



Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE
Banco Interamericano de Desarrollo

1300 New York Ave. N.W., Washington, D.C. 20577

RE-296

***Evaluación del programa
para el país (CPE)
Belice 1993-2003***



Oficina de Evaluación y Supervisión

Oficialmente distribuido al Directorio Ejecutivo el 6 de agosto de 2004.

ÍNDICE

ESTRUCTURA DEL INFORME

RESUMEN EJECUTIVO

I.	CONTEXTO Y DESAFÍOS DE DESARROLLO.....	1
A.	Un país joven.....	1
B.	Un país con economía abierta.....	3
C.	Una economía propensa a los desastres naturales	6
D.	Pobreza y desigualdad	6
E.	Desarrollo económico en el decenio de 1990	8
II.	EL PROGRAMA DEL BANCO.....	13
A.	El Documento de Programación por País (CPP) de 1993: <i>una intervención renuente</i>	13
B.	El documento de país de 1999.....	14
C.	Evaluación de los ciclos de programación.....	15
III.	IMPLEMENTACIÓN DE LAS OPERACIONES DE PRÉSTAMOS Y ASISTENCIA TÉCNICA DEL PROGRAMA	18
A.	Cartera de préstamos.....	18
B.	La asistencia técnica y el Fondo Multilateral de Inversiones	22
C.	La Corporación Interamericana de Inversiones.....	22
IV.	EFICIENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRODUCTOS DEL PROGRAMA.....	23
A.	Puntualidad en la implementación del programa	23
B.	Eficacia en función de los costos	23
C.	Productos programáticos prometidos distintos de los préstamos	23
D.	Dimensión cualitativa de la cartera de préstamos	25
V.	RESULTADOS OBTENIDOS.....	27
A.	Desarrollo regional.....	27
B.	Preparación para desastres e intervención en casos de desastres naturales.....	30
C.	Desarrollo del sector social.....	34
D.	Agricultura y agroempresa	37
E.	Turismo.....	42
F.	Entorno propicio.....	45
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	47

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACP	Países de África, el Caribe y el Pacífico
AIF	Asociación Internacional de Fomento
ARPE	Informe anual sobre los proyectos en ejecución
BAHA	Proyecto de Sanidad Agropecuaria en Belice
BDC	Banco de Desarrollo del Caribe
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CARICOM	Comunidad del Caribe
CFD	Corporación de Financiamiento del Desarrollo
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CPP	Documento de Programación por País
CPR	Examen de la cartera de proyectos en el país
CRP	Comisión de Reforma Política
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido
ESTAP	Proyecto de Asistencia Ambiental, Social y Técnica
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
ICDF	Fondo para el Desarrollo y la Cooperación Técnica
LAAD	Corporación de Desarrollo Agroindustrial de América Latina
MRNMAI	Ministerio de Recursos Naturales, Medio Ambiente e Industria
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
NEMO	Organización Nacional de Gestión en Casos de Emergencia
OMC	Organización Mundial del Comercio
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCR	Informes de Terminación de Proyectos
PCTR	Proyecto de Cooperación Técnica Reembolsable
PDR	Plan de Desarrollo Regional
PNUFID	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas
PPMR	Informe de Seguimiento del Desempeño del Proyecto
PRSS	Programa de Reforma del Sector de la Salud
PUD	Partido Unido Democrático
PUP	Partido Unido Popular
SDS	Departamento de Desarrollo Sostenible
SIAP	Sistema de Identificación de Alerta de Proyectos
SNS	Seguro Nacional de Salud
SPEAR	Sociedad para la Promoción de la Educación y la Investigación
TDC	Toledo Development Corporation
TEA	Toledo Eco-Tourism Association
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UAP	Unidad de Administración del Proyecto

ESTRUCTURA DEL INFORME

Este informe presenta una evaluación del programa del Banco para Belice en 1993-2003. Se basa en el examen de la documentación suministrada por el Banco y otras fuentes y también en la información extraída de entrevistas con personal del Banco en la Sede y en la Representación, funcionarios de gobierno, empresarios locales y otras personalidades durante las misiones de OVE al país¹.

La evaluación está dividida en los siguientes capítulos: En el Capítulo I se presenta una sinopsis de la estructura de la economía de Belice, los acontecimientos ocurridos en el decenio de 1990 y los desafíos de desarrollo que el país tiene ante sí. En el Capítulo II se describe y evalúa la intención de programación para el país conforme a dos criterios evaluativos: pertinencia y coherencia. En el Capítulo III se examina la implementación de los préstamos contenidos en el programa del Banco. En el Capítulo IV se analizan la eficiencia en la implementación de los productos del programa y la dimensión cualitativa de la cartera de préstamos. En el Capítulo V se examina el programa en su conjunto en términos de los temas generales de desarrollo que caracterizan a la intervención estratégica del Banco en Belice. El Capítulo VI concluye con algunas recomendaciones relativas a las políticas y la acción en Belice en el futuro.

RESUMEN EJECUTIVO

Contexto nacional y desafíos de desarrollo

Belice es un país joven, multiétnico, pequeño y de economía abierta. Además, el país exhibe un grado de pobreza y desigualdad relativamente menor que la mayoría de los países de la región. La interacción de estas características facilita la comprensión de la dinámica del país y de los desafíos de desarrollo que ha enfrentado Belice desde su independencia.

Dado que es un país de reciente independencia, que debe forjar su propia identidad nacional, su modelo como nación y su papel en Centroamérica, Belice ha enfrentado problemas de gobernanza agravados por los cambios en su población que, debido a la inmigración, se ha convertido en una población con características multiétnicas y multilingües más acentuadas. Las favorables condiciones de vida en el país, en comparación con las de los países vecinos inmediatos, han atraído a una gran cantidad de centroamericanos desde el decenio de 1980. Estas corrientes de población han recargado las demandas que pesan sobre los sectores de la salud y la educación. Además, la población de inmigrantes, y las dificultades de la economía para crear empleos permanentes han contribuido a una alta tasa de desempleo, especialmente entre los jóvenes, con el consecuente aumento de las tensiones sociales y de los problemas de gobernanza.

La inmigración positiva neta, combinada con una población joven, significa que la población económicamente activa del país tiene una tasa de crecimiento elevada y creciente. Ello implica también la posibilidad de un gran aumento de la fuerza de trabajo en el futuro inmediato. Ya impone una elevada relación total de dependencia de 0,8, superior en 20% al promedio de América Latina y el Caribe. El efecto neto es que la economía, en el supuesto de una elasticidad producto-empleo unitaria, debe aumentar a una tasa anual mínima de 6% a fin de crear puestos de trabajo para quienes buscan empleo.

