



---

***Evaluación del programa de país:  
Trinidad y Tobago 2000-2008***

---

Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE

Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington, D.C.  
Mayo de 2009

## ÍNDICE

### SIGLAS

### RESUMEN EJECUTIVO

I.	CONTEXTO DEL PAÍS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO.....	1
A.	Brechas de desarrollo .....	1
B.	Fluctuaciones.....	6
C.	Transferencia de riqueza intergeneracional.....	8
II.	EL PROGRAMA DEL BANCO EN TRINIDAD Y TOBAGO.....	9
A.	Pertinencia.....	10
B.	Aportes al proceso de programación del Banco .....	11
C.	Riesgos y matriz de resultados.....	13
III.	EL PROGRAMA EN EJECUCIÓN DEL BANCO.....	15
A.	Previsiones .....	15
B.	Tamaño de la cartera y combinación de instrumentos .....	17
C.	Sectores .....	19
D.	Ejecución.....	20
IV.	RESULTADOS.....	25
A.	Resultados del pilar 1: Sector privado/Diversificación .....	25
B.	Resultados del pilar 2: Modernización del sector público.....	28
C.	Resultados del pilar 3: Desarrollo Social.....	30
D.	Hallazgos generales.....	36

## **ANEXOS**

Anexo I: Cuadros y gráficos

Anexo II: Resultados detallados

Anexo III: Análisis de la macroeconomía y el sector de la energía

Anexo IV: Diversificación con respecto a la energía

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

CARICOM	Comunidad y Mercado Común del Caribe
CSEC	Certificado de Educación Secundaria del Caribe
CSO	Central Statistical Office [Oficina Central de Estadística de Trinidad y Tobago]
CXC	Consejo de Exámenes del Caribe
DDP	Deuda desembolsada y pendiente
FAPEP	Facilidad para la Preparación y Ejecución de Proyectos
GCE	Certificado General de Exámenes de Londres
GNL	Gas natural licuado
Grupo 1	Conjunto de nueve países de ingreso mediano y alto clientes del BID
HSF	Heritage and Stabilization Fund [Fondo de Patrimonio y Estabilización]
INB	Ingreso nacional bruto
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PAIS	Sistema de Identificación de Proyectos en (Situación de) Alerta, Sistema PAIS
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Paridad del poder adquisitivo
RHA	Regional Health Authority [Dirección Sanitaria Regional]
WASA	Water and Sanitation Agency [Agencia de Agua y Saneamiento]

## RESUMEN EJECUTIVO

### CONTEXTO

#### **Evaluación del programa del país para Trinidad y Tobago correspondiente al período 2000-2008**

A solicitud del Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) realiza periódicamente evaluaciones independientes de los programas de país con el objeto de aportar información para las deliberaciones que tienen lugar entre el Directorio y la Administración del BID con respecto a la estrategia futura para cada país. En la última evaluación del programa de país para Trinidad y Tobago, que abarcaba el período 1985-1999, se encontró que, en general, la contribución del Banco no había llegado a satisfacer las expectativas ni las necesidades del país. La presente evaluación abarca el período 2000-2008 y para su realización se enviaron misiones durante tres semanas a las islas de Trinidad y de Tobago, se llevaron a cabo entrevistas estructuradas con un grupo diversificado de más de 55 partes interesadas, en el país y en Washington, se redactaron dos documentos de antecedentes y se recopilaron y analizaron datos. El objetivo de esta evaluación es documentar los resultados obtenidos y brindar la oportunidad de reflexionar y aprender lecciones sobre la manera en que el BID podría mejorar la efectividad de sus operaciones futuras en Trinidad y Tobago.

#### **Trinidad y Tobago es un miembro prestatario del BID que se encuentra en condiciones relativamente buenas**

Entre los países miembros prestatarios del Banco, Trinidad y Tobago reviste características excepcionales. Es una antigua colonia británica con una población de 1.300.000 habitantes, de los cuales aproximadamente el 38% es de ascendencia africana y el 40% de ascendencia india. La población y el territorio son pequeños en relación con otros miembros prestatarios del BID. Sus vastos recursos energéticos ubican a Trinidad y Tobago en el segundo lugar entre los países miembros prestatarios más ricos del Banco. En 2007, el PIB per cápita fue de US\$23.500 en términos de la paridad de poder adquisitivo (PPA), cifra más alta que la de algunos países de la OCDE (como Portugal y México). Trinidad y Tobago ha registrado un crecimiento promedio de 7% anual durante los últimos 14 años, en tanto que el índice de desempleo llegó a un nivel históricamente bajo. El país tiene una calificación crediticia de grado apto para inversión, goza de acceso a financiamiento de varias fuentes y es acreedor neto frente al mundo. Algunos de sus indicadores socioeconómicos son similares o superiores a los de muchos otros países de ingreso alto y mediano alto de América Latina y el Caribe, sobre todo en lo que se refiere a la renta, la inversión extranjera directa y el desempleo. Pero en otros ámbitos se requieren mejoras para que el país alcance su objetivo de pasar a ser un país desarrollado para el año 2020.

#### **Persisten fuertes retos para Trinidad y Tobago**

Los principales retos que enfrenta el país son las *brechas de desarrollo*, las *fluctuaciones* y la *transferencia de riqueza intergeneracional*. En primer lugar, si se hace una comparación con los países de la OCDE, en Trinidad y Tobago sigue habiendo brechas

de desarrollo en el sector social, el sector público y el clima de negocios. De hecho, algunos indicadores como la matrícula escolar no primaria y la esperanza de vida son inferiores a los de casi todos los países de ingreso mediano alto de América Latina y el Caribe. Todavía existen focos de pobreza y un nivel de delincuencia muy alto. En segundo lugar, la economía sufre más fluctuaciones que las de casi todos los países exportadores de energía (incluidos Irán y Qatar). Es la segunda economía más fluctuante de América Latina y el Caribe: ha atravesado fases de auge y caída en el pasado y probablemente vuelva a pasar por ellas en el futuro. Trinidad y Tobago depende mucho de su sector de energía (que genera alrededor del 43% del PIB, el 68% de las exportaciones y el 57% del ingreso público total). Esta falta de diversificación hace al país muy vulnerable a las fluctuaciones de corto y mediano plazo, como la inminente desaceleración mundial. El gasto también está estrechamente vinculado al ciclo económico, dado que el grado de orientación fiscal procíclica de Trinidad y Tobago es el segundo más alto del continente americano. Por otra parte, las fluctuaciones pueden estar restringiendo las iniciativas de diversificación. Los episodios de depreciación real no están asociados con aumentos de las exportaciones de productos no energéticos, lo que sugiere que el país puede estar sujeto a una trampa de fluctuaciones. Tercero, se prevé que la dotación de recursos energéticos de Trinidad y Tobago no dure sino unos 20 años más. Continúa el debate en torno a los métodos óptimos para ahorrar y distribuir la riqueza generada por la producción de energía en todos los estratos sociales y generaciones. No queda en claro si el Fondo de Patrimonio y Estabilización (HSF) del gobierno podrá cumplir plenamente sus objetivos. Además, para lograr la sostenibilidad una vez que se hayan agotado las reservas de energía, el gasto público deberá reducirse en un 10,8% del PIB (pero este ajuste tendrá que ser aún mayor cuanto más se demore en aplicarse, o si continúa la reciente tendencia a la baja de los precios de la energía).

### **OBSERVACIONES DE LA EVALUACIÓN**

#### **La estrategia de 2004 fue parcialmente pertinente pero no se entregaron los préstamos planificados**

El gobierno trazó una amplia estrategia (Visión 2020), que tiene por objeto hacer de Trinidad y Tobago un país desarrollado dentro de los próximos 11 años. Los partidos políticos coinciden en las prioridades fundamentales. La estrategia de país de 2004 del BID para Trinidad y Tobago fue, en general, pertinente para las prioridades del gobierno, pero el enfoque que adoptó el Banco no se centró lo suficiente en dos de los tres retos principales para el país: las fluctuaciones y la transferencia de riqueza intergeneracional. Asimismo, pareciera que la estrategia de 2004 orientó solo parcialmente las actividades del Banco en Trinidad y Tobago, dado que la institución aprobó únicamente el 31% de lo que había previsto en el caso hipotético crediticio de referencia y hasta ahora se ha desembolsado sólo el 5%. La cartera de hecho de operaciones en ejecución del Banco consistió principalmente en programas de infraestructura y del sector social, a expensas de los pilares de los sectores público y privado que subrayaba la estrategia de país. Una y otra vez, el Banco programó estrategias de país y aprobó proyectos que nunca fueron ejecutados. El diálogo y la labor analítica fueron insuficientes. Desde mediados de los años ochenta, el Banco se ha esforzado por desarrollar su relación con Trinidad y

Tobago, pero no ha podido adaptar adecuadamente a la coyuntura de Trinidad y Tobago los enfoques que aplica en otros países miembros prestatarios.

### **El Banco no se ajustó al ciclo económico**

Entre 2000 y 2008, las transferencias netas del BID a Trinidad y Tobago registraron un promedio negativo de US\$39 millones anuales. Las transferencias netas tienen una muy fuerte correlación negativa con el PIB, la producción de gas, los precios del gas y la deuda pública. A medida que aumentaba la renta pública gracias a los ingresos generados por el gas, Trinidad y Tobago fue reembolsando sus préstamos al BID y obteniendo en sustitución financiamiento de otras fuentes nuevas. Sin embargo, el Banco tardó mucho en darse cuenta de que Trinidad y Tobago prefería únicamente financiamiento anticíclico del BID. En 2004, en un período de auge que llevaba casi un decenio, el Banco volvió a comprometerse a concluir sus programas, que ya estaban muy retrasados, en tanto propuso nuevos préstamos por valor de US\$170 millones o más. En la práctica, las aprobaciones y los desembolsos contemplados en la estrategia de país resultaron ser muy limitados.

### **Hubo frecuentes retrasos y problemas de ejecución en los préstamos**

El BID es la institución multilateral que tiene la cartera más grande de préstamos en Trinidad y Tobago. La cartera está dominada por varios préstamos de gran volumen (transporte, educación y salud), por un total de US\$360 millones, que fueron aprobados en los años noventa y que a finales de 2008 todavía estaban en ejecución. Si bien en años recientes mejoraron un poco los desembolsos, la cartera registró retrasos importantes en relación con la cartera promedio del Banco. Desde 2004, la aprobación de un proyecto promedio del inventario ha tardado 33 meses, el doble del promedio habitual del BID. Durante la ejecución, para los seis programas que están actualmente activos (y que se preveía que se terminarían antes de 2009) la prórroga media acumulada es de cuatro años. Las autocalificaciones de la ejecución han sido bajas y los problemas de desempeño más comunes tuvieron que ver con el cumplimiento de contratos y adquisiciones. La identificación de riesgos fue superficial y a menudo fracasaron los intentos de mitigación. Los programas resultaron ser excesivamente complejos, con demasiados componentes. Los costos de transacción (financieros y no financieros) que el gobierno pagó en el marco de su relación con el BID fueron cuantiosos.

### **Las carteras de cooperación técnica del Banco y de préstamos del FOMIN y de la CII resultaron ser reducidas y en su mayoría para fines específicos**

Dado que Trinidad y Tobago reveló que prefería no recurrir al financiamiento del BID durante la reciente expansión económica, la combinación de instrumentos que utilizó el Banco en el país podría haber sido más adecuada. Desde 2004, el 95% de los montos aprobados fueron asignados a la concesión de préstamos. Pocos recursos fueron asignados a actividades no crediticias en Trinidad y Tobago, en comparación con las instituciones homólogas del Banco. Entre 2000 y 2008, el Banco aprobó en promedio siete veces más financiamiento de cooperación técnica para los países del Caribe y del Grupo 1 (es decir, de ingresos más altos) que para Trinidad y Tobago. La ventanilla de operaciones sin garantía soberana no tuvo ninguna actividad. La Corporación Interamericana de Inversiones (CII) aprobó únicamente una actividad en el período cubierto por la evaluación. Algunas actividades independientes de asistencia técnica

parecieron funcionar mejor que las que se integraron a un préstamo, probablemente porque eran de menor cuantía, más rápidas, más flexibles y tenían más probabilidades de responder a la demanda a la vez que prestaban suficiente atención a la etapa de ejecución. No obstante, las actividades de asistencia técnica en general no parecieron ser programáticas, porque los socios, los objetivos y las actividades estaban demasiado dispersos como para generar resultados estratégicos. En otras palabras, es poco probable que hayan servido de catalizador para dar lugar a externalidades positivas más allá de las actividades individuales a nivel de todo el país.

### **Los resultados de desarrollo de la limitada cartera fueron también limitados en forma acorde**

Muchas de las actividades planificadas del Banco nunca se llevaron a cabo, en tanto que la mayoría de las que tuvieron lugar sufrieron grandes retrasos. Los principales resultados incluyen grandes mejoras en el acceso a la educación secundaria, mejoras en algunos indicadores de salud específicos, reparación de caminos con menores costos de mantenimiento, y subsidios y mejoras para la vivienda. Aun así, las pruebas del progreso en muchos de los objetivos de desarrollo de los programas (sobre todo en lo que se refiere a la eficiencia y la calidad de los servicios) son poco concluyentes o inexistentes. Por otra parte, no queda claro en qué medida pueden atribuirse estos resultados limitados al respaldo del Banco, dado que repetidas veces se retrasaron los componentes de reforma de los programas, mientras que el gobierno optó por incrementar ampliamente las inversiones en infraestructura con cargo a sus propios recursos. En un análisis retrospectivo realizado en 2007, el Banco reconoció que se había avanzado poco y nada hacia la obtención de resultados a nivel del país y que los resultados que se habían logrado no eran necesariamente atribuibles a la ejecución de la estrategia de país. En los últimos 18 meses el Banco se preocupó por reestructurar y modernizar su Representación en Puerto España, y de esta manera mejoró algunos indicadores relacionados con los procesos. Pero aún es demasiado pronto para encontrar pruebas que demuestren si esos esfuerzos darán lugar a cambios que puedan sustentarse en el mediano y largo plazo, entre ellos una mejor gestión del riesgo y la obtención de resultados en términos de desarrollo.

### **En Trinidad y Tobago hay grandes deficiencias en los datos**

Al mes de septiembre de 2006 no se disponía de datos para 40% de los aproximadamente 300 indicadores que se requerían para la estrategia Visión 2020, y no se mantenían datos para 17 de los indicadores de los ODM. Las partes interesadas convinieron casi en su totalidad en que era necesario fortalecer la Oficina Central de Estadística. Y dentro de la cartera del Banco, casi todos los marcos de resultados contaban con muy poca información sobre los resultados (incluso después del reperfilamiento que se hizo en 2008). Rara vez se recopilaban datos de seguimiento y evaluación. Por consiguiente, es casi imposible medir el logro de los objetivos del Banco. Esto es muy importante, porque tanto el Banco como el gobierno están haciendo lo posible por pasar a una modalidad de gestión por resultados. Con pocas excepciones, la carencia de datos sugiere que el Banco está diseñando y supervisando actividades con base en decisiones tomadas con muy pocos elementos probatorios. Pese a la recomendación de la última evaluación de programa de país efectuada por OVE, el Banco no se dedicó sistemáticamente a generar o recolectar nuevos datos en Trinidad y Tobago.



## RECOMENDACIONES

- El BID ha de ofrecer diversas opciones de asistencia al Gobierno de Trinidad y Tobago en relación con los aspectos fundamentales que se indican a continuación:
  - a. **Apoyar los esfuerzos del gobierno centrándose en brechas de desarrollo específicas para ayudar a Trinidad y Tobago a convertirse en un país desarrollado para el año 2020.** Deberían seleccionarse estratégicamente varios sectores en acuerdo con el gobierno<sup>1</sup>. Las actividades han de basarse en un análisis económico y enfocarse tanto en la oferta como en la demanda.
  - b. **Brindar apoyo anticíclico durante los períodos de desaceleración de la actividad económica.** Podrían asimismo utilizarse programas de protección social para proteger a los sectores más pobres frente a las fluctuaciones.
  - c. **Obtener la participación del gobierno para lograr la sostenibilidad del gasto fiscal cuando se hayan agotado los recursos energéticos.** Deberá centrarse la atención en la manera de imprimirle más eficacia y eficiencia al gasto. Si el gobierno lo solicita, el BID ha de trabajar con otros organismos multilaterales para proporcionar asistencia técnica y de investigaciones sobre la implementación de mecanismos de ahorro.
- **El BID ha de adaptar su combinación de instrumentos a las necesidades de Trinidad y Tobago.** Aparte del respaldo anticíclico, del nivel de ingresos del país se desprende que en el mediano plazo éste necesitará contar con el apoyo de un trabajo analítico de alta calidad y asistencia técnica (ambos como parte de préstamos y como actividades de cooperación técnica independientes) en lugar de financiamiento para infraestructura. Por consiguiente, el Banco deberá reestructurar su relación con Trinidad y Tobago para poder ofrecerle un programa estratégico de productos de conocimiento y formación de capacidad de mayor calidad, así como otras actividades de asistencia técnica.
- **Asimismo, el BID ha de imprimir más eficacia a su asistencia técnica.** Se deberá determinar con criterio estratégico la cartera de estas actividades a efectos de maximizar las externalidades y tener la posibilidad de aumentar su escala. Deberá alentarse el intercambio de conocimientos especializados. La asistencia técnica debería anclarse en asociaciones estratégicas selectas a largo plazo. Para que estas actividades respondan a la demanda y sean de alta calidad, el BID ha de seguir los pasos del Banco Mundial y celebrar en Trinidad y Tobago contratos de honorarios por servicios prestados a escala piloto (como mecanismos de recuperación contingente con sus debidos incentivos). Por otra parte, estas actividades deberán hacer mucho más hincapié en el desarrollo de capacidades locales para dirigir y ejecutar las actividades hasta su conclusión satisfactoria. Por último, el éxito de estas actividades deberá medirse solicitando sistemáticamente comentarios a los clientes como se prevé en el Marco de Efectividad en el Desarrollo.
- **El BID debería brindar un respaldo más vigoroso y estratégico al sector privado.** Las actividades del Banco en relación con el clima de negocios deberán enfocarse en la eliminación de los fallos del mercado y de las restricciones a la competitividad, en tanto alientan la diversificación de la economía. El BID deberá

realizar investigaciones y aplicar a escala piloto diferentes políticas que se proponen en la bibliografía académica y que se emplean en otros países a fin de estimular el desarrollo del sector privado, como la inversión en investigación y desarrollo, comercialización en el exterior, mecanismos de diálogo para el sector privado (como los ‘consejos deliberantes’ de Asia oriental), parques industriales, etc.

- **Las actividades del BID han de reflejar un mayor consenso, ser más factibles y más flexibles, y prestarse mejor a la evaluación.** Las actividades deberán tener objetivos realistas y ser sencillas, debiendo además cultivarse un consenso entre un amplio conjunto de partes interesadas, el cual ha de basarse en la información generada por una labor analítica. Además, todas las actividades deberán incluir indicadores de resultados, parámetros de referencia básicos y metas, y deberá hacerse seguimiento de todos estos datos.
- **El BID ha de dar un fuerte impulso para lograr una amplia generación y análisis de datos.** La carencia de datos es tan grande en Trinidad y Tobago que el Banco debería apoyar la generación de datos con carácter de bien público. Este énfasis en los datos también deberá mejorar el diseño de las actividades y respaldará los esfuerzos del gobierno y del BID, tras su reciente realineación, para centrarse en la gestión por resultados. Asimismo, deberá brindarse un fuerte apoyo a la Oficina Central de Estadística.

## I. CONTEXTO DEL PAÍS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO

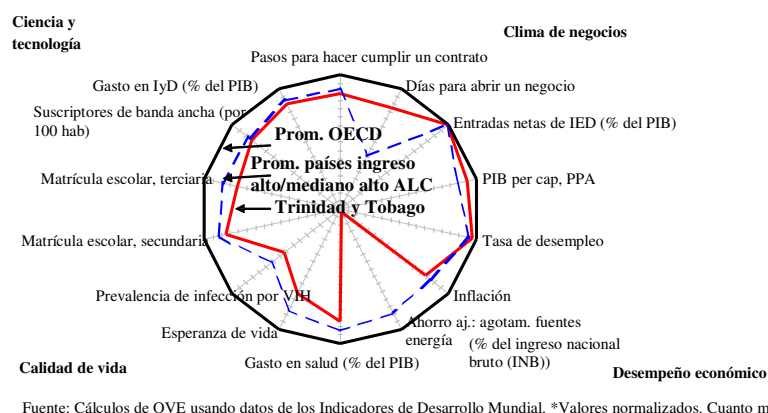
- 1.1 **Trinidad y Tobago se distingue con características especiales entre los miembros prestatarios del BID.** La población de este país y su superficie son pequeños en relación con la mayoría de los otros miembros prestatarios del BID. Es una ex colonia británica, con una población de 1.300.000 habitantes, de los cuales aproximadamente 38% es de origen africano, 40% de origen indio y 21% de ascendencia diversa<sup>2</sup>. Trinidad y Tobago es uno de los miembros prestatarios más afortunados del Banco, aunque persisten los desafíos para su desarrollo. Esta sección se basará en el diagnóstico de la evaluación del programa de país<sup>3</sup> que realizó previamente OVE, para situar el contexto de la evaluación, por medio del diagnóstico y el análisis de los desafíos para el desarrollo del país desde el año 2000.
- 1.2 **En esta evaluación se identifican los tres desafíos principales para el desarrollo de Trinidad y Tobago.** Como se verá en la Sección II, el gobierno y la oposición se asociaron con grupos de partes interesadas clave y definieron la estrategia principal del país, conocida como ‘Visión 2020’, con el objetivo de hacer de Trinidad y Tobago un país desarrollado para el año 2020<sup>4 5</sup>. A pesar de su nivel de ingresos, los indicadores del sector social, del sector público y del clima de negocios demuestran que Trinidad y Tobago necesita mejoras para alcanzar su meta. Estos aspectos, que en esta evaluación se denominan ‘*brechas de desarrollo*’, constituyen el primer desafío fundamental para el país. El segundo es el de *las fluctuaciones*. La economía no está diversificada, sino que se basa en las ventas de hidrocarburos, y se enfrenta a precios de la energía inestables a corto plazo. El ciclo económico ha dado lugar a varios años de alta inflación y ahora la inminente desaceleración mundial podría tener un efecto sustancial en la economía del país. El tercer desafío fundamental para el desarrollo es la *transferencia de la riqueza intergeneracional*. Si tomamos en cuenta la dotación finita de recursos energéticos de Trinidad y Tobago, es evidente que sus mecanismos de ahorro y la sostenibilidad del gasto fiscal revisten un carácter crucial. Estos tres desafíos fueron persistentes durante todo el período que cubre la evaluación, 2000-2008. En el resto de esta sección se presenta un análisis más profundo de los tres desafíos clave que se mencionaron (los Anexos III y IV contienen los documentos de antecedentes de OVE sobre macroeconomía/sector de la energía y diversificación).

