

---

# Construyendo gobiernos efectivos

---

Resúmenes ejecutivos  
de los informes nacionales

---

## Bahamas



**BID**

Banco Interamericano  
de Desarrollo

## Construyendo gobiernos efectivos

Resúmenes ejecutivos de los informes nacionales

### Editores de los resúmenes ejecutivos:

Juan Pablo Cuesta, Mauricio García Moreno, Jorge Kaufmann, Violeta Pallavicini, Mario Sanginés.

### Consultores que contribuyeron a la realización de los estudios en los países:

Julia Pomares (Argentina), Theofanis Cochinamogulos (Bahamas), Felicia Linch (Barbados y Belice), Marcos Holanda (Brasil), Marianela Armijo (Chile), María Victoria Whittingham (Colombia), Violeta Pallavicini (Costa Rica), Daniel Badillo (Ecuador), Carlos Madrid (El Salvador), Maynor Cabrera (Guatemala), Rafael Gómez (Guyana y Trinidad y Tobago), Lourdes Álvarez (Haití), Claudia Varela (Honduras), Curline Beckford (Jamaica), Rubén Espinosa (México), Nelson Villareal (Nicaragua), Rafael Reyes (Panamá), Milagros Lo Cane (Paraguay), César Calmet (Perú), María Victoria Abreu (República Dominicana), Roberto Salazar (Suriname) y Beatriz Guinovart (Uruguay).

### Revisión editorial:

Gabriela Laster

### Diseño gráfico:

Manthra comunicación

Copyright © 2015 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

# Introducción

El propósito de mejorar los servicios públicos, usar de manera eficiente los recursos y gestionar de forma efectiva las instituciones del Estado ha sido una preocupación constante de los gobiernos de América Latina y el Caribe (ALC) desde principios de este siglo. Las autoridades ahora prestan especial atención a los resultados que logran sus administraciones; los ciudadanos demandan, ya no solo universalidad, sino calidad de los servicios que el Estado provee.

Con el fin de diagnosticar las capacidades institucionales que los países tienen para implementar una gestión pública eficiente, eficaz y transparente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) diseñó el Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), instrumento que con el enfoque de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) analiza cinco pilares del ciclo de gestión de las políticas públicas: i) planificación, ii) presupuesto, iii) gestión financiera pública, iv) gestión de programas y proyectos, y v) seguimiento y evaluación.

Cada uno de los *pilares* está integrado por componentes que dan cuenta de la madurez de los sistemas institucionales y de su capacidad para orientar la gestión hacia la consecución de resultados. A su vez, los componentes incluyen *indicadores* sobre aspectos específicos de los sistemas de gestión, los cuales se subdividen en *requisitos mínimos* que son la unidad básica de recopilación de la información. El SEP tiene 16 componentes, 37 indicadores y 142 requisitos mínimos; todos ellos se califican en una escala que va de cero a cinco, en la que cinco es la situación óptima. El análisis de la gestión sectorial en el cuarto pilar se llevó a cabo en los ministerios de Educación, Salud, Desarrollo Social e Infraestructura. No obstante, por múltiples razones, en algunos países no se logró analizar todos los sectores mencionados.

Esta metodología se usó para diagnosticar la situación de 24 países de ALC mediante la comparación de datos obtenidos en 2007 y en 2013<sup>1</sup>. La fecha de corte de la información de la primera ronda no fue uniforme en todos los países, ya que la aplicación del instrumento se realizó entre 2007 y 2009. En cambio, la fecha de corte de los informes de la segunda ronda es la misma para todos los casos: el 31 de diciembre de 2012.

La información recopilada se analizó en el libro *Construyendo gobiernos efectivos. Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. El documento que el lector tiene en sus manos es el resumen ejecutivo del “Informe de avance 2007-2012 sobre la capacidad institucional para implementar la gestión para resultados en el desarrollo” que se preparó en cada uno de los 24 países que cubrió el estudio. El libro, los anexos y otra información relacionada con el estudio pueden descargarse del sitio de Internet: [www.iadb.org/gobiernosefectivos](http://www.iadb.org/gobiernosefectivos)

Los editores agradecen la colaboración y los aportes de las autoridades y los funcionarios públicos de las instituciones que participaron en este estudio. Sin sus contribuciones, este trabajo no se habría llevado a cabo.

