

Evaluación del Programa de País

Guyana

2008-2012



Banco Interamericano de Desarrollo
Noviembre, 2012

RESUMEN

La Evaluación del Programa de País de Guyana 2008-2012 concluye que la estrategia del Banco estaba alineada con los objetivos económicos y las prioridades económicas del gobierno. Sin embargo, los resultados del programa de dicha estrategia fueron desiguales. Con respecto a la infraestructura, aunque se lograron avances mediante la consolidación de la red vial primaria y la ampliación de la red eléctrica para atender a zonas sin servicio, las medidas adoptadas para reducir las pérdidas técnicas y no técnicas en el sector de la energía eléctrica no alcanzaron la meta fijada. En cuanto a la competitividad, los sectores financiero y jurídico se beneficiaron de reformas institucionales y estructurales, y la adopción de procedimientos simplificados ha fortalecido el entorno empresarial del país. Las iniciativas más importantes emprendidas para profundizar el mercado financiero e incrementar el acceso al crédito, sin embargo, han sido menos fructíferas. Se ha seguido avanzando en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; no obstante, la falta de datos actualizados sobre el sector social limita la evaluación de los resultados. La duración media de la cartera de préstamos es de 4,56 años, la más antigua del Banco.

Gracias a la implantación de la estrategia de desarrollo con baja emisión de carbono, el país tiene la posibilidad de beneficiarse de los compromisos asumidos a nivel mundial de conservar las selvas tropicales y hacer frente al cambio climático. El Banco debe seguir respaldando iniciativas nuevas que se encuadren dentro de dicha estrategia, y debe colaborar estrechamente con Guyana a fin de incrementar la capacidad del país para realizar el seguimiento de los resultados y divulgar información al respecto.

Aunque Guyana ha registrado el avance más destacado entre los países del grupo D2, en cuanto a su puntaje en la evaluación de políticas e instituciones nacionales, el monto de recursos del FOE que tuvo a su disposición fue de un 32% menos que los asignados en la estrategia anterior. La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE.

La estrategia de país hizo hincapié en el fortalecimiento y el uso de los sistemas nacionales en los proyectos del Banco. Varias operaciones se valen del Sistema contable integrado de administración financiera para realizar la contabilidad, y se tiene la intención de utilizar este sistema en todas las operaciones nuevas.

Dadas las conclusiones de la presente evaluación del programa de país, OVE recomienda que la Administración (i) aproveche el período actual de estabilidad y crecimiento para apoyar a Guyana en sus esfuerzos por convertirse en una economía verde; (ii) procure apalancar los recursos del FOE que van en disminución, y (iii) siga fortaleciendo los sistemas nacionales de Guyana.

Evaluación del Programa de País:

Guyana

2008 - 2012

OFICINA DE EVALUACIÓN Y SUPERVISIÓN, OVE



Banco Interamericano de Desarrollo

Noviembre de 2012



Este trabajo se distribuye bajo una licencia Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0). Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra a terceros, bajo las siguientes condiciones:



Reconocimiento — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).



No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales



Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o ampliar este trabajo.

Renuncia - alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2013**

Oficina de Evaluación y Supervisión
1350 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org/evaluacion

ACRÓNIMOS

AGRADECIMIENTOS

RESUMEN EJECUTIVO

I. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO	1
A. Contexto de país y desafíos de desarrollo.....	2
B. Marco de políticas estatales; 2008-2012	4
C. Desempeño económico reciente.....	5
D. Desarrollo del sector privado.....	7
E. Desarrollo social.....	8
II. PROGRAMA DE PAÍS DEL BANCO PARA EL PERIODO 2008-2012	15
A. Monto global de financiamiento y programación	15
B. Objetivos y programación	17
C. Pilares estratégicos.....	17
D. Riesgos	20
E. Seguimiento y evaluación.....	21
F. Sistemas nacionales	21
G. Conclusión	22
III. DESEMPEÑO DEL BANCO: EJECUCIÓN DEL PROGRAMA.....	25
IV. RESULTADOS DEL PROGRAMA	29
A. Inversiones en infraestructura estratégica.....	29
B. Mejorar la competitividad	32
C. Desarrollo social para el crecimiento	35
V. RESUMEN Y RECOMENDACIONES.....	41

ANEXO

ACRÓNIMOS

AFHP	Amaila Falls Hydroelectric Plant (Represa hidroeléctrica de Amaila Falls)
AOG	Audit Office of Guyana (Oficina de Auditoría de Guyana)
CARTAC	Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CO	Capital Ordinario
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DFID	Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
GRA	General Revenue Authority (Administración General de la Renta)
GRIF	Guyana REDD+ Investment Fund (Fondo de Inversión Guyana REDD+)
GWI	Guyana Water Incorporated
IADM	Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral
IED	Inversión extranjera directa
IFMAS	Integrated Financial Management Accounting System (Sistema contable integrado de administración financiera)
ITP	Informe de terminación del proyecto
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
LCDS	Low Carbon Development Strategy (Estrategia de desarrollo con baja emisión de carbono)
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey (Encuesta de indicadores múltiples por conglomerados)
MW	Megavatios
ODM	Objetivos de desarrollo del Milenio
PIB	Producto interno bruto
PMR	Project Monitoring Report (informe de seguimiento del avance del proyecto)
PPME	Países pobres muy endeudados
PPMR	Project Monitoring Performance Report (Informe de seguimiento del desempeño del proyecto)
REDD+	Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques
TFFP	Programa de Facilitación del Financiamiento del Comercio Exterior

La presente evaluación estuvo a cargo de Michelle Fryer, bajo la dirección general de Cheryl W. Gray. Integraron el equipo Miguel Soldano, Salomón García, Úrsula Quijano, Carlos Elías y Patricia Sadeghi.



Por el hecho de estar dotado de grandes reservas de recursos naturales, el país está aprovechando un período de bonanza económica relativamente estable para empezar a alinear su economía con una trayectoria de desarrollo de bajo contenido de carbono.

© Eric Molina, 2011

Resumen Ejecutivo

Guyana es un país escasamente poblado cuyo producto interno bruto per cápita sitúa al país en el tercer nivel más bajo de América Latina y el Caribe, siendo su economía la segunda más pequeña de la región¹. La mayor parte de la actividad económica se ha desarrollado a lo largo de la angosta franja costera que linda con el océano Atlántico, donde reside aproximadamente el 90% de la población en el 10% de la superficie del país. Por estar situado por debajo del nivel del mar, la infraestructura y los asentamientos de la zona costera son sumamente vulnerables al cambio climático y dependen de las estructuras de defensa para protegerse de inundaciones. Dotado de abundantes recursos naturales (principalmente minerales y forestales), el interior del país en el que reside la población amerindia, está cubierto de densos bosques tropicales que contienen madera de alto valor.

Tras 15 años de crecimiento económico negativo, Guyana implementó en 1990 un programa de ajuste estructural (PAE), al cual contribuyeron sustanciales iniciativas de alivio de la deuda en virtud de una estrategia provista por el FMI y el Banco Mundial. Gracias al PAE, el país logró estabilizar la economía, restablecer la infraestructura productiva y consolidar los avances en los indicadores económicos y sociales. Estas reformas contribuyeron a lograr un importante crecimiento entre 1990 y 1997 y desde 2006 hasta el presente, las cuales, conjugadas con el alza de precios de las principales exportaciones, a saber, productos agropecuarios y minerales, han contribuido a fortalecer la situación macroeconómica del país y captar inversión extranjera directa.

Guyana está actualmente registrando un período de crecimiento vigoroso. No obstante, su economía sigue siendo vulnerable, caracterizándose por dificultades políticas y trastornos exógenos, un frágil entorno para el desarrollo del sector privado,



Guyana tiene la posibilidad de beneficiarse de los compromisos asumidos a nivel mundial de conservar las selvas tropicales y hacer frente al cambio climático.

© Sebastián Vargas, 2012

situaciones de atascamiento en la infraestructura, pobreza y catástrofes naturales. Dado el reducido tamaño de su economía, el país recurre en gran medida a las importaciones para satisfacer la demanda interna, y a una pequeña cesta de exportación en un limitado número de sectores. La fragilidad del entorno empresarial y un sector financiero en desarrollo se traducen en un endeble entorno empresarial, que impide la acumulación de capital y la diversificación de la economía.

Las limitaciones de que adolece el desarrollo del sector privado se captan en el Índice de Facilidad para Hacer Negocios y sus componentes. Es notable que Guyana haya registrado mejoras relativas en los indicadores básicos relacionados con la apertura de un negocio, el cumplimiento de contratos y el comercio transfronterizo. Pese a estas medidas, el acceso al crédito sigue siendo una de las restricciones más importantes al desarrollo de dicho sector. De ahí que las prioridades de la política económica sean, entre otras, el fortalecimiento de la implementación de reformas fiscales y del sector financiero, la mejora de la infraestructura productiva y la elevación del nivel de competitividad.

Guyana ha alcanzado los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de nutrición, salud infantil y acceso a agua potable, y está avanzando en la consecución de los objetivos de educación y VIH/SIDA, no obstante lo cual, persisten muchas deficiencias. Los objetivos con respecto a la salud materna y la lucha contra la extrema pobreza requieren mayor atención, la emigración de trabajadores calificados incide gravemente en los mercados laborales, y la calidad de los servicios básicos varía ampliamente de una región a otra.

Por el hecho de estar dotado de grandes reservas de recursos naturales, el país está aprovechando un período de bonanza económica relativamente estable para empezar a alinear su economía con una trayectoria de desarrollo de bajo contenido de carbono. Gracias a la implantación de la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono, el país tiene la posibilidad de beneficiarse de los compromisos asumidos a nivel mundial de conservar las selvas tropicales y hacer frente al cambio climático.

Guyana depende de subvenciones y créditos de fuentes internas y externas para sostener el gasto social y cerrar su brecha fiscal. El marco macroeconómico del país se ha beneficiado de varias rondas de alivio de la deuda en el marco del Club de París, de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), la Iniciativa reforzada para los PPME y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM). En consecuencia, la deuda total pública disminuyó a 60% del PIB en 2007, frente a 500% del PIB en 1988, y se ha mantenido relativamente estable en años posteriores. El Banco es el socio multilateral más importante que contribuye al desarrollo de Guyana, con una cartera de préstamos en 2012 equivalente al 58% de la deuda multilateral total y el 24% de la deuda externa total del país.

Por ser un país del grupo D2, Guyana recibe una combinación de recursos concesionales “50-50” del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y el Capital Ordinario. Cuando se preparó la estrategia de país, aún no se había determinado el financiamiento del FOE para el período 2009-2012. Aunque Guyana ha registrado las mejoras más destacadas entre los países del grupo D2 en cuanto a su puntaje en la evaluación de políticas e instituciones nacionales², el monto total de recursos concesionales que tuvo a su disposición en el marco del programa de país en vigor fue un 32% menos que los fondos asignados en la estrategia anterior. Cabe señalar que la reducción de los recursos operativos de Guyana se produjo al mismo tiempo que el Banco estaba procurando incrementar el financiamiento a la región en el marco del Noveno Aumento General de Recursos. La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE.

El programa del Banco para el país se centra en la aceleración del crecimiento a través de la diversificación económica y un desarrollo social focalizado. No obstante, la evaluación llegó a la conclusión de que la estrategia de país había sido un instrumento deficiente, con objetivos amplios, de base reducida y sin una clara priorización de las acciones basada en indicadores de los resultados de desarrollo. Las restricciones con respecto a la disponibilidad y la confiabilidad de los datos, sobre todo, del sector social, limitan no sólo la cuantificación del impacto, sino también el diagnóstico de los desafíos y el diseño de las intervenciones.

Entre 2008 y 2012, la cartera operativa se centró principalmente en los sectores de transporte, vivienda, y agua y saneamiento. A pesar de que el diagnóstico de crecimiento había recomendado que el Banco continuara apoyando una estrategia de crecimiento basado en las exportaciones, no se programaron nuevos préstamos para competitividad ni diversificación agrícola; más bien, el Banco centró su atención en la consolidación de su apoyo y la mejora de los resultados de tres préstamos que hay vigentes en estos sectores. Durante el período de la revisión, se programaron 13 préstamos y se aprobaron 11 (US\$187,4 millones). Asimismo, el Banco aprobó 28 operaciones de cooperación técnica por un monto total de US\$12,1 millones, y una operación de inversión no reembolsable por US\$5,9 millones que se financió con recursos del Fondo de Inversión Guyana REDD+³ a fin de incrementar la capacidad del gobierno para implementar la Estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono. El FOMIN aprobó cinco operaciones de financiamiento no reembolsable que, en conjunto, proporcionaron US\$1,87 millón para respaldar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa. Ni SCF ni la CII aprobaron operaciones.

La duración media de la cartera de préstamos de Guyana es 4,56 años (la más antigua del Banco). De un análisis de la eficiencia de la cartera de préstamos de Guyana se constatan atrasos durante la fase inicial de ejecución, característica de las operaciones con problemas en las adquisiciones. Este diagnóstico es congruente con las restricciones de implementación que suelen observarse en las economías pequeñas,

en que la demanda de bienes y servicios es, con frecuencia, mayor que la oferta local, pero demasiado pequeña para atraer un proceso de licitación internacional.

La estrategia de país hizo hincapié en el fortalecimiento y el uso de los sistemas nacionales en los proyectos del Banco. Varias operaciones se valen del Sistema contable integrado de administración financiera (IFMAS) para realizar la contabilidad, y la intención es utilizar este sistema en todas las operaciones nuevas. La Oficina de Auditoría de Guyana también se ha beneficiado de la labor de fortalecimiento realizada por el Banco. En el contexto de los sistemas de tesorería, el Banco está probando en forma experimental el módulo *IDB Consolidated Fund*, que funciona como una cuenta única para todos los proyectos del Banco. Hasta la fecha, el BID no ha podido confiar en los sistemas nacionales de adquisiciones de Guyana. El principal obstáculo para la implementación de un sistema aceptable de adquisiciones ha sido el tiempo que han demorado los principales partidos políticos en nominar postulantes a miembros de la Comisión de Adquisiciones Públicas, a pesar de que el marco normativo fue aprobado en 2001.

Los resultados del programa del Banco han sido desiguales. Con respecto a la infraestructura (Pilar 1), aunque se lograron avances mediante la consolidación de la red vial primaria, las medidas adoptadas para reducir las pérdidas técnicas y no técnicas en el sector de la energía eléctrica no alcanzaron la meta fijada. En cuanto a competitividad (Pilar 2), los sectores financiero y jurídico se han beneficiado de reformas institucionales y estructurales, la seguridad ciudadana se ha convertido en una prioridad en el programa de trabajo del gobierno y los procedimientos para hacer negocios en el país se han simplificado. Las iniciativas fundamentales para profundizar el mercado financiero e incrementar el acceso al crédito, sin embargo, han sido menos fructíferas y la ejecución del préstamo para competitividad, una de las piedras angulares de la estrategia de competitividad del gobierno, ha demostrado gran lentitud. Se ha seguido avanzando con respecto al desarrollo social (Pilar 3), sobre todo en los ámbitos de la nutrición infantil y la vivienda para grupos de bajos ingresos; sin embargo, persisten interrogantes con respecto a la fiabilidad y disponibilidad de datos, deficiencia que limita la evaluación del impacto.

Dadas estas conclusiones, OVE recomienda a la Administración:

- **Aprovechar el período actual de estabilidad y crecimiento para apoyar a Guyana en sus esfuerzos por convertirse en una economía verde.** Gracias a la implantación de la Estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono (LCDS), el país tiene la posibilidad de beneficiarse de los compromisos asumidos a nivel mundial para conservar los bosques tropicales y hacer frente al cambio climático. El Banco debe seguir respaldando iniciativas nuevas que se encuadren dentro de la LCDS, y debe colaborar estrechamente con Guyana para incrementar la capacidad del país para realizar el seguimiento de los resultados de la iniciativa REDD+ y divulgar información al respecto.

- **Procurar apalancar los recursos del FOE que van en disminución.** La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE. El Banco debe identificar estrategias para focalizar los recursos de que dispone, incluidas las operaciones no reembolsables de cooperación técnica y los productos de conocimiento, a fin de mantener un papel de liderazgo mediante un enérgico diálogo de políticas.
- **Seguir fortaleciendo los sistemas nacionales de Guyana.** Dada la positiva experiencia de gestión financiera que tuvo el país con el Sistema contable integrado de administración financiera, para incrementar la capacidad del gobierno y el Banco en la evaluación y el seguimiento de los resultados de los proyectos, el BID debe seguir proporcionado asistencia técnica a fin de reforzar los sistemas nacionales, incluida la recopilación y análisis de datos, concretamente, de estadísticas sociales.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS PARA GUYANA 2008-2012

La Administración recibe con agrado la Evaluación del Programa de País para Guyana que cubre el período de 2008 a 2012 preparada por OVE y concuerda en general con las conclusiones y recomendaciones del informe. Aunque muchos de los comentarios que la Administración hizo llegar a OVE durante el examen externo por homólogos fueron tomados en consideración, la Administración desearía aclarar los puntos que se indican a continuación.

Comentarios Generales

- **Alivio de la deuda.** El informe debería destacar el hecho que el período de la estrategia de país coincidió con los años cruciales de consolidación que hubo después de los acuerdos de alivio de la deuda. Como se reconoce en el informe, la deuda pública total disminuyó de 140% del PIB en 2005 a 60% en 2007 y se ha mantenido estable desde entonces. La función del Banco, la principal fuente de apoyo técnico y financiero a Guyana, fue de suma importancia para contribuir a los esfuerzos del país para mantener el rumbo con respecto a la prudencia fiscal y otras reformas. Guyana utilizó provechosamente la oportunidad y tanto la actual estrategia que se encuentra en estudio como la evaluación del programa de país debieron haber sido más explícitos acerca del papel que desempeña el Banco en el apoyo a la consolidación del alivio de la deuda.
- **Estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono.** El informe debería reconocer que el gobierno constituye la fuerza motriz que impulsa la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono de Guyana. Más que la extraordinaria dotación de recursos naturales que tiene el país y su estable crecimiento económico observado en los últimos años, el factor decisivo que ha posibilitado este logro ha sido la

voluntad política de las autoridades guyanesas.

- **Directrices para las estrategias de país.** La formulación de la estrategia de país con Guyana para 2008-2012 se efectuó con un diferente criterio de diseño (véase el documento GN-2468). Las directrices anteriores recalcan “la necesidad de que la programación se oriente en función de resultados, se base en los riesgos y contemple un enfoque programático y flexible que responda a las prioridades del país.” Teniendo en cuenta el contexto sumamente dinámico de Guyana, y siguiendo las prácticas de los bancos multilaterales de desarrollo, la Administración acató la recomendación de las directrices, a saber: “La Administración tendrá que hacer uso de su juicio y actuar con flexibilidad, de tal manera que el programa de país del Banco pueda ajustarse a las oportunidades que surjan durante la implementación de la estrategia de país en aras de los objetivos acordados.” Por lo tanto, la estrategia de país no debería evaluarse en función de prácticas y normas posteriores a ella.

RESPUESTAS DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS PARA GUYANA 2008-2012

El siguiente cuadro contiene las respuestas de la Administración a cada una de las recomendaciones de la evaluación del programa de país.

