



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP
Open Budgets. Transform Lives.

Noviembre-Diciembre 2014 N.º 81

Entablar acuerdos internacionales

[Qué significan las negociaciones sobre clima para los presupuestos nacionales](#)

[Después de 2015: Transparencia, rendición de cuentas y participación en la financiación para el desarrollo](#)

Rendición de cuentas y participación

[Reconsiderar la responsabilidad social](#)

[Crisis fiscal inminente y programas sociales vulnerables en El Salvador](#)

Materiales de capacitación

[Monitoreo de la implementación de presupuestos](#)

Publicaciones

[Publicación del IBP](#)

[Más artículos sobre el tema](#)

Oportunidad de empleo

[Director de estrategias nacionales](#)

Herramienta de seguimiento de la Encuesta de Presupuesto Abierto: Actualización de noviembre

La última actualización de la [Herramienta de seguimiento de la Encuesta de Presupuesto Abierto](#) (www.obstracker.org) ya está disponible. De los 240 documentos presupuestarios evaluados en los 30 países, en la actualidad se han publicado un total de 152 documentos. Esto representa un aumento neto de dos documentos en el último mes.

[Consulte la actualización de noviembre](#) para ver qué países están progresando, cuáles se están retrasando y a qué estar atento el próximo mes.

Actualización sobre el marco de PEFA

El año pasado, la Secretaría de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financieras (PEFA) solicitó aportes para revisar su marco a fin de mejorar la gestión financiera pública. El IBP, junto con organizaciones de la sociedad civil (CSO) de alrededor de 50 países, emitió una [respuesta conjunta](#) en la que pedía mayor énfasis en la participación pública y reincorporar los indicadores de ayuda de donantes. Hasta el momento, la PEFA no ha abordado estas inquietudes.

Ahora estamos coordinando [una segunda respuesta](#) a los cambios propuestos para instar a PEFA a que responsabilice más tanto a los donantes como a los gobiernos. No deje de leer el [suplemento](#) de la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT) sobre la incorporación de medidas de participación pública en la preparación e implementación del presupuesto en el conjunto de indicadores de PEFA.

Socialice con el IBP



Entablar acuerdos internacionales

Qué significan las negociaciones sobre clima para los presupuestos nacionales, por Pieter Terpstra, World Resources Institute

A principios de diciembre de 2014, miles de representantes de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y del sector privado se reunieron en Lima para las [Negociaciones sobre cambio climático de la ONU](#). Tras dos semanas de difíciles negociaciones, los delegados establecieron las bases para un acuerdo internacional sobre clima que se firmará en París el próximo año. Los delegados continuarán las negociaciones este año y comenzarán la ardua tarea de convertir los amplios elementos de un texto de negociación en detalles específicos.



Crédito: Flickr/Banco Mundial

Pero, ¿qué significan las decisiones tomadas en Lima para los gobiernos nacionales que tienen la tarea de abordar los impactos del cambio climático y reducir sus emisiones? Y ¿cómo pueden ayudar la sociedad civil y los grupos de presupuesto?

Gran ímpetu hacia las negociaciones

El ímpetu que condujo a la reunión de Lima fue significativo. Comenzó en septiembre con la Cumbre sobre clima del Secretario General de la ONU y la Marcha Ciudadana por el Clima. Los Estados Unidos y la China, los dos emisores de gases de efecto invernadero (GHG) más grandes

del mundo, firmaron un acuerdo sin precedentes para reducir sus emisiones. Poco después, la Unión Europea anunció que en 2030 habrá reducido las emisiones de GHG a al menos en un 40 por ciento, por debajo de los niveles de 1990. Al mismo tiempo, una gran cantidad de empresas del sector privado se comprometieron a tomar acciones respecto del clima mediante la reducción de sus emisiones y el fortalecimiento de su resistencia a los impactos del clima.

