



Consejo Económico y Social

Distr. general
24 de enero de 2022
Español
Original: inglés

Comité de Expertos en Administración Pública

21^{er} período de sesiones

4 a 8 de abril de 2022

Tema 7 del programa provisional*

**Cuestiones relativas a la gestión de las finanzas públicas
y la presupuestación para los Objetivos de Desarrollo
Sostenible**

Presupuestación transparente y participativa para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Comité de Expertos en Administración Pública el documento elaborado por Juraj Nemec y Katarina Ott, integrantes del Comité, en colaboración con Yamini Aiyar, Rolf Alter, Linda Bilmes, Ronald Mendoza, Lamia Moubayed Bissat, Soonae Park, Carlos Santiso, Aminata Touré y Najat Zarrouk, también integrantes del Comité.

* [E/C.16/2022/1](#).



Presupuestación transparente y participativa para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Resumen

Para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible es condición indispensable contar con procesos de financiación y presupuestación eficaces, sobre todo en estos tiempos difíciles de crisis mundial ocasionada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). En la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, los Estados Miembros se comprometieron a aumentar la transparencia y la participación igualitaria en el proceso de presupuestación. La importancia y los beneficios de la transparencia presupuestaria y la participación pública en los procesos presupuestarios, así como la relación existente entre los Objetivos, el proceso presupuestario y la sostenibilidad presupuestaria, son bien conocidos y han sido objeto de exhaustivos análisis. En el presente documento se examina la situación de la presupuestación transparente y participativa en todo el mundo, se enumeran algunos ejemplos y se proponen medidas fundamentales para seguir mejorando esas prácticas, en particular en el contexto de “construir un futuro mejor”.

La mayor parte de la población mundial, incluso la mejor preparada, como los políticos y responsables de formular políticas más destacados, tienen un conocimiento insuficiente o solo una vaga idea de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en su conjunto. Además, en los casos en que se han establecido mecanismos de transparencia fiscal, muchas veces no se han vinculado a los procesos de planificación relacionados con los Objetivos. Por otro lado, y pese a los progresos logrados a nivel mundial, la transparencia y la supervisión del gasto público siguen siendo deficientes en muchos países, debido a diversos factores, entre ellos la falta de voluntad política y de incentivos. Por último, la credibilidad presupuestaria de los gobiernos suele ser escasa, como pone de manifiesto, por ejemplo, su capacidad para cumplir sus metas de ingresos y gastos sin desviaciones durante el ejercicio económico.

En todo el mundo se están llevando a cabo diferentes iniciativas y proyectos de presupuestación participativa, si bien a distintas escalas y con calidad y resultados diversos. Aunque la literatura disponible sobre la presupuestación participativa enumera una amplia gama de posibles beneficios, las opiniones de los autores sobre los resultados reales de esa presupuestación están divididas; no obstante, la mayoría de los expertos reconocen que es un paso importante para ampliar las oportunidades de contribuir a los procesos de gobernanza a nivel subnacional.

Los documentos y directrices disponibles ofrecen numerosas recomendaciones relacionadas con el desarrollo de la presupuestación transparente, abierta y participativa; sin embargo, en el presente documento se sugiere que uno de los principales factores que lo hacen posible es la voluntad política. Por consiguiente, habría que invitar a los gobiernos nacionales y subnacionales a que pusieran todo su empeño en garantizar una presupuestación nacional, subnacional y local lo más transparente, abierta y participativa posible.

I. Antecedentes

1. El presente documento se basa en la labor previa del Comité de Expertos en Administración Pública en torno a cuestiones relativas a la gestión de las finanzas públicas y la presupuestación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En su 17º período de sesiones, el Comité se centró en la movilización, la asignación y la gestión eficaces de los recursos presupuestarios para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y observó que desarrollar una capacidad de gestión de los recursos públicos competente a nivel nacional y local y acompañarla de la capacidad de control adecuada seguían siendo desafíos considerables. El Comité recomendó, entre otras cosas, que los Objetivos se integraran en las estrategias financieras nacionales para conciliar mejor las prioridades en materia de políticas y el gasto público real y, en los países menos adelantados, para que la consecución del desarrollo sostenible no dependiera solo de la ayuda.

2. En períodos de sesiones posteriores, el Comité destacó que una buena gestión fiscal entrañaba la plena identificación con los flujos nacionales e internacionales, la reducción de los flujos financieros ilícitos y la corrupción, el fortalecimiento de la transparencia fiscal mediante procesos de presupuestación abiertos y de colaboración y la presupuestación participativa y basada en los resultados, y la descentralización fiscal acorde con la capacidad y los arreglos institucionales subnacionales de un país determinado. Cabía acelerar el logro de los Objetivos integrándolos en los presupuestos nacionales y subnacionales, en particular si se ejecutaban esos presupuestos con eficacia. Se necesitaba hacer más por reforzar las finanzas y la gestión financiera del gobierno local, incluso mediante una iniciativa mundial concertada para hacer frente a las dificultades presupuestarias y los riesgos financieros graves que enfrentaban los gobiernos en el plano subnacional¹.

3. El Comité puso de relieve que la gestión transparente, responsable y participativa de las finanzas públicas era particularmente importante durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), cuando los Gobiernos de todo el mundo se enfrentaban a una disminución de los ingresos y a un aumento de los gastos². En el presente documento se da continuidad a ese debate examinando más a fondo la presupuestación transparente y la presupuestación participativa y presentando ejemplos concretos de ambas. Promover la transparencia y la participación es fundamental para comprender cómo ha afectado la pandemia a las instituciones nacionales, remediar los efectos negativos a medio plazo y aumentar la resiliencia de las instituciones nacionales a largo plazo³.

4. Cabe recordar que, en la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, los Estados Miembros se comprometieron a aumentar la transparencia y la participación igualitaria en el proceso de presupuestación. En la Agenda 2030, los Estados Miembros reconocieron que los parlamentos nacionales desempeñarían un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de sus compromisos promulgando legislación, aprobando presupuestos y garantizando la rendición de cuentas. Además, pidieron a los gobiernos y las instituciones públicas que colaboraran estrechamente en la implementación de la Agenda 2030 con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales,

¹ Para consultar los resúmenes de las observaciones y recomendaciones más recientes del Comité sobre la gestión de las finanzas públicas y la presupuestación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, véanse [E/2020/44-E/C.16/2020/8](#), cap. III.D; y [E/2021/44-E/C.16/2021/7](#), cap. III.B.