Recomendación	Respuesta de la Administración
Aprovechar el período actual de estabilidad y crecimiento para apoyar a Guyana en sus esfuerzos por convertirse en una economía verde. Gracias a la implantación de la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono (LCDS), el país tiene la posibilidad de beneficiarse de los compromisos asumidos a nivel mundial para conservar los bosques tropicales y hacer frente al cambio climático. El Banco debe seguir respaldando iniciativas nuevas que se encuadren dentro de la LCDS, y debe colaborar estrechamente con Guyana para incrementar la capacidad del país para realizar el seguimiento de los resultados de la iniciativa REDD+ y divulgar información al respecto.	De acuerdo. 1(a) La LCDS es el contexto en el que se formula la estrategia de país con Guyana para 2012-2016. Ésta tiene la intención de respaldar los objetivos enunciados en la LCDS de lograr un crecimiento económico continuo y a la vez promover la sostenibilidad de los recursos naturales del país. Concretamente, la estrategia de país pondrá especial énfasis en el objetivo de Guyana de lograr un crecimiento liderado por el sector privado, asignando prioridad a inversiones que promuevan la sostenibilidad de sus recursos naturales (inversiones “verdes”). 1(b) Los indicadores propuestos en la matriz de resultados de la nueva estrategia de país se relacionarán estrechamente con la LCDS y el GRIF. Estos indicadores permitirán cuantificar el desempeño de la estrategia, con fin de lograr el objetivo primordial de la LCDS de crear una economía de bajos niveles de deforestación y emisiones de carbono y de resistencia a los fenómenos climáticos.

Recomendación	Respuesta de la Administración
<p>Procurar apalancar los recursos del FOE que van en disminución. La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE. El Banco debe identificar estrategias para focalizar los recursos de que dispone, incluidas las operaciones no rembolsables de cooperación técnica y los productos de conocimiento, a fin de mantener un papel de liderazgo mediante un enérgico diálogo de políticas.</p>	<p>De acuerdo.</p> <p>2(a) En vista de la limitada cantidad de recursos concesionales proyectados para Guyana en el período 2012-2016, se impulsará un conjunto restringido de ámbitos prioritarios. La nueva estrategia de país se centrará en los factores que obstaculizan el desarrollo del sector energético, la promoción de las importaciones y la diversificación de las exportaciones, el apoyo a las reformas de política para hacer frente a desafíos institucionales y de mercado que entorpecen el desarrollo del sector privado. La nueva estrategia de país también apoyará la mejora de la capacidad del país para administrar mejor sus abundantes recursos naturales y, a la vez, promover una mayor productividad en su aprovechamiento dentro el contexto de un marco más robusto de prevención de desastres naturales y adaptación al cambio climático.</p> <p>2(b) Guyana afronta el desafío de mantener niveles adecuados de inversión pública de capital para promover el crecimiento a la vez que preservar un riesgo moderado de sobreendeudamiento, en un contexto de reducción del acceso a recursos concesionales. Por lo tanto, el gobierno debe reforzar más su situación fiscal a mediano plazo. La tarea de asegurar la estabilidad macroeconómica y un entorno empresarial adecuado será esencial para que el país pueda absorber progresivamente recursos no concesionales para potenciar su desarrollo y competitividad. Por tal motivo, el Banco se propone redoblar los esfuerzos para atraer a donantes interesados en trabajar con Guyana. Además, el Banco apoyará actividades dirigidas a mejorar la administración del sector público por parte del gobierno y afianzar más su capacidad de gestión de la deuda de modo que pueda absorber recursos no concesionales de manera sostenible en el futuro. Al mismo tiempo, el Banco examinará opciones para incrementar las perspectivas de rentabilidad de las iniciativas del sector privado nacional e impulsará la renovación de la cartera de operaciones sin garantía soberana en Guyana. De este modo podría reducirse la carga para el sector público.</p> <p>Por último, el Banco está explorando mecanismos que le permitan movilizar recursos concesionales con otros socios bilaterales.</p>

Recomendación	Respuesta de la Administración
Seguir fortaleciendo los sistemas nacionales de Guyana. Dada la positiva experiencia de gestión financiera que tuvo el país con el sistema contable integrado de administración financiera, para incrementar la capacidad del gobierno y el Banco en la evaluación y el seguimiento de los resultados de los proyectos, el BID debe seguir proporcionado asistencia técnica a fin de reforzar los sistemas nacionales, incluida la recopilación y análisis de datos, concretamente, de estadísticas sociales.	<p>De acuerdo.</p> <p>3(a) En la estrategia de país propuesta se reconoce que Guyana debe continuar mejorando sus sistemas nacionales a fin de asegurar que la asignación de los recursos sea efectiva, eficiente y transparente. De acuerdo con su compromiso de hacer un uso cada vez mayor de los sistemas nacionales en las operaciones que financia, el Banco propone orientar su financiamiento y sus recursos técnicos al país con el fin de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Continuar ampliando su capacidad de planificación de gastos e inversiones; ■ Reforzar los sistemas de adquisiciones públicas y apoyar su integración en los procesos presupuestarios y contables; ■ Introduce nuevas herramientas modernas de administración financiera pública; ■ Reforzar los sistemas de seguimiento y la evaluación que respaldan la implementación de la inversión de capital en el país; ■ Mejorar la capacidad de recopilación y procesamiento de datos del país, así como su aptitud para difundir y utilizar eficazmente los datos disponibles sobre sus características sociales, económicas, demográficas y culturales.

Comentarios Específicos

- Dado que la estrategia de país de 2008-2012 tiene cuatro pilares estratégicos, el informe debería esclarecer por qué se considera, en el Resumen Ejecutivo y en el Capítulo 2, que la base de la estrategia es *estrecha*. En las mismas secciones también se indica que no hay priorización clara de acciones basadas en las mediciones de los resultados de desarrollo. De acuerdo con las prácticas en uso cuando se escribió la estrategia de país, junto con dicha estrategia se aprobó un inventario indicativo de préstamos, todos los cuales fueron aprobados durante el período de la estrategia.
- En el informe se concluye que Guyana se encuentra en una encrucijada entre el desarrollo sostenible y las limitaciones inherentes al crecimiento. Luego se pasa a citar las tensiones políticas como una de tales limitaciones. La Administración se permitiría señalar que la “tensión política” no sea evaluada en el documento, sino que éste se enfoque más bien en la entrega y la efectividad del programa de país.
- A diferencia de lo que se afirma en el Capítulo 2, hubo razones bien documentadas que escapan al control del Banco y que explican cómo y por qué el BID dejó de actuar en el sector de la educación en Guyana. Como se detalla en los comentarios

escritos de la Administración sobre el proyecto de informe, la preparación de la estrategia de país 2008-2012 y el final de la primera fase del programa de Programa de Acceso a Educación Básica y Apoyo Gerencial (BEAMS I) coincidieron dentro de un contexto de restricción de los recursos de financiamiento disponibles para Guyana. La disponibilidad de recursos no reembolsables para la educación procedentes de la Iniciativa de Vía Rápida del Banco Mundial llevó al gobierno a desestimar un programa BEAMS II, a pesar de que el BID tenía la intención de continuar con la segunda fase del programa y el apoyo del entonces Ministro de Educación al programa.

- En el Capítulo 4, la mención de las bajas tasas de desembolso y la falta de documentación sobre los resultados de los proyectos aprobados en virtud de la estrategia de país omite el hecho de que ocho de las 15 operaciones (más del 50%) contenidas en la cartera fueron aprobadas entre 2008 y 2012. Solo tres de estas operaciones fueron aprobadas antes de 2010, y la mayoría apenas ha comenzado a desembolsarse en julio de 2011 o poco después. Teniendo estos niveles de ejecución, es difícil esperar que haya tasas más elevadas de desembolso y consecución de los resultados de los proyectos. En cuanto a la documentación de los resultados, el punto focal adoptado en CCB/CGY en los tres a cuatro años pasados, como en el resto del Banco, ha sido la mejora de la capacidad del personal para hacer un uso eficaz del nuevo sistema de seguimiento del avance de los proyectos del Banco (PMR), con el fin de vigilar e informar sobre los resultados directos logrados por los proyectos durante su ejecución.
- La sección sobre pobreza y desigualdad debería incluir una opinión acerca de la conclusión a la que llega el Banco de que el crecimiento ha sido propicio para los pobres.
- En cuanto al Capítulo 3, como se indicó en los comentarios suministrados para el examen externo por homólogos, se apreciaría que se aclarara cómo se llegó a la cifra de 4,56 años respecto de la antigüedad media de la cartera de préstamos.
- El documento señala en el Capítulo 1 que el gobierno ha intentado privatizar parte de GPL. Tal como se observó en los comentarios del examen externo, debería proveerse más información sobre el tema de la privatización de GPL. De hecho, la compañía era administrada por una entidad privada en 2003, y posteriormente volvió a ser de propiedad pública, sin que desde entonces haya habido planes de privatizarla.



Según la encuesta sobre ingreso y gasto familiares de 2006, el déficit de vivienda entre las familias de bajos ingresos (hogares cuyos ingresos son inferiores a US\$300 mensuales) es de 19.400 unidades, y la tasa de aumento de la oferta inmobiliaria está a la zaga de la demanda.

© Ursula Quijano, 2012

1 Introducción y Contexto

La presente evaluación del programa de país ofrece un análisis independiente del programa de país del Banco Interamericano de Desarrollo con la República Cooperativa de Guyana durante el período comprendido entre 2008 y 2012 (documento GN-2503-1). Examina todos los proyectos aprobados, desembolsados y completados durante el período de la estrategia de país, y desprende lecciones de la interacción entre el Banco y el Gobierno de Guyana. Por último, examina los temas pertinentes planteados en la evaluación anterior del programa de país a la luz de la evolución observada desde 2007⁴.

En la evaluación del programa de país se pasa revista a las pruebas documentales que proporcionan el Banco y otras fuentes, así como a la información recopilada de entrevistas con funcionarios de gobierno, representantes de la sociedad civil y personal del Banco. Con el objetivo de establecer el contexto en el que se gestó y se concretó el programa de país, en el capítulo 1 se resumen las características más destacadas de la economía de Guyana y los desafíos de desarrollo más notables planteados durante el período de revisión. Contra este trasfondo, en el capítulo II se analizan las prioridades y los objetivos que el Banco ha identificado en su diálogo estratégico con el país y se presentan conclusiones sobre la intención, pertinencia y coherencia del programa del Banco. En el capítulo III se examina la eficiencia con que se ejecuta el programa, y en el capítulo IV se analizan las dimensiones cualitativas de dicho programa y su efectividad global en el desarrollo. En el capítulo V se presentan conclusiones y recomendaciones para mejorar el desempeño futuro del Banco.



Guyana se cuenta entre los países más fraccionados de la región en cuanto a etnia y religión.

© Rustom Seegopaul, 2010

A. CONTEXTO DE PAÍS Y DESAFÍOS DE DESARROLLO

1. Reseña

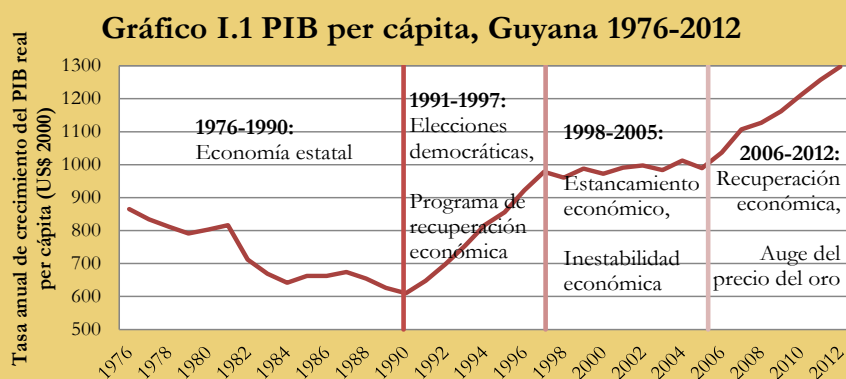
Guyana tiene una densidad demográfica de 3,8 personas por kilómetro cuadrado (km), de modo que es un país escasamente poblado, cuyo producto interno bruto per cápita se sitúa en el tercer nivel más bajo de América Latina y el Caribe y cuya economía es la segunda más pequeña de la región⁵. La mayor parte de la actividad económica se ha desarrollado a lo largo de la angosta franja costera que linda con el Océano Atlántico donde aproximadamente el 90% de la población reside en 10% de la superficie. Puesto que la infraestructura y los asentamientos de la zona costera están por debajo de nivel del mar, son sumamente vulnerables al cambio climático y dependen de estructuras de defensa para protegerse de inundaciones. Dotado de abundantes recursos naturales (principalmente minerales y forestales), el interior del país donde reside la población amerindia, está cubierto de densos bosques tropicales que contienen madera de alto valor. Gran parte del interior es inaccesible por ningún medio de transporte.

Guyana se cuenta entre los países más fraccionados de la región en cuanto a etnia y religión^{6,7}. La división sociopolítica del país, que se ve reflejada en la composición de sus principales partidos políticos⁸, ha ejercido presiones sobre el discurso político en el pasado. Tras las elecciones generales de 2011, asumió el poder el primer gobierno minoritario en la historia del país, creando incertidumbre con respecto a las perspectivas políticas.

Tras dos décadas (1970-1990) de creciente intervención estatal que dio lugar a un declive económico y social generalizado⁹, en 1990 Guyana puso en marcha un programa de ajuste estructural a través del FMI y el Banco Mundial (Recuadro I.1). En el marco de este programa de reforma económica, el país ha logrado estabilizar su economía, restablecer la infraestructura productiva y consolidar los avances en la consecución de los principales indicadores económicos y sociales. Estas reformas, conjugadas con precios más altos para las principales exportaciones, a saber, productos agropecuarios y minerales, han contribuido a fortalecer la situación macroeconómica del país y captar inversión extranjera directa.

RECUADRO I.1 GUYANA: FASES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO

El desempeño económico de Guyana se ha caracterizado por fases de crecimiento claramente delimitadas. Tras más de dos décadas de políticas estatales y 15 años de crecimiento económico negativo (-2,7%, en promedio entre 1976 y 1990), Guyana se ha transformado en una de las economías de mayor crecimiento del mundo^a. Este radical vuelco se inició con las primeras elecciones democráticas del país en 1992 y la liberalización de la economía estatal a través de un programa de reformas económicas de gran alcance. Dicho programa se sustentó en la estabilización macroeconómica y profundas reformas estructurales que dieron lugar a una política monetaria más flexible y a una importante reducción del tamaño del sector público^b. Con la adopción de políticas de liberalización económica, Guyana recibió además un monto significativo de alivio de la deuda y mejoró su gestión presupuestaria.



Fuente: Banco Mundial; Índice de desarrollo mundial, abril de 2012.

Tras el repunte inicial, consecuencia de la primera ronda de reformas, la economía se estancó durante el período comprendido entre 1998 y 2005. El país experimentó disturbios civiles y trastornos externos que incluyeron una baja de los precios de exportación de los productos básicos y grandes inundaciones que destruyeron el 60% de la producción económica^c. En consecuencia, la tasa promedio de crecimiento se redujo de 7,1% en 1990-1997 a 0,29% entre 1998 y 2006.

Guyana está nuevamente registrando un vigoroso crecimiento, sosteniendo una tasa promedio de crecimiento del PIB de 4,4% entre 2006 y 2012 (Anexo I.1). Entre los factores que contribuyeron a este cambio de sentido se cuentan el alza sin precedentes del precio internacional del oro y la inversión extranjera directa relacionada con la minería. Además, como resultado de la segunda ronda de reformas estructurales, iniciada en el marco del documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), el sector financiero se fortaleció, el ingreso tributario aumentó y el país ha recibido alivio adicional de la deuda, con respaldo del FMI, el Banco Mundial y el BID.

- a Durante el período de bonanza que Guyana registró entre 1991 y 1997, muchos analistas consideraban que la transformación del país era un ejemplo patente del impacto positivo de las políticas orientadas hacia el crecimiento. Se esperaba que el programa de reformas económicas situara al país en una trayectoria de desarrollo a largo plazo.
- b Según las estimaciones del Banco de Guyana y el FMI de 2011, el gasto del sector público disminuyó de 60% del PIB en 1992 a 32,3 % del PIB en 2012.
- c Aunque la inundación de 2005 destruyó el 60% de la producción y provocó daños en la infraestructura básica equivalentes a US\$460 millones, Guyana se mantuvo dentro de su marco a mediano plazo (FMI, 2008).
- d Fuente: Ministerio de Hacienda de Guyana y las Consultas del Artículo IV del FMI, junio de 2011.
- e Entre enero de 2007 y octubre de 2011, el precio del oro aumentó de US\$650 a US\$1.722 por onza troy.

Después de un período próspero y relativamente estable, Guyana se encuentra en una encrucijada entre el desarrollo sostenible y las inherentes limitaciones del crecimiento. Si bien la economía ha demostrado su capacidad de recuperación tras los recientes episodios de conmoción económica, su sostenido crecimiento sigue siendo vulnerable debido a (i) eventos puntuales como, por ejemplo, perturbaciones

políticas o trastornos exógenos¹⁰, (ii) un entorno no favorable al desarrollo del sector privado; (iii) atascamientos en la infraestructura (energía, transporte, comunicaciones); (iv) la pobreza, que sigue reduciendo el nivel de vida de muchos guyaneses; y (v) el cambio climático. En vista de esto, las prioridades de la política económica incluyen el fortalecimiento de la implementación de las reformas fiscales y del sector financiero, la mejora de la infraestructura productiva y la elevación del nivel de productividad.

B. MARCO DE POLÍTICAS ESTATALES; 2008-2012

Guyana ha plasmado su visión para hacer frente a estos asuntos en cuatro estrategias básicas: la Estrategia Nacional de Desarrollo, la Estrategia Nacional de Competitividad, la Estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono y la que se expone en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza.

- La **Estrategia Nacional de Desarrollo** de 2001-2010 establece el marco global de desarrollo del país¹¹, centrando la atención en “transformaciones para la competencia”, acciones tendientes a acelerar y sostener el crecimiento económico a través de mejoras de la competitividad y el desarrollo social. Estas acciones constituyen un marco de trabajo para las tres otras estrategias: la estrategia de competitividad de 2006, la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono de 2009, y la que establecen los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza de 2001 y 2010.
- La **Estrategia Nacional de Competitividad** de 2006 propone llevar adelante prioridades específicas de desarrollo económico. Formulada en asociación con el sector privado, esta estrategia expone las políticas y las actividades que serán necesarias para fortalecer la competitividad global de Guyana y crear un sólido entorno empresarial que estimule la inversión y el comercio exterior¹².
- La **Estrategia de Desarrollo de Baja Emisión de Carbono** consolida las dos estrategias antes citadas mediante la inclusión de consideraciones de cambio climático en el marco de desarrollo y los ámbitos de prioridad económica. Esta estrategia aborda la infraestructura económica de baja emisión de carbono; la creación de empleo en sectores económicos de baja emisión de carbono, comunidades y capital humano. Asimismo, prevé respaldar la gestión sostenible de los sectores económicos que dependen de los recursos forestales y mejoras en el entorno para hacer negocios (Recuadro I.2)¹³.
- El Programa de trabajo del gobierno para el mediano plazo, que tiende a reducir la pobreza, se sustenta en el Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)¹⁴. El DELP del período 2011-2015 describe las políticas y los programas macroeconómicos, estructurales y sociales de Guyana que están encaminados a promover un crecimiento de amplia base y la reducción de la pobreza¹⁵. Asimismo, proporciona información detallada sobre las necesidades conexas de financiamiento en función de los logros, las lecciones aprendidas y las reformas iniciadas en el

marco del DELP anterior (2001-2010).

