

---

# Construyendo gobiernos efectivos

---

Resúmenes ejecutivos  
de los informes nacionales

---

## Belice



**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:**

Mantra 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

# Belice

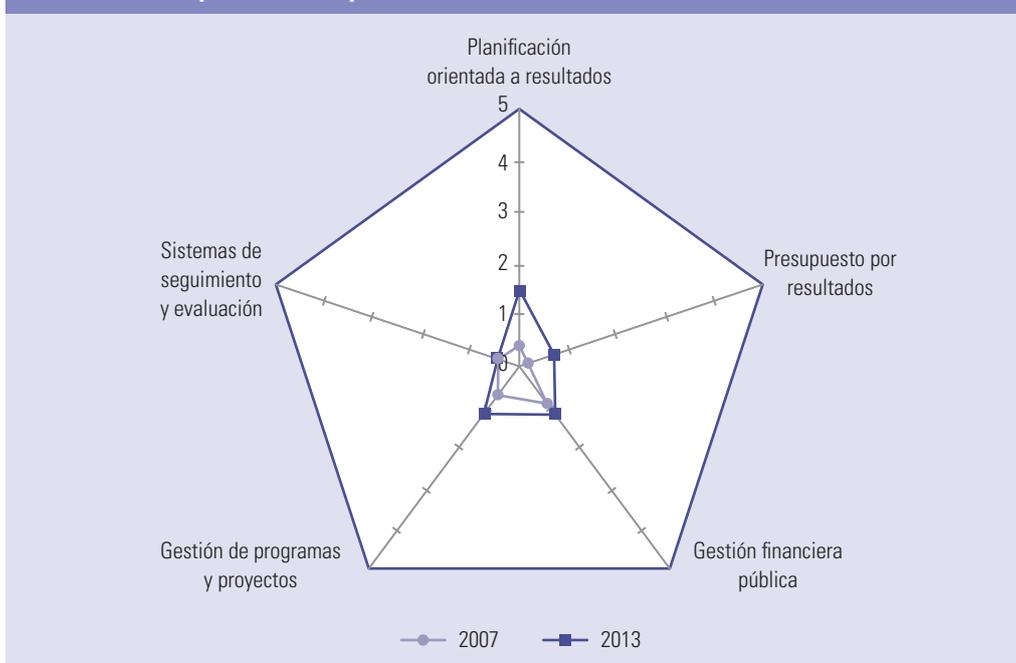
## Resumen de los cambios observados entre 2007 y 2013

Belice se encuentra en un bajo nivel de desarrollo de la GpRD. Sin embargo, la evaluación de 2013 muestra que se han realizado esfuerzos para fortalecer la gestión pública. Los pilares más desarrollados son la planificación orientada a resultados, la gestión financiera pública y la gestión de programas y proyectos. Los pilares más débiles son el sistema de seguimiento y evaluación y el presupuesto por resultados. La evaluación también evidencia que se continúa trabajando en la implementación de la GpRD y se esperan mayores avances en el futuro.

### Puntaje de Belice en cada uno de los pilares de la GpRD en el período 2007-2013

PILARES	2007	2013
Planificación orientada a resultados	0,4	1,4
Presupuesto por resultados	0,2	0,7
Gestión financiera pública	0,9	1,2
Gestión de programas y proyectos	0,7	1,2
Sistemas de seguimiento y evaluación	0,4	0,4
<b>Promedio</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>

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



### Avances en la implementación de la GpRD en Belice

<b>Planificación</b>	Se formuló el plan de largo plazo 2010-2030, se elaboró la Estrategia de Desarrollo de Mediano Plazo 2010-2013 y se formularon dos planes sectoriales.
<b>Presupuesto</b>	Existe un proyecto piloto para introducir el enfoque presupuestario por programas en cinco ministerios. Se elaboró un marco fiscal de mediano plazo y se está preparando uno nuevo. Se publican en Internet un informe semestral y uno anual de resultados de la ejecución presupuestaria.
<b>Gestión financiera</b>	Disminuyó la desviación promedio entre el presupuesto ejecutado y el aprobado en los últimos tres años. Se está elaborando un Manual de Compras Públicas y se está diseñando un sistema que permita recopilar información de compras. El Reporte Anual de Auditoría se presentó en el Congreso y se publicó en Internet.
<b>Gestión de programas y proyectos</b>	Se formuló el Plan Sectorial del Ministerio de Educación. Se creó el Sistema de Información en Salud.
<b>Sistemas de seguimiento y evaluación</b>	Se mejoró la metodología para la producción y ampliación de estadísticas sociales y económicas.