### A. Brechas de desarrollo

- 1.3 **Pese a su nivel de ingresos, Trinidad y Tobago se encuentra subdesarrollado en varias áreas.** Trinidad y Tobago es un país de ingreso alto<sup>6</sup>. Sus vastos recursos energéticos lo han convertido en el segundo país prestatario más rico del BID<sup>7</sup>. De hecho, su PIB ajustado en función de la paridad del poder adquisitivo en 2007 fue de US\$23.500 per cápita, más alto que el de Portugal y México<sup>8</sup>. Como se observa en el gráfico que aparece más adelante, varios indicadores de Trinidad y Tobago se comparan satisfactoriamente con muchos otros países de ingreso alto y mediano alto de la región. Y sin embargo, estas medidas del PIB per cápita, la inversión extranjera directa y el empleo no captan aspectos como la distribución del ingreso, la productividad y el potencial de sostener el crecimiento. La estrategia Visión 2020

tiene por objeto hacer de Trinidad y Tobago un país desarrollado, pero hasta ahora las inversiones no produjeron suficientes mejoras. Casi todos los indicadores que se presentan en el Gráfico 1.1 son más bajos que los de los países de la OCDE, y mucho más bajos en cuanto a prevalencia de la infección por VIH, inflación y ahorro ajustado en función del agotamiento de las fuentes de energía. Varios indicadores del sector social de Trinidad y Tobago también se ubican por debajo de la mayoría de los países de ingreso mediano alto de América Latina y el Caribe (ALC). Por ello, para llegar a ser un país desarrollado en los próximos 11 años, Trinidad y Tobago tiene que abordar sus diversas brechas de desarrollo.

**Gráfico 1.1: Indicadores seleccionados**



- 1.4 **La delincuencia ha aumentado rápidamente.** La delincuencia en Trinidad y Tobago es muy alta en relación con muchos países latinoamericanos de ingreso mediano alto, sin mencionar los países de la OCDE. La tasa de homicidios aumentó de 9,4 por cada 100.000 habitantes en 1999, a aproximadamente 40,9 en 2008<sup>9</sup> (comparado con 25 en México y 11 en Barbados en 2007). Más de la mitad de todos los asesinatos se concentran en sólo seis barrios que circundan la capital<sup>10</sup>. Si bien estos barrios son pobres, el aumento de la delincuencia en Trinidad y Tobago se registró cuando aumentó notablemente el ingreso per cápita. Por lo tanto, parece que este aumento de crímenes violentos se relaciona más con el narcotráfico y con la ubicación de la región, entre corrientes de narcóticos ilícitos (que se mueven hacia el Norte desde la región andina para llegar a los principales mercados de consumo de estupefacientes, es decir, Estados Unidos y Europa) y de revólveres (que fluyen hacia el Sur, procedentes principalmente de Estados Unidos hacia Sudamérica)<sup>11</sup>. El Gobierno de Trinidad y Tobago gastó alrededor de 3% del PIB en 2005 en medidas para combatir la delincuencia<sup>12</sup>, pero debido a las demoras prolongadas en los procedimientos judiciales los casos penales y civiles tardan hasta 10 años en resolverse<sup>13</sup>, y se calcula que el índice de condenas por asesinato es menor al 1%<sup>14</sup>. La creciente inseguridad restringe los esfuerzos de diversificación, ya que desalienta la inversión nacional y extranjera, retarda el crecimiento, disminuye el turismo y eleva los costos de las empresas debido a los gastos en seguridad y las pérdidas potenciales por la reducción de las horas de

trabajo, para no mencionar que todo ello fomenta la emigración<sup>15</sup>. La delincuencia es el único problema nuevo que surgió durante el período cubierto por la evaluación; los otros temas que se tratan en esta sección han persistido desde años anteriores.

- 1.5 **Los niveles de educación secundaria y terciaria de Trinidad y Tobago permanecen bajos.** De acuerdo con datos del Banco Mundial, cerca de 40% de la fuerza laboral en 2002 no había terminado la escuela secundaria. De hecho, 10 de los 13 países de ingreso alto y mediano alto de América Latina y el Caribe tienen una matrícula bruta en la enseñanza secundaria más alta que Trinidad y Tobago, mientras que las tasas de matrícula bruta en la enseñanza terciaria son inferiores a un tercio del promedio de esos países<sup>16</sup>. El nivel educativo en Trinidad y Tobago tiene una alta correlación con la condición socioeconómica: menos de 40% de los hogares más pobres ha pasado de la educación primaria, en comparación con aproximadamente el 65% de los hogares del quintil superior<sup>17</sup>. Hay un mayor acceso, aunque algunos indicadores de calidad han empeorado (véase el párrafo 4.10). Por último, aunque el reingreso a la educación superior es mayor que en otros países del Caribe, existe una ‘fuga de cerebros’<sup>18</sup>. Dos tercios de los graduados abandonan el país para buscar empleo en otras partes (pero las remesas de los trabajadores hacia Trinidad y Tobago son pequeñas en relación con otros países de la región)<sup>19</sup>. El gobierno ha respondido a los desafíos que se presentan en este sector aumentando el gasto real per cápita en educación, que en 2007 fue 20% más alto que en 2004<sup>20</sup>. Pero antes de que Trinidad y Tobago pueda alcanzar el nivel de país de la OCDE en lo que se refiere a la educación no primaria, necesitará ponerse a la par de muchos de sus vecinos. La educación es especialmente importante porque una fuerza de trabajo instruida tiene más probabilidades de innovar y ayudar a la economía a diversificarse<sup>21</sup>.
- 1.6 **Los indicadores de salud también reflejan una brecha de desarrollo.** A medida que Trinidad y Tobago se enriquecía, atravesó por una transición epidemiológica y una fuerte caída en la tasa de fecundidad. Los datos disponibles más recientes muestran que las causas principales de muerte en este país fueron las cardiopatías y la diabetes<sup>22</sup>. La tasa de infección por el VIH en adultos fue de 2,6% en 2005<sup>23</sup>. Las comparaciones entre países demuestran la brecha de desarrollo. La esperanza de vida en Trinidad y Tobago es la más baja de los países de ingreso alto y mediano alto en América Latina y el Caribe y en la OCDE<sup>24</sup>. Las Naciones Unidas calculan que la tasa de mortalidad de menores de cinco años en dicho país es de 38 por 1.000 habitantes (frente a 31 en Jamaica y 12 en Barbados)<sup>25</sup>. La salud es importante para las iniciativas de diversificación de Trinidad y Tobago, ya que las personas sanas trabajan más que las enfermas, y los niños más saludables tienden a aprender más en la escuela y pueden ganar más cuando se integren a la fuerza laboral<sup>26</sup>.
- 1.7 **Aún existen focos de pobreza.** El coeficiente de Gini<sup>27</sup> de Trinidad y Tobago es 0,39, lo que refleja la distribución más equitativa del ingreso en toda la región de América Latina y el Caribe<sup>28</sup>, pero esta medida no ha mejorado desde 1997/1998<sup>29</sup> porque los ingresos de los ricos y los pobres aumentaron aproximadamente al mismo ritmo durante el período de auge. De acuerdo con la encuesta de condiciones de vida que realizó el gobierno en 2005, 16,7% de la población es pobre, lo que

representa una mejora sustancial con respecto al 24% registrado en 1997/1998. Sin embargo, existen varios focos de pobreza, especialmente en el Este y el Sur de Trinidad. De hecho, en sólo cuatro de las 15 corporaciones regionales /municipalidades reside 47,4% del total de la población pobre. Aun cuando existen más de 100 programas sociales respaldados por el gobierno<sup>30</sup>, se requiere una mayor eficiencia y una focalización eficaz de medidas y programas<sup>31</sup>.

**1.8 La capacidad y transparencia del sector público siguen representando desafíos.**

En 2007, el BID escribió que *la limitada capacidad de absorción de un sector público débil da lugar a un gasto ineficiente*<sup>32</sup>. Un estudio del BID hizo notar que el control de la corrupción y el imperio de la ley son los temas de gobernanza más cruciales<sup>33</sup>. Como señaló Moody's, para ejecutar más rápidamente los proyectos de capital más importantes, una estrategia común del gobierno fue hacer a un lado al sector público tradicional, estableciendo compañías cuasi-estatales de propósitos especiales<sup>34</sup>. El BID informó que los gastos en partidas extrapresupuestarias restringen la transparencia fiscal<sup>35</sup>. Uno de los ejemplos que señaló la unidad de información empresarial de The Economist Group (EIU) es la Agencia de Agua y Saneamiento (WASA), que opera con pérdidas<sup>36</sup>. En términos más amplios, en *Open Budget Index* (que mide la apertura del presupuesto) se señala que Trinidad y Tobago suministra “*información mínima*” en los documentos de presupuesto, en relación con otros países<sup>37</sup>.

**1.9 La economía no está lo suficientemente diversificada.** En 1982, el programa de políticas del gobierno incluía un enfoque en la diversificación de la economía para no depender tanto de la energía<sup>38</sup>. Veinticinco años después, la diversificación sigue siendo una meta difícil de alcanzar. Como notificó el Banco Central de Trinidad y Tobago, el sector energético representaba 43% del PIB en 2007, 11,7 puntos porcentuales más que en 2000 (véase el Anexo 1: Cuadro A3)<sup>39</sup>. La energía también genera aproximadamente 68% de las exportaciones totales<sup>40</sup>. Todavía no queda claro cómo se construye una economía que pueda sostener el crecimiento económico después de que se hayan agotado los recursos finitos de petróleo y gas. En el Anexo IV se analizan en detalle las siguientes razones por las cuales la diversificación es especialmente importante para Trinidad y Tobago. En primer lugar, los recursos energéticos son limitados. Segundo, aunque las pruebas no son concluyentes, muchos dirían que la “*enfermedad holandesa*” atrofia los sectores no energéticos<sup>41</sup>. Tercero, la diversificación puede aumentar el ingreso y reducir las fluctuaciones. Las condiciones económicas extremas como el colapso del crecimiento son más probables mientras menos diversificada sea una economía, y la recuperación tarda más tiempo en las economías altamente especializadas<sup>42</sup>.

**1.10** En el período 2004-2007, el crecimiento del PIB real del sector no petrolero fue, en promedio, del 6,25% anual<sup>43</sup> y la economía creó, en cifras netas, 87.000 nuevos empleos fuera del sector energético (48.000 en la construcción) en el período 2000-2008<sup>44</sup>. A pesar de estos logros, el FMI escribió en 2008 que la economía de Trinidad y Tobago se volvió más dependiente de los hidrocarburos<sup>45</sup>. La contribución de la manufactura al PIB fue disminuyendo<sup>46</sup>. Según un informe del BID, las actividades manufactureras se encuentran estrechamente vinculadas al sector de hidrocarburos o a actividades que dependen mucho del uso de energía

subsidiada, mientras que otras actividades prósperas deben casi todo su éxito a que existen barreras a la importación y a que venden a mercados vecinos débiles<sup>47</sup>. A pesar de que recientemente se hicieron intentos de diversificación en etapas posteriores de la producción de hidrocarburos, las exportaciones de petróleo y gas como porcentaje del PIB aumentaron 16 puntos porcentuales en el período 2000-2006<sup>48</sup>. Como se observa en el Anexo IV, una medida de la 's sofisticación de las exportaciones' de Trinidad y Tobago en el sector no energético ha descendido desde 1998 y es baja con respecto a países como México y Antigua y Barbuda. Trinidad y Tobago no tiene 'ventajas comparativas manifiestas' en muchos sectores, aparte del energético. También es baja la puntuación para la categoría 'bosque maderable' en dicho país, que indica la solidez de la conexión entre la canasta actual de exportaciones y nuevas oportunidades de realizar exportaciones sofisticadas que puedan llevar a una transformación estructural<sup>49</sup>. De hecho, en América Latina y el Caribe, Trinidad y Tobago es el país con la puntuación más baja en la categoría de 'bosque maderable'<sup>50</sup>.

- 1.11 No ha habido diversificación en el sector agrícola, cuya participación en el PIB cayó a 0,4% en 2007<sup>51</sup>. El cierre de la compañía azucarera estatal Caroni, en 2003, produjo una pérdida de aproximadamente la cuarta parte del empleo agrícola de Trinidad y Tobago<sup>52</sup>. Además de que sólo 10% de la superficie total de tierra se utiliza para la agricultura<sup>53</sup>, la productividad está restringida porque la tierra pertenece predominantemente al Estado (más del 50%) y el acceso a la infraestructura de riego es limitado<sup>54</sup>. A causa del debilitamiento de la agricultura nacional en los últimos años se ha registrado una creciente dependencia de las importaciones de alimentos, junto con grandes aumentos de precios. Al mes de agosto de 2008, los precios minoristas en general eran 52% más altos que en 2003, pero los precios de los alimentos y las bebidas no alcohólicas habían aumentado 190%<sup>55</sup>.
- 1.12 El gobierno está realizando grandes esfuerzos para estimular el sector de los servicios<sup>56</sup>, por ejemplo duplicando la matrícula bruta en la enseñanza terciaria (11%) entre 2000 y 2005<sup>57</sup>. Si bien los servicios financieros, de seguros y de tecnología de la información y las comunicaciones han crecido, en Trinidad y Tobago el ámbito de servicios todavía representa una proporción relativamente pequeña de las exportaciones totales: aproximadamente 7% en 2005<sup>58</sup>. La Cámara de Industria y Comercio ha señalado que algunos servicios se ven restringidos por el limitado capital humano de trabajadores<sup>59</sup>. Trinidad y Tobago declara niveles apenas marginales en cuanto a turismo e ingresos derivados del turismo, en comparación con otros países del Caribe<sup>60</sup>. Algunos indicadores de la publicación *Doing Business* correspondientes a este país se ubican por debajo de la mayoría de los países de la OCDE, y de muchos otros de América Latina y el Caribe. Es muy complicado el proceso de registrar una propiedad (requiere ocho trámites y 162 días) y abrir una empresa (especialmente la cantidad de días dedicados a obtener permisos y a contratos)<sup>61</sup>. El gobierno ha señalado siete industrias clave que han de promoverse<sup>62</sup>. En las investigaciones del BID se examinaron los productos primordiales en los que Trinidad y Tobago tiene una 'ventaja comparativa manifiesta'<sup>63</sup>. En el Anexo IV, OVE actualizó este análisis e intentó identificar los sectores con mayor potencial para promover exportaciones que produzcan más



ingresos, empleando de la ‘metodología del espacio de los productos’ de Hausmann et al.<sup>64</sup>. Es necesario realizar más investigaciones para analizar las restricciones que enfrentan las compañías en estos sectores y aportar insumos para las políticas industriales que se centran en corregir fallas del mercado y explotar las externalidades. En resumen, el éxito de la diversificación económica es esencial, ya que podría ayudar a resolver dos de los desafíos fundamentales para el desarrollo de Trinidad y Tobago: las fluctuaciones y la transferencia de riqueza intergeneracional.

## **B. Fluctuaciones**

1.13 **Trinidad y Tobago ha disfrutado de un período de rápido crecimiento y prosperidad.** Aunque el FMI pronosticó que el crecimiento del PIB caería a 3,5% en 2008, y a aproximadamente 2% en 2009 (y que este crecimiento estaría impulsado por el sector no energético)<sup>65</sup>, la economía de Trinidad y Tobago se ha expandido con rapidez durante 14 años consecutivos, con un crecimiento económico promedio de 7,5% entre 2000 y 2007<sup>66</sup>. La reciente expansión permitió acumular un crecimiento del PIB real de 135% entre 1993 y 2007<sup>67</sup>, que excedió el del período de auge anterior (89% de 1971 a 1982)<sup>68</sup>. Este crecimiento se produjo gracias al rápido aumento de la producción de petróleo y gas, así como a los altos precios de los productos básicos. Por ejemplo, hacia el final de 2007, Trinidad y Tobago proporcionaba más de 70% de las importaciones estadounidenses de gas natural licuado<sup>69</sup>. El país también logró mantener un superávit comercial y en cuenta corriente (24,5% y 22,7% del PIB, respectivamente, en promedio, entre 2004 y 2007) incluso con niveles altos y crecientes de importaciones. Al mismo tiempo, hubo una cuantiosa afluencia de inversión extranjera directa. La balanza de pagos registró un fuerte superávit global desde 2001 y, como consecuencia, las reservas de divisas han aumentado en forma constante. Aunque se calcula que la tasa natural de desempleo de Trinidad y Tobago está comprendida entre 5% y 7%<sup>70</sup>, el índice de desempleo del país disminuyó a un nivel sin precedentes de 4,5% en 2007. Se dio cuenta de muchas situaciones de escasez de mano de obra, especialmente en los sectores de la construcción y los servicios<sup>71</sup>. La expansión reciente llegó también a Tobago, donde la tasa de desempleo cayó de 10,8% a 4,9% en el decenio que terminó en 2006<sup>72</sup>. El gasto público aumentó cuatro puntos porcentuales desde 2003 como resultado de una creciente inversión pública a través del fondo para el desarrollo de infraestructura, y a través de transferencias y subsidios cada vez mayores a los servicios públicos y los combustibles<sup>73</sup>. El aumento del gasto se ha visto compensado con creces por una mayor recaudación de ingresos derivados de la energía, a pesar de que se recortaron los impuestos en el sector privado no energético.

1.14 **La economía ha estado resistiendo presiones inflacionarias y de apreciación de la moneda.** La política monetaria de Trinidad y Tobago ha estado bajo presión. La inflación de precios al consumidor alcanzó un máximo histórico de 10% a principios de 2008. El aumento del gasto público también elevó los precios. Las presiones salariales provocaron aumentos de los precios de alimentos y una vigorosa demanda interna, creando así fuertes impulsos inflacionarios<sup>74</sup>. En 2007 el FMI escribió que *la inflación impondrá una carga en los segmentos más pobres y más vulnerables de la población*<sup>75</sup>. Debido a la cuantiosa afluencia de divisas que recibió el país durante la



reciente expansión, se produjo una apreciación moderada del tipo de cambio real. Esto sucedió principalmente por la vía de la aceleración de la tasa de inflación porque el Banco Central intervino continuamente para frenar la apreciación nominal (manteniendo un tipo de cambio nominal constante de alrededor de 6,3 dólares de Trinidad y Tobago por cada dólar estadounidense). Cabe señalar que las presiones de apreciación de la moneda pueden abatirse debido al efecto de desaceleración mundial sobre los ingresos que genera para el país la energía<sup>76</sup>.

- 1.15 **La economía de Trinidad y Tobago es sumamente inestable.** No fue esta la primera vez que este país se encontró en una tendencia de crecimiento acelerado debido a los altos precios en la energía. Durante un período anterior de precios altos, en los años setenta, el PIB per cápita de Trinidad y Tobago aumentó de un valor equivalente al 15,5% del PIB per cápita de Estados Unidos (en dólares estadounidenses corrientes) a 52% en sólo 13 años; pero cuando acabó ese auge la economía volvió a su nivel anterior, aún más rápido de lo que le tomó llegar al punto más alto. El desempleo se duplicó y muchos otros indicadores sociales empeoraron<sup>77</sup>. En decenios más recientes, el país ha seguido siendo una de las economías más inestables del mundo en lo que respecta a las fluctuaciones del crecimiento del PIB real. De hecho, la economía de Trinidad y Tobago es más inestable que la de casi todos los países exportadores de energía (incluidos Irán y Qatar) y casi dos veces más inestable que la mediana de los países de América Latina y el Caribe<sup>78</sup>. En Trinidad y Tobago, la inestabilidad es resultado de importantes conmociones a nivel de los términos del intercambio, amplificadas por una política fiscal procíclica (véase el párrafo 1.16). Estas fluctuaciones afectan a la vez la actividad económica real y los precios relativos. Trinidad y Tobago es un acreedor neto frente al mundo y las finanzas internacionales no han sido una fuente de fluctuaciones, pero esto podría cambiar cuando se hayan agotado los recursos energéticos si el país no logra generar una corriente importante de ingresos en otras áreas. Otra consecuencia de la inestabilidad es que puede interrumpir cualquier intento de diversificación. El sector exportador de Trinidad y Tobago no parece responder adecuadamente a los cambios favorables de los precios relativos (los episodios de depreciación real no están vinculados a aumentos de las exportaciones ajenas al sector energético). Este hallazgo apoya la hipótesis de una trampa de fluctuaciones. La especialización insuficiente podría hacer que desaparezcan algunos sectores de bienes comercializables, pero no debido a costos internos altos, sino a la intensidad de las fluctuaciones del flujo de los ingresos correspondientes en el futuro<sup>79</sup>.
- 1.16 **El gasto fiscal es procíclico.** Durante el reciente auge de los precios de la energía, el gasto fiscal ha aumentado en forma sostenida, en tanto se amplió el déficit fiscal del sector no energético<sup>80</sup>. El gasto público fluctúa más que la demanda agregada y su tasa de crecimiento se correlaciona positivamente con el crecimiento económico. El grado de orientación procíclica de la política fiscal de Trinidad y Tobago es el segundo más alto del continente<sup>81</sup> y se ubica casi una desviación estándar y media por encima del país latinoamericano promedio, en una región que ya se considera que tiene una política fiscal muy procíclica<sup>82</sup>. Como señala el FMI, existe el riesgo de que los ingresos procedentes de la energía se usen de manera ineficiente y que la política fiscal se vuelva insostenible en el caso de un shock externo o cuando se agoten las

reservas de energía<sup>83</sup>. La caída reciente de los precios de la energía (de julio a diciembre de 2008 los precios del petróleo bajaron 73% y los del gas natural 58%)<sup>84</sup> podría contribuir otra vez al problema de las fluctuaciones en Trinidad y Tobago, ya que la economía podría pasar rápidamente del recalentamiento a la desaceleración.