RECUADRO I.2 ESTRATEGIA DE DESARROLLO CON BAJA EMISIÓN DE CARBONO

Esta estrategia se sustenta en la premisa de que Guyana es capaz de proteger y mantener sus bosques como parte de las iniciativas implantadas para reducir las emisiones de carbono a nivel mundial y, al mismo tiempo, captar recursos para sustentar el desarrollo económico. Consta de cinco pilares principales, a saber:

1. **Infraestructura económica de baja emisión de carbono.** Comprende el desarrollo de energía hidroeléctrica, con miras a reducir la dependencia de los combustibles derivados del petróleo, la ampliación de la infraestructura de advertencia temprana y la mejora de las defensas marinas para hacer frente a los efectos del aumento del nivel del mar; la mejora de las normas para construcciones nuevas, drenaje y riego; y el incremento de la capacidad de telecomunicaciones de tecnología avanzada con el fin de facilitar el crecimiento de los negocios de baja emisión de carbono.
2. **Fomento de la inversión en sectores de baja emisión de carbón y de alto-potencial,** como frutas y hortalizas, acuicultura, tercerización de procesos comerciales y ecoturismo.
3. **Ampliación del acceso a servicios y nuevas oportunidades económicas para las comunidades amerindias** a través de mejores servicios sociales (como salud y educación), fuentes de energía de baja emisión de carbono, agua potable y empleo que no tengan efectos nocivos para los bosques.
4. **Reforma de los sectores existentes que dependen de los bosques, como la explotación forestal y la minería, cuando sea necesario,** para que estos sectores apliquen las normas necesarias para proteger los bosques de Guyana de manera sostenible.
5. **Mejora de los servicios ofrecidos a la amplia ciudadanía de Guyana,** incluso mejorar y ampliar las perspectivas de trabajo, promover la iniciativa empresarial del sector privado y mejorar los servicios sociales con atención especial a la salud y la educación.

C. DESEMPEÑO ECONÓMICO RECIENTE

Mejor calidad de las **estadísticas económicas**. En 2010, Guyana convirtió sus series de datos sobre las cuentas nacionales adoptando como base para el PIB constante el año 2006. Según la Dirección de Estadísticas, la nueva serie sobre el PIB ha revelado un mayor crecimiento real histórico y variaciones en la composición sectorial del PIB atribuibles a cambios en la estructura de la economía y a una mejor contabilidad de la actividad en todos los sectores¹⁶. Asimismo, ha habido importantes mejoras en la información de las estadísticas financieras de los sectores fiscal, monetario y externo¹⁷. No obstante, la calidad de las estadísticas sociales ha quedado a la zaga: persisten dificultades en materia de exactitud y no siempre se dispone de información actualizada¹⁸.

El marco macroeconómico del país se ha beneficiado de varias rondas de alivio de la deuda en el marco del Club de París, de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), la Iniciativa reforzada para los PPME. En consecuencia, la deuda total pública, que era de 500% del PIB en 1988, disminuyó a 140% en 2005. En virtud de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM), una suma adicional de US\$611 millones de endeudamiento fue condonada por el FMI (US\$65 millones), el Banco Mundial (US\$185 millones) y el BID (US\$467,1 millones), lo que redujo aún más la relación entre deuda y PIB de Guyana a 60% en 2007, que se ha mantenido relativamente estable en los años posteriores.

Aunque los indicadores tradicionales del endeudamiento externo han mejorado, Guyana sigue expuesto a un riesgo moderado de sobreendeudamiento¹⁹. La composición de la deuda del país ha cambiado: la deuda interna disminuyó a un nivel proyectado de 9,5% del PIB en 2012, frente a 17,9% del PIB en 2008, en tanto que la deuda externa ha aumentado de 43,7% del PIB a 51,9% en ese mismo período como consecuencia de nuevos desembolsos netos de fuentes bilaterales y multilaterales. El Banco es el socio multilateral más grande, el acreedor más grande y el mayor proveedor de asistencia técnica en Guyana. En 2012, la cartera de crédito del Banco ascendía a 58% de la deuda multilateral total y al 24% de la deuda externa total. Conforme madura la cartera, se activará la amortización y el volumen creciente de pagos por servicio de la deuda tendrá una mayor participación en la dinámica fiscal y de la deuda a largo plazo.

El **déficit fiscal** se situó en un nivel promedio, sin incluir subvenciones, de 7,6% del PIB en 2007-2012²⁰. Ello se debe, en gran parte, al alto nivel de gasto programado en inversiones sociales en el contexto de las metas de las estrategias de reducción de la pobreza. Para cerrar la brecha fiscal se requiere una continua dependencia de subvenciones y créditos de fuentes internas y externas que permitan sostener el gasto social. Las reformas anteriores y actuales en los sectores fiscal y financiero han ayudado a estabilizar la inflación.

La economía de Guyana es pequeña y **vulnerable a perturbaciones económicas**. Las economías pequeñas tienden a ser más abiertas al comercio exterior y a caracterizarse por una mayor irregularidad del ingreso, debido a su gran dependencia de las importaciones para satisfacer la demanda interna y su dependencia fiscal de las exportaciones de unos pocos sectores. Las principales exportaciones de Guyana son oro, bauxita, arroz y azúcar, que en conjunto representaron el 81% de las exportaciones totales en 2010, el último año para el cual se dispone de datos. Las exportaciones de oro aumentaron de un total de US\$153,1 millones en 2007 a un nivel estimado de US\$517 millones al final de 2011, un aumento notable del 238%²¹. Las exportaciones de azúcar, en cambio, han sido irregulares, ya que se han reducido un 21% a US\$119,4 millones en 2011, frente a US\$150,1 millones en 2007. Este bajo desempeño se debe principalmente a la reducción de los niveles de producción atribuibles a persistentes dificultades de gestión en la fábrica de azúcar estatal, Skeldon Estate, a la escasez de caña y mano de obra,

a los niveles inusitados de pluviosidad y al fin del protocolo del azúcar con la Unión Europea. En cuanto a la apertura económica, las exportaciones más las importaciones del país se cuentan entre las más altas de la región pues representan aproximadamente el 122% del PIB en 2011²². Según el Índice de Competitividad Mundial de 2012-2013, Guyana ocupa el lugar 132 de 144 economías en cuanto al pequeño tamaño de su mercado interno, y el lugar 130 por el tamaño de su mercado de exportación²³.

La **cuenta corriente** de Guyana está expuesta al riesgo de grandes oscilaciones del precio del petróleo y parece seguir una tendencia negativa a largo plazo. El déficit en cuenta corriente se situó en un promedio de 12% del PIB durante el período del estudio y se prevé que seguirá ampliándose a mediano plazo a medida que la construcción de la represa hidroeléctrica de Amaila Falls (AFHP) siga incrementando las importaciones. El petróleo y los lubricantes representaron el 31,4% de las importaciones totales en 2011. Según cálculos del FMI, un aumento del 10% en el precio del crudo incrementaría el déficit en cuenta corriente en 1,25% del PIB. El crecimiento de las importaciones ha provocado una fuerte depreciación del tipo de cambio efectivo real²⁴. No obstante, las transferencias privadas (remesas del exterior) representaron el 15% del PIB en 2011; y las entradas de inversión extranjera directa correspondientes a varias inversiones grandes en los sectores minero y de infraestructura²⁵ ayudarán a contrarrestar el déficit en cuenta corriente. El Banco de Guyana ha logrado acumular un volumen significativo de reservas²⁶ durante los cinco años recién pasados gracias al desempeño de las exportaciones. A largo plazo, se prevé que el cambio a la energía hidroeléctrica en la matriz energética de Guyana reducirá la dependencia de las importaciones de energía y ayudará a reducir el déficit en cuenta corriente.



Las principales exportaciones de Guyana son oro, bauxita, arroz y azúcar, que en conjunto representaron el 81% de las exportaciones totales en 2010, el último año para el cual se dispone de datos.

© David Mangurian, 1994

D. DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO

Los factores que limitan el desarrollo del sector privado se captan en el Índice de **facilidad para hacer negocios** y sus componentes. A nivel mundial, Guyana ocupa el lugar 114 de las 183 economías que integran el índice en 2012²⁷, una mejora notable con respecto al lugar 134 que el país ocupaba en 2007, y una posición relativa más favorable que la de otros países del grupo D2 del Banco (Cuadro I.1). Guyana registró mejoras relativas con respecto a 2007 en los ámbitos de cumplimiento de contratos y comercio transfronterizo, gracias a sus procedimientos simplificados de apertura de negocios (de 46 días a 26 días), la reducción del tiempo y número de procedimientos para obtener permisos de construcción (lugar 28), la instauración de un tribunal de arbitraje comercial que fortaleció la protección de los inversionistas (lugar 79), y mejoras en la eficiencia del despacho aduanero.

El informe señala que el **acceso al crédito** es la restricción más importante, seguida por la obtención de electricidad (109 días) y la resolución de la insolvencia (tres años) (Anexo I.2). También se reconoció que el costo, la calidad y la capacidad de la

infraestructura de las telecomunicaciones de Guyana eran factores que restringían el desarrollo empresarial²⁸. Los indicadores financieros y monetarios que se presentan en el Anexo I.3 dejan entrever el subdesarrollo del sector financiero. El crédito al sector privado es limitado y, en promedio, representa un 22% del PIB. En el contexto del alcance de la información crediticia, Guyana obtuvo una calificación de cero en una escala de cero a diez, porque los esfuerzos por establecer una oficina nacional de crédito han sido infructuosos²⁹. Asimismo, se carece de un mecanismo de protección de la propiedad intelectual. Estos indicadores demuestran que hay margen para mejoras en el marco normativo que rige las transacciones del sector privado, en la provisión de crédito para el desarrollo del sector privado y en la flexibilización de las reglas, que posiblemente limitan la concesión de crédito en el sector bancario.

En la estrategia de país también se considera que la calidad del suministro de **electricidad** y de la **red vial** son factores que disminuyen la competitividad de Guyana. El acceso a la electricidad era dispareja en la densamente poblada franja costera, y en gran parte inexistente en el interior, cuya población es escasa. La red vial del país comprendía 3.995 km de caminos, de los cuales aproximadamente el 10% (410 km) son primarios. La red vial nacional permite la circulación de aproximadamente 82.000 vehículos y conecta a Guyana con los países vecinos. El transporte vial representa el 35% del movimiento de carga y 97% del tráfico de pasajeros en el país³⁰. En 2007, Guyana tenía la mayor tasa de casos fatales relacionados con accidentes del tránsito en América Latina y el Caribe (34,9 por cada 100.000 habitantes)³¹.

La red eléctrica de Guyana funciona con un sistema poco fiable de generadores electrotérmicos alimentados con diesel. Guyana Power and Light (GPL) es el principal proveedor público de electricidad del país, con una capacidad nominal instalada de 160 megavatios (MW), mientras el enorme potencial hidroeléctrico que tiene el país está casi completamente desaprovechado. El proyecto hidroeléctrico de Amaila Falls podría duplicar la capacidad de generación de GPL³². El costo de la electricidad en Guyana es uno de los más altos de la región, y se estima que en 2010 las pérdidas técnicas y comerciales alcanzaron un 34%³³. Durante la última década, una serie de grandes industrias empezaron a generar electricidad por cuenta propia porque GPL no proporcionaba un servicio confiable ni un precio competitivo. El gobierno indemniza a GPL por las restricciones tarifarias que rigen desde 2003. Como parte de una iniciativa para mejorar el suministro de electricidad, el gobierno ha intentado privatizar parte de GPL.

E. DESARROLLO SOCIAL

Consecución de los **Objetivos de Desarrollo del Milenio**. Según la edición más reciente del Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2011), Guyana ha alcanzado las metas de dichos objetivos en cuanto a nutrición, salud infantil, acceso a agua potable³⁴, y está avanzando en la consecución de los objetivos de educación y

CUADRO I.1 COMPARACIÓN DE INDICADORES DE DESARROLLO

Indicador de desarrollo	Guyana	Guyana y otros países del D-2 (2011)*			
	2007	Guyana	Honduras	Nicaragua	Bolivia
Indicadores económicos					
PIB (nominal, miles de millones US\$)	1.74	2.26	17.26	7.30	24.4
PIB PPA per cápita (G2010)	3,016	3,442	4,065	2,940	5,130
Tasa de crecimiento del PIB real (% PIB, G2010)	7.02	4.37	3.4	4.66	5.09
Saldo fiscal (% PIB)	-4.8	-4.3	0.8	0.6	0.8
Saldo en cuenta corriente (% PIB, 2010)	-11.1	-9.5	-6.2	-14.4	4.9
Deuda total (% PIB)	60.0	62.2	28.1	72.0	32.9
Remesas (% PIB 2010)	16.24	13.65	17.27	12.48	5.54
Inversión extranjera directa (% PIB, G2010)	8.8	6.9	5.8	7.6	3.2
Indicadores de gobernanza mundial; 2011					
Voz y rendición de cuentas (percentil)	51.4	50.2	31.9	29.6	47.4
Estabilidad política/ ausencia de violencia (percentil)	26.9	33.5	34.4	34.9	29.7
Efectividad gubernamental (percentil)	52.4	50.2	34.1	18.0	41.2
Calidad regulatoria (percentil)	27.2	28.0	49.3	39.3	24.2
Estado de derecho (percentil)	38.3	39.4	19.2	29.6	16.9
Control de la corrupción (percentil)	33.2	31.6	21.8	24.6	38.9
Indicadores de competitividad mundial; 2012					
Calificación, competitividad mundial (de 144 países, 1= primer lugar)	126	109	90	108	104
Valor, competitividad mundial (7 = valor máximo)	3.25	3.73	3.88	3.73	3.78
Instituciones (7 = valor máximo)	3.03	3.50	3.32	3.34	3.31
Infraestructura –transporte y electricidad (7 = valor máximo)	2.51	2.91	3.12	2.97	2.95
Entorno macroeconómico (7 = valor máximo)	2.51	4.02	4.53	4.24	5.02
Salud y educación (7 = valor máximo)	5.28	5.29	5.34	5.43	5.32
Eficiencia del mercado laboral (7 = valor máximo)	3.99	4.2	3.5	4.0	3.6

Indicador de desarrollo	Guyana	Guyana y otros países del D-2 (2011)*			
	2007	Guyana	Honduras	Nicaragua	Bolivia
Desarrollo del mercado financiero (7 = valor máximo)	3.68	3.87	4.43	3.48	3.33
Grado de actualización tecnológica (7 = valor máximo)	2.7	3.4	3.3	3.0	2.7
Tamaño del mercado (7 = valor máximo, 2012)	1.75	2.03	3.16	2.76	3.25
Indicadores de facilidad para hacer negocios, 2012					
Calificación, facilidad para hacer negocios (de 183 países, 1 = calificación máxima)	136-	114	128	118	153
Calificación, obtención de crédito (de 183 países, 1 = calificación máxima)	170	166	8	98	126
Calificación, manejo de permisos de construcción (de 183 países, 1= calificación máxima)	34	28	70	150	107
Número de días para abrir un negocio	46	26	14	39	50
Número de días para hacer cumplir un contrato	661	581	920	409	591
Eficiencia del despacho de aduanas (5 = calificación máxima, 2010)	1.95	2.02	2.39	2.24	2.26
Costo de los despidos (semanas de salario)	56	56	95	22	
Empresas que recurren a los bancos para financiar la inversión (%)		34.52	16.96	21.91	27.77
Días necesarios para obtener electricidad		109	33	70	42
Indicadores sociales y Objetivos el Desarrollo del Milenio					
Valor, desarrollo humano (1 = valor máximo)	0.619	0.633	0.625	0.589	0.663
Gasto en educación pública (% PIB, G2010, B2006)		6.1	3.55	2.96	6.31
Gasto en salud pública (% PIB, 2010)	3.01	5.07	4.41	4.87	3.04
Tasa de alfabetismo (% población >15, 2008)		91.8	83.6	78.0	90.7
Migración neta (por cada 1.000 residentes, 2012)	-7.47	-12.78	-1.22	-3.4	-0.84
Inscripción escolar neta, nivel secundario (%, G2008, B2009)		80.5		45.8	68.1
Tasa de mortalidad infantil (niños menores de 5 años por cada 1.000 niños)	40.3	35.9	21.4	25.6	50.6
Tasa de mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos, estimado según modelo, 2010)		280	100	95	190
Mejora de suministro de agua (% de la población con acceso, 2010)	92	94	87	85	88
*Fuente: Base de datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial. Salvo indicación contraria, todos los datos presentados corresponden a 2011.					

VIH/SIDA, (Anexo I.4). No obstante, hay objetivos de importancia clave, como la lucha contra la extrema pobreza, la mejora de la salud materna y la erradicación de la malaria que siguen requiriendo mayor atención. Persisten inquietudes con respecto a la confiabilidad y disponibilidad de datos actualizados. Los datos más recientes sobre pobreza, por ejemplo, remontan a 2006 y los indicadores de salud a 2009.

Pobreza y desigualdad. El Índice del Desarrollo Humano de las Naciones Unidas calificó a Guyana como un país de desarrollo humano mediano en 2011³⁵; sin embargo, enfrenta un desafío de gran magnitud en la lucha contra la pobreza (Anexo I.5). En 2006, el 36% de la población vivía en condiciones de pobreza moderada y 19% en extrema pobreza (Anexo I.6); de los países de la región, sólo Haití y Honduras tienen una mayor proporción de personas que viven en la extrema pobreza³⁶ (Anexo I.7)³⁷. Los niveles de pobreza son más bajos en las zonas urbanas y en regiones como Georgetown, pero alcanzan al 92% en zonas rurales y las comunidades amerindias (Anexos I.8 y I.9). No obstante, Guyana ha avanzado considerablemente en la tarea de reducir la desigualdad en materia de ingresos. Entre los países pobres muy endeudados de la región, Guyana tiene el coeficiente Gini más bajo³⁸. Los mayores avances se observaron en las zonas costeras urbanas (Anexo I.10).

La mayor concentración de la población urbana vive cerca de Georgetown, factor que ejerce presión sobre los **mercados inmobiliarios y de tierras** hacia el sur y el poniente, áreas en que las necesidades insatisfechas de la población de bajos ingresos en cuanto a vivienda nueva y rehabilitada y acceso a servicios básicos son altas (Anexo I.11). Según la encuesta sobre ingreso y gasto familiares de 2006, el déficit de vivienda entre las familias de bajos ingresos (hogares cuyos ingresos son inferiores a US\$300 mensuales) es de 19.400 unidades, y la tasa de aumento de la oferta inmobiliaria está a la zaga de la demanda.

El **gasto social** aumentó considerablemente durante la última década. La mayor parte de dicho aumento se atribuye a gastos adicionales en educación y salud, estrechamente relacionados con la Iniciativa para los PPME. Entre 1997 y 2003, año en que Guyana llegó al punto de culminación para la Iniciativa ampliada para los PPME³⁹, el gasto social creció de una tasa anual de 15,3% del PIB a una de 21,4% del PIB y ha permanecido relativamente estable cerca del 19% del PIB en años posteriores (Anexo I.12). Pese a este aumento, poco se sabe sobre la eficacia de las intervenciones sociales, incluso la eficiencia con que se llega a los grupos beneficiarios y los beneficios del programa⁴⁰.

La **tasa de matrícula neta** en la educación primaria llegó a 95% en 2009, lo cual significa que es probable que se alcance la meta de educación primaria universal en 2015 (Anexo I.13). No obstante, el rendimiento académico es bajo (Anexo I.14)⁴¹. La tasa de inscripción bruta en la educación secundaria ha aumentado a 88%⁴², pero la tasa de repetición es alta (12%); y aunque el número de maestros ha aumentado, el

La mayor concentración de la población urbana vive cerca de Georgetown, factor que ejerce presión sobre los mercados inmobiliarios y de tierras hacia el sur y el poniente, áreas en que las necesidades insatisfechas de la población de bajos ingresos en cuanto a vivienda nueva y rehabilitada y acceso a servicios básicos son altas.

© Willie Heinz, 2003



país sigue enfrentando dificultades para retener maestros calificados, muchos de los cuales emigran.