La economía de Belice es una de las más abiertas de la región. El total del comercio de mercancías, que representaba el 79% del PIB en 1993, aumentó al 86% del PIB en 2002. Un 89% de los ingresos de exportación de Belice proviene de cinco productos básicos; los ingresos de exportación dependen en gran medida de acuerdos comerciales preferenciales con sus principales interlocutores comerciales: la Unión Europea, los Estados Unidos y la CARICOM. Esta estructura de las exportaciones hace que el país sea muy vulnerable a las crisis externas y a los cambios en las políticas comerciales. En el decenio de 1990, la inestabilidad resultante de crisis en la relación de intercambio fue superior a la que experimentaron los demás países del Caribe y América Latina, y esa diferencia ha ido aumentando desde el decenio de 1980. Además, cabe señalar una inquietud respecto a la competencia de productores de más bajo costo, a medida que la economía vaya perdiendo el acceso preferencial a los mercados de sus principales exportaciones.

Las limitaciones de la competitividad hacen más difícil que el país pueda competir en términos tanto de potencia económica como de capacidad de negociación en el mercado

mundial. La ausencia de economías de escala en infraestructura encarece los costos de producción y reduce la competitividad de la economía. El manejo deficiente de la tierra eleva los costos de producción y reduce la competitividad. Las limitaciones en los recursos humanos y de capital hacen difícil para el país crear una cultura de base industrial y diversificar la economía en una amplia gama de actividades, razón por la cual la economía es vulnerable frente a las crisis en la relación de intercambio. El desarrollo del sector privado está condicionado por las incertidumbres en la política macroeconómica, las brechas tecnológicas, el racionamiento del crédito y el elevado costo del capital y los servicios públicos. En los últimos años, el Banco ha patrocinado un par de encuestas relativas a los obstáculos con que tropieza el sector privado en el giro comercial en Belice. Los encuestados dijeron que la falta de infraestructura, capacitación y tecnología adecuada, el costo elevado de los insumos y la fuerte tributación eran las principales limitaciones que gravitaban sobre el desarrollo del sector privado en Belice. Las restricciones de la infraestructura física limitan el mejoramiento de las actividades en la agricultura comercial y en el sector del turismo.

La situación geográfica del país implica una elevada incidencia de desastres naturales (por ejemplo, huracanes, inundaciones y tormentas tropicales), que agravan los efectos negativos de las crisis en la relación de intercambio; ambos efectos, a su vez, son acentuados por la estructura de la economía. Incluso las crisis moderadas suelen tener efectos sistémicos y profundos sobre la economía.

El nivel de vida en Belice es superior al de sus vecinos en términos del PIB per cápita, la incidencia de la pobreza y el grado de desigualdad en los ingresos. Las estimaciones de la pobreza correspondientes a 1999 indican que un 26% de los hogares son pobres, en comparación con el 40% en América Latina y el Caribe. Sin embargo, en términos de indigencia, debido a la gran proporción de hogares en situación de pobreza extrema (19%), el país está ligeramente por encima del promedio de América Latina y el Caribe (16%). La exclusión social (particularmente de la población maya) es un problema grave, pues las tasas de pobreza son significativamente más elevadas y las relaciones de cobertura de los servicios sociales significativamente más bajas en las regiones con una elevada concentración de mayas.

Pese a los problemas estructurales ya mencionados, el desempeño macroeconómico de Belice fue uno de los mejores de América Latina y el Caribe. La economía beliceña fue una de las pocas economías de la Región con una tasa de inflación baja y estable (menos del 2% anual) y una tasa positiva de crecimiento del PIB en cada año del decenio de 1990 (con un promedio del 6% fue la segunda de la región después de Chile). Sin embargo, este desempeño positivo encubre un deterioro crónico de las principales balanzas macroeconómicas del país; en particular, los déficit gemelos —el déficit fiscal y el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos— auguran problemas para la sostenibilidad del crecimiento económico.

El déficit fiscal se deterioró de un superávit de 0,21% del PIB en 1990/1991 a un déficit de 9,2% en 2002/2003. Este aumento refleja una declinación crónica, aunque no monotónica,

en las rentas en porcentaje del PIB, que se redujeron de 29% en 1991/1992 a 23,9% en 2002/2003, con un aumento del gasto total en los primeros años del decenio de 1990 (de 27,6% en 1990/1991 a 34,6% en 1992/1993), una disminución (a 25,1% en 1995-1996) y un nuevo aumento a partir de entonces. El déficit fiscal durante la segunda mitad del decenio de 1990 ha implicado un aumento de la deuda pública —principalmente externa— a partir de 1998.

El sector externo se ha deteriorado sustancialmente desde 1991. La cuenta corriente pasó de un superávit de 4% del PIB en 1990 a un déficit de 9% del PIB en 1993 y, después de una rápida recuperación en 1994-1996, a una fuerte contracción que llegó al 18% del PIB en 2000.

El programa del Banco

Durante el período que se examina en la evaluación, el Banco preparó dos documentos de programación: el Documento de Programación por País (CPP) de 1993 y el documento de país de 1999. Desde el punto de vista de la pertinencia y la coherencia, la evaluación de los documentos de programación revela las siguientes conclusiones:

Pertinencia. Hubo considerables similitudes y congruencias entre los documentos de programación y las prioridades declaradas del gobierno. Sin embargo, en el contexto de mantener su pertinencia, el cambio de orientación del Banco a raíz del acuerdo sobre el Octavo Aumento General de Recursos en 1994 creó algunos problemas para el programa en Belice. Lo más importante fue la pérdida de elegibilidad de Belice para el FOE, que creó complicaciones para el Proyecto de la Carretera del Sur, el principal objetivo de la relación del país con el Banco.

Coherencia. En las tres dimensiones enunciadas para evaluar la coherencia del programa del Banco, esta evaluación comprobó lo siguiente: a) desde el comienzo de las relaciones con Belice, el Banco se interesó en coordinar su acción con la de otros donantes de asistencia y financiadores; b) en los dos documentos de programación aprobados poco se habla de las modalidades para optimizar la combinación de productos e instrumentos, formular un programa de préstamos de cartera eficaz en función de los costos o siquiera crear otros medios alternativos para alcanzar objetivos específicos; c) el Banco no definió su foco programático en términos de resultados anticipados. El problema fue particularmente agudo respecto del objetivo de “competitividad”, al que se atribuyó gran importancia en los documentos de programación, pero que nunca fue analizado ni se definió en términos cuantificables. En el examen de los dos documentos de programación del país, la evaluación comprobó que los efectos directos y resultados previstos de desarrollo del programa del Banco no son verificables y que los resultados efectivos no son demostrables.