Con respecto a las finanzas, hubo gran ímpetu, también. El International Development Finance Club (IDFC), un grupo de bancos de desarrollo internacionales, regionales y nacionales, [anunció que en 2013 destinaron USD 89 mil millones a finanzas para la adaptación y mitigación](#). Además, una docena de países destinaron un total de USD 10 mil millones al Green Climate Fund para ayudar a los demás países a prepararse para los impactos del clima y para la transición a una economía con bajas emisiones de carbono. Este es un importante hito: demuestra que los países desarrollados tienen confianza en el fondo y les garantiza a los países en desarrollo que el dinero fluirá.

Poco progreso en las negociaciones

Sin embargo, en las negociaciones, los detalles sobre cómo financiar adecuadamente las acciones destinadas al clima han emergido muy lentamente. Se logró consenso respecto de los elementos del texto final que formarán la base para el nuevo acuerdo de clima de 2015 para el período posterior a 2020. Pero muchos esperaban que la decisión final incluyera una «hoja de ruta» de cómo movilizar conjuntamente los \$100 mil millones al año en financiación para clima que se comenzarán a destinar en 2020.

Los países desarrollados fueron exhortados a brindar apoyo, pero no estaban obligados a informar cuánto se comprometían a aportar. (Los negociadores de clima llaman a estos aportes «Contribuciones previstas nacionalmente determinadas».) Por lo tanto, los negociadores deberán encontrar otra manera de formalizar los compromisos para las finanzas del clima.

Sin embargo, se necesita mucho más progreso en materia de finanzas este año para asegurar un nuevo acuerdo global. Por ejemplo, las fuentes, los canales, las asignaciones y el nivel de finanzas del clima para los próximos años permanecerán con poca claridad. Se necesitará colaboración y compromiso para acordar un marco para movilizar el millón de millones de dólares que se necesita para reducir las emisiones y promover la resiliencia.

¿Qué significa esto para las organizaciones de presupuesto?

A pesar del escaso progreso que se ha logrado para estabilizar los detalles, es probable que aumente la cantidad de finanzas públicas que se destinan a actividades relacionadas con el clima. Los gobiernos nacionales continuarán posicionándose para acceder a estos fondos internacionales. Al mismo tiempo, los países tendrán que aumentar los gastos de sus propios presupuestos para abordar los crecientes impactos del cambio climático y reducir sus emisiones de GHG.

Los gobiernos nacionales tienen diferentes opciones para canalizar las finanzas del clima; por ejemplo, pueden integrar consideraciones climáticas en su propio sistema de gestión presupuestaria o crear fondos especializados y organizaciones para administrar las finanzas climáticas. Muchos países están emprendiendo esto último y están en proceso de establecer, si no lo han hecho ya, políticas nacionales, procedimientos e institutos para administrar las finanzas del clima.

En las negociaciones, el enfoque de los debates sobre finanzas está cambiando de «cuánto» a «qué se está logrando». Los grupos presupuestarios y otras organizaciones de la sociedad civil son críticos de estos debates, y tienen un rol crucial en garantizar que los fondos se gasten de manera eficaz. Al iniciar debates sobre el clima, los grupos presupuestarios pueden fortalecer su conocimiento y posicionarse para influir sobre los procesos de planificación y políticas, monitorear la implementación y crear conciencia. También pueden movilizar a comunidades y organizaciones para participar en la planificación, la implementación y la vigilancia.

La participación sólida de la sociedad civil tanto a nivel nacional como internacional puede marcar una diferencia en garantizar que los fondos para el cambio climático lleguen a sus objetivos, es decir, el crecimiento económico con bajas emisiones de carbono en un mundo resistente.

Para obtener más información, escriba a Pieter Terpstra a pterpstra@wri.org.

Después de 2015: Transparencia, rendición de cuentas y participación en la financiación para el desarrollo, por Claire Schouten, International Budget Partnership

El año 2015 está destinado a ser un gran año para el desarrollo global. En especial, porque veremos el resultado final del proceso de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (SDG) para después de 2015. El año pasado, la ONU publicó su último informe sobre los SDG. El International Budget Partnership (IBP) agradeció el informe y solicitó que se agregaran al marco [más objetivos específicos para la transparencia y la participación presupuestaria](#).