Según el informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Guyana ha alcanzado las metas de **nutrición** infantil⁴³ y de reducción de la **tasa de mortalidad de niños de menos de cinco años**⁴⁴. Sin embargo, es importante señalar que las cifras de mortalidad infantil difieren según la fuente de datos consultada. **La tasa de mortalidad materna** también ha mejorado (Anexo I.15)⁴⁵. El número de casos declarados de VIH/SIDA ha disminuido con el tiempo. Guyana es uno de los pocos países que proporciona acceso universal⁴⁶ a medicamentos antiretrovirales⁴⁷. La calidad y los resultados de la atención de la salud varían muy considerablemente entre una región del país y otra, y son peores en las regiones del interior (Anexo I.16).

Las grandes inversiones realizadas en años anteriores han contribuido a la mejora del abastecimiento de **agua potable** en todo el país y al logro de los objetivos sectoriales⁴⁸. Según las Naciones Unidas⁴⁹, el 98% de la población tiene acceso a agua potable⁵⁰; y el porcentaje de personas con acceso a servicio de aguas tratadas aumentó de 20% en 2001 a 45% en 2011. Aunque ha habido avances sustanciales en las zonas remotas y zonas costeras rurales, sigue habiendo discrepancias entre una región y otra (Anexo I.17). Las pérdidas por servicio de agua no facturado (49%) siguen constituyendo un escollo⁵¹.

Mercado laboral. La tasa global de desempleo se ha mantenido relativamente estable en alrededor de 11% desde 1992⁵². La tasa de desempleo entre los jóvenes es mucho más alta (26%) y varía muy marcadamente según el nivel de ingreso⁵³. Asimismo, aunque

ha habido avances en el acceso a datos sobre el mercado laboral, la disponibilidad de datos sistemáticos es una deficiencia grave; y dada la carencia de encuestas sobre el mercado laboral, es poco lo que se ha documentado con respecto a la dinámica del mercado laboral⁵⁴.

La **emigración** de guyaneses representa uno de los mayores obstáculos al desarrollo económico y humano del país. En 2010, se estima que 432.000 personas de origen guyanés (cifra equivalente a más de la mitad de la población actual) vivía fuera del país⁵⁵. De acuerdo con un estudio reciente del FMI, el 86% de los guyaneses emigran. Según estimaciones, las pérdidas económicas atribuibles a la emigración de mano de obra altamente calificada ascienden a 5,9% del PIB⁵⁶. Con respecto a la competitividad, la resultante escasez de mano de obra calificada en el interior del país significa que los mercados laborales difícilmente pueden cubrir los empleos disponibles. Aunque las remesas ascendieron a un 15% del PIB en 2011, es probable que en los próximos años disminuyan porque los trabajadores migrantes calificados suelen permanecer más tiempo en el extranjero y perder sus vínculos con su país de origen⁵⁷.

La reducción de la **delincuencia** y la **violencia** es una prioridad del gobierno⁵⁸. Durante la última década, la violencia doméstica y la actividad delictiva aumentaron muy considerablemente, y actualmente el homicidio es la principal causa de fallecimiento entre personas de entre 15 años y 44 años (Anexo I.18)⁵⁹. El hecho de que se use a Guyana como ruta de trasbordo para el tráfico de drogas también es una creciente inquietud. Según el Informe Estratégico de Control Internacional de Estupefacientes de 2008, las medidas adoptadas por Guyana en el período 2005-2009 como parte de su estrategia antidroga se vieron socavadas por la falta de recursos.



2 Programa de País del Banco para el Período 2008-2012

A. MONTO GLOBAL DE FINANCIAMIENTO Y PROGRAMACIÓN

Puesto que Guyana es el mayor beneficiario per cápita de los recursos de préstamo concesionales del Banco, su programa está estrechamente relacionado con la asignación bienal de recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). Cuando se estaba preparando la estrategia de país, aún no se había determinado el financiamiento del FOE para el período 2009-2012, por consiguiente, en la estrategia de país se emplearon marcos hipotéticos de valores bajo y alto para los préstamos aprobados con garantía soberana de US\$113 millones y US\$203 millones, respectivamente, a lo largo del período quinquenal.

La estrategia de país se diseñó en torno al uso estratégico de una amplia gama de instrumentos financieros. El enfoque programático sectorial se sustentó en el uso de préstamos de inversión tradicionales sucesivos, préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, operaciones híbridas, y con frecuencia se complementó con operaciones de cooperación técnica para ayudar al Banco a identificar las condiciones y al gobierno a cumplirlas. El programa de trabajo propuesto incluyó un inventario inicial de ocho proyectos por un valor total de US\$85,7 millones para el período trienal 2008-2010, y cinco préstamos adicionales por un valor total de US\$183,2 millones planificados en documentos posteriores del programa de país. El Banco aprobó 12 de los 13 préstamos por un valor total de US\$187,4 millones (Cuadro II.1), cifra cercana al marco hipotético de valor alto proyectado en la estrategia de país. Con respecto a cooperación técnica, el Banco aprobó 28 operaciones por un valor total de US\$12,1 millones en recursos no reembolsables, y una operación de inversión no reembolsable financiada por el Fondo de Inversión Guyana REDD+ (GRIF)⁶⁰ por US\$5,9 millones, a fin de fortalecer la capacidad del gobierno para implementar la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono. Por lo general, las operaciones de cooperación técnica se alinearon con la cartera de préstamos. El FOMIN aprobó cinco operaciones que, en conjunto, proporcionaron US\$1,88 millón para respaldar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa. Ni SCF ni la CII han aprobado operaciones.

CUADRO II.1 CARTERA DE PRÉSTAMOS
TODOS LOS PRÉSTAMOS: ACTIVOS, PROGRAMADOS Y APROBADOS (ENERO DE 2008 – JUNIO DE 2012)

Número	Nombre de la operación	Tipo	Fecha de aprobación	Fecha último desemb.	Monto programado	Monto aprob. actualmente	% desemb. 2008	% desemb. 2012
PRÉSTAMOS ACTIVOS EN ENERO DE 2008								
GY0011	Servicios de apoyo a la agricultura	ESP	6/23/04	11/24/12		17.428.200	11	90
GY0026	Programa de rehabilitación de puentes I	PFM	11/25/97	5/31/09		39.257.793	80	100
GY0053	Manejo fiscal y financiero	HUB	6/9/04	5/8/09		23.144.406	77	100
	Abastecimiento de agua y alcantarillado de Georgetown, fase II							100
GY0054		ESP	12/11/99	6/14/10		14.730.064	53	
GY0055	Manejo de desechos sólidos de Georgetown	ESP	5/3/06	8/22/13		20.600.000	8	47
GY0056	Carretera Mahaica Rosignol	ESP	11/7/01	9/30/08		31.036.490	100	100
GY0063	Educación básica, acceso y apoyo admin. I	PFM	7/17/02	12/25/09		29.750.455	97	100
GY0065	Electrificación de zonas sin servicio	ESP	6/5/02	12/10/10		21.208.869	38	100
GY0068	Programa de nutrición básica	SEF	12/17/02	5/19/09		5.000.000	62	100
GY0070	Estadística social y análisis de política	SEF	12/8/03	5/31/09		2.862.105	44	100
GY0071	Seguridad ciudadana	ESP	6/28/06	11/30/12		19.800.000	4	76
GY0073	Programa de modern. de la admin. pública	SEF	12/13/04	12/17/09		3.017.036	54	100
GY0076	Camino Moleson Creek-New Amsterdam	ESP	6/16/04	12/31/10		37.211.026	48	100
GY0077	Programa del sector salud	ESP	6/2/04	6/30/11		23.000.000	37	100
GY-L1006	Apoyo a la competitividad	HUB	6/28/06	3/20/13		26.650.000	13	48
GY-L1007	Diversificación de las export. agropecuarias	ESP	12/5/07	4/6/13		20.900.000	0	53
GY-L1008	Rehabilitación de infraestr. del transporte	ESP	11/21/06	12/31/13		24.300.000	5	66
GY-L1009	Sistema de administración de justicia	HUB	6/21/06	9/30/12		25.000.000	1	86
GY-L1014	Apoyo al sector de energía	PBL	12/12/07	4/6/12		12.000.000	0	100
	Total					396.896.444	39	88
PRÉSTAMOS PROGRAMADOS Y APROBADOS: ENERO DE 2008 – JUNIO DE 2012*								
ESTRATEGIA DE PAÍS 2008-2012								
GY-L1016	Programa de reforma del sector financiero	PBP	12/10/08	12/12/09		5.000.000		100
GY-L1019	Progr. vivienda grupos de bajos ingresos II	ESP	12/17/08	4/17/14		27.900.000		61
GY-L1021	Programa de reforma del sector financiero II	PBP	11/18/09	11/23/10		5.000.000		100
GY-L1025	Mejora de saneamiento en Georgetown	ESP	10/27/10	12/8/15		9.500.000		35
GY-L1027	Mejoramiento y rehabilitación vial	GOM	10/28/09	3/21/15		24.800.000		38
GY-L1028	Expansión del programa de nutrición básica	ESP	12/11/09	2/17/14		5.000.000		28
GY-L1029	Programa de reforma del sector financiero III	PBP	11/3/10	11/9/11		5.000.000		100
GY-L1034	Programa de gestión de desechos sólidos –Financiamiento complementario	SUP	6/2/10	12/31/11		3.500.000		100
Programa de país 2010								
GY-L1030	Ampliación carretera East Bank Demerara	ESP	11/17/10	12/8/15		20.000.000		32
Programa de país 2011								
GY-L1035	Proyecto hidroeléctrico Amaila Falls	PSH				80.000.000		
GY-L1036	Rehab. sistema de abastec. de agua de Linden	ESP	6/15/11	7/13/16		12.000.000		2
GY-L1037	Operación sostenible del sector eléctrico y mejora de la calidad del servicio	ESP	9/7/11	9/23/15		5.000.000		5
PROGRAMA DE PAÍS 2012								
GY-L1031	Mejoramiento y expansión de la red vial	ESP	6/21/12			66.200.000		0
	Total					268.900.000		50

Fuente: PISTA.

* Incluye todos los préstamos con garantía soberana programados en la estrategia de país 2008-2012 y en los programas de país de 2010, 2011 y 2012.

B. OBJETIVOS Y PROGRAMACIÓN

El objetivo general de la estrategia del Banco para el país, de “contribuir a acelerar el crecimiento económico mediante la diversificación económica y el desarrollo social focalizado”, fue congruente con el marco de desarrollo del gobierno. Las intervenciones relacionadas con este objetivo se subdividieron en tres pilares (**inversiones en infraestructura estratégica, mayor competitividad y desarrollo social para el crecimiento**) cuyos objetivos eran muy similares a los de la estrategia de país anterior. De hecho, la gran cartera actual de operaciones (Cuadro II.1), que duplica la cifra de financiamiento global proyectada en el marco hipotético de valor alto, se consideró “un cimiento fundamental para esta nueva estrategia y sus resultados previstos”. En consecuencia, la cartera de préstamos del Banco presentaba un alto grado de focalización, con el 86% del volumen de las aprobaciones concentrado en tres sectores: transporte (59%), vivienda (15%), y agua y saneamiento (12%) (Gráfico II.1). Además, la uniformidad de temas entre la estrategia pasada y la actual permitió que el Banco respaldara un programa progresivo de operaciones de segunda y tercera generación en los pilares social y de infraestructura.

Préstamos por sector

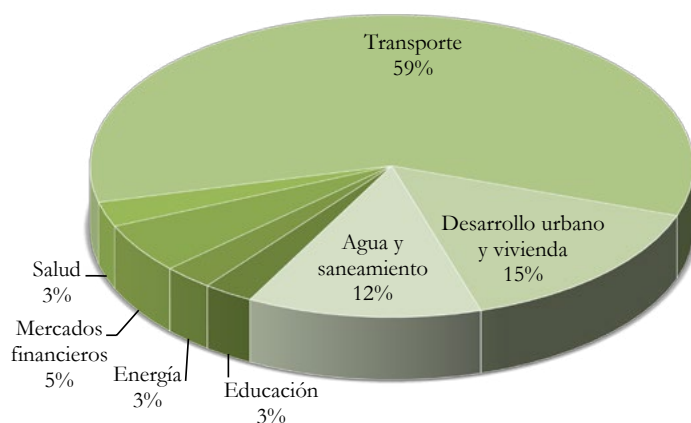


GRÁFICO II.1

Clasificación de préstamos aprobados por proporción de financiamiento (2008-2012)

C. PILARES ESTRATÉGICOS

1. Inversiones en infraestructura estratégica

La estrategia de país propuso que el programa de trabajo del Banco en este ámbito contribuyera a “la diversificación económica y la transición hacia una producción de mayor valor” por medio de inversiones en infraestructura estratégica que contribuyeran a “mejorar la fiabilidad, la asequibilidad y el suministro de electricidad y la calidad y cobertura de la red vial”. Aunque el 59% del volumen de aprobaciones nuevas fue

asignado a este pilar, ni los caminos ni la electricidad fueron identificados como “principales desafíos de desarrollo” en el diagnóstico de la estrategia de país.

Energía. El alto costo unitario de la energía, la vulnerabilidad frente a los altibajos del precio del petróleo y las pérdidas comerciales, que son significativas, comprometen el entorno empresarial del país y reducen su competitividad. Según el proyecto *Doing Business*, la obtención de suministro eléctrico en Guyana tarda un mayor número de días que en cualquier otro país con acceso a recursos del FOE. A solicitud del gobierno, el programa del Banco se centró en los siguientes objetivos: (i) incluir gradualmente fuentes renovables de electricidad en la matriz de energía; (ii) financiar las salvaguardias conexas y (iii) reducir las pérdidas técnicas. A lo largo de la vigencia de la estrategia, el Banco programó dos préstamos al sector eléctrico y aprobó uno —el préstamo de la Operación sostenible del sector eléctrico y mejora de la calidad del servicio (GY-L1037), cuyo objetivo era reducir los costos de la energía y las pérdidas comerciales— por un valor de US\$5 millones. Esta inversión se vinculó con dos préstamos activos aprobados en el marco de la estrategia anterior⁶¹. El proyecto hidroeléctrico de Amaila Falls, el único préstamo del sector privado programado por el Banco, ha estado en preparación desde 2011, respecto del cual recientemente se suscribió una carta mandato.

Acceso a mercados. Puesto que la **red vial nacional** es el principal vínculo entre los sectores productivos y el acceso a los mercados internos y externos, el programa del Banco se enfocó en (i) la rehabilitación y ampliación de una parte de la red vial y (ii) el estímulo a la participación del sector privado en la provisión de infraestructura crítica. Se programaron y se aprobaron tres préstamos nuevos por un valor total de US\$111 millones para mejorar y ampliar la red vial de Guyana, a través del Programa de mejoramiento y rehabilitación vial (GY-L1027), el Programa de ampliación del tramo de cuatro carriles de la carretera East Bank Demerara (GY-L1030) y el Programa de mejoramiento y expansión de la red vial (GY-L1031). Esta ronda de operaciones complementó los cuatro préstamos activos que ya estaban en marcha en el sector⁶².

2. Mayor competitividad

En el diagnóstico de crecimiento que el Banco llevó a cabo para sustentar la estrategia de país con Guyana se señala que aunque la falta de infraestructura adecuada (concretamente, en los sectores del transporte y la energía) llegara a ser una deficiencia, no es la causa básica de los bajos niveles de inversión privada y actividad empresarial en Guyana. La restricción que más impide el crecimiento... puede explicarse principalmente por la fragilidad del marco institucional. De acuerdo con las pautas internacionales, la exitosa implementación de la Estrategia Nacional de Competitividad exigía mayor protección para los inversionistas y reformas más profundas en el sector financiero. Tomando nota del desigual desempeño del país, descrito en *Doing Business*, con el segundo pilar se propuso respaldar la implementación de la Estrategia

Nacional de Competitividad consolidando las iniciativas de competitividad en vigor y emprendiendo reformas complementarias esenciales.

Reforma del sector financiero. Se programó y se aprobó un préstamo programático en apoyo de reformas de política por US\$15 millones para la reforma del sector financiero (GY-L1016, GY-L1021, GY-L1029) con el objetivo de consolidar la capacidad de supervisión del Banco de Guyana y aumentar la transparencia del sector financiero, labor que incluye reformas en el marco de lucha contra el lavado de dinero. La serie de préstamos programáticos en apoyo de reformas complementó seis préstamos que ya estaban en ejecución y se relacionó en términos generales con diferentes dimensiones del entorno empresarial de Guyana: competitividad⁶³, estadísticas sociales⁶⁴, gestión fiscal y financiera⁶⁵, seguridad ciudadana⁶⁶, gestión del sector público⁶⁷ y administración de justicia⁶⁸.

Diversificación agrícola. La estrategia de país subrayaba que el foco principal del programa del Banco con Guyana era “la diversificación económica como medio de mejorar la estabilidad macroeconómica”; sin embargo, el Banco no programó ninguna operación nueva en este ámbito. En su lugar, articulaba su respaldo a través de dos préstamos existentes destinados a la diversificación de las exportaciones⁶⁹.

3. Desarrollo social para el crecimiento

Vivienda, nutrición, agua y saneamiento. La erradicación de la pobreza es un componente central de los DELP de 2001 y 2011. Para mantener el empuje logrado a través de la estrategia anterior en ámbitos fundamentales para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Banco programó y aprobó cinco préstamos por un total US\$57,9 millones: (i) el Segundo Programa de Vivienda para Grupos de Bajos Ingresos (GY-L1019), a fin de crear mayores oportunidades de vivienda para los pobres; (ii) el Programa de Rehabilitación del Sistema de Abastecimiento de Agua de Linden (GY-L1036), cuyo objetivo fue mejorar la eficiencia, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable; (iii) el Proyecto de Expansión e Integración del Programa Básico de Nutrición (GY-L1028), que procuró reducir la incidencia de la malnutrición; (iv) el Programa de Mejora del Saneamiento en Georgetown (GY-L1025), que tuvo por objetivo mejorar los servicios de saneamiento; y (v) el Programa de Gestión de Residuos Sólidos de Georgetown (GY-L1034), cuyo propósito fue otorgar financiamiento suplementario a fin de cubrir costos superiores a los previstos⁷⁰. A pesar de su largo historial de colaboración en la educación, el Banco se retiró de este sector sin señalar en la estrategia de país los motivos de su decisión⁷¹ ni indicar, a falta de financiamiento, la intención de mantener activo el diálogo de política.

Guyana ha avanzado en la ampliación del acceso a vivienda asequible para familias pobres y de bajos ingresos.

© Ursula Quijano, 2012



D. RIESGOS

Aunque el Banco señaló que las **catástrofes naturales** y el **cambio climático** son uno de los tres principales riesgos que podrían afectar la implementación de la estrategia de país, no incluyó un objetivo general que abarcara acciones programadas en el sector. Pese a ello, el Banco aprobó en 2009 una operación de gestión del riesgo de desastres por la suma de US\$1 millón y participó en forma decidida en la tarea de ayudar al país a obtener recursos concesionales para respaldar la formulación de la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono, actuando como entidad socia en el Fondo de Inversión Guyana REDD+ (GRIF) que administra el Banco Mundial.

El GRIF se estableció para recibir y desembolsar recursos de Noruega que el Banco Mundial mantiene en fideicomiso para proyectos diseñados en el marco de la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono, incluidas las operaciones diseñadas e implementadas por el BID (Anexo II.1)⁷². Hasta la fecha, a través del GRIF se ha aprobado una operación de inversión no reembolsable por US\$5,9 millones para fortalecer entidades gubernamentales esenciales y alinear sus políticas con la implementación de la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono. Asimismo, el Banco proporcionó US\$1,76 millón adicionales en operaciones de cooperación técnica no reembolsable para la realización de consultas públicas, la generación de datos y conocimientos y labores encaminadas a ampliar la capacidad de los principales interesados para planificar e implementar trabajos en el marco de REDD+ y la estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono.