² Véase [E/C.16/2021/3](#).

³ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *National Institutional Arrangements for Implementation of the Sustainable Development Goals: A Five-year Stocktaking, World Public Sector Report 2021*.

las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias.

5. La necesidad de una presupuestación transparente y una implementación más amplia de la presupuestación participativa también se menciona de manera explícita en los principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible que preparó el Comité e hizo suyos el Consejo Económico y Social en 2018⁴.

6. La importancia y los beneficios de la transparencia presupuestaria y la participación pública en los procesos presupuestarios, así como la relación existente entre los Objetivos, el proceso presupuestario y la sostenibilidad presupuestaria han sido objeto de exhaustivos análisis⁵. En 2012, la Asamblea General tomó nota de los Principios de Alto Nivel para la Participación, la Rendición de Cuentas y la Transparencia Fiscal, elaborados por la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal⁶. En 2016, la Iniciativa publicó un conjunto adicional de principios centrados en la participación pública: los Principios de Participación Pública en las Políticas Fiscales. En 2018, la Iniciativa publicó una versión ampliada de los Principios de Alto Nivel para la Participación, la Rendición de Cuentas y la Transparencia Fiscal en la que se explicaba el importante papel que habían desempeñado desde 2012 esos principios en la promoción de una mayor transparencia fiscal en todo el mundo.

7. En 2020, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó una guía sobre la elaboración de presupuestos para los Objetivos, que tiene por objeto facilitar el debate y presentar posibles soluciones y modelos para alinear los presupuestos nacionales con los Objetivos⁷. En la guía se señala que las soluciones pueden ser de diversa índole y adoptar un enfoque a corto o largo plazo en su trayectoria de reforma. Aunque algunas herramientas pueden aplicarse de manera independiente, otras requieren un esfuerzo coordinado durante todo el plazo de la Agenda 2030. En la guía se pone de relieve que, para muchas soluciones, son cruciales la presupuestación transparente y una implementación más amplia de la presupuestación participativa.

II. Presupuestación transparente para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

8. Existen diversas definiciones de transparencia presupuestaria, pero una explicación sencilla sería que requiere que se facilite información completa, precisa, oportuna y comprensible sobre los presupuestos públicos con arreglo a los principios de claridad, fiabilidad, frecuencia, plazos, pertinencia y apertura⁸. Ese suministro de información posibilita la participación popular en los procesos presupuestarios y puede influir en la eficacia de la recaudación y el gasto de los fondos públicos, al exigir una mayor rendición de cuentas de los gobiernos y, en consecuencia, limitar la

⁴ Véase E/2018/44-E/C.16/2018/8, párr. 31.

⁵ Véanse, por ejemplo, International Budget Partnership, *Encuesta de presupuesto abierto 2019*, disponible en www.internationalbudget.org/open-budget-survey; Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal, “Fiscal data for emergency response: guide for COVID-19” (2020), disponible en www.fiscaltransparency.net; y Elisabeth Hege, Laura Brimont y Félicien Pagnon, “Sustainable development goals and indicators: can they be tools to make national budgets more sustainable?”, *Public Sector Economics*, vol. 43, núm. 4 (diciembre de 2019).

⁶ Véase la resolución 67/218 de la Asamblea General.

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Budgeting for the Sustainable Development Goals: aligning domestic budgets with the SDGs” (2020).

⁸ Véase también Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Committee of Experts on Public Administration strategy guidance note on fiscal and budget transparency (2021).

posibilidad de corrupción (véase la secc. III). Se espera de los gobiernos que publiquen cuando menos los documentos presupuestarios más importantes, como las propuestas presupuestarias del ejecutivo, los presupuestos aprobados, los presupuestos ciudadanos, los informes de mitad de año y los informes de final de año. Esos elementos básicos de la transparencia presupuestaria pueden después ampliarse con fines de seguimiento de la presupuestación para los Objetivos en todas las etapas presupuestarias (formulación (ejecutivo), aprobación (legislativo), ejecución (ejecutivo) y control (órganos parlamentarios e instituciones superiores de auditoría)). Eso sugiere que las bases de la transparencia presupuestaria ya están sentadas en la mayoría de los gobiernos.

9. La promoción de la presupuestación transparente para los Objetivos hace necesario tener en cuenta algunos factores contextuales importantes. En primer lugar, la mayor parte de la población mundial, incluso la mejor preparada, como los políticos y responsables de formular políticas más destacados, tienen un conocimiento insuficiente o solo una vaga idea de los Objetivos y de la Agenda 2030⁹. Además, aun en los casos en que se han establecido mecanismos de transparencia fiscal, muchas veces no se han vinculado a los procesos relacionados con los Objetivos. En segundo lugar, pese a los progresos logrados a nivel mundial, la transparencia y la supervisión del gasto público siguen siendo limitadas en muchos países¹⁰ por diversos factores, entre ellos la falta de voluntad política y de incentivos¹¹. En tercer lugar, la credibilidad presupuestaria suele ser escasa, como demuestra, por ejemplo, la capacidad de los gobiernos para cumplir las metas de ingresos y gastos sin desviaciones respecto del presupuesto aprobado durante el ejercicio económico¹².

10. Existen diversas evaluaciones de la transparencia fiscal bien consideradas, como la encuesta de presupuesto abierto de International Budget Partnership¹³, que puede determinar si un país cuenta con los mecanismos jurídicos e institucionales necesarios para dar al público acceso a la información fiscal (gobernanza) y que examina la cantidad y la calidad de los diferentes tipos de datos fiscales que los gobiernos ponen a disposición del público (disponibilidad). Esas evaluaciones pueden ayudar a determinar las reformas que es necesario emprender para aumentar la transparencia fiscal y facilitar también la coordinación del apoyo externo a las reformas, así como el seguimiento y evaluación de la marcha de las reformas por medio de evaluaciones posteriores recurrentes.

11. Algunos países incorporaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio a sus presupuestos y ha habido algunos ejemplos de países que han hecho lo propio con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero también ha habido países (incluso a nivel subnacional) y organizaciones que han utilizado el etiquetado presupuestario sin tener en cuenta los Objetivos para diversos objetivos de política específicos, como la erradicación de la pobreza, la igualdad de género y la acción por el clima, lo que ha dado lugar, por ejemplo, a una presupuestación con perspectiva de género, verde o para el bienestar.

12. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha sido uno de los principales promotores a nivel mundial de la transparencia presupuestaria,

⁹ Véase Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Development Communication Network, “What people know and think about the Sustainable Development Goals: selected findings from public opinion surveys” (2017).

