

EL SALVADOR EN LA ENCUESTA DE PRESUPUESTO ABIERTO 2017

MARZO 2018



funde
Fundación Nacional
para el Desarrollo

CRÉDITOS

FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO, FUNDE

Una publicación del Área Macroeconomía y Desarrollo

El Salvador en la Encuesta de Presupuesto Abierto 2017

Primera edición.

San Salvador, El Salvador, América Central.

Marzo, 2018.

INVESTIGACIÓN:

Jaime López

Rommel Rodríguez

© FUNDE, 2019.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación para fines no comerciales, siempre y cuando se cite a FUNDE.

**EL SALVADOR
EN LA ENCUESTA
DE PRESUPUESTO
ABIERTO
2017**

EL SALVADOR, MARZO 2018

funde

Fundación Nacional
para el Desarrollo

El Salvador en la Encuesta de Presupuesto Abierto 2017

Jaime López y Rommel Rodríguez
Fundación Nacional para el Desarrollo
Marzo, 2018

Resumen: Este documento complementa los materiales publicados en ocasión del lanzamiento de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2017. La inquietud de elaborar este documento surgió en una reunión sostenida con funcionarios y técnicos del Ministerio de Hacienda quienes preguntaron por qué El Salvador retrocedió en la calificación de la Encuesta. En la introducción se describe en qué consiste la Encuesta, cómo es elaborada y quienes participan en su realización. Luego se hace una breve exposición de la metodología que se siguió para preparar este documento de trabajo, la que básicamente consistió en una comparación de las respuestas entre las revisiones de 2015 y 2017, para identificar aquellas en las que hubo cambios y determinar la razón de los mismos. En la sección de resultados se describen las preguntas en las que hubo cambios de respuesta. Para facilitar la lectura, las preguntas están agrupadas en tópicos de interés. El documento cierra con una discusión de los resultados en cuanto a la transparencia y la participación en el presupuesto para el caso particular de El Salvador. A la vez, se aprovecha la oportunidad para señalar algunas fortalezas y limitaciones de la Encuesta identificadas a partir de la experiencia en El Salvador. Se espera que este documento ayude a informar con mayor detalle a los tomadores de decisión y público en general sobre la situación y las acciones de mejora que pueden ser adoptadas en materia de transparencia, participación y vigilancia del presupuesto público.

Palabras clave: presupuesto, transparencia, participación, vigilancia

A. Introducción

La Encuesta de Presupuesto Abierto (Open Budget Survey) es una medición comparativa de la transparencia, la participación y la vigilancia en los presupuestos nacionales. Se han realizado seis mediciones desde 2006. La edición 2017 se publicó en enero de 2018 e incluyó 115 países. Entre los países observados se encuentra El Salvador, para el cual en este documento se hace un análisis específico que *explica por qué se retrocedió en la calificación*. Se espera que este documento ayude a informar con mayor detalle a los

tomadores de decisión y público en general sobre la situación y las acciones de mejora que pueden ser adoptadas en materia de transparencia, participación y vigilancia del presupuesto público.

La Encuesta ha sido diseñada con base en literatura y estándares internacionales de amplia aceptación, como los principios de transparencia y participación en asuntos fiscales de la Global Initiative for Fiscal Transparency, el código y manual de transparencia fiscal del Fondo Monetario Internacional y la guía de buenas prácticas de transparencia presupuestaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. La metodología consiste en la revisión de documentos presupuestarios clave, como: documento preliminar, propuesta del Órgano Ejecutivo, presupuesto aprobado, informes de monitoreo, revisión de medio año, informe final y examen de auditoría. El instrumento para recolectar los datos es un cuestionario con preguntas cerradas. El cuestionario de la última edición tiene 142 preguntas. Las respuestas fueron preparadas por investigadores nacionales a partir del contraste con lo que se lee en los documentos presupuestarios, con la indicación de las citas correspondientes. Las respuestas son discutidas por pares revisores y, cuando los gobiernos acceden, por un oficial público.