Finalmente, se advierte a los lectores que para facilitar la lectura de los datos de los cuadros, las centésimas se redondearon a decimales.

---

<sup>1</sup> Los países que se incluyen en este estudio son: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, y Uruguay

# Bahamas

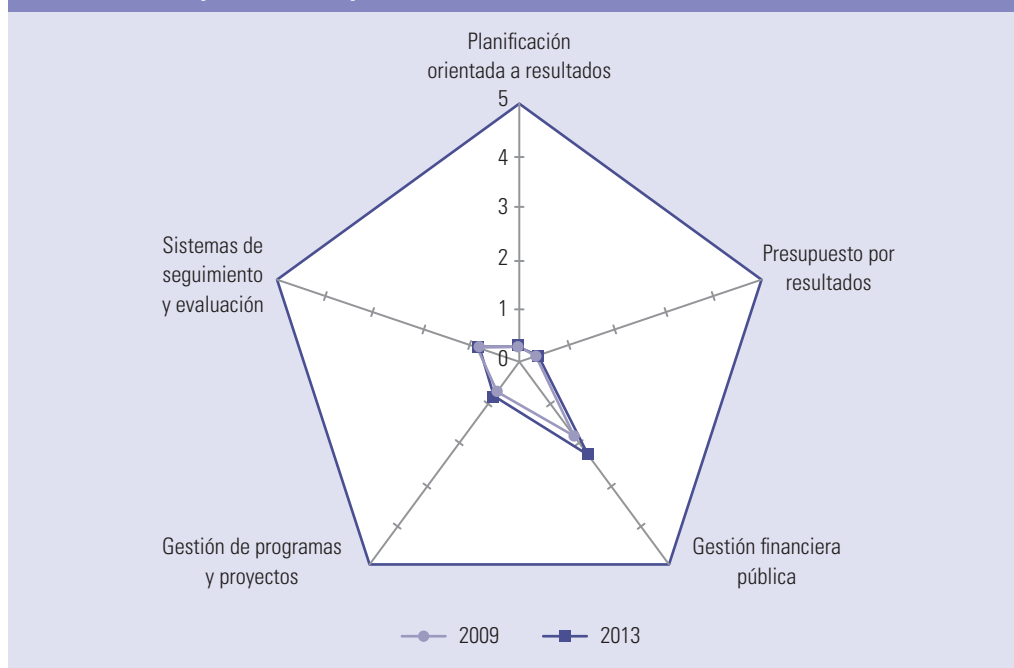
## Resumen de los cambios observados entre 2009 y 2013

**B**ahamas muestra un leve avance en su proceso de implementación de la GpRD. El pilar más sólido es la gestión financiera pública. El resto de los pilares no muestra avances en comparación con la situación observada en 2009. En el momento de la finalización de este diagnóstico, el país estaba preparando un plan de largo plazo, pero aún no estaba finalizado. El sector de educación cuenta con un plan de diez años y el de salud, con uno de cinco años. En materia presupuestaria no se muestran avances en la construcción de los sistemas básicos. El país tampoco cuenta con un sistema de inversión pública. Los sectores de educación y de salud muestran un mayor desarrollo en su gestión sectorial. Tampoco se ha avanzado en la construcción de un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión; sin embargo, a la fecha de cierre de este estudio, se había comenzado a trabajar en el diseño de un sistema de seguimiento y evaluación de las prioridades del sector público.

### Puntaje de Bahamas en cada uno de los pilares de la GpRD en el período 2009-2013

Pilares	2009	2013
Planificación orientada a resultados	0,2	0,2
Presupuesto por resultados	0,3	0,3
Gestión financiera pública	1,9	2,3
Gestión de programas y proyectos	0,8	0,8
Sistemas de seguimiento y evaluación	0,8	0,8
<b>Promedio</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>

### Desarrollo de los pilares de la GpRD en Bahamas



### Avances en la implementación de la GpRD en Bahamas

<b>Planificación</b>	Se ha creado recientemente la Unidad de Planificación en la Oficina del Primer Ministro.
<b>Presupuesto</b>	No se evidencian avances.
<b>Gestión Financiera</b>	Se inició el proceso de ajuste de la clasificación presupuestaria a estándares internacionales. Se aprobó el marco legal para crear una unidad de compras en el Ministerio de Finanzas. Se crearon tres unidades de auditoría interna.
<b>Gestión de programas y proyectos</b>	No se evidencian avances. Sin embargo, se ha empezado a trabajar en un sistema de seguimiento de las prioridades del gobierno en el marco de una operación de préstamo con el BID.
<b>Sistemas de seguimiento y evaluación</b>	No se evidencian avances.

