



RE-313

***Evaluación del Programa de País:
Barbados 1989-2004***

Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE

Banco Interamericano de Desarrollo
Washington, D.C.
Marzo de 2006

Sólo para Uso Oficial

ÍNDICE

SIGLAS

RESUMEN EJECUTIVO.....	i
I. CONTEXTO DE PAÍS Y DESAFÍOS DEL DESARROLLO	1
II. EL COMPROMISO ESTRATÉGICO DEL BID CON BARBADOS	8
III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	15
IV. EVALUACIÓN DE LA EFICACIA, EL IMPACTO Y LA SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA ..	21
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	36

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

- Anexo A: Implantación y entrega del Programa del Banco (IDB DOC # 604706)
<http://idbdocs.iadb.org/Wsdocs/Getdocument.aspx?docnum=690485>
- Anexo B: Reforma y competitividad (IDB DOC # 604708)
<http://idbdocs.iadb.org/Wsdocs/Getdocument.aspx?docnum=604708>
- Anexo C: El sector de la educación (IDB DOC # 604713)
<http://idbdocs.iadb.org/Wsdocs/Getdocument.aspx?docnum=604713>
- Anexo D: Medio ambiente, recursos naturales y vulnerabilidad (IDB DOC # 604714)
<http://idbdocs.iadb.org/Wsdocs/Getdocument.aspx?docnum=604714>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
BDB	Banco de Desarrollo de Barbados
BDC	Banco de Desarrollo del Caribe
BLP	Barbados Labour Party
BNB	Barbados National Bank
BPA	Barbados Port Authority [Administración Portuaria Barbados]
BSSEE	Examen de ingreso a las escuelas secundarias de Barbados
BWA	Barbados Water Authority [Dirección de agua potable de Barbados]
CARICOM	Comunidad del Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGCED	Caribbean Group for Cooperation in Economic Development
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CPE	Evaluación del programa de país
CZM	Coastal Zone Management
DLP	Democratic Labour Party
DP	Documento de país
DPP	Documento de programación de país
FIA	Ley de instituciones financieras (1996)
FMI	Fondo Monetario Internacional
FTC	Fair Trading Commission [Comisión de equidad en el comercio]
IDH	Índice del desarrollo humano (PNUD)
ISDP	Informe de seguimiento del desempeño de los proyectos
ITP	Informe de terminación del proyecto
IVA	Impuesto al valor agregado
NIS	National Insurance Scheme [Plan nacional de seguros]
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OECS	Organización de Estados del Caribe Oriental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAIS	Sistema de información de alerta de proyectos
PEID	Pequeños estados insulares en desarrollo
PEMG	Préstamo sectorial de emergencia
PESF	Programa de evaluación del sector financiero del FMI
PPR	Informe de desempeño de los proyectos
SEC	Comisión de Bolsas y Valores
TCER	Tipo de cambio efectivo real
TRE	Tasa de rentabilidad económica
WID	Unidad de la mujer en el desarrollo

RESUMEN EJECUTIVO

Entre los miembros prestatarios del Banco, Barbados tiene uno de los niveles altos de PIB per cápita, por lo cual se ha mantenido clasificado entre los países más avanzados en cuanto a gobernabilidad e indicadores de desarrollo social, y entre los países con índices de corrupción más bajos.. Barbados es uno de los únicos seis países prestatarios cuya deuda soberana está calificada con grado de inversión.

Durante el período evaluado, 1989 a 2004, el país ha experimentado dos recesiones, entre las cuales su crecimiento medio anual fue de 3,1%, comparado con el 2,6% en promedio de los otros países del Caribe Oriental. La primera recesión duró tres años. La economía se recuperó rápidamente de la segunda recesión gracias a una política fiscal anticíclica, con una perspectiva de crecimiento sostenido a mediano plazo. A lo largo del período, el país ha enfrentado el desafío de la competitividad e intentado abordarlo a su propio modo. El país ha persistido en evitar las soluciones parche, como una devaluación del tipo de cambio, con sus altos costos laterales asociados. Más bien, ha mantenido un tipo de cambio fijo vinculado al dólar estadounidense. Bajo un pacto social efectivo, los principales protagonistas de Barbados han convenido en cinco protocolos sociales. El primero, firmado en 1993, tuvo por objeto adoptar una política de ingresos, mientras el tema de limitar los aumentos salariales reales al crecimiento de la productividad ha sido recurrente. La política de ingresos se ha complementado con incentivos fiscales dirigidos y con licencias de importación y exportación. El país también ha adoptado un innovador mecanismo institucional para asegurar una política fiscal y monetaria uniforme capaz de sustentar su estrategia de competitividad.

Durante este período se prepararon cuatro documentos de estrategia de país, estos son documentos consensuales que definen objetivos estratégicos convenidos entre el país y el Banco. Los cuatro documentos enfatizan invariablemente las mismas áreas estratégicas para la participación del Banco: reforma y competitividad, sectores sociales y gestión ambiental.

Una evaluación del programa revela lo siguiente. Primero, que el Banco es un actor pequeño en el país. Las características del país, combinadas con su política de administración de la deuda, han implicado que los desembolsos brutos del Banco hayan sido pequeños con relación a las variables agregadas internas; los desembolsos brutos, de un promedio de US\$12,6 millones al año, representan un promedio del 0,6% del PIB y sólo el 1,8% del gasto fiscal. En el resto del Caribe Oriental, la relación entre desembolso y el PIB es también de menos del 1% (excepto en Guyana). Los flujos netos de efectivo a Barbados fueron negativos la mayor parte de los años, con un promedio aproximado de US\$1 millón anual, en forma de egresos netos. Tanto las aprobaciones de préstamo como los desembolsos son independientes del ciclo económico del país, habiéndose aprobado US\$145 millones durante el período de crecimiento alto.

Segundo, se dio igual importancia a las tres áreas estratégicas. La suma total de préstamos, US\$256 millones, se distribuyó en partes casi iguales entre las tres áreas estratégicas. Las aprobaciones de operaciones de cooperación técnica, incluso cinco operaciones del FOMIN, se refirieron principalmente a las áreas estratégicas de reforma y competitividad. Sin embargo, las cooperaciones técnicas grandes, de más de US\$1 millón, se aprobaron para el área social, en particular salud y saneamiento.

Tercero, los indicadores de desempeño de la programación, ejecución y evaluabilidad están al nivel o por debajo del promedio del Banco, sin una diferencia marcada entre las tres áreas. Los proyectos demoran más del tiempo promedio para su aprobación, tienen extensiones superiores al promedio, el desempeño de la ejecución es inferior al promedio del Banco, y la cartera tiene un número de proyectos en alerta superior al promedio.

Cuarto, el programa y los proyectos que lo comprenden tienen un nivel bajo de evaluabilidad. Los programas de país, como era la norma hasta hace poco, carecen de un análisis constante de los objetivos de desempeño. Los proyectos raramente tienen información sobre líneas de base y el estado actual de los resultados esperados, característica que comparten las tres áreas.

Quinto, la información acerca de las dos áreas estratégicas de competitividad y áreas sociales es insuficiente. Barbados no forma parte de los países del Foro Económico Mundial ni de los del Instituto Internacional para el Desarrollo Gerencial. El país ha realizado sólo una encuesta de hogares.

Aparte de que el Banco es un actor pequeño en el país, los aspectos de desempeño de cartera no concuerdan con las elevadas clasificaciones de gobernabilidad y capacidad administrativa del país, ni con la continuidad de las áreas de intervención del Banco.

La carencia de datos de resultados limita una evaluación de la efectividad del programa en función de los objetivos de desarrollo. Sin embargo, tomando como base una variedad de fuentes existentes, se realizó una evaluación parcial del programa en términos de efectividad de los objetivos de desarrollo. Sin embargo, no fue posible determinar el aspecto de atribución.

En materia de reforma y competitividad, se aprobaron préstamos para los siguientes propósitos: Multisectorial de preinversión, Gasto público y administración tributaria, Reforma del sector de inversiones, Vialidad y seguridad de Bridgetown, y Administración de justicia. Los objetivos generales de desarrollo para la meta de reforma y competitividad fueron abordados mediante la reactivación de las exportaciones, aumento del empleo y crecimiento económico y aumento de ganancias en divisas. Un análisis de la evolución de estos indicadores muestra un comportamiento positivo después de la recesión de principios de los años noventa hasta la crisis que sobrevino después de los acontecimientos del 11 de septiembre. Tras reducirse un 6,4% entre 1989 y 1993, el empleo creció constantemente hasta 2000, y desde entonces no ha vuelto a caer. El PIB real también aumentó en forma constante entre 1993 y 2000, mientras las

exportaciones se elevaron a mediados de los años noventa. También se alcanzó el objetivo de aumentar las reservas internacionales.

En lo que respecta al objetivo de desarrollo estratégico del sector social, se aprobaron dos préstamos, para Educación primaria y para Modernización de la educación. Los objetivos estratégicos fueron aumentar la eficiencia de gasto público en el sector y apoyar una importante reforma pedagógica en la educación. El objetivo de aumentar la eficiencia se alcanzó parcialmente, ya que se redujo el gasto por alumno en un 20% en las escuelas en las que hubo un proceso de fusión respaldado por el BID. Con el primer préstamo para educación no se logró alcanzar el segundo objetivo, medido por puntajes de prueba, mientras el segundo préstamo se encuentra aún en ejecución.

En el objetivo estratégico de gestión ambiental, se aprobaron cuatro préstamos: Alcantarillado en la costa sur, Conservación costera, Manejo de desechos sólidos e Infraestructura costera. De estos préstamos, sólo los dos primeros se han desembolsado, y sus objetivos de desarrollo se han alcanzado parcialmente: si bien no se han logrado niveles aceptables de calidad del agua marina cercana a la costa, la calidad ha mejorado en forma considerable. La consolidación de las instituciones pertinentes aún se encuentra pendientes.

Puede considerarse que el programa del Banco ha sido **relevante** a las necesidades del país durante el período. Los cuatro documentos de país y dos informes socioeconómicos identificaron muchas de las dificultades de desarrollo que enfrenta Barbados y a través del tiempo recomendaron invariablemente los aspectos a los cuales debería dirigirse la atención del BID. El programa del Banco también ha sido **coherente**, ya que el subsiguiente programa de préstamos concordó con los tres objetivos estratégicos de resultado antes citados, y los proyectos individuales, dentro de cada una de las áreas estratégicas de intervención, fueron adecuadamente articulados entre ellos. En contraste, la elevada complejidad y la interdependencia de muchos de los subcomponentes fueron un problema en algunos proyectos.

El Banco no ha actuado con **eficiencia** en la preparación y realización del programa. En estas dimensiones, el desempeño ha sido inferior al promedio del Banco, realidad que resulta decepcionante a la luz de la capacidad institucional de Barbados. El programa no es **evaluable**, dada la insuficiencia de la información proporcionada para los indicadores, las líneas de base y las metas. A nivel de proyecto, por lo general se definen los indicadores, pero sin línea de base, hitos, metas ni medios de verificación de su estado. La carencia de resultados atribuibles a las intervenciones del Banco impide medir la **eficacia** del programa.

Recomendaciones

De los hallazgos de la evaluación del programa de país surgen cuatro recomendaciones:

Primero, que el Banco tiene que dar atención al bajo nivel de desempeño en la preparación y ejecución de sus proyectos. Provisto de un diagnóstico completo de por qué

han fallado las acciones anteriores, el Banco debería diseñar nuevas medidas y explorar con las autoridades de Barbados un nuevo programa que aproveche los instrumentos y procesos del nuevo marco de financiamiento del Banco, con la posibilidad de reformar la combinación de instrumentos de la actual cartera ajustándola a la que admite el nuevo marco de financiamiento.

Segundo, el Banco debería abordar la reducida posibilidad de evaluación de los proyectos del programa. El Banco debería readaptar los proyectos vigentes a fin de recolectar datos de línea de base y evidencia actual de los resultados esperados de los proyectos, y asegurar a la vez que los proyectos propuestos en su nuevo programa tengan sistemas adecuados de recopilación de información, sobre todo en materia de resultados.

Tercero, el Banco debería cubrir el vacío de información en cuanto a competitividad y a las oportunidades y capacidades de los pobres. Específicamente, el Banco y Barbados deberían generar los datos primarios requeridos, tanto para el diagnóstico como para la definición de parámetros de referencia, con el fin de juzgar el progreso alcanzado en los ámbitos estratégicos convenidos conjuntamente. Con respecto a la competitividad, el Banco debería ayudar a Barbados a establecer un sistema de recopilación de información para obtener indicadores compatibles con los del Foro Económico Mundial, lo que permitiría definir la clasificación del país y el avance a través del tiempo en esta área. Con respecto a los sectores sociales, el Banco debería explorar con el Gobierno de Barbados la posibilidad de efectuar encuestas de hogares anuales, e incluso módulos para generar información sobre los resultados de sus propios proyectos.

Cuarto, debido a la carencia de datos, las deficiencias institucionales, el reducido tamaño y la vulnerabilidad de Barbados y de los otros países caribeños de habla inglesa, el Banco debería proporcionar más asistencia técnica, mediante instrumentos financieros y no financieros. La cooperación técnica regional y los recursos adicionales expresamente dedicados a servicios no financieros para estos países podrían ofrecer un mecanismo apropiado de apoyo para hacer frente a estos desafíos y para aprovechar los aspectos comunes las posibilidades de intercambio de experiencias entre los países de la región.

I. CONTEXTO DE PAÍS Y DESAFÍOS DEL DESARROLLO

- 1.1 Barbados es una pequeña economía insular de aproximadamente 270.000 habitantes, que se independizó en 1966. Desde entonces, el país ha disfrutado de estabilidad democrática con dos partidos políticos principales: el Partido Laborista de Barbados (BLP) y el Partido Laborista Democrático (DLP). Cada uno de ellos ha ostentado el poder dos veces desde la independencia, y las cuatro transferencias del poder han sido exitosas. El BLP ha gobernado desde 1994 y disfruta de una cómoda mayoría en el parlamento. Constitucionalmente, corresponde que haya comicios generales a más tardar en mayo de 2008.
- 1.2 Entre los prestatarios del Banco, Barbados tiene uno de los niveles más altos de PIB per cápita, de US\$15.000 (en términos de paridad del poder adquisitivo - PPA), y es uno de los seis países cuya deuda soberana está calificada con grado de inversión¹. También está clasificado muy alto según los indicadores de gobernabilidad² y el índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas. Como sucede en la mayor parte del Caribe de habla inglesa, Barbados es una economía abierta y vulnerable a choques económicos externos³. A diferencia del resto de la región, el nivel de remesas que llega a Barbados es insignificante.
- 1.3 Durante el período en estudio, el país ha experimentado dos recesiones económicas: entre 1990 y 1992, y entre 2001 y 2002. Detrás el deterioro económico de principios de los años noventa, se encontraba una constante erosión de la competitividad de Barbados, medida por el tipo de cambio real efectivo. La producción de azúcar, que representó la mayor parte del sector de agricultura y exportaciones de mercancías disminuyó constantemente desde 1980 hasta reducirse en más de la mitad. La inversión en los sectores público y privado también disminuyó y el crecimiento de la producción industrial se redujo. Sólo prosperaron el turismo y, en forma creciente, los servicios financieros. Pero las debilidades de la

¹ En 2002, Bahamas era el país más acaudalado, con un PIB per cápita (medido en dólares internacionales constantes de 2000 e informado por los indicadores del desarrollo mundial) de US\$16.793, seguido de Barbados (US\$15.323), Argentina (US\$12.185), Chile (US\$9.197) y México (US\$9.059).

² Los datos disponibles para Barbados sugieren que la corrupción no es un problema de proporciones. Transparencia Internacional informa que Barbados tiene un índice de corrupción muy bajo (segundo después de Chile en América Latina), mientras los indicadores de gobernanza dados a conocer por el Banco Mundial demuestran que Barbados tiene clasificaciones altas en todos ellos.

³ La vulnerabilidad económica y ambiental que afronta Barbados se hizo cada vez más evidente en los años noventa como un desafío al desarrollo. Esta cuestión fue planteada durante la Conferencia de Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) celebrada en 1994, y figuró en estudios recientes sobre el tema (Crowards 2000, Banco Mundial 2000). El crecimiento económico de Barbados depende cada vez más del turismo, que sigue siendo susceptible a huracanes, cambio climático, derrames de petróleo, ataques terroristas y preocupaciones de seguridad, aumentos de precios del petróleo, variaciones cambiarias, descenso económico mundial y otros factores.

