

La Encuesta de Presupuesto Abierto

La Encuesta de Presupuesto Abierto evalúa si el gobierno central de cada país evaluado pone a disposición del público ocho documentos presupuestarios clave, así como también, si los datos contenidos en estos documentos son exhaustivos, oportunos e útiles o no. La Encuesta utiliza criterios aceptados internacionalmente para evaluar la transparencia presupuestaria de cada país, que han desarrollado organizaciones multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económico (OECD) y la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Los puntajes de 95 de las 125 preguntas de la Encuesta de Presupuesto Abierto se utilizan para calcular el puntaje y clasificación objetivo de transparencia relativa de cada país encuestado. Estos puntajes compuestos constituyen el Índice de Presupuesto Abierto (Open Budget Index, OBI), la única medición independiente y comparativa de transparencia presupuestaria.

Para el OBI 2012, Guinea Ecuatorial tiene un puntaje de 0 puntos sobre 100, ubicándose muy por debajo del puntaje promedio de 43 puntos del total de 100 países encuestados. Este es el país con el puntaje más bajo de África Subsahariana. El puntaje de Guinea Ecuatorial indica que el gobierno no le proporciona información al público sobre el presupuesto y las actividades financieras del gobierno nacional durante el año presupuestario. Por ello, los ciudadanos se enfrentan al desafío de responsabilizar al gobierno por la administración de los fondos públicos.

Para Guinea Ecuatorial, el OBI 2012 con un puntaje de 0 puntos no registra cambios respecto del OBI 2010.

El Índice de Presupuesto Abierto se compone de puntuaciones parciales para cada uno de los ocho documentos presupuestarios clave evaluados en la Encuesta. Estas puntuaciones parciales representan el promedio de puntajes recibidos en un grupo de preguntas de la Encuesta que miden su disponibilidad al público y la cantidad de información que contienen los documentos. Las puntuaciones parciales se comparan para todos los países que abarca la Encuesta.

Recomendaciones

El puntaje de Guinea Ecuatorial para el Índice de Presupuesto Abierto no registra cambios desde la Encuesta de Presupuesto Abierto 2008, lo cual es bastante alarmante. Con un puntaje de 0 puntos sobre 100 en el Índice de Presupuesto Abierto 2012, el gobierno de Guinea Ecuatorial tiene la posibilidad de ampliar significativamente la transparencia presupuestaria al introducir varias medidas, algunas de las cuales se pueden lograr muy rápidamente y prácticamente sin costo para el gobierno.

International Budget Partnership recomienda que Guinea Ecuatorial siga los siguientes pasos para mejorar la transparencia presupuestaria:

- Publicar el Documento Preliminar, la Propuesta de presupuesto del Ejecutivo, los Informes entregados durante el año, la Revisión de mitad de año y el Informe de fin de año, los que actualmente se preparan para uso interno únicamente (para obtener una orientación detallada del contenido de estos documentos, consultar la siguiente guía: <http://bit.ly/QGzHv8>). De acuerdo con la Encuesta de Presupuesto Abierto 2012, 47 países publican un Documento preliminar, incluyendo Liberia y Nigeria, vecinos de Guinea Ecuatorial; 79 países publican la Propuesta de presupuesto del Ejecutivo, incluyendo todos sus vecinos de África Occidental; 78 países publican Informes entregados durante el año, incluyendo todos sus vecinos de África Occidental; 29 países publican una Revisión de mitad de año, incluyendo sus vecinos Ghana y Liberia; 72 países publican un Informe de fin de año, incluyendo Liberia, Nigeria y Sierra Leona, vecinos de Guinea Ecuatorial. Para consultar los enlaces a los documentos presupuestarios publicados por estos países, ingresar al sitio web de IBP en <http://bit.ly/P8NPOV>.
- Producir y publicar un Presupuesto ciudadano y un Informe de auditoría. Para obtener una orientación detallada del contenido de estos documentos, consultar las siguientes guías en: <http://bit.ly/QGzHv8> y <http://bit.ly/QGzFmJ>. De acuerdo con la Encuesta de Presupuesto Abierto 2012, 26 países publican un Presupuesto ciudadano, pero ningún país en África Occidental lo hace; y 68 países publican un Informe de auditoría, incluyendo sus vecinos Ghana y Sierra Leona.