### **C. Transferencia de riqueza intergeneracional**

- 1.17 **El sector de la energía es muy amplio, pero la dotación de recursos es limitada.** Las reservas de gas representan (en términos de barriles de petróleo equivalentes) aproximadamente el 80% de las reservas totales de energía, y el gas también representa el 80% de la producción de energía<sup>85</sup>. El papel fundamental que desempeña la riqueza energética en Trinidad y Tobago es una preocupación particular porque se calcula que estos recursos tienen un promedio de veinte años más de producción a las tasas actuales de extracción (se prevé que las reservas comprobadas de gas durarán hasta el año 2018, y las reservas estimadas hasta 2027)<sup>86</sup>. Debido a la alta tasa reciente de extracción, la participación de mercado en la industria de los hidrocarburos es mucho más elevada que su participación en las reservas globales. Más aún, la mayor parte de los programas de infraestructura, sociales y de seguridad nacional están financiados por el sector energético<sup>88</sup>, que en 2007 aportó 57% del ingreso fiscal total<sup>89</sup>. Las simulaciones realizadas sugieren que una vez que se hayan agotado los recursos energéticos será necesario disminuir en forma sustancial las importaciones y la demanda interna agregada para mantener la relación deuda/PIB actual<sup>90</sup>. La caída reciente de los precios de la energía reducirá los incentivos del sector privado para efectuar nuevas exploraciones.
- 1.18 **Es poco probable que las tasas actuales de gasto fiscal sean sostenibles.** Durante la expansión, el gobierno registró superávits fiscales, mientras el gasto aumentó a una tasa más alta que los ingresos. Por ejemplo, se preveía que el subsidio a los combustibles en 2008 alcanzaría a TT\$2.500 millones, o más del 10% de los ingresos no relacionados con la energía<sup>91</sup>. En un informe del FMI de 2008 se llegó a la conclusión de que el déficit de ingresos no relacionados con la energía se había ampliado a 15% del PIB y había excedido el nivel sostenible a mediano plazo<sup>92</sup>. En el Anexo III se presentan simulaciones en las que se analizan los pros y contras de los intentos de estabilizar el consumo a largo plazo. De acuerdo con este ejercicio (utilizando precios de 2007 como caso hipotético de referencia), se calcula que si el gobierno intenta suavizar el aumento del consumo durante la transición causada por el agotamiento de los recursos energéticos, el ajuste fiscal actual que se necesitaría para garantizar la sostenibilidad será de aproximadamente 10,8% del PIB, o una disminución permanente, hoy y de una sola vez, del 40,3% del gasto público. Esto equivale a revertir la orientación fiscal expansionista de los últimos años. El déficit primario no relacionado con la energía tendría que pasar de 16,8% a 5,6% del PIB en el corto plazo y a un máximo de 8,6% para 2020. Este resultado parece estar de acuerdo con estimaciones recientes del FMI que ubican el déficit sostenible no relacionado con la energía de Trinidad y Tobago entre 4,4% y 10,8%. En otras palabras, esta estrategia de suavización debería consistir en un ajuste fiscal de una sola vez y en el corto plazo para que el gasto fiscal pueda continuar a niveles más moderados, pero sostenibles, una vez que se hayan agotado los recursos

energéticos. Este ajuste extraordinario será aún mayor cuanto más tarde se realice, o si los precios de la energía continúan su reciente baja<sup>93</sup>.

- 1.19 **El Fondo de Patrimonio y Estabilización (HSF) se podría mejorar.** En mayo de 2007, y a diferencia de los períodos de auge anteriores, el gobierno creó el Fondo de Patrimonio y Estabilización, que sustituye al fondo que se había establecido en 2000. El HSF usa los ahorros provenientes de los ingresos de la energía para cumplir dos objetivos: (a) la estabilización del gasto en los distintos ciclos económicos y (b) la gestión intergeneracional de la riqueza energética<sup>94</sup>. Pero no queda claro si podrá cumplir con estos dos objetivos a la vez. En la práctica, el HSF da más prioridad a la estabilización que al ahorro, pero cuando aumenta el ahorro agregado debido a la intensificación de las fluctuaciones (a causa de las actuales reglas asimétricas de depósitos y retiros) se pone en peligro el objetivo de estabilización. La contribución del gobierno al Fondo de Patrimonio y Estabilización ha aumentado, si bien con grandes fluctuaciones a lo largo de los años<sup>95</sup>. Sin embargo, una medida más amplia de los ahorros netos de la economía muestra una disminución, dado que la proporción que se ahorra en el marco de unos términos de intercambio positivos ha caído desde 2004<sup>96</sup>. El aumento anterior del déficit no energético sugiere que el HSF no actúa plenamente como un fondo de estabilización fiscal. En términos del objetivo de ahorro, dicho fondo registró en septiembre de 2008 un saldo pendiente de alrededor de 11,6% del PIB, tras un período de altos ingresos por concepto de energía<sup>97</sup>. Las simulaciones sugieren que, dada su estructura, no puede saberse a ciencia cierta si podrá ahorrar lo suficiente para mantener un flujo constante y sostenible de ingresos durante 50 años<sup>98</sup>. Además, las investigaciones han demostrado que un fondo de este tipo puede no ser un instrumento suficiente para la gestión intertemporal de la riqueza energética si no se imponen otras restricciones al desempeño fiscal general. El fondo representa sólo uno de los activos del gobierno, pero en términos de estabilización y de ahorro, lo que importa es lo que sucede con la riqueza neta (activos menos pasivos). Si un gobierno realiza depósitos en el fondo pero al mismo tiempo obtiene préstamos en mercados de capital nacionales o internacionales, los ahorros del fondo no tienen efecto alguno en la riqueza neta<sup>99</sup>.

## II. EL PROGRAMA DEL BANCO EN TRINIDAD Y TOBAGO

- 2.1 **Los principales retos que enfrenta Trinidad y Tobago son las brechas de desarrollo, las fluctuaciones y la transferencia de riqueza intergeneracional.** Estos retos se describieron en la anterior evaluación del programa de país que OVE realizó para el período 1985-1999, y persistieron durante el período 2000-2008, incluso en 2004, cuando el Banco aprobó la estrategia de país para Trinidad y Tobago. En esta sección se analizan las características ex ante del programa del Banco en Trinidad y Tobago. Entre los puntos principales se analiza si el programa previsto por el Banco era pertinente y coherente, si el gobierno lo sintió como propio, si estaba armonizado con otros donantes y si estaba basado en elementos probatorios.

## A. Pertinencia

- 2.2 El Banco aprobó un documento de país para Trinidad y Tobago en 1997, que fue analizado por OVE en la evaluación correspondiente al período 1985-1999. En esa evaluación se encontró que, en general, la contribución del Banco no había satisfecho las expectativas ni las necesidades de Trinidad y Tobago. No hubo diversificación, se deterioró la calidad de los servicios públicos y no quedaron claros los avances realizados en lo que atañe a la pobreza (debido a la falta de datos). También se destacaron retos persistentes, como las dificultades que había tenido el país para manejar los períodos de auge y caída del ciclo energético, y el agotamiento paulatino de la riqueza energética<sup>100</sup>. Luego, en 2004 el Banco aprobó una nueva estrategia de país que representó un considerable grado de continuidad de la de 1997, sobre todo en las áreas de sus focos estratégicos (que se denominaban “pilares”): *(1) promover el desarrollo del sector privado para incrementar la diversificación económica; (2) promover la modernización del sector público para mejorar la eficiencia y la eficacia, y fortalecer la capacidad; y (3) promover el desarrollo social mejorando los servicios públicos de índole social*<sup>101</sup>.
- 2.3 **Los pilares de la estrategia de país de 2004 eran pertinentes para las metas del gobierno.** Los pilares del Banco en Trinidad y Tobago eran, en general, pertinentes para los objetivos a nivel de todo el BID<sup>102</sup> y para los objetivos del gobierno. Cuando el Banco preparó la estrategia de país de 2004 para Trinidad y Tobago, el gobierno estaba definiendo su propia estrategia, llamada Visión 2020, que fue lanzada en 2002 y elaborada en consulta con la oposición y las principales partes interesadas, y que fue seguida de un Plan de Operaciones para 2007-2010. El enfoque de Visión 2020 incorpora una lista de resultados muy específicos, establece metas claras e identifica indicadores de desempeño, y presenta diferentes marcos de acción. En esta estrategia se fija la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como parámetro mínimo para medir el éxito. Visión 2020 fue una estrategia estructurada en torno a cinco amplios pilares del desarrollo: (1) formar personas innovadoras, (2) cultivar una sociedad que se preocupe por sus integrantes, (3) fomentar un gobierno eficaz, (4) facilitar la operación de empresas competitivas y (5) invertir en una infraestructura sólida y en el medio ambiente<sup>103</sup>. Es evidente que las metas de la estrategia de país de 2004 del Banco eran pertinentes, dado que formaban un subconjunto de los objetivos que el gobierno estableció en su estrategia Visión 2020<sup>104</sup>. En la estrategia de país de 2004 se describía el programa previsto de operaciones para el período 2004-2007 de acuerdo con sus tres pilares del desarrollo.
- 2.4 **Sin embargo, la estrategia de país de 2004 no tomó en cuenta dos de los tres retos principales para el desarrollo.** De los tres retos persistentes que se identificaron en esta evaluación (brechas de desarrollo, fluctuaciones y transferencia de riqueza intergeneracional), la estrategia de país sólo se ocupó directamente del primero (combinando los tres pilares). En lo que se refiere a las fluctuaciones, la estrategia de país proponía un estudio sobre redes de protección anticíclicas (véase el párrafo 3.4) e indicaba que el Banco debería estar preparado para aportar recursos a fin de evitar un ajuste negativo debido a la baja de los precios de la energía. Pero la estrategia de país no contenía una descripción clara de

la manera en que debían ajustarse las acciones del Banco en función de las fluctuaciones del ciclo económico<sup>105</sup>. En la justificación del gobierno para lanzar la estrategia Visión 2020 se explicaba que Trinidad y Tobago *ha dependido históricamente de una sola corriente de ingresos para generar la mayor parte de su riqueza, lo que hacía al país susceptible a las fluctuaciones del mercado y de ese ramo de la industria*<sup>106</sup>. Por otra parte, el reto fundamental para el desarrollo que presenta la transferencia de riqueza intergeneracional no fue abordado por la estrategia de país. En la estrategia Visión 2020 se incluyó el objetivo de equilibrar el presupuesto nacional a la vez que se hacían transferencias al HSF<sup>107</sup>. Si se calcula que las reservas de energía durarán 20 años, existe una oportunidad delimitada de crear un mecanismo eficaz que le permita al país transformar la riqueza energética en riqueza financiera para las generaciones futuras, y evitar asimismo los ciclos de auge y caída. En el ámbito académico y en el BID ya se investigaron mecanismos de ahorro y fondos de estabilización<sup>108</sup>, pero en la estrategia de país no se refleja este análisis ni se explica de qué manera podrían las actividades del Banco respaldar estos los esfuerzos conexos de Trinidad y Tobago. Estos dos retos para el desarrollo vuelven muy vulnerable al país, y sin embargo el enfoque estratégico del BID no trató estos puntos clave.

- 2.5 **No queda claro por qué el Banco priorizó algunos objetivos y no otros.** En lo que se refiere a las brechas de desarrollo específicas que aborda la estrategia de país, la lógica empleada para determinar las prioridades resultó con frecuencia ser poco clara. En la estrategia se señala que las actividades que podrían llevarse a cabo se priorizarían, en parte, en función del grado en el cual elevaran la eficiencia en la prestación de los servicios públicos<sup>109</sup>, pero no se explica cómo medir los aumentos previstos de eficiencia de las actividades potenciales para su plan de trabajo. Por ejemplo, de todas las intervenciones posibles que el Banco podría realizar para apoyar al sector turístico de Tobago, la estrategia no explica por qué un proyecto para el tratamiento de aguas servidas sería el más importante. Tampoco analiza las causas radicales de la falta de diversificación ni las políticas que mejor podrían resolver ese problema.

## **B. Aportes al proceso de programación del Banco**

- 2.6 **El diálogo fue insuficiente.** En Trinidad y Tobago se celebraron tres elecciones nacionales entre los años 2000 y 2002. Aunque son pocas las diferencias en las políticas de los dos partidos<sup>110</sup>, el Banco no ha logrado seleccionar adecuadamente sectores ni soluciones que tengan el apoyo suficiente para trascender las transiciones políticas. En la estrategia de país de 2004 se señalaba que hubo un amplio proceso de diálogo con el gobierno en octubre de 2002 y entre 2003 y 2004 con representantes del sector privado, el sector laboral y el ámbito académico, y que se celebraron reuniones en Tobago<sup>111</sup>. Sin embargo, desde esa época el Banco ha reconocido que la participación fue insuficiente en Trinidad y Tobago. En la revisión de la cartera de país que se realizó en 2005 se señala que la falta de apoyo a los programas de reforma ha *perjudicado el logro de resultados en las carteras de préstamos y de cooperación técnica*. De hecho, se llegó a la conclusión de que el Banco tiene que *fomentar un diálogo de política con el gobierno más enfocado y con una mejor secuencia, que incluya una participación más amplia de las*

*principales partes interesadas*<sup>112</sup>. El gobierno estuvo de acuerdo, y en 2006 escribió que la colaboración entre el mismo y el Banco había sido insuficiente<sup>113</sup>.

- 2.7 En 2007 el BID afirmó que no se había ocupado activamente de invitar a las autoridades a participar en las deliberaciones sobre asuntos macroeconómicos<sup>114</sup> y que nunca hubo un diálogo sobre muchos aspectos del sector social<sup>115</sup>. En términos más generales, el Banco reconoció que el diálogo no se había sostenido a un nivel suficientemente alto ni que se había centrado como corresponde en iniciativas estratégicas básicas. El Banco señaló que no había logrado mantener el interés de las partes interesadas, a nivel horizontal y vertical, para llevar a cabo reformas, y que había adoptado supuestos demasiado optimistas sobre el entusiasmo político por sus programas<sup>116</sup>. No fue sino hasta septiembre de 2008 que se asignó al Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente de Trinidad y Tobago a un funcionario del BID encargado de las operaciones en el país<sup>117</sup>. Recientemente se complicó el problema de las comunicaciones porque el programa de inversiones del sector público del gobierno se trasladó del Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (que es el enlace con el Banco) al Ministerio de Hacienda. En 2007, el Banco escribió que *no se había avanzado en cuanto a centrarse en Tobago*<sup>118</sup>. Las partes interesadas del sector privado, de la sociedad civil y de Tobago sentían que su relación con el BID era indirecta y débil. Y a niveles más bajos del gobierno había menos compromiso e identificación con los objetivos de los programas. En resumen, la ejecución de un diálogo eficaz y sostenido ha sido y sigue siendo un reto para el Banco.

- 2.8 **El Banco incorporó algunos de los hallazgos de su trabajo analítico, pero se necesitaban estudios adicionales.** El diálogo y las decisiones estratégicas también han de basarse en la información que aportan las pruebas obtenidas en el análisis. La base analítica de la estrategia de país de 2004 para Trinidad y Tobago consistió en seis estudios que realizó el Banco sobre los retos que enfrentaba el país en el largo plazo (política fiscal, mercados de trabajo, competitividad, reducción de la pobreza y comercio exterior/integración)<sup>119</sup>. Algunas de las conclusiones de estos estudios fueron incorporadas en la estrategia de país. No obstante, el hecho de que la estrategia haga escasa mención de los mercados de trabajo y de los indicadores sociales, sobre todo en lo que se refiere a la pobreza y la distribución del ingreso, sugiere que el correspondiente diagnóstico no estuvo debidamente apoyado en un trabajo analítico<sup>120</sup>. Pese a los estudios que precedieron a la estrategia de país, sigue siendo inadecuada la base de conocimientos del Banco. Por ejemplo, los estudios sobre competitividad y diversificación del comercio exterior dejaron algunas preguntas sin responder (véase el Anexo IV). Y en el estudio sobre las políticas del mercado de trabajo se reconoce que el análisis es subjetivo y que podrían obtenerse pruebas más contundentes en estudios futuros. Como se señala en la evaluación del programa del país que realizó previamente OVE y en la revisión de la cartera de país que llevó a cabo el Banco en 2005, una de las lecciones fundamentales que se aprende es la necesidad de superar los retos en parte mediante evaluaciones de diagnóstico más profundas<sup>121</sup>. Esos retos no fueron superados, como se demostrará más adelante, y sin embargo en 2007 el Banco escribió que *no se requerirían nuevos estudios analíticos importantes* para la próxima estrategia de país<sup>122</sup>.

- 2.9 **El Banco identificó las lecciones, pero muchas no fueron debidamente incorporadas.** En la estrategia de país de 2004 del Banco se reconocía que *la ejecución de la estrategia de 1997 sólo había sido parcialmente eficaz, especialmente en lo que se refiere al programa de préstamos*. Más específicamente, sólo fue aprobada una de las nueve operaciones identificadas en el documento de país de 1997. La estrategia de país de 2004 atribuye esta deficiencia a varios factores, como el hecho de que no se concluyeron actividades de reforma que permitieran establecer un marco de acción adecuado, la falta de consenso, la débil capacidad del sector público, la incertidumbre política y, sobre todo, *la incapacidad del gobierno para mantener una alta prioridad para la reforma*. En la estrategia de 2004 se señala, por lo tanto, que son más adecuadas las operaciones más pequeñas y menos complejas y que es necesario contar con datos para gestionar los resultados y sostener un diálogo a fin de fomentar un consenso. Lamentablemente, el hecho de que se hayan identificado estas lecciones puede no ser una señal suficiente de aprendizaje institucional. La mayoría de los temas clave planteados en el sector público habían constituido desafíos desde hacía años, y en la estrategia de país de 2004 se sugería que la hoja de ruta para la reforma del sector público que se estaba preparando sería una guía para llegar a soluciones a nivel de toda la cartera para estos retos persistentes. El Banco indicó que esperaba que los esfuerzos que se estaban desplegando y las nuevas operaciones *lograsen resultados positivos en estos ámbitos en el largo plazo*. Dadas estas expectativas, el Banco renovó su compromiso de concluir los programas de reforma que estaban en ejecución<sup>123</sup> (en las Secciones III y IV se examinarán los resultados del enfoque del Banco). Asimismo, en la estrategia de país de 2004 para Trinidad y Tobago no se evaluó adecuadamente la eficacia de los instrumentos del Banco que se emplearon ni se hizo referencia al avance hacia las metas específicas de desarrollo que se definieron en la estrategia de 1997<sup>124</sup>. En Trinidad y Tobago, el Banco no internalizó de manera suficiente las lecciones del pasado.
- 2.10 **La armonización de los donantes sólo fue parcialmente eficaz.** En la estrategia de país de 2004 del BID se propone fomentar sinergias entre las instituciones internacionales en un intento por evitar la duplicación de esfuerzos. Se incluía una matriz de donantes/prestamistas que mostraba las actividades de diferentes organismos multilaterales en Trinidad y Tobago. El BID y el Banco Mundial sostuvieron conversaciones para colaborar en la preparación de varios estudios<sup>125</sup>, que empero nunca se concretaron. Y las partes interesadas de las instituciones multilaterales dijeron que rara vez se enteraban de las actividades que realizaba el BID en Trinidad y Tobago. Por ejemplo, el BID proporcionó asesoramiento fiscal y el FMI no se enteró, lo que demuestra la poca armonización de los donantes con el gobierno<sup>126</sup>. No se ha determinado claramente si hubo una colaboración sistemática en el período que cubre la evaluación.
- C. Riesgos y matriz de resultados**
- 2.11 **El análisis de riesgos que planteaba la estrategia de país era superficial y el Banco tenía previsto mitigar los riesgos por medio del diálogo.** En la estrategia de país de 2004 se identificaron varios riesgos, pero de carácter muy amplio (véase el Anexo I: Cuadro A12). Por otra parte, no se abordaron algunos riesgos

fundamentales vinculados con el programa del Banco, como las posibles consecuencias de la liberalización del comercio en una economía muy concentrada en la producción de energía<sup>127</sup>, ni el riesgo de que el interés del gobierno en financiamiento por parte del BID tuviese un componente sumamente anticíclico. Las técnicas de mitigación de riesgos que propuso el Banco se llamaron de muchas maneras, pero se trataba básicamente de un diálogo (*“promover una clara comprensión”, “proporcionar una orientación clara”, “diálogo proactivo”, “búsqueda de apoyo” e “intercambio de información”*)<sup>128</sup>. No obstante, en el documento no se define un mecanismo de diálogo ni se especifica cómo, al obtener mayor respaldo de otros agentes, se lograría la aceptación a nivel del país<sup>129</sup>. Y, como se describió anteriormente, el Banco tuvo un éxito limitado en el uso del diálogo durante el período que cubre la evaluación.

