque de derechos humanos concluye que el monto y la forma en que se distribuye el gasto social en esta subregión, continúa mostrando deficiencias para atender las necesidades sociales de la población más vulnerable.

Presupuesto con enfoque de derechos humanos

El presupuesto de la nación es la herramienta que refleja mediante la asignación de recursos escasos, las prioridades del conjunto de políticas públicas. El ICEFI reconoce la importancia de analizar cómo se formula, aprueba, ejecuta y evalúa el presupuesto de cada uno de los países centroamericanos con un enfoque de derechos. En síntesis, se trata de evaluar si el presupuesto protege los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y legales de sus habitantes. ICEFI evalúa el presupuesto a la luz de distintas obligaciones nacionales, especialmente constitucionales, tomando en cuenta compromisos internacionales y la adhesión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los compromisos políticos respecto a las metas de desarrollo del milenio.

En la actualidad el ICEFI está preparando el Boletín Fiscal número 9, en el que analiza los presupuestos públicos de América Central desde la perspectiva de los derechos humanos. Este boletín servirá para analizar si los presupuestos están cumpliendo con los compromisos de derechos humanos asumidos por los estados de Centroamérica y servirá para ampliar la capacidad que la sociedad civil tiene para dar seguimiento al quehacer público desde una visión constantemente sometida a debate, pero con escasos fundamentos técnicos.

Analizando el gasto en salud y educación en Centroamérica

En Centroamérica el monto y la forma en que se distribuye el gasto social, sigue mostrando deficiencias para atender las necesidades sociales, principalmente las de la población más vulnerable, entorpeciendo los avances para el alivio a la pobreza y la reducción de la desigualdad. Por un lado, el nivel de dicho gasto es insuficiente y se administra bajo limitaciones presupuestarias originadas por bajas tasas tributarias. Por otra parte, la estructura del gasto público debe adaptarse permanentemente a necesidades sociales emergentes, como la seguridad, sin que antes se hayan satisfecho otras ya existentes como salud, educación, nutrición o vivienda.

En los últimos años los recursos destinados al gasto público social equivalen casi a la mitad del presupuesto público total en la mayoría de países, con excepción de Costa Rica, en donde se destina aproximadamente el 65 por ciento del presupuesto total a temas sociales. El incremento del gasto público social se ha destinado principalmente a los sectores de salud y educación. En los últimos años a través de estos dos sectores se ha ejecutado en promedio el 65.6 por ciento del gasto público social total. En ese sentido, la mayoría de países con mayor o menor intensidad a excepción de Costa Rica y Panamá han descuidado otros derechos relacionados con la protección social, la vivienda y el medio ambiente.

Salud

Un primer elemento que sirve como parámetro para percibir la situación del derecho a la salud y que refleja el nivel de prioridad que ocupa en la agenda política de Centroamérica, es el porcentaje del PIB que se destina al cumplimiento de este derecho. En promedio en la región en los últimos años (2000-2005) se ha invertido aproximadamente 2.1 por ciento del PIB. Si a esto se agrega el gasto en seguridad social, el promedio casi se duplica, llegando a 4 por ciento.

Tomando las tendencias del gasto público, puede concluirse que en Panamá y en Guatemala parecería haberse dado un retroceso en la realización progresiva del derecho a la salud. El caso de Guatemala es más crítico, pues este país apenas invierte en salud la mitad del promedio regional. Por otro lado, tanto en El Salvador como en Costa Rica se puede observar cierto estancamiento en la asignación de recursos para el cumplimiento de este derecho. En el caso de Honduras y Nicaragua se observa una realización progresiva del derecho a la salud, aunque todavía falta mejorar su impacto.

Educación

En cuanto al derecho a la educación la región gastó en promedio en los últimos años (2000-2005) aproximadamente el 4.4 por ciento del PIB, lo que representa el doble del gasto público destinado a la salud si esta no incluye la seguridad social. Durante el período analizado, Honduras y Nicaragua fueron los países que más incrementaron el gasto en este sector, lo que guarda estrecha relación con los programas de alivio de la deuda a los que estos países están acogidos, ya que han permitido que un monto significativo de recursos externos se dedique a este sector. Al igual que en el sector salud El Salvador y Guatemala destinan menos recursos a la educación en comparación con el resto de las naciones centroamericanas.

Cierto estancamiento del gasto público se revela cuando se relaciona con el total de habitantes. Ya que en promedio el gasto per cápita anual para Centro América es menor que el gasto a fines del siglo XX. La mayor parte del presupuesto total asignado al cumplimiento de este derecho se destina a atender los niveles de preprimaria y primaria, lo que pone de manifiesto la importancia que para los estados tiene el cumplimiento del derecho al acceso universal y gratuito a la educación de este nivel. Sin embargo, también revela que hay cierto descuido en el financiamiento de los niveles educativos superiores, algo que se confirma al analizar las tasas de escolarización post-primaria.

Desafíos del enfoque de derechos humanos. A manera de conclusión

El enfoque de derechos humanos plantea dos desafíos conceptuales cuando se pretende utilizar como marco para evaluar el gasto público. Por un lado, el carácter multifacético de las obligaciones públicas hace difícil precisar las responsabilidades que tiene el estado para

avanzar en el cumplimiento de los derechos humanos. Por otro lado, el hecho de que los presupuestos públicos no sean elaborados bajo un enfoque de derechos humanos implica la necesidad de tener acceso a la información presupuestaria desagregada a niveles programáticos, algo que no siempre está disponible a todo el público.