Las finanzas son uno de los [obstáculos para lograr el desarrollo sustentable](#) más citados. Este hecho se reconoció en la Conferencia Río+20 de 2012, mediante la cual se estableció un proceso intergubernamental para evaluar y sugerir opciones de financiación eficaz. El proceso llamado [Financiación para el desarrollo \(FFD\)](#) ha comenzado con el respaldo de la Asamblea General e incluye consultas con instituciones financieras y varias partes interesadas internacionales y regionales, entre ellas, la sociedad comercial y civil.



Crédito: Flickr/DFID

La transparencia fiscal, la participación y la rendición de cuentas deberían ser temas centrales para el marco de después de 2015, para sus medios de implementación y para el financiamiento para el desarrollo. [Este es el llamado clave del IBP y nuestros socios.](#)

Juan Castillo, de la Fundación Solidaridad, quien ayudó a garantizar que se cumplieran los objetivos de gastos en educación en la República Dominicana, destacó la importancia de la [transparencia fiscal, la rendición de cuentas y la participación en una reciente sesión de FFD que se llevó a cabo en la ONU.](#) Notó que son «esenciales para el desarrollo socioeconómico de los países, ya que promueven inversiones públicas equitativas y responsables».

Como el IBP y las organizaciones de la sociedad civil compañeras, Castillo pidió lo siguiente:

- transparencia completa de la ayuda, ingresos y gastos para cada uno de los SDG;
- un mecanismo para monitorear los gastos y los resultados para cada uno de los objetivos, como una herramienta de seguimiento de finanzas; y
- participación ciudadana en el proceso presupuestario, incluidas las legislaturas que conducen audiencias públicas en momentos clave del ciclo presupuestario.

A medida que el proceso intergubernamental continúa hacia la conferencia de Financiamiento para el desarrollo que se llevará a cabo en julio de 2015, estamos listos para promover el desarrollo abierto y sustentable, y el financiamiento que garantizará resultados.

Para obtener más información, escriba a Claire Schouten a claire.schouten@gmail.com.

Rendición de cuentas y participación

Reconsiderar la responsabilidad social por Fletcher Tembo and Louise Ball, the Overseas Development Institute



Crédito: Flickr/Mwananchi-África

Durante las últimas dos décadas, las inversiones de donantes en la responsabilidad social y las iniciativas de otorgamiento de poder a los ciudadanos han crecido rápidamente. Esta tendencia está anclada en un nuevo concepto sobre [qué hace que la ayuda sea eficaz](#), un concepto que enfatiza la inclusión de un conjunto diverso de actores, así como mayor transparencia y rendición de cuentas. Pero, ¿cómo podemos trasladar estas aspiraciones a la práctica?

El programa [Investigación y Políticas en el Desarrollo \(RAPID, en inglés\)](#) del Overseas Development Institute (ODI) [publicó recientemente un informe](#) que aclara un poco esta pregunta. El informe analiza la eficacia de los programas de rendición de cuentas y considera de qué manera pueden mejorarse. Se basa en lecciones aprendidas del programa [Mwananchi](#) del ODI, que

apuntaba a fortalecer la participación ciudadana en el gobierno local y nacional en seis países africanos.

Interlocutores y transformación institucional

Mwananchi, que significa ciudadano común en swahili, fue un programa de cinco años de duración cuyo objetivo fue «cambiar las relaciones entre los ciudadanos y el estado hacia más transparencia y rendición de cuentas». Trabajando en forma conjunta con organizaciones nacionales coordinadoras en cada país, Mwananchi solicitó propuestas a los denominados interlocutores, organizaciones de la

sociedad civil (OSC), empresas de medios y autoridades tradicionales, para identificar e implementar proyectos ciudadanos.