¹⁰ Véase International Budget Partnership, *Encuesta de presupuesto abierto 2019*.

¹¹ Véase también Naciones Unidas, Committee of Experts on Public Administration strategy guidance note.

¹² Véase, por ejemplo, International Budget Partnership, “Addressing budget credibility”. Se puede consultar en <https://internationalbudget.org/issues-lab/budget-credibility>.

¹³ Véase www.internationalbudget.org/open-budget-survey.

destacando sus beneficios (rendición de cuentas, integridad, inclusión, confianza y calidad), dando a conocer las mejores prácticas y ofreciendo su amplio kit de herramientas de transparencia presupuestaria, que contiene los pasos prácticos necesarios para la gestión de las finanzas públicas. Las mejores prácticas para la transparencia presupuestaria de la OCDE se basan en las experiencias de diferentes países y no pretenden constituir un estándar oficial, pero incluyen una recomendación de que los países que deseen alcanzar mayores niveles de transparencia presupuestaria elaboren y publiquen todos los informes presupuestarios fundamentales; divulguen los supuestos económicos, el gasto fiscal, el pasivo y el activo financieros, las obligaciones asociadas al pago de pensiones y el pasivo contingente; y establezcan mecanismos de integridad, control y rendición de cuentas, como políticas contables, sistemas y responsabilidades, auditoría, y escrutinio público y parlamentario¹⁴.

13. La OCDE define la presupuestación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible como la aplicación sistemática de herramientas y procesos analíticos, como parte rutinaria del proceso presupuestario, para poner de relieve las maneras en que la política presupuestaria hace avanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para ayudar a fundamentar mejor y priorizar políticas que tengan en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible y dotarlas de recursos¹⁵. Un análisis sucinto demuestra que los países de la OCDE tienen enfoques distintos, ya que algunos vinculan sus presupuestos a todos los Objetivos y otros solo a algunos de ellos. Los países también se están concentrando en diferentes esferas de interés, como la planificación y formulación del presupuesto, la ejecución y el ciclo presupuestario completo. Algunos países se centran en los presupuestos del gobierno central, mientras que otros incluyen las empresas públicas, los gobiernos subnacionales y las entidades de seguridad social¹⁶. Entre los países de la OCDE que han introducido la presupuestación para los Objetivos, Colombia, por ejemplo, alinea su plan nacional de desarrollo y los proyectos de inversión pública con los 17 Objetivos, mientras que en México, el etiquetado de los Objetivos vincula casi un tercio de los programas presupuestarios al Objetivo 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

14. La Comisión Europea, por su parte, llevó a cabo recientemente un análisis para verificar si estaba avanzando lo suficiente hacia el logro de los Objetivos y si la ejecución de su presupuesto, tanto a nivel de la Unión como de sus Estados miembros, contribuía eficazmente a las metas de la Agenda 2030. Su informe reveló que, a solo nueve años de cumplirse el plazo establecido para alcanzar los Objetivos, ningún país europeo estaba en vías de lograrlos todos. En consecuencia, la Comisión publicó unas directrices centradas en integrar los Objetivos en todas sus políticas y estrategias. El presupuesto a largo plazo de la Unión Europea para el período 2021-2027 y el instrumento de recuperación “NextGenerationEU” prevén un objetivo mínimo de gasto del 30 % para objetivos verdes.

15. La Comisión también ha emprendido una labor de investigación para establecer un sistema de seguimiento del gasto que abarque toda la estructura de los Objetivos. Por el momento, sin embargo, solamente se han incluido sinopsis descriptivas de la contribución de los programas de gasto en diversos informes y documentos. Dado que en torno al 75 % del presupuesto de la Unión Europea lo ejecutan en régimen de gestión compartida los Estados miembros, sería importante implantar un marco nacional sólido de seguimiento y desempeño para que esos fondos se utilicen eficazmente. Además, los Gobiernos podrían mejorar la coherencia de las políticas y

¹⁴ Véase OCDE, “Budget transparency”. Se puede consultar en <https://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>.

¹⁵ OCDE, *Sustainable Development Goal Budgeting Case Studies and an Emerging Framework for Implementation* (de próxima publicación).

¹⁶ Véase Scherie Nicol y Natalia Salazar, “Budgeting for Sustainable Development Goals and other high-level priorities” (2021).

aumentar la rendición de cuentas vinculando el uso de su presupuesto a un marco de esas características. Las entidades fiscalizadoras superiores podrían evaluar posteriormente cualquier progreso respecto de la consecución de los Objetivos dentro de ese marco, por ejemplo, para garantizar en mayor medida la eficacia en la ejecución del presupuesto. Sin embargo, la mayoría de los Estados miembros acaban de empezar a incorporar los Objetivos a sus procesos presupuestarios nacionales, y miden los avances respecto de determinadas metas recurriendo a indicadores¹⁷.

16. El Ministerio de Finanzas de Ghana elabora de manera ordinaria informes presupuestarios anuales sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en los que se evalúan y determinan los déficits de financiación para los Objetivos a fin de establecer los mecanismos de financiación necesarios para financiar y ejecutar los Objetivos previstos y ayudar al Gobierno a controlar la financiación de los Objetivos. El presupuesto nacional de Ghana está alineado con las metas de los Objetivos y con su plan de desarrollo a medio plazo. El Ministerio de Finanzas también elaboró un manual sobre la presupuestación para los Objetivos con objeto de hacer un seguimiento de las asignaciones presupuestarias y el gasto destinados a los Objetivos y las metas, incluido el gasto total y el gasto por Objetivo, región, ministerio, departamento y agencia.

17. En Ghana, el seguimiento del gasto relacionado con la consecución de las metas de los Objetivos que tienen vínculos con las prioridades nacionales de desarrollo permite a todas las partes interesadas analizar hasta qué punto han progresado con el tiempo los distintos Objetivos y las métricas, con lo que se establece el marco para predecir cuánto más hará falta para alcanzar los Objetivos en los plazos establecidos. Ese marco aporta transparencia en lo que se refiere al gasto relacionado con los Objetivos y permite al sector privado, los asociados para el desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas sociales tomar decisiones de financiación informadas para la consecución de los Objetivos. La publicación anual del Informe presupuestario sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible del país brinda una plataforma para informar a las partes interesadas y recibir comentarios¹⁸.