Otra inquietud planteada por la estrategia de país fue el deficiente contexto institucional en el que se ejecutarían las operaciones; sin embargo, lo que se proponía en la estrategia de país no era analíticamente diferente de lo que se había hecho en el pasado, al parecer sin resultados. Según la estrategia, “la limitada capacidad institucional y de implementación de los organismos ejecutores” fue uno de los principales obstáculos para la ejecución de la estrategia anterior. La evaluación previa del programa de país había llegado a una conclusión similar. Aun cuando la estrategia no dio una respuesta específica al fortalecimiento de la capacidad de ejecución de los ministerios sectoriales, factor que ha adquirido creciente importancia conforme las unidades de ejecución del proyecto son eliminadas gradualmente, las operaciones individuales han contribuido a reforzar la capacidad de ejecución de los ministerios de línea y de los grupos de servicios para múltiples proyectos⁷³. Asimismo, aun si “la carencia de recursos humanos suficientes y apropiados y la elevada tasa de emigración plantean riesgos para la consecución de esta estrategia de país”, la estrategia no abordó este tema.

E. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Los objetivos de desarrollo de la estrategia son amplios y trascienden el alcance del programa operativo. Por ejemplo, “como mínimo una operación sin garantía soberana en el desarrollo de la infraestructura estratégica” no es un indicador adecuado para medir la contribución del Banco a “la diversificación económica y la transición hacia una producción de mayor valor” (objetivo del Pilar 1). De los 18 indicadores incluidos en la matriz de resultados, 11 empleaban parámetros completos para cuantificar los resultados.

Aunque la estrategia de país reconocía que “la **insuficiencia de datos** restringía la capacidad del Banco de evaluar el aporte al desarrollo en Guyana”, no proponía una alternativa para instar “al gobierno [...] a que participe en la ampliación de las intervenciones cooperativas destinadas a mejorar la obtención [...] de datos”. Como se analiza en el capítulo IV, la disponibilidad y fiabilidad de los datos, sobre todo del sector social, limitan la cuantificación del impacto, el diagnóstico de los desafíos y el diseño de las intervenciones.

F. SISTEMAS NACIONALES

La estrategia de país hizo hincapié en el fortalecimiento y el uso de los sistemas nacionales en los proyectos del Banco. Con respecto a la gestión financiera, varias operaciones se valen del Sistema contable integrado de administración financiera para realizar la contabilidad, y se tiene la intención de utilizar este sistema en todas las operaciones nuevas. Con respecto a los controles externos, la Oficina de Auditoría de Guyana se ha beneficiado de la labor de fortalecimiento realizada por el Banco. En consecuencia, dicha Oficina ha sido calificada como de nivel 3, lo cual le otorga elegibilidad para

realizar auditorías de operaciones de cooperación técnica y proyectos de riesgo bajo y mediano. De los últimos 21 estados financieros auditados, cuatro fueron preparados por esa Oficina de Auditoría. En el contexto de los sistemas de tesorería, el Banco está probando en forma experimental el módulo “IDB Consolidated Fund,” que funciona como una cuenta única para todos los proyectos del Banco. Hasta la fecha, el Banco no ha podido confiar en los sistemas nacionales de adquisiciones de Guyana; el principal obstáculo para implementar un sistema de adquisiciones aceptables ha sido la demora en instituir la Comisión de Adquisiciones Públicas.

G. CONCLUSIÓN

Entre 2008 y 2012, la cartera de préstamos del Banco estuvo enfocada en los sectores de energía y caminos, reforma del sector financiero y judicial, vivienda, nutrición, salud y agua y saneamiento. A pesar de que el diagnóstico de crecimiento había recomendado que el Banco continuara apoyando una estrategia de crecimiento basado en las exportaciones, no se programaron nuevos préstamos para competitividad ni diversificación agrícola; más bien, el Banco centró su atención en la consolidación de su apoyo y la mejora de los resultados de tres préstamos que hay vigentes en estos sectores.

En general, la evaluación considera que la estrategia de país fue un instrumento falto de fortaleza, con objetivos amplios, pero una base operacional estrecha y sin una priorización clara de tareas basadas en medidas de resultados de desarrollo. Por ejemplo, aunque el volumen más grande de aprobaciones nuevas fue asignado al pilar de “infraestructura estratégica”, no hubo descripción del proceso utilizado para seleccionar las operaciones programadas. La estrategia de país no determinó qué sectores percibirían los principales beneficios de la infraestructura mejorada, ni presentó pruebas de estudios analíticos que justificaran que las inversiones en obras rendirían beneficios de desarrollo más grandes que las inversiones alternativas en infraestructura productiva (comunicaciones o puertos), agricultura o reducción de la pobreza. En términos de lógica, la estrategia no siempre pudo establecer un nexo claro entre las actividades propuestas y los objetivos del programa. Por ejemplo, el documento no llegó a demostrar de qué manera la rehabilitación y la expansión de los caminos darían lugar a la diversificación económica y una producción de más alto valor.

No obstante lo anterior, y tras consultas con las autoridades de Guyana, esta evaluación concluyó que el gobierno considera que el Banco es un socio pertinente para el desarrollo, y que la intención del programa de país elaborado por el Banco fue congruente con los objetivos de desarrollo y las prioridades económicas del país.

De hecho, la mayoría de los préstamos originados entre 2008 y 2012 fueron producto de iniciativas gubernamentales complementadas con consultas con funcionarios del Banco. Por consiguiente, el gobierno estima que el Banco es un buen socio para financiar las operaciones que considera pertinentes.

3



Entre 2008 y 2012, la cartera operativa se centró principalmente en los sectores de transporte, vivienda, y agua y saneamiento.
© Willie Heinz, 2003

3 Desempeño del Banco: Ejecución del programa

Por ser un país del grupo D2, Guyana recibe una combinación de recursos concesionales que se compone en un 50% de recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y en un 50% de recursos del Capital Ordinario (Cuadro III.1). Las nuevas condiciones que determinan la asignación de recursos del FOE permiten el traspaso de fondos dentro del período de asignación bienal. En el caso de Guyana, ello confirió mayor flexibilidad al proceso de programación y permitió que se aprobara un préstamo de transporte por US\$66,2 millones en 2012. Para el 30 de junio de 2012 se había aprobado la totalidad de la asignación del período bienal 2011-2012.

La asignación bianual de los recursos del FOE se basa en una revisión de las políticas de país y el desempeño de la cartera del Banco. Aunque Guyana ha registrado las mejoras más destacadas entre los países del grupo D2 en cuanto a su puntaje en la evaluación de políticas e instituciones nacionales⁷⁴ (pasando de 2,82 en 2004 a 3,75 in 2010), el monto total de recursos concesionales que tenía a su disposición en el marco del programa de país en vigor (US\$187,6 millones) fue un 32% inferior a su asignación en la estrategia anterior (US\$273 millones), y el país ha recibido el menor aumento entre los países con acceso al FOE (Gráfico III.1).

**CUADRO III.1 ASIGNACIONES DEL FOE A GUYANA:
2007-2012 (MILLONES DE US\$)**

Período	FOE	CO	Suplemento FOE	Asignación anual	Aprobaciones
2007-2008	16,5	16,5		33	32,9 (2007) – 32,9 (2008)
2009-2010	10,3	10,3	7,1 – 7,9	34,8 – 36,6	34,8 (2009) – 36,5 (2010)
2011-2012	20,8	20,8		41,6	17,0 (2011) – 66,2 (2012)

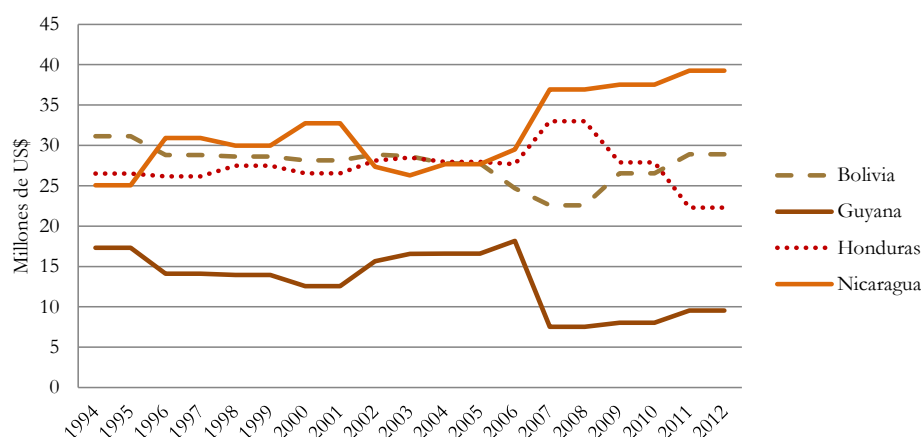
Fuente: Documento GN-2442-34; Base de datos institucionales.

También cabe señalar que la reducción de los recursos operativos de Guyana se produjo al mismo tiempo que el Banco procuraba incrementar el financiamiento a la región en virtud del Noveno Aumento General de Recursos. La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE.

GRÁFICO III.1

Proporción (%) de los recursos del FOE, por país

Fuente: Documento GN-2442-34; Base de datos institucionales.

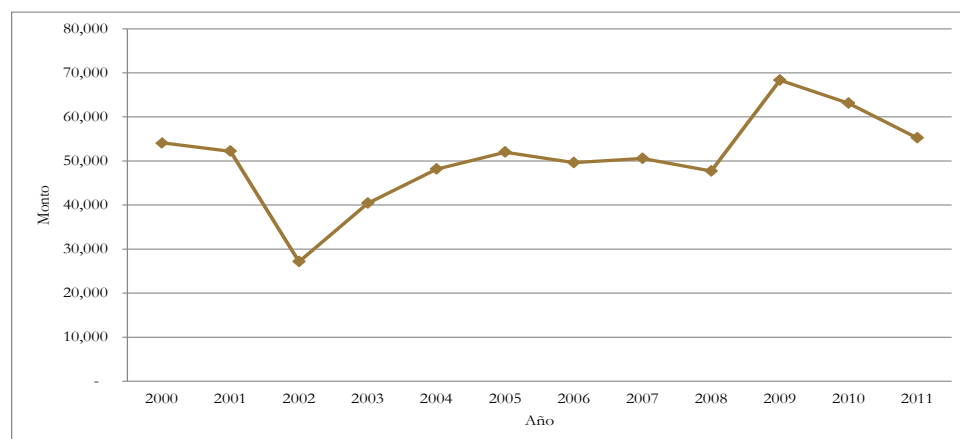


Guyana se ha beneficiado de un **flujo de caja** positivo del Banco (Anexo III.1) a través de (i) alivio de la deuda, con la consiguiente reducción de los pagos de intereses y del principal; y de (ii) altos niveles de desembolso en 2009 que proporcionaron un alivio contracíclico durante la crisis financiera. Aun cuando, el marco hipotético de alto valor para los flujos anuales netos suponía un promedio de US\$45,5 millones en la anterior estrategia de país, en realidad el Banco concedió US\$52,6 millones para el período 2008-2011.

Con respecto a los **desembolsos**, en la hipótesis de alto valor se proyectaba que la mezcla de recursos financieros para el período 2008-2011 ascendería a un promedio anual de US\$51,8 millones; en realidad, dicho promedio superó los US\$56 millones. En el Gráfico III.2 puede apreciarse el repunte de los desembolsos a todos los países que tienen acceso al FOE, con motivo de la segunda ronda de asignación de recursos adicionales durante la crisis financiera.

GRÁFICO III.2

Desembolsos



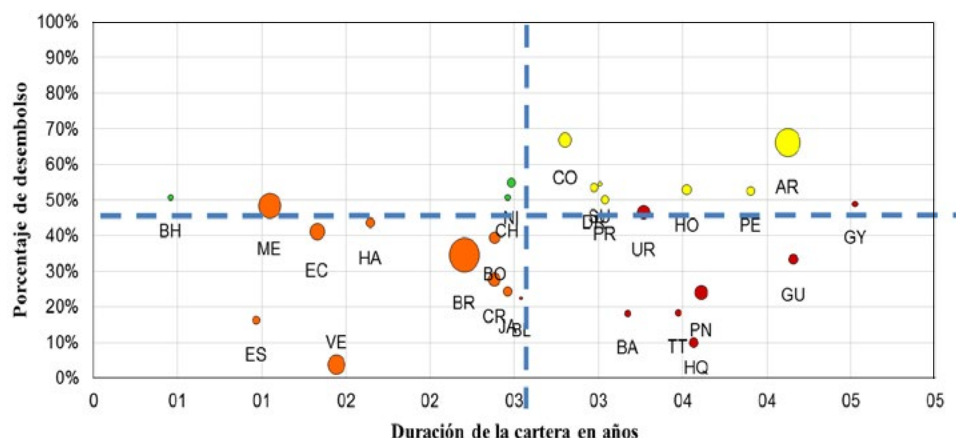


GRÁFICO III.3

Resultados de desembolso en relación con la duración de la cartera
(al 31 de junio de 2012)

La duración media de la cartera de préstamos de Guyana es de 4,56 años a junio de 2012, la más antigua del Banco (el promedio es de 2,5 años) y superior a la edad de la cartera al inicio del programa de país (3,7 años) en 2008 (Gráfico III.3). El programa de cooperación técnica también se caracteriza por retrasos de ejecución, y sus proyectos tienen un ciclo de vida promedio de 32,7 meses (desde la aprobación hasta el final de los desembolsos), frente al promedio del Banco, que es de 29,7 meses. De un análisis de la eficiencia de la cartera de préstamos de Guyana, se desprende que hay retrasos relacionados con la capacidad institucional y el sistema de adquisiciones, lo que guarda relación con los obstáculos de implementación que suelen observarse en las economías pequeñas, en que la demanda de bienes y servicios supera con frecuencia la oferta local, pero que es demasiado pequeña como para interesar a licitadores internacionales. (Véase el Anexo III.2 en que se presenta información pormenorizada sobre la cartera de activos.)

Aunque la proporción de estados financieros auditados que hay en la cartera de Guyana es menor que el promedio del Banco, ha aumentado progresivamente entre 2008 (0%) y 2011 (14%). Por otra parte, el país ha demostrado un notable historial de no haber incurrido en ningún atraso en la preparación de estados financieros auditados durante la totalidad del período de programación; la tasa promedio de demoras para el conjunto del Banco, en cambio, asciende a 14%.

Al margen de los retrasos en la ejecución, el sistema de seguimiento no señala problemas importantes en la cartera. En el último informe de seguimiento del avance de los proyectos, tres de las 22 operaciones estaban “en situación de alerta” y ninguna estaba considerada como problemática. Aunque las deficiencias del sistema de seguimiento no permiten evaluar las operaciones híbridas, dichas operaciones representan dos de cada 22 préstamos.



4 Resultados del Programa

En esta sección se analiza la efectividad en el desarrollo que han evidenciado las operaciones financiadas por el Banco durante el período de revisión a partir de las estimaciones del aporte de los proyectos individuales y de la estrategia en su conjunto. Cuando se dispone de los datos en cuestión, se presenta una reseña de los resultados a nivel de proyecto, aunque no todos los proyectos se revisaron.

La mayor parte de los préstamos de inversión diseñados y aprobados en el marco de la estrategia de país tienen bajas tasas de desembolso, y los resultados documentados son escasos o inexistentes. Por consiguiente, los resultados del análisis se refieren principalmente a las series de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política aprobados y ejecutados en el marco de la estrategia actual, y a todos los préstamos de inversión aprobados en estrategias anteriores que se han desembolsado por lo menos en un 50% o que dejaron de figurar en la cartera durante el período de la estrategia de país.

La información presentada en esta sección procede en gran parte del sistema de seguimiento y evaluación del Banco (PPMR y PMR) en el caso de los proyectos activos, y de los informes de terminación de proyecto (ITP) cuando se trata de proyectos cerrados. OVE no ha validado esta información en su totalidad porque las limitaciones de los datos dificultan el seguimiento de los resultados.

A. INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA

En el sector de infraestructura, el Banco ha alineado su programa con los objetivos que promueve el gobierno con respecto a energía y transporte. En lo tocante a energía, el objetivo gubernamental fue “(i) lograr un suministro de electricidad adecuado y seguro; y (ii) aumentar la utilización de fuentes renovables de energía, incluso las hidroeléctricas”. El Banco formuló su contribución prevista a la estrategia de país

como (i) mejora de la eficiencia energética; (ii) aumento de capacidad de la energía eléctrica y reducción del costo comercial de la energía mediante proyectos de energía alternativa; y (iii) mejora de la seguridad energética a través de las ventanillas del sector privado del BID. Con respecto al sector del transporte, el objetivo del gobierno fue la “construcción de una red nacional de transporte vial que sirviera de base al desarrollo económico de todo el país y facilitara su integración social”. Los resultados que esperaba obtener el Banco, según la estrategia de país, fueron (i) mejora de las condiciones y la calidad de corredores específicos; (ii) aumento del gasto de capital para el mantenimiento de la red vial; y (iii) circulación mejorada e ininterrumpida en el corredor Linden-Lethem.

Electricidad. Durante el período cubierto por la estrategia de país se completaron el *Programa de apoyo al sector de energía* (Proyecto GY-L1014, 2007) y el *Programa de electrificación de zonas sin servicio* (Proyecto GY0065, 2002). En conjunto, con estos préstamos se aportaron US\$33,2 millones para (i) fortalecimiento institucional y reforma reglamentaria; (ii) reducción de pérdidas y (iii) ampliación de la cobertura. El proyecto GY-L1014 fomentó numerosas reformas del marco institucional y reglamentario, entre otras, (i) la aprobación de la política atinente a la energía eléctrica y la ley orgánica de la Comisión de Servicios Públicos; (ii) la implantación de un sistema de información al cliente que ha reducido el desfase entre la lectura de los medidores y la emisión de facturas de 30 días a 10; y (iii) la ejecución de un programa de reducción de pérdidas estratégicas que ha contribuido a reducir gradualmente el total de pérdidas de 38% en 2007 a 31,5% en 2010⁷⁵. Aunque la meta de la condición correspondiente que figura en la matriz de políticas era de 20,4%, dicha condición fue dispensada.

Las pérdidas técnicas y comerciales representan un riesgo financiero para *Guyana Power and Light*, una empresa estatal de servicios de utilidad pública, porque su futura expansión se hace insostenible si no se aplican medidas correctivas adicionales. La condición del préstamo en apoyo de reformas de política que exigía la aprobación del gobierno para una nueva estructura tarifaria también fue dispensada, ya que el estudio realizado como parte del programa no recomendó reemplazar la estructura tarifaria actual. Aunque el proyecto GY0065 superó en 153% la meta de proporcionar 30.000 conexiones nuevas (el total fue 45.910), alrededor del 59% de las conexiones se efectuaron en forma ilícita⁷⁶. Otros 15.000 residentes de 31 de comunidades del interior (principalmente amerindios) también se beneficiaron del componente de electrificación rural que tuvo el préstamo, lo que incluyó proyectos de demostración de generación solar y a base de diesel.

Caminos. La renovación de los caminos ha sido una prioridad del gobierno desde los años noventa. La mayor parte de los caminos principales (410 km de red vial pavimentada) se encuentran en estado regular desde que el gobierno emprendió la progresiva rehabilitación de la vialidad y sus estructuras. Además, el país ha logrado

sólidos avances en la seguridad vial: entre 2001 y 2010, los accidentes del tránsito disminuyeron a la mitad y el número de muertos se redujo en un 34%⁷⁷.