La interlocución se produce cuando los actores establecen relaciones correctas, condiciones y espacios para la transformación. Aunque los donantes han considerado tradicionalmente (y apoyado) a las OSC como «interlocutores», la experiencia Mwananchi mostró claramente que otros actores pueden asumir este rol con éxito. Lo que importa es que tengan las características adecuadas para ayudar a resolver un [problema de acción colectiva](#) dado.

La investigación descubrió que seleccionar organizaciones o individuos para participar en un proyecto solo porque tienen una buena reputación puede no ser beneficioso, y hasta incluso puede impedir el cambio. A través del enfoque de múltiples partes interesadas, cuando se identifican y se apoyan los interlocutores adecuados (los que «cambian las reglas del juego»), se pueden incorporar otros actores relevantes. A su vez, estos otros actores contribuirán a encontrar las soluciones correctas.

Sin embargo, existen dilemas y desafíos inherentes a este enfoque. La experiencia Mwananchi descubrió que algunos de los interlocutores no tradicionales (como miembros del parlamento, jefes locales o burócratas) no estaban tan predispuestos como las OSC a usar los enfoques del marco de otorgamiento y estrategias de gestión de proyectos típicas de los programas apoyados por donantes. Aunque tales desafíos pueden hacer que los donantes y las organizaciones coordinadoras favorezcan el trabajo con las OSC, deberían reconsiderar la manera en la que los programas están diseñados y respaldados para permitir espacio para una variedad más amplia de actores.

Reconsiderar los mecanismos de diseño y apoyo

Está claro a partir de la experiencia Mwananchi que las iniciativas que cuentan con respaldo externo deben ser flexibles y adaptables. El informe identifica una cantidad de factores que los donantes y las organizaciones que implementan tales programas deberían considerar.

- Encontrar a quienes cambian las reglas de juego: se debe invertir tiempo en identificar y apoyar a los interlocutores que tienen habilidades y redes para establecer un verdadero cambio.
- Gestionar para resultados: el progreso ocurre a largo plazo, un enfoque muy preciso en objetivos e indicadores predeterminados o inflexibles puede ser contraproducente.
- Escalas de tiempo flexibles: presionar para acelerar los resultados puede deteriorar las relaciones, la creación de confianza y, en general, el impacto a largo plazo de una iniciativa.
- Financiación flexible: permitir extensiones del programa cuando haya una verdadera posibilidad de profundizar el impacto puede aumentar significativamente el valor del dinero.
- Estructuras de costo: las proporciones de costos y las restricciones presupuestarias deberían evaluarse en forma periódica caso por caso, a fin de garantizar que no comprometan la calidad ni el impacto.
- Monitoreo del progreso: los enfoques de logframe suelen centrarse en los resultados más cuantificables. En Mwananchi, la combinación de logframe con estrategias de [mapeo de resultados](#) demostró ser exitosa en capturar también tipos de resultados más conductuales o de procesos.

Conclusiones

Las estrategias exitosas en materia de responsabilidad social por parte de múltiples partes interesadas requieren mayor innovación y flexibilidad de los donantes. Esto implicará reconsiderar todos los aspectos del diseño y la entrega del programa, lo que incluye cómo comprendemos el contexto local, las estructuras de poder, las modalidades de financiación, los resultados y los marcos de tiempo.

Para obtener más información sobre la investigación, escriba a Fletcher Tembo a f.tembo@odi.org.uk.

Crisis social inminente y programas sociales vulnerables en El Salvador, por Rocío Campos, International Budget Partnership

Desde la década de 1990, el gobierno de El Salvador ha tenido que tomar préstamos para cubrir el gasto público. Las reformas fiscales de 2010 reconocieron el problema, pero según una reciente [evaluación del FMI](#) la deuda pública continuó creciendo, de un 54,25 por ciento del PIB a fines de 2012 hasta un [58 por ciento en 2013](#). Aunque una nueva [Ley de desarrollo y protección social](#) garantiza inversiones continuas en programas sociales muy necesarios, la sustentabilidad de tales gastos ante la presión fiscal sigue siendo una inquietud.