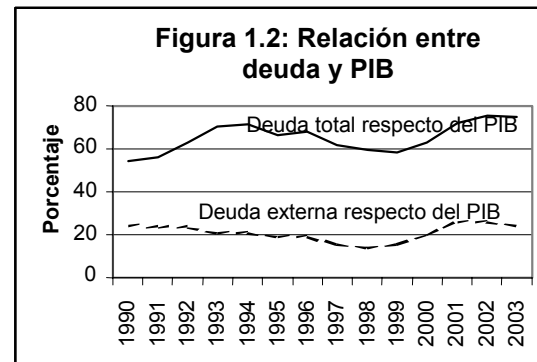
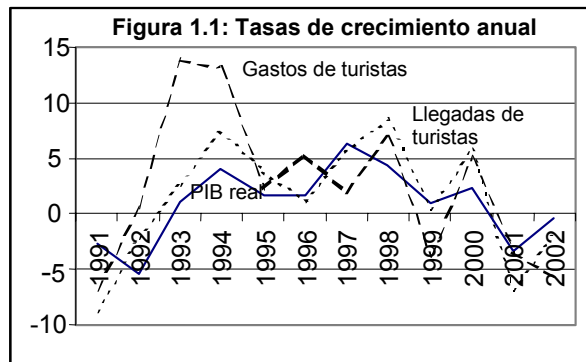
industria de turismo comenzaron a surgir a finales de los años ochenta, cuando más competidores ingresaron al mercado y la competencia se intensificó.

- 1.4 La recesión económica de principios de los años noventa se manifestó de modos diferentes. El desempleo alcanzó al 27% (más del 40% en el grupo de 15 a 25 años de edad), lo que provocó un aumento de la pobreza y presiones en la red de protección social. Los recortes de salario (convenidos como parte de una política salarial para hacer frente a la crisis) también contribuyeron a agravar la situación social. Las reservas internacionales cayeron a niveles de 1,33 semanas de importaciones, mientras la balanza externa de bienes y servicios se debilitó llegando a un déficit del 2,5% del PIB en 1990-1991. Las obligaciones de deuda externa se elevaron drásticamente, a casi el 45% del PIB. La inflación se elevó del 3% a más del 6% en 1991 y 1992.
- 1.5 El Gobierno de Barbados decidió poner en práctica ajustes y medidas de reforma conforme a un programa de derecho de giro del Fondo Monetario Internacional⁴. El ajuste comenzó antes de este acuerdo, en abril de 1991, cuando las autoridades introdujeron medidas de recaudación tributaria para reducir el déficit fiscal. Antes del ejercicio fiscal de 1992-1993, se introdujeron aumentos tributarios y recortes en los gastos, incluso con reducciones de empleo y salarios en el sector público y grandes recortes en la inversión pública. Para disminuir la demanda interna, se adoptaron restricciones salariales en el sector privado y políticas de austeridad monetaria. Los ajustes con medidas de reforma también se dirigieron al mejoramiento de la competitividad, pero sin necesidad de devaluar la moneda de Barbados, postura que contó con el apoyo del Fondo Monetario Internacional⁵. El tipo de cambio nominal fijo vinculado al dólar estadounidense constituyó un anclaje de estabilidad para los precios y de confianza para los inversionistas.
- 1.6 La puesta en práctica de la fase de estabilización fue exitosa cuando el déficit fiscal se redujo a cerca de cero, y se restauraron las reservas internacionales a niveles manejables. Hacia mayo de 1993, se dejó expirar el acuerdo con el FMI ya que no llevó a alcanzar las metas cualitativas de desempeño económico⁶, y Barbados ya no necesitaba los recursos. Las reformas estructurales convencionales destinadas a aumentar la competitividad resultaron más difíciles de poner en práctica.

⁴ Estas políticas quedaron incorporadas en un acuerdo de derecho de giro con el Fondo Monetario Internacional firmado en febrero de 1992.

⁵ Las instituciones financieras internacionales presionaban a Barbados a devaluar su moneda, que permanecía fija en 2 dólares barbadenses por 1 dólar estadounidense. Pero, el gobierno se mantuvo firme en su postura de no devaluarla, y hacer frente a la situación de competitividad mediante ajustes fiscales.

⁶ Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, como se describe en el *Informe de país sobre política económica y prácticas comerciales para Barbados* de 1993.



Fuente: Fondo Monetario Internacional y Banco Central de Barbados.

- 1.7 El país ha seguido su propia ruta para lograr la competitividad. Un tipo de cambio fijo implica que el peso de realcanzar la competitividad recae en la política fiscal y en los mercados de trabajo. En agosto de 1993, el Gobierno de Barbados, los sindicatos y los empleadores adoptaron un régimen de precios, cambio monetario y política de ingresos, conocidos como el Contrato Social. Este protocolo fue ajustado y renovado en 1995, 1998, 2001 y 2005⁷. La política de ingresos fue complementada con varios incentivos fiscales al sector privado (tanto a firmas extranjeras como nacionales). Aunque el país cumple con las normas de la OMC, mantiene recargos sobre las importaciones de países no miembros de CARICOM y cuenta con licencias de importación y exportación. También cabe observar que el marco institucional del país contribuye a lograr una política fiscal y monetaria uniforme destinada a sustentar la competitividad con su plan de tipo de cambio fijo. Desde 1989, un Grupo Económico Conjunto hace recomendaciones al directorio del Banco Central, en cuanto a la política monetaria, y al Ministro de Hacienda en cuanto a la política fiscal, basadas en un pronóstico económico común. El Grupo

⁷ También se dispuso “salvaguardar la paridad existente del tipo de cambio, reconociendo que cualquier empeoramiento en este precio conducirá a una reducción significativa del nivel de vida de la gran mayoría de los barbadenses” (Protocolo para la aplicación de una política de precios e ingresos, 1993, página 2). Los objetivos de éstos eran salvaguardar el tipo de cambio fijo, mejorar la competitividad, la productividad y la eficiencia; incrementar el empleo, habilitar a los trabajadores para contribuir a la planificación y formulación de políticas y mantener un clima de estabilidad en las relaciones industriales. Hay un consenso bastante amplio en que la cooperación entre estos grupos condujo al logro de los objetivos y la recuperación económica de Barbados. Codrington (2003) concluyó que, “hay consenso general en que el nuevo espíritu de cooperación entre los grupos sociales ayudó a lograr la mayor parte de los objetivos y la recuperación económica de Barbados.” Un estudio de la Organización Internacional de Trabajo (Fashoyin, 2001), sobre los motivos del éxito de la relación social, acotó que “la asociación social resultante en el país avanzó en forma significativa, particularmente en cuanto a la sensibilización de las partes interesadas y, de hecho, del público mismo, frente al valor crítico de la productividad para restaurar la competitividad del país.”

Económico Conjunto también contribuye al debate público, ya que sus pronósticos económicos se publican en comunicados de prensa trimestrales.

- 1.8 Durante el resto de los años noventa, Barbados fue capaz de mantener la estabilidad económica con una tasa de crecimiento relativamente alta (3,4% anual para el PIB real entre 1994 y 2000). Las tasas de crecimiento del PIB real, las inversiones, la llegada de turistas y los gastos pasaron a ser positivas, los niveles de las reservas internacionales se elevaron considerablemente, el desempleo y la inflación disminuyeron, el déficit fiscal permaneció manejable y la deuda externa se redujo gradualmente hacia 1998 a cerca del 57% del nivel que tenía en 1990. Sin embargo, el crecimiento económico comenzó a disminuir aproximadamente a partir de 1997 y años siguientes, y la economía entró en recesión en 2001 y 2002.
- 1.9 En 2001, en parte debido a una declinación en el turismo, el crecimiento económico se tornó negativo. El Gobierno de Barbados adoptó una postura de política anticíclica elevando el déficit fiscal, principalmente mediante gastos de capital. Gracias a esta postura política, más una reactivación del sector turismo, la economía se recuperó rápidamente y consiguió un crecimiento económico fuerte hacia 2004. Sin embargo, la deuda pública se elevó al 86% del PIB (con casi el 68% de esta deuda mantenida en el país) hacia 2004, y la cuenta externa provocó deterioros tanto en la cuenta corriente como en el nivel de reservas en divisas. Por ende, el país afronta el desafío a medio plazo de reducir los grandes desequilibrios externos y la voluminosa deuda pública. Los desequilibrios también acentúan la vulnerabilidad de la economía frente a ciertos trastornos, como un alza en los precios del petróleo y en las tasas internacionales de interés.
- 1.10 La vulnerabilidad de Barbados (como de otros estados pequeños) proviene de tres causas: i) apertura a las fluctuaciones de precios en el mercado mundial; ii) economía no diversificada; y iii) propensión a desastres naturales y conmociones externas (como los sucesos del 9 de septiembre de 2001). Barbados ha sido clasificado en varios estudios (Atkins et al, Auffret, Briguglio, Crowards, Easter, EM-DAT, Guillaumont, OEA, SIDS, SOPAC) como demostrativo de niveles relativamente altos de vulnerabilidad, tanto económica como ambiental. Está clasificado como el país de vulnerabilidad media más alta en el índice de exposición y resistencia a choques externos (Atkins) en la Comunidad Británica de Naciones, sexto en el Caribe en términos de riesgo frente a peligros naturales (EM-DAT), y más recientemente sexto entre 235 países en términos de vulnerabilidad ambiental (SOPAC). En este estudio, la mayor parte de la vulnerabilidad cuantificada se derivó de niveles altos del daño ambiental causado en el pasado por factores biológicos y por intervención humana en la naturaleza. En siete aspectos de vulnerabilidad, Barbados alcanzó el puntaje más alto posible. También fue clasificado en un nivel medio alto en términos de inestabilidad del consumo frente a desastres naturales (Auffret) y, debido a que su línea costera está relativamente bastante poblada, es muy propenso a sufrir los efectos de mareas altas, erosión costera y contaminación (PEID), que podrían afectar de manera significativa la actividad económica y el turismo en particular.

- 1.11 Parece haber concordancia entre las autoridades y el BID en cuanto a los desafíos de desarrollo que enfrenta el país. Los desafíos de este tipo que subraya el Banco a lo largo del período en estudio pueden agruparse en tres áreas estratégicas: reforma y competitividad; recursos naturales y medio ambiente; y sectores sociales.
- 1.12 La necesidad de mejorar la competitividad manteniendo al mismo tiempo el tipo de cambio nominal vinculado requiere un aumento de la productividad que supere el tipo de cambio real apreciado⁸. Elevar la productividad y obtener una respuesta positiva de la oferta de la economía no dejan de ser desafíos. Recientemente, la productividad laboral ha decaído, lo que junto con un aumento en los salarios reales ha implicado un alza en los costos reales por unidad de trabajo⁹, y la competencia de bajo costo en países vecinos se intensificó. Así pues, la participación de Barbados tanto en las llegadas de turismo como en los gastos en el Caribe ha disminuido, y el crecimiento industrial y agrícola se mantiene lento. En la agricultura, el país sigue proporcionando subsidios considerables a la industria azucarera con el fin de mejorar el rendimiento (pero con una menor superficie cultivada) y promover la diversificación de la industria en actividades que usen el azúcar sin refinar como insumo. Sin embargo, esta estrategia sólo puede sobrevivir con niveles grandes y crecientes de recursos estatales, considerando que para fines de 2005 cambiará el régimen azucarero europeo, y el hecho de que Barbados es uno de los productores de azúcar de costo más alto en el mundo. La reestructuración de la industria implicará elevados costos sociales iniciales y requerirá la puesta en práctica simultánea de medidas adecuadas de protección social. Además, el país enfrenta situaciones difíciles de reforma y de política de competitividad en el contexto de la iniciativa de Mercado Único del Caribe y de la prevista Área de Libre Comercio de las Américas.
- 1.13 Los recursos naturales han sido explotados en la isla sin prestar mucha atención a la sostenibilidad. En los arrecifes, zonas costeras de pesca, playas y costa se encontraron evidencias de la degradación de los ecosistemas marinos resultantes de la erosión del suelo, escorrentías de aguas servidas, desechos líquidos y sólidos, derrames de petróleo y desechos de navegación. El Plan de Desarrollo de 1988 del gobierno dispuso medidas para controlar la contaminación causada por la descarga de desechos, pero el comienzo fue lento debido a las dificultades económicas de principios de los años noventa. Los indicadores del deterioro ambiental fueron la desaparición de los corales, que en un lapso de 10 años habían disminuido en aproximadamente el 34%, el deterioro de la calidad del agua con elevados niveles de contaminantes bacterianos, la variación de las playas en las cuales diferentes lugares sufrían erosión mientras otros aumentaban de tamaño, los niveles de

⁸ Desde 2001, el tipo de cambio real efectivo ha disminuido debido a la vinculación al dólar estadounidense y al debilitamiento de esa moneda, que a su vez ha protegido parcialmente al sector externo del país.

⁹ Como lo informa Downes (2004), entre 1995 y 2003 el salario real aumentó en un 13,9%, mientras la productividad laboral decayó en un 11,6%.

desechos sólidos y de aguas servidas que registraban aumentos significativos, y el consumo de agua que crecía en forma considerable. También se manifestaban preocupaciones en cuanto a la posibilidad de elevación del nivel del mar debido al recalentamiento del planeta.

- 1.14 El sector social, tradicionalmente considerado como un modelo para países en desarrollo, también soportó presiones a principios de los años noventa. Con un Plan Nacional de Seguridad Social (NIS) autofinanciado, educación gratuita y servicio universal de atención médica, la dificultad era mantener la calidad y la eficiencia cuando aumentaban los déficit fiscales y el desempleo. El NIS experimentó apreturas cuando crecieron los subsidios por desempleo y los pagos por desahucio a los trabajadores desplazados. A medida que el país combatía el déficit, se recortaron los presupuestos de educación y salud.
- 1.15 El NIS proporciona varias prestaciones sociales, entre ellas pensiones, seguros por invalidez, muerte, enfermedad, maternidad y accidentes del trabajo. Si bien el nivel de participación en el NIS es alto¹⁰, el nivel de cobertura de las pensiones para los adultos mayores de Barbados está entre los más bajos del Caribe¹¹. Aunque las reformas realizadas en el NIS en 2003 extendieron la fecha de agotamiento de los fondos hasta el año 2060, con lo que se asegura la sostenibilidad financiera, el porcentaje de contribución al NIS es el más alto de la subregión, 14,3% del salario, nivel que puede influir en el cumplimiento patronal y, por ende, en los niveles de cobertura. Otro plan cubre el seguro por desempleo y hay otros programas de asistencia social, aunque públicamente se dispone de escasos datos con respecto a cobertura y prestaciones¹².
- 1.16 Si bien Barbados alcanzó las metas de la atención primaria de salud de Alma Ata para 2000 y los indicadores normales de salud han mejorado considerablemente desde la independencia, hay importantes desafíos que aún persisten¹³. Es posible

¹⁰ En su Informe Anual de 2002, el NIS informa que tuvo 123.100 contribuidores activos (es decir, personas que han pagado al menos una contribución durante el año), mientras el Sistema de Información del Mercado Laboral de Barbados informa que en el mismo año había 128.900 personas empleadas.

¹¹ El Informe Mundial sobre el Trabajo (OIT, Ginebra, 2000) y el Banco Mundial informan sobre la protección social en el Caribe (Banco Mundial, 2005 página 61, “en todas partes de la región, muy pocos de los actualmente jubilados reciben pensiones de seguridad social nacional, siendo particularmente vulnerables los pobres mayores. Los niveles de cobertura fluctúan entre niveles bajos de menos del 5% en la República Dominicana y Barbados y del 15% al 20% en Grenada y San Vicente y las Granadinas, y aproximadamente el 30% en Dominica, Jamaica y Saint Kitts y Nevis.”

¹² Del informe (2005) del Banco Mundial de 2005 es evidente que Barbados carece de información crucial sobre cobertura, eficiencia y eficacia de sus programas e instituciones de protección social.

¹³ El sistema de salud de Barbados ofrece cobertura amplia a la población, y se atienden las necesidades básicas de salud de la población. En este sentido, los desafíos que encara Barbados se relacionan con los de países desarrollados, ya que, en el sector de la salud, se han alcanzado todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

que los resultados en materia de salud estén injustamente distribuidos; en el Informe sobre la Salud en el Mundo de 2000, la Organización Mundial de la Salud estima que Barbados ocupa el lugar 36 en términos de igualdad en la distribución de la mortalidad infantil, a la zaga de países desarrollados y de Chile y Dominica¹⁴. En términos de imparcialidad en las contribuciones financieras al sector, Barbados está clasificado en el lugar 107. Además, la prevalencia de VIH/SIDA afecta al 1,5% de toda la población de 15 a 49 años de edad y plantea un riesgo importante para la población de edad productiva, así como para la continuación de la disciplina fiscal. Si continuaran aumentando los niveles de VIH/SIDA al ritmo actual, el gobierno estima que el costo de la atención podría ascender a aproximadamente la mitad del gasto público corriente en salud como porcentaje de PIB. El gobierno ha preparado un completo Plan Estratégico Nacional de Salud para el período 2002-2012 y ha formulado proyectos prioritarios que van hasta 2007, con diez objetivos generales y muchos indicadores, que no reflejan la importancia relativa ni la prioridad de cada uno de los aspectos de posible intervención. El gobierno ha indicado que se requerirá financiación considerable para modernizar la infraestructura física del sector (hospitales y clínicas), con recursos que posiblemente sean proporcionados por el BID, la Unión Europea, la OPS y el BDC.

