

80 por ciento de los Gobiernos no Rinden Cuentas sobre el Gasto Público

Embargo: **Sábado 31 de enero de 2009** (para diarios dominicales)

Contactos: Marshall Hoffman +1 (703) 533-3535; +1 (703) 801-8602 móvil

Delaine McCullough, IBP +1 (202) 408-1080

Los informes por país se encuentran en www.openbudgetindex.org

(Washington, D.C.) —Un exhaustivo informe del International Budget Partnership (IBP) resalta que el 80 por ciento de los gobiernos del mundo no proporcionan información adecuada para que el público pueda exigir cuentas sobre el manejo de su dinero.

Un minucioso análisis del acceso a la información presupuestaria reveló que casi el 50 por ciento de los 85 países analizados proporcionan una información tan mínima al público que pueden esconder gastos poco populares, derrochadores o corruptos.

Estos hallazgos se basan en la recientemente publicada **Encuesta de Presupuesto Abierto 2008** del IBP —un detallado análisis que evalúa si los gobiernos ponen a disposición del público la información y las oportunidades necesarias para que el público participe en el proceso presupuestario. La Encuesta también examina la capacidad de las legislaturas y auditores para exigir cuentas a sus gobiernos. Los resultados de la Encuesta se basan en información recolectada hasta el 28 de septiembre de 2007, por lo que no reflejan cambios que puedan haber ocurrido después de dicha fecha.

Para medir de manera simple el compromiso general de 85 países a la transparencia y para permitir comparaciones entre países, el IBP creó el **Índice de Presupuesto Abierto (IPA)** a partir de la **Encuesta de Presupuesto Abierto 2008**.

El presupuesto es el plan del gobierno para utilizar los recursos públicos a fin de satisfacer las necesidades públicas. La transparencia significa que todos los ciudadanos pueden acceder a la información sobre cuántos recursos se destinan a los diferentes tipos de gastos, cuántos recursos se recaudan, y cómo se utilizan los fondos de los donantes internacionales y otros recursos públicos. La transparencia es un importante primer paso para exigir cuentas a los gobiernos sobre el uso de los recursos públicos.

“La transparencia presupuestaria empodera a la gente permitiéndole juzgar si los funcionarios de su gobierno son buenos administradores de los fondos públicos,” dice Warren Krafchik, director del IBP.

“Nuestra meta es promover un mayor acceso a la información sobre el presupuesto público. Hemos comprobado como esto puede llevar a mejoras concretas en la vida de las personas.”

Uno de los hallazgos más importantes de la Encuesta es que muchos gobiernos producen la información presupuestaria que permitiría la efectiva participación ciudadana en el proceso presupuestario, pero no la publican. En 51 de los 85 países analizados, el gobierno produce por lo menos un documento clave que no se hace público. Los gobiernos podrían, por tanto, mejorar la transparencia de manera inmediata y a un costo muy bajo, simplemente publicando la información que ya se produce.

“El hecho que los gobiernos ya producen información para uso interno o para donantes que no hacen pública nos indica que la falta de transparencia es más una cuestión de voluntad política que una de capacidad,” dice el Sr. Krafchik.

Pocos gobiernos son transparentes

El Índice de Presupuesto Abierto 2008 (IPA) muestra que 68 de los 85 países estudiados —el 80 por ciento—no proporcionan información completa, oportuna y útil para que el público pueda entender, participar y monitorear el uso de los fondos públicos. Casi el 50 por ciento de los 85 países analizados no proporcionan ninguna, o muy poca, información; y el 32 por ciento proporciona sólo alguna información. Solamente cinco países proporcionan extensa información.

Restringir el acceso a la información obstaculiza la habilidad del público, periodistas, comentaristas, académicos y organizaciones de la sociedad civil de exigir cuentas a los funcionarios y genera oportunidades para esconder gastos poco populares, derrochadores o corruptos.

La falta de información también limita la capacidad de otras entidades gubernamentales, tales como legislaturas y oficinas nacionales de auditoría, de funcionar efectivamente.