Los resultados globales en la última edición indican que *la tendencia hacia una mayor transparencia en los presupuestos se ha detenido*. El promedio global pasó de 45 a 43, en una escala de 0 a 100. Sobre la participación, la mayoría de los países cuentan con al menos un mecanismo formal, pero los puntajes son bajos, indicando que ningún país cuenta con oportunidades adecuadas para la participación. Sobre la vigilancia, los resultados son mixtos. En más de la mitad de los países los legisladores pueden enmendar el presupuesto, pero aun así los órganos ejecutivos pueden trasladar fondos entre las unidades sin aprobación de las legislaturas.

Como se indicó en el primer párrafo, *El Salvador fue de los países que retrocedió en transparencia presupuestaria*, según la Encuesta 2017. En 2006, cuando se hizo la primera medición, el país obtuvo 27 puntos; luego creció de manera sostenida hasta llegar a 53 en 2015; y, finalmente, en 2017 retrocedió a 45 puntos. En Centroamérica, El Salvador solo se encuentra por encima de Nicaragua (43), mientras que lo superan Honduras (54), Costa Rica (56) y Guatemala (61). En cuanto a participación, el país obtuvo 6 puntos, mientras que en vigilancia obtuvo 65 puntos.

La realización de la Encuesta involucra a diversos actores nacionales e internacionales. La coordinación está a cargo del International Budget Partnership, una organización civil basada en Washington D.C. En cada país donde se desarrolla la encuesta existe una organización socia a la que están adscritos los investigadores nacionales; en El Salvador, fue realizada por la Fundación Nacional para el Desarrollo. El financiamiento global de la

edición 2017 fue proporcionado por Fundación Ford, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, Open Society Foundation, UNICEF, UKAid y la Fundación William y Flora Hewlett.

B. Metodología

Es importante que se tenga presente que hay varios documentos publicados en los que se presentan los resultados de la edición 2017 de la Encuesta de Presupuesto Abierto, incluyendo referencias específicas para El Salvador. Se aclara que en este análisis no se repite lo presentado en dichos documentos, por lo que el lector tendrá que referirse a ellos en caso de requerir mayor información. En particular se recomienda la consulta de los siguientes:

- [Sumario](#): incluye resultados generales, cambios en el índice de transparencia desde 2006, disponibilidad de documentos presupuestarios, integralidad y utilidad de la información, comparación con otros países, oportunidades de participación, vigilancia del legislativo y de la entidad fiscalizadora superior, y recomendaciones.
- [Cuestionario](#): Transcripción completa de las preguntas y respuestas del cuestionario, incluyendo los comentarios de los pares revisores y del oficial gubernamental.
- [Guía del cuestionario](#): detalla los criterios que se han tomado en cuenta para responder cada pregunta.

Para establecer por qué El Salvador retrocedió en transparencia presupuestaria, según la edición 2017 de la Encuesta de Presupuesto Abierto, se hizo una comparación entre los cuestionarios de las ediciones [2015](#) y [2017](#), extrayendo las preguntas cuyas respuestas no son iguales. En la siguiente sección se presenta cada una de esas preguntas y se explica sobre que base cambió la calificación, ya sea para aumentarla o para reducirla.

Como referencia, en la siguiente tabla se muestran los ejercicios fiscales a los que corresponden los documentos presupuestarios revisados en las ediciones 2015 y 2017 de la Encuesta. En cuanto al presupuesto aprobado, en la revisión de 2017 no se ocupó el votado de 2017 debido a que este fue aprobado con atraso por parte de la Asamblea Legislativa; por ello el presupuesto aprobado, el ciudadano y los informes de monitoreo que se consultaron fueron los de 2016.