18. Aunque el enfoque que adoptan los países respecto de la presupuestación para los Objetivos varía, el análisis revela la existencia de factores facilitadores comunes: el compromiso político con la Agenda 2030, un fuerte liderazgo de los ministerios pertinentes, un sólido proceso de planificación vinculado al presupuesto, un sólido sistema de gestión de las finanzas públicas, la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, y la disponibilidad y publicación de datos relevantes para medir los avances. En última instancia, la transparencia presupuestaria es, de nuevo, fundamental.

Etiquetado del presupuesto climático

19. El proceso de determinación, medición y control del gasto público pertinente para la acción por el clima (Objetivo 13) también podría ser de utilidad en el proceso presupuestario relacionado con otros Objetivos. Varios países, como Camboya, Francia, Irlanda y Nepal, han aplicado el etiquetado del presupuesto climático en función de sus necesidades específicas, prioridades de política, prácticas presupuestarias y disposiciones institucionales. Ese tipo de enfoque ha recibido con

¹⁷ Véase Parlamento Europeo, “Budgetary control of the Sustainable Development Goals in the EU budget” (2021). Se puede consultar en [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696914/IPOL_BRI\(2021\)696914_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696914/IPOL_BRI(2021)696914_EN.pdf).

¹⁸ Véase Ghana, Ministerio de Finanzas, “Launch and presentation of the 2020 SDGs budget report”, comunicado de prensa, 27 de mayo de 2021. Se puede consultar en <https://mofep.gov.gh/press-release/2021-05-28/launch-and-presentation-of-the-2020-sdgs-budget-report>.

frecuencia el respaldo de organismos de las Naciones Unidas como el PNUD y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y del Banco Mundial.

20. Por lo general, los países determinan y calculan el gasto pertinente, asignan funciones y responsabilidades de etiquetado en todas las instituciones, establecen mecanismos de control de calidad y lo integran todo en sus procesos presupuestarios. Los beneficios observados son muchos, por ejemplo, mayor conciencia de la cuestión del cambio climático en los organismos centrales de finanzas y los organismos competentes, mejora de la comunicación de los compromisos gubernamentales, mayor transparencia y rendición de cuentas, y contribución a la movilización de financiación externa.

21. Entre los principales desafíos figuraron las limitaciones del sistema presupuestario; las dificultades en relación con la alineación de las políticas, la eficiencia y la eficacia; las dificultades para centrarse no solo en el gasto, sino también en la parte de ingresos del presupuesto; y, por último, aunque no menos importante, la imposición de una carga de trabajo considerable en los funcionarios encargados del presupuesto. Sin embargo, se han extraído numerosas enseñanzas que podrían ser útiles para el etiquetado de los Objetivos, como la importancia de definir los objetivos de las iniciativas de política y considerar posibles alternativas, determinar el alcance de la metodología del etiquetado en las políticas, involucrar a las partes interesadas institucionales clave en el diseño y la implementación, asegurar la participación de los organismos competentes, identificar las actividades y el gasto que tienen repercusiones negativas e integrar el etiquetado presupuestario en todo el ciclo presupuestario, en todas las etapas del presupuesto.

22. El Grupo Banco Mundial llevó a cabo recientemente un análisis pormenorizado de la experiencia de 19 países respecto del etiquetado del presupuesto climático, que incluyó una serie de valiosas lecciones sobre el diseño y la implementación, en particular en lo que respecta al intercambio de información sobre las asignaciones presupuestarias para el clima. Bangladesh es un buen ejemplo de un país en el que el etiquetado presupuestario repercute en la transparencia presupuestaria. Sus organismos públicos tienen la obligación de explicar cómo abordan sus proyectos y programas el cambio climático o hacen una contribución a ese respecto, y el Ministerio de Finanzas establece códigos de preetiquetado específicos para que las etiquetas climáticas se apliquen automáticamente cuando se introducen los datos presupuestarios. El Ministerio elabora informes de ejecución presupuestaria sobre los proyectos y programas climáticos que proporcionan información sobre las asignaciones, las asignaciones revisadas y el gasto efectivo (total y por ministerio, programa y esfera temática)¹⁹.

III. Experiencias de presupuestación transparente y participativa para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

23. El principio de la inclusividad comprende el subprincipio de la participación²⁰, y una de las estrategias para hacerlo posible es la presupuestación participativa²¹. La presupuestación participativa guarda relación con el principio de promover la inclusividad mediante la participación, facilitando al mismo tiempo la elaboración

¹⁹ Grupo Banco Mundial, “Climate change budget tagging: a review of international experience” (febrero de 2021).

²⁰ Véanse los principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible (“Para que el Estado sea eficaz, todos los grupos políticos relevantes deben intervenir activamente en los asuntos que les conciernen directamente y tener la oportunidad de influir en las políticas”).

²¹ Véase, por ejemplo, Michiel De Vries, Juraj Nemec y David Špaček, *International Trends in Participatory Budgeting: Between Trivial Pursuits and Best Practices* (2021).

sensata de políticas y contribuyendo a reforzar la eficacia de las instituciones, así como a potenciar su funcionamiento democrático y la cohesión de las comunidades.

24. La presupuestación participativa es una innovación que comenzó en Porto Alegre (Brasil) a finales de la década de 1980. La ciudad fue considerada uno de los primeros ejemplos de transformación de la democracia representativa en una democracia directa. La ciudad consideraba la presupuestación participativa un caso de democracia radical, una práctica en la que se permitía a los habitantes de los barrios pobres, hasta entonces marginados, dialogar con el municipio sobre la asignación de una parte del presupuesto. La presupuestación participativa resultó ser un instrumento popular, que se extendió ampliamente y se convirtió en práctica habitual en muchas ciudades de todas las regiones del mundo.

25. Los libros, artículos y otras evaluaciones disponibles sobre la presupuestación participativa mencionan un amplio conjunto de posibles beneficios, como la mayor transparencia del gasto público, el fortalecimiento de la rendición de cuentas (del gobierno y de los políticos) y una asignación más eficaz de los recursos²². La presupuestación participativa fomenta la participación democrática, al velar por que los ciudadanos tengan voz y voto en las decisiones que los afectan, y se considera que puede reforzar a la sociedad civil y aumentar la responsabilidad cívica, además de servir de instrumento de innovación social. Parte de la literatura sugiere que quienes participan están mejor informados, apoyan en mayor medida las políticas públicas, tienen más motivación para colaborar con los gobiernos locales y para participar activamente en la vida cívica y social de sus comunidades, y probablemente están más dispuestos a confiar en el gobierno por la mayor legitimidad de la toma de decisiones municipales y de las decisiones de inversión. “Aprenden” a convertirse en ciudadanos-agentes mediante su participación en “escuelas de democracia”.