Adicionalmente, los legisladores en muchos países reciben la información presupuestaria demasiado tarde como para permitir una adecuada revisión o para realizar las audiencias públicas necesarias para generar un debate y escrutinio cuidadoso. La Encuesta revela que en 24 de los 85 países, la legislatura recibe el presupuesto seis semanas, o menos, antes de que empiece el año fiscal.

Los más abiertos y los más cerrados

Los países más cerrados, aquellos que proporcionan escasa o ninguna información son: Arabia Saudita, Argelia, la República Democrática del Congo, Sudán, Ruanda, Guinea Ecuatorial, y Santo Tomé y Príncipe.

En el otro extremo, algunos países son muy transparentes y publican abundante información a lo largo del proceso presupuestario.

Según el IPA, los países más transparentes son: el Reino Unido, Sudáfrica, Francia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos.

Estos países incluyen tanto países en desarrollo como desarrollados. La fuerte presencia de Sudáfrica, así como Eslovenia, Sri Lanka y Botswana (los cuales proporcionan una buena cantidad de información a sus ciudadanos), demuestra que los países en desarrollo pueden lograr transparencia siempre que haya suficiente disposición por parte del gobierno para ser abiertos y responsables ante los ciudadanos.

Escondiendo gastos poco populares, derrochadores o corruptos

La falta de transparencia permite a los gobiernos esconder gastos poco populares, derrochadores o corruptos, por lo menos en cierta medida. Por ejemplo,

- En Guinea Ecuatorial, un país rico en petróleo, el presidente gastó \$35 millones de dólares en una casa de veraneo en Malibu, California, de acuerdo a una comisión investigadora del Senado de los Estados Unidos. Esta cantidad representa \$10 millones de dólares más de lo que el presupuesto público mostraba como planeado para inversiones del país en cuidados sanitarios para la población más pobre en 1995.
- Arabia Saudita, que cuenta estimativamente con \$400 mil millones de dólares en activos por ganancias petroleras, publica tan poca información que no queda claro qué gastos se reportan en los documentos públicos y cuáles no. En Arabia Saudita casi no se publican documentos presupuestarios y se proporciona solamente un escueto resumen del presupuesto y alguna información agregada sobre intereses económicos en el extranjero manejados por el banco central.
- Como parte del presente “boom” en productos básicos, China ha realizado acuerdos con los gobiernos de Angola, Sudán, y la República Democrática del Congo para el desarrollo lucrativo de depósitos de petróleo y cobre. Poco se sabe sobre estos acuerdos, lo cual deja al público sin saber si los ingresos que los gobiernos reciben de estos proyectos van a las arcas públicas para beneficio de la gente, o si se queda en manos de los funcionarios públicos.
- El acuerdo de paz de 2005 en Sudán exigía la publicación del ingreso por la explotación petrolera, pero el gobierno en Jartum y el de Sudán del Sur no han proporcionado dicha información. Esto lleva a la sospecha que el dinero ha sido usado para comprar armas y no para aliviar la pobreza. Esta situación amenaza la estabilidad del acuerdo de paz.
- El gobierno de Nicaragua se rehúsa a dar cuenta de los fondos que recibe del gobierno de Venezuela, rico en petróleo, y que aparentemente se han usado para préstamos no documentados a compañías ligadas al gobierno y para recompensarlos con contratos no competitivos para proyectos en tierras públicas.

- En Nigeria, dos funcionarios de alto nivel renunciaron cuando se descubrió que se habían quedado con fondos no gastados del presupuesto de 2007 como sus bonos de fin de año.

La información lleva al cambio

La Encuesta de Presupuesto Abierto 2008 está dirigida a ayudar al público en general, legisladores, activistas de la sociedad civil, periodistas, investigadores, académicos, diseñadores de políticas, economistas, especialistas en desarrollo y otros interesados en el uso de los recursos públicos. Su objetivo es proporcionar una serie de medidas fundamentales que los funcionarios públicos pueden adoptar para mejorar el desempeño de sus presupuestos.