### Planificación orientada a resultados

COMPONENTES	2007	2013
<b>Planificación orientada a resultados</b>	<b>0,4</b>	<b>1,4</b>
Capacidad estratégica de planificación	0,3	2,6
Operatividad de la planificación	0,0	0,4
Carácter participativo de la planificación	1,2	1,5

Belice muestra importantes avances en su capacidad estratégica de planificación ya que en 2012 el gabinete aprobó el Plan de Largo Plazo Horizonte 2030. Por lo reciente de su aprobación, este instrumento todavía no guía la planificación de mediano plazo. El país también elaboró durante el período en análisis un plan nacional de mediano plazo, llamado Estrategia de Desarrollo de Mediano Plazo 2010-2013, que tiene indicadores solo para algunos sectores, como el de educación. También hay dos planes sectoriales, uno de educación y otro de turismo. El ente responsable de la planificación es el Ministerio de Desarrollo Económico, aunque no existe una normativa legal en esta materia.

En el plan de largo plazo se han definido pilares con sus respectivos objetivos y estrategias y se ha utilizado el enfoque de resultados para definir los indicadores para su seguimiento y evaluación. Sin embargo, se mantienen los desafíos en la identificación de productos y servicios en los planes sectoriales y en la definición de unidades responsables de la ejecución de cada programa. No existe articulación entre la planificación y el presupuesto.

Con respecto a la planificación participativa, son pocos los avances observados ya que el país no tiene un marco legal que la promueva. Sin embargo, durante la formulación del plan de largo plazo, se contó con una amplia participación de representantes de la sociedad civil y del Poder Legislativo.

## Presupuesto por resultados

COMPONENTES	2007	2013
<b>Presupuesto por resultados</b>	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>
Estructuración programática del presupuesto	0,5	1,5
Perspectiva presupuestaria de mediano plazo	0,0	0,6
Evaluación de efectividad del gasto	0,0	0,5
Incentivos para la efectividad en la gestión	0,0	0,0
Difusión de la información	1,8	2,3

En el período 2012-2013 se inició un proyecto piloto con cinco ministerios para implementar la gestión del desempeño corporativo (en inglés, Corporate Performance Management Budgeting [CPM]), la cual requiere que los presupuestos de los ministerios sean formulados a partir de programas presupuestarios. Para el país, es un reto articular esta nueva estructura presupuestaria con las estrategias definidas en el plan de largo plazo y en el plan estratégico nacional de mediano plazo que se está formulando.

En relación con la perspectiva presupuestaria de largo plazo, en 2010 se formuló un marco fiscal de dos años y se espera concluir un nuevo marco fiscal para 2014. Adicionalmente, en 2010 se aprobó la Regulación de Transparencia y Responsabilidad Fiscal, que entró en vigencia en 2012 y que reglamenta el régimen fiscal, aunque no define metas fiscales. El país no tiene un marco legal que exija la aplicación de evaluaciones del gasto; por lo tanto, no se han formulado indicadores de desempeño. Estos se aplican solo en el caso de proyectos financiados por donantes o por fondos de desarrollo. En Belice no existen incentivos –monetarios o no– para fomentar la efectividad en la gestión. Finalmente, se muestran avances en la difusión de la información ya que, además de publicar la Ley de Presupuesto, a raíz de la Regulación de Transparencia y Responsabilidad Fiscal de 2010, también se publican en Internet un reporte de medio año de ejecución presupuestaria y un informe de resultados de esta al final del año. Adicionalmente, en la presentación del presupuesto se muestra cierta información sobre los objetivos y prioridades del gobierno alineados con la Estrategia de Desarrollo de Mediano Plazo.