También se observa una falta de congruencia entre los problemas identificados en el diagnóstico y el programa del Banco. Así ocurre, en particular, en materia de desarrollo del capital humano, que claramente se había identificado como una importante limitación del

desarrollo en los documentos de programación, pero que el Banco no abordó. Además, el Banco no brindó un apoyo sustantivo de fortalecimiento institucional, a pesar de que había expresado algún interés en *“explorar medios de ayudar al gobierno en sus planes de modernización del Estado”* y reconoció que era una limitación importante del sector público, particularmente en el documento de país de 1999.

El programa del Banco en ejecución y eficiencia de implementación

Entre 1993 y 2002, el Banco aprobó en total nueve proyectos por un valor de US\$92,2 millones; 57 proyectos de cooperación técnica por valor de US\$6,3 millones y seis operaciones del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) por el equivalente de US\$4,9 millones. Casi el 45% del total de la cartera de préstamos se destinó a la reconstrucción y la preparación nacional para desastres.

Desde el punto de vista de la eficiencia, el programa de Belice es significativamente superior a las cifras a nivel de todo el Banco en materia de desembolsos y plazos de ejecución. El Banco mostró mayor agilidad y flexibilidad en la atención de las necesidades apremiantes de financiamiento durante la reconstrucción y rehabilitación del país después del paso del huracán Keith.

Sin embargo, en cuanto a la eficacia en función de los costos, las conversaciones con funcionarios del Banco y del gobierno y el examen de los aspectos de desempeño señalados en los PPMR llevan a la conclusión de que el nivel real de apoyo al fortalecimiento institucional brindado por el Banco es limitado y es un problema que afecta a la ejecución de los proyectos. Durante el período que se evalúa, el Banco encauzó casi el 7% del valor total en dólares de la cartera al apoyo institucional. Este porcentaje es muy inferior al comprobado por OVE en otras evaluaciones de programas por países. Los PPMR sistemáticamente señalan que los problemas de carácter institucional son la principal restricción durante la ejecución de los proyectos. En su examen de los PPMR entre 1997 y 2002, OVE comprobó que las deficiencias institucionales y la coordinación interinstitucional son los problemas más persistentes durante la ejecución de los proyectos.

En el período 1997-2002, el Banco se propuso producir 35 productos no financieros para Belice, ocho de ellos clasificados en la categoría de estudios económicos y sectoriales. En cuanto a la planificación de los estudios económicos y sectoriales, Belice precede sólo a Costa Rica y Haití en la Región 2. A pesar del reducido volumen de los estudios económicos y sectoriales, *“la Administración de RE2 estimó que eran adecuados en relación con el inventario del BID. Como sólo se había previsto una operación importante por año, no tenía mucho sentido estudiar sectores que presumiblemente no se traducirían en operaciones del Banco”*.

El grado en que el Banco cumplió sus promesas de supervisión respecto de las visitas de inspección (técnica y financiera), auditorías externas, PPMR, misiones de administración y análisis de la cartera del país en relación con los proyectos entre 1997 y 2002 muestra resultados diversos en cuanto al instrumento de supervisión, los proyectos y el valor

monetario. El Banco ha observado fielmente sus normas y procedimientos en relación con los PPMR y las visitas técnicas. No se puede decir lo mismo respecto de las misiones de administración, las auditorías externas y las visitas financieras planificadas: respecto de éstas, la tasa de cumplimiento del Banco fue de 60%, 76% y 0%, respectivamente. En términos de valores monetarios, sólo el 41% de los informes de auditoría financiera externa se presentaron sin reservas. Contrariamente a las directivas del Manual, el Banco no hace una planificación de las visitas financieras en Belice.

En términos de efectos directos demostrables, en los documentos de préstamo falta una serie completa de datos de referencia, hitos e indicadores de progreso. El índice de evaluabilidad ex ante, en valor nominal, revela que sólo el 50% de los efectos directos (55% de los productos) especificaba indicadores, el 26% (28%) datos de referencia y el 31% (37%) hitos. Además, únicamente el 35% (57%) de los proyectos documentaron el progreso de los indicadores de efectos directos (productos).

Resultados obtenidos

En el curso del decenio de 1990, el objetivo fundamental del Banco fue realzar la “competitividad” del país. Aunque no se definieron indicadores para este objetivo, se lo usó para justificar la intervención en los siguientes sectores principales de desarrollo: a) desarrollo regional; b) intervención en caso de desastres naturales y preparación para desastres; c) desarrollo del sector social; d) agricultura y agroempresa; e) turismo; y f) creación de un entorno propicio.

Desarrollo regional. La intención de la programación del Banco en la esfera del desarrollo regional se concentró en la infraestructura física e institucional, la asistencia técnica complementaria para estimular la producción y diversificación de la agricultura para la exportación y el apoyo al desarrollo del sector social y el turismo. El Banco apoyó este objetivo estratégico con dos préstamos: el Proyecto de Asistencia Ambiental, Social y Técnica (ESTAP), aprobado en octubre de 1997, y el Proyecto de Rehabilitación de la Carretera del Sur, aprobado en julio de 1998.

El préstamo para el ESTAP (BL-0011) fue el primer préstamo del Banco al país. Durante su ejecución, se debía preparar un Plan de Desarrollo Regional (PDR) para establecer mecanismos administrativos e identificar proyectos a fin de abordar los procesos de transformación ambiental y social derivados de la rehabilitación de la Carretera del Sur. El proyecto ESTAP tenía por objeto aumentar la participación del público en la planificación y las decisiones de uso y aprovechamiento de la tierra, realzar la gestión de las zonas protegidas y la protección ambiental y dar apoyo a las actividades del sector público, las ONG y las comunidades. Estos son objetivos de proceso, y los datos disponibles indican que, si bien se siguieron los procesos previstos, no hubo resultados a nivel de efectos directos a raíz de esta intervención.

El Proyecto de Rehabilitación de la Carretera del Sur (BL-0001) tenía por objeto mejorar tanto las oportunidades económicas como las condiciones de transporte, ampliar el acceso a

los productos agrícolas y el turismo para la parte Sur de Belice e integrar el Distrito de Toledo con el resto del país. En términos de los beneficios mencionados *supra*, no se establecieron datos de referencia a nivel de proyecto. Tampoco se han reunido datos respecto del progreso de la intención del proyecto a nivel de efectos directos. Por lo tanto, es difícil hacer una evaluación con conocimiento de causa para determinar si la rehabilitación de la carretera ha ido realmente acompañada por mejoras en las oportunidades económicas para la población del sur de Belice. Además, los datos más recientes procesados por OVE, utilizando las Encuestas por Hogares de Belice, implican que la brecha entre los distritos se ha acentuado y que los niveles de incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en la región Sur han aumentado en comparación con las cifras de 1997.