En vista de esto, en noviembre del año pasado, el IBP organizó un foro para examinar la sustentabilidad de los gastos sociales en El Salvador. El foro, que reunió a funcionarios del gobierno, organizaciones de la sociedad civil, académicos y diplomáticos de todos los extremos del espectro político, tuvo como objetivo comprometerse con el mantenimiento y la mejora de los servicios sociales entre la creciente deuda pública. ([Presentaciones en español aquí.](#))

Un debate público

El foro ofreció espacio para que los participantes debatieran abiertamente la sustentabilidad y el gasto público. Varios puntos de vista surgieron durante el evento, lo que refleja las diferentes perspectivas de quienes participan.

Según el Director de Políticas Económicas del Ministerio de Finanzas, los gastos en pensiones son uno de los principales contribuyentes a la trayectoria financiera insostenible del país, algo que dificulta la tarea de evitar contraer más deudas. Esto está en línea con la reciente evaluación del FMI, que destaca un «aumento en la deuda relacionada con pensiones que ascendía a un 11 por ciento del GDP». Muchos funcionarios del gobierno pusieron énfasis en aumentar el crecimiento económico como acción clave para la disciplina fiscal.

El líder del [National Health Forum](#), una coalición de organizaciones de la sociedad civil que trabaja en materia de salud, habló de cómo la evasión fiscal, junto con el sistema impositivo regresivo de El Salvador, exacerban la imposibilidad del gobierno de brindar servicios públicos de calidad y proteger los derechos básicos de manera sustentable.

Muchos participantes de la sociedad civil acentúan la urgencia de alinear las políticas político-económicas con los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales. Los grupos de expertos expresaron un punto de vista similar en términos de articulación de políticas sociales y económicas, y vinculación de las reformas fiscales con las necesidades y prioridades de gastos. Varios participantes fuera del gobierno destacaron que el gasto en servicios para poblaciones necesitadas debe corregir mejor, y no perpetuar, las desigualdades subyacentes.

Mirar hacia el futuro

Este tipo de debates honestos y abiertos en los que participan múltiples partes interesadas debe continuar si El Salvador pretende abordar sus dificultades en las finanzas públicas. Existe una necesidad urgente de que el gobierno identifique vulnerabilidades y corrija las malas prácticas para que la crisis que afecta actualmente las pensiones no se propague a programas sociales. Es imperioso que el gobierno encuentre maneras de proteger los derechos básicos y de brindar servicios de calidad, a la vez que permanezca fiscalmente responsable.

Para la sociedad civil, no puede haber un momento más oportuno para tomar conciencia de los desafíos que afronta el gasto social y articular cómo se vería el impacto de los posibles cortes en los sectores



Crédito: Flickr/Lee Shaver

vulnerables. El IBP continuará explorando oportunidades de participación con diferentes actores de El Salvador para generar evidencias de la importancia de las inversiones en el gasto social.

Para obtener más información, escriba a Rocio Campos a rcampos@internationalbudget.org

Materiales de capacitación

Monitoreo de la implementación de presupuestos

¿Desea aprender cómo monitorear la implementación de presupuestos del gobierno? El IBP publicó recientemente un conjunto de [materiales de capacitación sobre el monitoreo presupuestario para la sociedad civil](#). Con el objetivo de apoyar a los capacitadores, el material está dividido en ocho módulos independientes, cada uno de los cuales se centra en un aspecto diferente del monitoreo presupuestario. Y también [visite la sección desarrollo de capacidad](#) en la página de Internet del IBP para conocer otros materiales de capacitación.