26. Las dificultades se presentan cuando se dejan todas las decisiones sobre la presupuestación participativa en manos del nivel local, ya que la aplicación y el éxito dependen en gran medida de la voluntad política de los políticos locales de poner en marcha los procesos conexos, así como de los recursos disponibles. Especialmente si se ven empujados por factores externos a poner en práctica la presupuestación participativa, algunos funcionarios del gobierno local pueden promoverla y, al mismo tiempo, obstaculizar los procesos conexos, por ejemplo, asignando con reticencia solo un monto presupuestario muy pequeño en un entorno experimental puntual. Además, a veces solo se permite que los residentes propongan proyectos en ámbitos de política predeterminados sobre los que apenas se delibera, tras lo cual los políticos elegidos deciden si se gasta o no dinero en las propuestas aceptadas. En esas condiciones, puede ocurrir que únicamente participen unos cuantos residentes, y que muchos de ellos se sientan decepcionados por lo limitado del resultado. Los detractores pueden afirmar que eso demuestra que la presupuestación participativa es ineficaz y alentar el retorno a formas más tradicionales y exclusivas de gestionar los procesos presupuestarios. La falta de un apoyo activo por parte de los responsables de formular políticas en este tipo de situaciones puede limitar enormemente los efectos de la presupuestación participativa en la capacidad de respuesta del gobierno, que sus promotores tratan de mejorar.

27. La presupuestación participativa se puede dar a nivel de comunidad, distrito, ciudad o región; organizarse en torno a cuestiones temáticas y abordar prioridades específicas del contexto (por ejemplo, transporte, vivienda o educación); o, más

²² Véase, por ejemplo, Yves Cabannes, “Participatory budgeting: a powerful and expanding contribution to the achievement of SDGs and primarily SDG 16.7” (2019). Se puede consultar en www.gold.uclg.org/sites/default/files/02_policy_series-v3.pdf.

raramente, destinar recursos a grupos sociales específicos, generalmente los más vulnerables y excluidos, como los pobres, las mujeres, los jóvenes y los ancianos.

Ejemplos de presupuestación participativa en Asia y el Pacífico

28. En 2003 se introdujo por primera vez en la República de Corea, en el distrito de Buk-gu de Gwangju, un programa de presupuestación participativa no vinculante. Ese programa voluntario se convirtió en un sistema jurídicamente obligatorio en marzo de 2011 e hizo del país el primero y único en el que todos los gobiernos locales habían adoptado sistemas de presupuestación participativa. Sin embargo, para dar cabida a la gran diversidad local en la elaboración de los presupuestos, el diseño detallado de la presupuestación participativa se dejó en manos de las autoridades locales.

29. En 2018, la presupuestación participativa relativa a los presupuestos locales se amplió al ámbito nacional, lo que permitió a los ciudadanos participar en el proceso de asignación presupuestaria del gobierno central, denominado “Mi presupuesto”. Los ciudadanos pueden intervenir en la presupuestación participativa nacional a través de cuatro canales: a) proponiendo proyectos o participando en los debates sobre la selección de proyectos; b) participando en los debates sobre la elaboración de proyectos; c) como miembros del Grupo de Participación Ciudadana en el Presupuesto para examinar, discutir y votar los proyectos; y d) participando en el seguimiento del presupuesto. El Grupo está integrado por 300 personas que representan a diversos sectores de la población, incluidos los grupos vulnerables, divididos por región, género, edad e ingresos. La presupuestación participativa nacional se aplica en todos los sectores, incluidos los de educación, bienestar y cultura, con la salvedad de los proyectos locales específicos, como las carreteras, las presas y los proyectos de construcción de bibliotecas locales.

30. A partir de 2021, en torno a 298,5 billones de wones surcoreanos del presupuesto nacional se gestionaron y controlaron en el marco de la presupuestación participativa nacional, y 1,5 billones, en el marco de la presupuestación participativa local. Los principales ámbitos de política de las asignaciones presupuestarias fueron orden público y seguridad, bienestar social, cultura y turismo, desarrollo territorial y local, y transporte.

31. Para los empleados públicos, el valor más evidente de la presupuestación participativa es el aumento de la confianza de los ciudadanos en el gobierno local y nacional, seguido de la confianza de los funcionarios en los ciudadanos y la transparencia del gobierno. Como dificultades se señalaron una participación ciudadana inferior a la prevista, el posible exceso de trabajo para los empleados públicos, el hecho de que las propuestas de los ciudadanos se centran en intereses específicos más que en los de toda la comunidad, las dudas sobre la legitimidad de los ciudadanos participantes y la limitada aceptación de las autoridades públicas de la presupuestación participativa como canal de participación.

32. El proceso presupuestario participativo en la República de Corea es similar al que se aplica en los Estados Unidos de América, dado que los ciudadanos locales pueden proponer los proyectos necesarios y participar en el proceso decisorio. De ese modo, la presupuestación participativa aumenta la transparencia de los procesos de asignación presupuestaria y refuerza la rendición de cuentas democrática.

33. En Filipinas, la iniciativa de presupuestación ascendente se puso en marcha después de 2010 en el marco de una iniciativa más amplia del Gobierno para aumentar la transparencia del proceso presupuestario y para involucrar a los ciudadanos de manera más efectiva en ese proceso, en particular en el gobierno local. Sin embargo, el entorno de la presupuestación participativa ha cambiado considerablemente desde 2016. Aunque algunas iniciativas de reforma presupuestaria han proseguido, otras ya

no se están llevando a cabo. Según algunos actores, entre los principales problemas se encuentran el elitismo y la corrupción²³. Por último, la labor presupuestaria se ha vuelto mucho más difícil durante la pandemia de COVID-19 debido a las restricciones recurrentes de la movilidad y a la transferencia de muchas actividades a plataformas en línea, que hacen las veces de espacios más amplios para la participación cívica.

34. La presupuestación ascendente en Filipinas difiere ligeramente de los modelos que se aplican en los Estados Unidos o en la República de Corea. Se forman asambleas de la sociedad civil con miembros seleccionados que examinan y analizan los datos sociales y económicos y eligen los proyectos prioritarios que se recomendarán al equipo local de acción para la reducción de la pobreza. A su vez, ese equipo determina qué proyectos se ejecutarán. En la etapa final, los proyectos se llevan a cabo con la coordinación de las oficinas regionales o provinciales de los organismos participantes y las autoridades administrativas locales asociadas.

