

Metodología: evaluación especial de COVID de la Encuesta de Presupuesto Abierto

Con el inicio de la pandemia de la COVID-19 en 2020 que causó un amplio estrés adicional a los sistemas de gestión financiera pública en todo el mundo, el International Budget Partnership (IBP) se propuso complementar la [Encuesta de Presupuesto Abierto](#) (OBS) 2021 con una evaluación rápida de la transparencia, la vigilancia y las oportunidades de participación pública en los paquetes de política fiscal de emergencia (EFPP) introducidos por los gobiernos entre el 1 de marzo y el 30 de septiembre de 2020. La evaluación abarcó los 120 países que están incluidos en la próxima OBS 2021.

Esta evaluación acelerada se llevó a cabo a través de un conjunto de 26 nuevos indicadores diseñados para reflejar las normas y los estándares emergentes que están desarrollando varios organismos internacionales, incluido el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT) y la Open Contracting Partnership (OCP), entre otros. Estos indicadores se perfeccionaron en colaboración con organizaciones internacionales relevantes, incluidas la GIFT, el FMI, la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI, la OCP, el Banco Mundial y UNICEF, quienes participaron en una consulta en línea y presentaron comentarios y contribuciones adicionales a los borradores de indicadores. Antes de ser finalizado, el borrador del cuestionario fue puesto a prueba tanto por grupos de la sociedad civil como por gobiernos a nivel de país.

Cobertura de la evaluación

El estudio de COVID, denominado "módulo COVID" por el equipo de investigación, evaluó la transparencia, el grado de participación pública y la vigilancia de los paquetes de política fiscal de emergencia (EFPP) introducidos por los gobiernos en respuesta a la pandemia de la COVID-19. Nuestro uso del término "paquetes de políticas fiscales de emergencia" se refiere a cualquier conjunto integral de medidas fiscales, incluidos los ingresos, el gasto y el financiamiento, y los arreglos institucionales conexos, adoptados por los gobiernos centrales para responder a distintos aspectos de la crisis de COVID-19. Esas medidas abarcan el apoyo fiscal directo, las medidas de desgravación fiscal y el apoyo crediticio y de liquidez. La evaluación no cubrió las respuestas de política que utilizan la política monetaria ni las respuestas de política de los gobiernos subnacionales.

Para centrar la investigación en el período en el que se introdujeron los primeros y más completos conjuntos de respuestas gubernamentales, limitamos la evaluación a los EFPP adoptados por los gobiernos centrales entre el 1 de marzo y el 30 de septiembre de 2020. Si se introdujo más de un EFPP durante este período, se les pidió a los

investigadores que seleccionaran el paquete más grande como base para la evaluación, o el que generalmente se consideraba el más importante para la respuesta a la pandemia.

Limitar la cobertura de la evaluación a un paquete específico y a un período específico inevitablemente limita el alcance de nuestros hallazgos, ya que los gobiernos pueden haber optado por introducir varias iniciativas de políticas más pequeñas en diferentes momentos en lugar de un paquete único y más integral, y pueden haber publicado información significativa después de la fecha límite para nuestra investigación. Sin embargo, confiamos en que nuestro enfoque permita una evaluación confiable de los acuerdos de rendición de cuentas en torno a las respuestas de política fiscal de los gobiernos a la pandemia de la COVID-19.

El proceso de investigación

La investigación para el Módulo COVID fue llevada a cabo en diciembre de 2020 y enero de 2021 por los mismos investigadores del país que están trabajando en la OBS 2021. Dada su naturaleza acelerada, el Módulo COVID no se envió para que la revisaran homólogos. Sin embargo, el IBP revisó todas las respuestas para garantizar el cumplimiento de la metodología y la comparabilidad entre países, y se invitó a todos los gobiernos a presentar sus aportes a la Parte 1 del Cuestionario del Módulo COVID.

Los investigadores consultaron documentos e información disponibles públicamente que se publicaron como parte de los procedimientos presupuestarios normales, así como aquellos que se publicaron como parte de procesos y procedimientos de emergencia separados. Estos documentos incluían presupuestos suplementarios, decretos de emergencia, otra legislación relevante, portales en línea, informes de ejecución presupuestaria, documentos de auditoría y otras publicaciones gubernamentales relevantes. Si bien para ser considerado para esta evaluación el EFPP tenía que haberse introducido antes del 30 de septiembre de 2020, para garantizar una cobertura adecuada de los informes de implementación se consideraron documentos e información sobre la implementación del paquete si se publicaban antes del 31 de diciembre de 2020.