¹⁴ Véase el Cuadro del Anexo 1, que presenta varios indicadores de consecución y desempeño del sistema de salud, con datos para 1997. Cabe observar que es preciso tener cuidado al interpretar las cifras de mortalidad infantil. Teniendo pequeñas cifras absolutas (como el número de nacimientos en Barbados en cada año) los porcentajes son muy sensibles a pequeñas variaciones de número.

II. EL COMPROMISO ESTRATÉGICO DEL BID CON BARBADOS

- 2.1 Este capítulo define la intención de programación del Banco en términos de objetivos estratégicos y productos de programación, y la realización de aquella intención en términos de productos de programación para el período 1990 a 2004.

Cuadro 2.1: Objetivos de Resultado del Programa y Posible Indicadores

Estrategia	Prioridades y objetivos del Programa	Posibles indicadores
DPP 1989 Período 1990-1993 Programa previsto de US\$200 millones	Enfoque sectorial para examinar necesidades y prioridades: a. reforzar marcos de planificación y política; b. enlazar la administración de recursos naturales con el desarrollo económico; c. reactivar las ganancias de exportaciones con exportaciones de más alto valor; d. asistir en el diseño y aplicación de estrategias para rebajar los costos y mejorar la competitividad.	Mejora en el desempeño sectorial; a. estimaciones de eficiencia del gobierno, equilibrio fiscal; b. indicadores de recursos naturales; c. niveles de exportación, balanza de pagos, términos del comercio; d. TCER, salarios, inflación, precios.
DPP 1993 Período 1993-1995 No se ha proporcionado estimación	a. aumentar el empleo y el crecimiento mediante la restauración de la competitividad externa; b. mejorar la eficiencia y la entrega de servicios sociales; c. reversión y prevención de posible degradación ambiental.	a. TCER, crecimiento del PIB, precios minoristas y relativos, empleo; b. gasto social, equilibrio del NIS, indicadores de calidad c. arrecifes de coral, recursos hídricos, desechos sólidos.
DP 1996 Período 1996-1998 Programa previsto de US\$166 millones	Contribuir a restaurar el crecimiento sostenido logrando: a. mejorar la competitividad de los sectores que generan ganancias en divisas; b. conservar los recursos naturales y contrarrestar la degradación ambiental; c. mejorar la eficiencia en los servicios de educación y salud.	a. TCER, productividad, precios; b. contaminación, erosión de playa, arrecifes. c. eficiencia de costos en los sectores sociales; indicadores de calidad para educación y salud
DP 1999 Período 1999-2003 Programa previsto de US\$108 millones	Seguir apoyando el desarrollo competitivo impulsado por las exportaciones: a. reforzar el desarrollo de recursos humanos; b. modernizar la infraestructura ambiental y la administración de recursos naturales; c. reforzar el entorno para el desarrollo del sector privado; d. reforzar la capacidad de gestión económica y la administración de justicia.	50 indicadores que figuran en el DP* tales como: a. niveles más altos de aptitudes, reducción del desempleo, productividad laboral, empleo especializado más alto, entrega de servicios de salud; b. recolección de desechos sólidos, calidad del agua, abastecimiento, administración y políticas, erosión de playas; c. mejora de operación portuaria, tiempo de tráfico, SEC en funciones, valores transados, cooperativas de crédito.

* No se proporcionaron datos de base ni metas para estos indicadores.

- 2.2 De los documentos de estrategia de país puede deducirse la intención del Banco (objetivos estratégicos de desarrollo y productos de programación)¹⁵. En el período en estudio, hubo cuatro estrategias de país para Barbados, que se resumen en el Cuadro 2.1. El resumen revela continuidad del Banco a través del tiempo en los objetivos estratégicos en función del desarrollo. Los objetivos de resultados de desarrollo del programa global del Banco para el período pueden agruparse como sigue: i) **reforma y competitividad**, para lo cual el Banco intentó asistir a Barbados en sus esfuerzos de ajuste a principios de los años 1990, para aumentar el empleo y el crecimiento elevando la competitividad y mejorando la infraestructura, y evolucionando para mejorar la competitividad de los sectores que perciben ganancias en divisas; ii) **recursos naturales y el medio ambiente**, para lo cual la preocupación del Banco fue vincular los recursos naturales con el desarrollo económico, luego dar marcha atrás para evitar la degradación ambiental perfeccionando el marco jurídico y normativo y construyendo una mejor infraestructura; y iii) **sectores sociales**, para lo cual el Banco procuró mejorar la eficiencia y la entrega de los servicios de educación y salud, para más tarde ocuparse de la vivienda a precios módicos, aunque esta intervención aún no ha sido aprobada.
- 2.3 El documento de programación de país de 1989 fue una revisión de las necesidades sectoriales basadas en una variedad de problemas, desde el deterioro de los recursos naturales, la pérdida de competitividad, el debilitamiento de la situación fiscal y la creciente dependencia de préstamos extranjeros. El documento de programación de 1993 reflejó la recesión por la cual pasó el país a principios de los años noventa, e identificó tres objetivos de resultado similares. El documento de país de 1996 estuvo listo en una época en que Barbados, después de un período de ajuste, salía de la recesión y el turismo lideraba el crecimiento. Preservar la competitividad, el medio ambiente y los sectores sociales fueron nuevamente identificados como los objetivos principales. El documento de país de 1999 se concentró una vez más en la competitividad mediante el fortalecimiento del desarrollo de los recursos humanos, de la gestión ambiental y de los recursos naturales, pero también añadió el refuerzo del medio ambiente para el desarrollo del sector privado y el aumento de capacidad en la gestión económica y en la administración de justicia como objetivos de resultado. El documento de país de 1999 fue el que proporcionó alrededor de 50 indicadores para resultados, pero sin datos de base, metas ni otros medios para medir el progreso. Los posibles indicadores listados en el Cuadro 2.1 son ilustrativos y pretenden demostrar cómo podrían evaluarse estos resultados.
- 2.4 En términos de productos programáticos, el Banco proyectó los siguientes productos:

¹⁵ El resumen del propósito del Banco proviene de la lectura de los documentos siguientes: i) cuatro documentos de estrategia de país desde 1989: documentos de programación en 1989 y 1993, documentos de país en 1996 y 1999; ii) informes socioeconómicos en 1989 y 1994; y iii) numerosos documentos e informes de misiones de programación.

Cuadro 2.2 Prioridades, acciones y productos previstos del Programa

Objetivos principales	Prioridades sectoriales y subobjetivos del Banco	Acciones previstas	Productos generados
DPP 1989 a. marcos normativo y de planificación; b. administración de recursos naturales c. ganancias de exportación; d. mejoramiento de la competitividad.	a. planificación de largo plazo, gestión del sector público, preinversión; b. eliminación de aguas de alcantarillado, conservación costera, fortalecimiento institucional, contaminación; educación; c. turismo, manufactura, agricultura; transporte, energía; d. educación, salud, la mujer en el desarrollo.	a. Cooperación técnica para contribuir al mejoramiento de marcos de planificación; b. alcantarillado de costas sur y oeste, conservación costera, gestión de desechos sólidos; c. plan de tráfico vehicular de Bridgetown y rehabilitación vial, préstamo para el turismo, préstamo para la industria, préstamo para la agricultura; d. programa de planificación educación y formación de mano de obra, racionalización de sector de la salud.	a. Cooperaciones técnicas b. BA-0036 BA-0014 BA-0025 c. ATN-3922 BA-0047 d. ATN-3612
DPP 1993 a. aumentar el empleo y crecimiento; b. mejorar la eficiencia y la entrega del servicio social; c. revertir y prevenir la posible degradación ambiental.	a. programa completo de ajuste, aumento de competitividad mediante infraestructura y cooperación técnica; b. atención de las debilidades estructurales de la educación, aumento de la eficiencia y la entrega de la atención médica; c. marco normativo ambiental, alcantarillado, tratamiento de desechos, erosión de playas, agua subterránea.	a. ajuste sectorial financiero y agrícola, reforma tributaria, ajuste laboral, ejecución, turismo, promoción de exportaciones, transporte; b. mejoramiento de la calidad, normas, eficiencia y costos de educación, eficiencia del sector de salud y financiación alternativa; c. reglamentación de servicios de agua y saneamiento, alcantarillado en costa oeste, tratamiento de desechos sólidos, conservación costera, estudio de gestión del agua.	a. BA-0012 BA-0035 ATN-4137 ATN-4144 BA-0047 b. ATN-5634 BA-0009 c. BA-0025 BA-0014

Objetivos principales	Prioridades sectoriales y subobjetivos del Banco	Acciones previstas	Productos generados
DP 1996 a. mejorar la competitividad de sectores de divisas; b. preservar los recursos naturales y revertir la degradación ambiental; c. mejorar la eficiencia de la educación y los servicios de salud.	a. ajuste sectorial, sector financiero, reforma de uso de tierra, entorno propicio para inversionistas, desarrollo del turismo, servicio empresarial de ultramar, instalaciones portuarias, transporte vial; b. gestión de desechos sólidos, alcantarillado, degradación de playas, agua potable, marcos jurídico y normativo del medio ambiente; c. eficiencia y eficacia en entrega de servicios de salud, costos y eficiencia de la educación, evaluación de la pobreza.	a. Préstamo para el sector de inversiones, sector financiero, reforma agraria y sector de inversiones, plan maestro y programa de turismo, estrategia empresarial de la costa, aumento de eficiencia portuaria y reducción de gastos, mejora de infraestructura vial; b. préstamo para gestión de desechos sólidos, alcantarillado de costa oeste, erosión de playas y trabajos de reparación de degradación costera, abastecimiento y calidad del agua potable, marco jurídico y normativo para el medio ambiente; c. aumento de la eficiencia en entrega de servicios de salud y alternativas de financiación, reducción del costo de la educación y mejora de eficiencia, evaluación de la pobreza y entrega de servicio a los pobres.	a. BA-0012 ATN-6411 MIF-115 ATN-5378 ATN-3922 b. BA-0025 BA-0019 inventario c. ATN-3612 inventario ATN-5634 BA-0009 estudio sobre la pobreza
DP 1999 a. desarrollar los recursos humanos; b. infraestructura y gestión ambiental; c. desarrollar el sector privado; d. gestión económica y justicia.	a. reforma de la educación, mejoramiento de la vivienda, eficiencia en la atención de la salud; b. sistemas de eliminación de residuos sólidos, abastecimiento de agua potable, eliminación de efluentes, conservación costera; c. capacidad portuaria marítima, tráfico vehicular, desarrollo del mercado de capitales, microempresa y	a. modernización del sector educativo; viviendas a precios módicos, racionalización del sistema de atención de la salud; b. fortalecimiento de gestión de desechos sólidos y del sector de agua y saneamiento, alcantarillado de costa oeste, erosión de área costera y estructuras de control; c. instalaciones portuarias y fortalecimiento de autoridades portuarias, vialidad y seguridad de Bridgetown, refuerzo de mercado de valores,	a. BA-0009 inventario b. BA-0025 inventario inventario BA-0019 c. MIF-115 BA-0047 MIF-349 AT-6411 d. BA-0028

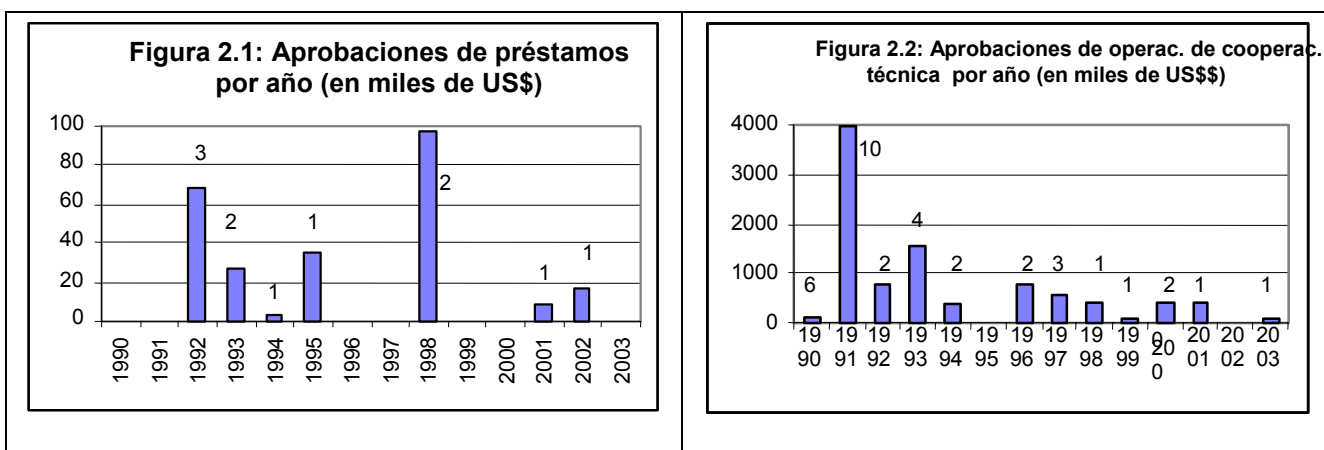
Objetivos principales	Prioridades sectoriales y subobjetivos del Banco	Acciones previstas	Productos generados
	cooperativas de crédito; productos de turismo; d. gestión de planificación económica, pensiones, reforma penal.	desarrollo de microempresa, reglamentación y supervisión de cooperativas de crédito; desarrollo de turismo; d. préstamo multisectorial de preinversión, reestructuración de fondo de pensiones, reforma de sistema penal.	

2.5 Desde 1990, el BID ha aprobado 11 operaciones de préstamo por US\$256,1 millones¹⁶, 35 operaciones de cooperación técnica no reembolsable por US\$8,4 millones y dos pequeños proyectos por US\$175.000. El número de estudios económicos y sectoriales llega a un total de 23¹⁷. En el sector privado había cinco operaciones del FOMIN por un total de casi US\$1,15 millones, pero no había proyectos de PRI¹⁸. La CII no ha aprobado ninguna operación directa para Barbados. Sólo hubo un préstamo de ajuste sectorial en 1995. Los préstamos y las aprobaciones de cooperación técnica se indican en las Figuras 2.1 y 2.2. En los años 1990-1991, 1996-1997, 1999-2000, 2003-2004 no se aprobó ningún préstamo. La mayoría de las aprobaciones de cooperación técnica se concentraron a principios de los años noventa, como se aprecia en la Figura 2.2.

¹⁶ A finales de 1989 se aprobaron dos préstamos, Proyecto de conservación costera (BA-0048) y Fondo rotatorio para préstamos estudiantiles III (BA-0050), cada uno por US\$4,7 millones. OVE no analizó estos proyectos ya que el límite fue proyectos aprobados en 1990 o posteriormente. Además, estos dos proyectos no formaban parte del documento de país de 1989, punto de partida de esta evaluación.

¹⁷ Estos datos se presentan en el Anexo A.

¹⁸ Barbados se graduó de solicitar préstamos del Banco Mundial en 1993, pero todavía recibe pequeñas cantidades de asistencia del BDC y Banco Europeo de Inversiones y asistencia en cooperación técnica de las Naciones Unidas y la Unión Europea.



- 2.6 Como se observa en el Cuadro 2.3, se aprobaron préstamos para las tres áreas estratégicas ya definidas. Los montos totales de los préstamos se distribuyeron casi regularmente entre reforma y competitividad (30%), sector social (37%) y medio ambiente y recursos naturales (33%). Las aprobaciones de cooperación técnica correspondieron principalmente al área estratégica de reforma y competitividad. Sin embargo, se aprobaron grandes operaciones de cooperación técnica, de más de US\$1 millón, en el área social (en particular, salud y saneamiento). Se aprobaron cinco operaciones de cooperación técnica del FOMIN sobre reforma y competitividad (en particular en transporte (2) y en reforma (3)).
- 2.7 Algunos proyectos no se consideran durante el período de programación original, lo que denota continuidad y una orientación de largo plazo en la planificación del desarrollo de Barbados, mientras que la ejecución efectiva queda sujeta a las realidades macroeconómicas de corta duración, a restricciones de recursos y a los obstáculos que surjan. A principios de los años noventa hubo una serie de proyectos que se concibieron justo cuando el país entraba en una recesión, lo que contribuyó a que hubiera retrasos en su aprobación. Así ocurrió con las operaciones BA-0014 (DP de 1989, aprobado en 1994); BA-0025 (que apareció en los DP de 1989, 1993, 1996 y finalmente aprobado en 1998); y BA-0047 (DP de 1989, aprobado en 1993). El Proyecto de alcantarillado de la costa oeste, y los proyectos de vivienda, salud y agua previstos originalmente en los años noventa todavía permanecen en el inventario¹⁹. Esta situación revela un aspecto que debe perfeccionarse en la programación y priorización de los proyectos que apoya el Banco.²⁰

¹⁹ No existe un patrón evidente para el aplazamiento de algunos proyectos. En el Anexo A se proporciona cierta información adicional.