35. En Filipinas, las primeras evaluaciones de la presupuestación participativa arrojan resultados desiguales, ya que el acceso a la información (basado, por ejemplo, en medidas de transparencia) no conlleva necesariamente (mayor) eficacia. La capacidad de respuesta del Estado y de sus diferentes organismos no aumenta sin más por que las medidas de transparencia mejoren, sobre todo si no se crea la capacidad necesaria para actuar y responder con rapidez a los llamamientos de los ciudadanos a la acción.

36. Pese a esas dificultades, la importancia de la presupuestación participativa en el país es evidente, sobre todo teniendo en cuenta el alto grado de flexibilidad de que disfruta el ejecutivo, especialmente en la actualidad, para acceder a sustanciosos paquetes de medidas presupuestarias destinadas a contrarrestar los efectos económicos de la pandemia. Será necesario lograr un mayor equilibrio a fin de mejorar la gobernanza de la labor presupuestaria y una participación más amplia de los ciudadanos en las decisiones presupuestarias, que debería sustentarse en capacidades más sólidas del Estado y de sus instituciones para aplicar la presupuestación participativa.

37. En la India existe un mecanismo único de participación y de rendición de cuentas dirigida por los ciudadanos en el ámbito de la presupuestación eficaz: la “auditoría social”. Se trata de que los ciudadanos asuman el papel de “auditores”, controlando el gasto público y cotejando las declaraciones de gastos con la realidad sobre el terreno, y exigiendo al mismo tiempo de manera directa la rendición de cuentas de los funcionarios públicos mediante la creación de una plataforma pública denominada *Jansunwai*, o audiencia pública. La auditoría social puede describirse como un mecanismo de vigilancia pública continua que combina la participación y el seguimiento de la población con los requisitos de la auditoría. Las auditorías sociales forman parte de una tradición de participación ciudadana proactiva en el seguimiento del presupuesto y se han convertido en importantes plataformas de gobernanza participativa. Sus orígenes se remontan a la Ley del Derecho a la Información del país, que tenía por objeto combinar la transparencia y la rendición de cuentas y servir de medio para que los ciudadanos pudieran ejercer su derecho a la información. Desde 2006, a raíz de una movilización masiva de la sociedad civil, las auditorías sociales se han incorporado al enfoque oficial, dirigido por el gobierno, para promover la participación en la prestación de servicios públicos en la India. Actualmente, varios gobiernos subnacionales han creado “células de auditoría social” con el mandato de respaldar el proceso de movilización ciudadana para “auditar” la acción del gobierno. Además, las organizaciones de la sociedad civil siguen liderando la promoción del proceso de auditoría social respecto de una amplia gama de gastos del sector social.

²³ Aimee Franklin y Carol Ebdon, “Participatory budgeting in the Philippines”, *Chinese Public Administration Review*, vol. 11, núm. 1 (junio de 2020).

Diversos estudios empíricos han documentado la fuerza y la eficacia de las auditorías sociales, especialmente las dirigidas por la sociedad civil, para empoderar a los ciudadanos y posibilitar una mayor rendición de cuentas. Actualmente, esas auditorías son un instrumento mundialmente reconocido de seguimiento participativo del presupuesto y de fortalecimiento de la rendición de cuentas.

38. En Europa, si bien la presupuestación participativa está implantada en algunos países, en otros, incluidos algunos de los más desarrollados, todavía no desempeña un gran papel ni está generalizada.

Europa Oriental

39. En Polonia, la presupuestación participativa es obligatoria en los municipios de determinada categoría. En los restantes países de la región no se utiliza a escala masiva, sino que predomina la forma basada en proyectos y por lo general se aplica únicamente a montos marginales de los presupuestos locales. Las opiniones sobre los resultados reales de la presupuestación participativa en esta región son bastante dispares, pero al menos se valora como un avance en el desarrollo de las democracias locales. Un elemento interesante es que los políticos locales suelen promover la presupuestación participativa para mejorar su perfil político.

40. En Belarús se aplica la presupuestación participativa basada en proyectos desde septiembre de 2006. El modelo se basa en un fondo extrapresupuestario que se dota con fondos de organizaciones e instituciones europeas con la condición de que esté cofinanciado por las fuentes de financiación internas de las organizaciones locales. El fondo extrapresupuestario se destina a financiar en la modalidad de concurso las iniciativas en materia de desarrollo local de los ciudadanos, que participan directamente en la elaboración del presupuesto. Los resultados de la aplicación de la presupuestación participativa en Belarús se han considerado muy positivos: ayuda a neutralizar la corrupción, proporciona la descripción más exacta de las necesidades de los habitantes en materia de servicios públicos, desarrolla y profundiza la cooperación descentralizada, aumenta la eficiencia en el uso de los recursos públicos (fondos extrapresupuestarios) y desarrolla las aptitudes y los conocimientos de los ciudadanos en los ámbitos de las finanzas públicas, la presupuestación y el control financiero.

41. En la Federación de Rusia, en lugar de hablar de presupuestación participativa se utiliza la expresión presupuestación “iniciativa”. El origen de la presupuestación iniciativa basada en proyectos en el país se remonta a 15 años atrás. Comenzó en 2007, cuando el Banco Mundial puso en marcha el Programa de Apoyo a las Iniciativas Locales en uno de los entes federales (Stávropol), para el que obtuvo el respaldo activo del Ministerio de Finanzas del país. La participación de los ciudadanos en la puesta en marcha y la ejecución de los proyectos de presupuestación participativa aumentó la transparencia de la gestión presupuestaria y posibilitó una distribución eficaz del presupuesto. Las principales repercusiones sociales que se observaron con mayor frecuencia son las siguientes: participación de los ciudadanos en el proceso de gestión presupuestaria; mayores niveles de confianza en el gobierno; y compromiso más firme de los ciudadanos con la vida y el desarrollo de la región y, a raíz de ello, mayor comprensión entre los ciudadanos de los asuntos relacionados con la asignación presupuestaria.