Existe evidencia que cuando los ciudadanos tienen acceso a la información y oportunidades de participar en el proceso presupuestario, pueden mejorar las decisiones respecto al uso de los fondos públicos y la calidad de cómo los fondos son efectivamente utilizados. Esto significa que la asignación de recursos públicos escasos es más equitativa y efectiva. Por ejemplo:

- In México, Fundar, una organización no gubernamental, encontró que el presupuesto no asignaba fondos para combatir la pérdida de vidas durante el parto y abogó de manera exitosa para que se asignaran fondos para cuidados obstétricos de urgencia, especialmente en áreas rurales.
- En India, Mazdoor Kisan Shakarti Sangathan, una organización de pequeños agricultores y trabajadores, recopiló información presupuestaria para descubrir instancias de corrupción, tales como la existencia de nombres de personas fallecidas o ficticias en nóminas de personal, así como pagos por trabajos nunca realizados.
- A instancia de la Red de Deuda de Uganda, la cual monitorea gastos locales, funcionarios en Uganda descubrieron trabajos de calidad inaceptable en la construcción de escuelas y evidencia de corrupción en funcionarios locales por lo que negaron el pago a la empresa constructora.
- En las Filipinas, Government Watch se ha valido de la información presupuestaria desde 2000 para monitorear la entrega de libros de texto a escuelas, la construcción de escuelas y otra infraestructura, y la distribución de fondos para desastres. Con la cooperación de otros grupos, los esfuerzos de G-Watch han reducido de forma dramática el costo de los libros de

texto para el gobierno, han mejorado la calidad de los libros y significativamente disminuido el porcentaje de contratistas “ausentes” los cuales solían no entregar los libros.

- El Public Service Accountability Monitor, en la Provincia Oriental del Cabo en Sudáfrica ha usado los informes presupuestarios y otra información obtenida como punto de partida para monitorear el mal uso e irregularidades en el uso de fondos destinados a servicios esenciales, tales como educación, salud y agua potable, que dan cuenta de la mala calidad de los servicios que reciben los habitantes de la provincia.

Ligeras mejoras observadas en los últimos dos años

La primera Encuesta de Presupuesto Abierto se realizó en 2006, abarcando 59 países. La Encuesta de 2008, incluye 85 países elegidos a fin de brindar una balanceada muestra geográfica de países en el mundo.

En los 59 países donde se repitió el estudio, se registró una ligera mejoría en algunos de los países. Según los datos comparativos de las primeras dos Encuestas, las mejoras en el desempeño se pueden atribuir principalmente a cambios en las políticas gubernamentales.

Por ejemplo, el deseo de unirse a la Unión Europea llevó a una mayor transparencia en el presupuesto en Bulgaria y Croacia.

En Sri Lanka, los cambios en la manera que el gobierno produce información llevaron a un mejoramiento tanto en la calidad como en la cantidad de información disponible al público.

Nepal mejoró un poco su posición desde casi uno de los puestos más bajos del índice ya que una crisis constitucional resultó en una elección que llevó a un funcionamiento más normal de las instituciones gubernamentales que previamente eran altamente disfuncionales.

Otros países que mostraron mejorías incluyen Ghana, Egipto, Uganda, Georgia, Indonesia, El Salvador, Ecuador, Mongolia, y Marruecos.

En varios de los casos en los que se observaron mejorías, los gobiernos fueron capaces de aumentar el acceso a la información de manera significativa simplemente publicando la

información ya producida. “Los resultados sugieren que el acceso a la información puede ser mejorado fácilmente a un costo mínimo y en relativamente poco tiempo,” dijo el Sr. Krafchik. “En algunos países ya se produce una enorme cantidad de información que se puede publicar en la página web del gobierno.”

Todos los gobiernos incluidos en el estudio tienen páginas web en funcionamiento en las que se podrían publicar mucha de la información disponible, si deciden hacerlo.