Tabla 1. Documentos revisados

| Documento | Revisión 2015 | Revisión 2017 |
|--|----------------------|----------------------|
| Presupuesto preliminar (Política Presupuestaria) | 2014 | 2017 |
| Propuesta del Órgano Ejecutivo (Proyecto General de Presupuesto) | 2014 | 2017 |
| Presupuesto aprobado | 2014 | 2016 |
| Presupuesto Ciudadano | 2014 | 2016 |
| Reportes de monitoreo (informes mensuales de ingresos, egresos y deuda) | 2014 | 2016 |
| Revisión de medio año | No disponible | No disponible |
| Informe de fin de año (Informe de la Gestión Financiera del Estado) | 2013 | 2016 |
| Examen de auditoría (Examen especial al Informe de la Gestión Financiera del Estado) | 2012 | 2016 |

Se aclara que, para efectos comparativos, en general la política de la Encuesta es que los datos requeridos deben estar incluidos en los documentos presupuestarios principales, que son los citados en la tabla anterior. Esto significa que en esta encuesta no se consideran los datos publicados en otros documentos, por ejemplo el Marco Fiscal de Mediano Plazo, así como tampoco se toma en cuenta el Portal de Transparencia Fiscal. En la sección de discusión se hacen una valoración sobre este punto.

C. Resultados

En esta sección se presentan las preguntas en los que la calificación cambió entre la revisión de 2015 y la de 2017. Por cada pregunta se explica a qué se refiere, cuál fue el cambio de la calificación y a qué se debió dicho cambio. Las preguntas han sido agrupadas según las siguientes categorías: proyecciones macroeconómicas, relación con las políticas gubernamentales, deuda pública, clasificación de los ingresos, clasificación de los gastos, transferencias intergubernamentales, fondos extrapresupuestarios y datos no financieros.

Proyecciones macroeconómicas

Con la pregunta 33 se verifica si en el presupuesto preliminar se presenta información sobre las proyecciones macroeconómicas. La respuesta cambió de "c" a "d". En esta

revisión no se encontró información al respecto, diferente a la revisión anterior, en la que la Política Presupuestaria incluyó un anexo con las proyecciones macroeconómicas en que estaban basadas las primeras estimaciones de ingresos.

La pregunta 15 se refiere a la inclusión en la propuesta de presupuesto que elabora el Órgano Ejecutivo de las proyecciones macroeconómicas, como el producto interno bruto nominal y real, la tasa de inflación y las tasas de interés. La respuesta cambió de "a" a "d". El investigador comentó que "en los años anteriores al menos se citaban las tasas de crecimiento de la economía y de inflación esperadas", pero que en la propuesta bajo revisión esa información no fue incluida. El par revisor indicó que esos datos se encuentran en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, pero que está ausente en el documento "Mensaje del Presupuesto".

La pregunta 91 busca determinar si en el informe de fin de año se presentan las diferencias entre las proyecciones macroeconómicas y los resultados finales observados en el ejercicio fiscal. La respuesta cambió de "c" a "d". El investigador comentó que aunque en el informe de fin de año se citaron los resultados macroeconómicos, no hizo referencia ni una comparación con las proyecciones iniciales.

Relación con las políticas gubernamentales

La pregunta 17 explora si en la propuesta del Órgano Ejecutivo se informa sobre las nuevas propuestas de política que afectan los gastos. La respuesta cambió de "c" a "d". El investigador comentó que si bien en el mensaje del presupuesto se destacan las prioridades y cambios en términos de políticas, no se incluyeron estimaciones sobre cómo dichos cambios afectan los gastos. Ni el par revisor ni el comentarista del gobierno mostraron objeción con la calificación.

La pregunta 47 explora el vínculo entre el presupuesto propuesto y los objetivos de la política gubernamental. La respuesta cambió de "a" a "c". El investigador comentó que en la propuesta estaban citadas las principales prioridades del presupuesto en relación con el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, pero sin una relación explicativa del financiamiento y de la estructura de gastos correspondiente. Tampoco fueron diferenciadas las nuevas políticas de las anteriores. El contraste fue notable con respecto a la revisión de 2015, en la que sí se encontró una exposición explicativa sobre estos tópicos.

Similar a la anterior, la pregunta 48 se refiere al vínculo entre el presupuesto propuesto y los objetivos de la política gubernamental, pero en referencia a un período plurianual. La respuesta cambió de "d" a "c" debido a la relación hecha entre las principales prioridades del presupuesto y el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, aun cuando no se hizo una exposición explicativa del financiamiento y de la estructura de gastos.