²⁰ Este punto es independiente de los retrasos en materia de ejecución, los cuales se analizarán en los dos capítulos siguientes. Lo que se indica aquí son los atrasos que se producen en la concreción de las estrategias programáticas, aparte de las demoras de ejecución.

- 2.8 Los programas del Banco pueden considerarse pertinentes a las necesidades del país durante el período. Los cuatro documentos de país y dos informes socioeconómicos identificaron muchas de las dificultades de desarrollo que enfrenta Barbados y coincidieron, en sus diversas épocas, en recomendar la dirección en la cual el Banco debería dirigir sus esfuerzos. El diagnóstico de temas concordó en términos amplios con los de las autoridades locales, el Fondo Monetario Internacional y el actual pensamiento económico. El programa de préstamo subsiguiente coincidió con los tres objetivos de resultado antes enumerados. Hubo una concentración en infraestructura, pero los productos cubren la infraestructura tanto social como ambiental. El Banco pudo proveer un préstamo de ajuste sectorial, un poco tarde después de la recesión, pero todavía suministrando el respaldo financiero necesario durante una recuperación. Los estudios económicos y sectoriales del Banco fueron pocos, pero se refirieron a los aspectos de finanzas, trabajo, educación y pobreza en los que era necesario realizar la acción.

Cuadro 2.3: Préstamos Aprobados, Desembolsos y Extensiones						
Proyecto	Año	Nombre	Monto	Cantidad desembolsada	Porcentaje desembolsado	Meses extendido
Reforma y competitividad						
BA-0028	1992	Preinversión multisectorial	7,0	7,0	100	69
BA-0035	1993	Gasto público y tributación	7,9	7,9	100	22
BA-0012	1995	Préstamo sectorial de inversión	35,0	35,0	100	36
BA-0047	1993	Vialidad y seguridad de Bridgetown	18,5	17,2	93	95
BA-0055	2001	Administración de la justicia	8,7	0,5	6	0
Sector social						
BA-0017	1992	Educación primaria	9,5	9,5	100	45
BA-0009	1998	Modernización de la educación	85,0	28,2	31	0
Medio ambiente y recursos naturales						
BA-0036	1992	Alcantarillado en la costa sur	51,2	51,2	100	90
BA-0014	1994	Plan de conservación costera	3,3	3,3	100	18
BA-0025	1998	Gestión de desechos sólidos	13,0	0	0	60
BA-0019	2002	Programa de infraestructura costera	17,0	0,01	0,1	0

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

- 3.1 El Banco es un actor pequeño en el país. Los desembolsos brutos del Banco en los años 1989 a 2004 han sido pequeños con relación a variables agregadas internas. Los desembolsos brutos de aproximadamente US\$12,6 millones al año, representan un promedio del 0,6% del PIB y sólo el 1,8% del gasto fiscal²¹. Los flujos netos de efectivo a Barbados fueron negativos en la mayor parte de los años, con un promedio aproximado de US\$1 millón anual en egresos netos.
- 3.2 Los indicadores de ejecución y eficiencia de los proyectos del Banco en Barbados se mantienen por debajo de los promedios del Banco. Este es un enigma, ya que las expectativas a priori indican que los indicadores de eficiencia en la ejecución serían superiores al promedio del Banco debido a la elevada capacidad de gobernabilidad y capacidad administrativa del país. En cambio, los proyectos del BID demuestran:
- ***Más tiempo de preparación.*** El tiempo de preparación de proyectos, desde el Perfil 1 hasta la aprobación demora 34,2 meses, bastante más que el promedio del Banco, que es de 20,9 meses. No obstante, el lapso que transcurre desde la aprobación hasta la firma del contrato se ajusta a los plazos normales, como sucede con el tiempo requerido para la primera elegibilidad.²²
 - ***Escasa eficiencia en el desembolso.*** Con algunas excepciones, los proyectos ejecutados en Barbados tienen una demora superior al promedio para el desembolso. La curva de la eficiencia de entrega de OVE, que se observa a continuación en la Figura 3.2, demuestra que algunos préstamos han desembolsado con bastante más lentitud que el promedio del Banco²³. Como corolario, el promedio de meses de extensión es mayor para Barbados que el promedio del Banco, tal como se aprecia en el Cuadro 2.3.²⁴ Asimismo, debido a la lentitud de los desembolsos después de iniciadas las operaciones,

²¹ La relación entre desembolsos y PIB era similar para la República Dominicana, del 0.65%, mientras para Jamaica era del 0,9% y para Trinidad del 0,8%. La relación entre desembolsos y gastos fiscales era del 3,7% en la República Dominicana y del 2,5% en las Bahamas.

²² Con excepción de dos operaciones, una que demoró dos meses más que los 12 normales (BA-0036) y otra (BA-0025) que, como se señala en el capítulo IV y el Anexo D, tuvo más dificultades fundamentales.

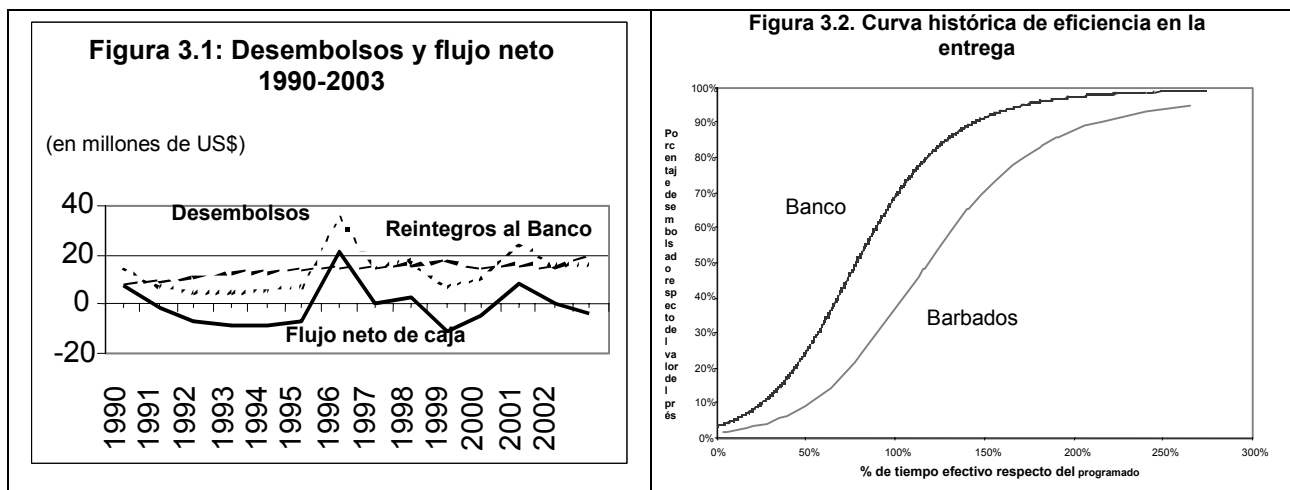
²³ La eficacia de la curva de entrega que se aprecia en la Figura 3.2 se basa en las relaciones entre desembolsos y préstamos y entre cifras programadas y efectivas a lo largo de la vigencia de los proyectos, a diferencia de una curva estática que muestra la información para un momento dado en el tiempo.

²⁴ Cabe observar que las extensiones se debieron a causas dispares: en algunos casos, a dificultades con grandes contratistas (como sucedió con el proyecto de alcantarillado de la costa sur); en otros se debieron en parte a la complejidad de lidiar con numerosos contratistas individuales (como en los casos de modernización de la educación – *EduTech*).

los proyectos comienzan a aparecer en el sistema de información de alerta de proyectos. A su vez, la persistente lentitud en los desembolsos indica que el diseño de los calendarios de ejecución no eran realistas, tema que necesita ser considerado seriamente en las operaciones financiadas por el BID en Barbados, especialmente tratándose de operaciones complejas que involucran a varias partes, organismos y actividades de obras.

- 3.3 Es importante advertir, al analizar los desembolsos registrados por el Banco, que en Barbados los gastos efectivos de un proyecto pueden adelantarse al reembolso solicitado al Banco. Esto puede deberse a retrasos en el cumplimiento de las condiciones para la elegibilidad, relacionados específicamente con los desembolsos del Banco, o a demoras en la tramitación de los reembolsos en el aparato gubernamental. Sobre este punto cabe observar que el proceso presupuestario de Barbados está basado en un sistema de efectivo, que no reconoce los recursos sino hasta que se reciben. Barbados usa sus propios fondos para sufragar los gastos de los proyectos que financia el Banco, siguiendo los procedimientos de éste, después de lo cual solicita su reembolso. Sin embargo, los organismos ejecutores suelen actuar con lentitud al aplicar dichos procedimientos y presentar los formularios para reembolso. El proceso implica también un sistema de certificación según el cual todo el proceso de presentación y aprobación de ofertas para un contrato tiene que haberse completado y el contrato firmado antes de su presentación para aprobación presupuestaria, con anterioridad al comienzo del ejercicio presupuestario. Pero, incluso habiéndose completado este proceso, es posible que no se efectúe la asignación del monto total del contrato en un determinado ejercicio presupuestario, dependiendo de otras necesidades presupuestarias.
- 3.4 Hay otros aspectos generales que inciden en la ejecución, como los siguientes. Primero, el sistema decisorio centralizado de Barbados requiere tiempo y esfuerzo considerables para obtener toda la información y el consenso de los diversos ministerios, organismos y compañías involucradas antes de la adopción de las decisiones. El Ministerio de Hacienda y Asuntos Económicos, y su Comité de Planificación y Prioridades, presidido por el Primer Ministro, realizan un examen minucioso de muchos proyectos, y todos los contratos tienen que ser aprobados por la Fiscalía General del Estado. Pero el sistema aparentemente ha recargado a dicha Oficina, problema que se presenta con frecuencia en otros países de la región y que es preciso subsanar. Sin embargo, estos contrapesos y equilibrios sin duda contribuyen a la transparencia y la eficiencia, y deben considerarse en forma realista al momento de diseñar el proyecto y programar los desembolsos. Más aún, a medida que el Banco avanza hacia la implantación del Nuevo marco de financiamiento, y que Barbados incrementa la eficiencia operativa tanto de sus organismos ejecutores como de la Fiscalía General del Estado, la eficiencia de los proyectos del BID en Barbados debe apoyarse en la eficacia de los procedimientos que utiliza el país.
- 3.5 Segundo, las unidades de ejecución, en su mayoría, se forman con personal proveniente de los ministerios, que por lo general ganan menos que los empleados

del sector privado. Esto contribuye a que se registre una importante rotación del personal esencial y una baja de moral en la unidad.



- 3.6 Tercero, a menudo surgen dificultades de coordinación entre los ministerios, organismos y compañías privadas. Hay poco intercambio de información entre los ministerios y organismos sobre cómo realizar las operaciones con el Banco, y a veces se pierde la memoria institucional cuando los funcionarios se van.
- 3.7 El sistema semestral de seguimiento del desempeño de los proyectos (ISDP) del Banco mide varios problemas de ejecución, que pueden agruparse en tres categorías: compromiso, capacidad institucional y problemas relacionados con el Banco. Como se aprecia en el Cuadro 3.1, las dificultades de compromiso afectaron al 20% de los proyectos en el período de 1997 a 2004. Este nivel se aproxima al promedio para el Banco, y es cercano a los de otros países similares (excepto Trinidad). La capacidad institucional y los problemas relacionados con el BID se encuentran bastante por encima del promedio del Banco. En estas tres dimensiones, se ha observado un notorio empeoramiento reciente.

Cuadro 3.1: Cuestiones de desempeño informadas en el ISDP (Porcentaje de proyectos afectados por cuestiones específicas)			
	Problemas de compromiso*	Capacidad institucional**	Relacionados con el Banco***
1997	28,6%	28,6%	14,3%
1998	12,5%	25,0%	25,0%
1999	22,2%	22,2%	22,2%
2000	5,6%	22,2%	11,1%
2001	0%	25,0%	12,5%
2002	7,7%	46,2%	38,5%
2003	50,0%	66,7%	33,3%
2004	50,0%	66,7%	33,3%
Barbados	19,6%	35,7%	23,2%
Bahamas	25,0%	35,0%	26,3%
Guyana	16,8%	21,6%	17,8%
Jamaica	17,2%	17,2%	8,8%
Suriname	20,7%	13,8%	22,4%
Trinidad	47,0%	49,7%	34,9%
Total BID	19,9%	21,4%	12,1%

Fuente: OVEDA

* Aprobaciones legislativas, compromiso prestatario/unidad ejecutora, déficit financiamiento de contrapartida, oposición política y de la comunidad, y cambio de la política nacional

** Capacidad institucional de la UE, desempeño de consultores, coordinación interinstitucional, desempeño de proveedores y contratistas, dificultades de adquisición, sobrecostos, auditoría externa calificada, cambios de política en la UE, y falta de un sistema de evaluación del seguimiento.

*** Diseño del proyecto y componentes, atrasos en observancia de condiciones del contrato, eficiencia del Banco (demoras en respuesta), temas ambientales, y cambio en la política del Banco.

3.8 También se requiere analizar, caso por caso, los aspectos relacionados con la ejecución. De los 11 proyectos, cinco no presentaron problema alguno de ejecución en el sistema del ISDP (BA-0012, BA-0014, BA-0017, BA-0019 y BA-0035), y sólo uno (BA-0028) tuvo una dificultad de ejecución. Por consiguiente, los problemas de ejecución no se generalizan a todos los proyectos del BID en Barbados, sino que se concentran en los que tienen grandes componentes de obras y adquisiciones, y los que son de diseño intrínsecamente complejo. El Sistema de información de alerta de proyectos también demuestra que los proyectos que no registraron problemas en el ISDP tampoco figuraron como operaciones en alerta.

3.9 Un examen más detenido de los problemas individuales de los cinco proyectos que tuvieron más dificultades (Cuadro 3.2) demuestra que el Banco consideró que la capacidad institucional de la unidad ejecutora era un problema para todos ellos. Si bien el sistema ISDP documenta las dificultades específicas que se produjeron, un análisis de cómo se abordó este asunto en las propuestas de préstamo demuestra

que, aun cuando en pocos proyectos tales situaciones se identificaron como un riesgo, en la mayoría de ellos se consideró que la unidad ejecutora era suficientemente sólida para ejecutar la operación (en algunos casos, debido a sus experiencias anteriores), pero también se incluyeron recursos financieros o asistencia técnica para reforzar la capacidad institucional de dichos organismos.²⁵ Habrá que analizar más aún las razones por las cuales las evaluaciones originales y los componentes de fortalecimiento no dieron resultados o fueron insuficientes.²⁶ Por otra parte, tomando en cuenta que los indicadores de gobernabilidad del país son elevados, resulta paradójico el hecho de que algunos proyectos tropiezan con estos problemas, por lo que habrá que considerar detenidamente esta situación.

- 3.10 Las dificultades relacionadas con las adquisiciones, el cumplimiento de las condiciones de los contratos y la coordinación interinstitucional son las principales causas de tropiezo en el Programa de manejo de desechos sólidos, mientras que el Proyecto sobre modernización de la educación acusó problemas con el financiamiento de contrapartida²⁷, y el Proyecto de alcantarillado de la costa sur tuvo dificultades con los proveedores, sobrecostos y coordinación interinstitucional. Finalmente, el Proyecto de vialidad y seguridad de Bridgetown adoleció de fallas derivadas del diseño de los componentes del proyecto y del compromiso del organismo ejecutor. Sobre este proyecto, es importante señalar que las demoras se relacionaron con la decisión del gobierno de no iniciar la operación en medio de una recesión, y fue igualmente resultado de una firme postura de las autoridades con el fin de evitar los sobrecostos. Todos estos proyectos tienen en común que sus diseños fueron complejos y que las partes que intervinieron en la ejecución fueron numerosas, lo cual parece haber dado lugar a dificultades de ejecución en los proyectos del BID en Barbados.
- 3.11 Con frecuencia se retrasan las operaciones complejas, altamente integradas y que por lo general se ejecutan en zonas costeras edificadas, en las que hay probabilidades de complicaciones (por obras de alcantarillado, viales y de infraestructura costera) y muchas partes interesadas que resultan afectadas. Al planificar algunos de estos proyectos, el Banco o el país, o ambos, no han dado suficiente atención a los posibles trastornos sociales y a la reacción de la población.

²⁵ Los párrafos 19 a 24 del Anexo A contienen más detalles sobre esta materia.

²⁶ Algunos de los puntos expuestos anteriormente, tales como la coordinación interinstitucional y el elevado nivel de rotación del personal podrían contribuir a agudizar estas complicaciones.

²⁷ Pero estas dificultades tienen al parecer una característica cíclica, ya que se produjeron después de la recesión de 2001, cuando el gobierno tuvo que ajustar el gasto de capital para dar atención al déficit presupuestario, que era causa de preocupación.