Para mayor información, contactar a Jonathan Menkos jonathan.menkos@icefi.org o ir a ICEFI: www.icefi.org.

Asignaciones por género en el presupuesto 2008-2009 en India por José María Marín, IBP

El 29 de febrero el Centro para el Presupuesto y la Responsabilidad Gubernamental (CBGA, por sus siglas en inglés) en India lanzó el informe, "¿Y Donde están las Mujeres en el Presupuesto de la Unión 2008-09?" Este informe encuentra que las asignaciones específicas para las mujeres aumentaron marginalmente (de un 3.3 por ciento al 3.6 por ciento del total del gasto), sin embargo el número de los ministerios y los departamentos que reportan asignaciones específicas para las mujeres no aumentó.

India comenzó a analizar el gasto público desde una perspectiva de género en 1974, cuando el gobierno lanzó el *Informe del Comité Sobre el Estatus de las Mujeres*. Sin embargo, no fue hasta el Séptimo Plan Quinquenal (1985-1990) cuando se puso atención a las asignaciones para los programas que se enfocan especialmente en las mujeres. Al mismo tiempo, el gobierno adoptó el Plan de las Mujeres (WCP) que introdujo un mecanismo para identificar y monitorear los programas que benefician directamente a las mujeres. Más adelante en el Noveno Plan Quinquenal (1997-2002) se estableció un requisito claro e incondicional donde los ministerios y los departamentos percibidos como "relacionados con las mujeres" tienen que asignar a las mujeres por lo menos el 30 por ciento del gasto a nivel central y estatal.

Junto con el presupuesto 2008-2009 de la unión, el gobierno publicó una "Declaración sobre el presupuesto con enfoque de género." Aunque este es un avance positivo, la declaración no presenta un cuadro completo sobre los beneficios que el presupuesto realmente ofrece a las mujeres, según Yamini Mishra y Bhumika Jhamb de CBGA. Por ejemplo, no toma en cuenta si los programas específicos para las mujeres cumplen con su meta según lo previsto y si estos programas transforman los papeles de género o si refuerzan los estereotipos ya existentes.

CBGA también observó que dado el importante papel de las mujeres en el mercado laboral, otros ministerios (además del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo de Niño) deben enfocarse más en los problemas y las vulnerabilidades de las mujeres. Por ejemplo, las asignaciones específicas para mujeres en la agricultura tuvieron solamente un incremento marginal como porcentaje de las asignaciones totales este año y siguen siendo inadecuadas para cumplir con las metas fijadas por el gobierno. Cabe notar que el 75 por ciento del total de mujeres que trabajan y el 85 por ciento de todas las mujeres que trabajan en áreas rurales trabajan en la agricultura.

Reducir disparidades en la educación sigue siendo otro desafío importante, según CBGA. La "Declaración sobre el presupuesto con enfoque de género" no divulga las asignaciones

específicas para mujeres para las iniciativas de educación primaria. Además las asignaciones para mujeres en educación terciaria disminuyeron este año.

Para leer el reporte completo, ir a <http://www.cbgaindia.org/>.

Auditoría social en Rajastán: a pesar del progreso, aún queda mucho por hacer por Priyanka Varma, Mazdoor Kisan Shakti Sanghatan, MKSS

Durante las últimas dos décadas, ONGs, académicos, e investigadores han discutido diversos métodos para medir y mejorar la transparencia y responsabilidad en los programas de desarrollo enfocados en los pobres. Las auditorías sociales han surgido como un método de gran alcance que puede obtener y publicar información relevante, algo que mecanismos y agencias convencionales de auditoría aún no han podido lograr.

Una auditoría social no es un evento aislado, sino un ejercicio continuo que revisa el gasto, su utilidad y su impacto. De esta manera intenta asegurarse de que la actividad o el proyecto se diseñe y ejecute de forma apta para las condiciones locales, que refleje las prioridades y las preferencias de aquellos afectados por los programas y que sea de interés público. Tal proceso permite la participación pública en la supervisión del gasto e influir en la toma de decisiones a la hora de formular y ejecutar los proyectos.

El acceso y consolidación de la información en un formato que la gente pueda comprender para facilitar el proceso de verificación de información son dos componentes básicos en una auditoría social. El proceso también alerta a la población sobre sus derechos.

Auditorías sociales y el NREGA

En el estado de Rajastán una red de organizaciones de la sociedad civil llamada Rozgar Evum Suchna Ka Adhikar Abhiyan ha realizado auditorías sociales de proyectos bajo el Acta Nacional de Garantía de Empleo Rural (NREGA) por casi tres años.

Promulgado en 2005 el NREGA garantiza 100 días de empleo al año a cualquier hogar rural cuyos miembros adultos estén dispuestos a realizar trabajo manual. La falta de trabajo en un plazo de 15 días le da al individuo el derecho de cobrar seguro de desempleo. A pesar de este avance la mayoría de la población desconoce sus derechos bajo el NREGA. El flujo de información ha sido mínimo, con poca o ninguna iniciativa de parte del gobierno para corregir esto. La falta de personal preparado y la carencia de capacidad también han sido motivos de preocupación.