### Planificación orientada a resultados

COMPONENTES	2009	2013
<b>Planificación orientada a resultados</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>
Capacidad estratégica de planificación	0,6	0,6
Operatividad de la planificación	0,0	0,0
Carácter participativo de la planificación	0,0	0,0

Bahamas no cuenta con un plan de largo plazo ni con un plan nacional de mediano plazo, aunque el sector de educación tiene un plan sectorial de diez años y el sector de salud, uno de cinco años. Tampoco se tiene un marco legal que regule la planificación en el sector público. Recientemente, se ha creado la Unidad de Planificación dependiente de la Oficina del Primer Ministro. Adicionalmente, se trabaja en el diseño de un Plan Nacional de Desarrollo que forma parte de las actividades de una cooperación técnica financiada por el BID y que finalizará en el primer semestre de 2015.

### Presupuesto por resultados

COMPONENTES	2009	2013
<b>Presupuesto por resultados</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
Estructuración programática del presupuesto	0,0	0,0
Perspectiva presupuestaria de mediano plazo	1,1	1,4
Evaluación de efectividad del gasto	0,0	0,0
Incentivos para la efectividad en la gestión	0,0	0,0
Difusión de la información	2,0	2,0

El Ministerio de Finanzas es la institución responsable de la conducción económica del país y el Gabinete tiene la competencia de priorizar y dar seguimiento a la inversión pública. El presupuesto sigue siendo de tipo incremental. Adicionalmente, se formula un pronóstico macroeconómico con un horizonte de tres años que se descompone en grandes categorías de ingresos y gastos y es actualizado anualmente. No existe una ley de responsabilidad fiscal ni se cuenta con otro instrumento que imponga límites fiscales. Con respecto a la evaluación de la efectividad del gasto, el país no tiene un marco legal que la promueva; por lo tanto, no se ha diseñado un sistema de indicadores de desempeño ni se tienen incentivos para promover la efectividad de la gestión. En relación con la difusión de la información presupuestaria, se publica en Internet tanto la propuesta de presupuesto como el presupuesto aprobado por el Parlamento. Sin embargo, no se publica el informe auditado de ejecución presupuestaria.

## Gestión financiera pública

COMPONENTES	2009	2013
<b>Gestión financiera pública</b>	<b>1,9</b>	<b>2,3</b>
Gestión presupuestaria y financiera	1,8	2,3
Sistema de adquisiciones	1,0	1,5
Auditorías externa e interna	2,9	3,1

Se evidenció una mejora en la desviación entre el presupuesto previsto y el ejecutado de los últimos tres años. Esta cifra se redujo de más del 15% en 2009 al 6,5% en 2013. Por otro lado, se muestran pocos cambios en materia de gestión de riesgos ya que el Banco Central sigue gestionando la deuda según las necesidades financieras del país para lo cual se analizan las condiciones del crédito y las tasas de interés. Un avance es que en 2013 se elaboró una evaluación de riesgos fiscales en materia de pensiones, salud y organismos públicos como producto de una cooperación técnica financiada por el BID, la cual incluyó un análisis sobre los pasivos contingentes. Sin embargo, aún no existen mecanismos para mitigar los efectos derivados de las obligaciones directas o de obligaciones contingentes.