Cuadro 3.2 Aspectos específicos de desempeño informados en el ISDP para los proyectos seleccionados

Proyecto Número	BA-0009	BA-0025	BA-0036	BA-0047	BA-0055
Aprobaciones legislativas	0	0	0	0	0
Compromiso del organismo ejecutor	0	4	1	5	4
Déficit de financiamiento de contrapartida	5	0	3	0	0
Capacidad institucional de organismo ejecutor	5	6	15	4	4
Oposición política de la comunidad	0	0	0	0	0
Desempeño de consultores	2	0	0	0	0
Coordinación interinstitucional	0	6	14	3	4
Diseño de los componentes del proyecto	0	0	0	5	0
Desempeño de contratistas proveedores	2	0	14	1	0
Cumplimiento de condiciones del contrato	0	6	14	1	0
Demoras en la respuesta del Banco	0	0	0	0	0
Dificultades por adquisiciones	3	10	6	0	4
Cuestiones ambientales	0	0	0	0	0
Sobrecostos	0	0	12	0	0
Auditoría externa calificada	0	0	0	0	0
Modificaciones en la política nacional	0	0	0	0	1
Variaciones normativas en organismo ejecutor	0	0	0	0	0
Variaciones normativas en el Banco	0	0	0	0	0
Falta de sistema de evaluación del seguimiento	0	0	0	0	1
Otros problemas	2	0	0	0	2
Problemas de compromiso (grupo)	5	4	4	5	4
Capacidad institucional (grupo)	5	10	15	6	4
Problemas relacionados con el Banco (grupo)	0	6	14	5	0
Número de ISDP	13	13	15	15	7

Fuente: OVEDA

- 3.12 Los problemas notificados en los sistemas ISDP y PAIS deberían ser el punto de partida para un análisis minucioso de las dificultades de ejecución del programa del BID en Barbados. Los atrasos y los sobrecostos son una preocupación grave, porque posponen la consecución de los objetivos de desarrollo y tienen un impacto directo en la tasa de rentabilidad económica de los proyectos.
- 3.13 Provisto de un diagnóstico completo de las razones por las cuales han fallado las acciones anteriores, el Banco debería diseñar nuevas medidas y explorar con las autoridades de Barbados un nuevo programa que aproveche los instrumentos y procesos del Nuevo marco de financiamiento del Banco, con la posibilidad de reformar la actual combinación de instrumentos de la cartera para ajustarla a la que admite dicho nuevo marco de financiamiento.

IV. EVALUACIÓN DE LA EFICACIA, EL IMPACTO Y LA SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

- 4.1 Una evaluación de la efectividad en el desarrollo del programa del Banco requiere datos de resultado. Estos datos pueden encontrarse a nivel de programa agregado y de proyecto individual. El primero facilita una evaluación desde lo general hacia lo detallado, mientras el segundo facilita una evaluación a la inversa.
- 4.2 Sin embargo, en general no se dispone de ninguno de estos tipos de indicadores. Además, los documentos de programación hicieron hincapié considerable en cuestiones amplias no bien definidas, como el aumento de la competitividad para aumentar las exportaciones y las ganancias en divisas, la eficiencia y entrega de servicios sociales, los recursos naturales y la degradación ambiental. Estos amplios objetivos estaban bastante más allá del alcance posible de intervenciones individuales del Banco, y sin tener indicadores ni objetivos específicos no es posible proporcionar una evaluación cuantitativa del programa. Además, la métrica de resultados, los datos de líneas de base, las metas y el estado actual de los proyectos individuales se encuentran en gran parte ausentes del sistema de seguimiento y evaluación del Banco. De modo que ni siquiera una evaluación ingenua de los procesos, es decir, una que no intente definir una atribución, puede generalmente realizarse usando la información del Banco. Para los resultados de los proyectos, el índice de evaluabilidad definido en el resumen del índice de demostrabilidad de OVE, es bajo, ya que tiene un valor de 0,22²⁸.

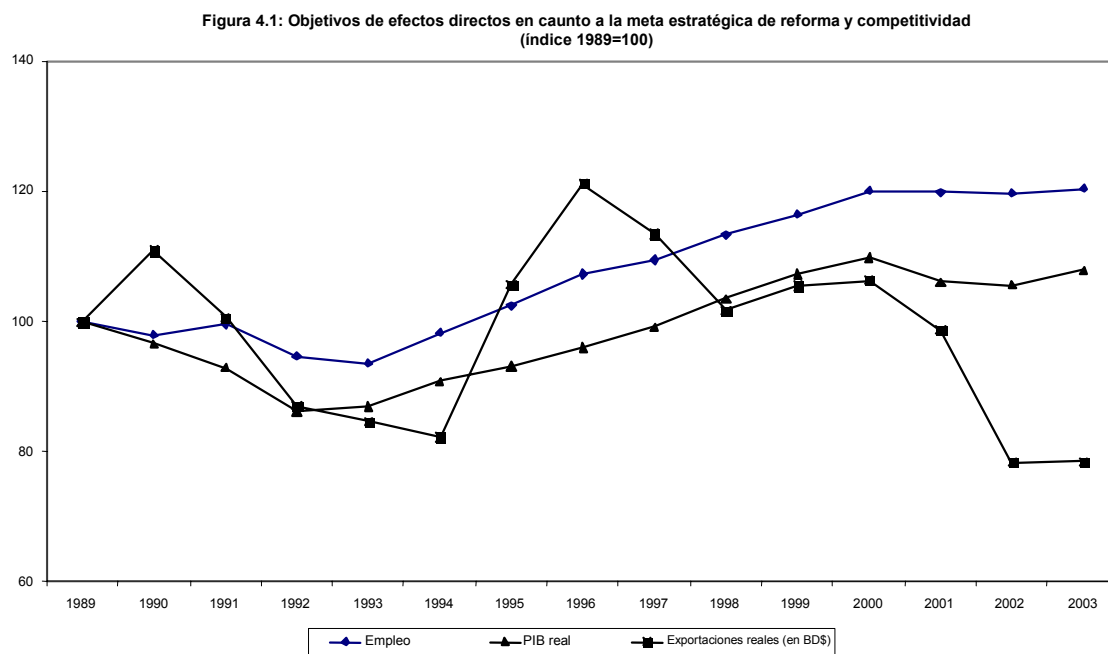
A. Reforma y competitividad²⁹

- 4.3 La competitividad se define en el BID (2001) como “la calidad del entorno para inversión y para aumentar la productividad en un clima de estabilidad macroeconómica e integración en la economía internacional.” Si bien este aspecto se enfatiza en las cuatro estrategias de país, el Banco no ha intentado generar la información requerida para clasificar la competitividad del país en el tiempo ni comparar la competitividad del país con la de otros países. Los objetivos de resultado (que figuran en el Cuadro 2.1) se concentraron en la reactivación de las ganancias de exportaciones, reducción de costos, aumento del empleo y el crecimiento y aumento de ganancias en divisas. El desempeño de estos

²⁸ El resumen del índice de demostrabilidad funciona como sigue: Idealmente, para cada resultado hay que definir un indicador, datos de línea de base, hito, meta y estado del indicador. El índice mide cuántos de esos elementos realmente existen. De este modo, si un resultado sólo tiene un indicador, pero sin informarse de datos de base, hito, meta y estado, entonces el índice adquiere un valor de $1/5=0,2$. Se presenta el índice para resultados y se concluye que hay poca variación en él: una fluctuación de 0,2 a 0,32 a nivel de proyecto; para los objetivos estratégicos los valores son 0,2 para reforma y competitividad, 0,26 para el sector social y 0,24 para medio ambiente y recursos naturales.

²⁹ Véase el Anexo B.

indicadores³⁰ se aprecia en la Figura 4.1, que presenta la evolución del empleo, el PIB real y las exportaciones. Después de la recesión de principios de los años noventa, el empleo y el PIB crecieron hasta el 2000. El empleo ha permanecido constante desde el año 2000, mientras el PIB se redujo en 2001 y 2002 y comenzó a repuntar en 2003. Las exportaciones, después de caer continuamente entre 1989 y 1994, se elevaron pronunciadamente entre 1995 y 1996; su crecimiento empezó a desvanecerse entre 1997 y 2001 y se precipitó en 2002, pero desde entonces han comenzado una recuperación lenta³¹. En cuanto a reservas internacionales, éstas se duplicaron durante los años 1989 a 1995 (de US\$109 millones a US\$219 millones), y otra vez durante los años 1995 a 2000 (a US\$472 millones); en 2003, llegaron a US\$737 millones. En resumen, todos estos indicadores funcionaron positivamente hasta la crisis de 2001, fecha desde la cual se evidencian señales de recuperación.



4.4 La participación del Banco en cuanto a reforma y competitividad quedó demostrada en declaraciones consignadas en los cuatro documentos de estrategia. Las actividades crediticias se centraron en torno a un Programa multisectorial de preinversión, un Programa de gestión del gasto público y administración tributaria,

³⁰ Según información de las estadísticas financieras internacionales.

³¹ Considerando que el objetivo era aumentar las exportaciones totales, se presenta la cifra para el total de exportaciones, incluido el turismo. El auge exportador de mediados de los años noventa se debe en gran parte al turismo, ya que las exportaciones tanto agrícolas como industriales quedaron estancadas durante aquel período.

Programa de reforma del sector de inversiones (todos los cuales fueron completados) y un Programa de administración de justicia (que recién ha iniciado desembolsos). Un proyecto de vialidad y seguridad de Bridgetown (casi completo) también abordó la eficiencia vial en términos de costo y tiempo. Hubo ocho operaciones de cooperación técnica aprobadas por US\$1,5 millones en los rubros de política fiscal, mercados de capital, productividad y turismo.

- 4.5 En 1992, el BID financió el **Proyecto multisectorial de preinversión** (BA-0028, por US\$7 millones), destinado a reforzar el Sistema de gestión del ciclo de proyectos y que financió estudios de preinversión para proyectos que probablemente financiaría el BID. Aunque el sistema de gestión del ciclo de proyectos entró en servicio público en 1996, no se le da uso regular ya que el equipo usado no cumplía con las exigencias informáticas del Año 2000. En cuanto a los estudios de factibilidad (se financiaron cinco estudios de preinversión, a saber, tres sobre agua y alcantarillado, uno sobre turismo y uno sobre puertos), la complejidad de algunos de ellos era tal que tanto el Banco como el Gobierno de Barbados consideraron que la alternativa común de la cooperación técnica habría sido probablemente una mejor opción. Como se afirma en el informe de terminación del proyecto, “la expectativa de desarrollar proyectos para los cuales Barbados solicitaría préstamos del Banco, no se logró en forma plena”.
- 4.6 Como complemento a la gestión del gasto público proporcionado por el proyecto BA-0028, el BID financió en 1993 el **Programa de gestión de gasto público y administración tributaria** (BA-0035, por US\$7,9 millones), con el objetivo de mejorar la eficiencia de estas dos áreas. El préstamo concluyó en 1998. A pesar de varias autoevaluaciones, la información sobre resultados es relativamente escasa³². Tal escasez no impidió que el Banco argumentara que, “habiendo alcanzado la mayor parte de sus objetivos principales, se espera que se mantenga su tendencia ascendente para completar la reforma propuesta.” (página 22), y que el logro principal fue la implantación eficaz del impuesto al valor agregado, que “ha simplificado claramente el sistema impositivo, mejorado la eficiencia de la recaudación, y reducido la posibilidad de evasión tributaria” (página 15). La conclusión, desde el punto de vista del gasto en 1998, fue que la reforma se logró sólo en forma parcial.
- 4.7 Una evaluación de la operación desde el punto de vista de los ingresos requeriría un desglose de los ingresos fiscales entre los generados por la reforma (tasas, bases, nuevos impuestos) y los índices de evasión tributaria (como indicador de una satisfactoria administración tributaria). El Banco no realizó este ejercicio en sus varias evaluaciones. En cuanto al objetivo último de aumentar los ingresos, los

³² En 1998 se realizó un análisis del desempeño del proyecto (PPR) que finalmente pasó a ser un insumo para una Evaluación de tres operaciones de reforma de la administración tributaria financiada por el Banco. El programa fue calificado como satisfactorio en su ejecución y probable en la consecución de sus objetivos. El Gobierno de Barbados elaboró un informe final del programa en 1999.

datos estadísticos financieros internacionales demuestran que los ingresos, como parte de PIB, aumentaron en promedio del 29,8% en 1990-1996 al 32,4% en 1997-2002.

- 4.8 Las consultas sobre un préstamo sectorial de inversión se iniciaron a principios de los años noventa, cuando el Gobierno de Barbados concertó el acuerdo de derecho de giro con el Fondo Monetario Internacional, y en 1995 se aprobó un **Programa de reforma del sector de inversiones** (BA-0012, por US\$35 millones). El resultado deseado de este programa era “aumentar la competitividad y mejorar el clima para la inversión del sector privado”, pero sin definir medidas métricas que pudieran usarse para juzgar el éxito en su ejecución. Teniendo componentes dedicados a la política macroeconómica (reforma tributaria y comercial y política de ingresos), el sector financiero, el aprovechamiento de la tierra y la habilitación del entorno para el sector privado (mediante la reducción de barreras administrativas a la nueva inversión, desarrollo de empresariado local y derechos de propiedad intelectual), este préstamo debía proveer tres tramos en tres años. Había que abordar la estabilidad macroeconómica por intermedio de la reforma fiscal (IVA), la reforma comercial (aranceles de CARICOM) y la adhesión a una política de ingresos, y medirla según el avance logrado en el entorno macroeconómico. Se mantuvo el desempeño macroeconómico hasta que sobrevino el descenso de 2001. Los ingresos generados por el IVA eran tan abundantes que se redujo el impuesto a la renta. El Gobierno de Barbados fue capaz de cumplir sus obligaciones arancelarias dispuestas por CARICOM.
- 4.9 El punto focal del sector financiero fue importante porque, a principios de los años noventa, Barbados no era capaz de ofrecer la variedad de servicios que exigían los inversionistas privados. Además, los bancos estatales estaban en precaria situación financiera y por ende representaban una sangría para el Estado. La capitalización y la posterior privatización del Banco Nacional de Barbados (BNB) fue un componente importante del Programa de reforma del sector de inversiones³³. El BNB se recapitalizó totalmente en 1998 y se considera que su transformación de una entidad financiera insolvente en un banco económicamente robusto fue uno de los éxitos del referido programa. Desde entonces ha mantenido su rentabilidad, y en 2003 se completó el propósito final de privatizarlo.
- 4.10 Otro componente del Programa de reforma del sector de inversiones era la terminación de nuevas operaciones de préstamo y la liquidación del otro banco estatal, el Banco de Desarrollo de Barbados (BDB), que tradicionalmente proporcionaba préstamos económicos a pequeños negocios y al sector de servicios.

³³ Dos tercios de la cartera de BNB cayeron en la categoría de no redituables en 1992 a consecuencia de la concesión de garantías del estado a empresas estatales y compañías nacionales procesadoras de azúcar, que dejaron de generar ingresos suficientes para cumplir sus obligaciones de deudas. Como parte del préstamo sectorial de inversiones, hubo que hacerse cargo de todos los préstamos morosos de modo que el Banco pudiera mejorar su posición financiera y elevar su relación de reservas para pérdidas por préstamos y recapitalizarse de acuerdo con las normas de Basilea sobre suficiencia de capital.

En 1995, este banco había acumulado pérdidas por una suma de al menos US\$23,5 millones y un patrimonio neto negativo de US\$6,8 millones. Los activos no-productivos debían dividirse en dos grupos y trasladarse a entidades especializadas de renegociación de préstamos. El BDB fue disuelto a través del Programa de reforma del sector de inversiones, pero sólo mediante el desembolso del tercer tramo en 2001. En su reemplazo, se crearon dos nuevas instituciones, a saber, *FundAccess*, que provee capital en préstamo para microempresas (en todos los sectores excepto el turismo) y *Enterprise Growth Fund* (Fondo de crecimiento empresarial), que es una compañía de capital de riesgo que asume participaciones de capital en pequeñas y medianas empresas. El informe de terminación del proyecto afirma que estas dos entidades no han funcionado como se esperaba. Continúan bajo administración estatal (se intentó privatizarlas, pero el sector privado no mostró interés) y FundAccess sigue registrando elevados niveles de morosidad y una estructura de tasas de interés por encima de la tasa preferencial, aunque mantiene su índole concesional en el sentido de que no cubre totalmente los riesgos ni los costos operativos.