Publicaciones

Publicación del IBP

[¿Se han vuelto los EE.UU. más serios en materia de transparencia fiscal a nivel global?](#) Todos los años, el Departamento de Estado de los EE. UU. lleva a cabo una evaluación de transparencia fiscal de los países elegibles para recibir ayuda de los EE.UU. y publica sus resultados. Este resumen examina el Informe de transparencia fiscal 2014, presenta sus hallazgos, identifica mejoras implementadas en la manera en que el Departamento evalúa la transparencia y recomienda maneras de mejorar aún más las futuras evaluaciones.

Más artículos sobre el tema: Artículos tomados del mundo académico y publicaciones profesionales sobre cuestiones presupuestarias y la participación de la sociedad civil en la elaboración pública de presupuestos

La Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT) ha publicado [un nuevo conjunto de estudios de caso y un resumen](#) sobre las innovaciones de la participación pública en los procesos presupuestarios y fiscales. Este estudio de caso examina los numerosos esfuerzos de Corea del Sur, Brasil y las Filipinas para crear nuevas instituciones y políticas que fomenten la participación de los ciudadanos y las OSC en procesos de políticas complejos.

El documento de trabajo del Banco de Desarrollo Interamericano titulado "[Does Participatory Budgeting Improve Decentralized Public Service Delivery?](#)" (¿La elaboración participativa de presupuestos mejora la prestación de servicios públicos descentralizados?) ofrece la primera evaluación experimental de los efectos del modelo de elaboración participativa de presupuestos. Mediante el uso de un ensayo aleatorizado controlado de unidades administrativas a nivel de asentamiento en tres regiones de Rusia, esta investigación descubrió que los beneficios que generalmente se atribuyen a la elaboración participativa de presupuestos (más participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, más recaudación de impuestos locales, fracciones mayores de presupuestos públicos canalizados hacia los servicios públicos alineados con las prioridades de los ciudadanos) solo se encontraron cuando la elaboración participativa de presupuestos se implementó en gobiernos locales ya maduros administrativamente y políticamente descentralizados.

El *International Journal of Government Auditing* publicó un artículo titulado "[Side by Side with People: Korea's Experience with Participatory Auditing](#)" (Junto a la gente: la experiencia de Corea con la auditoría participativa) en la Junta de Auditoría e Inspección (BAI) de Corea, a través del cual los ciudadanos y la sociedad civil pueden solicitar auditorías públicas. Usa experiencias anteriores de BAI para abordar tres cuestiones clave asociadas con la cooperación de las instituciones superiores de

auditoría con los ciudadanos: valores y beneficios de las auditorías participativas, riesgos y mecanismos de control, y lecciones aprendidas y desafíos afrontados.

El artículo "[Participatory Democracy and Effective Policy: Is There a Link? Evidence from Rural Peru](#)" (Democracia participativa y políticas eficaces: ¿existe un vínculo? Evidencias de la zona rural de Perú), en el periódico *World Development*, examina la relación entre instituciones democráticas participativas ascendentes y descendentes y las políticas agrícolas eficaces en las municipalidades peruanas rurales. Este artículo comprueba que los foros de participación voluntaria están fuerte y significativamente asociados con políticas agrícolas más activas y eficaces; pero los resultados son más ambiguos cuando se examinan las instituciones presupuestarias participativas obligatorias de Perú, donde se encuentran políticas agrícolas más activas pero menos eficaces tras su implementación.

El estudio de caso sobre la elaboración participativa de presupuestos titulado "[Participatory Budgeting, Rural Public Services and Pilot Local Democracy Reform](#)" (Elaboración participativa de presupuestos, servicios públicos rurales y reforma democrática local) se llevó a cabo en la municipalidad de Chengdu, en China, región que fue designada por el gobierno como zona piloto para lograr un desarrollo más equilibrado e integrado entre las áreas rurales y urbanas. Este artículo documenta los hallazgos de la investigación realizada durante cinco años con datos de más de 2.000 aldeas.

Oportunidad de empleo

[Director de estrategias nacionales](#)

El IBP busca un [Director de estrategias nacionales](#) para administrar su programa de estrategias nacionales y desarrollar e implementar una visión innovadora a fin de realzar y ampliar la labor.