2.12 **La estrategia de país no se centró en la medición de resultados.** En la estrategia de país de 2004 se reconoció que la capacidad del gobierno y del Banco para asegurar el cumplimiento de sus objetivos de desarrollo se veía afectada por sistemas deficientes de recolección de datos y por la baja capacidad de seguimiento por parte de los organismos ejecutores. Se señalaba además la importancia de definir indicadores del desempeño y datos de referencia durante la etapa de diseño<sup>130</sup>. En la estrategia de país se identificaron estas lecciones, pero no fueron aplicadas. En realidad, la matriz de la estrategia aportaba sólo la mitad de la información sobre resultados que se necesitaba para una evaluación integral. Los objetivos no estaban claramente definidos, y figuraban los mismos objetivos en diferentes columnas de la matriz. Los indicadores no estaban bien diseñados. En primer lugar, muchos indicadores sólo se prestaban para medir resultados, como la aprobación de préstamos o la preparación de estudios. Segundo, muchos de los objetivos, como la eficacia de una red de protección social, no fueron objeto de seguimiento en función de un indicador de resultados. Por último, no queda claro por qué se escogieron ciertos indicadores, dado que tenían muy poca relación con los objetivos o las actividades planificadas del Banco. Por ejemplo, la calidad de los caminos no mide la capacidad del sector público, y es poco probable que los cambios del índice nacional de desempleo puedan atribuirse a las actividades del Banco. Además, faltaba la mitad de los parámetros de referencia básicos. La escasez de parámetros de referencia básicos pone en tela de juicio la calidad del diagnóstico de los problemas que formula el Banco, así como su capacidad para llevar registro de los resultados que se obtengan. Por otra parte, a menudo faltaban metas, aunque en menor medida que los parámetros de referencia básicos, y las trazadas eran, con frecuencia, imprecisas. Repetidas veces, el Banco no indicó cuán útiles eran las contribuciones que esperaba efectuar. En la estrategia de país de 2004 no se destacó suficientemente la importancia de la recolección de datos ni se establecieron maneras claras de efectuar un seguimiento de los avances del Banco hacia la consecución de cada uno de los objetivos.

2.13 **Los documentos de los proyectos tampoco se centran en los resultados.** Los hallazgos a nivel de proyecto ex ante son congruentes con los de la matriz de la estrategia (y con los hallazgos provenientes de la cartera del Banco en muchos otros países<sup>131</sup>). El índice de terminación ex ante del proyecto promedio aprobado para Trinidad y Tobago desde 2000 es de apenas 36%, lo que significa que el proyecto



promedio aportó únicamente el 36% de la información necesaria para obtener un marco de resultados plenamente evaluable tras la aprobación del proyecto. Con excepción del programa de seguridad ciudadana (en el que se recopilaban parámetros de referencia básicos por medio de la Facilidad para la Preparación y Evaluación de Proyectos), no se hizo seguimiento de muchos de los objetivos de los proyectos por medio de indicadores de resultados, y muchos indicadores no fueron comparados con parámetros de referencia básicos ex ante. Sólo se podrá disponer de muchos indicadores si se recogen datos, pero no siempre se describen explícitamente los mecanismos de recolección de datos. Por último, en cuatro de cada cinco proyectos no se calcularon las tasas de rentabilidad esperadas ni se realizaron análisis de costos y beneficios. En resumen, todas estas deficiencias observadas a nivel de estrategia de país y a nivel de proyecto dificultan mucho la medición del éxito al final del ciclo de programación (véase la Sección IV).

### III. EL PROGRAMA EN EJECUCIÓN DEL BANCO

- 3.1 El Banco es responsable de aprobar proyectos que sean ejecutables y de supervisar los proyectos que financia mientras el gobierno los ejecuta. En la sección precedente se señaló que el programa previsto por el Banco era, en términos generales, pertinente para los objetivos del gobierno, pero no atendía debidamente los retos fundamentales para el desarrollo que plantean las fluctuaciones y la transferencia de riqueza intergeneracional. Era menester mejorar el diálogo e intensificar la labor analítica en el programa del Banco. Los planes de gestión de riesgos eran superficiales y los documentos del Banco no se centraban de manera suficiente en los datos. Esta sección está enfocada en la ejecución. Se analiza en qué medida y con qué grado de eficiencia se llevó a cabo el programa de actividades del Banco en Trinidad y Tobago en el período 2000-2008.

#### A. Previsiones

- 3.2 **Aprobaciones.** Antes del período cubierto por la evaluación (2000-2008) se iniciaron ocho operaciones en Trinidad y Tobago y todas se terminaron dentro de ese período. En los años noventa se aprobaron tres programas (carreteras, reforma del sector salud y educación secundaria), que están todavía en ejecución. Se aprobaron tres programas después de la última evaluación del programa de país pero antes de la estrategia de país de 2004 (asentamientos segunda parte, reforma del sector público y sector de comercio exterior). Desde entonces se aprobaron otros dos programas (seguridad ciudadana y gobierno electrónico/intermediación del conocimiento o EGKB). En síntesis, el país tiene en la actualidad ocho préstamos activos por un valor aprobado presente de US\$454 millones. La mayor parte de la cartera activa consiste en préstamos más antiguos (véase el Anexo I: Cuadro A8). En la estrategia se proponía una guía para la reforma del sector público<sup>132</sup>, que se vincularía con los componentes pertinentes y en dificultades de los programas del Banco y que con el tiempo se convertiría en el programa de reforma del sector público, el cual tuvo resultados limitados (véase el párrafo 4.7). Las actividades del Banco no fueron particularmente programáticas, porque las sinergias entre las actividades resultaron ser muy limitadas.

- 3.3 **El programa que señalaba la estrategia de país de 2004 no se concretó.** En la evaluación del programa de país que realizó previamente OVE se constató que las estrategias de país anteriores tuvieron poco impacto en los programas de préstamos del Banco<sup>133</sup>. La de 2004 no fue diferente porque también incluyó previsiones incorrectas sobre el programa efectivo del Banco. En 2007 éste escribió que el programa contemplado en la estrategia de país se había *considerado realista* pero que la ejecución concreta del programa de préstamo había sido *decepcionante*<sup>134</sup>. Según las previsiones de la estrategia de país de 2004 se habrían aprobado nueve programas antes de 2007, por un total de US\$170 millones en el caso hipotético de referencia, con la posibilidad de que aumentase a US\$245 millones<sup>135</sup>. Sin embargo, de los nueve programas sólo se aprobaron dos en 2008 (véase el Anexo I: Cuadro A18). Desde 2004 no se ha aprobado ningún programa no previsto, pese a que el Banco había señalado su intención de ser flexible<sup>136</sup>. Sólo uno (primera infancia) de los siete proyectos previstos pero no aprobados ha permanecido en el inventario del Banco, mientras que los otros seis evolucionaron o fueron abandonados. Por consiguiente, la estrategia de país de 2004 sólo pudo prever correctamente 21% a 31% de los montos de préstamo en dólares aprobados por el Banco, según el caso hipotético que se emplee. Es más, únicamente se desembolsó 5% del monto correspondiente a los dos programas aprobados desde la estrategia de 2004, porque transcurrieron tres años y medio para la aprobación de uno de ellos y casi dos años para que el otro llegara a su primer desembolso. Ya en 2006 el gobierno declaró que los éxitos registrados eran limitado porque las prioridades habían cambiado y la estrategia de país era inflexible<sup>137</sup>.
- 3.4 **El Banco ha entregado varios productos no financieros, aunque muchos de ellos no estaban previstos en la estrategia de país.** Además de los seis estudios utilizados para aportar información para la estrategia de país de 2004 (cinco de los cuales fueron compilados para formar un libro), el Banco realizó estudios sobre seguridad ciudadana y crecimiento, y un segundo estudio sobre comercio exterior, así como una estrategia para el sector de la agroindustria. En la estrategia de país de 2004 se habían planificado labores analíticas sobre el sistema judicial, la red de protección social y el marco normativo para el sector social, así como una biblioteca virtual (una página virtual con enlaces a los estudios). Asimismo, se trató con el Banco Mundial la posibilidad de realizar una revisión del gasto público y una evaluación de la capacidad de gestión financiera del país<sup>138</sup>. Sin embargo, hasta ahora no se ha entregado ninguno de esos estudios<sup>139</sup>. En un momento dado funcionaba la biblioteca virtual, pero aparentemente fue abandonada<sup>140</sup>. Además, el Banco impartió cursos de capacitación y realizó presentaciones durante el período cubierto por la evaluación, preparó comentarios sobre varios documentos del CARICOM y del gobierno, organizó recientemente conferencias sobre asociaciones público-privadas y sobre pequeñas y medianas empresas, y redactó otros 22 documentos y dos libros sobre la región del Caribe. En la evaluación del programa de país realizada anteriormente por OVE no se encontraron pruebas de que los estudios del Banco hayan tenido algún impacto en Trinidad y Tobago<sup>141</sup> y eso mismo se constató para el período cubierto por la presente evaluación. El Banco no ha llevado un registro sistemático de la manera en que sus productos no financieros fueron utilizados internamente o por el gobierno.

**B. Tamaño de la cartera y combinación de instrumentos**

- 3.5 La cartera que el Banco había previsto en Trinidad y Tobago era muy grande en términos per cápita.** En 2008, el monto de las aprobaciones originales de la cartera de operaciones activas del BID en Trinidad y Tobago era de US\$463 millones. Fue una de las asignaciones más pequeñas que hizo el Banco a un país. No obstante, en cifras per cápita, los recursos asignados a Trinidad y Tobago (US\$347) son mayores que para 19 de los otros 24 países miembros prestatarios, inclusive países de ingreso mediano alto como Jamaica (US\$176), Belice (US\$152), Chile (US\$75) y México (US\$51), lo que sugiere que el tamaño de la cartera en Trinidad y Tobago es en realidad demasiado grande<sup>142</sup>. Como se mostrará más adelante, pareciera que el Banco aprobó demasiado financiamiento para Trinidad y Tobago, pero que es muy poco lo que se ejecuta. La concesión de financiamiento puede no haber sido la manera más adecuada para que el BID apoyase al país durante una fase de auge económico.
- 3.6 Trinidad y Tobago prefirió recibir financiamiento de instituciones no multilaterales.** Trinidad y Tobago ha estado aprovechando su calificación A de grado apto para inversión<sup>143</sup> para diversificar sistemáticamente sus fuentes de financiamiento e integrarse en el mercado. De 1995 a 2006 se duplicó la deuda desembolsada y pendiente (DDP) por concepto de emisión de bonos y se triplicó la DDP por concepto de financiamiento privado a corto plazo de Trinidad y Tobago (véase el Anexo I: Gráfico A5). Por otra parte, la DDP frente al BID se redujo US\$91 millones de 2000 a 2006<sup>144</sup>. En lo que respecta a los demás organismos multilaterales, el Banco Mundial tiene sólo un préstamo activo por US\$20 millones (prevención de la infección por el VIH)<sup>145</sup> y el FMI se ha centrado en proporcionar supervisión y asistencia técnica<sup>146</sup>. Para 2007, el financiamiento bruto que obtuvo Trinidad y Tobago en los mercados internacionales de capital se había incrementado al 13,5% del PIB (más del doble que el de Chile)<sup>147</sup>. En cambio, los desembolsos que realizó el BID en 2008 a Trinidad y Tobago sólo representaron el 0,2% del PIB<sup>148</sup>. Evidentemente, durante el período de auge de la energía, Trinidad y Tobago obtuvo acceso al financiamiento de varias fuentes no multilaterales y prefirió utilizar esas fuentes en lugar de las multilaterales. Según las previsiones de Moody's, en 2008 la relación deuda externa pública/PIB sería de sólo 5,1%<sup>149</sup>. Además, como Trinidad y Tobago es acreedor neto frente al mundo<sup>150</sup>, es relativamente poco probable que necesite financiamiento multilateral aun si los precios de la energía siguen disminuyendo. Las condiciones crediticias del BID son relativamente competitivas en cuanto a precio, pero no en cuanto a la velocidad de los desembolsos ni de los costos de transacción burocráticos (véanse los párrafos 3.13 a 3.16).
- 3.7 El programa previsto por el Banco no era anticíclico aunque, en la práctica, sí lo fueron las transferencias netas a Trinidad y Tobago.** En la evaluación del programa de país efectuada anteriormente por OVE se señalaba que el gobierno optó por no obtener préstamos del Banco durante el período de altos precios de la energía, de 1974 a 1984<sup>151</sup>. Diez años más tarde, las transferencias netas del BID a Trinidad y Tobago habían bajado de su nivel máximo de US\$70 millones a mediados de los años noventa y desde el 2000 registran un valor promedio negativo

de US\$39 millones por año, dado que el gobierno ha reembolsado en forma constante más de lo desembolsado por el BID (véase el Anexo I: Gráfico A6). Es más, desde 1990 hasta 2006, estas transferencias netas mantuvieron una correlación negativa muy fuerte (e importante) con el PIB, la producción de gas, los precios del gas y la deuda pública. Es evidente que a medida que la renta fue aumentando gracias a los ingresos generados por el gas, Trinidad y Tobago fue reembolsando los préstamos contraídos con el BID y al mismo tiempo los fue sustituyendo por financiamiento de nuevas fuentes. Sin embargo, el Banco tardó mucho en darse cuenta de que Trinidad y Tobago prefería recibir del mismo únicamente financiamiento anticíclico. En 2004, en un período de auge que llevaba casi un decenio, la estrategia de país renovó el compromiso de concluir los programas grandes y ya muy retrasados del Banco, en tanto se propusieron en su marco nuevos préstamos por valor de US\$170 millones o más<sup>152</sup>. Un año más tarde, el Banco reconoció que los incentivos de Trinidad y Tobago para obtener préstamos y acelerar la ejecución de programas estaban estrechamente correlacionados con la evolución de los precios del gas y el petróleo en vista de que *parece haber una relación inversa entre los ingresos del sector público y el programa del Banco*<sup>153</sup>. De cara al futuro, la crisis financiera y la desaceleración económica mundiales podrían restringir el acceso de Trinidad y Tobago a ciertas fuentes de financiamiento externo, y en ese caso sería especialmente útil obtener préstamos anticíclicos de organismos multilaterales.

- 3.8 **La combinación de instrumentos del Banco se concentró en los préstamos, cuando podría haber sido más adecuada la asistencia técnica.** Durante el período que cubre la evaluación, el Banco realizó 47 actividades de cooperación técnica y del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), por un monto total de US\$31 millones<sup>154</sup>. Muchas de estas actividades no se habían contemplado en la estrategia de país. Los informes de seguimiento del desempeño de proyecto (ISDP) muestran que, en el período 2004-2006, las actividades del FOMIN tuvieron menos dificultades de ejecución que los préstamos. *Por ser un país de ingreso mediano, Trinidad y Tobago cuenta con recursos adecuados para financiar proyectos de desarrollo. La función del Banco en este contexto requiere un esfuerzo especial para identificar las áreas donde puede ofrecer su apoyo, tanto técnico como financiero*<sup>155</sup>. Pese a ello, el financiamiento del Banco aprobado por medio de préstamos pasó de constituir el 80% de la cartera en el período 2000-2003 a 95% después de ese período (véase el Anexo I: Cuadro A19).
- 3.9 En 2005 el Banco señaló que la sólida situación de las finanzas públicas de Trinidad y Tobago significaba que la institución tenía un apalancamiento financiero reducido, y llegó a la conclusión de que sería importante que hiciera más hincapié en la prestación más eficaz de asistencia técnica y en trabajos analíticos<sup>156</sup>, pero no pudo poner en práctica este enfoque. Uno de los problemas fue que la elegibilidad de Trinidad y Tobago para la cooperación técnica está parcialmente restringida porque, al año 2008, el país no califica para operaciones de cooperación técnica financiadas por el Fondo para Operaciones Especiales (FOE)<sup>157</sup> ni por 21 de los 48 Fondos Fiduciarios de Donantes<sup>158</sup>. Pese a ello, el número y el monto de las operaciones de cooperación técnica que aprobó el Banco para Trinidad y Tobago fueron mucho más bajos que el promedio que recibieron países en situación similar.

De hecho, en el período 2000-2008, el Banco aprobó más de siete veces más financiamiento para actividades de cooperación técnica no reembolsable para el país promedio del Grupo 1 o del Caribe que para Trinidad y Tobago<sup>159</sup>. A diferencia de lo que es habitual en el BID, cuando se les preguntó a partes interesadas del gobierno, el sector privado y otros donantes cómo debería priorizar el BID sus instrumentos, contestaron que las actividades de cooperación técnica deberían ser prioritarias (véase el Anexo I: Cuadro A20). Es más, algunos se preguntaron si Trinidad y Tobago necesita realmente apoyo financiero del BID, a la vez que señalaron que los recursos del Banco pueden utilizarse y transferirse indistintamente entre todos los proyectos del gobierno y que el financiamiento por sí solo puede no ser suficiente para resolver los problemas<sup>160</sup>. En resumen, a pesar del auge económico de Trinidad y Tobago, el acceso del país a otras fuentes de financiamiento y la preferencia manifiesta de recurrir al financiamiento del BID lo mínimo posible, la mayoría de los instrumentos de la cartera correspondiente a dicho país estuvo constituida por préstamos.

### C. Sectores

- 3.10 **Los préstamos del Banco no se centraron en el pilar del sector privado/diversificación.** En la evaluación del programa de país que realizó previamente OVE se recomendaba que el Banco evaluase oportunidades para apoyar el desarrollo del sector privado, y en la estrategia de país de 2004 se incluyó un pilar del sector privado. En esa estrategia se contemplaba un programa de préstamo para operaciones en el que se asignaba 26% de la cartera al pilar de desarrollo social, 21% al pilar de modernización del sector público y 53% al pilar del sector privado/diversificación (mediante préstamos directos al gobierno), pero ello no se ha concretado. Desde que fue aprobada la estrategia de país, la cartera del Banco asignó 47% al sector social y 53% al sector público, pero no se aprobó ninguno de los préstamos al gobierno que se destinarían al pilar del sector privado/diversificación (véase el Anexo I: Cuadro A18). La principal iniciativa del Banco en este pilar era un programa de competitividad para fomentar la diversificación en el sector no energético, pero el programa se retiró del inventario<sup>161</sup>.
- 3.11 El mandato de la ventanilla de operaciones sin garantía soberana permitía trabajar en el suministro de infraestructura por entidades del sector privado. Sin embargo, en Trinidad y Tobago muy poco de ese suministro ha sido privado. Es por eso que en 2004, para las operaciones sin garantía soberana se decidió trabajar indirectamente a través de otras unidades del Banco o solicitando dispensas<sup>162</sup>. Y aunque el Banco modificó en 2006 los requisitos de elegibilidad para operaciones de esa índole<sup>163</sup>, no se aprobaron proyectos sin garantía soberana desde la estrategia de país de 2004 (aunque se incluyó una operación en el inventario en diciembre de 2008)<sup>164</sup>. La meta de la estrategia de país de 2004 de asignar 10% de su cartera al financiamiento directo al sector privado no se cumplió. En cuanto a otras actividades del Banco, muchos fondos no reembolsables del FOMIN estaban relacionados con el desarrollo del sector privado (si bien a veces sólo de manera indirecta), pese a lo cual más de 60% de los fondos de cooperación técnica se asignó a inversiones sociales, como educación y salud. En lo que se refiere a la CII, el Banco ha afirmado que las instituciones financieras de Trinidad y Tobago no tienen restricciones de

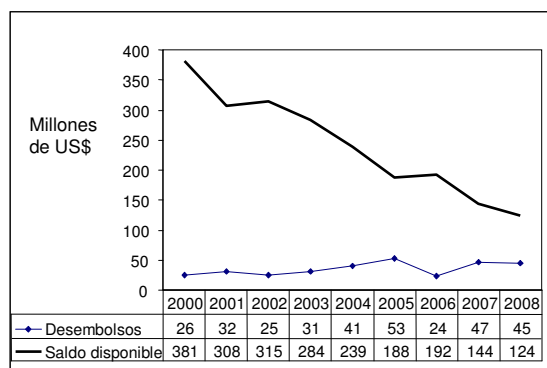
liquidez y por lo tanto tienen una demanda limitada de apoyo de la CII<sup>165</sup>. Hasta la fecha, sólo 2% de las aprobaciones totales de la CII corresponde a Trinidad y Tobago<sup>166</sup>. En 2007, en la estrategia del BID para el desarrollo del sector privado en Trinidad y Tobago se señalaba que *la gestión eficaz de los esfuerzos entre las ventanillas del Banco para el sector privado debería contribuir a la maximización de los resultados*. Sin embargo, de las nueve páginas de actividades potenciales del plan de acción<sup>167</sup>, sólo se han aprobado muy pocas. En las entrevistas se percibe que la coordinación entre las ventanillas del Banco es algo limitada, inclusive después de que en agosto de 2008 el Banco asignó en Trinidad y Tobago un funcionario de operaciones sin garantía soberana.

- 3.12 **El gasto del BID para Trinidad y Tobago fue relativamente limitado, y las horas que dedicaron los funcionarios reflejan las prioridades de hecho del Banco para el sector social.** El Banco no asigna muchos recursos a sus actividades en Trinidad y Tobago (lo que no es de sorprender dado el tamaño de su cartera). Desde 2003 hasta noviembre de 2008, los costos en que incurrió el Banco en la preparación de actividades para Trinidad y Tobago representaron 28% de aquellos en los que se incurrió para el país prestatario promedio del BID. Y los costos de ejecución para Trinidad y Tobago fueron de US\$1,9 millones, frente a US\$4 millones para el país prestatario promedio<sup>168</sup>. Entre los años 2000 y 2007, el Banco asignó el equivalente de 42 años-funcionario a trabajar con Trinidad y Tobago, dedicando 50% de sus horas-funcionario a la ejecución y el seguimiento de proyectos (frente a 28% de horas-funcionario dedicadas al diseño). El 40% del número total de horas del Banco y casi la mitad de las horas de ejecución se dedicaron a los tres grandes programas del sector social<sup>169</sup>. Esto pone de manifiesto el enfoque de hecho puesto por el Banco en el pilar social de la estrategia de 2004 (especialmente los préstamos con los que la institución renovó su compromiso en 2004), a expensas del pilar del sector privado/diversificación.

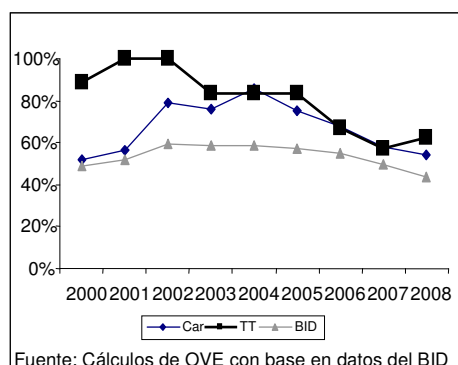
#### D. Ejecución

- 3.13 **El Banco ha sido muy ineficiente en Trinidad y Tobago, porque los desembolsos fueron mucho más lentos que el promedio registrado por la institución entre los años 2000 y 2008.** En la evaluación del programa de país que realizó previamente OVE se señaló que en Trinidad y Tobago los retrasos siempre eran más largos que el promedio del Banco<sup>170</sup>. En promedio, éste desembolsó 11% de los saldos disponibles para Trinidad y Tobago por año en el período 2000-2004. En la estrategia de país de 2004 se calificaba de *decepcionante*<sup>171</sup> el desempeño que habían tenido los desembolsos anteriores, y en el informe de la misión de programación se afirmó que *el desempeño de la cartera de préstamos activos sigue sufriendo dificultades y está caracterizado por una lenta ejecución de las principales reformas de política y por la lentitud en los desembolsos*<sup>172</sup>. En los últimos años hubo cierta mejora de los desembolsos: aumentaron a 28% de los saldos disponibles en 2005 y a 36% en 2008 (aunque esto se debe en gran medida a que los saldos disponibles eran muy grandes a principios del período que cubre la evaluación y que hubo pocas nuevas aprobaciones) (véase el Gráfico 3.1).