- 4.11 Los componentes adicionales del préstamo, que se han alcanzado parcialmente, eran los siguientes: a) proponer recomendaciones para reforzar el marco normativo y de supervisión que regula las entidades financieras; b) contribuir a profundizar el mercado de valores a fin de facilitar el flujo de efectivo hacia los usos más productivos que faciliten la inversión privada; y c) explorar la creación de un mercado secundario de crédito hipotecario. Un reciente estudio del Fondo Monetario Internacional sobre Evaluación de la estabilidad del sistema financiero de Barbados (FMI, 2003) consideró que el sector era bastante sofisticado, dado el tamaño de la economía, aunque dominado por los bancos. El estudio concluyó que “la Supervisión ha mejorado durante los años noventa, al haberse aprobado una mejor legislación y regulación de prudencia, pero hay desafíos adicionales que aún permanecen.” Se aprobaron la Ley de Instituciones Financieras de 1996 para instituciones internas y la Ley de Servicios Financieros Internacionales de 2002 para bancos de ultramar.
- 4.12 El Programa de reforma del sector de inversiones también propuso modificar la política de aprovechamiento de la tierra en Barbados, para poder destinar los recursos dedicados a la agricultura —principalmente al azúcar— a nuevos sectores productivos. Sin embargo, no se ha conseguido el objetivo: aproximadamente el 45% de la superficie total del país sigue dedicado a la agricultura (el 50% del total se reserva para la producción de azúcar³⁴). El informe de terminación del proyecto

³⁴ La industria azucarera, que representa la actividad agrícola principal de Barbados y el 50% del terreno cultivable del país (el desarrollo urbano en zonas agrícolas está prohibido), ha venido decayendo crónicamente debido a pérdidas asociadas con los altos costos operativos y precios bajos. Durante la mayor parte de los años noventa, en lugar de buscar alternativas, el gobierno continuó diseñando planes de reestructuración para mejorar la administración y la tecnología usada en la industria con la esperanza de encontrar una fórmula para elevar la producción.

concuerta con estas conclusiones cuando declara que “*la diversificación del uso de tierra no ha cambiado sustancialmente*”. Se ha logrado, sin embargo, un leve progreso en cuanto a que se ha conferido mayor transparencia a la toma de decisiones sobre uso de la tierra gracias a reformas en la Oficina de Urbanismo y Planificación Rural.

- 4.13 Como parte del componente de “Habilitación del entorno para nuevos inversionistas”, el Programa de reforma del sector de inversiones pretendió centralizar los procedimientos de aprobación de inversiones racionalizando las operaciones mediante programas de capacitación y formación de capacidad, creando unidades de comercio internacional dentro del ministerio de comercio y preparando legislación para corregir las deficiencias de la ley sobre derechos de autor, patentes y marcas registradas. Mediante el segundo desembolso del referido programa, se habían logrado mejoras en los derechos de autor y se había hecho cumplir la nueva legislación. Se estableció el régimen institucional del Ministerio de Comercio y Negocios Internacionales³⁵; sin embargo, no funcionó como se esperaba y todavía existen barreras administrativas a las nuevas inversiones. Los procesos de aprobación no se han consolidado, a pesar de las mejoras tecnológicas; y el informe de terminación del proyecto señala que, en conjunto, “hubo poco éxito en la reducción de las barreras administrativas para la nueva inversión extranjera.”
- 4.14 El objetivo último del Programa de reforma del sector de inversiones era consolidar un sector bancario eficiente y aumentar la participación del sector privado en la economía. El crédito interno al sector privado como proporción del PIB aumentó del 50% en 1995 al 57% entre 2000 y 2003. Sin embargo, los elevados márgenes entre las tasas de depósito y de contratación de empréstitos indican una intermediación ineficiente del sector financiero que provoca un efecto de disminución en la inversión privada. De hecho, la inversión privada y la inversión extranjera directa como proporción del PIB permanecieron a niveles muy bajos. La actividad privada de edificación del componente de formación de capital bruto del PIB no muestra ningún aumento de dinamismo.
- 4.15 La competitividad de una economía y su atractivo para los flujos de inversión extranjera directa depende, entre otros factores, de la calidad de la infraestructura disponible³⁶. Con el objeto de contribuir al refuerzo de la infraestructura vial de Barbados, en 1993 el BID financió el **Programa de vialidad y seguridad de**

³⁵ La Unidad fue más tarde transferida al Ministerio de Desarrollo Económico.

³⁶ Véase, por ejemplo, la ponencia de Nagesh Kumar (2001) que muestra una relación positiva entre la calidad de la infraestructura y las afluencias de inversión extranjera directa, que controlan otros factores que también determinan las entradas de capital.

Bridgetown (BA-0047, por US\$18,5 millones), y cuatro operaciones de cooperación técnica por US\$816.000 estuvieron dedicados a la vialidad³⁷.

- 4.16 Se prepararon dos cooperaciones técnicas y la operación BA-0047 para un proyecto de carretera de circunvalación en Bridgetown, con el fin de reducir los costos operativos mejorando la circulación vehicular en dos corredores alrededor de la ciudad. También tenía componentes para mejorar la gestión del tráfico y la seguridad en Barbados. Las tasas de rentabilidad económica del proyecto se estimaron en 56% para el corredor interior y en 42% para el exterior. Se encomendó una evaluación ex post al final del programa, haciendo el uso de los conteos de tráfico antes y después, el tiempo medio de viaje y los efectos negativos para el tráfico resultantes de los desvíos y obras. El proyecto experimentó retrasos por varios motivos y recién ahora se aproxima a su finalización, tras haberse prolongado por 95 meses adicionales. Hasta el año 2000 se consideraba que la ejecución había fracasado, cuando finalmente comenzó a ponerse en marcha.

B. Sectores sociales

- 4.17 Desde su independencia, Barbados ha invertido fuertes sumas en educación, salud, seguridad social y asistencia social. Los indicadores sociales de Barbados figuran entre los más altos de los países miembros prestatarios del Banco. El Informe de Desarrollo de Humano de PNUD de 2004 catalogó a Barbados en el número 29 en 2002, la clasificación más alta de un país en vías de desarrollo, tras haber registrado el número 31 en 2000. Sin embargo, el alza en el desempleo, las bajas tasas de cobertura de los programas, la delincuencia creciente, la progresiva disminución en la tasa de ahorros y el deterioro de la infraestructura influyen en la eficacia de las inversiones en cuestión.
- 4.18 **Educación.** Barbados asigna una proporción alta del PIB a la educación, el 7,9% del PIB en 2001. En términos de cobertura y objetivos de desarrollo, Barbados presenta un perfil de país desarrollado: matrícula primaria y secundaria universal y una tasa de analfabetismo del 0,3%. El gobierno proporciona educación primaria y secundaria universal gratuita, y también cubre algunos gastos directos, como transporte, libros de texto y servicio de merienda (véase el Anexo C). Estos importantes logros son fruto de un continuo compromiso político con la educación,

³⁷ El Banco financió dos cooperaciones técnicas para un Plan nacional de transporte a principios de los años noventa. En esa época, Barbados consideró que la mejora vial era una prioridad ya que la motorización avanzaba rápidamente y había que resguardar la seguridad. Una misión del Banco en 1991 había identificado cuestiones de mantenimiento, planificación, dirección de tráfico y seguridad. Finalmente, se anuló el plan de transporte, aunque aproximadamente se habían gastado unos US\$500.000. También, se había listado un proyecto portuario en los documentos de país y en el inventario durante la mayor parte del período, pero finalmente nunca fue financiado por el Banco. A principios de los años noventa se elaboró un Perfil I y el Banco preparó varias propuestas de proyecto diferentes en previsión de un préstamo. Se han aprobado dos operaciones de cooperación técnica para puertos por más de US\$1 millón para contribuir a modernizar las instalaciones para barcos de crucero.

- una política de educación gratuita y obligatoria entre los 5 y 16 años de edad, y considerables inversiones en el sector. Se han emprendido esfuerzos especiales para abordar cuestiones relacionadas con la eficiencia en la asignación de recursos, ya que se han logrado algunas eficiencias de costo en varias medidas de reforma, como la fusión de escuelas y una zonificación parcial. Con todo, persiste el desafío, reconocido por el gobierno, de la mejora de la calidad educativa y de la capacidad necesaria para mantenerse al corriente del cambio económico y tecnológico.
- 4.19 El análisis del Banco, en sus documentos de programación (en particular los informes socioeconómicos), reconoció que aunque Barbados tenía uno de los sistemas educativos más avanzados, habían surgido algunos importantes desafíos en cuanto a eficiencia de costos, sostenibilidad financiera, desigualdad en la asignación de recursos, consecución y suficiencia de recursos para atender las necesidades de mano de obra. Este diagnóstico coincidió con las necesidades educativas definidas en el Libro Blanco del Gobierno de Barbados (1995).
- 4.20 El Banco aprobó dos préstamos por un total de US\$94,5 millones y dos operaciones de cooperación técnica por US\$167.000 para educación. Atendiendo a la inquietud del Gobierno de Barbados sobre la eficiencia en función del costo y el recorte de gastos públicos, el BID aprobó en 1992 un préstamo para **Educación Primaria** (BA-0017 por US\$11,6 millones³⁸). El proyecto estuvo dirigido a la racionalización de la infraestructura escolar, ámbito en el cual la reducción de la matrícula (debido a un menor índice de fecundidad) y a cambios de demanda hacia las áreas urbanas dio como resultado el funcionamiento antieconómico de varias escuelas. Para conseguir este objetivo, el 66% de los recursos debía financiar la fusión de ocho escuelas para formar cuatro más grandes, adecuadamente equipadas y de mayor capacidad. Además, el diseño del proyecto señaló dos objetivos ambiciosos: mejorar la calidad de la instrucción y el aprendizaje en las escuelas primarias y reforzar la capacidad del Ministerio para planificar, evaluar y supervisar los servicios educativos mediante componentes relativamente modestos de provisión de libros de texto y actividades de asistencia técnica (77 meses/persona para consultorías).
- 4.21 Después de un retraso de 45 meses, se completaron satisfactoriamente todos los productos del proyecto. Aunque el informe de terminación del proyecto indique que la probabilidad de alcanzar los tres objetivos más amplios del proyecto seguía siendo elevada, a juicio de OVE, tales resultados son dispares. (Aún no se ha completado la evaluación ex post programada para diciembre de 2003, como se indica en el ISDP de 2001.)

³⁸ El préstamo tuvo cancelaciones por US\$2,1 millones, en los componentes de imprevistos y crecimiento de costos, y también debido a un problema en la financiación de los libros de texto, algunos de los cuales fueron proporcionados exclusivamente por un país no miembro del BID, de manera que el Gobierno de Barbados tuvo que pagar por ellos. Las cancelaciones no afectaron a la cantidad de productos generados por el programa.

- 4.22 De la fusión de las ocho escuelas en cuatro más grandes y más eficientes se esperaba lograr ahorros del 30% en los gastos recurrentes por alumno. Los productos y las actividades para cumplir este objetivo se concretaron cuando se completó la consolidación de las escuelas³⁹. Sin embargo, no hay prueba alguna de que se haya alcanzado el objetivo del ahorro del 30%. Según el informe de terminación del proyecto, el costo unitario bajó de US\$1.142 a US\$937, lo que representa un ahorro del 18%⁴⁰.
- 4.23 También se realizaron las actividades propuestas para mejorar la calidad de la instrucción y el aprendizaje en el componente de las escuelas primarias (provisión de 114,000 libros de texto y 200 manuales para docentes). De un préstamo anterior del BID, habían recomendaciones sobre cuáles libros de texto debían usarse, y se determinaron los manuales de referencia para docentes. Posiblemente, las actividades y los recursos de este préstamo son modestos para lograr el objetivo de aumentar la calidad, pero deben analizarse en el contexto de poner en práctica las recomendaciones del préstamo precedente. En este había un claro indicador de resultados, a saber: la reducción del 40% al 30% en la proporción de estudiantes que obtienen un puntaje insatisfactorio en el examen común de ingreso (CEE)⁴¹. Sin embargo, el documento de préstamo no define lo que representa “un puntaje insatisfactorio”.
- 4.24 Dejando de lado el hecho de si el indicador era adecuado o no, no hay prueba alguna de que el objetivo se haya logrado. OVE consultó datos que no mostraron ninguna mejoría en la proporción de alumnos que obtuvieron puntajes inferiores a 30⁴². Es importante explicar este objetivo, porque en la sección sobre viabilidad de la propuesta de préstamo se declara que una parte importante (40%) de los beneficios económicos cuantificables del programa provendría de la reducción del desperdicio que representaban los puntajes insatisfactorios en el CEE.
- 4.25 Los resultados previstos para el objetivo de fortalecimiento institucional incluyeron mejoras en los ámbitos de organización y administración, sistemas de información y evaluaciones del aprendizaje. El Banco financió insumos para servicios de consultores, capacitación y equipos y programas informáticos que se proveyeron según lo planeado entre 1997 y 1998. La evaluabilidad de este componente es nula. Además de los productos deseados, no se fijaron metas específicas para el mejor

³⁹ Cabe observar que el proceso de fusión comenzó bastante después que este préstamo: la política comenzó a finales de los años setenta y el préstamo anterior de BID también consideró un cierto grado de fusión de escuelas.

⁴⁰ Cabe observar que el ITP muestra la primera cifra, y presenta un cuadro para el periodo posterior al préstamo que no incluye el costo recurrente por unidad, que se cita como de US\$1.174 en términos nominales; tomando una inflación media del 2,87%, esta última cifra se reduce a US\$937.

⁴¹ El CEE también se conoce como Examen de Ingreso a Secundaria de Barbados (BSSEE).

⁴² El documento de préstamo pidió un análisis de los resultados del CEE para las escuelas del proyecto, para las escuelas SETP y para el sistema en conjunto, tarea que no se ha cumplido.

desempeño esperado como resultado de las consultorías. En el informe de terminación del proyecto se hace una evaluación positiva, pero sin ofrecer prueba alguna que la justifique. Hay varias debilidades institucionales que prevalecen, como lo reconoce el Ministerio de Educación en su Plan Estratégico para 2002-2012: procesos centralizados de toma de decisiones, centralización excesiva en el nombramiento de personal, sistema ineficaz de gestión de la evaluación del desempeño de profesores y administradores, incapacidad de aplicar estrategias gerenciales de supervisión, falta de rendición de cuentas por el personal, sistemas ineficaces de gestión financiera, insuficiente capacidad de investigación y manejo de archivos, y carencia de procedimientos adecuados de evaluación de estudiantes. En suma, aun si la asistencia técnica proporcionada a través del proyecto hubiera estado correctamente enfocada, no bastaba con superar las restricciones para mejorar las prácticas gerenciales y aplicar un sistema eficiente de información para mejorar el seguimiento y la operación de los servicios educativos.