La pregunta 52 es sobre la estimación de gastos en relación con las políticas que están dirigidas a la población más empobrecida. La respuesta cambió de "a" a "c". El investigador comentó que, a diferencia de la revisión anterior, en la propuesta del Ejecutivo no se encontraron explicaciones sobre este punto, aunque si estaba indicado el monto de los programas dirigidos a los sectores más vulnerables, en particular los que corresponden a Ley de Desarrollo y Protección Social.

Deuda pública

La pregunta 13 trata de determinar qué estimaciones relacionadas con la deuda se incluyen en la propuesta que el Órgano Ejecutivo entrega a la Asamblea Legislativa. Las estimaciones requeridas son el monto de nueva deuda a adquirir, el total de la deuda al cierre del ejercicio y el pago de intereses durante el año. La respuesta cambió de "a" a "b", en razón que solo dos de las tres estimaciones fueron incluidas. El investigador comentó que en la propuesta se incluye el monto de los préstamos nuevos netos que se adquirirán durante el ejercicio fiscal proyectado y el monto de intereses que se pagarán por el saldo total de la deuda; y agregó que el saldo total de la deuda se informa en un sección especial en el Portal de Transparencia Fiscal denominada "Perfil de la deuda", pero que esto no se incluyó ni comentó dentro de la propuesta. En esta pregunta hubo diferencia de criterio con el par revisor. Este sugirió que la respuesta tuvo que ser "c", señalando la práctica de adquirir deuda por medio de la emisión de letras del tesoro que luego, cuando se acumulan, son convertidas a deuda de largo plazo. El investigador concordó sobre la práctica observada por el revisor, pero insistió en mantener en "b" la respuesta, dado que la pregunta solo se refiere a la presentación de las estimaciones sobre la deuda y no a la calidad de estas.

La pregunta 57 es similar a la 13, pero se refiere al presupuesto preliminar. La respuesta cambió de "c" a "d". En esta revisión no se encontró información del monto de la deuda a adquirir, el saldo al final del ejercicio y el monto de los intereses a pagar. Esto fue diferente de la revisión anterior, donde en la Política Presupuestaria se encontró el déficit proyectado, que para efectos de la respuesta, fue considerado como el monto de la nueva deuda a adquirir.

De forma parecida, la pregunta 74 busca establecer si en los informes de monitoreo se reporta la deuda contratada, el nuevo saldo proyectado y los pagos de intereses. La respuesta cambió de "b" a "c". El cambio obedeció a una aplicación más precisa de los criterios de revisión en cuanto al pago de intereses. En la revisión 2017 se consideró que los datos de gastos financieros incluidos en los informes no correspondían a los intereses pagados, porque dicho rubro también incluye comisiones, seguros y otros gastos

financieros. En consecuencia no se pudo establecer en dichos reportes el monto exacto de los intereses pagados.

La pregunta 14 es sobre información incluida en la propuesta de presupuesto presentada por el Órgano Ejecutivo de la composición proyectada de la deuda al final del ejercicio fiscal. Los datos requeridos son las tasas de interés de los instrumentos, el perfil de maduración y la indicación si la deuda es doméstica o externa. La respuesta cambió de "c" a "d". El investigador comentó que, a diferencia de años anteriores, en la propuesta entregada a la Asamblea Legislativa no se incluyeron datos sobre la composición proyectada de la deuda. El comentarista del Gobierno se refirió a los informes de monitoreo que produce el Ministerio de Hacienda, siendo uno de ellos el llamado "Perfil de la deuda". El investigador reconoció la existencia de dicho documento, pero remarcó que la pregunta indaga si la composición proyectada es incluida o no en la propuesta de presupuesto.

La pregunta 75 es similar a la anterior, pero se refiere a los datos de la composición de la deuda en los reportes de monitoreo. La calificación cambió de "b" a "c". El cambio obedeció a una aplicación más precisa de los criterios de revisión, ya que se encontró información agregada sobre las tasas de interés, el tipo de acreedores y el perfil de amortización, pero sin mostrar detalles.