**Gráfico 3.1: Desembolsos y saldo disponible**



**Gráfico 3.2: Porcentaje de proyectos de inversión que se están desembolsando**



3.14 Otra medida de los desembolsos, es decir, la proporción de proyectos de inversión que se estaban desembolsando en Trinidad y Tobago, fue 48 puntos porcentuales más elevada que el promedio del Banco en 2001. En el período 2001-2007, el desempeño en cuanto a desembolsos de la cartera de inversión de Trinidad y Tobago fue convergiendo en forma sostenida hacia el promedio del Banco, aunque la brecha aumentó en 2008 (véase el Gráfico 3.2). En cuanto al financiamiento, los desembolsos de la cartera de inversión de Trinidad y Tobago fueron entre 8 y 22 puntos porcentuales más bajos que el promedio del Banco en ese período. Los valores obtenidos para Trinidad y Tobago son ligeramente más bajos que los del resto del Caribe (indicado como “Car” en el gráfico)<sup>173</sup>. Estos hallazgos se derivan del desempeño de los programas grandes y antiguos de la cartera, y del desempeño de los programas más recientes de modernización del Estado. Para el programa de educación secundaria, aprobado en 1999, sólo se ha desembolsado 61%, y para los tres programas de modernización del Estado aprobados en el período 2003-2006 no se ha desembolsado sino 14%. Por otra parte, en los proyectos terminados del Banco rara vez se desembolsó todo lo que se había previsto originalmente. Para los programas terminados durante el período que abarca la evaluación, el porcentaje promedio final de desembolsos fue de sólo 72%. Este desempeño no es de extrañar, habida cuenta de la preferencia de Trinidad y Tobago por recurrir en forma limitada al financiamiento del BID durante la reciente expansión económica.

3.15 **Los retrasos son comunes y largos, tanto en la etapa de diseño como en la de ejecución.** El tiempo que se requiere para que se apruebe un proyecto del inventario para Trinidad y Tobago aumentó de 9 meses en 2000-2003 a 33 meses en 2004-2008, más del doble del promedio para todo el BID. El gobierno describió como demasiado prolongado el proceso de aprobaciones<sup>174</sup>. En cuanto a la ejecución, la estrategia de 2004 señalaba que *el país tarda un tiempo sustancialmente más largo para ejecutar proyectos que lo planificado inicialmente. Inclusive en las operaciones complejas que originalmente requieren plazos más largos, los períodos de ejecución no resultan realistas*<sup>175</sup>. Cuatro años más tarde, el problema es el mismo. Según se señala en los ISDP de los seis proyectos activos de la cartera que han alcanzado sus fechas originales de vencimiento de los

desembolsos, la prórroga acumulada promedio es de 48 meses. De hecho, el Banco escribió que en el período 2000-2007 la ejecución de proyectos tomó el doble de lo previsto durante su diseño<sup>176</sup>. El préstamo para inversión promedio en Trinidad y Tobago requiere 2,26 años más, desde la elegibilidad hasta el desembolso final/previsto que el promedio para el Caribe. En muchos sectores y tipos de operación, la duración del ciclo del proyecto en Trinidad y Tobago es mayor que el promedio del Banco en el Caribe, los países del Grupo 1 o todo el BID<sup>177</sup>. Algunos programas del Banco se retrasaron en parte debido a cambios de ministros, pero sólo en parte, porque los funcionarios de los ministerios no tienen nombramientos políticos sino que son profesionales de carrera.

- 3.16 **La ejecución ha enfrentado muchos desafíos.** En la evaluación del programa de país que realizó previamente OVE se documentaron problemas de ejecución en casi todos los proyectos durante el período de 15 años que abarcó la evaluación, y por esa razón OVE recomendó que el Banco profundizara el análisis y el diálogo para mejorar la ejecución<sup>178</sup>. La estrategia de país de 2004 reconocía que *una y otra vez el Banco ha sobreestimado la capacidad institucional del gobierno a la vez que subestimó el tiempo necesario para ejecutar reformas de política difíciles desde el punto de vista político y programas complejos desde el punto de vista operativo*. Desde los primeros siete años del período cubierto por la evaluación, la fracción de la cartera de Trinidad y Tobago con baja puntuación en las autocalificaciones del avance de la ejecución ha sido considerablemente más grande que en la cartera del Caribe y en la cartera total del Banco (véase el Anexo I: Gráfico A8). Una amplia fracción de la cartera fue constantemente clasificada como de ‘proyectos problemáticos’. Los temas atinentes al desempeño son prevalentes y persistentes. En el año promedio del período 2000-2008, 44% de los proyectos del Banco experimentaron dificultades en cuanto a cumplimiento contractual y 41% en cuanto a adquisiciones<sup>179</sup>. También hubo problemas persistentes con el diseño de proyectos excesivamente grandes y complejos, normas engorrosas de adquisiciones, rotación de personal y poca comprensión de las relaciones entre los ministerios, las unidades de los organismos ejecutores y el Banco<sup>180</sup>. Durante el período cubierto por la evaluación, las auditorías correspondientes se terminaron más tarde que en el promedio del Banco y aproximadamente en un tercio de ellas el dictamen presentó salvedades en el período 2006-2007 debido a que había información contradictoria en los estados financieros y problemas para contabilizar la depreciación<sup>181</sup>. Pese a que en los dos últimos años las autocalificaciones de avance de la ejecución fueron más altas, el Banco no aprendió en forma suficiente a trabajar con el gobierno para ejecutar proyectos con eficacia en Trinidad y Tobago. En la Sección IV se analizarán los temas de ejecución que limitaron los resultados de programas específicos.

- 3.17 **Los esfuerzos recientes del Banco han mejorado algunas medidas de desempeño de la cartera, pero es demasiado pronto para observar cambios en otras medidas.** Entre 1999 y 2003, casi las tres cuartas partes de los préstamos tuvieron problemas de desembolsos y retrasos, pero esa fracción se redujo a menos de la mitad a partir de 2004. El Banco emprendió acciones en relación con la transparencia del sector público y la reforma del proceso de adquisiciones<sup>182</sup>. Las autocalificaciones del avance de la ejecución en los ISDP mejoraron notablemente



en 2007 (aunque no son muy claros los datos probatorios de este cambio). En 2007-2008 el Banco dio varios pasos como parte de su realineación y modernizó su Representación en Trinidad y Tobago. El año pasado hubo un fuerte aumento del número de funcionarios de programa asignados en Trinidad y Tobago. El número de proyectos en situación de alerta bajó de seis a tres en 2008, y el número de proyectos problemáticos se redujo de uno a ninguno. El Banco mejoró la precisión de las proyecciones iniciales de desembolsos anuales. También se redujo el tiempo de respuesta en la correspondencia y el número de cláusulas vencidas<sup>183</sup>. El Banco impartió cursos de capacitación sobre gestión de riesgos en 2008. Además, ajustó su método de programación de visitas de inspección<sup>184</sup> y bajó considerablemente el número de visitas planificadas pero no realizadas en 2008<sup>185</sup>. En una encuesta de 14 funcionarios de gobierno de ministerios y unidades de organismos ejecutores se determinó que había aumentado la satisfacción de los clientes varios puntos porcentuales, ubicándose en 82% desde fines de 2006 hasta mediados de 2008 (las puntuaciones del Banco son más bajas en lo que respecta a la burocracia, puntualidad y adecuación del diseño de los programas a las necesidades de Trinidad y Tobago)<sup>186</sup>. En ese mismo período, se elevó sensiblemente la satisfacción del personal del BID asignado a la Representación en Trinidad y Tobago, según una encuesta realizada (aunque sigue siendo bajo, 64%, y las puntuaciones más bajas corresponden a confianza, comunicación y manejo de conflictos)<sup>187</sup>. Es aún demasiado pronto para encontrar pruebas que demuestren si estos esfuerzos recientes relacionados con los procesos realmente darán lugar a cambios sostenibles en el mediano a largo plazo, como el logro de resultados de desarrollo y una mejor gestión de los riesgos.

- 3.18 **Los esfuerzos para identificar y gestionar los riesgos fueron superficiales y no dieron resultado.** En la evaluación del programa de país que realizó previamente OVE se señalaba que el Banco no había identificado riesgos importantes y no había hecho lo suficiente para mitigarlos<sup>188</sup>. Como ocurrió con la estrategia de país de 2004, casi todos los documentos de préstamos aprobados en el período cubierto por la evaluación incluían un análisis de los riesgos que podrían surgir y de los factores y medidas que podrían mitigarlos. Sin embargo, ese análisis suele ser superficial (como se comprobó en anteriores evaluaciones efectuadas por OVE)<sup>189</sup>. Por ejemplo, en el programa EGKB se indicaba que el riesgo de que los organismos no pudiesen o no estuviesen dispuestos a sostener los beneficios del programa se mitigaría en parte porque *la estructura del programa asegura la existencia de un firme compromiso con el proyecto por parte de las instituciones participantes*<sup>190</sup>. Pero es evidente que esta forma de mitigación no funcionó porque el programa tardó casi dos años para alcanzar su primer desembolso. Si se compara el análisis de los riesgos ex ante que realizó el Banco con los correspondientes temas de desempeño que surgieron durante la ejecución se puede observar que los documentos de los préstamos preveían con bastante precisión los problemas que podrían presentarse. Sin embargo, los programas no lograron mitigar esos riesgos (véase el Anexo I: Cuadro A23). Más de la mitad de los programas que señalaban que mitigarían riesgos en relación con los retrasos y la capacidad institucional padecieron de todas maneras esos problemas durante la ejecución. Entre 2000 y 2008 el Banco no logró manejar debidamente los riesgos que amenazan el logro de los objetivos de

desarrollo de los programas. Los programas se establecen con base en los productos que generan, antes que en los resultados que se deberían obtener, y no se hacen planes para hacer frente a imprevistos. Los documentos del Banco no especifican claramente ni indican los esfuerzos más recientes que ha hecho la institución para dar seguimiento a los riesgos que enfrentan las actividades individuales conforme avanzan durante el ciclo del proyecto; tampoco explican cómo se planifican y se ponen en práctica las eventuales medidas de mitigación de riesgos. En otras palabras, no se toma suficientemente en cuenta la gestión de riesgos en todas las etapas del ciclo del programa (lo que también requeriría más datos de los que se recogen actualmente).

**3.19 En conclusión, la relación de Trinidad y Tobago con el Banco ha sido costosa.**

El Banco no ha especificado claramente si (a) sus programas prevén simplemente conceder financiamiento no costoso al gobierno o (b) si los programas del BID tienen por objeto lograr resultados de desarrollo financiando actividades que de otra manera no se hubiesen llevado a cabo. En el primer caso, el hecho de que Trinidad y Tobago haya preferido sustituir gran parte de la deuda a baja tasa de interés contraída con el BID por bonos más costosos y financiamiento privado a corto plazo (véanse los párrafos 3.6-3.7) indica que los costos no financieros del BID son considerables y contrarrestan todo diferencial de tasas de interés. Además, los objetivos de desarrollo establecidos en la estrategia de país y en los programas del Banco, aunados a las actividades de supervisión, sugieren que probablemente el BID piense que el valor agregado que aporta proviene de sus conocimientos especializados en temas del desarrollo antes que de su concesión de financiamiento a bajo costo. Si este es el caso, valdría la pena comparar los costos y beneficios que ha obtenido Trinidad y Tobago a través de su relación con el BID. En lo que se refiere a costos, Trinidad y Tobago pagó al BID por lo menos US\$230 millones por distintos conceptos de intereses y comisiones en el período 2000-2008. Y esta cifra no incluye los recursos públicos implícitos que se necesitan en las operaciones con el BID, como por ejemplo para recibir las misiones del Banco que Trinidad y Tobago recibió por el equivalente de 8,5 años-funcionario durante el período que abarca la evaluación, sin mencionar la contratación de personal para que se ocupe de las actividades y operaciones diarias con los funcionarios de la Representación del BID. Fue tal el retraso en la cartera del Banco en Trinidad y Tobago que la inflación erosionó los presupuestos originales de los programas, y las prórrogas de esos mismos programas incrementaron los costos de personal de los organismos ejecutores (US\$2 millones más en el caso del programa de educación secundaria)<sup>191</sup>. Y cada retraso en la ejecución reduce la tasa de rentabilidad de la inversión. Los costos de transacción no financieros también son elevados. En 2007 el Banco reconoció que el gobierno solía considerar que los procedimientos y las políticas de aquel eran demasiado engorrosos, lentos o que constituían una imposición<sup>192</sup>. En resumen, es evidente que el Banco trasladó costos considerables al país. En la siguiente sección se analizarán los beneficios correspondientes que obtuvo Trinidad y Tobago en su relación con el BID en el período 2000-2008.

## IV. RESULTADOS

- 4.1 Una vez presentado el análisis de la ejecución de actividades en Trinidad y Tobago, esta sección trata sobre la eficacia de los programas del Banco. Se incluyen pruebas para dilucidar si los programas del BID produjeron o no los resultados de desarrollo previstos para el país. Este análisis se basa en varios informes del Banco y del gobierno, fuentes de pruebas disponibles de terceros y más de 55 entrevistas a partes interesadas<sup>193</sup>. Se incluye asimismo un análisis de las actividades concluidas o activas en el período 2000-2008 y algunas que son muy antiguas. Las actividades del Banco se organizan conforme a los tres pilares identificados en la estrategia de país de 2004. El Anexo II contiene un análisis más pormenorizado de los resultados de la cartera.
- 4.2 **Los marcos de resultados de los proyectos no contienen muchas pruebas ex post.** En general, es difícil medir el desempeño porque los sistemas de seguimiento y evaluación del Banco carecen de los datos necesarios. Habida cuenta de la falta de información en los marcos de resultados de los proyectos tras su aprobación (véase el párrafo 2.13), no sorprende el hecho de que, a la culminación de los proyectos, el índice promedio de carácter completo de los mismos baje a 13% ante la ausencia de parámetros de referencia básicos y de metas. En muchos proyectos también faltaban datos de fin del proyecto. Debido a todo esto, es poco probable que el Banco estuviese haciendo una gestión por resultados en Trinidad y Tobago en el período que cubre la evaluación. De hecho, el Banco señaló que la falta de metas y puntos básicos de referencia susceptibles de ser medidos para los indicadores de productos resultados hizo *difícil o imposible dar seguimiento a los avances, los resultados y el desempeño en el tiempo*<sup>194</sup>. En 2008, el Banco hizo un reperfilamiento de los marcos de resultados de cuatro programas. Con excepción del programa de educación secundaria, los nuevos marcos no incluyen indicadores de resultados o están mayormente incompletos. Más adelante se presentarán ejemplos específicos de indicadores y datos faltantes. Por otra parte, según las autocalificaciones del Banco, la cartera de Trinidad y Tobago tuvo un desempeño muy deficiente en relación con el país prestatario promedio, tanto a nivel de todo el Banco como en el Caribe, en lo que respecta al logro de los objetivos de desarrollo durante la ejecución (véase el Anexo I: Gráfico A10). Las autocalificaciones para Trinidad y Tobago mejoraron en forma muy pronunciada en 2007, pero los datos probatorios de este súbito optimismo no son claros. Por consiguiente, en esta sección se profundizará el análisis de todos los factores adicionales a esas autocalificaciones para las principales actividades de la cartera del Banco.
- A. **Resultados del pilar 1: Sector privado/Diversificación**
- 4.3 En el período 2000-2008 sólo hubo un préstamo directamente relacionado con la diversificación: el **Programa de Apoyo al Sector de Comercio Exterior (TT-0052)**, aprobado en 2003 por un monto de US\$5 millones. El programa tenía por objeto mejorar el desempeño de Trinidad y Tobago en materia de comercio internacional<sup>195</sup>. Actualmente se lleva desembolsado 40% de los fondos. En el ISDP se indica que en 2008 se hizo un reperfilamiento del marco de resultados y los indicadores se hicieron más precisos<sup>196</sup>, pero, en realidad, los nuevos indicadores no

están definidos o no miden resultados. El programa se tropezó con varios obstáculos, como retrasos, confusión en la secuencia, capacidad institucional limitada, y una reacción poco entusiasta del sector privado<sup>197</sup>. Es poco probable que estos productos limitados hayan dado lugar a resultados positivos. El **Programa de Rehabilitación de Caminos y Puentes (TT-0040)**, aprobado en 1992 por un monto de US\$31,5 millones, se terminó en 2000. OVE realizó una evaluación ex post detallada del componente de caminos rurales de este programa, en la que documentó obras limitadas en Tobago, daños consecuentes a caminos vecinos, y problemas de títulos de propiedad de la tierra. En la evaluación se encontró que el programa estaba focalizado en los pobres, aunque hubo una importante dispersión de recursos hacia sectores no pobres. Según las mediciones realizadas con los datos disponibles, en la evaluación se llega a la conclusión de que el impacto del programa en los beneficiarios parece ser mínimo en relación con sus objetivos originales<sup>198</sup>.

- 4.4 El **Programa de Reforma del Sector Agrícola (TT-0032)**, aprobado en 1995 por un monto de US\$65 millones y el programa conexo de **Asistencia Técnica (TT-0022)** por US\$9 millones se encontraban en ejecución durante el período que cubre la evaluación. Entre los diversos objetivos cabe mencionar el fortalecimiento del sector agrícola y un aumento resultante del empleo y las exportaciones, así como la competitividad y la diversificación<sup>199</sup>. Aunque se liberalizaron algunos precios y políticas de comercio exterior, el avance fue parcial en lo que se refiere a la reforma de la tenencia de la tierra. Cinco años después de la fecha de aprobación original, se canceló el 65% del programa TT-0032 dado que cambiaron las prioridades del gobierno conforme fue creciendo la economía. El avance fue escaso en varios de los componentes relacionados con la empresa estatal Caroni y el Banco de Desarrollo Agrícola (*Agricultural Development Bank*)<sup>200</sup>. En definitiva, este programa, parcialmente concluido, no hizo ningún aporte a la diversificación agrícola.

- 4.5 **Las actividades del FOMIN, de cooperación técnica y de la CII pueden haber contribuido a la diversificación en pequeña escala.** El Banco señala que, en ciertos casos, la cartera del FOMIN y de cooperación técnica ayudó a iniciar reformas a más largo plazo en la economía. Indica además que las inversiones del FOMIN tuvieron un papel importante en la reglamentación del sector financiero y de servicios públicos, el desarrollo de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y la liberalización del mercado de telecomunicaciones<sup>201</sup>. La mitad de los jóvenes que recibieron capacitación por medio de un fondo de recursos no reembolsables del FOMIN para un centro de capacitación de jóvenes obtuvieron empleo<sup>202</sup>. No obstante, en algunas actividades de cooperación técnica se notificaron ciertos temas relativos a la capacidad de los organismos ejecutores o la complejidad del diseño<sup>203</sup>. Es más, varios programas tuvieron resultados limitados o nulos debido a dificultades para aprobar la normativa pertinente<sup>204</sup>. En cuanto a la CII, no es clara la adicionalidad de su reciente proyecto. La escala de esas actividades de cooperación técnica y del FOMIN sigue siendo pequeña: la más grande es de US\$3,6 millones. Y como la gama de actividades abarca desde el fortalecimiento de la seguridad aeroportuaria hasta la capacitación en cosmetología

y tratamientos de belleza, no queda claro en función de qué criterio estratégico se seleccionaron los proyectos para crear sinergias y propiciar su aumento de escala.

- 4.6 **En resumen, se obtuvieron resultados limitados dentro del pilar del sector privado/diversificación.** En el siguiente cuadro se procura actualizar datos correspondientes a los indicadores de resultados que se proponen en la matriz de la estrategia de 2004 del Banco. Muchos indicadores fueron mal escogidos. Por ejemplo, es poco probable que los resultados enumerados, como la reducción de la tasa de desempleo o el crecimiento del sector no energético, puedan atribuirse a las limitadas actividades que llevó a cabo el Banco en este pilar. Si bien las actividades de cooperación técnica del Banco contribuyeron a la reglamentación y a la liberalización de un par de sectores, muchas de las demás actividades que se proponían en la estrategia de país para este pilar no se concretaron.

**Cuadro 4.1: Objetivos y resultados logrados en el marco de la estrategia de país de 2004: Pilar 1**

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
<b>Promover el desarrollo del sector privado para incrementar la diversificación económica</b>			
Mejorar el clima de negocios centrándose en la reducción de los costos de transacción de la economía.	La tasa de desempleo baja de 10,5% en 2003 a un sólo dígito en 2010.	6,5% en 2007	Sí
	Para 2007, mejorar la calificación de competitividad según el Foro Económico Mundial, calificación que ocupaba el lugar 49° en 2003.	84° en 2007	No
Promover una economía más competitiva reduciendo la dependencia de la explotación de gas y petróleo y apoyando la diversificación.	El valor agregado del sector no energético aumenta en términos reales 3% promedio por año en el período 2004-2010.	El PIB real aumenta para el sector no energético un promedio de 6,25% por año en el período 2004-2007.	Sí
Resolver el problema de las aguas servidas en Tobago y los daños futuros potenciales al medio ambiente, en particular en la zona costera.	Sólidos en suspensión. Demanda bioquímica de oxígeno. Demanda química de oxígeno. Bacterias coliformes fecales.	Aún no se ha aprobado el programa conexo.	No
Mejorar la TIC para facilitar el crecimiento económico y la creación de empleos, haciendo más competitiva a la economía.	Los costos de la banda ancha bajan del 5% al 10% para 2007.	El precio de Internet bajó 2% entre 2004 y 2006	Todavía no
Desarrollar un mercado de bienes raíces más dinámico y eficiente.	Derechos de propiedad definidos en 200.000 parcelas para 2009.	Aún no se ha aprobado el programa conexo.	No

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
Mejorar el desempeño del comercio de productos no energéticos.	La matriz de la estrategia no proporcionaba indicadores de resultados.	Las exportaciones de gas y petróleo aumentaron de 28% de las exportaciones en 2004 a 60% en 2006.	No
Fuente: BID. (2004). Documento GN-2335. Resumen ejecutivo y matriz de la estrategia		Fuentes: Véase el texto de esta evaluación del programa de país.	