Preparación para desastres e intervención en casos de desastres naturales. Aunque no se trata de un sector considerado como “*un elemento permanente de la estrategia del Banco*”, casi el 45% de la cuantía total de los préstamos (60% de la cartera en el segundo ciclo de programación) se destinó a la intervención en casos de desastre y a la preparación para desastres. El Programa de reconstrucción tras el paso de un huracán y preparación para desastres naturales (BL-0015), aprobado en 1999, estaba destinado a reducir la vulnerabilidad del país y a mejorar su capacidad para responder a los desastres naturales. Durante la ejecución de este proyecto sobrevinieron dos huracanes (Keith e Iris), que causaron daños considerables; ante esa situación el gobierno y el Banco decidieron reorientar algunas actividades de rehabilitación con el fin de atender a las necesidades de emergencia creadas por el huracán Keith.

Facilidad para Reconstrucción de Emergencia tras el Huracán Keith (BL-0018): Durante la ejecución del proyecto BL-0015 a raíz del huracán Mitch, el huracán Keith pasó por la parte Norte del país y cayos circundantes los días 30 de septiembre y 1 de octubre de 2000, causando fuertes daños e inundaciones. Los daños económicos se concentraron en el sector del turismo y en la agricultura y la pesca. El proyecto cumplió las metas del programa en el sentido de que las actividades realizadas permitieron restaurar los servicios básicos dañados por el huracán Keith. Se hizo especial hincapié en la construcción de obras de infraestructura, en particular en la segunda etapa del programa. Las actividades orientadas a los sectores sociales y a la reparación de los daños ambientales tuvieron importancia secundaria, porque las entidades públicas pertinentes no estuvieron estrechamente asociadas con la formulación y supervisión de las prioridades en el contexto del programa.

Desarrollo del sector social. La intervención del Banco en el desarrollo del sector social tenía por objeto realzar la *capacidad del gobierno* para prestar servicios sociales de calidad y propiciar la participación comunitaria en el desarrollo social en todos los niveles de la sociedad beliceña, en particular de la mujer. Es difícil evaluar el progreso en la realización de la intención del Banco pues no se definió el término *capacidad del gobierno* ni se señalan parámetros cuantitativos o cualitativos en los documentos de programación.

Las iniciativas del Banco encaminadas a prestar servicios sociales de calidad se concentraron en el sector de la salud. Conforme a las recomendaciones del CPP de 1993, en

1994 se aprobó una cooperación técnica no reembolsable (AT-1024) para “*dar apoyo al Ministerio de Salud y su unidad de planificación en la preparación y aplicación de políticas en el sector de la salud y la preparación de un proyecto de inversión*”. En diciembre de 1999, se aprobó una cooperación técnica del FOMIN para dar apoyo a la formulación de una política que establecería un régimen regulatorio y de adquisiciones para facilitar la expansión del sector privado de Belice en los servicios sanitarios financiados con recursos públicos y privados. En 2000 el Banco aprobó el proyecto de Reforma del Sector de la Salud para Belice (BL-0014) a fin de “*contribuir al mejoramiento de la situación de salud de la población*”.

Los siguientes problemas inciden en la ejecución del proyecto: 1) cambios en el método de financiamiento propuesto originalmente en el diseño del proyecto, que presumiblemente afectarán al objetivo del proyecto; 2) la falta de desembolsos del Banco de Desarrollo del Caribe, que debía financiar alrededor de la mitad del mejoramiento de la infraestructura de los centros de salud para el segundo trimestre de 2003; y 3) las demoras en la ejecución del segundo componente del proyecto.

Agricultura y agroempresa. El objetivo estratégico del Banco en este sector era preparar al sector agropecuario para la globalización y promover ajustes en la economía a medida que se fueran eliminando los acuerdos comerciales preferenciales. Tres proyectos apoyaron este sector estratégico: dos programas de administración de tierras y un programa de sanidad agropecuaria.

El Proyecto de Administración de Tierras (BL-0007) y el Proyecto de Manejo de Tierras (BL-0017): El primero es un préstamo de tipo cooperación técnica para mejorar los ingresos de los pequeños productores agrícolas. No se indican metas a nivel de efectos directos y no hay datos en los PPMR respecto del ingreso de los pequeños productores agrícolas. Sin embargo, según la información reunida por OVE, el ingreso medio nacional de los productores agrícolas aumentó en 0,5% entre 1996 y 1999 y el ingreso medio de los productores agrícolas en el Distrito de Toledo disminuyó en 53% en igual período. El proyecto redujo el número de parcelas por adjudicar durante la ejecución del préstamo; virtualmente no se adjudicó ninguna parcela en las zonas mayas, como resultado de los problemas pendientes en relación con el derecho de propiedad de los mayas.

El Proyecto de Manejo de Tierras (BL-0017) es un préstamo de US\$7 millones, aprobado en junio de 2001, que tiene como mira mejorar la eficiencia y sostenibilidad del uso de la tierra. Este objetivo se ha de lograr con el apoyo principalmente de los siguientes indicadores: i) economías en la prestación de servicios de administración de tierras en comparación con el Proyecto de Administración de Tierras; ii) aumento del número de transacciones inmobiliarias y abreviación del plazo medio de procesamiento de esas transacciones; iii) relación del total anual de aprobaciones de arrendamientos, certificados de arrendamiento y títulos de dominio, por distrito; y iv) número de aldeas y pueblos que participan en las actividades específicas del Proyecto de Manejo de Tierras. No existen datos de referencia específicos para esos indicadores, salvo por el costo de la mensura. No se mencionan ni el número de transacciones ni su plazo de tramitación ni la relación de

aprobaciones de arrendamientos, certificados de arrendamiento y títulos de dominio. En la actualidad, el último PPMR dice que *“no se prevén problemas graves de ejecución en este momento y hay buenas perspectivas de que se mantenga la validez de los supuestos durante todo el período de ejecución”*. Sin embargo, en la propuesta de préstamo se identificaron tres riesgos que podían afectar al proyecto: i) las modalidades tradicionales de tenencia de la tierra en las zonas rurales de Toledo, ii) los conflictos relacionados con la política sobre la tierra y iii) las discusiones sobre fronteras. El riesgo más importante relacionado con el proyecto es la falta de un marco jurídico para las modalidades tradicionales de tenencia de la tierra en el sur de Belice.