Al igual que el programa de empleo, en un país con serios problemas como la carencia de conocimiento, planeamiento y la participación ciudadana, baja calidad de los activos, diversión de fondos y ninguna responsabilidad pública, el NREGA provee dos disposiciones legales de gran importancia: transparencia y monitoreo público. La promulgación de la Ley de Acceso a la Información (RTI) en 2005 ha hecho posibles las auditorías sociales del NREGA y consolidado estas provisiones puesto que el acceso a la información es el primer paso para realizar una auditoría social.

Auditorías sociales regulares y la presencia de grupos populares en ciertas áreas han resultado en fuertes medidas de transparencia como los pizarrones de transparencia en los sitios de trabajo que detallan los fondos asignados (y desembolsados) al pago mano de obra y compra de materiales. Además la disponibilidad de listas de asistencia en casi todos los sitios de trabajo ha reducido considerablemente los retrasos y la falta de pago de salarios. Un gran número de hombres y mujeres han asistido a las audiencias públicas llevadas a cabo como parte de las auditorías para atestiguar en contra de expedientes falsos y expresar su descontento a pesar de la enorme presión ejercida por poderes locales.

Además de las prácticas corruptas y la desviación de fondos que se logran identificar en estas auditorías sociales, el ejercicio también permite una discusión sobre otros aspectos de los programas que son ignorados.

En el caso de Abiyán las auditorías sociales propusieron abordar temas como honorarios y bonificaciones para los representantes electos, aumento en la plantilla administrativa, técnica y ejecutiva en los niveles más bajos del gobierno y la asignación de responsables en el mantenimiento de expedientes. Con ello se espera contribuir a la reducción del número de casos de desviación de fondos y mejorar la ejecución de los programas.

Resistencia a las auditorías sociales

Casi todas las auditorías sociales organizadas por Abiyán han estado en coordinación con el gobierno estatal, las autoridades locales y los funcionarios. Los tres se han reunido en varias ocasiones para discutir los resultados de las auditorías y han trabajado juntos para corregir los problemas y consolidar el NREGA.

Sin embargo, dos auditorías organizadas recientemente por Abiyán en los distritos de Banswara y Jhalawar enfrentaron resistencia y hasta violencia. A pesar de las provisiones de transparencia en el NREGA y el RTI, los miembros de Abiyán tuvieron que efectuar manifestaciones pacíficas para obtener acceso a expedientes. Una amplia gama de agentes locales se opusieron a las auditorías sociales, creando un aire de miedo y tensión y causando dificultades para que Abiyán efectuara la auditoría.

En Banswara el gobierno de Rajastán invitó a Abiyán a realizar una auditoría pero desistió en medio del proceso al ver la resistencia y violencia. En Jhalawar la falta de información proporcionada por el gobierno restringió a Abiyán a realizar auditorías en sólo cinco panchayats (pequeñas unidades gubernamentales administrativas integradas generalmente por un grupo de aldeas). Sin embargo las auditorías encontraron evidencia de malversación en 14 aldeas, listas de asistencia alteradas y casos en que grupos marginados fueron negados una tarjeta de trabajo o casos en que se les cobró por el trámite de documentos que debían ser gratuitos.

Los actos de resistencia a las auditorías sociales provocan preguntas sobre el compromiso del gobierno a la transparencia y la rendición de cuentas de los programas de desarrollo para los pobres. También expone los límites del compromiso del gobierno para hacer que el NREGA sea un programa exitoso.

Desafíos emergentes

Una auditoría social es un proceso de la gente que da forma al concepto de vigilancia pública en programas de desarrollo como el NREGA, donde es casi imposible que una

persona o agencia administre el programa. La idea de incorporar auditorías sociales en el NREGA también refleja una década de lucha y protestas democráticas de hombres y mujeres que reconocen la importancia de la información oficial en sus vidas.

Los acontecimientos ocurridos en Banskara y Jhalawar amenazan con destruir este esfuerzo. El gobierno y la administración local intentaron mantener la balanza de poder existente al oponerse a las auditorías sociales en parte leyendo las provisiones de la transparencia y responsabilidad en los términos más estrechos posibles – permitiendo que las auditorías se llevaran a cabo bajo los términos establecidos por ellos mismos. Tal resistencia demuestra el poder de las auditorías sociales para eliminar la corrupción, consolidar los derechos de la gente y establecer responsabilidades. Es momento de que los grupos populares reajusten sus estrategias para encarar estos desafíos y conservar las prácticas y espacios democráticos de los más marginados.

Para mayor información, contactar a mkssrajasthan@gmail.com.

Luta Hamutuk: promueve monitoreo de proyectos a nivel comunitario por Martin Tisne, TIRI

Luta Hamutuk una ONG fundada en el 2005 se dedica a establecer *ukun rasik an* (autosuficiencia) en Timor Leste para responder al compromiso del país con la participación ciudadana y justicia económica, respetando los valores de igualdad, democracia y transparencia. La misión de Luta Hamutuk es “participación ciudadana en la lucha para la justicia económica.”