## B. Resultados del pilar 2: Modernización del sector público

- 4.7 El principal objetivo del **Programa de Reforma del Sector Público (TT-0057)**, aprobado en 2003 por un monto de US\$5 millones, era ayudar al Gobierno de Trinidad y Tobago a identificar claramente los temas estratégicos que deberían abordarse en el programa de transformación del sector público y a definir una estrategia pertinente que tuviese en cuenta los correspondientes aspectos sociales y políticos. En opinión del gobierno, algunas actividades fueron de baja calidad y no actuaron como catalizadores para la concesión de préstamos posteriores<sup>205</sup>. Se ha desembolsado 49% de los recursos del programa. Mientras tanto, el objetivo del **Préstamo para Gobierno Electrónico / Intermediación del Conocimiento (TT-0056)**, aprobado en 2006 por un monto de US\$28 millones, era elevar la eficiencia de los servicios públicos reforzando la capacidad institucional y de recursos humanos de los órganos beneficiarios mediante la transferencia de conocimientos. El programa no fue declarado elegible sino en fecha reciente, y el primer desembolso (3% del monto aprobado) tuvo lugar a fines de 2008. En el segundo semestre de 2008, el Banco decidió combinar estas dos operaciones para apoyar el programa gubernamental de transformación del sector público. Hasta ahora, los productos han sido muy limitados. En el ISDP se señala que algunas líneas jerárquicas siguen siendo confusas y que la capacidad fiduciaria extremadamente débil de la unidad ejecutora contribuyó a generar retrasos. A mediados de 2008 se reestructuraron los marcos de resultados de ambos programas, pero en su mayor parte siguen estando incompletos. Se supone que en los nuevos marcos de resultados se identificarían, para fines de 2008, los servicios públicos que se fijarían como meta y se incluirían puntos básicos de referencia para los costos, los tiempos y las percepciones del público y del gobierno. Nada de esto se registró en el ISDP de diciembre de 2008, y el prestatario no cuenta con un sistema de recolección de datos definido ni lleva datos sobre resultados<sup>206</sup>. En resumen, desde que se aprobaron estas operaciones es poco lo que se ha materializado. En 2008 se hicieron nuevos intentos, pero es demasiado pronto para poder determinar si darán o no lugar a resultados que puedan medirse.
- 4.8 El **Programa Nacional de Carreteras (TT-0043)**, aprobado en 1996 por US\$120 millones, tenía por objeto mejorar la competitividad reduciendo los costos generales del transporte. En la estrategia de país de 2004 se consideraba a este programa dentro del pilar de reforma del sector público. El objetivo era rehabilitar caminos y puentes, y se preveía una transición gradual del mantenimiento por administración directa a la tercerización. Este nuevo enfoque no se llevó a cabo, principalmente debido a que hubo oposición del sindicato de trabajadores de

mantenimiento vial<sup>207</sup>. En el ISDP se señala que la creación de una entidad de administración vial no tuvo buenos resultados (sólo se ha logrado 22% de las reformas planificadas). En este programa se determinó que era más fácil ejecutar obras de infraestructura física que poner en práctica las reformas conexas de política. Hasta ahora, este programa tuvo prórrogas de 72 meses. El Banco escribió que la inflación había dado lugar a una reducción de 51% del alcance original del trabajo<sup>208</sup>. En cuanto a los resultados, en el ISDP se señala que ha mejorado la red vial, dado que el porcentaje de la red en malas condiciones se redujo de 44% a 22%. Y ha aumentado la eficiencia del mantenimiento, porque los costos reales de mantenimiento bajaron de US\$9.200 por km en 1997 a US\$6.600 en 2007 (la meta es US\$5.000)<sup>209</sup>. No obstante, las pruebas obtenidas en mediciones substitutas de los costos de transporte no son uniformes. El tiempo de transporte no se ha reducido, dado que el número en rápido aumento de automóviles privados ha dado lugar a grandes congestionamientos de tránsito<sup>210</sup>. Y las importaciones de repuestos de automóviles (por vehículo automotor registrado) entre 2000 y 2006 han bajado 97% para las ruedas, pero han aumentado más de 40% para ejes y frenos, y más de 60% para amortiguadores y cajas de cambios<sup>211</sup>, lo que indica la probabilidad de que no hayan disminuido los costos de operación de vehículos.

- 4.9 **En resumen, prácticamente no se obtuvieron resultados en materia de reforma del sector público.** En 2007 el Banco escribió que la principal iniciativa de este pilar del desarrollo era la guía para la modernización del sector público, pero que ello se había estancado y no había producido un plano completo de las iniciativas de modernización<sup>212</sup>. Si bien mejoró la calidad de los caminos y se redujeron los costos de mantenimiento, el componente de reforma del sector público del programa de carreteras no se concretó. Es más, los desembolsos para la mayoría de las actividades de reforma del sector público fueron limitados. Aunque hubo críticas a la comparación en el tiempo con los indicadores mundiales de buena gobernanza del Banco Mundial<sup>213</sup>, entre 2000 y 2007, se produjeron reducciones considerables en los indicadores que miden la estabilidad política, el imperio de la ley y el control de la corrupción<sup>214</sup>. En general, durante el período que abarca la evaluación hubo una falta de apoyo focalizado y operativo del Banco para la gestión por resultados, comenzando por su propia cartera.

**Cuadro 4.2: Objetivos y resultados logrados en el marco de la estrategia de país de 2004: Pilar 2**

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
<b>Promover la modernización del sector público para mejorar la eficiencia y la eficacia, y fortalecer la capacidad</b>			
Resolver los problemas estructurales que enfrenta el sector público.	Elevar la proporción del gasto de capital en el gasto total del sector público (actualmente es del 5%)	No es claro cuál es el indicador original/parámetro básico de referencia. Pero la proporción del PIB que se gastó en capital y financiamiento neto aumentó de 3% en 2004-2005 a 6,4% en 2007-2008. Y la proporción del gasto que se destinó a capital y	Sí

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
		financiamiento neto aumentó de 11% a 21% en el mismo período.	
	Reducir el costo per cápita de la prestación de servicios en educación y salud sin reducir la calidad ni la cobertura.	El gasto per cápita real en educación fue 20% más alto en 2007 que en 2004. El gasto en salud fue 33% más alto. Y la diversidad de puntuaciones de rendimiento indica que sigue habiendo un problema con la calidad de la educación.	No
Fortalecer la capacidad del sector público para prestar servicios de transporte.	El costo directo real del mantenimiento de rutina se redujo a alrededor de US\$5.000 por km para 2007.	US\$6.600 en 2007	No
	Menos de 25% de la red vial nacional en malas condiciones para 2007 frente a 47% en 2003.	21%	Sí
Identificar brechas para preparar guías (sector público)	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se prepararon guías.	No
Mejorar la tecnología de la información y comunicaciones para facilitar el crecimiento económico y la creación de empleos, haciendo más competitiva a la economía.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Fuente: BID. (2004). Documento GN-2335. Resumen ejecutivo y matriz de la estrategia		Fuentes: Véase el texto de esta evaluación del programa de país.	

### C. Resultados del pilar 3: Desarrollo Social

- 4.10 El **Programa de Educación Secundaria (TT-0023)**, aprobado en 1999 por un monto US\$105 millones, tenía por objeto mejorar la capacidad del gobierno y el acceso a la educación secundaria, su calidad y eficiencia, así como reformar el plan de estudios y la enseñanza, a fin de centrarse en aptitudes modernas. Su ejecución ha sido lenta y se ha visto sujeta a prórrogas. sólo se ha desembolsado 61% de los fondos del programa después de nueve años, y éste se considera en estado de alerta. Como en otros programas de Trinidad y Tobago, el ISDP señala que los avances en las actividades de infraestructura física han sido más rápidos que los de las reformas de política. El gobierno aumentó considerablemente su propio financiamiento de actividades conexas fuera del programa<sup>215</sup>. El número de estudiantes que repiten los módulos V y VI bajó 23% entre 2000 y 2007<sup>216</sup>. Según diversas medidas, se han registrado mejoras en el acceso: desde 2000, independientemente de las



calificaciones obtenidas en los exámenes, todos los estudiantes resultan elegibles para pasar a la escuela secundaria<sup>217</sup>. Además, todas las comunidades tienen ahora una escuela secundaria dentro de un radio de 10 km y se dispone de transporte subsidiado para los estudiantes que viven a más de 10 km de la escuela más próxima<sup>218</sup>. En 2007, 82,7% de los estudiantes de primer año de secundaria ingresó a escuelas de 5 años, 7 años, o privadas. Aunque se necesita trabajar más para uniformar a cinco años el período de enseñanza secundaria (uno de los objetivos del programa), se trata de un aumento notable de 22 puntos porcentuales desde 2003<sup>219</sup>. Por otra parte, sólo se alcanzó 40% de los objetivos del programa hasta 2007 inclusive<sup>220</sup>. El número de estudiantes que optaron por tomar el examen de matemáticas e inglés para obtener el Certificado de Educación Secundaria del Caribe (CSEC) disminuyó 17% y la tasa de aprobados en matemáticas bajó 9% entre 2003 y 2007<sup>221</sup>. De acuerdo con el ISDP, la tasa de aprobados en la prueba del Consejo de Exámenes del Caribe (CXC) no ha aumentado desde el año 2000 y se encuentra por debajo de la meta del programa. Sólo funciona una de las ocho oficinas de educación regionales. En el ISDP también se señala la falta de capacidad del gobierno y la complejidad del diseño del programa, con actividades que carecen de secuencia<sup>222</sup>. El diseño del programa era demasiado ambicioso para ser plenamente factible<sup>223</sup>. En resumen, el acceso se ha incrementado en forma considerable, pero las pruebas obtenidas sobre la calidad no son concluyentes y el ISDP no presenta indicadores de resultados que midan la eficiencia. Con pocos datos recolectados, un lento programa de desembolsos y una gran inversión del gobierno fuera del programa, no queda claro cómo se pueden atribuir resultados a las acciones del Banco en el sector educativo<sup>224</sup>.

- 4.11 **El Programa de Reforma del Sector Salud (TT-0024)**, aprobado en 1996 por un monto de US\$134 millones, estaba dirigido a lograr mayor eficiencia, equidad, sostenibilidad y calidad en los servicios. Entre sus componentes cabe mencionar la reforma del Ministerio de Salud, la descentralización de la responsabilidad de la prestación de servicios para ponerla en manos de las autoridades sanitarias regionales, y una estrategia de recursos humanos<sup>225</sup>. Al cabo de 12 años de ejecución, el programa ha desembolsado 89% de sus fondos, ha recibido dos prórrogas generales y una especial (70 meses hasta ahora) y el BID lo clasifica como en estado de alerta. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) escribió en 2002 que las reformas para delegar facultades significativas a las autoridades sanitarias regionales han demostrado ser un fuerte desafío<sup>226</sup>. En un informe del gobierno se señala que a las autoridades sanitarias regionales, que son entidades descentralizadas, no se les ha dado el nivel de autonomía necesario para alcanzar los objetivos del programa y, por lo tanto, los niveles de servicio no han estado a la altura de las expectativas<sup>227</sup>. Al igual que en otros programas, el gobierno ha comenzado a financiar la infraestructura restante y nueva sin recursos del Banco. En cuanto a los resultados, el ISDP señala una reducción del tiempo de espera de los pacientes, un aumento de los exámenes para detección de cáncer cervicouterino y el mantenimiento de tasas de inmunización de 100%<sup>228</sup>. Sin embargo, en dicho informe se indica asimismo que la magnitud, la complejidad y la secuencia del programa han causado dificultades, y que aún es necesario evaluar la calidad de la atención sanitaria<sup>229</sup>. Los datos representan un problema. En el ISDP y

en el borrador del informe de terminación de proyecto (ITP) prácticamente no se incluyen indicadores que midan la eficiencia, equidad, sostenibilidad y calidad, por lo cual es poco probable que el Banco sepa si el programa alcanzó o no sus objetivos de desarrollo. En resumen, a pesar de que se han desembolsado US\$119 millones desde 1996 y de que el programa ha servido de modelo para las actividades del Banco en otras partes, los resultados medidos de este programa han sido limitados.

- 4.12 **El Programa Nacional de Asentamientos – Segunda fase (TT-0050)** se aprobó en 2002 por un monto de US\$32 millones después de un préstamo cuantioso otorgado en 1989. En la segunda fase se procuraba mejorar las condiciones de vivienda de grupos de bajos ingresos, hacer más eficiente y equitativo el gasto público en vivienda y crear incentivos para que las funciones de instituciones públicas y privadas comenzaran a basarse más en las condiciones del mercado<sup>230</sup>. Este programa fue clasificado como en estado de alerta y ha recibido prórrogas generales o especiales de 48 meses. Actualmente está desembolsado en un 67%. Se mejoraron las viviendas de 2.260 familias ocupantes en situación de irregularidad, y 2.096 beneficiarios solicitaron y recibieron subsidios para mejoras a la vivienda. La demanda de subsidios disminuyó cuando el gobierno introdujo un programa similar, ante lo cual en el programa del BID se elevó el ingreso mínimo permitido para los solicitantes. Uno de los supuestos fundamentales fue que el sector privado se interesaría en participar, pero fue un supuesto equivocado<sup>231</sup>. El ISDP señala que los resultados esperados con respecto a la regularización de la tenencia de la tierra no se han alcanzado. El programa se diseñó sin acuerdos con los gobiernos locales ni con los proveedores de agua y electricidad, y a noviembre de 2008 no existían planes de mantenimiento para la infraestructura de apoyo. Además, surgieron dificultades debido a que los planes de gastos que se acordaron originalmente no se ajustaron a la inflación, y ésta fue muy alta en ese período<sup>232</sup>. Hubo asimismo desacuerdos entre el BID y el gobierno en torno a los precios máximos de las viviendas y los estándares mínimos aceptables, debido a las diferencias de expectativas culturales entre Trinidad y Tobago y otros países de América Latina<sup>233</sup>. El Banco no hizo seguimiento de los indicadores clave de resultados: focalización en la pobreza, condiciones de la vivienda, eficiencia del gasto, equidad del gasto e incentivos para que las funciones de los sectores público y privado se basaran en las condiciones del mercado. Nuevamente aquí, el Banco no puede documentar si sus objetivos se alcanzaron o no. Esto es especialmente importante porque el ISDP sugiere que se está desarrollando una nueva fase de este programa. No queda claro de qué manera se solucionarán en una nueva fase del programa los desafíos anteriores.
- 4.13 **El Fondo de Desarrollo Comunitario (TT-0011)** se aprobó en 1995 por US\$28 millones con el objeto de prestar servicios sociales eficientes a la población pobre y vulnerable<sup>234</sup>. Este proyecto, terminado en 2005, se apartó en cierta manera de lo habitual por su enfoque ex ante de recolectar datos de resultados en el futuro, incluso los de un grupo de control<sup>235</sup>. A pesar de este enfoque ex ante, en el ITP se señala que *no se dispone de ninguna medida que indique en qué grado un proyecto comunitario ha abordado de manera satisfactoria la ayuda social y el alivio de la pobreza*. Sin embargo, el hecho de que no se hayan demostrado resultados no

impidió que ese mismo informe autocalificara al préstamo como ‘eficaz’ en cuanto al logro general de los objetivos de desarrollo<sup>236</sup>.

- 4.14 **Se lograron ciertos avances en el pilar de desarrollo social, pero hasta ahora no se han alcanzado plenamente las metas.** El acceso a la escuela secundaria aumentó, pero aún no es universal. Se elevó la mortalidad de niños menores de 5 años<sup>237</sup> y no se han logrado reformas en el sector salud. El Banco no logró hacer participar al sector privado en el sector de la vivienda. Es demasiado pronto para esperar resultados del programa de seguridad ciudadana aprobado en 2008<sup>238</sup>. Además, dos de los programas previstos en este pilar no se aprobaron. Con frecuencia faltaban datos del sector social, de manera que no se midieron los avances en torno a muchos objetivos. El Banco reconoció que *la falta de focalización adecuada en ocasiones limitó el efecto de los proyectos y programas en la reducción de la pobreza y el logro de una mayor equidad*<sup>239</sup>. En 2007 el BID declaró que *nunca tuvo lugar un diálogo sobre la eficiencia y la eficacia del gasto social, la falta de datos, la red de protección social, la focalización y la prestación y el impacto de los servicios y programas sociales*<sup>240 241</sup>. Por último, aunque en la estrategia de país de 2004 se reconoció que el enfoque de combinar las reformas de políticas con la infraestructura ha producido, una y otra vez, dificultades, el Banco renovó su compromiso con los proyectos que adoptaron este enfoque<sup>242</sup>. La institución no ha encontrado desde entonces una solución para este problema, y esto ha impedido que su cartera de proyectos alcance muchos de sus objetivos.

**Cuadro 4.3: Objetivos y resultados logrados en el marco de la estrategia de país 2004: Pilar 3**

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
<b>Promover el desarrollo social mejorando los servicios sociales públicos</b>			
Reducir la morbilidad y la mortalidad prevenibles.	Mayor acceso a mejores fuentes de agua, de 90% en 2001 a 95% en 2015.	94% en 2006	Todavía no
	Reducir la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años de 20 por 1.000 en 2002 a 8 por 1.000 para 2015	La tasa era de 34 por 1.000 en 2000, de manera que el parámetro básico de referencia parece ser incorrecto. La tasa era de 38 por 1.000 en 2006.	No
Fortalecer la capacidad de formulación de políticas, planificación y gestión del sector de la salud.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
Establecer una separación entre la prestación de servicios de salud y el financiamiento y las responsabilidades obligatorias.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Reasignar el gasto público y privado a problemas de alta prioridad y soluciones eficaces en función de sus costos.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Establecer nuevas estructuras administrativas y de empleo que alienten la responsabilización y la eficiencia.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de prestación de servicios de salud.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Transformar el contenido educativo y los métodos de enseñanza para satisfacer las necesidades de una economía basada en aptitudes modernas.	30% de aumento en el uso de tecnologías educativas en la enseñanza de todos los temas para 2007.	No se midió el uso, pero los resultados fueron poco uniformes: hubo mayores aumentos en conocimientos informáticos, pero en 2007 sólo 41% de los estudiantes aprobaron el tema Tecnología del NCSE (una reducción de 11% con respecto a 2006).	No se midió
Universalización del ciclo de cinco años en educación secundaria equitativa y de alta calidad.	Mayor acceso a la enseñanza secundaria, de 75% a 100% para 2010.	Independientemente de las puntuaciones de los exámenes, todos los estudiantes son elegibles para continuar la enseñanza secundaria. Además, ahora todos los estudiantes tienen una escuela secundaria dentro de un radio de 10 km o disponen de transporte subsidiado. No obstante, 17% de los estudiantes de secundaria no lograron entrar a escuelas de planes de estudio de cinco años, siete años o privadas en 2007. Los exámenes sugieren que la calidad sigue siendo un problema en algunas áreas.	Todavía no

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
Desarrollar una gestión más eficiente de los recursos educativos a la vez que se fortalece la capacidad de gestión sectorial.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Incrementar el capital humano mejorando y/o facilitando el acceso a servicios de la primera infancia.	Para 2007 90% de los proveedores de servicios de la primera infancia satisfacen las normas del país.	No se ha aprobado aún el programa conexo.	No
Dar incentivos y asistencia a las instituciones públicas y privadas en su transición hacia funciones más basadas en las condiciones del mercado en el sector de la vivienda.	Para 2007 se aprobaron 3.000 hipotecas para viviendas de interés social y se otorgaron contratos de arrendamiento oficiales a 5.400 familias de ocupantes en situación irregular.	No se otorgaron hipotecas y no se regularizó la tenencia de la tierra.	No
Mejorar las condiciones de vivienda de grupos de bajos ingresos.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	Aunque se mejoraron las viviendas o se otorgaron subsidios a aproximadamente 4.100 familias, la matriz no especificaba una meta.	No se midió
Hacer más eficiente y equitativo el gasto público en vivienda.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se midió
Proteger en forma efectiva a la población mediante una red de protección social.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	No se terminaron los estudios conexos.	No
Mejorar el bienestar de la población atendiendo el problema del alto nivel de delincuencia y violencia.	La matriz de la estrategia no incluía indicadores de resultados.	Es demasiado pronto para determinarlo, porque el programa conexo se aprobó en 2008.	Todavía no
Elaborar un mecanismo eficaz para racionalizar y focalizar la prestación de servicios sociales y abordar el tema del alivio de la pobreza.	La pobreza de los hogares baja de 18% en 1997 a un sólo dígito en 2010.	11% de los hogares, según un recuento de la pobreza realizado en 2005.	Todavía no
	Mejoras en la distribución nacional – El coeficiente de Gini baja de 0,39 en 1997-98.	0,39 en 2005.	No

Objetivo específico	Indicador	Resultado	¿Se cumplió?
Asegurar un abastecimiento de agua sostenible.	Sostenibilidad financiera de la WASA en 2010.	No se ha aprobado aún el programa conexo.	No
Fuente: BID. (2004). Documento GN-2335. Resumen ejecutivo y matriz de la estrategia		Fuentes: Véase el texto de esta evaluación del programa de país.	