- 4.26 En 1998, el BID aprobó un segundo préstamo de educación, **el Programa de modernización del sector de la educación** (BA-0009, por US\$85 millones, conocido como *EduTech*) cofinanciado con el BDC. Este proyecto tuvo por objetivo ayudar a poner en práctica un programa completo de reforma educativa, perfilado en el Libro Blanco de 1995. Según la propuesta de préstamo, la reforma previó “avances hacia la instalación de una tecnología de punta, así como paradigmas constructivistas y centrados en el alumno, que habilitarán al sistema educativo para producir la fuerza laboral calificada que se requiere para llevar adelante una economía moderna”. Las reformas propuestas comprendieron todo el sistema educativo, la profesión docente, el refuerzo institucional y una revisión completa del plan de estudios con el objetivo de abordar las preocupaciones del Gobierno de Barbados por el alto índice de estudiantes que abandonan el sistema educativo sin la certificación de rigor (60%) o que obtienen menos de 30 puntos en el examen *Eleven Plus* (25%). El proyecto incluyó cinco componentes dirigidos a apoyar el proceso de reforma para la educación primaria y secundaria: i) rehabilitación de establecimientos escolares de las (103) escuelas primarias y secundarias; ii) incorporación de tecnología computacional en todo el sistema; iii) reforma de los planes de estudios (financiado por Gobierno de Barbados) y evaluación; iv) capacitación para profesores y personal administrativo y de apoyo; y v) fortalecimiento institucional.
- 4.27 Es un proyecto complejo y se sabía que su ejecución sería difícil. El diseño requería la flexibilidad y un concepto de “prueba y reparación” a fin de subsanar las incertidumbres previstas. A pesar de las medidas de prevención y mecanismos de adaptación incorporados en el diseño del proyecto, los factores de riesgo previstos en el documento de préstamo se materializaron: retrasos en la ejecución, incertidumbre en el diseño y deficiente capacidad institucional. El plan consistía en proceder a la rehabilitación escolar y la provisión del equipo tecnológico en forma gradual, comenzando con 15 escuelas que servirían como grupo de demostración. Los componentes de capacitación y plan de estudios han avanzado según el cronograma previsto, pero sin contar con la infraestructura física y de computación

- necesarias, probablemente habrá que capacitar nuevamente a los profesores cuando las escuelas estén completas con el equipo adecuado. Se considera que la ejecución ha sido insatisfactoria desde diciembre de 2002 y el proyecto ha pasado del estado de alerta al de problemático. La probabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo ha disminuido a un nivel bajo. El progreso ha sido lento en los componentes de obras civiles y de tecnología de la información (con índices de finalización de 30% y 25%, según el ISDP de junio de 2005).
- 4.28 Uno de los aspectos del diseño de EduTech fue la importancia que se dio a la evaluación. El programa requirió la creación del Centro de Evaluación Educativa (EEC) con la Universidad de las Indias Occidentales, así como un proceso de recopilación de datos de seguimiento y evaluación, y evaluaciones a mitad de período y ex post. Considerando la complejidad e incertidumbre inherentes a una reforma educativa de envergadura, se recalcó que los ajustes deberían hacerse continuamente basados en pruebas generadas y resumidas por el proyecto. Los resultados de una evaluación externa a mitad de período del proyecto (realizada en 2005 por el *Ontario Institute for Studies in Education*) dan a entender que el EEC fue creado y que está recopilando datos útiles sobre la ejecución del Programa de modernización del sector de la educación, pero que esta información no es útil para el Gobierno de Barbados, ni el BID ni el BDC. También, hay ciertos aspectos técnicos no resueltos en la recopilación de datos de línea de base. Aunque no se le proporcionaron éstos y otros datos de base posteriores al equipo de evaluación, ni fueron analizados en la evaluación de mitad de período, es probable que pudieron haberse usado para hacer una evaluación de las mejoras de la calidad educativa logradas hasta la fecha.
- 4.29 *EduTech* se encuentra en proceso de reformulación. El componente de incorporación de tecnología está en análisis, con la opción de usar tecnología inalámbrica en lugar de la conectada por cables. Debería emprenderse un minucioso análisis de la información que genera el EEC tanto para aportar información para el replanteamiento del proyecto como para validar y reforzar el sistema de seguimiento y evaluación y así cuantificar la entrega de los beneficios esperados en relación con las “mejoras en resultados de aprendizaje para estudiantes de primaria y secundaria y en aptitudes de manejo de computadoras para quienes abandonan la escuela”.
- 4.30 Ambos préstamos de educación fueron pertinentes tanto a las importantes cuestiones educacionales como a los desafíos definidos por el gobierno. El foco principal del primer préstamo coincidió con la preocupación del gobierno por la eficiencia en función del costo durante la recesión de principios de los años noventa. El apoyo del Banco a la iniciativa del gobierno de fusionar las escuelas poco económicas, aunque pequeño, tuvo por objeto optimizar la asignación de recursos y reducir los gastos recurrentes de ocho escuelas primarias. Igualmente, el préstamo de 1998 en marcha dio una respuesta oportuna a la petición de ayuda del gobierno para poner en práctica su proceso de reforma educativa contribuyendo al

mejoramiento de la calidad de la educación para todas las escuelas primarias y secundarias.

- 4.31 En términos de resultados, no es posible considerar estas intervenciones como exitosas. Para el proyecto BA-0017, se alcanzó el objetivo de reducir los gastos recurrentes, aunque los ahorros quedaron por debajo de las expectativas. No se alcanzó el objetivo de aumentar los puntajes en el ECC, y no hay ningún modo de determinar si la asistencia técnica y las consultorías tuvieron algún efecto sobre el desempeño del Ministerio de Educación. En el caso de EduTech, las actuales dificultades en el desarrollo de un sistema para medir los resultados de los proyectos son un obstáculo importante para demostrar mejoras de aprendizaje para estudiantes de primaria y secundaria. Aparte de la lentitud en la reconstrucción de escuelas y del componente de difusión de tecnología, no se han analizado los datos recopilados por EEC para determinar cuáles han sido los resultados en términos de desarrollo (es importante acentuar que la difusión de tecnología es un medio, no un fin en sí mismo). En términos de eficiencia, las ventajas cuantificables de la operación BA-0017 son insuficientes para generar las ventajas necesarias para justificar la inversión⁴³, mientras para el proyecto BA-0009 (*EduTec*) no hay información sobre los beneficios, luego no es factible hacer un análisis de eficiencia.
- 4.32 **Salud.** El trabajo del Banco incluyó una operación de cooperación técnica por US\$1,75 millones en 1991 para la racionalización del sector de la salud y un proyecto (BA-0027) por US\$20 millones que permaneció en el inventario durante más de una década y finalmente fue eliminado en 2004. La cooperación técnica, programada originalmente para concluir en 1993, debía proporcionar financiación parcial para estudios de factibilidad y diseños para el proyecto BA-0027. Al principio se concentró en servicios de atención psiquiátrica, geriátrica y de rehabilitación, pero más tarde fue ampliado para cubrir aspectos válidos para todo el sector. Se empezó a concertar contratos con dos universidades estadounidenses, pero luego fueron anulados. En octubre de 2002, el Ministerio de Salud preparó un Plan Estratégico de Salud para Barbados 2002-2012. La cooperación técnica del BID se reformuló dentro de aquel contexto, en particular para la racionalización y la modernización del Hospital Queen Elizabeth.
- 4.33 Para concluir, a pesar del acceso a una suma excepcionalmente abultada de financiación no reembolsable para apoyar la planificación de sector de la salud y la clara necesidad de más trabajo analítico, el Banco ha sido incapaz de negociar prioridades con el gobierno en esta materia y dar uso a estos escasos recursos. Además, las recientes y voluminosas subvenciones de la Unión Europea a

⁴³ El documento de préstamo señaló que era necesario llegar a ahorros del 30% en los gastos recurrentes en las ocho escuelas y a la reducción de diez puntos porcentuales (del 40% al 30%) en los estudiantes que no consiguen resultados satisfactorios en el ECC para generar beneficios que lleven a un análisis de costo-beneficios que arroje resultados positivos.

Barbados, que ayudan a financiar el plan de salud 2002-2012, sugieren que este es un ámbito en el cual la participación directa del BID es menos crucial.

- 4.34 **Pobreza y desigualdad.** Hay carencia de información sobre pobreza y distribución de ingresos en Barbados. Más allá de la información necesaria para computar el Índice de Desarrollo Humano (PIB per cápita, esperanza de vida y rendimiento educativo), no hay ninguna información que permita determinar la prevalencia y la gravedad de la pobreza, el acceso a servicios sociales y la distribución de los ingresos. En el ámbito sectorial, el Banco estimó (BID, 1998a) que la pobreza y la distribución de ingresos afectó al 8,7% de las familias y aproximadamente al 13,9% de la población durante cuatro trimestres en 1996-1997. El estudio de BID calculó el coeficiente de Gini en 0,39, una distribución de ingresos moderadamente equitativa. La evaluación de la pobreza se basó en un módulo determinado por una encuesta de mano de obra, que no ha sido aplicada desde entonces. El informe recalcó claramente la necesidad de generar regularmente datos confiables para captar la distribución de los ingresos y la pobreza. Sin embargo, el BID no ha asistido al Gobierno de Barbados en la ejecución de una continua encuesta de hogares para dar seguimiento a las condiciones de vida de la población nacional. Recientemente se intentó, mediante una cooperación técnica regional, reforzar la capacidad institucional de las oficinas nacionales de estadística de los países angloparlantes del Caribe para recopilar, analizar y generar la información estadística oportuna, pertinente y de alta calidad que se requiere para formular políticas sociales y estrategias de pobreza, y supervisar el avance en el logro de tales políticas y objetivos. Sin embargo, esta operación no ha comenzado todavía a ejecutarse a través del BDC (ATN/SF-8419-RS). Sin una fuente fidedigna de datos para un diagnóstico de la dinámica de pobreza y de los sectores sociales, el BID no será capaz de proveer ayuda al Gobierno de Barbados en el aspecto en que el Banco ha acumulado una valiosa experiencia y en el que tiene una ventaja comparativa: la implantación de políticas de lucha contra la pobreza.

C. Medio ambiente, recursos naturales y vulnerabilidad⁴⁴

- 4.35 El medio ambiente y las cuestiones relacionadas con los recursos naturales (degradación de arrecifes, zonas de pesca, erosión de playas, abastecimiento de agua, desechos sólidos y aguas servidas) han ocupado un lugar prominente entre las inquietudes de desarrollo de Barbados durante algún tiempo⁴⁵. Después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992,

⁴⁴ Véase el Anexo D.

⁴⁵ El consumo de agua se ha elevado a aproximadamente el 97% de la capacidad actual y Barbados figura entre los diez países en los que hay mayor escasez de agua en el mundo. El riesgo de la intrusión del agua de mar debido a exceso de abstracción va creciendo. Los desechos sólidos aumentaron en aproximadamente en el 14% en seis años y es el tema ambiental más polémico de hoy. La contaminación de las aguas costeras y el deterioro de los arrecifes de coral ha sido vinculada a una deficiente eliminación de las aguas. Durante un período de diez años, el coral de la costa occidental disminuyó en un 34% y las especies en un 24%.

el Gobierno de Barbados inició acciones para la ejecución del plan de acción convenido (Programa 21). En junio de 1994 se convocó a un seminario nacional sobre desarrollo sostenible con el fin de educar al personal y organismos pertinentes sobre el contenido del Programa 21 y su significado para Barbados. Durante el período siguiente, el gobierno realizó una ardua labor de aprobación de leyes, formulación de planes y realización de estudios⁴⁶.

- 4.36 El Banco aprobó cuatro préstamos; aproximadamente un tercio de su cartera y siete operaciones de cooperación técnica por más de US\$2 millones en apoyo a proyectos ambientales durante el período. Sin embargo, los resultados de estas operaciones no se aprecian todavía fácilmente.

- 4.37 El **Proyecto de alcantarillado en la costa sur** (BA-0036, US\$51,2 millones), aprobado en 1992, tenía como propósito alcanzar una calidad aceptable para el agua marina cercana a la costa mediante la construcción de instalaciones de eliminación de aguas servidas y el desarrollo de la capacidad institucional y financiera de la Administración de Agua Potable de Barbados (BWA) para mantener y operar los sistemas de abastecimiento de agua y alcantarillado. También se aprobaron dos operaciones de cooperación técnica para contribuir a mejorar la gestión de la calidad de agua. El control de la calidad del agua cercana a la costa, utilizando seis normas de la Agencia para la Protección Ambiental (EPA) de los Estados Unidos, indicó que ninguno de los sitios controlados en 1992 cumplía las normas en forma constante, debido mayormente a los altos niveles de bacteria coliforme fecal y de estreptococos. Las diez playas excedieron los niveles de la EPA estadounidense en algún momento y ocho lo hicieron en forma constante, lo que llevó a la conclusión de que “todas las playas habrían estado cerradas permanentemente.” El indicador de desempeño de proyecto —mejor calidad del agua cercana a la costa— estaba destinado a alcanzar los niveles adecuados de calidad hacia el año 2001 a base de datos recopilados en las playas. El segundo objetivo se refirió al aumento de capacidad de la BWA para administrar financieramente sus sistemas de agua y alcantarillado mediante componentes de aumento de tarifas, medición, sistemas financieros y equipos de operación y mantenimiento. No se proporcionaron datos de línea de base ni objetivos para ninguno de los dos objetivos.

- 4.38 El proyecto tuvo componentes muy interdependientes, que requerían la finalización exitosa de cada uno de ellos a fin de iniciar la corriente de beneficios esperados, lo cual no sucedió. El desagüe marino (1996) y la planta de tratamiento (1997) fueron

⁴⁶ Véase el Cuadro 1 del Anexo D. Entre los estudios figuran uno sobre vigilancia de los arrecifes de coral, el Programa de Acción de Barbados (BPOA), un diagrama de desarrollo sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID); creación de la Comisión Nacional de Desarrollo Sostenible, un Informe del estado del medio ambiente y una Política de desarrollo sostenible. Como en otros sectores, Barbados ha asumido la mayor parte de la responsabilidad en el esfuerzo por abordar los asuntos del medio ambiente y los recursos naturales. La mayor parte de las tareas se han concentrado en la formulación de un marco institucional y legislativo y en la realización de evaluaciones y estudios de seguimiento.

construidos varios años antes de la infraestructura de recolección de aguas servidas. Incluso la instalación de medidores de agua, hacia 1999, fue de poco de uso sin las necesarias conexiones domiciliarias y sin la activación del sistema de recolección, que se retrasó hasta julio de 2002.

- 4.39 La incompetencia de la firma contratada y la ausencia de medidas precautorias eficaces por parte del Gobierno de Barbados y del Banco contribuyeron a provocar considerables atrasos e ineficiencias de ejecución. La oferta ganadora del contrato para el sistema de recolección cotizó más de U\$10 millones menos que su competidor más cercano y fue notablemente divergente del grupo de ofertas presentadas por otros tres oferentes. La adjudicación del contrato estuvo basada en la política del Banco de aceptar la oferta más baja dentro de un rango aceptable, y no se hizo lo suficiente para verificar las calificaciones y el historial de desempeño de la compañía en esa época; ni el Gobierno de Barbados ni el Banco actuaron con la eficacia que se habría requerido dada la complejidad del proyecto. La firma notificó oficialmente en diciembre de 1997 de que desistiría de participar en el proyecto. Su tecnología era inadecuada, los colapsos de suelo causaron estragos en la programación de las obras, la insatisfacción pública por la falta de progreso creció y los costos de la empresa aumentaron mientras las ganancias previstas no llegaron a materializarse. La firma abandonó el país sin su equipo, confiscado por el Gobierno de Barbados, y dejando agujeros abiertos en la vía pública.
- 4.40 Los trabajos de alcantarillado están completos. Los dueños de viviendas se han beneficiado de sus conexiones al sistema de recolección de aguas servidas, con lo que se eliminan los trabajos costosos y relativamente frecuentes de limpieza de estanques sépticos. En términos de resultados, las inspecciones de la calidad del agua realizadas antes y después del proyecto demostraron una reducción de la contaminación durante la temporada seca, pero menos durante la temporada lluviosa, en la que cuatro playas siguieron registrando altos conteos bacterianos (para resultados más detallados, véase el Anexo D). A plazo más largo, parece que el proyecto ha contribuido a reducir la contaminación costera, pero aún queda bastante por hacer en esta área.
- 4.41 En cuanto a la solidez institucional y financiera de la Administración de Agua Potable de Barbados (BWA), las perspectivas son inciertas. El gobierno declaró que la Comisión de Equidad en el Comercio (FTC) tendría que decidir cualquier cambio de tarifas; después de 12 años sin variación de tarifas del agua, en octubre de 2004 se anunció un alza del 25% a partir de enero de 2005. Este fue un paso significativo, ya que el concepto predominante en Barbados es que el agua es un bien nacional. Es importante que la estructura tarifaria estimule la conservación de los escasos recursos de agua que tiene el país.
- 4.42 Se estima que el costo de mantenimiento de la inoperante planta de tratamiento y otros sobrecostos han ascendido a US\$22 millones, además del gasto por comisión de compromiso y otros cargos pagados al Banco por un total de aproximadamente US\$2 millones. Se debería realizar un minucioso análisis de las implicaciones de

costo y beneficios derivadas de los atrasos y sobrecostos, ya que el documento de préstamo calculó tasas relativamente bajas de rentabilidad para el proyecto⁴⁷.

- 4.43 En 1994 se aprobó un **Programa de conservación de costas - Fase I** (BA-0014) como operación de cooperación técnica reembolsable por US\$3,6 millones (suma de la cual se anularon US\$290.000) y US\$500.000 del Fondo Fiduciario Canadiense. El objetivo fue crear un programa integrado de manejo de costas (CZM) para el país, pero no se especificaron resultados a plazos más largos. Los componentes de productos incluyeron fortalecimiento institucional, elaboración de planes para el programa, legislación, estudios y proyectos de demostración. El informe de terminación del proyecto señala que se alcanzaron todos los componentes con un considerable sentido de identificación del país con el proyecto y liderazgo local. Se completaron cinco proyectos de demostración que contribuyeron a reducir la erosión de las playas y se empezó a recopilar considerables datos de observación de corrientes, mareas, efectos del oleaje sobre la arena, etc., aunque estos datos no se proporcionaron en el ITP. El proyecto fue uno de los primeros en desarrollar un programa de manejo de zonas costeras para un país en desarrollo, y en 1992 condujo a la aprobación de un **Programa de infraestructura costera** de mayor envergadura (BA-0019, por US\$17 millones), que apenas ha comenzado a desembolsar.
- 4.44 En 1998 se aprobó un **Programa de manejo de desechos sólidos** (BA-0025) por US\$13 millones, pero hasta 2005 no se había efectuado ningún desembolso. Su objetivo es desarrollar un moderno sistema de gestión de desechos con miras a proteger el medio ambiente y mejorar la salud pública. Actualmente el Gobierno de Barbados está trabajando para cumplir las condiciones previas del préstamo.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 5.1 Durante el período evaluado se prepararon cuatro documentos de estrategia de país, documentos consensuales que disponen objetivos estratégicos convenidos entre el país y el Banco. Los cuatro documentos enfatizan invariablemente las mismas áreas estratégicas para la participación del Banco: reforma y competitividad, sectores sociales y gestión ambiental.
- 5.2 Una evaluación del programa revela lo siguiente. Primero, que el Banco es un actor pequeño en el país. Las características del país, combinadas con su política de administración de la deuda, han implicado que los desembolsos brutos del Banco han sido pequeños en relación con las variables agregadas internas y que las

⁴⁷ Según el último ISDP (junio de 2005), el ITP tendrá la información necesaria para evaluar el objetivo de desarrollo principal (reducir la contaminación en las playas tratadas), lo cual se realizará con la participación de un profesional con la formación necesaria para hacer el análisis de costo-beneficio requerido.