El trabajo de Luta Hamutuk abarca cinco áreas interrelacionadas: (1) supervisión directa de proyecto de reconstrucción, (2) información a comunidades locales sobre temas de ingreso y gasto público, (3) creación de un comité con el estado y la sociedad civil para supervisar varios proyectos de reconstrucción en el distrito este de Los Palos, (4) publicación de folletos informativos sobre temas presupuestarios e ingresos públicos, y (5) activismo nacional en las áreas mencionadas. La organización también realiza monitoreo de los ingresos provenientes de petróleo del mar de Timor.

Monitoreo de proyectos

El enfoque estratégico de Luta Hamutuk al trabajo de monitoreo se puede dividir en cuatro pasos:

1. Luta Hamutuk comienza el monitoreo de proyectos de reconstrucción con su propio personal. Esto genera interés nacional sobre temas comunitarios y crea conciencia entre el grupo acerca de las necesidades y preferencias de las comunidades.
2. Como fundación para su trabajo, Luta Hamutuk se reúne para informar a las comunidades locales sobre los ingresos petroleros y otros temas relacionados con el presupuesto del estado. En cada reunión, el grupo identifica “puntos focales,” o miembros de la comunidad que actúan como facilitadores para continuar con el trabajo.
3. Los puntos focales son entrenados a lo largo del año. En el caso piloto de Los Palos, los puntos focales asumieron un proyecto comenzado por Luta Hamutuk para el

monitoreo de la construcción de una carretera y crearon un comité a nivel distrital para supervisar seis proyectos de reconstrucción.

4. Luta Hamutuk presenta los problemas planteados por el comité a nivel nacional y comunica las reacciones al comité.

Luta Hamutuk supervisa tres proyectos: la construcción de un camino en el distrito este; cortes de electricidad en Dili y la carencia de espacios para vendedores en el mercado de Comoro en Dili. Estos proyectos consisten de supervisión directa seguida por informes cortos, comunicados y un uso extenso de la prensa y la televisión junto con activismo a nivel nacional.

Comité de monitoreo en Los Palos

Las reuniones comunitarias son uno de los instrumentos más importantes que tiene Luta Hamutuk para promover el trabajo de monitoreo. En promedio 40 personas atienden cada reunión incluyendo funcionarios del gobierno, periodistas y miembros de la comunidad.

El personal de Luta Hamutuk comienza las reuniones proporcionando información básica acerca de los ingresos del estado (provenientes del petróleo y gas), analizando los mecanismos por los cuales estos ingresos se incorporan al presupuesto del estado, antes de explicar el presupuesto y cómo se realizan las asignaciones.

Un miembro de Luta Hamutuk modera la conversación y es responsable de convocar a los participantes y de lograr la cooperación de los líderes locales. Una reunión exitosa podría llevar a la identificación de un punto focal que luego puede comenzar un proyecto de monitoreo en la comunidad.

Un ejemplo que surgió de los esfuerzos de Luta Hamutuk es el caso de monitoreo en el distrito este de Los Palos. Dos puntos focales locales asumieron un proyecto de monitoreo de Luta Hamutuk donde supervisaban la construcción de una carretera y junto con Luta Hamutuk, ayudaron a crear a un comité de monitoreo donde integrantes del gobierno y de la sociedad civil supervisan seis proyectos de reconstrucción en el área: dos proyectos de carretera, dos clínicas y dos escuelas.

El comité consiste de diez miembros que incluye a dos jóvenes que realizan la mayor parte del trabajo de monitoreo e informan una vez al mes al comité sobre sus resultados y el estado de los proyectos que están supervisando. El comité también incluye al jefe de la aldea y a jefes de los departamentos de salud, obras públicas y educación del distrito.

En cada reunión los jefes de los tres departamentos del distrito discuten sus preocupaciones y cualquier problema que pueda existir en la ejecución de los proyectos. Por ejemplo, en un caso el gobierno no le había pagado a la compañía que realizaba el trabajo, causándole problemas al jefe del departamento al igual que al jefe de la aldea en la cual el proyecto se estaba realizando (puesto que no se les había pagado a los trabajadores locales). Las reuniones terminan con un plan de acción.

Gracias a sus buenas relaciones con niveles más altos en el gobierno, Luta Hamutuk tiene cierta influencia en la política nacional. El grupo envía todos sus informes al presidente, al primer ministro y al presidente de la cámara de representantes para obtener sus comentarios antes de lanzar los informes a los medios de prensa.

Este estudio de caso fue escrito por Martin Tisne, director de programa en Tiri (www.tiri.org), una ONG con base en Londres que apoya a grupos de la sociedad civil en los países en posguerra.

Para cualquier pregunta relacionada con el trabajo de Tiri, contactar a martin.tisne@tiri.org. Para mayor información sobre Luta Hamutuk, contactar a Thomas Freitas a thomas_freitas@yahoo.com.

Nuevo informe de Global Integrity 2007 por Christopher Brown

En enero Global Integrity una ONG con base en Washington, D.C., lanzó el Informe Global Integrity 2007. Este informe evalúa los mecanismos de anticorrupción en 55 países y el marco institucional disponible a los ciudadanos para luchar contra la corrupción. El informe, publicado anualmente, utiliza una metodología única para determinar los mecanismos de anticorrupción utilizando datos cuantitativos derivados de investigación de primera mano en los países.