El Proyecto de Modernización de los Servicios de Sanidad Agropecuaria (BL-0003) tiene como objetivo *“aumentar la competitividad de los productos agrícolas de Belice, en particular en los mercados extranjeros... mejorar la calidad y la viabilidad financiera de los servicios de sanidad animal y vegetal... disminuir las pérdidas causadas por enfermedades y garantizar la seguridad y calidad de los productos agrícolas para los consumidores nacionales y extranjeros, con mayor participación del sector privado”*. El proyecto no estableció indicadores de efectos directos, datos de referencia o metas. Esta circunstancia se reconoció en el documento de préstamo, en el que se consideró que dificultaba la determinación de los beneficios potenciales de la intervención del Banco, ya que *“la falta de estadísticas agropecuarias impedía realizar el análisis de probabilidad que, normalmente, se habría asociado con los efectos causales de las medidas sanitarias”*. Como alternativa, el proyecto propuso un muestreo sobre el terreno para establecer un parámetro de referencia respecto de las enfermedades y plagas de animales y plantas, con el fin de *“determinar la situación fitosanitaria y sanitaria de Belice para 2001”*. Sin embargo, ninguno de los componentes del préstamo del proyecto incluyó costos o tareas relacionadas con la reunión y el manejo de esa información.

Turismo. En el decenio de 1990, se dio apoyo a este sector con un proyecto y 10 operaciones de cooperación técnica. Durante el primer período de programación, el Banco financió tres operaciones de cooperación técnica en apoyo de la planificación y la comercialización estratégicas. Durante el segundo período de programación, el Banco dio apoyo al sector mediante un préstamo y siete operaciones de cooperación técnica, de las cuales seis estaban directamente relacionadas con el Proyecto de Desarrollo del Turismo (BL-0012). El préstamo se formuló en el marco del plan nacional de estrategia para el turismo.

Proyecto de Desarrollo del Turismo: El objetivo declarado era aumentar las oportunidades de empleo, los ingresos en divisas y las rentas fiscales generados por el turismo en una forma ambiental y arqueológicamente sostenible. La intención era aumentar el arribo de turistas en beneficio de las organizaciones de los sectores público y privado y de las comunidades relacionadas con el turismo. El proyecto estableció indicadores, datos de referencia y metas a nivel de efectos directos. El gobierno está reuniendo información sobre el gasto turístico, los ingresos de los hoteles, la pernoctación y los arribos de turistas. En términos absolutos, las cifras exhiben una tendencia positiva en el sector.

Entorno propicio. La intervención del Banco en este sector estaba destinada a fomentar un entorno propicio para los sectores productivos de la economía. Este objetivo estratégico no fue acompañado de préstamos en el decenio de 1990. En cambio, el Banco recurrió mayormente a los proyectos del FOMIN para apoyar la intención de desarrollo en este sector. Debido a problemas de ejecución y desacuerdos sobre prioridades, el FOMIN canceló dos de los proyectos: la privatización de puertos y la capacitación para los jóvenes. El proyecto de capacitación para el turismo se ejecuta en forma satisfactoria, previéndose que se terminará en 2004.

Recomendaciones

Habida cuenta de estas conclusiones, la evaluación formula las siguientes recomendaciones con la mira de que la Administración las tenga en cuenta en el próximo documento de estrategia para el país.

En cuanto a los problemas del país:

- En la próxima estrategia para el país se debe abordar el problema del déficit fiscal y la deuda externa de Belice, junto con un análisis de la forma en que la futura acción del Banco puede abordar estos problemas mediante un aumento de la eficiencia del gasto público y/o el mejoramiento de las rentas fiscales.
- Es de crítica importancia fomentar el desarrollo del sector privado en el nuevo contexto en que la economía se verá privada de los beneficios de los acuerdos de comercio preferenciales. El Banco, junto con el gobierno, tiene que diseñar una estrategia en consonancia con las particularidades de Belice.
- La elevada incidencia del desempleo juvenil y las dificultades para crear puestos de trabajo permanentes en la economía sugieren que el Banco y el país deben examinar la factibilidad de un programa para encarar la transición de la educación formal al empleo en el mercado de trabajo.

Desde el punto de vista de la utilización de instrumentos:

- El Banco tiene que aumentar sustancialmente la escala de sus estudios económicos y sectoriales en el país, no sólo para ampliar su caudal de conocimientos, sino también para aportar insumos a las discusiones de políticas con el Gobierno de Belice; El programa de estudios económicos y sectoriales se debe discutir y acordar con el gobierno y presentar en la próxima estrategia;
- Hasta ahora el patrón ha sido que las operaciones de cooperación técnica, en general, sean operaciones autónomas; en el futuro, sin embargo, deberían estar vinculadas más estrechamente con sectores de actividad importantes (a través de operaciones relacionadas con inversiones o políticas) y focalizarse en mejorar la capacidad institucional en esas actividades.

Desde el punto de vista de los objetivos propios del Banco:

- La estrategia para el país debiera definir los objetivos, datos de referencia e indicadores a nivel de efectos directos respecto de cada uno de los objetivos estratégicos y explicitar el mecanismo para captar esos valores en el futuro. Lo mismo cabe decir a nivel de proyectos. La próxima estrategia debiera incluir un plan para mejorar la evaluabilidad de los proyectos actuales y futuros.

Es inquietante la baja incidencia de informes sin reservas de los auditores externos, y ello sugiere que en la próxima estrategia para el país se debieran definir metas específicas, en el contexto de un plan de acción, para reducir la ocurrencia del riesgo fiduciario.

I. CONTEXTO Y DESAFÍOS DE DESARROLLO

- 1.1 Belice es un país joven, multiétnico², pequeño³ y de economía abierta, propenso a los desastres naturales. Además, el país es relativamente menos pobre y desigual que la mayoría de los países de la región. La interacción de estas características facilita la comprensión de la dinámica del país, así como de los desafíos de desarrollo que ha enfrentado Belice desde su independencia.