Fortaleza de la legislatura y las entidades fiscalizadoras superiores en la función de vigilancia del presupuesto

La Encuesta de Presupuesto Abierto examina el alcance de la función de vigilancia eficaz que proporcionan las legislaturas y las entidades fiscalizadoras superiores (EFS). Estas entidades desempeñan un rol crítico, a menudo consagrado en las constituciones nacionales, al planear y vigilar la implementación de los presupuestos nacionales.

La Encuesta de Presupuesto Abierto evalúa si la legislatura cuenta con una función de vigilancia presupuestaria eficaz al medir el desempeño de los siguientes temas: consultas con el Ejecutivo antes de presentar el presupuesto preliminar a la legislatura, capacidad de investigación, debate formal sobre las políticas presupuestarias en general, tiempo disponible para debatir y aprobar el presupuesto, autoridad legal para modificar la propuesta del presupuesto, aprobación de cambios en el presupuesto de gastos y el excedente de ingresos obtenido durante el año, poderes presupuestarios complementarios, autoridad para aprobar el uso de fondos de contingencia y análisis de los informes de auditoría.

La Encuesta de Presupuesto Abierto evalúa si las entidades fiscalizadoras superiores están facultadas para proporcionar la función de vigilancia eficaz o no, al utilizar los cuatro indicadores que se mencionan a continuación: autoridad para destituir al responsable de la entidad fiscalizadora superior, facultades jurídicas para auditar las finanzas públicas, recursos económicos disponibles y disponibilidad de personal de auditoría competente.

Recommendations

International Budget Partnership recomienda que Guinea Ecuatorial tome las siguientes acciones a fin de mejorar la función de vigilancia presupuestaria:

- La legislatura debería contar con una oficina especializada en investigación presupuestaria para brindar asistencia al análisis presupuestario y debería realizar un debate formal sobre políticas presupuestarias preliminares antes de presentar la Propuesta de presupuesto del Ejecutivo; la legislatura debería examinar todos los informes de auditoría; la legislatura debería estar autorizada legalmente para modificar la Propuesta de presupuesto del Ejecutivo; el Ejecutivo debería solicitar la aprobación de la legislatura antes de transferir fondos entre las unidades administrativas y entre las partidas, antes de utilizar el excedente de ingresos que pudiera estar disponible durante la ejecución del presupuesto y antes de utilizar los fondos de contingencia; y el Ejecutivo debería solicitar la aprobación de la legislatura para los presupuestos complementarios antes de gastar estos fondos (consultar las preguntas 59, 97, 98, 100 y 102 a 107 del Cuestionario de Presupuesto Abierto).
- Otorgar facultades a la entidad fiscalizadora superior mediante las siguientes acciones: se deberá requerir el consentimiento definitivo de la legislatura o del poder judicial para la remoción del titular de la EFS; la EFS debería tener plenas facultades para decidir qué auditorías realizará; la legislatura o el poder judicial deberían determinar el presupuesto para la EFS, y el nivel de financiamiento debería ser compatible en líneas generales con los recursos que esta entidad necesita para cumplir con su mandato; y la EFS debería designar personal calificado para realizar las auditorías de las agencias del gobierno central que manejan el sector de seguridad (consultar las preguntas 90 y 92 a 94 del Cuestionario de Presupuesto Abierto).

Guinea Ecuatorial tiene la participación y la función de vigilancia más débiles de África Occidental

País	Fortaleza legislativa	Fortaleza de EFS	Participación pública
Guinea Ecuatorial	Débil	Débil	Débil
Ghana	Fuerte	Fuerte	Moderada
Liberia	Moderada	Fuerte	Débil
Nigeria	Fuerte	Fuerte	Débil
Santo Tomé y Príncipe	Moderada	Moderada	Débil
Sierra Leona	Débil	Fuerte	Débil

Fuerte: puntaje promedio por encima de 66 puntos sobre 100; **Moderada:** puntaje promedio entre 34 y 66 puntos; **Débil:** puntaje promedio por debajo de 34 puntos.

Oportunidades de participación pública

La experiencia de investigación e incidencia de la sociedad civil durante los últimos 15 años ha demostrado que la transparencia por sí misma no es suficiente para mejorar la gobernabilidad. La transparencia junto con las oportunidades de participación pública en la elaboración del presupuesto pueden potenciar al máximo los resultados positivos relacionados con la elaboración del presupuesto abierto. Por lo tanto, la Encuesta de Presupuesto Abierto evalúa las oportunidades disponibles para el público en su participación para los procesos de toma de decisiones del presupuesto nacional. El Ejecutivo, la legislación y las entidades fiscalizadas superiores pueden brindar estas oportunidades durante todo el ciclo del presupuesto.