## Gestión financiera pública

COMPONENTES	2007	2013
<b>Gestión financiera pública</b>	<b>0,9</b>	<b>1,2</b>
Gestión presupuestaria y financiera	1,7	2,0
Sistema de adquisiciones	0,6	0,7
Auditorías externa e interna	0,7	1,1

Belice presentó una mejora en la desviación promedio entre el presupuesto aprobado y el ejecutado ya que pasó del 5,9% en el período 2005-2007 al 3,7% en el período 2010-2012. A pesar de que el Ministerio de Finanzas no hace análisis del riesgo relacionado con obligaciones directas ni con obligaciones contingentes, en el reporte anual de auditoría se presentó un análisis relacionado con las primeras. No se cuenta con mecanismos que permitan mitigar los efectos derivados de dichos riesgos. No se evidencian mejoras en la transparencia presupuestaria ya que no se informan todos los gastos presupuestarios en los reportes fiscales. Sin embargo, en estos informes se incluyen todos los ingresos provenientes de la cooperación internacional. El presupuesto

se organiza con base en la clasificación administrativa y económica. Se están dando los primeros pasos para aplicar la clasificación funcional y por programas bajo el nuevo marco de presupuesto de gestión de desempeño corporativo. Además, el Congreso ha continuado aprobando el presupuesto antes del inicio del año fiscal correspondiente.

Aunque el sistema de contabilidad no se ajusta a los estándares y normas internacionales, refleja todas las clasificaciones del presupuesto. Se utiliza el sistema de caja. Se preparan estados consolidados de ingresos-egresos, pero no se incluye la situación de los activos-pasivos del Estado. Los estados financieros se someten a auditoría externa, que es efectuada por la Oficina del Auditor General. Con respecto al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), se han desarrollado acciones para mejorar la plataforma informática (llamada SMARTSTREAM) mediante la cual se procesa información de las siguientes áreas: pagos del tesoro, planillas y contabilidad. También se realizan reportes mensuales de ingresos y egresos públicos. El sistema de inversión pública y el de compras aún no están integrados a SMARTSTREAM.

Si bien se cuenta con un marco legal que regula el sistema de adquisiciones (Finance and Audit Reform Act, de 2005), no existen mecanismos, como reglamentos y manuales de procedimiento, que permitan su aplicación efectiva. Al respecto, cabe mencionar que la Oficina del Contratista General está elaborando un Manual de Compras Públicas. No se cuenta con un sistema electrónico de compras ni con uno que permita recolectar y consolidar datos relacionados con las adquisiciones. Tampoco existe un organismo responsable de solucionar las inconformidades en el proceso de compras.

Belice no tiene un marco legal específico para regular la auditoría interna. Sin embargo, la sección 11-14 de la Constitución y el Acta de Finanzas y Auditoría de 2005 brindan el sustento legal para las acciones de los funcionarios contables responsables de administrar los recursos financieros de sus organizaciones, cuyo trabajo es auditado por la Oficina del Auditor General, que es un organismo independiente que también realiza auditorías externas al 38% de los ministerios. La base legal para el desarrollo de las funciones de dicha oficina deriva del Acta de 2005, la cual se ajusta parcialmente a las normas de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por su sigla en inglés). El presupuesto de esta oficina proviene del Ministerio de Finanzas y sus limitaciones financieras han restringido su capacidad para realizar una mayor cantidad de auditorías. Se observa como mejora que en 2012 se presentó al Congreso el Reporte de Auditoría y además se publicaron en Internet los informes de los últimos seis años; sin embargo, la información no se ha venido publicando en los plazos establecidos por ley.

## Gestión de programas y proyectos

COMPONENTES	2007	2013
<b>Gestión de programas y proyectos</b>	<b>0,7</b>	<b>1,2</b>
Evaluación ex ante y priorización de proyectos de inversión	0,0	0,3
Visión sectorial de mediano plazo	1,5	2,5
Gestión sectorial de bienes y servicios	1,0	1,2
Sistemas sectoriales de información	0,3	0,7

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

Si bien todavía no existe un sistema de inversión pública ni se realizan evaluaciones ex ante de proyectos de inversión, el Ministerio de Desarrollo Económico está trabajando en su formulación con ayuda de cooperación internacional.