Países de Europa Occidental y otros países

42. La presupuestación participativa arrancó con lentitud en los Estados Unidos, habida cuenta de que se introdujo en la ciudad de Nueva York dos décadas después de su debut en Porto Alegre. Sin embargo, desde 2011 se ha convertido rápidamente en un elemento importante para muchos gobiernos subnacionales (entre ellos los de

las ciudades, los condados, las jurisdicciones tribales y los distritos residenciales y escolares) y actualmente se utiliza en alguna medida en cientos de gobiernos locales. Hasta la fecha se han gastado más de 300 millones de dólares en proyectos en todos los gobiernos locales ²⁴. Las iniciativas de presupuestación participativa más sustanciosas (en dólares) se dan en Chicago, la ciudad de Nueva York y Seattle, pero algunas ciudades más pequeñas, como Cambridge (Massachusetts), Grand Rapids (Michigan) y Oakland (California), se han embarcado en importantes programas de presupuestación participativa en comparación con sus presupuestos. Lo más probable es que esta tendencia se acelere, dado que el Congreso aprobó ayudas estatales y locales por valor de 350.000 millones de dólares mediante la Ley del Plan de Rescate Estadounidense en marzo de 2021 y algunos gobiernos locales han asignado fondos en virtud de esa Ley para poner en marcha iniciativas de presupuestación participativa centrada en la comunidad.

43. La implementación de la presupuestación participativa varía, en función de las condiciones y prioridades locales, pero en la mayor parte de los Estados Unidos se repiten cuatro elementos. Como punto de partida, las jurisdicciones locales asignan una parte de su presupuesto de capital al proceso de presupuestación participativa; suele comenzar con una pequeña asignación y el monto se incrementa gradualmente a medida que el proceso se afianza y atrae a un número mayor de participantes y votantes. Durante la fase de “diseño del proceso”, los comités directivos dirigidos por los ciudadanos elaboran normas sobre cuestiones fundamentales relacionadas con el proceso de presupuestación participativa local, por ejemplo, sobre quién puede votar. En muchas ciudades se invita a participar y votar a todos los residentes, independientemente de su ciudadanía, su situación de inscripción electoral o su edad, una característica que hace que el proceso se aparte mucho del proceso electoral ordinario. Se permite votar a menores de 18 años, así como a no ciudadanos, residentes temporales (como los estudiantes universitarios) y personas que no están registradas para votar en las elecciones ordinarias.

44. Los residentes aportan las ideas que se les ocurren en la fase de “ideación”. Durante la “elaboración de propuestas”, los equipos de residentes trabajan con los funcionarios municipales para convertir algunas de esas ideas en propuestas plenamente desarrolladas que incluyen estimaciones de gastos. El proceso sigue adelante con las actividades de divulgación que llevan a cabo los equipos de presupuestación participativa para fomentar una participación más amplia. Finalmente, se vota un subconjunto de ideas, y el gobierno local implementa aquellas que resultan ganadoras, dentro de los límites presupuestarios. En años anteriores, los proyectos finales de presupuestación participativa abarcaron una amplia variedad de temas, desde la reparación de parques infantiles hasta baños públicos. Probablemente, la reciente entrada de fondos en el marco de la Ley del Plan de Rescate Estadounidense hará que se preste mayor atención a la infraestructura, como los sistemas de aguas pluviales, la banda ancha y la vivienda.

45. La opinión general de los ciudadanos de los Estados Unidos sobre la presupuestación participativa es mayoritariamente positiva: más del 54 % afirma que quiere que su gobierno local la implemente. Los funcionarios locales también demuestran entusiasmo por el uso de la presupuestación participativa para aumentar la participación cívica, y una investigación reciente de la ciudad de Nueva York ha revelado que el hecho de participar través de la presupuestación participativa había aumentado la probabilidad de que la gente votara un promedio de 8,4 puntos porcentuales. Sin embargo, para muchos gobiernos locales, la falta de capacidad y recursos para llevar a cabo los procesos de la presupuestación participativa con

²⁴ Véase www.participatorybudgeting.org.

eficacia es un obstáculo fundamental para introducirla o ampliar los programas existentes. Eso puede reducir su ritmo de crecimiento en el próximo decenio.

46. En Portugal, que se menciona con frecuencia como ejemplo de buenas prácticas, la presupuestación participativa tiene una historia particularmente sólida. Desde principios de la década de 2000, un número considerable de municipios han sabido aprovecharla como un mecanismo para motivar a los ciudadanos a implicarse en la toma de decisiones a nivel local, y posteriormente se introdujo también en el presupuesto nacional.

47. En Alemania, desde que se introdujo la presupuestación participativa por primera vez en 1998 experimenta con ella un número mayor de municipios, pero ese número es todavía relativamente bajo. A diferencia de lo que ocurre en los Estados Unidos o en la República de Corea, la presupuestación participativa en Alemania en muchos casos solo tiene carácter consultivo y su resultado no es jurídicamente vinculante. En su lugar, el objetivo principal es informar a los ciudadanos sobre las finanzas municipales con el fin de aumentar la transparencia, además de fomentar el interés de los ciudadanos en la política municipal. Otro punto interesante es que los municipios que aplican un proceso de presupuestación participativa se encuentran, por término medio, en peor situación financiera que los que no lo hacen, lo que sugiere que la presupuestación participativa podría utilizarse como “excusa” o para “compensar” unos resultados presupuestarios limitados.

48. En Alemania existen diferentes tipos de procesos de presupuestación participativa. Las encuestas son más bien sondeos sobre el presupuesto municipal previsto. Los *Vorschläge* son procesos de presupuestación participativa en los que se pide a los ciudadanos que sugieran modificaciones al presupuesto municipal ordinario. En cambio, un *Bürgerbudget* asigna un monto fijo de dinero a los ciudadanos, que luego pueden presentar propuestas indicando a qué servicios debe destinarse ese dinero. Entre 2014 y 2017, las encuestas tuvieron un papel insignificante y dominaron los *Vorschläge*. Sin embargo, los *Bürgerbudgets* han adquirido importancia a buen ritmo en los últimos años. Los datos empíricos sobre los resultados de los procesos presupuestarios participativos en Alemania son muy limitados; sin embargo, es un hecho demostrado que la disposición general de los ciudadanos a tomar parte en ellos es bastante escasa, pese a algunas excepciones notables. Además, existen indicios de que los municipios no aplican la mayoría de las propuestas surgidas de los procesos de presupuestación participativa²⁵.