En los lugares en que el acceso del público a la Internet es limitado, un Presupuesto Ciudadano – un presupuesto público presentado de manera no técnica y fácil de entender—es otra manera de informar al público sobre el presupuesto, que se puede publicar en periódicos y revistas, o transmitirse a través de la radio o la televisión. A través de los Presupuestos Ciudadanos, el público puede aprender cómo puede participar en el proceso presupuestario y entender las decisiones que el gobierno tiene que tomar. Por ejemplo, en Colombia, Níger, y Sudáfrica, algunos grupos de la sociedad civil presentan regularmente información presupuestaria actualizada a través de la radio. “Para la mayoría de las personas, una presentación oral es la más accesible,” dice el Sr. Krafchik.

El **IPA 2008** encontró que los gobiernos de 17 países producen Presupuestos Ciudadanos, incluyendo Angola, Uganda, India y Ghana, aunque hay variaciones en la cantidad de información que proporcionan. A pesar de que esto representa un mejoramiento con respecto a 2006, cuando se producían solamente en 10 países, la gran mayoría de los países (80 por ciento) no producen ningún documento de este tipo.

La Encuesta de Presupuesto Abierto se basa en un extenso cuestionario

La Encuesta consiste de 123 preguntas que cubren las cuatro fases del desarrollo del presupuesto –formulación, aprobación legislativa, implementación y auditoría— y ayuda a los investigadores a evaluar la información que debería estar disponible en cada fase, así como otras medidas necesarias para una efectiva supervisión legislativa y auditoría del presupuesto.

El **Índice de Presupuesto Abierto** se basa en el cálculo de los promedios de las respuestas a 91 preguntas que evalúan el acceso público a la información presupuestaria. Las 32 preguntas

restantes de la Encuesta incluyen información sobre las oportunidades para la participación pública en el proceso presupuestario, supervisión legislativa y auditoría independiente.

En cada país, un investigador o un equipo de investigadores —quienes forman parte de la sociedad civil y son independientes del gobierno y partidos políticos— realizan la encuesta. Los investigadores deben proporcionar evidencia para respaldar sus respuestas. Su trabajo es analizado y revisado por el equipo del IBP para cotejarlo con la información disponible. Posteriormente, se realiza una revisión por parte de dos expertos independientes en presupuestos en cada país. Esta evaluación interna de la sociedad civil sobre cuán abierto y responsable es el gobierno ante sus ciudadanos es lo que distingue a la **Encuesta de Presupuesto Abierto** de otros estudios sobre transparencia presupuestaria, los cuales se basan principalmente en informes publicados por el gobierno mismo e investigación por parte de evaluadores externos.

Algunos investigadores realizan visitas de campo sin previo aviso y envían a representantes del público para ver si pueden conseguir la información deseada. “Queremos reflejar la experiencia del ciudadano común que trata de obtener información,” dice el Sr. Krafchik. Por esta razón, el proyecto no considera la información que se puede obtener de manera no oficial. “Queremos reflejar lo que cualquier ciudadano podría recibir al solicitar la información,” dice.

Open Budget Index 2008

At a glance



What Countries Open Their Books to Citizens?