Preguntas de evaluación de COVID y opciones de respuesta

El cuestionario del Módulo COVID se estructuró en cuatro partes: una descripción general narrativa de los hechos clave sobre los EFPP de los gobiernos y tres conjuntos de indicadores sobre aspectos del diseño, la implementación, la vigilancia y la participación de dichos paquetes.

Los 26 indicadores de las Partes 2, 3 y 4 incluyeron una serie de opciones de respuesta que abarcaron tipos específicos de datos o información que los gobiernos deberían publicar, o medidas que deberían tomar, para asegurar una adecuada vigilancia y participación. Estas opciones de respuesta se presentaron como una serie de

"casillas de verificación". Los investigadores evaluaron las opciones que se incluyeron en los EFPP de los gobiernos y seleccionaron todas las que se aplicaron; si ninguno quedó satisfecho, entonces se marcó la casilla "ninguna de las opciones anteriores". Se les pidió a los investigadores que proporcionaran citas e información detalladas para explicar y justificar sus respuestas.

Evaluación de la transparencia, la vigilancia y la participación pública en los paquetes de emergencia de COVID

Para medir el desempeño de cada país en comparación con los 26 indicadores incluidos en la evaluación, el IBP determinó la proporción de "casillas de verificación" que se seleccionaron para cada indicador y normalizó el resultado de cada indicador en una escala de 0 a 1 para explicar el número diferente de "casillas de verificación" asociadas con cada indicador. Las categorías de desempeño se asignaron a cada puntaje de la siguiente manera:

Categoría	Puntaje
Mínimo	0 hasta 0,20
Limitado	0,21 hasta 0,40
Algún	0,41 hasta 0,60
Adecuado	0,61 hasta 0,80
Sustancial	0,81 hasta 1,00

La decisión de publicar categorías de desempeño en lugar de puntajes fue deliberada. Como la evaluación incluye un número relativamente pequeño de indicadores que se basan en normas y estándares emergentes versus normas y estándares establecidos, y dado que la naturaleza acelerada del estudio no permitió un proceso de revisión externa, el IBP cree que es más apropiado publicar categorías de desempeño que puntajes.

Además, se calcularon puntajes para grupos de indicadores para presentar medidas de transparencia, vigilancia y participación de los EFPP de los países. Se promediaron los puntajes de las preguntas correspondientes a cada tema, y a cada tema se le asignó un puntaje por separado y una categoría de desempeño. Las medidas o temas agregados, evaluados como parte del Módulo COVID incluyen lo siguiente:

Tema	Indicadores
I. Transparencia del paquete de emergencia	1 - 19
A. Introducción del paquete de emergencia	1 - 13
1. Información macroeconómica y presupuestaria agregada	1, 2
2. Información sobre medidas de políticas	3, 4, 5, 6
3. Información sobre beneficiarios y desempeño	7, 8, 9
4. Información sobre fuentes de financiamiento	10, 11, 12
5. Información sobre fondos extrapresupuestarios	13
B. Implementación del paquete de emergencia	14 - 19
1. Presentación de informes sobre la ejecución	14, 15, 16
2. Información sobre fondos extrapresupuestarios	17
3. Información sobre adquisiciones	18, 19
II. Vigilancia del paquete de emergencia	20 - 24

A. Papel de las legislaturas	20, 21, 22
B. Papel de las oficinas nacionales de auditoría	23, 24
III. Participación pública en los paquetes de emergencia	25, 26

ADENDA: Para las preguntas 20, 21 y 22 sobre vigilancia legislativa, corregimos un problema metodológico derivado de no haber incluido "Ninguna de las anteriores" entre las opciones de respuesta. Reclasificamos países en función de si sus paquetes de política fiscal de emergencia se habían introducido mediante un acto legislativo o un decreto ejecutivo. Los países que utilizaron decretos ejecutivos en la mayoría de los casos pasaron por alto por completo a sus legislaturas y, por lo tanto, obtuvieron la puntuación mínima en las preguntas 20 y 21, a menos que sus legislaturas realizaran votaciones ex post sobre las medidas de política introducidas. Cinco países (Qatar, Arabia Saudita, Sri Lanka, Venezuela y Yemen) no fueron calificados en la vigilancia legislativa porque no tenían legislaturas en funcionamiento durante nuestro período de evaluación.

Además, las respuestas a la pregunta 21 se "calificaron al revés", lo que otorga una mejor calificación a los países que adoptaron menos de los procedimientos de "vía rápida" que limitaron la vigilancia legislativa durante la crisis.

Para más información

Este anexo presenta una descripción básica de la metodología utilizada para producir la evaluación OBS COVID. Para obtener más detalles sobre cualquier aspecto de la metodología, comuníquese con el IBP escribiendo a info@internationalbudget.org.