A. Un país joven

- 1.2 El país es “joven” en dos sentidos: a) se independizó de Gran Bretaña en 1981⁴; y b) su población es muy joven. Casi un 76% de sus 250.000 habitantes tiene menos de 35 años de edad.
- 1.3 Dado que es un país de reciente independencia, Belice ha encarado la tarea de forjar su propia identidad nacional, su modelo como nación y su papel como país de Centroamérica o del Caribe. Esta tarea ha sido difícil: ha implicado elegir entre lo que vale la pena mantener y lo que debe descartarse⁵ de su legado como ex colonia británica.
- 1.4 Parte del legado es que, si bien el país evolucionó desde un asentamiento a una colonia y posteriormente a un Estado independiente, los actores principales y el marco institucional para la adopción de decisiones siguen siendo prácticamente los mismos que en el régimen heredado de Gran Bretaña. Por una parte, esto le ha conferido estabilidad política. Por la otra, al parecer no satisface las expectativas de los beliceños. Este argumento se basa en dos indicadores clave.
- 1.5 En primer lugar, en 1994, la Sociedad para la Promoción de la Educación y la Investigación (SPEAR) realizó una consulta a escala nacional para formular recomendaciones sobre reforma política. Los resultados reflejaron preocupaciones de todo tipo con respecto a lo siguiente: a) la falta de confianza en las instituciones; b) los bajos niveles de participación en la adopción de decisiones; c) la falta de capacidades de planificación⁶; d) la centralización del poder en el Gabinete; e) la corrupción; f) la ignorancia sobre el funcionamiento del régimen de gobierno; y g) las preocupaciones con respecto a la independencia y eficacia del poder judicial⁷.
- 1.6 En segundo lugar, en 2002 los indicadores de gobernanza para Belice, en su mayoría, eran muy inferiores al promedio del Caribe (véase el Gráfico 1 del Anexo). En función del Índice Kaufmann de gobernanza, en una muestra de 16 países del Caribe de habla inglesa, Belice ocupa el sexto lugar en lo concerniente a la estabilidad política; el noveno en lo tocante a la posibilidad de hacer oír su propia voz y a la obligación de rendir cuentas; el 13º con respecto a la eficacia de la administración pública y el imperio de la ley; y el 14º con respecto a la calidad de las reglamentaciones y la lucha contra la corrupción⁸.

- 1.7 Para atender a estas deficiencias, el gobierno estableció en 1999 la Comisión de Reforma Política (CRP), que examina el régimen de gobierno del país y formula recomendaciones. La CRP llegó a la siguiente conclusión: *“que el régimen parlamentario de Belice adolece ciertamente de algunos problemas y limitaciones que requieren urgente atención... estas deficiencias se pueden subsanar sin necesidad de descartar el modelo parlamentario. Lo que se necesita es una combinación estratégica de audaces reformas políticas y un uso creativo de un número limitado de elementos de otros regímenes democráticos que pueden realzar el funcionamiento del modelo parlamentario de Belice”*⁹. En diciembre de 2000, la CRP finalizó su tarea y presentó 103 recomendaciones. La mayoría de las recomendaciones (alrededor de 70 sobre un total de 103) ya se han aceptado y puesto en práctica, algunas con modificaciones, tras dos enmiendas constitucionales¹⁰.
- 1.8 En materia de imperio de la ley y lucha contra la corrupción se han adoptado medidas para erradicar los cultivos de plantas psicotrópicas y reducir las exportaciones de drogas a los Estados Unidos. Entre las medidas adoptadas cabe mencionar las siguientes: a) colaboración con la OEA, el BID, el Banco Mundial y Transparency International, en el establecimiento de mecanismos para reprimir la corrupción; b) ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y elaboración de leyes para incorporar su normativa al ordenamiento jurídico nacional; y c) fortalecimiento de la regulación de las entidades financieras extraterritoriales, mediante la sanción de la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales (Enmienda), la Ley de Aplicación de Resoluciones y Convenciones de las Naciones Unidas, la Ley de Bancos Extraterritoriales (Enmienda) y la Ley de la Unidad de Información Financiera¹¹. No obstante, es preciso que el país haga más rigurosa su regulación de las entidades financieras extraterritoriales, aumente los recursos disponibles para aplicar las leyes sobre delitos financieros y reduzca el movimiento de capitales ilícitos a través de Belice, así como el encubrimiento de bienes obtenidos ilícitamente.
- 1.9 El problema de la gobernanza ha sido exacerbado también por el cambio demográfico que, debido al gran volumen de inmigración¹², ha producido una población de carácter multiétnico y multilingüe¹³ más pronunciado. Las favorables condiciones de vida en el país, en comparación con las de los países vecinos inmediatos, han atraído a un gran número de centroamericanos desde el decenio de 1980. Estas corrientes de población han recargado la demanda que pesa sobre los sectores de la salud y la educación. Además, la población de inmigrantes, en su mayoría indocumentados, y las dificultades de la economía para crear puestos de trabajo permanentes, han contribuido a una alta tasa de desempleo, especialmente entre los jóvenes, y han tendido a acentuar las tensiones sociales¹⁴.
- 1.10 La inmigración neta positiva, combinada con una población joven, significa que la población económicamente activa del país tiene una tasa de crecimiento elevada y creciente. También implica la posibilidad de una fuerza de trabajo de gran magnitud en el futuro inmediato. Desde ya impone una elevada relación total de dependencia de 0,8, superior en 20% al promedio de América Latina y el Caribe.¹⁵ El efecto neto es que la economía, en el supuesto de una elasticidad producto-empleo unitaria, debe crecer a una tasa anual mínima de 6%.

- 1.11 Además de las altas tasas de crecimiento necesarias, el crecimiento económico y la competitividad tropiezan con el obstáculo del bajo nivel del capital humano del país. La fuerza de trabajo en Belice constituye el 37% de la población, que en su mayoría sólo ha cursado la enseñanza primaria (véanse los Gráficos 2 y 3 del Anexo)¹⁶. En el país hay dos trabajadores no calificados por cada trabajador calificado¹⁷. Actualmente, en una muestra de 19 países de la región, el país ocupa el penúltimo lugar en calidad del capital humano, precediendo únicamente a Guatemala. Los dos sectores básicos de la economía (agricultura y turismo) emplean estacionalmente a un gran número de trabajadores no calificados. Los datos correspondientes a 2002 indican que el sector de servicios ya representa un 22% de la fuerza de trabajo, pero que la mayoría de esos puestos de trabajo corresponden *“principalmente a ocupaciones elementales o de baja remuneración. Es preciso prestar gran atención a esta situación para evitar toda apariencia de sumisión, fenómeno que a veces se ha observado en el sector del turismo”*.¹⁸
- 1.12 Además, el país ha experimentado una gran emigración de beliceños calificados, principalmente a los Estados Unidos¹⁹. Esta situación crea dos resultados contrapuestos en la economía. Por una parte, tiende a desacelerar las mejoras en el nivel medio de calificación de la fuerza de trabajo y contribuye al deterioro del nivel medio del capital humano; por otra parte, sin embargo, ha generado ingresos adicionales para la economía en forma de remesas de fondos que, durante el decenio de 1990, representaron el 4% del PIB. Las remesas de fondos actúan como amortiguadores para la economía, pues tienden a aumentar cuando se producen desastres naturales. A partir de 1996, las remesas per cápita han aumentado a raíz de los huracanes Mitch, Keith e Iris y de la tormenta tropical Chantal²⁰.