- afluencias netas de efectivo a Barbados fueron negativas la mayor parte de los años. Tanto las aprobaciones como los desembolsos de los préstamos son independientes del ciclo económico del país, habiéndose aprobado la mayor parte de la cartera durante el período de crecimiento alto.
- 5.3 Segundo, se les dio igual importancia a las tres áreas estratégicas medidas según la distribución porcentual de la cartera. Las aprobaciones de cooperación técnica se refirieron principalmente a las áreas estratégicas de reforma y competitividad, pero se aprobaron cooperaciones técnicas grandes, de más de US\$1 millón, para el sector social, especialmente salud y saneamiento.
 - 5.4 Tercero, los indicadores de desempeño de la programación y la ejecución están al nivel o por debajo del promedio del Banco, sin una diferencia marcada entre las tres áreas. Los proyectos demoran más del tiempo medio para la aprobación, tienen extensiones superiores al promedio, el desempeño de la ejecución es inferior al promedio del Banco, y la cartera tiene un número proyectos en observación que es superior al promedio.
 - 5.5 Cuarto, el programa y los proyectos que lo comprenden poseen un nivel bajo de evaluabilidad. Los programas de país, como era la norma hasta hace poco, carecen de un análisis constante de los objetivos de desempeño. Los proyectos raramente tienen información sobre datos de línea de base y estados actuales de sus resultados esperados; característica que comparten las tres áreas.
 - 5.6 Quinto, la información sobre los dos aspectos estratégicos de competitividad y servicios sociales es inadecuada. Barbados no forma parte de los países del Foro Económico Mundial ni de los del Instituto Internacional para el Desarrollo Gerencial. El país ha realizado una sola encuesta de hogares.
 - 5.7 Aparte del hecho de que el Banco es un actor pequeño en el país, los aspectos de desempeño de cartera no concuerdan con las elevadas clasificaciones de gobernabilidad y capacidad administrativa del país ni con la continuidad de las áreas de intervención por el Banco.
 - 5.8 La carencia de datos de resultado limita drásticamente una evaluación de la efectividad del programa en función del desarrollo. Sin embargo, tomando como base una variedad de fuentes existentes, se realizó una evaluación parcial del programa en términos de efectividad en el desarrollo, pero no fue posible valorar el aspecto de atribución.
 - 5.9 En materia de reforma y competitividad, los objetivos generales de desarrollo para esta meta consistieron en reactivar los ingresos por exportaciones, incrementar el empleo y el crecimiento económico y aumentar las ganancias en divisas. Un análisis de la evolución de estos indicadores muestra el comportamiento positivo después de la recesión de principios de los años noventa y hasta la crisis que sobrevino tras los acontecimientos del 11 de septiembre.

- 5.10 En el sector social, los objetivos estratégicos de desarrollo fueron aumentar la eficiencia de gasto público en el sector y apoyar una importante reforma pedagógica en la educación. El objetivo de aumentar la eficiencia se alcanzó parcialmente, ya que el gasto por alumno se redujo en el 20% en las escuelas en las que hubo un proceso de fusión respaldado por el BID. Con el primer préstamo de educación no se logró alcanzar el segundo objetivo planteado, medido por puntajes de prueba, mientras que el segundo préstamo se encuentra aún en ejecución.
- 5.11 En cuanto a los objetivos estratégicos de gestión ambiental, éstos se alcanzaron parcialmente: si bien no se han logrado niveles aceptables de calidad del agua marina cercana a la costa, la calidad ha mejorado en forma considerable, mientras por otro lado aún se encuentra pendiente la consolidación de las instituciones pertinentes.
- 5.12 Puede considerarse que el programa del Banco ha sido **pertinente** a las necesidades del país durante el período. Los cuatro documentos de país y dos informes socioeconómicos identificaron muchas de las dificultades de desarrollo que enfrenta Barbados y a través del tiempo recomendaron invariablemente los aspectos a los cuales debería dirigirse la atención del BID. El diagnóstico de los temas concordó ampliamente con el de las autoridades locales, el Fondo Monetario Internacional y el actual pensamiento económico.
- 5.13 El programa del Banco fue también **coherente**, ya que el programa de préstamo subsiguiente concordó con los tres objetivos estratégicos de resultado antes citados, y los proyectos individuales dentro de cada una de las áreas estratégicas de intervención fueron adecuadamente articulados entre ellos. A nivel de proyectos, la complejidad e interdependencia de muchos subcomponentes fueron un problema, como se evidenció en los proyectos de alcantarillado en la costa sur y de modernización del sector de la educación.
- 5.14 La acción del Banco **no ha sido eficiente** en la preparación y realización del programa. En estas dimensiones, el desempeño ha sido inferior al promedio del Banco, lo cual se agrava por la capacidad institucional de Barbados, medida según varios índices internacionales.
- 5.15 Si bien se puede considerar que el programa ha sido pertinente y coherente, **no es evaluable** dada la carencia de información sobre indicadores, datos de línea de base y metas. Sólo el documento de país de 1999 proporcionó indicadores (unos 50 en total) pero eran vagos y carecían de datos de línea de base y objetivos. A nivel de proyecto, generalmente se definen los indicadores, pero sin datos de línea de base, hitos, objetivos ni medios de verificación de la situación. La carencia de resultados atribuibles a las intervenciones del Banco **impide que OVE pueda medir la eficacia** del programa.
- 5.16 Barbados sigue afrontando importantes desafíos y su vulnerabilidad es alta, tanto en los aspectos económicos como ambientales, debido a su apertura al mercado

mundial, la falta de diversificación de la economía y su propensión a sufrir desastres naturales y conmociones externas. A causa del daño ambiental sufrido en el pasado, la posibilidad de huracanes y el elevado nivel de población residente en la costa, Barbados es proclive a sufrir dificultades y crisis que pueden afectar seriamente al turismo. La política anticíclica de gastos del gobierno ha causado un alza en el déficit fiscal y en el endeudamiento, que incide en los futuros préstamos del Banco y de otras instituciones financieras. En el sector social, el desafío es mantener la calidad y la eficiencia, mientras que en los rubros de recursos naturales y medio ambiente, abastecimiento de agua potable, calidad de agua cercana a la costa, erosión de playas, degradación de arrecifes, desechos sólidos y alcantarillado y los limitados recursos de tierra son aspectos que requieren atención.

Recomendaciones:

- 5.17 El Banco tiene que hacer frente a la lentitud en la preparación de sus proyectos y al bajo nivel de desempeño en la ejecución de éstos. Provisto de un diagnóstico completo de por qué han fallado las acciones anteriores, el Banco debería diseñar nuevas medidas y explorar con las autoridades un nuevo programa que aproveche los instrumentos y procesos del nuevo marco de financiamiento del Banco, con la posibilidad de reformar la combinación de instrumentos de la actual cartera ajustándola a la que admite el nuevo marco de financiamiento.
- 5.18 El Banco también debería abordar lo concerniente al bajo nivel de evaluabilidad de los proyectos del programa. La próxima estrategia de país debería establecer prioridades claras para el Banco y definir cómo se propone la institución obtener resultados en el país, especialmente a la luz de las dificultades de ejecución registradas en el pasado. Debería tratar de no fijar objetivos amplios o indefinidos, y establecer metas, indicadores y objetivos a mediano plazo más realistas, agrupados en temas prioritarios más específicos, que reflejen las capacidades para alcanzarlos. Deberían proporcionarse parámetros de referencia e hitos importantes que faciliten la cuantificación del avance. El Banco debería reajustar los proyectos vigentes de manera que se puedan recolectar datos de línea de base y datos sobre el estado actual de los resultados esperados de los proyectos, y asegurar que los proyectos propuestos en su nuevo programa estén dotados de sistemas adecuados de recopilación de información.
- 5.19 El Banco debería cubrir el vacío de información que se observa en cuanto a competitividad y a oportunidades y capacidades de la población pobre. Expresamente, el Banco debería generar, junto con el país, los datos primarios necesarios, tanto para el diagnóstico como para la definición de parámetros de referencia, con miras a evaluar el avance en los aspectos estratégicos que convenga con el país. Con respecto a la competitividad, el Banco debería adoptar un sistema de recopilación de información para obtener indicadores que sean compatibles con los del Foro Económico Mundial, y facilitar así la clasificación del país y la evaluación del avance temporal en esta materia. Con respecto a los sectores sociales, el Banco debería explorar la posibilidad de realizar encuestas de hogares

anuales, que incluyan, en los casos en que sea pertinente, módulos para generar información sobre los resultados de sus propios proyectos.

- 5.20 Tomando en cuenta la carencia de datos, la fragilidad institucional, la reducida magnitud y la vulnerabilidad de Barbados y de los otros países caribeños de habla inglesa, el Banco debería proporcionar más asistencia técnica, a través de instrumentos financieros y no financieros. La cooperación técnica regional y recursos adicionales expresamente dedicados a prestar servicios no financieros a estos países podrían proporcionar un adecuado mecanismo de apoyo para hacer frente a estos desafíos y aprovechar los aspectos comunes y oportunidades para el intercambio de experiencias en los países de la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Atkins, J, S. Mazzi y C.Easter (2000): *A Commonwealth Vulnerability Index for Developing Countries: The Position of Small States*, Documento económico No. 40, Secretaría de la Comunidad Británica de Naciones, Londres.
- Auffret, P (2003): *High Consumption Volatility: The Impact of Natural Disasters?* Documento de investigación de políticas 2962, Washington, D.C.
- Banco Central de Barbados (varios años): *Working Papers*, Bridgetown.
 - (varios años): *Economic and Financial Statistics*, Bridgetown.
 - (varios años): *Annual Statistical Digest*, Bridgetown.
- Banco Mundial (1988): *Barbados: The Need for Economic Policy Adjustment*, Washington, D.C.
 - (1991): *Barbados: Requirements for Sustained Development*, Washington, D.C.
 - (2000): *Small States: Meeting Challenges in the Global Economy*, Washington, D.C.
 - (2001): *Country Assistance Strategy for the Eastern Caribbean Group*, Washington, D.C.
 - (2002): *Natural Hazard Risk Management in the Caribbean: Revisiting the Challenge*, CGCED, Washington, D.C.
 - (2005): *Caribbean Social Protection Strategy Paper*.
- BID (1997): *Labor Markets and Competitiveness in Barbados*, Washington, D.C.
 - (1998a): *Poverty and Income Distribution in Barbados: 1996-1997*, Washington, D.C.
 - (1998b): *Project Performance Review: Barbados Tax Administration and Public Sector Management Program*, Washington, D.C.
 - (1999a): *Evaluation on Three Bank-Financed Operations of Tax Administration Reforms*, Oficina de Evaluación, Washington, D.C.
 - (1999b): *Barbados: A Diagnostic Study of the Financial System*, Washington, D.C.
 - (2001): *Competitiveness: The Business of Growth*. Washington, D.C.
- Briguglio, L. (1995). 'Small Island States and their Economic Vulnerabilities', *World Development* Vol. 23, 1615-1632.
 - (1997): *Alternative Economic Vulnerability Indices for Developing Countries*. Informe elaborado para el Grupo de expertos sobre el índice de vulnerabilidad. ONU/DAES, 17 a 19 de diciembre de 1997.
- Carmichael, T. (1997): *Barbados: Thirty Years of Independence*, Ian Randle Publishers.
- Codrington, H., R. Craigwell y D. Downes (2003) *Facing Globalization: Impact Challenges for Barbados and the Caribbean*, Banco Central de Barbados.
- Crowards, T. (1997): *Environmental Indicators for Barbados*, en *Working Papers (1997)* del Banco Central de Barbados.

- (2000): *Comparative Vulnerability to Natural Disasters in the Caribbean*, Banco de Desarrollo del Caribe, Bridgetown.
- Downs, A (1985): *The Distribution of Household Income in Barbados*, University of West Indies, Cavehill.
- (2002): *Productivity Measurement in Barbados: From the Enterprise to the National Level*, presentado en un taller de OIT/ECCB, St. Kitts.
- y D. Downes (2003): *The Millennium Development Goals in the Eastern Caribbean: A Progress Report*, preparado para el PNUD.
- (2004): *The Barbados Labour Market: A Diagnostic Study and Reform Proposals*, preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo.
- Easter, C. (1999): "A Commonwealth Vulnerability Index for Developing Countries: The Position of Small States," *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs* 351 Carfax, Oxford.
- EM-DAT (2003): The OFDA/CRED International Disaster Database, <http://www.em-dat.net/> - Université catholique de Louvain – Bruselas.
- Fashoyin, T (2001): *Fostering Economic Development Through Social Partnership in Barbados*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- FMI (varios años): *Staff Report for the Article IV Consultations, Selected Issues and Statistical Appendix*, Washington, D.C.
 - (1998): *Barbados: Recent Economic Developments*, Washington, D.C.
 - (2001): *External Competitiveness of Barbados*, Washington, D.C.
 - (2003): <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=16343.0> *Barbados: Financial System Stability Assessment*, Washington, D.C.
 - (2003): *Economic Resilience with an Exchange Rate Peg: The Barbados Experience, 1985-2000*, Washington, D.C.
- Foro Económico Mundial (varios años): *Global Competitiveness Report*, Ginebra.
- Gobierno de Barbados (1988): *Development Plan: 1988-1993 A Share for All*.
 - (varios años): *Barbados Economic and Social Report*.
 - (varios años): *Protocol for the Implementation of a Social Partnership*.
 - (1994): *Structural Adjustment Strategy*.
 - (1995): *White Paper on Education Reform*.
 - (1996): *Medium Term Macroeconomic Strategy*.
 - (1999): *Final Report: CTR No.766/OC-BA (Programme for Tax Administration and Public Expenditure Management)*.
 - (2001) *State of the Environment Report 2000*.
 - (2003): *Barbados Strategic Plan for Health 2002-2012*.
 - (2004): *The Barbados Sustainable Development Policy*.
- Grupo de trabajo conjunto de la Secretaría del Commonwealth y el Banco Mundial sobre Estados pequeños (2000): *Small States: Meeting Challenges in the Global Economy*, Londres y Washington, D.C.
- Guillaumont, P. (1999): *On the Economic Vulnerability of Low Income Countries*, mimeografiado, CERDI-CNRS, Université d'Auvergne, Francia.

- Hilaire, A (2000): *Caribbean Approaches to Economic Stabilization*, Documento de trabajo del FMI 00/73, Washington, D.C.
- Husbands, C. y P. Dey (2002): “Social Impact Assessment of a Sewerage Project in Barbados” en *Impact Assessment and Project Appraisal*, Volume 20, No. 3, Beech Tree Publishing, Guildford, Reino Unido.
- Kugar, Nagesh (2001), *Infrastructure Availability, Foreign Direct Investment Inflows and Their Export-orientation: A Cross-Country Exploration*, Sistema de investigación e información para países en desarrollo, <http://www.gdnet.org/pdf/nkumar.pdf>
- Landell Mills Commodities Studies (1989): *Barbados: An Agriculture Sector Study*, Bridgetown.
- Marsh, I. y S. Tokarick (1994): *Competitiveness Indicators: A Theoretical and Empirical Assessment*, Documento de trabajo del FMI 94/29, Washington, D.C.
- National Insurance Board (2002), *Annual Report*, <http://www.nis.gov.bb/downloads/NIS%ANNUAL%REPORT%02.pdf>
- OEA (1997): ‘Natural Hazards in the Caribbean’, Appendix to the Caribbean Disaster Mitigation Project report, *Planning to Mitigate the Impacts of Natural Hazards in the Caribbean*, Washington, D.C.
- Organización Mundial de la Salud (2000), *World Health Report*, <http://www.who.int/whr/2000/en/index.html>
- South Pacific Applied Geoscience Commission (2003): *EVI Report-The Demonstration Environmental Vulnerability Index*, SOPAC Technical Paper 356.
- Sparks Companies, Inc. (1992): *A Review of the Barbados Agriculture Sector: Implications for Future Investment*, preparado para el BID, Washington, D.C.
- Thomas, C.Y. (2002): *A Green Paper on Social Policy for Barbados*, Bridgetown.
- Worrell, D., D. Boamah y T. Campbell (1996): “The Price Competitiveness of Barbados Exports” in *Central Bank of Barbados Economic Review*, junio de 1996.
-- (1997): *Barbados at Thirty: The Economy*, en Carmichael (1997).