La rehabilitación y expansión de la vialidad fue un componente central del objetivo de diversificación económica de la estrategia de país⁷⁸. El Banco logró concretar, en parte, dos de los tres resultados previstos: (i) la mejora de 197 km de la red vial principal y (ii) el mantenimiento regular del 79% de la red vial primaria (326 km del total programado de 410 km) a través del Sistema de gestión de mantenimiento vial; el 21% restante figuraba en un contrato de rehabilitación que tenía dos años de mantenimiento regular después de la terminación de las obras. Las restricciones geográficas y económicas existentes han impedido la integración nacional e internacional a lo largo del corredor Linden-Lethem.

Desde 1992, el Banco ha financiado grandes obras de rehabilitación a lo largo de gran parte de la red vial primaria, como lo evidencian los seis préstamos que estaban en ejecución durante el período de estudio⁷⁹. Las operaciones del Banco se ordenaron en cuatro ámbitos estratégicos, a saber: rehabilitación vial, mantenimiento vial, fortalecimiento institucional y seguridad vial. Las operaciones GY0026, GY0056, GY0076, GY-L1008 y GY-L1027 estuvieron enfocadas en cuatro de los seis principales corredores que integran la red vial primaria de Guyana⁸⁰. En cuanto a resultados, la operación más antigua, GY0026, rehabilitó dos grandes puentes y 79 estructuras menores a lo largo de las principales acarreteras que conectan el aeropuerto en Timehri con Georgetown y Rosignol. El análisis de sensibilidad realizado como parte de la evaluación económica ex post confirmó que el 84% de las estructuras tuvieron un rendimiento económico positivo⁸¹. La tasa interna de rendimiento⁸² de la operación GY0056 fue de 22% y mejoró la calidad de la carretera Mahaica-Rosignol, como lo demuestra la reducción del Índice Internacional de Rugosidad (IRI), de 4 a 2,5. Con respecto a la seguridad, el informe de terminación del proyecto calcula que el número de accidentes graves y fatales ocurridos a lo largo del corredor disminuyó un 19%. Asimismo, el informe de terminación de la operación GY0076 señala que el IRI del camino Moleson Creek-New Amsterdam se redujo de 6 a 2,5, y que la velocidad vehicular aumentó un 22% y un 14% en las zonas urbanas y rurales, respectivamente. Añade, sin embargo, que “los datos requeridos para valorar correctamente la consecución de los objetivos de desarrollo eran incompletos”⁸³, lo cual debilita los resultados obtenidos de los cálculos del modelo HDM-4. El ITP también especificó que no se requirió una evaluación ex post del impacto; de modo que OVE no pudo validar los resultados informados⁸⁴.

Las tres operaciones contribuyeron a consolidar la ejecución del proyecto a cargo del Grupo de Servicios de Obras, unidad que forma parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones⁸⁵. Asimismo, las operaciones del Banco respaldaron el establecimiento de un sistema informático de gestión de mantenimiento para la principal red vial.

B. MEJORAR LA COMPETITIVIDAD

Los objetivos del gobierno en el marco del Pilar 2 son los siguientes: (i) la diversificación de la economía y (ii) la mejora de la competitividad nacional para respaldar el crecimiento económico. Entre los resultados que propone la estrategia de país para medir su contribución se cuentan los siguientes: (i) la redistribución las exportaciones a favor de productos de mayor valor; (ii) la mejora de los puntajes de los principales indicadores del entorno empresarial; (iii) la ampliación del acceso a financiamiento y servicios de intermediación financiera; y (iv) la mejora de la seguridad ciudadana.

Reforma fiscal. Los préstamos programáticos en apoyo de reformas de política del Programa de reforma del sector financiero (operaciones GY-L1016, GY-L1021 y GY-L1029; US\$15 millones) fueron diseñados con el propósito de profundizar la intermediación financiera interna. El objetivo y las condiciones de la operación se basaron en la labor analítica presentada en el programa de evaluación del sector financiero que el Banco Mundial y el FMI prepararon conjuntamente en 2005. El valor agregado que aporta la operación del Banco emana de la creación de una oficina de crédito; la creación y puesta en marcha de un tribunal de arbitraje comercial para facilitar la solución de diferencias y la ejecución de garantías; así como la inclusión de servicios financieros, como el arrendamiento financiero (*leasing*), el factoraje y las transacciones garantizadas que se emplean comúnmente en el sector privado en otros países. De estas tareas, sólo se completó la de establecer y poner en marcha un tribunal de arbitraje comercial. De esta operación también surgieron mejoras adicionales al sector financiero, como la implementación de un acuerdo de repartición de pérdidas entre los bancos en el caso de transferencias de gran valor, a fin de asegurar que el sistema de compensación de pagos funcione correctamente en situaciones de tensión.

El Programa de manejo fiscal y financiero (GY-0053) alcanzó sus objetivos. La labor analítica que realizaron el Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe (CARTAC) del FMI, el Banco Mundial y el BID se utilizó para identificar intervenciones de alto valor agregado. La asistencia técnica se financió con operaciones no reembolsables del FOE y el componente de política (US\$15 millones) se combinó con un componente de inversión (US\$13 millones) en el marco de un instrumento híbrido. El préstamo en apoyo de reformas de política estuvo enfocado en tres ámbitos de la gestión financiera pública: política y administración tributarias, gestión financiera, y auditoría y supervisión financiera. Las condiciones de desembolso de los tres tramos del préstamo en apoyo de reformas de política aportaron valor agregado por medio de su focalización en los resultados. En consonancia con los ámbitos identificados como objeto de reformas, el componente de inversión se centró en la modernización y el fortalecimiento de la Administración General de la Renta (GRA), que se encarga de la recaudación de ingresos tributarios y aduaneros; la actualización del sistema de gestión del gasto público del Ministerio de Hacienda; y el fortalecimiento de la capacidad de ese Ministerio y del Parlamento para llevar a cabo el seguimiento del gasto público. El tercer tramo del préstamo en apoyo de reformas de política fue cancelado a solicitud

del gobierno debido a dificultades para la creación de la Comisión de Adquisiciones Públicas, y para liberar recursos del FOE a favor de otras operaciones.

El proyecto fortaleció la situación fiscal del gobierno y mejoró la gestión del sector público. Entre los resultados importantes se contaron la mejora de la recaudación tributaria global, aspecto que es fundamental para reducir la brecha fiscal. La tarea de medir la contribución del préstamo programático de apoyo de reformas de política es problemática, sin embargo, porque es difícil atribuir el aumento del ingreso a mejoras de funcionamiento de GRA. Hasta la fecha, los sistemas de administración aduanera y tributaria de GRA siguen funcionando, y dicha Administración tiene autonomía para administrar los recursos humanos (y determinar los salarios), lo cual le permite atraer y retener personal calificado. Asimismo, el proyecto respaldó mejoras en la gestión financiera pública. El Sistema Integrado de Gestión Financiera y Contabilidad está en marcha y hay buenos indicios de que se emplea en forma generalizada en la administración. Con respecto a las funciones de tesorería, todos los cheques se generan electrónicamente, y los salarios y los pagos de pensiones se transfieren directamente a cuentas individuales.

El Programa de Modernización del Sector Público (GY-0073, US\$5 millones) fue diseñado para facilitar un proceso incremental de modernización del sector público del país. El proyecto no tuvo éxito, en parte, porque no contó con suficientes recursos debido a la cancelación de recursos por US\$1,9 millón. El Banco reconoce en el ITP que el desempeño de esta operación ha sido insatisfactorio. El proyecto constó de tres componentes, a saber: fortalecer la capacidad del ministerio del sector público, fortalecer ciertas entidades semiautónomas y entes reglamentarios, forjar consenso y formular una estrategia para la reforma del sector público. Algunas de las acciones propuestas exigían importantes reformas de política que se hubieran podido respaldar más fácilmente a través de un préstamo en apoyo de reformas de política o una operación híbrida. La reclasificación de los funcionarios públicos, utilizando una escala salarial para abordar el problema de la compresión salarial, se confundió con un aumento general de los salarios, y cuando el aumento no se materializó, los funcionarios públicos perdieron interés y los sindicatos se opusieron a la iniciativa. Pese a este problema, para mayo de 2012, los sueldos de nivel gerencial eran comparables a los del sector privado.

Competitividad. La operación híbrida, Programa de competitividad (GY-L1006, US\$26,7 millones, 2006) estuvo formada por un préstamo en apoyo de reformas de política con los objetivos de fortalecer las instituciones para crear un diálogo público-privado sobre competitividad y mejorar el entorno para la inversión privada y el desarrollo de las exportaciones, y un programa de inversión destinado a llevar a cabo reformas fundamentales que mejoraran el entorno empresarial. Considerado como un programa modelo en la Estrategia Nacional de Competitividad del gobierno, el préstamo complementó las reformas realizadas en los sectores fiscal y financiero, y ha contribuido a la agilización de los procedimientos de registro y constitución de empresas,



El Préstamo de servicios de apoyo a la agricultura (GY0011, US\$17,4 millones, 2004) procura incrementar la productividad agropecuaria y el rendimiento agrícola neto (35%), mediante la rehabilitación de las estructuras de drenaje y riego, y la organización de los agricultores para que se ocupen del mantenimiento y funcionamiento de sistemas hidrológicos secundarios, sobre todo en el sector del arroz.

© Miguel Soldano, 2012



Se han celebrado conversaciones acerca de la posibilidad de hacer extensivo a otras regiones del país el componente de acción comunitaria, que se centra en la capacitación profesional de jóvenes en situación de riesgo y que incluye cursos sobre control de la ira.

© OER Africa, 2012

la simplificación de los procedimientos de importación y exportación, la legislación para la creación de una oficina de crédito y un sistema tributario más propicio para las empresas; además ha reforzado el marco institucional de la Dirección de Inversiones de Guyana. Como puede constatarse en el Cuadro I.1, el país ha alcanzado un mejor lugar en las evaluaciones internacionales en los ámbitos focalizados que se refieren a competitividad y facilidad para hacer negocios. La ejecución de los componentes de política y de inversión de la operación ha sido lenta, y aun no se ha emprendido una serie de reformas esenciales (como la creación de una oficina de crédito). El préstamo aportó insumos fundamentales para el diseño de la estrategia del Banco para desarrollo del sector privado de Guyana (2007); pero, con todo, y si se excluye el FOMIN, el Banco no ha aprobado ninguna operación a favor del sector privado.

Apoyo agrícola. El Préstamo de servicios de apoyo a la agricultura (GY0011, US\$17,4 millones, 2004) procura incrementar la productividad agropecuaria y el rendimiento agrícola neto (35%), mediante la rehabilitación de las estructuras de drenaje y riego, y la organización de los agricultores para que se ocupen del mantenimiento y funcionamiento de sistemas hidrológicos secundarios, sobre todo en el sector del arroz. Según el informe de seguimiento del avance del proyecto, la operación ha alcanzado las metas relacionadas con las instalaciones de bombeo y la rehabilitación de esclusas, y ha superado la meta de participación de asociaciones de usuarios de agua. Se han adoptado variedades de arroz de alto rendimiento, y el rendimiento del arroz con cáscara ha aumentado. La consecución de la meta del incremento del ingreso agrícola no podrá comprobarse, sin embargo, hasta cuatro años después de cerrarse el préstamo.

Justicia. Con el propósito de mejorar el clima de inversión y el estado de derecho en Guyana, en 2006 se aprobó un préstamo híbrido de inversión y reformas de política, el Proyecto de modernización del sistema de administración de justicia (GY-L1009, US\$25 millones)⁸⁶. El préstamo estuvo diseñado para subsanar la preocupación de la acumulación de casos pendientes y las demoras en los tribunales de menor cuantía y el tribunal superior; la infraestructura inadecuada de los tribunales, comisarías y cárceles; los procedimientos obsoletos en los tribunales y el acceso limitado a mecanismos alternativos de solución de diferencias⁸⁷. Según la evaluación final de la ejecución del proyecto⁸⁸, entre los principales logros se cuentan (i) la adopción de un sistema de seguimiento y evaluación que según se prevé incrementará la productividad dando lugar a un mejor control del movimiento de casos en los tribunales; y (ii) la administración de registros. Asimismo, se han actualizado casi 5.000 disposiciones jurídicas⁸⁹ que el público general puede consultar en línea. El programa no logró reducir la acumulación de casos pendientes (unos 13.000) y, si bien el objetivo final era mejorar el clima de inversión, no se dispone de información al respecto.

Seguridad ciudadana. El aumento de los niveles de delincuencia en Guyana es una preocupación que se tuvo en cuenta en el Programa de Seguridad Ciudadana (GY0071), una operación por valor de US\$19,8 millones cuyo objetivo es mejorar

la seguridad ciudadana contribuyendo a la reducción de la delincuencia, la violencia y la inseguridad. Según datos preliminares del “observatorio” creado como parte del programa, la tasa de homicidios se ha mantenido bastante estable, en alrededor de 15 a 21 homicidios por cada 100.000 habitantes⁹⁰, y los resultados de la encuesta de vecindarios seguros⁹¹ apuntan a que la tasa de victimización disminuyó de 21,3% en 2006 a 20,3% en 2010, un avance parcial hacia la consecución de la meta del proyecto⁹². Se han celebrado conversaciones acerca de la posibilidad de hacer extensivo a otras regiones del país el componente de acción comunitaria, que se centra en la capacitación profesional de jóvenes en situación de riesgo y que incluye cursos sobre control de la ira.

C. DESARROLLO SOCIAL PARA EL CRECIMIENTO

De conformidad con el objetivo gubernamental de erradicar la pobreza en Guyana, los resultados propuestos en la estrategia de país procuran mejorar (i) el acceso a servicios de agua potable, su disponibilidad y la calidad del abastecimiento; (ii) el acceso a condiciones de vivienda y de vida más favorables en determinadas zonas geográficas; (iii) el estado nutricional de niños de entre seis y 18 meses; y (iv) la eficiencia del gasto social, la calidad de los datos sobre pobreza, y el seguimiento y la elaboración del DELP. La contribución del Banco incluye una cartera de préstamos destinados a los ámbitos de agua potable, vivienda, salud y nutrición, educación y estadísticas sociales.

Agua y saneamiento. El Proyecto de rehabilitación del agua potable y alcantarillado de Georgetown II (GY0054) por un monto de US\$27 millones, aprobado en 1999, se alineó con el DELP provisional que identificó el abastecimiento de agua potable y el saneamiento como sectores esenciales que merecían el respaldo de los donantes. El Banco Mundial, el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) financiarán proyectos paralelos en otras regiones del país. En conjunto, el proyecto logró realizar un 60% de la labor originalmente programada, y su ejecución se retrasó en cinco años debido a cambios institucionales, puestos vacantes y demoras en las adquisiciones. Dos enmiendas importantes del contrato original afectaron el desempeño financiero del préstamo y la escala de los logros. La enmienda de 2004 reconoció los cambios institucionales resultantes de la fusión de Georgetown Sewage and Water Commissioners (el organismo ejecutor original) con Guyana Water (la empresa de servicios públicos encargada de abastecer de agua potable al resto del país) para formar Guyana Water Inc. (GWI). La enmienda de 2008 redujo el alcance del préstamo y el financiamiento en un 46%, debido a deficiencias de desempeño, y realineó los resultados del proyecto con metas factibles. Algunas de las obras que se suprimieron del préstamo se incluyeron en el Programa de mejora del saneamiento de Georgetown (GY-L1025) por US\$9,5 millones aprobado en 2010, pero cuyos desembolsos hasta la fecha son insuficientes para realizar una evaluación.

Pese a estos reveses, el proyecto parece haber generado resultados importantes. GWI ha logrado incrementar la eficiencia operativa en Georgetown, a juzgar por las mejoras observadas en la presión y calidad del agua, y en la recuperación de los costos. La presión en el sistema de distribución, por ejemplo, ha aumentado de 2 libras por pulgada cuadrada a un promedio de 6 libras por pulgada cuadrada, pero sigue siendo inferior a la meta de diseño original de 10 libras por pulgada cuadrada. Según el informe de terminación del proyecto, esta insuficiencia se debe a recortes en la longitud de la tubería matriz del agua prevista en el proyecto. Las pérdidas físicas se han reducido de 70% a 45%; el contenido de hierro ha disminuido a niveles aceptables, de 5mg/litro a unos 0,6mg/litro; y 15 instalaciones de bombeo de aguas residuales han sido reacondicionadas y restauradas a su plena capacidad operativa. La calidad del agua es controlada mensualmente por la Agencia de Protección del Medioambiente de Guyana que se atiene a las normas de aceptación internacional, procedimiento que pudo ser observado y validado por OVE. Si bien los resultados declarados se sitúan dentro de la gama de metas revisadas del proyecto, GWI sigue siendo frágil desde el punto de vista institucional y financiero, y es improbable que alcance la meta de recuperar el 100% de los costos sin medidas adicionales de fortalecimiento y la aprobación del gobierno para ajustar la estructura tarifaria de modo que refleje las tasas del mercado.

Vivienda. Guyana ha avanzado en la ampliación del acceso a vivienda asequible para familias pobres y de bajos ingresos. El Segundo Programa de vivienda para grupos de bajos ingresos (GY-L1019, 2010, US\$27,9 millones) tiene por objeto desarrollar nuevos lotes con servicios que consoliden las urbanizaciones actuales y mejoren los asentamientos precaristas. Para septiembre de 2012, se entregaron 489 casas básicas a familias de bajos ingresos. Cada una de estas casas cumple normas que disponen, por ejemplo, de un espacio habitable de 312 pies cuadrados, drenaje, conexiones de agua y electricidad y pozos sépticos. Otros 1.724 lotes fueron renovados en asentamientos precaristas, y se crearon 8.753 lotes nuevos. Las tres actividades superaron sus metas originalmente fijadas en términos de producción y puntualidad. Como resultado de las sinergias que se producen entre la alta demanda de vivienda para personas de bajos ingresos y los incentivos tributarios, el número de bancos comerciales que ofrecen productos financieros dirigidos a los pobres ha aumentado de dos a nueve; y como consecuencia de la mayor competencia, las tasas de interés han caído de 12%-15% a 4,7%. Un proyecto piloto similar se está llevando a la práctica en el interior, en que las comunidades indígenas están adaptando el concepto a su entorno particular utilizando materiales disponibles localmente. La visita realizada por OVE confirmó que la prestación de servicios locales a las nuevas urbanizaciones (como la recolección de basura⁹³) ha sido problemática, y que el proceso de entrega de títulos de propiedad raíz ha sido prolongado.

Nutrición y atención de la salud. El Banco ha sido una de las principales fuentes de financiamiento del sector de la salud de Guyana, cuyas operaciones se remontan a 1978⁹⁴. Con el objetivo de (i) disminuir la prevalencia de la anemia y los retrasos de crecimiento en niños de 6 a 18 meses y (ii) fortalecer la capacidad institucional del

sector de la salud, había tres préstamos activos por un valor total de US\$33 millones durante el período de estudio, de los cuales dos se completaron.

El Programa de nutrición básica (GY0068) aprobado en 2002 y completado en 2009, puso en marcha un proyecto piloto de gran escala para hacer frente a la desnutrición infantil mediante la distribución de Sprinkles, un micronutriente en polvo en envases individuales, y cupones mensuales alimentarios para reducir la emaciación y los retrasos de crecimiento. La evaluación de impacto confirmó que el uso de Sprinkles había reducido la anemia en el grupo de intervención en 40%, y que los cupones alimentarios habían reducido la prevalencia de la emaciación en casi 27%⁹⁵. La distribución de “Sprinkles” se ha replicado con éxito en otros países miembros del Banco, como Nicaragua⁹⁶. Asimismo, en 2012, la Tesorería de Estados Unidos reconoció el aporte al desarrollo que realiza el programa⁹⁷.

A fin de mantener la continuidad, en 2009 se aprobó el *Proyecto de expansión e integración del programa básico de nutrición* (GY-L1028), que ha seguido proporcionando Sprinkles a niños y mujeres embarazadas en todas las regiones; no obstante, los datos sobre los resultados varían según la fuente consultada⁹⁸. Además, el programa ha sido objeto de continuas demoras de ejecución, que han afectado la consecución de la meta de reducir los retrasos de crecimiento⁹⁹.