Todos los gastos son incluidos en el presupuesto por lo que no existe gasto extrapresupuestario. Los reportes presupuestarios presentan la totalidad de la información sobre ingresos y gastos correspondientes a los proyectos financiados por donantes. El Ministerio de Finanzas está iniciando el proceso para adecuar la clasificación del presupuesto a los estándares internacionales. El Parlamento ha continuado aprobando el presupuesto dentro de los plazos establecidos. El sistema de contabilidad se ajusta a los estándares de la Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe (CAROSAI, por su sigla en inglés), refleja todas las clasificaciones del presupuesto y se basa en caja. Se elabora un reporte que contiene toda la información sobre los ingresos-gastos y activos-pasivos financieros, que es sometido a la auditoría externa efectuada por el Departamento del Tesoro dentro de los seis meses siguientes a la finalización del período fiscal. Todavía no se cuenta con un sistema integrado de administración financiera por lo que la información del presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público funciona de forma independiente. No existen un sistema de inversión pública ni un sistema electrónico de compras.

El país no cuenta con un marco legal comprensivo que regule el sistema de adquisiciones; sin embargo, en 2013 se presentó The Financial Administration and Audit (Amendment) Bill, que establece la base legal para la creación de una unidad de compras en el Ministerio de Finanzas así como de un Directorio de Compras y un Tribunal. Esta reforma de ley ha sido aprobada por el Parlamento y está pendiente la firma del ministro de Finanzas. Se mantiene lo dispuesto en la Financial Administration and Audit Act 2010 (FAAA) en el sentido de que el Gabinete debe aprobar los contratos cuyos montos superen los B\$ 250.000. Adicionalmente, la FAAA da al ministro de Finanzas la competencia de regular y definir procedimientos de compras. Sin embargo, no existen instancias que atiendan las inconformidades sobre las adjudicaciones de contratos.

En 2009 la auditoría interna estaba centralizada en la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Finanzas, cuya función es prestar apoyo al secretario de Finanzas en cuanto oficial auditor del Ministerio y en su papel en la regulación y control del gasto público. También trabaja en estrecha colaboración con el auditor general, quien tiene la responsabilidad de auditar todos los ministerios, departamentos y agencias. En 2013, se muestran avances con la creación de unidades de auditoría en el Departamento de Obras Públicas, el Departamento de Transporte y el Ministerio de Educación. Las normas de auditoría interna se ajustan a los estándares del Instituto de Auditores Internos.

La unidad de auditoría tiene un programa anual que cubre el 38% de las agencias o ministerios, y cada dos años cubre todas las instituciones del gobierno central. El ente responsable de la auditoría externa es la Auditoría General y existe un control cruzado entre esta y el Ministerio de Finanzas porque se auditan mutuamente. Las normas de auditoría externa se ajustan a las de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por su sigla en inglés). Anualmente, realiza una auditoría externa de ingresos-gastos y activos-pasivos financieros en todos los ministerios, lo que representa alrededor de un 60% del gasto total. Se desarrollan auditorías de gestión de algunos fondos administrados por los ministerios de Vivienda, Salud y Policía.

## Gestión de programas y proyectos

COMPONENTES	2009	2013
<b>Gestión de programas y proyectos</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
Evaluación ex ante y priorización de proyectos de inversión	0,0	0,0
Visión sectorial de mediano plazo	1,1	1,3
Gestión sectorial de bienes y servicios	0,9	0,9
Sistemas sectoriales de información	1,0	1,0

### *Evaluación ex ante y priorización de proyectos de inversión*

El país no tiene un sistema de inversión pública ni una organización responsable de la realización de evaluaciones ex ante de los proyectos de inversión pública. Por lo tanto, cada ministerio elabora una lista de opciones de proyectos que son analizadas por el Ministerio de Finanzas, que decide sobre la asignación presupuestaria a dichos proyectos.

### *Gestión sectorial*

**Educación:** El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología tiene un Plan de Educación 2010-2020 que fue formulado con participación de representantes de la comunidad educativa. No se cuenta con un plan estratégico de mediano plazo. En cuanto a la gestión de servicios, en el presupuesto se definen anualmente objetivos, metas y unidades responsables de su cumplimiento. No se suscriben contratos de gestión ni existen incentivos que promuevan la consecución de resultados organizacionales. Tampoco se ha formulado una estrategia para promover la calidad de los servicios, aunque en el portal del Ministerio se ha habilitado un espacio para que los ciudadanos presenten sus reclamos en relación con los servicios recibidos. No se han introducido mejoras en los sistemas de información sectorial, aunque la unidad de planificación del Ministerio recopila datos para formular el reporte de estadísticas de educación. Tampoco se publica en Internet el informe de resultados de gestión del Ministerio.