49. En Italia, después de una primera etapa de desarrollo constante de la presupuestación participativa (2001-2008) se produjo un rápido declive en el uso del instrumento (2009-2014). Después de ese período, el número de municipios que adoptaban la presupuestación participativa volvió a aumentar, y la continuidad en el uso de esas prácticas se intensificó de forma constante entre 2015 y 2019. La modalidad más usual de presupuestación participativa en Italia es similar a la de los Estados Unidos y la República de Corea, a veces denominada “presupuestación participativa basada en proyectos”. Las repercusiones de la presupuestación participativa en el proceso decisorio municipal o en la promoción de una cultura participativa son limitados —la mayor parte de las fuentes no notifican efectos significativos— debido al reducido volumen de recursos asignados.

50. La Asociación de Autoridades Locales y Regionales de Suecia promovió y apoyó proyectos piloto de presupuestación participativa dirigidos a fortalecer la democracia local. Sin embargo, solo 12 de los 290 municipios experimentaron con esa nueva herramienta democrática y ninguno siguió utilizándola una vez finalizaron

²⁵ De Vries, Nemec y Špaček, *International Trends in Participatory Budgeting*.

los proyectos piloto. Aunque los ciudadanos tenían una opinión positiva de la presupuestación participativa, las autoridades locales resultaron ser bastante escépticas.

IV. Conclusiones y recomendaciones

51. En muchos países, el gasto público ha ido aumentando hasta niveles sin precedentes y la situación se ha agravado a causa de la pandemia de COVID-19, lo que hace que la aplicación de la presupuestación transparente y participativa sea hoy más crucial que nunca. Al mismo tiempo, con la fecha límite de la Agenda 2030 acercándose rápidamente y las grandes expectativas respecto de su implementación, la exigencia de una presupuestación adecuada para los Objetivos de Desarrollo Sostenible es más importante que nunca.

52. Hará falta voluntad política para cumplir la Agenda 2030 y alcanzar sus Objetivos de Desarrollo Sostenible y para aprovechar la pandemia de COVID-19 y el aumento conexo de las necesidades presupuestarias como una oportunidad para hacer los presupuestos más sostenibles, eficientes, abiertos, transparentes y participativos. Esa voluntad política deberá desplegarse desde los niveles subnacionales inferiores de gobierno responsables de proveer de los bienes y servicios públicos básicos, hasta los Gobiernos nacionales responsables de los presupuestos nacionales y de coordinar todas las políticas nacionales, el nivel regional, en el que los Estados Miembros pueden coordinar y compartir las prácticas, y el nivel internacional, respaldado por el sistema de las Naciones Unidas y los bancos multilaterales de desarrollo, que pueden utilizar su poder de convocatoria, sus conocimientos y sus recursos financieros para promover la presupuestación para los Objetivos.

53. Aunque muchos países han adoptado medidas importantes para implementar la presupuestación transparente y participativa, subsiste la cuestión de cómo promover en mayor medida el desarrollo de la presupuestación abierta, transparente y participativa como una herramienta de apoyo para la consecución satisfactoria de los Objetivos. Sin embargo, la cuestión no tiene una respuesta sencilla. Los obstáculos técnicos, como las limitaciones de hardware y software, los problemas de conectividad y los sistemas de firma electrónica inexistentes o limitados pueden resolverse con voluntad política y capacidad humana y financiera, pero los aspectos institucionales difieren de un país a otro, y no existe una solución única válida para todos. Es evidente, sin embargo, que hay que crear un entorno político local favorable, especialmente mediante la cooperación con todas las partes interesadas.

54. La presupuestación transparente y participativa para los Objetivos y la Agenda 2030 sigue siendo una cuestión compleja y difícil en la que cabe avanzar de diversas maneras. Un ejemplo sería centrarse primero en promover los Objetivos, informando a todas las partes interesadas de su existencia, incluidos los empleados gubernamentales y el público en general, y estableciendo procesos decisorios transparentes y participativos respecto de los Objetivos concretos con los que está comprometido el país, en la esperanza de que eso induzca (o comprenda) una presupuestación más transparente y participativa para los Objetivos. Otro ejemplo sería simplemente impulsar una presupuestación transparente y participativa para los Objetivos, lo que podría llevar a que se conocieran mejor los propios Objetivos y, en consecuencia, a procesos decisorios más transparentes y participativos para los Objetivos y la Agenda 2030.

55. Las condiciones indispensables básicas de la transparencia presupuestaria ya están sentadas en la mayoría de los países, si no en todos, y deberían posibilitar la apertura y la transparencia en todas las etapas presupuestarias (por ejemplo, formulación (ejecutivo), aprobación (legislativo), ejecución (ejecutivo) y control

(órganos parlamentarios e instituciones superiores de auditoría)). Aunque los países no tienen que empezar de cero, en muchos de ellos queda mucho por hacer para que la presupuestación sea totalmente abierta y transparente, incluso para mejorar la presupuestación con el propósito de llevar a cabo un control presupuestario para los Objetivos. En el contexto de una presupuestación transparente, abierta y participativa, los documentos de política disponibles recomiendan ya un buen número de medidas. Por ejemplo, la nota de orientación estratégica del Comité de Expertos en Administración Pública sobre la transparencia fiscal y presupuestaria enumera 11 medidas prácticas que los gobiernos pueden adoptar para impulsar la transparencia fiscal, como institucionalizarla, obtener apoyo para las reformas de actores que no formen parte del ejecutivo y diseñar reformas que tengan en cuenta el contexto local.

56. Sin embargo, dado que, como se indica en el presente documento, la voluntad política parece ser uno de los factores facilitadores más cruciales, los Gobiernos deberían hacer todo lo posible por garantizar que la presupuestación nacional, subnacional y local sea lo más transparente posible, especialmente mediante la aprobación de la legislación y las directrices necesarias.

57. Los Gobiernos también deberían respaldar el desarrollo de la presupuestación participativa, centrándose en los niveles subnacional y, sobre todo, local, para implicar a los ciudadanos mediante su participación directa en el desarrollo de las infraestructuras y la prestación de servicios locales. Para ello no se necesitan necesariamente disposiciones legislativas; publicar directrices y, si es viable, proporcionar ayudas económicas específicas pueden ser herramientas eficaces. La cooperación internacional, el aprendizaje entre pares y la investigación en materia de presupuestación participativa también serán cruciales en el futuro.

58. Implantar la presupuestación transparente y participativa será vital para apoyar la consecución de la Agenda 2030, pero aún queda mucho por hacer. La recuperación de la pandemia de COVID-19 será una oportunidad para utilizar las enseñanzas extraídas, reflexionar sobre los procesos presupuestarios en todo el mundo y alinear estos en mayor medida con los principios de la gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible.