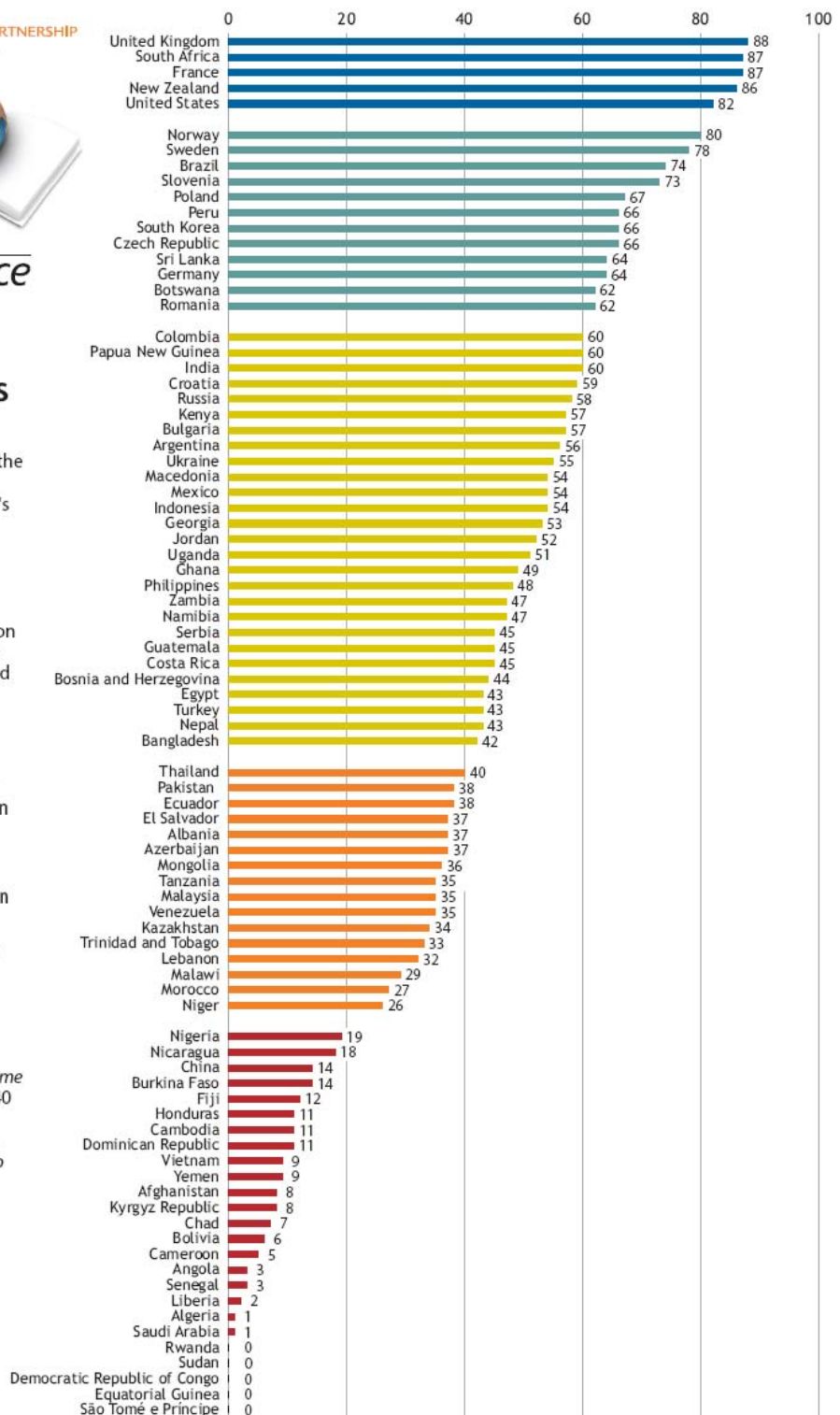
The Open Budget Index evaluates the quantity and type of information available to the public in a country's budget documents. A country's placement within a performance category was determined by averaging the response to 91 questions on the Open Budget Questionnaire related to information contained in the seven key budget documents that all countries should make available to the public.

Key

- Provides **Extensive** Information
- Provides **Significant** Information
- Provides **Some** Information
- Provides **Minimal** Information
- Provides **Scant or No** Information

The countries that scored between 81-100 percent were placed in the performance category *Provides Extensive Information*, those with scores 61-80 percent in *Provides Significant Information*, those with scores 41-60 percent in *Provides Some Information*, those with scores 21-40 percent in *Provides Minimal Information*, and those with scores 0-20 percent in *Provides Scant or No Information*. All Open Budget Questionnaires used to calculate these scores may be seen at www.openbudgetindex.org.

www.openbudgetindex.org



*

*

*

La Fundación Ford, el Open Society Institute, la Fundación Flora y William Hewlett y el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, proveen el financiamiento para la Iniciativa de Presupuesto Abierto en el IBP. El IBP y el Center for Budget and Policy Priorities no están afiliados ni reciben financiamiento del gobierno de los Estados Unidos. Para mayor información visite: www.internationalbudget.org.