### ***Gestión sectorial***

**Educación:** El Ministerio de Educación tiene el Plan Estratégico Sectorial 2011-2016, que fue preparado con el apoyo de consultores externos. En él se definen los objetivos de la política educativa, sus metas, indicadores y productos. Como parte del proceso de formulación del plan, se realizaron consultas con representantes de la sociedad civil. Aunque no existe una clara vinculación con el Plan Estratégico Nacional de Mediano Plazo, se nota cierta relación con los Objetivos de Desarrollo Humano y Social presentados en él. El sector no tiene un catálogo de todos los bienes y servicios que ofrece con metas anuales de producción. Tampoco se suscriben contratos de gestión ni se cuenta con incentivos de remuneración que motiven la consecución de resultados organizacionales. Aunque no hay una estrategia de calidad, se ha iniciado un proceso de recolección de información sobre la calidad de la educación que podría ayudar a formular dichas estrategias. El Ministerio no tiene sistemas de información sectorial, los datos llegan en papel y allí se los ingresa en computadoras personales. En el portal del Ministerio se presenta un resumen estadístico de la cobertura de los sistemas educativos, el número de estudiantes matriculados y resultados de pruebas estandarizadas. Sin embargo, no se presenta un informe de resultados de gestión del Ministerio.

**Salud Pública:** El Ministerio está formulando su Plan Estratégico Sectorial, que sustituirá el plan vigente 2010-2013. Aunque la Estrategia de Desarrollo de Mediano Plazo incluye metas anuales de producción de servicios de salud, no hay un catálogo de todos los bienes y servicios ofrecidos por el sector con sus respectivas metas de producción. No existen incentivos que motiven la consecución de resultados organizacionales. Aunque no hay una estrategia de calidad, se recopila información que podría ayudar a mejorar la calidad de los servicios y se aplica una encuesta de satisfacción a usuarios. Se notan avances en el sistema de información ya que se creó el Sistema de Información en Salud (BHIS), aunque no se conecta con el Sistema Nacional de Seguro de Salud y no se puede acceder a través de Internet. El primero incluye los siguientes módulos: admisión y salida de pacientes, órdenes clínicas, laboratorio, administración de suministros, farmacia, VIH-SIDA y recursos humanos. Un dato adicional es que sigue sin publicarse en Internet el informe de resultados de gestión del Ministerio.

**Desarrollo Humano:** Aunque no hay un plan sectorial, la Estrategia de Desarrollo de Mediano Plazo define objetivos para el área social. En relación con la producción de servicios sociales, no existe una lista de bienes y servicios producidos por el sector con sus respectivas metas anuales. Sin embargo, este ministerio forma parte del proyecto piloto de formulación programática del presupuesto por lo que en él se incluyen productos e indicadores de resultados anuales. No se suscriben contratos de gestión ni se cuenta con incentivos que motiven la consecución de resultados organizacionales. Tampoco hay una estrategia explícita de mejoramiento de calidad ni se recopila información periódica de los usuarios sobre la calidad de los servicios. En el sector no existe un sistema de información.

## Sistemas de seguimiento y evaluación

COMPONENTES	2007	2013
<b>Sistemas de seguimiento y evaluación</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>
Seguimiento de la gestión gubernamental	0,0	0,0
Sistemas de información estadística	1,8	2,2
Evaluación de la gestión gubernamental	0,0	0,0

No se observaron cambios en el pilar de seguimiento y evaluación ya que no existe una organización gubernamental responsable de estas funciones. Tampoco hay un marco legal e institucional para la evaluación de políticas públicas ni metodologías para realizarla.

En relación con el Sistema de Información Estadística, el Instituto de Estadísticas de Belice (SIB) ha hecho importantes progresos en la producción de estadísticas sociales ya que ahora se recolecta y difunde información de los siguientes instrumentos: censo de población y vivienda cada diez años, encuesta de fuerza laboral semestralmente, encuesta de nivel de vida realizada en 2009 y encuesta de gastos familiares de 2008. La metodología utilizada en estas encuestas y en el censo se ajusta a los estándares internacionales. También se ha mejorado la información económica ya que ahora se cuenta con el Índice de Precios al Consumidor, con estadísticas trimestrales y anuales del PIB y con estadísticas de comercio exterior. La metodología utilizada se ajusta a estándares internacionales. También se ha fortalecido la autonomía jurídica del SIB gracias a la aprobación del Acta del Instituto de Estadísticas de Belice en 2006. En la actualidad, el director del Instituto es nombrado por el gobernador general y reporta a un Consejo Directivo del cual forma parte el ministro de Finanzas y Desarrollo Económico.