El Programa del sector de la salud (GY0077), aprobado en 2004 y completado en 2011, tuvo por objetivo mejorar la capacidad organizativa e institucional del sector de la salud y el sistema de prestación de servicios de atención de la salud. Según el informe de terminación del proyecto, entre los logros del programa se cuentan el desarrollo del sistema de gestión de información; el aumento de la tasa de inmunización de niños de menos de un año, que actualmente asciende a 85%; y la mayor eficiencia en el suministro de medicamentos a los centros de atención¹⁰⁰. Asimismo, el programa financió la expansión del hospital regional de Linden¹⁰¹ y la rehabilitación del pabellón de pacientes del Hospital Público de Georgetown, así como la instalación, en este último hospital, del sistema de gestión del mantenimiento regular. La visita de validación del sitio que realizó OVE confirmó que, si bien el nivel mínimo requerido de equipamiento esencial y accesorios se encontraba instalado, las inversiones en infraestructura no siempre se complementaban con la adquisición y mantenimiento del equipo respectivo. Además, aunque el programa intentó hacer frente a desafíos como la ineficiencia en la planificación y la administración, el sector sigue careciendo de recursos humanos calificados y está sujeto a restricciones geográficas que crean brechas de servicio en todos los niveles¹⁰².

Estadísticas sociales. El Banco respaldó el sistema de estadísticas nacionales de Guyana a través del Programa de estadística social y análisis de políticas (GY0070), una operación por un valor de US\$2,8 millones cuyos objetivos son incrementar la capacidad del país para generar estadísticas sociales, usar esa información para tomar decisiones de política basadas en un análisis empírico sólido y realizar un seguimiento

de la implementación y el impacto de la estrategia de reducción de la pobreza. El principal logro del programa fue el de establecer un nuevo año base de 2006 para calcular las cuentas nacionales de un PIB constante, lo que permitió contar con nueva información y datos actualizados sobre sectores como el transporte, la construcción y los servicios. Aunque el informe de terminación del proyecto también señala como logro la preparación de informes sobre el desempeño del DELP y la creación del sitio virtual de la Dirección de Estadísticas, OVE no pudo confirmar una mejora significativa en lo atinente a la calidad, cantidad o disponibilidad de las estadísticas sociales. La información más reciente sobre la pobreza se remonta a 2006, y los datos sobre los indicadores sociales no siempre se divulgan al público. Asimismo, no se llevó a cabo la encuesta de hogares programada, pese a que se habían creado las herramientas e instrumentos necesarios para realizarla¹⁰³. El programa incluyó planes de capacitación en la Dirección de Estadísticas y los ministerios sectoriales en cuanto a recopilación y análisis de datos; no obstante, la reducción de los subsidios salariales tras la conclusión del proyecto generó descontento entre el personal y dio lugar a renunciaciones. La ejecución del programa se retrasó un año debido a factores relacionados con la contratación de una empresa internacional.

Educación. El Proyecto de educación básica, acceso y apoyo administrativo, Fase I (GY0063, US\$29,8 millones) tuvo por objetivo mejorar los niveles de alfabetización y los conocimientos aritméticos en la enseñanza primaria, y ampliar el acceso a la educación secundaria en zonas pobres y subatendidas. El préstamo estuvo enfocado en la mejora del desempeño escolar a través de una iniciativa concebida para enseñar matemáticas en forma interactiva por radio. Para fortalecer la capacidad organizativa del Ministerio de Educación, el préstamo también financió la capacitación del personal docente, la modernización de los planes de estudio y la adopción de pedagogías nuevas¹⁰⁴. A fin de ampliar el acceso a la enseñanza secundaria, se construyeron instalaciones suplementarias. En el año en que concluyó el proyecto no fue posible cuantificar los efectos de la intervención sobre los niveles de alfabetización o los conocimientos aritméticos debido a problemas que surgieron al recopilarse y procesarse los resultados de los exámenes (2008). Los datos normalizados disponibles muestran, sin embargo, que aun cuando los alumnos de sexto grado habían mejorado su rendimiento en las asignaturas de matemáticas e inglés en el período 2009-2011, el rendimiento de los alumnos de segundo grado empeoró entre 2005 y 2007¹⁰⁵. Con todo, no puede confirmarse que estas variaciones se deban al proyecto de educación básica, acceso y apoyo administrativo. Aunque el Banco decidió no seguir colaborando en la educación en el marco de la estrategia actual, el programa interactivo por radio, que sigue siendo la principal modalidad de enseñanza de las matemáticas en los grados 1 a 3, ha permitido que el Banco mantenga su presencia en el sector de la educación.

En resumen, los avances logrados con respecto al desarrollo social y la erradicación de la pobreza han sido positivos, pero insuficientes. Un mayor número de familias de bajos ingresos cuentan con vivienda propia y la calidad del agua ha mejorado, adelante que se prevé incrementará los niveles de vida de todos los guyaneses. Asimismo, las

intervenciones efectuadas en el ámbito de la desnutrición infantil han permitido reducir los niveles de anemia y emaciación en los niños, y se ha logrado replicarlas en otros países de América Latina y el Caribe. Por otra parte, las intervenciones innovadoras, como la enseñanza interactiva por radio, se han institucionalizado en políticas nacionales, pero hasta la fecha no se ha podido determinar el efecto que tienen sobre los niveles de alfabetización y los conocimientos aritméticos. En todos los casos, sigue habiendo deficiencias en la elaboración de datos sociales, factor que limita la capacidad del Banco para evaluar el aporte al desarrollo de las intervenciones en este ámbito.



5 Resumen y Recomendaciones

En cuanto a su aplicabilidad, la estrategia de país del Banco se alineó con los objetivos de desarrollo y las prioridades económicas del gobierno, cuyo propósito fue contribuir a acelerar el crecimiento a través de la diversificación económica y un desarrollo social focalizado. Sin embargo, los resultados del programa del Banco han sido desiguales.

Con respecto a la infraestructura (Pilar 1), aunque se lograron avances consolidando la red vial primaria, las medidas adoptadas para reducir las pérdidas técnicas y no técnicas en el sector de la energía eléctrica no alcanzaron la meta fijada. En cuanto a competitividad (Pilar 2), los sectores financiero y jurídico se han beneficiado de las reformas institucionales y estructurales; la seguridad ciudadana se ha convertido en una prioridad en el programa de trabajo del gobierno y los procedimientos para facilitar el crecimiento empresarial en el país se han simplificado. No obstante, las iniciativas fundamentales tendientes a profundizar el mercado financiero e incrementar el acceso al crédito han sido menos fructíferas, y la ejecución del préstamo para competitividad, una de las piedras angulares de la estrategia de competitividad del gobierno, ha demostrado gran lentitud. Se ha seguido avanzando con respecto al desarrollo social (Pilar 3), sobre todo en los ámbitos de la nutrición infantil y la vivienda para grupos de bajos ingresos; sin embargo, persisten interrogantes con respecto a la confiabilidad y disponibilidad de datos, deficiencia que limita la evaluación del impacto.

Habida cuenta de que Guyana cuenta con vastos recursos naturales, el gobierno ha aprovechado un período de crecimiento económico relativamente estable para participar en la iniciativa de “Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques” (REDD) y ha formulado una estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono con el objetivo de captar recursos a nivel mundial para afrontar el cambio climático. En este contexto, el Banco ha ejercido una función catalizadora, en su calidad de entidad asociada, para ayudar a Guyana a obtener acceso a recursos concesionales que le permitan implementar proyectos en el marco de la aludida estrategia de desarrollo.



Por ser un país del grupo D2, Guyana recibe una combinación de recursos concesionales “50-50” del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y el Capital Ordinario. Cuando se preparó la estrategia de país, aún no se había determinado el financiamiento del FOE para el período 2009-2012. Aunque Guyana ha registrado las mejoras más destacadas entre los países del grupo D2 en cuanto a su puntaje en la evaluación de políticas e instituciones nacionales, el monto total de recursos concesionales que tuvo a su disposición en el marco del programa de país en vigor fue un 32% menos que los fondos asignados en la estrategia anterior. Cabe señalar que la reducción de los recursos operativos de Guyana se produjo al mismo tiempo que el Banco estaba procurando incrementar el financiamiento a la región en el marco del Noveno Aumento General de Recursos. La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE.

La estrategia de país hizo hincapié en el fortalecimiento y el uso de los sistemas nacionales en los proyectos del Banco. Varias operaciones se valen del Sistema contable integrado de administración financiera (IFMAS) para realizar la contabilidad, y la intención es utilizar este sistema en todas las operaciones nuevas. La Oficina de Auditoría de Guyana también se ha beneficiado de la labor de fortalecimiento realizada por el Banco. En el contexto de los sistemas de tesorería, el Banco está probando en forma experimental el módulo *IDB Consolidated Fund*, que funciona como una cuenta única para todos los proyectos del Banco. Hasta la fecha, el BID no ha podido confiar en los sistemas nacionales de adquisiciones de Guyana. El principal obstáculo para la implementación de un sistema aceptable de adquisiciones ha sido el tiempo que han

demorado los principales partidos políticos en nominar postulantes a miembros de la Comisión de Adquisiciones Públicas.

Dadas las conclusiones de esta evaluación del programa de país, OVE recomienda a la Administración:

- **Aprovechar el período actual de estabilidad y crecimiento para apoyar a Guyana en sus esfuerzos por convertirse en una economía verde.** Gracias a la implantación de la Estrategia de desarrollo de baja emisión de carbono (LCDS), el país tiene la posibilidad de beneficiarse de los compromisos asumidos a nivel mundial para conservar los bosques tropicales y hacer frente al cambio climático. El Banco debe seguir respaldando iniciativas nuevas que se encuadren dentro de la LCDS, y debe colaborar estrechamente con Guyana para incrementar la capacidad del país para realizar el seguimiento de los resultados de la iniciativa REDD+ y divulgar información al respecto.
- **Procurar apalancar los recursos del FOE que van en disminución.** La sostenibilidad de la labor del Banco y su pertinencia en Guyana podrían verse afectadas por una nueva reducción de la futura asignación de recursos del FOE. El Banco debe identificar estrategias para focalizar los recursos de que dispone, incluidas las operaciones no reembolsables de cooperación técnica y los productos de conocimiento, a fin de mantener un papel de liderazgo mediante un enérgico diálogo de políticas.
- **Seguir fortaleciendo los sistemas nacionales de Guyana.** Dada la positiva experiencia de gestión financiera que tuvo el país con el Sistema contable integrado de administración financiera, para incrementar la capacidad del gobierno y el Banco en la evaluación y el seguimiento de los resultados de los proyectos, el BID debe seguir proporcionado asistencia técnica a fin de reforzar los sistemas nacionales, incluida la recopilación y análisis de datos, concretamente, de estadísticas sociales.

- ¹ Guyana tiene una superficie de 214.970 km² y una población de 768.888 habitantes concentrada principalmente en las zonas urbanas de la costa septentrional. En la base de datos de indicadores de desarrollo del Banco Mundial de 2012, se estima que el PIB real PPP per cápita asciende a US\$3.442.
- ² La evaluación de políticas e instituciones nacionales no es más que un elemento usado para la asignación de recursos del FOE. Otros elementos son el desempeño de la cartera, la población y el producto interno nacional per cápita. En este respecto, Guyana registra la asignación per cápita más alta del FOE.
- ³ REDD+ (Reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques-plus) es una iniciativa de Naciones Unidas para crear un valor financiero para el carbono almacenado en los bosques, ofreciendo incentivos a los países en desarrollos para que reduzcan las emisiones en las tierras boscosas e inviertan en trayectorias de baja emisión de carbono.
- ⁴ La segunda evaluación del programa de país de Guyana se presentó al Directorio en 2007. El presente estudio abarca actividades aprobadas en el marco de la estrategia de país del período 2008-2012 (documento GN-2503-1), así como actividades aprobadas anteriormente, pero la mayoría de los hechos ocurrieron durante el período objeto de revisión.
- ⁵ Guyana tiene una superficie de 214.970 km² y una población de 768.888 habitantes concentrada principalmente en las zonas urbanas de la costa septentrional. En la base de datos de indicadores de desarrollo del Banco Mundial de 2012, se estima que el PIB real PPP per cápita asciende a US\$3.442.
- ⁶ Alesina, A., Devleeschauwer, A., Easterly, W., Jurlat, S., y Wacziarg, R. (2003). *Fractionalization* (No.w9411), Oficina Nacional de Estudios Económicos.
- ⁷ Originalmente poblada por grupos de amerindios, Guyana fue colonizada por los Ingleses y adquirió su independencia en 1966. Tras la abolición de la esclavitud, se contrataron trabajadores de India para trabajar en las plantaciones de azúcar. Según el censo de 2002, el 43% de la población se considera de ascendencia indo-oriental, el 30% se declara de origen afroguayanés, en tanto que el 17% se declara como de procedencia mixta, y casi el 10% de la población es amerindia.
- ⁸ La división étnica entre los dos principales partidos de Guyana —el Partido Progresivo Popular indoguyanés (People's Progressive Party/Civic (PPP-C)) y el Partido Popular de Reforma del Congreso Nacional (Popular People's National Congress-Reform Party (PNC-R) que es principalmente afroguayanés— ha enturbiado el discurso político en los últimos años. Más recientemente, el PNC-R se alió con partidos más pequeños bajo el lema “Una alianza para la Unidad Nacional” (“A Partnership for National Unity”) y asumió el control de la Asamblea Nacional en noviembre de 2011, la primera vez desde de la independencia.
- ⁹ Entre 1970 y 1990, Guyana experimentó con el socialismo. Se impusieron restricciones sobre las importaciones emprendiéndose una estrategia de autosuficiencia con un mínimo de respaldo externo de las economías de libre mercado. La política pública reflejó la creciente centralización a medida que el gobierno incrementó la intervención estatal y nacionalizó sectores clave. Llegado 1988, el gobierno controlaba el 80% de la economía y el país estaba en crisis. La calidad de los servicios públicos y los indicadores sociales disminuyeron considerablemente bajo las políticas estatistas. La infraestructura física, incluidos caminos, inmuebles e instalaciones de servicios públicos se deterioraron y el país experimentó frecuente insuficiencias de agua, electricidad y alimentos básicos, así como escasez de sus principales productos agrícolas de exportación, azúcar y arroz.
- ¹⁰ En una economía muy pequeña, un sólo evento puede incidir en el conjunto de la economía afectando el crecimiento, dando lugar a declive o estancamiento. El período exitoso entre 1990 y 1997 indica que eventos positivos relacionados con el programa de privatización ofrecieron oportunidades para la inversión que, a su vez, dieron lugar a un crecimiento alto y sostenido. Análogamente, las considerables conmociones políticas durante el período 1998-2001 crearon incertidumbre en el conjunto de la economía, y dieron lugar a un período de prolongado estancamiento que concluyó en 2007. Las grandes economías son menos sensibles a un solo evento debido a su diversificación y tamaño relativo. En el caso de Guyana, sin embargo, eventos únicos que afectan las exportaciones de oro, azúcar o bauxita determinan el desempeño económico global.
- ¹¹ Los principales objetivos de la Estrategia Nacional de Desarrollo fueron (i) alcanzar un crecimiento sostenible; (ii) reducir la pobreza; (iii) lograr la unidad geográfica; (iv) asegurar una distribución geográfica equitativa de la actividad económica; y (v) diversificar la economía.
- ¹² Government of Guyana in Partnership with the Private Sector. *Enhancing National Competitiveness: A National Strategy for Guyana*, mayo de 2006.

- ¹³ “Focus on LCDS”, Volume 01, abril de 2012. Disponible en <http://www.lcds.gov.gy>.
- ¹⁴ Los países miembros preparan los DELP a través de un proceso en que participan los interesados internos y los socios externos en el desarrollo, incluido el FMI y el Banco Mundial.
- ¹⁵ Government of the Cooperative Republic of Guyana (2011). Documento de estrategia de lucha contra la pobreza de Guyana para el período 2011-2015 (julio de 2011). El primer objetivo del DELP, creación de empleo y crecimiento económico con baja emisión de carbono, está estrechamente alineado con el modelo de desarrollo sostenible en que se sustenta la LCDS. Las cuatro prioridades restantes son (ii) gobernanza y estructuras institucionales y reglamentarias reforzadas; (iii) mayor inversión en capital humano y atención primaria de la salud; (iv) mayor inversión en infraestructura física en respaldo del crecimiento y (v) programas especiales de intervención para hacer frente a focos de pobreza regionales y demoGráficos.
- ¹⁶ El uso de una nueva base en las series de datos sobre cuentas nacionales y la revisión de dichos datos permitieron adoptar un año base más reciente (anteriormente era 1988), y facilitaron el uso de técnicas modernas de cuantificación para ofrecer una visión más realista de la estructura económica. En las series elaboradas con la nueva base, la mayor contribución de los servicios en la economía y el menor aporte de las industrias tradicionales son evidentes. Según el informe de marzo de 2010 de la Dirección de Estadísticas, “Guyana System of National Accounts”, en 2009 las cinco principales agrupaciones industriales, medidas según su contribución al PIB constante, fueron agricultura, pesca y silvicultura (21,4%); minería y canteras (12,6%); comercio mayorista y minorista (12,4%); construcción (9,8%); y administración pública (9%).
- ¹⁷ El Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe (CARTAC) proporcionó asistencia técnica en cuentas nacionales (sector real). Con respecto a las estadísticas fiscales, la división del FMI encargada de elaborar estadísticas de las finanzas públicas (GFS) ayudó a Guyana a identificar las fuentes de las discrepancias entre los datos fiscales y los datos monetarios y financieros. Asimismo, se están elaborando datos trimestrales para el Plan de Seguro Nacional (National Insurance Scheme) y cinco empresas públicas no financieras; y el Gobierno está declarando estadísticas financieras utilizando la metodología descrita en el Manual de estadísticas de las finanzas públicas (GFS Manual). Por el lado monetario, la calidad y la cobertura institucional de las estadísticas ha mejorado. Actualmente las estadísticas monetarias abarcan el Banco de Guyana, otras entidades de depósito (bancos comerciales, el nuevo banco hipotecario (New Building Society), e instituciones fiduciarias) y sociedades financieras (empresas de finanzas, empresas de seguro de vida, fondos de pensiones y empresas de gestión de activos).
- ¹⁸ La información sobre la tasa de pobreza, por ejemplo, procede de la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de 2006 (MICS).
- ¹⁹ Véase Guyana Debt Sustainability Analysis, enero de 2011, IMF Country Report No. 11/152.
- ²⁰ Según el Banco de Guyana, el déficit fiscal de sector público no financiero, actualizado a T2 2012, alcanzó un promedio de 8,3% entre 2000 y 2006. El promedio correspondiente para el período 2007/2012 se estima en 4%, según el FMI (Artículo IV, junio de 2011).
- ²¹ Según el Informe y Boletín Trimestrales del Banco de Guyana, Quarterly Report & Bulletin del primer trimestre de 2012, el 40% de este aumento se debe al incremento del volumen de exportaciones, y el 293% es resultado del alza del oro.
- ²² El índice de apertura es un parámetro de medición económica que se calcula como la razón entre el comercio exterior total de un país (la suma de sus exportaciones e importaciones) y el producto interno bruto. Cuanto mayor sea el valor del índice, mayor la influencia del comercio exterior en la actividad económica interna.
- ²³ Foro Económico Mundial, Índice de competitividad mundial, 2012-2013.
- ²⁴ Según las consultas del Artículo IV del FMI con Guyana de junio de 2011, la depreciación del tipo de cambio efectivo real es 11,5% más alta que el nivel necesario para reducir el déficit en cuenta corriente a mediano plazo.
- ²⁵ La consulta del artículo IV del FMI (2011) proyectó que la inversión extranjera directa en Guyana llegaría a su punto máximo de 14,8% del PIB en 2012 como resultado de inversiones relacionadas con la central hidroeléctrica de Amaila Falls, y luego declinaría hasta promediar el 7% del PIB a largo plazo.
- ²⁶ A partir de 2011, el Banco de Guyana declaró que la acumulación de las reservas excedía de cinco meses de importaciones.