La pregunta 32 indaga sobre el período más reciente para el que se presenta el saldo de la deuda en la propuesta de presupuesto que prepara el Órgano Ejecutivo. La respuesta cambió de "a" a "d". El investigador reportó que a diferencia de la propuesta revisada en la evaluación anterior, donde sí hubo cuadros con los saldos de la deuda de ejercicios anteriores (en el documento titulado "Bases económicas"), dicha información no fue incluida en la última propuesta.

Clasificación de los ingresos

La pregunta 11 indaga si en la propuesta que el Órgano Ejecutivo entrega a la Asamblea Legislativa se incluye la estimación de los ingresos desglosados por categoría y para un período plurianual. Se esperaba que los datos estuvieran divididos al menos en ingresos tributarios y no tributarios y que el período abarcara al menos dos años después del año proyectado. La respuesta cambió de "a" a "b". El investigador comentó que ni en la propuesta de presupuesto ni en su documentación de soporte se encontró esta información; y agregó que la información como la requerida si está contenida en el documento titulado "Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2026", pero que la misma no fue retomada ni citada en los documentos que conforman el proyecto de presupuesto. El revisor y el comentarista del Gobierno estuvieron de acuerdo con la calificación asignada. El comentarista del Gobierno agregó que "la reforma presupuestaria que se está

implementando en El Salvador, aborda la presupuestación tanto de los ingresos y gastos en un horizonte de mediano plazo, lo que permitiría la entrega de documentos presupuestarios de respaldo con proyecciones de ingresos plurianuales”.

Clasificación de los gastos

La pregunta 22 indaga sobre la inclusión de datos desagregados sobre los gastos de ejercicios anteriores al previo en la propuesta de presupuesto que elabora el Órgano Ejecutivo. La desagregación requerida es según la clasificación administrativa, económica o funcional. La respuesta cambió de “a” a “b”. El investigador reportó que se encontraron los datos por clasificación administrativa y económica, pero no funcional.

La pregunta 23, parecida a la anterior, se refiere a la inclusión de datos sobre los gastos de ejercicios anteriores al previo, pero esta vez desagregados por programas individuales. La respuesta cambió de “d” a “c”. El comentarista del gobierno observó que aunque en general no se reportan dichos datos, hay una excepción en el caso del presupuesto del Ministerio de Hacienda (que incluye las obligaciones generales del Estado), el cual incluye detalles sobre el financiamiento a los gobiernos municipales, programa de erradicación de la pobreza, prevención de la violencia, compensación a víctimas del conflicto armado y, entre otros, rehabilitación de lisiados. Esa observación fue respaldada por el investigador.

La pregunta 68 busca establecer si en los reportes de monitoreo la ejecución de los gastos se presenta según la clasificación administrativa, económica o funcional. La respuesta cambió de “a” a “b”. El investigador comentó que en la revisión solo se encontró el reporte de los gastos por clasificación administrativa y económica, no así la funcional.

Transferencias intergubernamentales

La pregunta 35 se refiere a la inclusión dentro de la propuesta de presupuesto que presenta el Ejecutivo de las transferencias entre niveles de gobierno, para el caso de El Salvador entre el nivel central y el municipal. La respuesta cambió de “a” a “b”. El investigador comentó que, aunque se incluyó el detalle de las transferencias, no se presentó una discusión o exposición narrativa de las mismas. El comentarista gubernamental expresó no estar de acuerdo con la calificación, indicando que en el mensaje del presupuesto hay una sección narrativa que se refiere a las transferencias. El investigador replicó que ciertamente hubo un párrafo referido al asunto, pero el mismo básicamente solo era una transcripción del objetivo de las partidas correspondientes, sin agregar elementos explicativos.