En base a estos indicadores, según la Encuesta de Presupuesto Abierto 2012 existen oportunidades débiles para la participación pública en el proceso presupuestario de Guinea Ecuatorial.

Recomendaciones

International Budget Partnership recomienda que Guinea Ecuatorial amplíe la participación pública en la elaboración del presupuesto después de considerar los indicadores de la Encuesta del Presupuesto Abierto para los cuales el país demuestra un desempeño muy pobre (consultar la siguiente tabla y las preguntas 114-125 en el Cuestionario de Presupuesto Abierto).

Guinea Ecuatorial tiene muchas oportunidades para mejorar la participación pública

Requisito	Resultado
Proceso seguido con anterioridad a las consultas	
Requisito formal para la participación pública (preg. 114)	No existe
Articulación de los objetivos para la participación pública (preg. 115)	No existe
Comunicación mediante SAI de los resultados de la auditoría posterior a la publicación de los informes de auditoría (preg. 124)	No existe
Proceso de consultas	
Mecanismos desarrollados por el Ejecutivo para la participación durante la planificación del presupuesto (preg. 116)	No existe
Audiencias públicas en la legislatura sobre el marco presupuestario macroeconómico (preg. 119)	No existe
Audiencias públicas en la legislatura sobre el presupuesto individual de las agencias (preg. 120)	No existe
Oportunidades en la legislatura para los testimonios del público durante las audiencias presupuestarias (preg. 121)	No existe
Mecanismos desarrollados por el ejecutivo para la participación durante la ejecución del presupuesto (preg. 117)	No existe
Mecanismos desarrollados por el SAI para la participación en la agenda de auditoría (preg. 123)	No existe
Proceso seguido con posterioridad a las consultas	
Opinión del Ejecutivo sobre el uso de los aportes proporcionados por el público (preg. 118)	No existe
Publicación de los informes sobre las audiencias presupuestarias por la legislatura (preg. 122)	No existe
Opinión del SAI sobre el uso de los aportes proporcionados por el público (preg. 125)	No existe

Descripción de la encuesta, metodología, confiabilidad e información de contacto del investigador

La Encuesta de Presupuesto Abierto es un instrumento de investigación basado en los hechos, que utiliza acontecimientos que se pueden observar fácilmente para evaluar lo que ocurre en la práctica. Las conclusiones de la investigación en general están respaldadas por citas y comentarios, entre los que se incluyen las referencias a un documento presupuestario, una ley u otro documento público; una declaración pública de un funcionario gubernamental o los comentarios de una entrevista en persona con un funcionario de gobierno u otra parte experta en el tema. La Encuesta es un compilado de un cuestionario que completa cada país por medio de expertos presupuestarios independientes que no tienen relación con el gobierno nacional. Dos expertos anónimos, que tampoco están relacionados con el gobierno, luego revisan el cuestionario de cada país de forma independiente. Asimismo, el IBP invita a los gobiernos nacionales a realizar comentarios sobre los resultados preliminares de la Encuesta y somete a consideración estos comentarios antes de finalizar los resultados de la Encuesta. El proceso de investigación completo para 2012 se realizó durante 18 meses, entre julio de 2011 y diciembre de 2012, y participaron 400 expertos aproximadamente.

La Encuesta de Presupuesto Abierto proporciona una fuente de datos confiable sobre las prácticas de transparencia presupuestaria nacional para los gobiernos, especialistas en desarrollo, los medios de comunicación y los ciudadanos. Entre los usuarios actuales de los resultados de la Encuesta se incluyen la Alianza por el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), la **CABRI** (*Collaborative Africa Budget Reform Initiative*), **INTOSAI**, el Banco Mundial en sus Indicadores Mundiales de Gobernanza (*Worldwide Governance Indicators*), y varias agencias de apoyo bilateral y entidades multilaterales internacionales y regionales. La publicación de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2012 ha reforzado la posición de privilegio de la Encuesta como fuente de datos globales sobre transparencia presupuestaria, participación y responsabilidad.

La investigación para completar la Encuesta de Presupuesto Abierto de este país estuvo a cargo de Open Budget Initiative, International Budget Partnership, 820 First Street NE, Suite 510, Washington, DC, 20002, info@internationalbudget.org.

A pesar de innumerables esfuerzos, el IBP no ha podido conseguir los comentarios del gobierno de Guinea Ecuatorial sobre los resultados preliminares del Cuestionario de Presupuesto Abierto.