#### D. Hallazgos generales

- 4.15 **En resumen, la eficacia de la cartera fue limitada.** Trinidad y Tobago tiene la intención de convertirse en un país desarrollado para 2020, y el BID procura apoyar esa meta. En el análisis de 2007 de la ejecución de la estrategia de país de 2004, el Banco escribió que se había realizado *muy poco o nada de avance hacia los resultados a nivel del país y los resultados no son necesariamente atribuibles a la aplicación de la estrategia*<sup>243</sup>. Los pocos logros que se enumeran en la Sección IV se vieron reducidos aún más por diversos factores. En primer lugar, como se observa en los Cuadros 4.1 a 4.3, los indicadores de la matriz de la estrategia muestran que no se alcanzaron muchos de los objetivos del Banco en Trinidad y Tobago. Segundo, en muchos objetivos, el Banco no sabe si se obtuvieron o no los resultados previstos, debido a la persistente falta de datos. De hecho, la mitad de los objetivos específicos de la matriz de la estrategia de país de 2004 no estaban vinculados con ningún indicador de resultados. Tercero, muchas de las actividades planificadas del Banco nunca se concretaron. Ciertas actividades previstas no fueron aprobadas, otras se retrasaron mucho y otras más sólo se ejecutaron parcialmente, cuando no se cancelaron. Cuarto, los resultados no pueden atribuirse directamente a las acciones del Banco porque hubo otros factores que influyen en su éxito (como las acciones del gobierno y de otros agentes, así como fuerzas exógenas). El Banco podría haber estructurado sus sistemas de seguimiento y evaluación para medir y atribuir los resultados, pero no lo hizo.
- 4.16 **Los limitados resultados que se obtuvieron pueden no ser sostenibles.** Debido a la falta de datos es especialmente difícil evaluar los resultados alcanzados, y mucho menos su sostenibilidad. Los informes del Banco no se ordenan en función de un marco cronológico que permita registrar pruebas de resultados sostenibles. Los ISDP indican que el Banco y el gobierno están considerando etapas futuras de programas como los de salud, transporte y vivienda. Sin embargo, un acuerdo sobre un programa futuro, por sí solo, no significaría necesariamente que los resultados de los programas actuales serán sostenibles. No queda claro cómo se mantendrá la infraestructura que apoya el programa de asentamientos. Además, no queda claro si el financiamiento un tanto disperso y limitado proporcionado por el Banco en cuanto a actividades del FOMIN y de cooperación técnica ha producido resultados sostenibles, sobre todo porque en estas actividades participaron durante períodos breves expertos que se enfocaron más en el diseño que en la ejecución<sup>244</sup>. En términos más amplios, es evidente que el gobierno se ha comprometido a continuar sus propias inversiones en infraestructura en los sectores de vivienda y salud, así como sus actividades en educación y en el fondo de desarrollo comunitario. Sin embargo, como lo observan tanto el análisis de OVE como muchas partes

interesadas, las prioridades gubernamentales pueden cambiar en función del ciclo económico, lo que implica que tal vez algunas actividades no sean sostenidas en el tiempo. Por otra parte, gran parte del financiamiento para estas iniciativas procede de la extracción de recursos no renovables, lo que hace pensar que a largo plazo será todo un reto sostener este gasto.

- 4.17 **Existe una amplia y persistente falta de datos.** En la evaluación del programa de país que realizó previamente OVE se recomendaba que el Banco apoyara la recolección puntual de datos, especialmente sobre la pobreza, la equidad del ingreso y las condiciones sociales. En 2007 el Banco financió la preparación de un informe sobre la Oficina Central de Estadística de Trinidad y Tobago (CSO)<sup>245</sup> y alentó la recolección de datos en ciertos casos. Pero en el período 2000-2008 no se le ha dado prioridad constante a la recopilación de datos. Por ejemplo, en la estrategia de país se proponía una actividad de cooperación técnica para elaborar una red nacional de datos, y el programa de reforma del sector público incluía actividades tendientes a fortalecer la CSO. Sin embargo, para 2008 estas iniciativas no se habían materializado. Los datos también están diseminados en distintos ministerios, y dentro de ellos, y sus titulares pueden mostrarse reacios a compartirlos. Más aún, los datos se producen, agregan y divulgan con relativamente poca frecuencia<sup>246</sup>. Por ejemplo, hasta septiembre de 2006 no se disponía de 40% de los aproximadamente 300 indicadores necesarios para la estrategia Visión 2020. No se llevan datos de 17 de los indicadores de los ODM, especialmente los relacionados con la pobreza, la educación y la salud<sup>247</sup>. En 2006 se realizó una encuesta de hogares, pero los datos todavía no están disponibles públicamente<sup>248</sup>. En 2007 el Banco escribió que Trinidad y Tobago aún no dispone de datos fiables sobre las condiciones sociales ni sobre la pobreza<sup>249</sup>. Además, con excepción del reciente programa de seguridad ciudadana, las actividades que realizó el Banco durante el período que cubre la evaluación no generaron un esfuerzo sistemático para generar o utilizar datos, pese a que la estrategia de país de 2004 reconoció que la anterior falta de datos había restringido el logro de resultados (véase el párrafo 2.12). Es sumamente difícil evaluar los avances registrados en cada pilar del desarrollo, sobre todo porque faltan muchos datos sobre parámetros de referencia básicos, metas y desempeño. También existen pocos enlaces con los sistemas nacionales de Trinidad y Tobago. Esta falta de datos reduce la transparencia, debilita el diagnóstico de los problemas y hace que al gobierno y el Banco les resulte difícil centrarse en la gestión por resultados y en la toma de decisiones basadas en datos probatorios.
- 4.18 **La asistencia técnica podría ser más eficaz.** El Banco utilizó préstamos para llevar a cabo muchas actividades que esencialmente eran asistencia técnica. En préstamos anteriores, estas actividades constituían los componentes de reforma (de desempeño deficiente) que se combinaban con los componentes de infraestructura. En préstamos más recientes (de desempeño deficiente) para el sector público estas actividades han conformado la totalidad del préstamo. Sin embargo, el Banco no ha demostrado que su concesión de préstamos proporciona incentivos suficientes para que este tipo de actividades se realicen exitosamente en Trinidad y Tobago. Por otra parte, algunas (aunque de ninguna manera todas) actividades (independientes) de cooperación técnica y del FOMIN han dado resultados. En general, estas actividades son más pequeñas, rápidas y flexibles que las que se realizan por medio

de préstamos. En un país donde los recursos financieros no constituyen una limitación, la asistencia técnica (independientemente de su fuente de financiamiento) puede ser un instrumento importante para aportar conocimientos y orientación. Pero durante el período que cubre la evaluación se aprendieron varias lecciones. En primer lugar, la asistencia técnica solía centrarse demasiado en la etapa de diagnóstico y diseño, sin dar continuidad a la ejecución. Por ejemplo, si bien el programa de reforma del sector de la salud comprendía actividades de asistencia técnica y de infraestructura, antes de su aprobación se enviaron 13 misiones, en tanto que en los 12 años transcurridos desde entonces no se enviaron sino seis. Muchas partes interesadas pensaban que era muy necesario que las actividades de cooperación técnica se centrasen en crear capacidad de gestión y ejecución de proyectos, y se asignasen consultores expertos para apoyar la etapa de ejecución. El FMI ha descubierto que la asistencia técnica es más eficaz cuando la institución envía físicamente expertos a Trinidad y Tobago durante un año. Segundo, el sentido de identificación por parte del país es importante, y es por eso que el Banco Mundial ha procurado que la asistencia técnica esté determinada por la demanda, llevando a cabo para ello en Trinidad y Tobago actividades piloto remuneradas<sup>250</sup>. Por último, a pesar de los documentos de programación de 2005 y 2007<sup>251</sup>, aparentemente la cartera de actividades de asistencia técnica ha sido de carácter más ad hoc que estratégico. En 2007 el Banco reconoció que muchas actividades de los programas anuales de trabajo en general eran *reactivas* ante oportunidades específicas<sup>252</sup>. Habida cuenta del reducido tamaño de las actividades individuales, para lograr el máximo impacto cobran importancia crucial las sinergias y externalidades de la cartera. El Banco no ha utilizado sistemáticamente actividades de asistencia técnica como operaciones piloto susceptibles de ponerse a prueba y de aumentar de escala en caso de resultar exitosas.

- 4.19 **La incorporación de las recomendaciones de OVE por parte del Banco fue parcial, en el mejor de los casos.** En la anterior evaluación del programa de país que realizó OVE se recomendaba que el Banco mejorara sus diagnósticos, análisis, diálogos, evaluaciones institucionales y utilización de datos. Algunos años más tarde, en la estrategia de país se señaló que *incorpora las recomendaciones de la evaluación del programa de país por parte de OVE*<sup>253</sup>. Y sin embargo, en el período 2000-2008 el Banco no siguió muchas de las recomendaciones de esa evaluación. Por lo tanto, en la presente evaluación (véase el Resumen Ejecutivo) se volverán a enunciar muchas de las recomendaciones formuladas en la anterior evaluación del programa correspondiente a Trinidad y Tobago.



**Cuadro 4.4: Recomendaciones formuladas por OVE en la evaluación del programa de país de 1985-1999**

Recomendaciones de la evaluación del programa de país de 1985-1999	¿Se cumplió?	Notas
Establecer objetivos de mediano plazo más realistas.	No	En la estrategia se ponía énfasis en los proyectos más pequeños y menos complejos, pero se renovó el compromiso de concluir los programas complejos que estaban en marcha. La mayoría de las metas estaban mal definidas en cuanto al uso de indicadores, parámetros de referencia básicos y objetivos realistas. Las expectativas sobre los plazos de ejecución no eran realistas.
Utilizar estudios económicos y sectoriales para profundizar la comprensión del contexto político, económico y social del país.	Parcial	El Banco proporcionó nueve estudios durante el período que cubre la evaluación. Se preveía realizar hasta un máximo de cinco estudios adicionales, que sin embargo no se realizaron, y la biblioteca virtual se abandonó. Los resultados de la ejecución sugieren que el Banco todavía no entiende claramente el contexto político, económico y social de Trinidad y Tobago.
Abordar mejor la manera de utilizar la riqueza energética para desarrollar otros sectores competitivos que puedan crear oportunidades de empleo para un amplio espectro de la población... Evaluar dónde puede apoyar el desarrollo del sector privado y diseñar operaciones a fin de que reciban financiamiento del Departamento del Sector Privado y la CII.	Parcial	La estrategia de 2004 procuraba asignar 53% de sus fondos al pilar del sector privado/diversificación, pero no se aprobó ninguno de los programas que contemplaba. Las directrices estratégicas de 2007 para el desarrollo del sector privado en Trinidad y Tobago tuvieron una influencia limitada en las actividades del Banco relacionadas con el sector privado. La CII aprobó una operación con una adicionalidad poco clara, las actividades conexas del FOMIN y de cooperación técnica no eran estratégicas y la ventanilla de préstamos sin garantía soberana no registró actividad en Trinidad y Tobago. En resumen, aunque se hicieron algunos esfuerzos, se avanzó poco para superar este reto clave para el desarrollo.
Encontrar soluciones para los problemas persistentes del sector social... Preparar programas que estén mejor focalizados en el desempleo, la pobreza y la red de protección social.	No	El tercer pilar estratégico se ocupa de los retos para el desarrollo social, pero sólo se aprobó la cuarta parte de los programas que contemplaba. En 2007 el BID indicó que <i>nunca hubo diálogo</i> con respecto a la eficiencia y la eficacia del gasto social, la red de protección, la focalización y la ejecución y el impacto de los servicios y programas sociales.
Centrar los esfuerzos en unas pocas áreas estratégicas.	Parcial	La estrategia se centró en tres pilares y en áreas específicas dentro de los mismos. No obstante, la lógica empleada para priorizar actividades no resultó clara, y las actividades del FOMIN y de cooperación técnica fueron en su mayoría de carácter ad hoc.
Profundizar el análisis institucional y ampliar el diálogo sobre los temas de ejecución a fin de abordar el desempeño del sector público y la capacidad institucional.	Parcial	La estrategia de país señala que fue resultado de un amplio proceso de diálogo. Sin embargo, el diálogo fue insuficiente. El programa de reforma del sector público trató de cumplir esta recomendación, pero hasta ahora ha logrado resultados limitados. Entre los temas que se plantearon con frecuencia durante la ejecución de la cartera de proyectos del Banco figura un nivel insuficiente de diálogo, sentido de identificación y capacidad institucional.

Recomendaciones de la evaluación del programa de país de 1985-1999	¿Se cumplió?	Notas
Dedicar más esfuerzos en la etapa de diseño de los proyectos a garantizar una adecuada congruencia entre los componentes de proyectos, las capacidades de las unidades ejecutoras y el nivel de voluntad política necesario a los efectos de una eficaz ejecución de proyectos y reformas. Identificar y gestionar riesgos.	No	Las capacidades y la voluntad política siguieron siendo débiles en muchas áreas y limitaron la eficacia de programas como el de reforma del sector público, sector de comercio exterior, asentamientos (segunda etapa) y EGKB. La identificación de riesgos fue superficial y la gestión de riesgos no funcionó.
Ofrecer indicadores, metas y parámetros de referencia básicos más específicos y significativos para medir los resultados de desarrollo y establecer datos de base (comparaciones con otros países).	Parcial	Aunque en la estrategia de 2004 y en los programas más recientes se incluyen marcos de resultados parcialmente completos, todavía queda mucho por mejorar. Muy a menudo los indicadores no llevan registro de los resultados, no son métricos y carecen de parámetros de referencia básicos y de metas. Durante la ejecución no se da seguimiento a los indicadores propuestos durante el diseño del programa.
Apoyar la recolección puntual de datos, particularmente sobre la pobreza, la equidad en cuanto a ingresos y las condiciones sociales.	Parcial	Se utilizó la FAPEP para recopilar datos sobre delincuencia. El Banco financió un informe sobre la reestructuración de la CSO y ofreció apoyar una auditoría de los servicios sociales a mediados de 2008, la cual no se efectuó. Tampoco hubo ni recopilación ni análisis importantes de datos (particularmente sobre la pobreza).

Fuente: OVE (2001), documento RE-256.

**4.20 En conclusión, el Banco no ha podido desarrollar una relación con Trinidad y Tobago en manera conducente a resultados de desarrollo.** Desde mediados de los años ochenta, el Banco se ha esforzado por identificar sus ventajas comparativas y adaptar a la coyuntura de Trinidad y Tobago los enfoques que emplea para otros países miembros prestatarios. No se hicieron esfuerzos sistemáticos para atender los desafíos fundamentales para el desarrollo que plantean las fluctuaciones y la transferencia de riqueza intergeneracional. El enfoque del Banco no se ha ajustado para reflejar las necesidades de Trinidad y Tobago en cada etapa del ciclo económico. Continuamente, el Banco ha formulado estrategias de país y aprobado proyectos que no se ejecutaron. Aunque hubo cierta mejora en los desembolsos en los últimos años, las transferencias netas han sido negativas desde 1995. Los procesos de aprobación y ejecución han sido muy largos y no se gestionaron adecuadamente los riesgos. Por último, los beneficios de las actividades del Banco han sido limitados o no se midieron, y los costos financieros y de transacción han sido muy altos. Este perfil se viene registrando desde hace más de veinte años, pese a lo cual el Banco todavía no aprendió a establecer sus relaciones con Trinidad y Tobago en forma que redunde en resultados de desarrollo.

## CITAS Y NOTAS

- 1 En sus comentarios sobre el borrador de la evaluación del programa del país, el gobierno indicó que prefería que uno de esos sectores fuese el agrícola.
- 2 Economist Intelligence Unit (EIU). (2007). Trinidad and Tobago: Country profile 2007, vii.
- 3 OVE. (2001). Evaluación de programa de país para Trinidad y Tobago 1985-1999, documento RE-256.
- 4 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (n.d.) Visión 2020, plan operativo 2007-2010, iii.
- 5 El Movimiento Nacional Popular (PNM), que tradicionalmente recibe el apoyo de electores urbanos y de ascendencia africana, estuvo al mando del país desde 1991 hasta 1995 y desde 2002 hasta la fecha. El principal partido de la oposición, el Congreso Nacional Unido (UNC), favorito de los electores rurales y de ascendencia india, dirigió el país desde 1995 hasta 2001. En las elecciones más recientes de noviembre de 2007 ganó el PNM. Fuente: EIU. (2008). Trinidad and Tobago: Country profile 2008, 5-6.
- 6 Banco Mundial. (n.d.). *Country Groups*. Tomado el 1 de noviembre de 2008 del sitio virtual <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20421402~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>
- 7 BID. (n.d.). *PIB per cápita 2007*. Tomado el 25 de noviembre de 2008 del sitio virtual Compare All Countries [http://www.iadb.org/countries/indicadors.cfm?id\\_country=TT&lang=en](http://www.iadb.org/countries/indicadors.cfm?id_country=TT&lang=en).
- 8 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 9 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (marzo de 2009). Comentarios sobre el borrador de evaluación del programa de país.
- 10 The Economist. (20 de marzo de 2008). A Caribbean crime wave. The Economist. (31 de enero de 2008). Sun, sea and murder.
- 11 The Economist. (20 de marzo de 2008).
- 12 The Economist. (17 de noviembre de 2005). Fundamentally gangsterism.
- 13 EIU. (2007). 6.
- 14 The Economist. (20 de marzo de 2008).
- 15 Banco Mundial. (2008). Crime, violence, & development: Trends, costs, & policy options in the Caribbean.
- 16 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 17 Kairi Consultants, Ltd. (2007). Analysis of Trinidad and Tobago 2005 Survey of Living Conditions. 23.
- 18 BID. (2007). Trinidad and Tobago: Economic growth in a dual economy. 46-48.
- 19 EIU (2008). 11, 22.
- 20 Cálculos de OVE con base en datos de: Banco Central de Trinidad y Tobago. (2007). Encuesta económica anual. Tomado el 15 de agosto de 2008 del sitio virtual <http://www.central-bank.org.tt/publications/issues/aes1217361803.pdf>
- 21 Krueger D. y Kumar B. (2003). US-Europe differences in technology-driven growth: Quantifying the role of education. *NBER Working Papers* 10001. Engelbrecht, H. (2002). Human capital and international knowledge spillovers in TFP growth of a sample of developing countries. *Applied Economics*, 34, 831-841.
- 22 Oficina Central de Estadística (CSO). (2000). Five Leading Causes of Death-1999. Tomado el 11 de diciembre de 2008 del sitio virtual [http://cso.gov.tt/statistics/pdf/Tables\\_Births\\_Deaths\\_Marriage\\_and\\_Divorces.pdf](http://cso.gov.tt/statistics/pdf/Tables_Births_Deaths_Marriage_and_Divorces.pdf)
- 23 ONUSIDA. (n.d.). Informe anual 2008 sobre la epidemia mundial de SIDA. Tomado el 2 de diciembre de 2008 del sitio virtual <http://www.unaids.org/en/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/> and Population Reference Bureau. (n.d). Planilla de Datos de Población Mundial 2007. Tomado el 2 de diciembre de 2008 del sitio virtual <http://www.prb.org/Publications/Datasheets/2007/2007WorldPopulationDataSheet.aspx>
- 24 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 25 Estadísticas de la ONU. (2008). Indicadores del Milenio. Tomado el 11 de diciembre de 2008 del sitio virtual <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>
- 26 The Economist. (20 de noviembre de 2008). Health and wealth.
- 27 El coeficiente de Gini es una medida de la distribución del ingreso, definida como una razón con valores comprendidos entre 0 y 1. Un valor bajo indica una distribución más equitativa del ingreso o de la riqueza. Un coeficiente de Gini de 1 corresponde a una desigualdad perfecta.
- 28 Naciones Unidas (marzo de 2009). Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008: Índice de Gini. Tomado del sitio virtual <http://hdrstats.undp.org/indicadors/147.html>
- 29 Kairi Consultants, Ltd. (2007). xvi, xix, 21, 37
- 30 BID. (2006). From growth to prosperity: Policy perspectives for Trinidad and Tobago .10.
- 31 Por ejemplo, en dos programas de generación de empleos se ocupó una amplia fracción de la fuerza de trabajo. Pero de 2005 a 2007, el número de puestos de trabajo que se crearon en estos programas se redujo un 66%, en tanto que el gasto en esos programas disminuyó sólo 3%. Se introdujo un programa de transferencias de efectivo pero es incondicional. Fuentes: cálculos de OVE con base en datos del Ministerio de Hacienda. (2005 y 2007). Declaración presupuestaria. Programa de Inversión en el Sector Social. Y Social and Economic Policy Framework. Y BID. (marzo de 2007). TyT: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. 4.
- 32 BID. (marzo de 2007). TyT: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. 4.