B. Un país con economía abierta

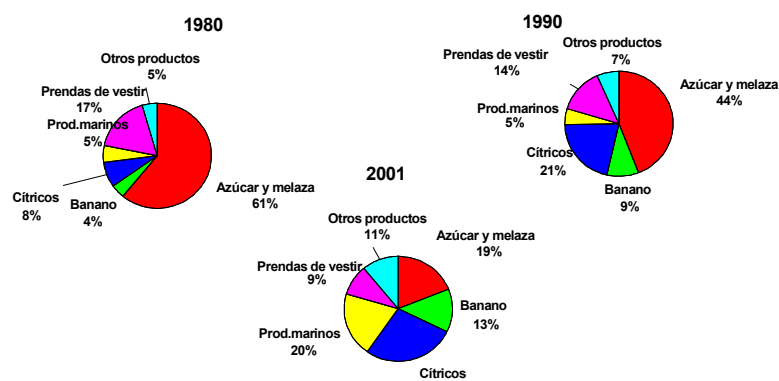
- 1.13 La economía de Belice es una de las más abiertas de la región. El total del comercio de mercancías, que representaba el 79% del PIB en 1993, aumentó al 86% del PIB en 2002. La estructura del intercambio comercial del país se caracteriza por una alta concentración de las exportaciones, tanto en productos como en mercados, y un marco de “competitividad”²¹ basado en el acceso preferencial, que se ha ido deteriorando con el tiempo.
- 1.14 Las exportaciones del país están todavía muy concentradas, tanto en productos básicos como en mercados geográficos. Un 89% de los ingresos de exportación de Belice proviene de cinco productos básicos (véase el Gráfico 1.1). Dichos ingresos de exportación dependen en gran medida de acuerdos comerciales preferenciales (véase el Cuadro 1 del Anexo) con sus principales interlocutores comerciales: la Unión Europea, los Estados Unidos y la CARICOM. Durante el decenio, las exportaciones a estos tres mercados representaron el 93% del total de exportaciones (45%, 42% y 6%, respectivamente). No obstante, hay preocupación con respecto a la competencia de productores de más bajo costo, a medida que la economía vaya perdiendo el acceso preferencial a los mercados de sus principales exportaciones debido a la paulatina disminución de la cuota de azúcar, la entrada de cítricos mexicanos en los Estados Unidos en régimen de franquicia aduanera en virtud del TLCAN y la erosión de las preferencias en la UE acordadas actualmente a los productores de banano de los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). *“La erosión*

gradual de estos arreglos en el mediano plazo destaca la necesidad de acrecentar más la competitividad de las exportaciones y reducir la dependencia respecto de los principales cultivos de exportación”²². Otra deficiencia en la producción de Belice para la exportación es que la mayoría de las exportaciones beliceñas está constituida por artículos de bajo valor unitario, que generan menos divisas que el mismo volumen de manufacturas de alto valor unitario o productos con un grado elevado de procesamiento.

Recuadro 1.1: Estructura de los ingresos de exportación

Aunque sigue dependiendo de los productos básicos (véase el Cuadro 2 del Anexo), el país ha compensado la declinación en el comercio del azúcar diversificando sus exportaciones, de modo de incluir cítricos, bananos y productos marinos.²³ Además, ha adoptado una eficaz política de promoción del turismo²⁴. Durante el decenio de 1990, el sector del turismo representó un 20% del PIB. Este sector se transformó en la fuente primaria de divisas, y se estima que los ingresos llegaron a US\$133 millones en 2002²⁵. En términos del crecimiento anual del gasto de turismo, al parecer Belice se beneficia más de este sector que el Caribe en general (8,5% y 6,6% respectivamente), pero está considerablemente por debajo del aumento anual del gasto turístico de 18,9% registrado en Centroamérica.²⁶ No obstante, los gastos turísticos en porcentaje del PIB disminuyeron en el período 1998-2002 de 20,5% a 15,6%. Sin embargo, un problema importante en la creciente expansión del turismo es quién se beneficia de esa expansión. En los últimos años, las inversiones del sector privado casi se han duplicado. Esas inversiones son hechas en su gran mayoría por empresas extranjeras y de gran escala.²⁷ Al parecer, las empresas pequeñas y las organizaciones comunitarias con recursos humanos y financieros limitados carecen de capacidad para constituir empresas sostenibles y económicamente viables.

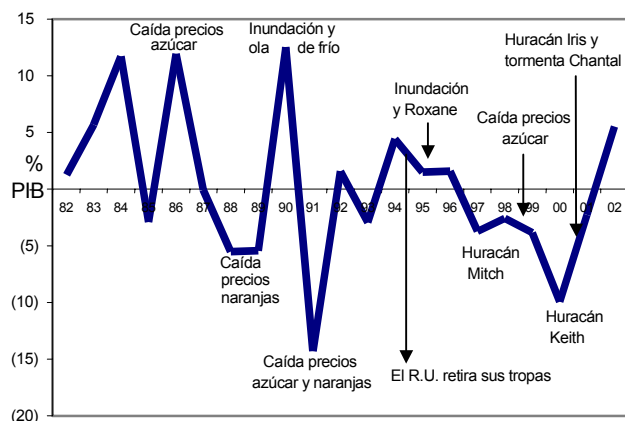
Gráfico 1.1 Composición de las exportaciones de Belice



Fuente: Banco Central de Belice, Economic & Financial Statistics, septiembre de 2002.