Comúnmente las elecciones democráticas se consideran como un aspecto clave de los gobiernos occidentales, sin embargo el informe encontró poca evidencia que vincula a las elecciones con mejor gobernabilidad. También encontró que los países más ricos enfrentan desafíos similares a los países menos desarrollados, particularmente en el área del financiamiento político: la deficiencia más grave de las instituciones anticorrupción en todo el mundo. Las leyes para regular las donaciones de individuos ricos y corporaciones a políticos a menudo se cumplen mal o no se cumplen. El informe también encontró una carencia extensa en la responsabilidad por parte de los gobiernos recipientes de ayuda exterior, algo que presenta serios dilemas para las agencias occidentales de ayuda multilateral.

En una nota más positiva el informe encontró que organizaciones de la sociedad civil que trabajan en países de posguerra con gobiernos débiles están desempeñando un papel importante en la lucha contra la corrupción. A pesar de los conflictos recientes en Bosnia y Herzegovina, Líbano, Liberia, Nepal y Sierra Leona, estos países recibieron calificaciones de moderadas a fuertes en el área de sociedad civil. Cabe mencionar que los gobiernos africanos son más receptivos a la colaboración de la sociedad civil en temas relacionados con el suministro de servicios públicos que respecto a temas relacionados con transparencia y responsabilidad gubernamental.

A pesar de la creencia de que cambios en el gobierno y mejoras en la corrupción tardan muchos años para manifestarse, varios países exhibieron un cambio significativo desde el Informe Global Integrity 2006. Un área en particular que exhibió cambio fue la del proceso presupuestario. La calificación promedio para el proceso presupuestario aumentó de un 58 por ciento en 2006 a 65 por ciento en 2007. Los países que exhibieron cambios significativos en esta categoría son Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Egipto, Georgia, Kirguistán, Mozambique, Nepal, Rumania, Rusia, y Tayikistán, entre otros.

Los países cuya calificación total disminuyó en 2007 incluyen Georgia, Nigeria, Rumania, y Uganda. Azerbaiyán, Bulgaria y Nepal vieron una mejora en su calificación desde el año pasado.

Global Integrity realizó algunos cambios metodológicos en el 2007 que hay que tener presentes al comparar los resultados con los de 2006. Para leer más sobre la metodología, ir a <http://report.globalintegrity.org/methodology/whitepaper.cfm>.

“Global Integrity” busca periodistas, investigadores, científicos sociales y otros expertos en temas de gobernabilidad y corrupción para colaborar en la preparación del reporte de integridad global 2008. La selección final de los países no se ha decidido y depende en parte del interés expresado por calificados expertos nacionales, a quienes se les paga por sus esfuerzos.

Para mayor información sobre cómo colaborar con el *Global Integrity Report: 2008*, ir a <http://www.globalintegrity.org/inviteletter.cfm>.

Para mayor información sobre el Informe de Global Integrity 2007, ir a <http://report.globalintegrity.org/globalIndex.cfm>.

Poder de compra: asistencia, responsabilidad y contrataciones públicas por Olivia McDonald, Christian Aid

Gran parte del presupuesto gubernamental se utiliza para la compra de bienes y servicios. Para asegurarse de que el dinero se está gastando apropiadamente y limitar el riesgo de la corrupción, las reglas que rigen las decisiones del gasto público necesitan garantizar transparencia y responsabilidad hacia los ciudadanos. Esto hace que las reformas a las contrataciones públicas sean de considerable importancia para los donatarios.

Christian Aid una ONG establecida en el Reino Unido habla de la importancia de analizar las implicaciones económicas y sociales de las reformas a las contrataciones públicas, al igual que su impacto en el proceso presupuestario.

El mercado de las contrataciones públicas es importante debido a su valor de más de US\$2,000 mil millones cada año. Esto explica porqué los países ricos han insistido en poner el tema de acceso a estos mercados en la agenda en la OMC y buscan concretar acuerdos comerciales bilaterales.

Una nueva investigación de Christian Aid sobre las contrataciones públicas concluye que los donatarios pueden desempeñar un papel importante en países en vías de desarrollo ayudando a la creación de reglas claras sobre contrataciones, asegurándose que el proceso de contratación sea más transparente y que los funcionarios del gobierno sean más responsables. Para lograr esto, puede ser necesario vincular la ayuda al presupuesto con mejoras en los sistemas de contratación.

Sin embargo Christian Aid encuentra que las intervenciones por parte de los donatarios no siempre tienen éxito a la hora de crear sistemas de contratación más responsables. La ayuda de los donatarios sería más eficaz si las reformas específicas sobre contrataciones se basaran en el marco institucional del país y no en modelos occidentales.

En Ghana por ejemplo, (donde cerca del 70 por ciento de su presupuesto total va a contrataciones), los gobiernos locales no pueden establecer comités para tomar decisiones sobre contrataciones debido a la carencia de miembros calificados como contadores, especialistas en contratos e ingenieros. Encontrar a tales personas es muy difícil en zonas

rurales. Esto significa que contrariamente a la descentralización, muchas decisiones las hace el gobierno central.