- 
- 33 BID. (2007). 65.
- 34 Moody's International Sovereign (octubre de 2007). Análisis crediticio: Trinidad y Tobago. 5.
- 35 BID. (2007). 70.
- 36 EIU. (2007). 17.
- 37 Open Budget Index. (2008). Open Budget Survey 2008. [www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org).
- 38 Wint, A. (1998). The role of government in enhancing the competitiveness of developing economies. *International Journal of Public Sector Management*. 11(4), 281-299.
- 39 Banco Central de Trinidad y Tobago (2009). Centro de datos. Online: <http://www.central-bank.org.tt/statistics/index.php?pid=4002> Tomado el 15 de febrero de 2009. Central Bank of Trinidad and Tobago (2004). Encuesta Económica Anual 2004. Banco Central de Trinidad y Tobago. (2007). Encuesta Económica Anual.
- 40 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (marzo de 2009). Comentarios sobre el borrador de evaluación del programa de país. Por otra parte, el Banco central señala que el coeficiente de exportaciones de energía con respecto a exportaciones totales alcanzó a 90% en 2006. Ver Banco Central de Trinidad y Tobago. (25 de febrero de 2008). Presentación en la Conferencia Petrolera de Trinidad y Tobago.
- 41 La enfermedad holandesa se caracteriza por tres efectos principales: (1) traslación de recursos del sector de bienes manufacturados comercializables al sector de recursos naturales comercializables, (2) mayor demanda de servicios no comercializables en la economía y (3) contracción subsiguiente del sector manufacturero (véase Sachs, J. y Warner, A. (1995). Natural resource abundance and economic growth. En G. Meier y J. Rauch (Eds.), *Leading Issues in Economic Development*, Nueva York: Oxford University Press. Y Matsuyama, K. (1992). Agricultural productivity, comparative advantage and economic growth. *Journal of Economic Theory*. 58(2), 317-34. Por otra parte, en la bibliografía se encuentran diferentes datos. Por ejemplo: Raju, S. y Melo, A. (2003). Money, real output, and deficit effects of coffee booms in Colombia. *Journal of Policy Modeling*, 25(9), 963-983. Véase un ejemplo de las implicaciones para la formulación de políticas en Usui, N. (1997). Dutch disease and policy adjustments to the oil boom: A comparative study of Indonesia and Mexico. *Resources Policy*, 23(4), 151-162.
- 42 Hausmann, R., Rodríguez, F. y Wagner, R. (2006): "Growth Collapses". *CID Working Paper* #136.
- 43 Banco Central de Trinidad y Tobago. (2007). 8.
- 44 Banco Central de Trinidad y Tobago. (2009). Fuerza laboral anual. Tomado el 15 de marzo de 2009 del sitio virtual <http://www.central-bank.org.tt/statistics/index.php?pid=4002&get=series&block=Labour+Force&freq=ANNUAL&submit=Go+to+Step+2> Véase el Anexo I: Cuadro A4.
- 45 FMI. (2008). Trinidad and Tobago Country Report.
- 46 Banco Central de Trinidad y Tobago. (2009, 2007 y 2004)
- 47 BID. (2006). 189.
- 48 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (marzo de 2009). Comentarios sobre el borrador de evaluación del programa de país.
- 49 Anexo IV, basado en datos de UN COMTRADE.
- 50 BID. (2007). 76.
- 51 Banco Central de Trinidad y Tobago (2007).
- 52 FMI. (2006). Trinidad and Tobago Country Report. No. 06(32), 15.
- 53 EIU. (2008). 11, 16.
- 54 RTF. (2005). Review of Agricultural Policies in Trinidad and Tobago. *Competitiveness Study*.
- 55 Oficina Central de Estadística (CSO). (Agosto de 2008). Memorando sobre el índice de precios minoristas. Tomado el 14 de agosto de 2008 del sitio virtual <http://www.cso.gov.tt/cso/statistics/indicators.aspx>. Véase el Anexo I: Gráfico A1.
- 56 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (n.d.) Visión 2020, plan operativo 2007-2010. 30, 38.
- 57 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 58 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (marzo de 2009). Comentarios sobre el borrador de evaluación del programa de país.
- 59 Cámara de Industria y Comercio de Trinidad y Tobago. (2008) Recomendaciones presupuestarias ejercicio fiscal 2008/2009.
- 60 Datos de la CEPAL.
- 61 Banco Mundial. (2008). Doing Business 2008 Trinidad and Tobago. *Doing Business Project* Véase el Anexo I: Cuadro A6.
- 62 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (n.d.). Visión 2020, borrador de plan estratégico nacional.
- 63 BID. (2006). 138-139.
- 64 Anexo IV.
- 65 FMI. (2009). Trinidad and Tobago: 2008 Article IV Consultation—Staff Report. 5, 8-9.
- 66 Datos de la EIU derivados del FMI.
- 67 Datos de la EIU.
- 68 Heston, A., Summers, R. y Aten, B. (2006) Penn World Table Version 6.2. *Center for International Comparisons of Production, Income and Prices*. Universidad de Pennsylvania.
- 69 EIU. (Diciembre de 2007). Country Report. 7.

- 
- 70 Banco Central de Trinidad y Tobago (2007). Análisis de la economía nacional 2006.
- 71 CAES. (2007). Farm & Business. *The Journal of the Caribbean Agro-Economic Society*.
- 72 Asamblea de Tobago [Tobago House of Assembly]. (n.d.) *Labour Force in Tobago, 1987-2006*.
- 73 OMC (2005). Trinidad and Tobago Trade Report.
- 74 EIU (2008a) Trinidad and Tobago Country Report.
- 75 FMI (2007) Trinidad and Tobago Country Report. 07(10), 15.
- 76 Anexo III.
- 77 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 78 Anexo III.
- 79 Anexo III. Las elasticidades se calculan utilizando las exportaciones reales per cápita y controlando los términos de intercambio. Los coeficientes notificados son significativos al nivel de confianza del 95%.
- 80 Anexo III y EIU. (2007). 17.
- 81 Kaminsky, G., Reinhart, C. y Wégh, C. (2005). When it rains it pours: Pro-cyclical capital flows and macroeconomic policies" *NBER, Working Paper*. #10780.
- 82 Anexo III. Con base en datos de Kaminsky, G., Reinhart, C. y Wégh, C. (2005).
- 83 FMI. (2008). Trinidad and Tobago Country Report. 08(36).
- 84 Bloomberg. (31 de diciembre de 2008). Henry Hub Natural Gas Spot Price, and Brent Crude Index.
- 85 British Petroleum. (2008). Statistical Review. Tomado el 20 de noviembre de 2008 del sitio virtual <http://www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6929&contentId=7044622>
- 86 EIU. (2008). 4.
- 87 Nótese que los crecientes retos de la extracción de la última fracción de estos recursos significa que todos los años disminuirá la producción, en lugar de detenerse repentinamente en 2027.
- 88 FMI (2008). Trinidad and Tobago Country Report.
- 89 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (marzo de 2009). Comentarios sobre el borrador de evaluación del programa de país.
- 90 Anexo III.
- 91 EIU (2008a).
- 92 FMI (2008) Trinidad and Tobago Country Report. 08(36), 3.
- 93 Anexo III.
- 94 Standard and Poor's. (30 de noviembre de 2007). Ratings Direct for Trinidad and Tobago. 12.
- 95 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente (2009, mayo). Comentarios sobre el borrador de la evaluación del documento de país.
- 96 Anexo III, 13-14. Y EIU. (2007). 17.
- 97 Banco Central de Trinidad y Tobago. (2008). Fondo de Patrimonio y Estabilización, Informe trimestral de inversiones, julio-septiembre de 2008. y EIU (marzo de 2009). Country report for Trinidad and Tobago.
- 98 Anexo III.
- 99 Davis, J., Ossowski, R., Daniel, J. y Barnett, S. (2001). Stabilization and savings funds for nonrenewable resources: Experience and fiscal policy implications. *FMI Occasional Paper*. No. 205.
- 100 OVE. (2001). Documento RE-256, i, iv, 1.
- 101 BID. (2004). Estrategia de país del BID con Trinidad y Tobago 2004-2007. Documento GN-2335, ii.
- 102 BID. (n.d.). Metas y prioridades. Tomado el 2 de diciembre de 2008 del sitio virtual [http://www.iadb.org/aboutus/1/mi\\_goals.cfm?language=English](http://www.iadb.org/aboutus/1/mi_goals.cfm?language=English)
- 103 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (n.d.) Visión 2020, plan operativo 2007-2010
- 104 Véase el Anexo I: Cuadro A14.
- 105 BID (2004). Documento GN-2335, ii, 2, 6, 32.
- 106 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (n.d.) Visión 2020, proyecto de plan estratégico nacional. 1.
- 107 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (n.d.) Visión 2020, proyecto de plan estratégico nacional. 239.
- 108 Por ejemplo, véase Hausmann, R. (1995). [Dealing with negative oil shocks: The Venezuelan experience in the eighties](#). BID y Fernández-Arias, E. y Hausmann, R. (2000). Wanted: World financial stability. BID.
- 109 BID. (2004). Documento GN-2335, 25.
- 110 EIU. (2008). 5.
- 111 BID. (2004). Documento GN-2335. i, 2.
- 112 BID. (2005). Trinidad y Tobago, revisión de cartera de país. Documento CP-2804-3.iii.
- 113 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (Octubre de 2006.) Presentación del MPHE PS a funcionarios del BID.
- 114 BID. (2007a). Trinidad y Tobago: Directrices estratégicas para desarrollo del sector privado. Documento PS-238, 3.
- 115 BID. (marzo de 2007). Trinidad y Tobago: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. 7
- 116 BID. (Marzo de 2007). 7.
- 117 BID. (Enero de 2009). Modernización de la Representación: Experiencia y resultados de CCB/CTT hasta la fecha y uso compartido de documentos, presentaciones y herramientas.

- 
- 118 BID. (Marzo de 2007). 5.
- 119 BID. (2004). Documento GN-2335. 31.
- 120 OVE. (2004) Nota de evaluabilidad de estrategia de país: Trinidad y Tobago. 1. Nota respalda documento RE-309.
- 121 BID. (2005). CP-2804-3. 26. y OVE. (2001). RE-256. v.
- 122 BID. (Marzo de 2007). Trinidad y Tobago: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. ii.
- 123 BID. (2004). Documento GN-2335, i, 15.
- 124 OVE. (2004). 2.
- 125 BID. (2004). Documento GN-2335, Anexo II.
- 126 Entrevistas a partes interesadas.
- 127 OVE. (2004). 5.
- 128 La única técnica para mitigar riesgos que no constituía un diálogo estaba muy mal especificada: para mitigar el riesgo de inestabilidad económica y política, en la estrategia de 2004 se señalaba que el Banco seguiría *respaldando un entorno estable*. Este es un enunciado muy general que no especifica exactamente cómo podría el Banco mitigar este riesgo. Fuente: BID. (2004). Documento GN-2335. Resumen ejecutivo y 31-32.
- 129 OVE. (2004). 5.
- 130 BID. (2004). Documento GN-2335, 16.
- 131 BID. (2008). Marco de Efectividad en el Desarrollo. Documento GN-2489. 8.
- 132 BID. (2004). Documento GN-2335, ii-viii.
- 133 OVE. (2001). Documento RE-256, iii.
- 134 BID. (Marzo de 2007). Trinidad y Tobago: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. 6-7.
- 135 Nótese que la estrategia de 2004 contiene incongruencias en el programa previsto según el cuadro que se cite (en esta evaluación se citará la matriz de la estrategia).
- 136 BID. (2004). Documento GN-2335, 28.
- 137 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (2006, octubre.) Presentación a funcionarios del BID.
- 138 BID. (2004). Documento GN-2335, 24, 27, 31, Anexo II, 1.
- 139 Véase el Anexo I: Cuadro A11.
- 140 Los enlaces al siguiente sitio virtual están interrumpidos: <http://vl-trinidad.bireme.br/html/en/home.html>
- 141 OVE. (2001). Document RE-256, 12-13.
- 142 La prevalencia de préstamos para proyectos de inversión en la cartera de Trinidad y Tobago del Banco es relativamente similar a la del resto del Caribe. Desde 1995, el 16% de las operaciones del BID en Trinidad y Tobago han sido préstamos de inversión por el 82% del monto aprobado (frente al 14% y 17% respectivamente para el resto del Caribe). Véase el Anexo I: Cuadro A16.
- 143 Standard and Poor's. (2007). 16.
- 144 Banco Mundial. Datos de Global Development Finance.
- 145 Banco Mundial. (2008). Projects and Programs in Trinidad and Tobago. Tomado el 23 de octubre de 2008 del sitio virtual <http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=331484&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=331452>.
- 146 Entrevistas a partes interesadas.
- 147 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 148 El financiamiento del BID también desempeñó un papel muy limitado en el presupuesto público anual porque los desembolsos del BID sólo cubrieron el 0,7% del gasto público de Trinidad y Tobago (frente al 4,6% en Jamaica y el 0,4% en México). Fuentes: los datos más recientes de los bancos centrales de Trinidad y Tobago y de Jamaica y CEPAL.
- 149 Moody's International Sovereign. (Octubre de 2007). 7.
- 150 Standard and Poor's. (2007). 15.
- 151 OVE. (2001). Documento RE-256, ii.
- 152 BID. (2004). Documento GN-2335, ii-viii.
- 153 BID. (2005). CP-2804-3.
- 154 Véase el Anexo I: Cuadros A9-A10.
- 155 BID. (2004). Documento GN-2335, Nota a pie de página 3.
- 156 BID. (2005). Documento CP-2804-3, 28.
- 157 BID. (1994). Resolución AG-6/94 (Documento AB-1704).
- 158 Datos suministrados por el BID (2009). Gestión de fondos no reembolsables y cofinanciamiento.
- 159 BID. (Marzo de 2009). Datos sistema OPUS, filtrado para productos TCP.
- 160 Entrevistas a partes interesadas.
- 161 BID. (Marzo de 2007). Trinidad y Tobago: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. 5.
- 162 BID. (2004). Documento GN-2335, 20-21.

- 163 BID (2006a). Plan Operativo Integrado para Operaciones sin Garantía Soberana. Documento GN-2400-10, 13-14.  
164 BID. (31 de diciembre de 2008). Portal de operaciones.  
165 BID. (2007a). 4.  
166 CII. (2007). Informe Anual.  
167 BID. (2007a) p. 2.7.  
168 Véase el Anexo I: Gráfico A9.  
169 Véase el Anexo I: Cuadro A25.  
170 OVE. (2001). Documento RE-256, iii.  
171 BID. (2004). Documento GN-2335, 14.  
172 BID. (2006b) Informe de misión de programación. Documento CP-2804-5, p. 3.  
173 Cálculos de OVE con base en datos del BID. OVE comparó la relación entre el tiempo transcurrido y la duración prevista y la relación entre el monto desembolsado y el monto aprobado de todos los proyectos de inversión con desembolsos del 1% al 99% en todos los años a partir de 2000. Luego, OVE acomodó estos datos en una curva logística para describir el desempeño promedio de desembolso de los programas en todo el Banco. Los puntos que se ubican por encima de la curva de los datos ajustados representan proyectos con desembolsos más rápidos que el promedio del Banco, y los que se ubican por debajo representan proyectos con desembolsos más lentos. El gráfico, así como se muestra, ilustra el porcentaje de proyectos que se ubicaron debajo de la curva (es decir, subdesembolsados en relación con el promedio del Banco) para una región o país dado por año. El reciente aumento para Trinidad y Tobago se debe a que se incluyó el programa EGKB en los datos porque los desembolsos comenzaron en 2008 (aunque en función de esta medida habría un subdesembolso). Véase también el Anexo I: Gráfico A7).
- 174 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (Octubre de 2006). Presentación del MPHE PS a funcionarios del BID.  
175 BID. (2004). Documento GN-2335, 15.  
176 BID. (Enero de 2009). Modernización de la Representación: Experiencia y resultados de CCB/CTT hasta la fecha y uso compartido de documentos, presentaciones y herramientas.  
177 Véase el Anexo I: Cuadro A24.  
178 OVE. (2001). Documento RE-256, iii.  
179 BID. Datos del Informe de Seguimiento del Desempeño de Proyecto (ISDP).  
180 Entrevistas a partes interesadas.  
181 BID. Datos del ISDP.  
182 Véase el Anexo II, 1.9.  
183 BID. (Enero de 2009). Modernización de la Representación: Experiencia y resultados de CCB/CTT hasta la fecha y uso compartido de documentos, presentaciones y herramientas.  
184 BID. (2008) Evaluación del riesgo de operaciones (planificación visitas 2008). CTTDocs #34745) y BID (2008). Evaluación del riesgo de operaciones (Administración financiera 2008). CTTDocs #35557.  
185 BID. (Enero de 2009). Modernización de la Representación: Experiencia y resultados de CCB/CTT hasta la fecha y uso compartido de documentos, presentaciones y herramientas.  
186 BID. (Enero de 2009). Realineación del Banco, modernización de la Representación y estrategia para una cartera de país basada en resultados. Láminas de una presentación de CTT.  
187 BID, (Junio de 2008). Resultados de la encuesta de la Representación en Trinidad y Tobago acerca del clima organizacional.  
188 OVE. (2001). Documento RE-256, iii.  
189 OVE. (2007). Análisis de evaluabilidad de proyectos, año 2005. Documento RE-333.  
190 BID. Documento de proyecto TT-0056. 28-29.  
191 BID. (Enero de 2009). Realineación del Banco, modernización de la Representación y estrategia para una cartera de país basada en resultados. Láminas de una presentación de CTT.  
192 BID. (Marzo de 2007). Trinidad y Tobago: Ejecución de la estrategia y revisión de programas. PO-Prog-TT-CS-2006. 7.  
193 Véase el Anexo I: Cuadro A26.  
194 BID. (Enero de 2009). Realineación del Banco, modernización de la Representación y estrategia para una cartera de país basada en resultados. Láminas de una presentación de CTT.  
195 BID. Documento de proyecto, TT-0052.  
196 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0052.  
197 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0052.  
198 OVE. (2006). Evaluación de proyecto ex-post para la rehabilitación de caminos de acceso y reconstrucción de puentes. *Mimeo*.  
199 BID. Documento de proyecto, TT-0032.  
200 BID. Informe de terminación de proyecto, TT-0022 y BID. Informe de terminación de proyecto, TT-0032.  
201 BID. (2005). Documento CP-2804-3.  
202 OVE. (2004a). Independent evaluation of the MIF 2002-2003. Documento MIF/GN-78-18, T&T project evaluation.  
203 Por ejemplo, véase BID. Informe de terminación de proyecto, TC-95-02-44-5.



- 204 Según la revisión de cartera del país de 2005, *las demoras para obtener las aprobaciones legislativas necesarias para*  
*efectuar las reformas respaldadas por el programa del Banco están perjudicando el logro de resultados por lo menos*  
*en tres proyectos terminados recientemente: telecomunicaciones, fortalecimiento de cooperativas de crédito y*  
*supervisión financiera*. BID. (2005). Documento CP-2804-3, 21.
- 205 Ministerio de Planificación, Vivienda y Medio Ambiente. (Octubre de 2006.) Presentación a funcionarios del BID.
- 206 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0057, y ISDP, TT-0056.
- 207 Se organizaron piquetes frente a la Representación del BID y los delegados sindicales viajaron a Washington para  
expresar su resistencia al entonces presidente del BID. BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0043.
- 208 BID. (Enero de 2009). Realineación del Banco, modernización de la Representación y estrategia para una cartera de  
país basada en resultados. Láminas de una presentación de CTT.
- 209 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0043.
- 210 EIU. (2008a). 12.
- 211 Cálculos de OVE con base en datos de la CSO.
- 212 BID. (Marzo de 2007). Trinidad and Tobago: Strategy Implementation and Program Review. PO-Prog-TT-CS-2006. 7.
- 213 Kaufmann, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M. (2007). The worldwide governance indicators project: Answering the critics.  
*World Bank Policy Research Working Paper* 4149.
- 214 Banco Mundial. (2007). Indicadores mundiales de gobernanza. Tomado el 22 de junio de 2008 del sitio virtual  
[http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc\\_chart.asp](http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp)
- 215 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0023.
- 216 Ministerio de Educación. (2007).
- 217 Ministerio de Educación. (2007). Report of the Third SEMP Census of Public Secondary Schools in T&T. 23.
- 218 BID. (Octubre de 2008). Taller sobre el marco de resultados de SEMP.
- 219 Ministerio de Educación. (n.d.).
- 220 Ministerio de Educación. (2007). 4.
- 221 Ministerio de Educación. (n.d. a). Certificado de Educación Secundaria del Caribe, 2003-2007.
- 222 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0023.
- 223 Entrevistas a partes interesadas.
- 224 El próximo préstamo del Banco para educación integral que fue enviado al Comité de Políticas Operativas en octubre  
de 2008 (BID. OP-150) tendrá la oportunidad de mejorar el historial de ejecución y de seguimiento y evaluación del  
BID en el sector de educación en Trinidad y Tobago.
- 225 BID. Documento de proyecto, TT-0024.
- 226 OPS. (2002). Health Systems and Services Profile: Trinidad and Tobago.
- 227 BID. (Junio de 2008). ISDP, TT-0024.
- 228 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0024.
- 229 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0024.
- 230 BID. Documento de proyecto, TT-0050.
- 231 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0050.
- 232 BID. (Diciembre de 2008). ISDP, TT-0050.
- 233 Entrevistas a partes interesadas.
- 234 BID. Documento de proyecto, TT-0011.
- 235 BID. Documento de proyecto, TT-0011.
- 236 BID, Informe de terminación de proyecto TT-0011.
- 237 Banco Mundial. Indicadores de Desarrollo Mundial. Tomado el 25 de noviembre de 2008.
- 238 Véase el Anexo II, 1.19.
- 239 BID. (2004). Documento GN-2335, 12.
- 240 BID. (Marzo de 2007). Trinidad and Tobago Strategy implementation and program review. PO-Prog-TT-CS-2006,  
p. 3.8.
- 241 Como primer paso, a mediados de 2008 el BID ofreció apoyo para una auditoria de prestación de servicios sociales,  
pero todavía no se ha logrado un consenso. BID. (25 de abril de 2008). Carta del BID al MPHE.
- 242 BID. (2004). Documento GN-2335, 12 y BID. (2005). Documento CP-2804-3, 3.
- 243 BID. (Marzo de 2007). Trinidad and Tobago: Strategy Implementation and Program Review. PO-Prog-TT-CS-2006.  
7-8.
- 244 Entrevistas a partes interesadas.
- 245 Statistics Sweden (Estadísticas Suecia). (2007). Restructuring of the Central Statistical Office of Trinidad and Tobago.
- 246 BID. (2006). 104, 107.
- 247 Statistics Sweden (Estadísticas Suecia). (2007). 40-41, Apéndices D y F.
- 248 BID. (Marzo de 2007). Trinidad and Tobago: Strategy Implementation and Program Review. PO-Prog-TT-CS-2006. 4.
- 249 BID. (Marzo de 2007). Trinidad and Tobago: Strategy Implementation and Program Review. PO-Prog-TT-CS-2006. 4.
- 250 Por ejemplo: Banco Mundial. (n.d.). Payment systems and remittances projects. Tomado el 15 de noviembre del sitio  
virtual  
<http://virtual.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/EXTPAYMENTREMITT>



---

ANCE/0,,contentMDK:20925470~isCURL:Y~menuPK:2561823~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1943138,00.html

<sup>251</sup> FOMIN (2007) Business plan and resource requirements. Y FOMIN (2005). Country Office MIF Program for Trinidad and Tobago.

<sup>252</sup> BID. (Marzo de 2007). Trinidad and Tobago: Strategy Implementation and Program Review. PO-Prog-TT-CS-2006. 7.

<sup>253</sup> BID. (2004). Documento GN-2335.