La pregunta 37 indaga sobre las transferencias a empresas públicas reportadas en la propuesta de presupuesto que presenta el Órgano Ejecutivo. La respuesta cambió de “d” a

“b”. En este caso el cambio de respuesta obedeció más a razones contingenciales, debido a que en la propuesta de presupuesto revisada en 2015 no hubo transferencias a empresas públicas, contrario a lo que ocurrió con la revisión de 2017, donde si las hay. El investigador citó como ejemplo las transferencias a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, aunque advirtió que no se encontró una explicación narrativa.

Fondos extrapresupuestarios

La pregunta 95 indaga si en el informe de fin de año se hace una comparación entre las estimaciones originales y los resultados finales de los fondos extrapresupuestarios. La calificación cambió de “a” a “d”. El investigador comentó que en esta revisión si bien se encontró el reporte de los fondos extrapresupuestarios, a diferencia de la ocasión anterior, no hubo una comparación con las estimaciones iniciales.

Datos no financieros

La pregunta 40 se refiere a la inclusión en la propuesta de presupuesto de datos sobre los activos no financieros, clasificados por categoría. La respuesta cambió de “c” a “d”. Lo que ocurrió en la revisión anterior es que en la propuesta de presupuesto se incluyó información sobre la venta de activos no financieros, aunque sin mayor explicación. En la revisión de 2017 no encontró información al respecto.

La pregunta 49 es sobre la inclusión en la propuesta de presupuesto de datos de insumos no financieros. La respuesta cambió de “c” a “d”. El cambio obedeció a un afinamiento del criterio de interpretación, ya que en la revisión anterior el listado de plazas fue considerado como un reporte de insumos no financieros.

La pregunta 93 indaga si en el informe de fin de año se presentaron datos sobre los productos no financieros de la ejecución presupuestaria. La respuesta cambió de “c” a “d”. La diferencia se debe a que en la revisión anterior se obtuvieron datos sobre productos y beneficiarios de algunos programas, como los de protección social, información que en la presente revisión no se encontró. Por la misma razón también la respuesta de la pregunta 94, referida a la diferencia entre los niveles votado y ejecutado de las políticas destinadas a la población más empobrecida, cambió de “c” a “d”.

D. Discusión

La transparencia presupuestaria

La reducción en la calificación de El Salvador en la Encuesta de Presupuesto Abierto en cuanto a transparencia presupuestaria, de 53 a 45 puntos, se debe a datos que existen y

que antes eran incluidos en los documentos presupuestarios, pero que dejaron de ser presentados. En general, se trata de omisiones en cuanto a proyecciones macroeconómicas, clasificaciones de los ingresos y gastos, desglose de la información de la deuda y otros datos. La impresión general es que los esfuerzos que se venían realizando, en especial por parte del Ministerio de Hacienda, para mejorar la transparencia presupuestaria se estancaron, a tal grado, que no hubo el cuidado para al menos mantener la calificación alcanzada en 2015.

Sin embargo, es una situación que fácilmente puede ser no solo revertida, sino también mejorada sustancialmente. Las dificultades de El Salvador, al igual que en otros países, no se deben a que la información sea inexistente; lo que ocurre es que, aunque se produce información, esta no se incluye o no es adecuadamente presentada en los documentos presupuestarios. La oportunidad radica entonces en que la transparencia presupuestaria puede ser mejorada de forma significativa con solo revisar y completar la información que se incluye en el presupuesto preliminar, la propuesta del Órgano Ejecutivo, el presupuesto votado, los reportes de monitoreo y el informe de fin año.

Un asunto más complejo es el referido a la revisión de medio año y al informe de auditoría. Con la revisión de medio año, es un problema del diseño del sistema presupuestario, pues no se contempla un momento intermedio para evaluar como marcha la ejecución del presupuesto desde sus supuestos básicos y, en correspondencia, hacer las correcciones necesarias. En cuanto al informe de auditoría, este no se refiere a aspectos sustanciales de la ejecución presupuestaria; más bien trata sobre los procedimientos técnicos de integración y representación de las cifras que se incluyen en el informe de fin de año. En consecuencia, el informe de auditoría es un documento con poco valor informativo, es decir, con una limitada capacidad para retroalimentar a los legisladores y al público en general sobre la calidad del manejo de las finanzas públicas. Como se aprecia, en ambos casos se trata de asuntos de profundo calado. En principio ayudaría el solo hecho de reconocer estas debilidades como problemas, iniciando la reflexión sobre posibles soluciones y la necesaria construcción de acuerdos.