Además, los donatarios tienden a asumir que mayor número de licitadores garantiza mayor competitividad y mejores resultados, sin importar en qué país se encuentran los licitadores. Este supuesto ignora el impacto que esta práctica puede tener en las firmas locales, las cuales tradicionalmente dependen de los contratos gubernamentales.

Christian Aid cree que los gobiernos receptores deben decidir por sí mismos si deben permitir que empresas extranjeras compitan en las licitaciones; si no se les permite licitar a empresas extranjeras y resulta que el dinero de los países donatarios se queda en la economía local, que así sea. De hecho, este enfoque puede maximizar el impacto de la ayuda internacional. Por ello, los países donatarios deberían apoyar este enfoque mientras que persiguen sus propios objetivos económicos independientes de su estrategia de ayuda.

Una reunión ministerial de la OCDE programada para septiembre del 2008 en Accra, determinará el progreso realizado en la implementación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Específicamente revisará: a) el progreso en el apoyo a las reformas de contratos, b) las experiencias de los países receptores con las reformas de contratos, y c) la práctica de la "ayuda vinculada," por la cual la compra de bienes y servicios con fondos de los donatarios debe hacerse a compañías del país donatario. Grupos de la sociedad civil implicados en el proceso de contrataciones deben asegurarse de que este tema reciba la atención que se merece.

Para ver el informe completo, ir a:

http://www.christianaid.org.uk/images/buying_power.pdf.

Para mayor información, contactar a Olivia McDonald omcdonald@christian-aid.org.

NGO Forum en Camboya lanza su nueva guía presupuestaria y trabaja con parlamentarios hacia un presupuesto con enfoque en la pobreza

El 14 de noviembre la organización NGO Forum en Camboya (una red de ONGs locales e internacionales que trabajan en Camboya) y el Instituto Económico de Camboya lanzó una guía presupuestaria con información sobre el presupuesto público. Asistieron al lanzamiento aproximadamente 130 representantes de la asamblea nacional, el senado, los ministerios del gobierno, las instituciones financieras internacionales, organizaciones de la sociedad civil y los medios.

La guía apunta a aumentar el conocimiento de las organizaciones de la sociedad civil sobre el presupuesto en Camboya. El conocimiento que se tiene del presupuesto actualmente se confina a un pequeño grupo de expertos en el gobierno, la asamblea nacional, instituciones de investigación y organizaciones de desarrollo. La guía está prevista para el uso de cualquier persona involucrada, directa o indirectamente, con el presupuesto público, incluyendo a funcionarios públicos, miembros del parlamento, periodistas, académicos, estudiantes y ciudadanos. El NGO Forum espera que la guía ayude a todas las partes interesadas a encontrar un espacio en el proceso presupuestario y contribuir a la discusión del presupuesto.

Entre otros temas, la guía examina los efectos del presupuesto sobre la reducción de la pobreza y el impacto en el presupuesto de la reforma del sistema de gestión financiera.

La guía recibe reacciones positivas

La reacción inicial a la nueva guía fue muy favorable. Varios medios de comunicación cubrieron el lanzamiento incluyendo estaciones de radio privadas y gubernamentales, cadenas de televisión y medios impresos. La guía se recibió como una herramienta importante para enseñarle al público y a las organizaciones de la sociedad civil cómo entender el presupuesto.

Un representante del Banco Mundial habló de la importancia de tener una sociedad civil bien informada. En efecto, la sociedad civil representa "la demanda" en las reformas de la gestión financiera de Camboya; reformas apoyadas por varias organizaciones internacionales para el desarrollo.

La guía será utilizada en 2008 en talleres y sesiones para organizaciones de la sociedad civil interesadas en el trabajo presupuestario. Es probable que se utilice en los planes de estudios de las universidades.

Para ver la guía en inglés, ir a:

<http://www.ngoforum.org.kh/Development/Docs/Budget/Guide%20to%20the%20National%20Budget.pdf>

Para ver la guía en khmer, ir a:

<http://www.ngoforum.org.kh/Development/Docs/Budget/Guide%20to%20National%20Budget%20-%20Khmer.pdf>.

Trabajo hacia un presupuesto con enfoque en la pobreza en Camboya

El 27 de noviembre del 2007 el NGO Forum organizó un taller para los miembros de la asamblea nacional, el senado y de la sociedad civil para discutir la propuesta de presupuesto 2008. Asistieron aproximadamente 100 personas al foro incluyendo representantes de la legislatura camboyana, sociedad civil, medios de comunicación y organizaciones de desarrollo. El Instituto Económico de Camboya y el Proyecto de Canadá-Camboya de Asistencia al Legislativo contribuyeron en la organización del taller.

El taller tuvo lugar tres días antes de que la Asamblea Nacional aprobara la ley del presupuesto y un día antes de las audiencias entre los miembros del parlamento y los representantes del ministerio de economía y finanzas.

El taller marcó un hito en la historia de Camboya: nunca antes los miembros de la asamblea nacional y la sociedad civil se habían reunido para discutir la ley del presupuesto público. Mientras que algunos funcionarios y legisladores del gobierno sospechaban de las consultas - viéndolas como herramientas utilizadas por partidos de oposición u organizaciones extranjeras - el taller les demostró que las intenciones de la sociedad civil son sinceras y fundadas en hechos y que la sociedad civil puede ser una contraparte importante para la asamblea nacional a la hora de discutir la propuesta del presupuesto del ejecutivo.