**Salud Pública:** El Ministerio cuenta con el Plan Estratégico Nacional de Servicios de Salud 2010-2020, el cual define objetivos, estrategias, acciones y algunos indicadores de resultados, pero estos no están ligados a los objetivos. Dicho plan fue preparado con participación de representantes de la sociedad civil. No se cuenta con un plan estratégico de mediano plazo. En relación con la gestión de servicios, en el presupuesto se definen anualmente objetivos, metas y unidades responsables de su cumplimiento. No se suscriben contratos de gestión ni existen incentivos que promuevan la consecución de resultados organizacionales. Tampoco se ha formulado una estrategia para promover la calidad de



los servicios; sin embargo, a veces se organizan audiencias públicas para obtener retroalimentación de los ciudadanos sobre cómo mejorarla. Siguen funcionando los dos sistemas de información que existían en la evaluación de 2009. El Sistema Integrado de Información de Salud Pública, que es de uso interno y contiene toda la información clínica de los pacientes, y el Sistema de Información Nacional de Salud, que recopila y procesa las estadísticas sectoriales. En ambos sistemas, la información está actualizada y es confiable. No se publica en Internet el informe de resultados de gestión del Ministerio.

**Desarrollo Social:** El Ministerio de Servicios Sociales y Desarrollo de la Comunidad no tiene un plan sectorial. En relación con la gestión de servicios, no todos los programas del Ministerio tienen metas. No se suscriben contratos de gestión ni existen incentivos que promuevan la consecución de resultados organizacionales. Tampoco se ha formulado una estrategia para promover la calidad de los servicios. No existe un sistema de información; cada división del Ministerio maneja la relacionada con sus actividades. No se publica en Internet el informe de resultados de gestión del Ministerio.

**Infraestructura:** El Ministerio de Obras Públicas y Desarrollo Urbano no tiene un plan sectorial. En relación con la gestión de servicios, no todos los programas de este ministerio tienen metas. No se suscriben contratos de gestión ni existen incentivos que promuevan la consecución de resultados organizacionales. Tampoco se ha formulado una estrategia para promover la calidad de los servicios. No existe un sistema de información y no se publica en Internet el informe de resultados de gestión del Ministerio.

## Sistemas de seguimiento y evaluación

COMPONENTES	2009	2013
<b>Sistemas de seguimiento y evaluación</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
Seguimiento de la gestión gubernamental	0,5	0,5
Sistemas de información estadística	2,9	2,9
Evaluación de la gestión gubernamental	0,2	0,2

No se evidenciaron avances en los componentes que conforman el pilar de sistemas de seguimiento y evaluación. Aún no se cuenta con un marco legal e institucional para el desarrollo de estas funciones, aunque hay una unidad en la Oficina del Gabinete que realiza el seguimiento de algunas acciones. Se hace seguimiento a los proyectos que son financiados con fondos externos para cumplir con los requisitos de la institución que los provee. Tampoco existe una ley que promueva la evaluación de la gestión gubernamental. En el momento de finalización de este estudio, el gobierno se encontraba trabajando en el fortalecimiento de su capacidad para dar seguimiento a sus prioridades en el marco de una operación financiada con un préstamo del BID, denominada Monitoreo del Desempeño y Reforma de la Gestión Financiera Pública.

El Departamento de Estadísticas, responsable del sistema, realiza una encuesta anual de fuerza laboral e ingresos familiares que le permite producir la información básica sobre la situación socioeconómica del país. Los censos de población se hacen cada diez años. Las estadísticas sociales tienen una periodicidad muy baja. En 2013 se publicó la Encuesta de Gastos de Hogares. La información estadística no es utilizada como un insumo para la planificación. No existe una ley que regule el funcionamiento integral del sistema de información estadística. El Banco Central tiene su propio departamento para producir estadísticas económicas. Se espera fortalecer las debilidades mencionadas a través de un préstamo del BID que estaba por aprobarse.





**BID**

Banco Interamericano  
de Desarrollo