La participación en el presupuesto

Además de la transparencia presupuestaria, la Encuesta de Presupuesto Abierto brinda una medición sobre la participación y la vigilancia en el presupuesto. La medición sobre la participación es primera vez que se realiza, por tanto, las calificaciones constituyen una línea de base para ir comparando en el tiempo los avances que vayan alcanzado los países.

Se trata, por tanto, de un desafío nuevo. En el caso de El Salvador es un tema poco explorado y sobre el cual pesan prejuicios y temores. Hay funcionarios que creen que el discutir abiertamente el presupuesto con el público provocará que las demandas por un

mayor gasto se incrementen, generando con ello inestabilidad (afectaciones a la sostenibilidad fiscal, para ser más precisos). Sin embargo, es lo contrario, como lo indica la experiencia de otros países. La participación en el presupuesto ayuda a reducir la desconfianza hacia el gobierno y los políticos; educa a la población sobre las actividades del gobierno y las necesidades de recursos que este tiene; las decisiones presupuestarias se enriquecen con información e ideas aportadas por el público; y en general, cuando se alcanza cierto grado de madurez, se logra un proceso presupuestario más tranquilo, con un mayor nivel de aceptación (López, 2015). Se reconoce que es un asunto en el que no hay recetas a seguir; por ello, los procesos de participación se construyen experimentando, de manera gradual. Lo importante en principio no es la velocidad, sino la dirección y el compromiso para que los procesos de participación sean sostenidos.

Sobre la Encuesta

Con lo expuesto, este documento brinda un espacio oportuno para introducir algunas reflexiones en torno a la Encuesta de Presupuesto Abierto y su aplicación en El Salvador. La Encuesta tiene virtudes, pero también limitaciones. Entre sus fortalezas destaca el carácter comparativo de los datos (con respecto a otros países y en el tiempo), la transparencia del proceso y de los instrumentos, y los mecanismos para asegurar la validez de la revisión (por ejemplo la participación de pares revisores y comentaristas de los gobiernos). Entre sus limitaciones se puede señalar su énfasis documental (no reconoce si hay diferencia entre lo que dicen los documentos y la práctica) y la uniformización de las prácticas presupuestarias (se asume que todos los países deben apegarse a los mismos criterios). Debido a esas limitaciones es que la Encuesta no alcanza a captar, por ejemplo, aspectos como la calidad de las cifras, las dinámicas presupuestarias que ocurren más allá del proceso formal y la existencia de otras herramientas de transparencia o participación (como los portales).

Reflexión final

Advertidas las fortalezas y debilidades de la Encuesta, lo importante entonces no son los datos en si mismos, sino las dinámicas que se generan. El hecho que El Salvador haya retrocedido en la puntuación de transparencia presupuestaria puede ser la ocasión propicia para que los funcionarios responsables del proceso presupuestario revisen su rol, para que los ciudadanos orienten su incidencia y para unos y otros exploren y construyan mejores mecanismos de apertura presupuestaria y fiscal.

E. Referencias

- IBP (2018). [*Encuesta de Presupuesto Abierto 2017*](#). Washington D.C.: International Budget Partnership.
- López, J. (2015). Apertura del Presupuesto. En [*Análisis del Presupuesto del Estado: compilación de documentos*](#). San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo.

funde
Fundación Nacional
para el Desarrollo

Calle Arturo Ambrogi #411, entre 103 y 105 Av. Norte,
Colonia Escalón, San Salvador, El Salvador.
P.O. BOX 1774, Centro de Gobierno
Teléfono: (503) 2209-5300
E-mail: funde@funde.org
comunicaciones@funde.org
Página web: www.funde.org

EL SALVADOR EN LA ENCUESTA DE PRESUPUESTO ABIERTO 2017