Los temas planteados en el taller incluyeron las tendencias de las asignaciones presupuestarias y un repaso del nivel de acceso público a información presupuestaria con

base en los resultados de la iniciativa de Presupuesto Abierto 2006. (Para ver los resultados de la iniciativa de Presupuesto Abierto, ir a www.openbudgetindex.org.)

Los presentadores del Instituto Económico de Camboya y del NGO Forum precisaron que los siete ministerios identificados por el gobierno como cruciales en la lucha contra la pobreza no recibieron la debida prioridad en el presupuesto, ya que estos ministerios recibieron asignaciones menores a otras agencias gubernamentales. Otra preocupación expresada en el taller es que el presupuesto no está lo suficientemente ligado al objetivo del gobierno de reducir la pobreza lo más rápido posible conforme al plan de desarrollo estratégico nacional 2006-2010. Aunque el presupuesto sí prioriza gastos en salud y educación, otras áreas importantes para el desarrollo como la agricultura, desarrollo rural, justicia, planeamiento urbano y construcción no reciben prioridad sistemáticamente.

La sociedad civil también expresó preocupación por el aumento de US\$47 millones asignados a "gastos preventivo," elevando la asignación total para este rubro a US\$137 millones en el presupuesto del 2008. El uso de estos fondos, los cuales se consideran como "gastos no asignados," está completamente a discreción del ejecutivo ya que no requiere de aprobación para utilizar estos fondos. Puesto que el gobierno no realizó ningún "gasto preventivo" en el 2007, el aumento en este rubro merece una explicación. La sociedad civil ha sostenido que estos fondos se deben asignar a proyectos de alivio a la pobreza en zonas rurales para fortalecer la rama judicial del gobierno. Durante el taller, el NGO Forum recomendó que estos fondos fueran utilizados para aumentar los presupuestos de la contraloría nacional y de los siete ministerios que el gobierno ha identificado como clave en la lucha contra pobreza.

El NGO Forum también presentó un resumen general sobre el estado del acceso público a información presupuestaria en Camboya y pidió que se publicara más información presupuestaria en 2008. Específicamente, pidió que los informes de la contraloría nacional y los informes de ejecución mensual de los ministerios se publiquen y estén disponibles en Internet.

El mensaje de la sociedad civil fue bien recibido por los legisladores. Todos los miembros del panel y los participantes reconocieron la importancia de la participación de la sociedad civil en la discusión sobre el presupuesto público y reconocieron que hay un clima cada vez más positivo para discutir de manera constructiva. Un miembro del parlamento indicó que el taller tendría un impacto en la discusión del presupuesto 2008 en la legislatura. Los legisladores también preguntaron si un taller similar podría ser organizado el próximo año, unas semanas antes ya que la discusión del proyecto de presupuesto 2008 estaba en su estado final.

El NGO Forum comparó el presupuesto aprobado con la propuesta de presupuesto y encontró que la legislatura no realizó ningún cambio a la propuesta del ejecutivo. Esto refleja la necesidad de fortalecer el papel de la legislatura para incidir en el presupuesto. Para ello, el NGO Forum planea trabajar más de cerca con la asamblea nacional este año, dándoles a los legisladores versiones electrónicas del presupuesto para que puedan analizar las tendencias a lo largo del tiempo y contextualizar las asignaciones presupuestarias, las necesidades de los pobres y de los grupos marginados.

Para recibir copias de la guía o para obtener más información sobre el trabajo del NGO Forum, contactar a Ngo Sothath a sothath@ngoforum.org.kh.

Presupuestos participativos en China: el profesor Baogang He presenta en el National Endowment for Democracy por José María Marín

El 12 de marzo el profesor Baogang He de la universidad de Deakin en Australia, actualmente profesor visitante en la Universidad de Stanford, presentó los resultados de su investigación sobre presupuestos participativos en China en el National Endowment for Democracy en Washington, D.C.

En 2005 en la ciudad de Zeguo en la provincia de Zheijian, el gobierno central de China realizó el primer experimento de presupuestos participativos al llevar a cabo un sondeo con los residentes locales sobre temas presupuestarios y utilizando los resultados del sondeo para establecer las prioridades del presupuesto.

Desde entonces varias otras provincias han experimentado con diversos modelos de presupuestos participativos, extendiéndose desde el levantamiento de encuestas a la participación de la legislatura local en el presupuesto. El profesor He discutió los diversos modelos de presupuestos participativos, los incentivos para realizar este tipo de ejercicio y las perspectivas del presupuesto participativo en China.

- En 2006 en la aldea de Bianyu se realizaron cuatro encuestas a 47 representantes electos de la aldea y 25 representantes seleccionados aleatoriamente. Las encuestas cubrieron temas como inmigración, economía y planeación de la aldea. Los resultados de la encuesta se trataron como si fueran las preferencias de los ciudadanos en estos temas.
- En el municipio de Zeguo una muestra de ciudadanos elegida al azar fue convocada para considerar varios proyectos de infraestructura importantes para el desarrollo futuro de la ciudad. Los participantes recibieron informes al igual que acceso a expertos y asesores con los cuales tuvieron discusiones. Finalmente, los proyectos bajo consideración fueron priorizados conforme a las preferencias de los participantes.
- En Xinhe 110 diputados y voluntarios examinaron el presupuesto ante el congreso local. En esta sesión se llevó a cabo una discusión acerca de las asignaciones del presupuesto de donde surgieron revisiones a las asignaciones. Cabe notar que el papel del ciudadano en este proceso fue limitado. Este modelo de presupuesto participativo es diferente a otros países en donde el poder ejecutivo, en lugar de la legislatura es quien toma la iniciativa y representa una manera de renovar a los congresos locales en China, indicó He.