- ²⁷ Según el proyecto Doing Business de 2012, Guyana ocupa el lugar 114 de un total de 183 países en diez ámbitos: Apertura de un negocio (87), Manejo de permisos de construcción (28), Registro de propiedades (104); Obtención de crédito (166), Protección de los inversores (79); Pago de impuestos (115), Comercio transfronterizo (82), Cumplimiento de contratos (73), Resolución de la insolvencia (138) y Obtención de electricidad (144). En cuanto al acceso al crédito, Guyana ocupa el lugar 116 de 183 países. (<http://www.doingbusiness.org/-/media/gjawnb/doing%20business/documents/profiles/country/GUY>). Asimismo, el Informe de Competitividad Global de 2011-2012 del Foro Económico Mundial señala que el “acceso a financiamiento” es el cuarto factor más problemático para hacer negocios.
- ²⁸ Banco Mundial (2010). Encuesta empresarial.
- ²⁹ Según el informe Doing Business de 2011, Guyana es reconocida como uno de los países que ha facilitado más la consecución de crédito (página 43). Con la aprobación de la Ley de la Oficina de Crédito y reglamentos conexos en 2010, el gobierno tomó medidas para mejorar el intercambio de información sobre crédito. Hasta 2012, los esfuerzos por crear la oficina de crédito no han rendido resultados
- ³⁰ Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (2005). Estudio sectorial del transporte, Vol. 2.
- ³¹ BID (2010). Estrategia de seguridad vial – Closing the Gap: Reducing road traffic deaths in Latin America and the Caribbean, Plan de acción 2010-2015. División de Transporte.
- ³² El costo estimado del proyecto hidroeléctrico de Amalia Falls es de aproximadamente US\$650 millones, un 27% del PIB en 2011. El proyecto es una de las principales prioridades del Gobierno y podría convertir la capacidad de generación eléctrica de carga base alimentada con combustibles fósiles en energía hidroeléctrica. El FMI prevé que este proyecto agregará un total de 6 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento del PIB durante su construcción como resultado de los flujos de IED. Una vez completado, el proyecto podría resultar en una reducción de las importaciones del orden de 20-25%, lo cual ofrecería una cobertura natural contra la volatilidad del precio del crudo y la exposición al riesgo cambiario, y reduciría los costos de generación de la energía en alrededor de 2040%.
- ³³ BID: Energy Sector Note 2012.
- ³⁴ La información sobre la consecución de las metas de nutrición y salud infantil procede del Informe de 2011 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La información con respecto a la meta de agua potable procede de <http://www.openequalfree.org/guyana-reaches-the-first-millennium-development-goal-early/8200>.
- ³⁵ En 2000, Guyana tenía un índice de desarrollo humano de 0,579; llegado 2011 el país tenía un índice de desarrollo humano de 0,633.
- ³⁶ La extrema pobreza se basa en una cesta de bienes normativa (2.400 calorías por hombre adulto), según la definición del Instituto Caribeño de Alimentación y Nutrición (CFNI, por sus siglas en inglés), y su costo promedio asciende a US\$1,25 diarios. La pobreza moderada también incluye una asignación monetaria para artículos no alimentarios y tiene un costo promedio US\$1,75 diarios (FMI, 2011).
- ³⁷ Informe de 2011 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Para alcanzar la meta de los ODM de reducir la pobreza extrema llegado 2015, Guyana tendrá que reducir este indicador en unos 4,5 puntos porcentuales adicionales.
- ³⁸ Según los indicadores del desarrollo mundial y el DELP de 2011-2015, en 2006 el coeficiente Gini disminuyó a 0,35, frente a 0,44 en 1992 y es más bajo, por ejemplo, que el de Bolivia, Honduras, Jamaica, Suriname y Nicaragua. Si bien en otros países de América Latina, el quintil más rico representa el 60% del consumo nacional, en Guyana el 20% de los más ricos representan el 42%.
- ³⁹ En 2001, para poder ser beneficiaria de la Iniciativa reforzada para los PPME, Guyana elaboró un Documento de estrategia de reducción de la pobreza (DELP). De esta forma, Guyana se comprometió a reorientar sus políticas económicas y sociales hacia los objetivos del DELP y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio utilizando los recursos de alivio de la deuda la Iniciativa reforzada para los PPME para elevar el gasto social y hacer frente a la pobreza. El 26 de noviembre de 2003 Guyana alcanzó el punto de culminación de dicha iniciativa reforzada HIPC. Fuente: Bedi, Arjun S. y Jong, Niek de (2010), “Guyana’s Poverty Reduction Strategy and Social Expenditure”, European Journal of Development Research. EL DELP más reciente cubre el período de 2011 a 2015.
- ⁴⁰ Stone, Leslie y Tejerina, Luis (2008), “Access to social Services in Guyana—Results from Recent Surveys, 2005-2007”, Banco Interamericano de Desarrollo.

- ⁴¹ Según los resultados de la Evaluación Nacional del Sexto Grado, de los alumnos que tomaron el examen, sólo el 40% aprobó la sección matemática y sólo el 35% la sección de inglés.
- ⁴² No se dispone de información sobre la tasa de matrícula neta.
- ⁴³ El porcentaje de niños de menos de cinco años que padecen de desnutrición leve a moderada disminuyó de 8,8% en 2003 a 6% en 2008.
- ⁴⁴ Según el informe, en Guyana la tasa de mortalidad de niños de menos de cinco años ha disminuido de 120 por cada 1.000 nacimientos vivos en 1991 a 17 por cada 1.000 nacimientos vivos en 2008 y, por consiguiente, se ha alcanzado la meta. Sin embargo, es importante señalar que los datos sobre mortalidad infantil difieren según la base de datos consultada; véase Stone y Tejerina (2008), op. cit..
- ⁴⁵ Pese a estos avances, es importante señalar que el Informe de 2007 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio afirma que Guyana podría alcanzar las metas de erradicar el hambre y luchar contra el VIH/SIDA, pero es improbable que pueda alcanzar los objetivos de reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y luchar contra la malaria y la tuberculosis, un panorama muy diferente del que se describe en el informe de 2011 sobre la consecución de los ODM.
- ⁴⁶ El acceso universal se define como una cobertura de al menos 80% de la población necesitada.
- ⁴⁷ Informe de 2011 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- ⁴⁸ Los objetivos sectoriales incluyen (i) mejorar el acceso a agua potable para el 95% de la población; (ii) establecer una nueva empresa para fusionar a Guyana Water, que proporcionaba servicios a comunidades fuera de Georgetown, con Georgetown Sewerage and Water Commission; (iii) simplificar las actividades en la zona costera haciendo hincapié en el tratamiento de aguas brutas; y (iv) formular un plan integral de rehabilitación y mantenimiento.
- ⁴⁹ <http://www.openequalfree.org/guyana-reaches-the-first-millennium-development-goal-early/8200>
- ⁵⁰ FMI (2011), "Guyana: Poverty Reduction Strategy Paper 2011-2015".
- ⁵¹ *Ibid.*
- ⁵² Informe de 2011 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- ⁵³ Entre los jóvenes más pobres, el desempleo asciende a 40%, frente a 13,6% para el quintil más rico; véase Stone y Tejerina (2008), op. cit.
- ⁵⁴ Según Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, actualmente los datos censales se utilizan para elaborar indicadores de la fuerza laboral. Asimismo, antes de 2005, las estadísticas más reciente sobre el mercado laboral proceden del censo de 2002 y la encuesta familiar de 1999. No se ha evaluado la consecución de la meta ODM de lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.
- ⁵⁵ Migration and Remittances Fact Book 2011, Banco Mundial.
- ⁵⁶ Mishra, Prachi (2006), "Emigration and Brain Drain: Evidence from the Caribbean". Fondo Monetario Internacional. Documento de trabajo WP/06/25.
- ⁵⁷ Faini, Riccardo (2007), "Remittances and the Brain Drain: Do More Skilled Migrants Remit More?", World Bank Economic Review.
- ⁵⁸ Citizen Security and Peaceful Coexistence. Nota de política del BID. Junio de 2012.
- ⁵⁹ FMI (2011). "Guyana: Poverty Reduction Strategy Paper 2011-2015". Según la Nota de política sobre seguridad ciudadana y coexistencia pacífica de junio de 2012, la tasa de homicidios alcanzó un máximo en 2002-2003 (27/100.000 habitantes), pero ha disminuido desde entonces. En 2011, la tasa de homicidios fue de 17/100.000 habitantes.
- ⁶⁰ REDD+ (Reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques-plus) es una iniciativa de Naciones Unidas para crear un valor financiero para el carbono almacenado en los bosques, ofreciendo incentivos a los países en desarrollo para que reduzcan las emisiones en las tierras boscosas e inviertan en trayectorias de baja emisión de carbono. GRIF es un fondo para financiar actividades emprendidas en el marco de la LCDS.
- ⁶¹ Programa de Electrificación de Zonas sin Servicio (GY0065), Programa de Apoyo al Sector de Energía (GY-L1014).
- ⁶² Programa de Rehabilitación de Puentes I (GY0026), GY0056 Camino Mahaica Rosignol), Camino Moleson Creek-New Amsterdam (GY-0076), Programa de Rehabilitación de Infraestructura (GYL1008).

- ⁶³ Apoyo a la Competitividad (GY-L1006).
- ⁶⁴ Estadística Social y Análisis de políticas (GY0070).
- ⁶⁵ Programa de Manejo Fiscal y Financiero (GY0053).
- ⁶⁶ Programa de Seguridad Ciudadana (GY0070).
- ⁶⁷ Programa de Modernización de la Gestión Pública (GY0073).
- ⁶⁸ Sistema de Administración de Justicia (GY-L1009).
- ⁶⁹ Programa de Diversificación de las Exportaciones Agropecuarias (GY-L1007), Servicios de Apoyo a la Agricultura (GY0011).
- ⁷⁰ Programa de Abastecimiento de Agua y Alcantarillado de Georgetown, Fase II (GY0054), Programa de Manejo de Desechos Sólidos de Georgetown (GY0055), Programa de Educación Básica, Acceso y Apoyo Administrativo (GY0063), Programa de Nutrición Básica (GY0068), Programa del Sector de la Salud (GY0077).
- ⁷¹ El BID dejó de participar en el sector de la educación después de un extenso período de compromiso con la enseñanza primaria y secundaria. Aunque no se aborda el tema en la estrategia de país, los factores externos identificados por OVE que pueden haber influido en esta decisión del Banco incluyen: (i) la aprobación de una subvención de US\$20 millones para la educación otorgada a través de la Iniciativa de Vía Rápida del Banco Mundial; (ii) una decisión del Gobierno de Guyana de priorizar la educación vocacional, en cuyo caso el principal contribuyente es el Banco de Desarrollo del Caribe; y (iii) un recorte de un tercio del financiamiento disponible en el BID (véase el Capítulo III) y una decisión del gobierno de destinar estos recursos en forma prioritaria a sectores en que la contribución del Banco era singular, como nutrición básica y vivienda para familias de bajos ingresos.
- ⁷² En 2009, Guyana y Noruega firmaron un Memorando de entendimiento en virtud del cual Noruega se comprometió a pagar a Guyana US\$250 millones, durante cinco años, a cambio de servicios forestales. Este respaldo se basará en la verificación independiente de los resultados que alcance Guyana, y de un conjunto de actividades descritas en la nota conceptual conjunta (Joint Concept Note (JCN)) del 31 de marzo de 2011.
- ⁷³ El Grupo de Servicios de Trabajo y la Administración Central de Vivienda y Planificación se han beneficiado del trabajo realizado por el Banco para reforzar la capacidad institucional de los ministerios de línea. El modelo de grupos de servicios para múltiples proyectos fue empleado para la salud, el transporte y la agricultura. El personal de los grupos de servicios son una mezcla de funcionarios públicos y consultores de alto nivel que se han incorporado en el sector público y que en su mayor parte son pagado por la tesorería.
- ⁷⁴ La evaluación de políticas e instituciones nacionales es nada más que uno de los elementos que se utiliza para la asignación de los recursos del FOE. Otros elementos son el desempeño de la cartera, la población y el producto nacional bruto per cápita. En este sentido, Guyana tiene la asignación más alta del FOE per cápita.
- ⁷⁵ Estimación actualizada de las pérdidas técnicas de Guyana Power & Light (Final Report, 2010).
- ⁷⁶ Loss Reduction Investment Management – Final Report.
- ⁷⁷ El número de accidentes del tráfico anuales se redujo de 2.765 a 1.704 entre 2001 y 2010, el equivalente de 48%. El número de fallecimientos anuales por cada 1.000 vehículos disminuyó a 1,4 en 2010, frente a 3,0 en 2000.
- ⁷⁸ Declaración sobre el programa del sector del transporte de la estrategia de país de 2008 (párrafo 4.6): “El Banco continuará apoyando la rehabilitación y ampliación parcial de la red vial. Para el fin del período de la estrategia, una extensión de 410 km de la red vial principal debería estar bajo mantenimiento ordinario; de esa extensión, como mínimo el 10% debería registrar un IRI (Índice de Regularidad Internacional) inferior a 5 y, por ende, estar en buenas condiciones para la circulación de vehículos. Estas intervenciones complementarán las que ya se encuentran en curso en el sector y contribuirían a la IIRSA”. Con respecto a la inversión de sector privado: “El Banco utilizará su Fondo Infra para financiar estudios de factibilidad económica, financiera, social y ambiental a fin de catalizar la inversión del sector privado”.
- ⁷⁹ En abril de 2012 se aprobó un préstamo de transporte adicional, GY-L1031 (2741/BL-GY), por US\$66,2 millones.

- ⁸⁰ El Proyecto GY0026, Programa de Rehabilitación de Puentes (1997, US\$ 39,3 millones), se completó en 2009. El Proyecto GY0056, Rehabilitación de la Carretera Mahaica Rosignol (2001, US\$31,2 millones), se completó en 2008. El Proyecto GY0076, Rehabilitación del Camino New Amsterdam-Moleson Creek (2004, US\$ 37,2 millones), se completó en 2011. El Proyecto GYL1008, Rehabilitación de Infraestructura de Transporte (2006, US\$24,3 millones), se había desembolsado en un 66% llegado junio de 2012. El Proyecto GY-L1027, Programa de Mejoramiento y Rehabilitación Vial (2009, US\$24,8 millones), se había desembolsado en un 38% llegado junio de 2012.
- ⁸¹ Guyana: Programa de Rehabilitación de los Principales Caminos, Fase II. Evaluación económica ex post. Charles, L Mc Donald. Enero de 2010.
- ⁸² Proyecto de Rehabilitación de la Carretera Mahaica Rosignol. Evaluación económica ex post del proyecto utilizando datos sobre el tráfico y el modelo HDM-4. Octubre de 2009.
- ⁸³ ITP, GY0076, párrafo 6.1.
- ⁸⁴ Ibid, párrafo 6.1
- ⁸⁵ La Unidad de Servicios de Obras es una unidad que forma parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y que fue creada con el apoyo de la operación de préstamo LO-1094/SF-GY.
- ⁸⁶ La fecha de expiración actual es septiembre de 2012.
- ⁸⁷ Reseña del Proyecto de modernización de los sistemas de administración de justicia (2012). "Presentation at the National Commission on Law and Order (NCLO)".
- ⁸⁸ Coral Hill LLC (2012). "MJAS Project Implementation Assessment, Final Report".
- ⁸⁹ Algunas de las disposiciones legislativas remontan a 1932. La mayoría se habían actualizado llegado diciembre de 2010.
- ⁹⁰ Citizen Security and Peaceful Coexistence. Policy Note. Junio de 2012.
- ⁹¹ La SNS es una encuesta familiar especializada que recopila información sobre (i) las características sociodemográficas; (ii) la prevalencia de conductas agresivas y otras conductas violentas; (iii) actitudes personales con respecto a conductas agresivas; (iv) la autoeficacia y la eficacia colectiva como alternativas a la violencia; (v) la percepción de las instituciones sociales y del gobierno; (vi) la victimización de la violencia tanto en la familia como en la comunidad; (vii) las tasas de victimización, por tipo de delito; y (viii) la percepción de la policía.
- ⁹² Como se señala en la estrategia de país del período 2008-2012, la meta para este indicador es alcanzar 17,3%. La información sobre los avances procede de "Citizen Security and Peaceful Coexistence. Policy Note". Junio de 2012.
- ⁹³ La recolección de basura prevista en los planes de vivienda es responsabilidad de los consejos democráticos vecinales, que actualmente enfrentan dificultades técnicas y financieras.
- ⁹⁴ El Proyecto de Atención de la Salud I financió la construcción de dispensarios, centros de atención y hospitales en zonas rurales. Posteriormente, se siguieron efectuando mejoras en los dispensarios y centros de atención a través del Programa de Mejoramiento Social, en tanto que el Proyecto de Atención de la Salud II de 1988 financió la primera rehabilitación del Hospital Público de Georgetown.
- ⁹⁵ Ismail, Suraiya y Roopnaraine, Terry (2009). "The Impact Evaluation of the GoG/IDB Basic Nutrition Program, Integrated Report".
- ⁹⁶ En Nicaragua, la anemia entre los niños que participaron en el proyecto se redujo de 29% a 19,8% como resultado de la distribución de más de 10,4 millones porciones de Sprinkles (Véase PAININ III – operación NI-L1009).
- ⁹⁷ Entre otros logros, se reconoció que el Programa de Nutrición Básica ha beneficiado a más de 41.000 bebés en 79 centros de atención, junio de 2012. (<http://www.iadb.org/en/topics/health/us-treasury-recognizes-idbs-basic-nutrition-program-in-guyana,6817.html>).

- ⁹⁸ Como se señala en el informe de seguimiento del avance del proyecto de septiembre de 2012, la prevalencia de retrasos de desarrollo en los niños (de menos de cinco años de edad) seguía siendo alta, situándose en una tasa de 14% según la MICS de 2006; la MICS de 2000, sin embargo, ya apuntaba a que la emaciación había disminuido a 11%. (Social Protection and Health Sector Note of Guyana, 2012). Asimismo, en el informe de seguimiento más reciente (septiembre de 2012), se señala que el Ministerio de Salud sólo empezó a cuantificar la emaciación en 2012, observándose una prevalencia del 3% en niños de menos de cinco años, aunque los datos de encuestas apuntan a niveles más altos.
- ⁹⁹ Informe de seguimiento del avance del proyecto (septiembre de 2012).
- ¹⁰⁰ Según el ITP (2011), la entrega de medicamentos a instalaciones sanitarias dentro de un plazo de una semana aumentó de 50% a 85%.
- ¹⁰¹ En mayo de 2012, OVE realizó una visita del hospital Linden que se había ampliado y rehabilitado con fondos del Programa del Sector de la salud.
- ¹⁰² Social Protection and Health Sector Note. Guyana. 2012.
- ¹⁰³ Aunque en el ITP se señala que la encuesta se realizará paralelamente con el Censo de 2012, no se dispone de información sobre los avances de la misma.
- ¹⁰⁴ MindBloom Consulting (2009). Final Evaluation of the Basic Education, Access and Management Support Project.
- ¹⁰⁵ Véase el Anexo I.14. También véase Ministerio de Educación, 2011. "Analysis of SSEE/NGSA results 1996-2011".