Desafortunadamente la continuidad de los presupuestos participativos en China es incierta. En Zeguo, por ejemplo, no se realizó un presupuesto participativo en 2007 como se hizo en el 2005 y 2006; en Xinhe el presupuesto fue adoptado a principios de 2007 sin la participación pública.

Aunque los modelos de presupuestos participativos adoptados en China transfieren cierto poder a los ciudadanos al permitirles expresar sus preferencias con respecto a proyectos públicos, estos modelos constituyen una democratización administrativa más que la democratización radical prevista por los pioneros en Brasil, observó He.

El hecho de que los ejercicios de presupuesto participativo dependan de los líderes del gobierno para movilizar a la población y proporcionar la información, es una fuente de

preocupación indicó He, debido a la facilidad con la que se pueden manipular los resultados. Además, los ejercicios ocurren bajo condiciones autoritarias y la meta del gobierno es mejorar el desempeño de las asignaciones presupuestarias, no la extensión de derechos a los ciudadanos.

En conclusión, estos experimentos en presupuestos participativos pueden ser vistos como un gran logro si se juzgan según "quién consigue qué," pero si se juzgan en términos de concesión de derechos a los ciudadanos y promoción de la transparencia, su éxito es más modesto. Incluso cuando se han realizado presupuestos participativos, el control ciudadano del proceso presupuestario sigue siendo muy limitado; sólo una pequeña parte del presupuesto se discute abiertamente y los administradores son los únicos que construyen el presupuesto.

Nuevas publicaciones

Our Money, Our Responsibility. A Citizens' Guide to Monitoring Government Expenditures

Por Vivek Ramkumar, IBP

<http://www.internationalbudget.org/resources/expenditure/index.htm>

Esta guía refleja el creciente enfoque de las organizaciones de la sociedad civil en la supervisión de los resultados del gasto del gobierno. Ofrece una descripción de la implementación del presupuesto, incluyendo la ejecución del presupuesto, contrataciones, medición de impacto y auditoría y supervisión por el legislativo. La guía proporciona herramientas prácticas para organizaciones de la sociedad civil interesadas en el monitoreo del gasto del gobierno.

Primer on Civil Society Budget Work

Por Siba Shankar Mohanty, Deepak L. Xavier y Pooja Parvati

Center for Budget and Governance Accountability

http://www.cbgaindia.org/publications/books_reports/PRIMER-2-FIN%20reduced.pdf

La guía proporciona información sobre temas relacionados con disposiciones presupuestarias y finanzas públicas para organizaciones de la sociedad civil comprometidos con el trabajo e incidencia en el presupuesto, así como para los funcionarios en el terreno encargados de la ejecución de programas sobre presupuestos e incidencia política.

Budgeting for the Future, Building another Europe

Editado por Sbilanciamoci!

http://www.sbilanciamoci.org/index.php?option=com_remository&func=fileinfo&id=116

Este libro propone una perspectiva crítica de la sociedad civil sobre las perspectivas financieras 2007-2013 de Europa. Sbilanciamonci! creó una red consultiva de la sociedad civil europea que utilizó el marco financiero multianual 2007-2013 como esquema para desarrollar el análisis en gastos y políticas selectas de la Unión Europea. El resultado fue una colección de puntos de vista importantes de la sociedad civil europea sobre el presupuesto de la UE.

The Open Budget Blog & Other Public Finance Blogs

El pasado mes de marzo el IBP lanzó su blog de presupuestos abiertos, para verlo ir a:

<http://internationalbudget.wordpress.com>. Esperamos que se unan a las discusiones que

tendremos en este espacio. Pueden comentar sobre las notas del blog o enviar un

comentario a albertvzyl@gmail.com.

Las notas pueden ser cortas (de 100 palabras) pero deben expresar una opinión o presentar un nuevo recurso. Los avisos de publicaciones o de actividades continuarán siendo publicados en nuestro boletín de noticias.

Un número de otros blogs relacionados con las finanzas públicas se han lanzado recientemente:

- EURODAD lanzó el blog Betteraid.org (<http://www.betteraid.org/blog>) en agosto del año pasado. Betteraid.org ofrece noticias e historias interesantes sobre cómo los gobiernos de países ricos y las instituciones multilaterales gastan el dinero de la ayuda internacional.
- El FMI lanzó su blog de PFM (<http://blog-pfm.imf.org>) a principios del 2008. El blog de PFM ofrece noticias, recursos y nuevas ideas sobre los sistemas de administración financiera pública, su funcionamiento y cómo mejorarlo.
- El blog del Overseas Development Institute (ODI) cubre temas relevantes a la comunidad presupuestaria. Se puede encontrar en: <http://blogs.odi.org.uk/blogs/main>.