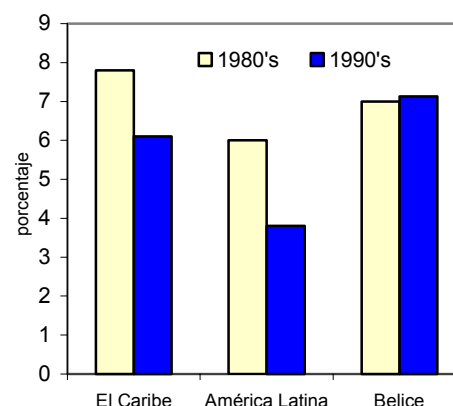
- 1.15 Esta estructura de las exportaciones (productos y mercados) hace que el país sea muy vulnerable a las crisis externas y a los cambios en las políticas comerciales. En el decenio de 1990, la inestabilidad resultante de crisis en la relación de intercambio fue superior a la que experimentaron los demás países del Caribe y América Latina (véanse los Gráficos 1.2 y 1.3) y esa diferencia ha ido aumentando desde el decenio de 1980²⁸. La magnitud de las crisis ha ido cambiando, de un promedio positivo de 2,1% del PIB durante el decenio de 1980 a un promedio negativo de 1,4% del PIB durante el decenio de 1990, o 5% desde 1997. Las repercusiones de esas crisis se agravan debido a las limitaciones que se oponen en el país al establecimiento de instituciones y políticas que ayudarían a mitigar su vulnerabilidad a las crisis económicas y de otro tipo. Por ser un país pequeño, Belice posee un caudal más reducido de recursos humanos e institucionales para mitigar y gestionar los efectos de esas crisis.

Gráfico 1.2 Escala de las crisis en la relación de intercambio[&]



[&] Calculada de la siguiente manera: $(\text{cambio en el precio de las exportaciones}) \times (\text{exportaciones/PIB}) - (\text{cambio en el precio de las importaciones}) \times (\text{importaciones/PIB})$

Gráfico 1.3 Inestabilidad de las crisis en la relación de intercambio^{*}



^{*} Desviaciones estándar expresadas en puntos porcentuales de crecimiento. La inestabilidad en la relación de intercambio se mide como desviaciones estándar decenales en términos de crisis comerciales.

- 1.16 La competitividad también se resiente debido a la inadecuación de la infraestructura. En cuanto a su densidad de población, el país figura entre los últimos en todo el mundo, con sólo 13 personas por kilómetro cuadrado, circunstancia que encarece y restringe los servicios de infraestructura. La ausencia de economías de escala en infraestructura encarece los costos de producción y reduce la competitividad de la economía.
- 1.17 Entre las limitaciones de la infraestructura figuran los elevados costos del combustible y las telecomunicaciones, en comparación con los de los países vecinos, los elevados precios de la electricidad²⁹ y la reducida extensión de caminos secundarios y alimentadores en las zonas rurales. Estos factores afectan a la producción durante la estación lluviosa. Los puertos de bajo calado reducen la eficiencia del transporte. El alto costo de los combustibles incide en los sectores del azúcar y el banano. Los costos de la electricidad figuran entre los más altos de la región (véase el Cuadro 3 del Anexo). La red está sujeta a interrupciones frecuentes y persistentes del servicio, debido principalmente a fallas anormales de transmisión y distribución. El alto costo de la electricidad y su baja fiabilidad afectan el desarrollo de instalaciones de procesamiento de productos agrícolas y almacenamiento refrigerado, que tienen importancia crítica para las actividades posteriores a la cosecha y para la comercialización³⁰. Debido a la inadecuación de las centrales generadoras y a la limitación de las líneas de transmisión, muchas empresas han hecho inversiones en obras de generación privadas. El costo de la electricidad generada por estas plantas es elevado debido a la relativa ineficiencia de los generadores.
- 1.18 En los últimos años ha habido una amplia actividad de construcción vial, gracias a la cual la red vial de Belice aumentó de 2.248 km a 3.046 km. Con todo, el país tiene uno de los porcentajes más bajos de caminos pavimentados y una de las más bajas relaciones de vehículos por kilómetro³¹. El deficiente acceso a los caminos limita las conexiones entre las explotaciones agrícolas y los mercados en el sector de la agricultura, un sector de crítica importancia para la población rural. La falta de caminos adecuados en diversas partes del país limita el fácil transporte de mercancías dentro del país y, por consiguiente, encarece

los costos del transporte³². El mantenimiento y la rehabilitación de caminos son inadecuados y han pasado a ser un problema abrumador para el gobierno. Además, el deterioro de los caminos encarece los costos de explotación de los vehículos. Los gastos de capital son financiados, en gran medida, por fuentes externas, lo cual causa apreciables fluctuaciones en la cuantía de las inversiones anuales³³.

- 1.19 El aumento de la producción agrícola mediante la incorporación de nuevas tierras también está limitado. Un 16% de las tierras de Belice es apto para la agricultura mecanizada sin necesidad de inversiones financieras y tecnológicas significativas (véase el Cuadro 4 del Anexo). *A medida que aumenta la superficie de tierras aprovechadas y que las tierras ya aprovechadas se usan en forma intensiva, las tierras de mejor calidad serán cada vez más escasas, siendo de presumir que habrá un deterioro en la calidad general de la tierra. Cabe presumir que los agricultores probablemente se verán obligados a utilizar una mayor superficie de tierras marginales*³⁴.
- 1.20 El manejo deficiente de la tierra eleva los costos de producción y reduce la competitividad³⁵. Entre las restricciones que limitan el desarrollo económico y el manejo eficaz de las tierras nacionales y privadas en Belice figuran las siguientes: a) las deficiencias de los regímenes de registro impiden una fácil consulta de esos datos; b) los litigios inmobiliarios originados en deficiencias en las prácticas de emplazamientos y construcción³⁶; c) la precariedad de la tenencia de las tierras derivada de la aplicación de dos regímenes de registro diferentes, que hace difícil fiscalizar las operaciones inmobiliarias y resolver los litigios inmobiliarios³⁷.

C. Una economía propensa a los desastres naturales

- 1.21 La situación geográfica del país implica una elevada incidencia de desastres naturales (por ejemplo, huracanes, inundaciones y tormentas tropicales), que agravan los efectos negativos de las crisis en la relación de intercambio que, a su vez, son acentuadas por la estructura de la economía. Incluso las crisis moderadas suelen tener efectos sistémicos y profundos sobre la economía. Esta circunstancia causa especial preocupación porque los sectores más pobres de la población son los que más sufren a causa de estas crisis externas.
- 1.22 Durante el decenio de 1990, el promedio de los daños causados por los desastres naturales ascendió a alrededor del 10% del PIB. En el sector agrícola solamente los desastres naturales contribuyeron a una merma de la producción y de las exportaciones y a aumentos a corto plazo de las importaciones alimentarias. Los efectos de la tormenta tropical Roxanne (1995), el huracán Keith (2000), la tormenta tropical Chantal y el huracán Iris (2001) produjeron pérdidas superiores a US\$200 millones en concepto de daños y perjuicios en el sector agrícola solamente.

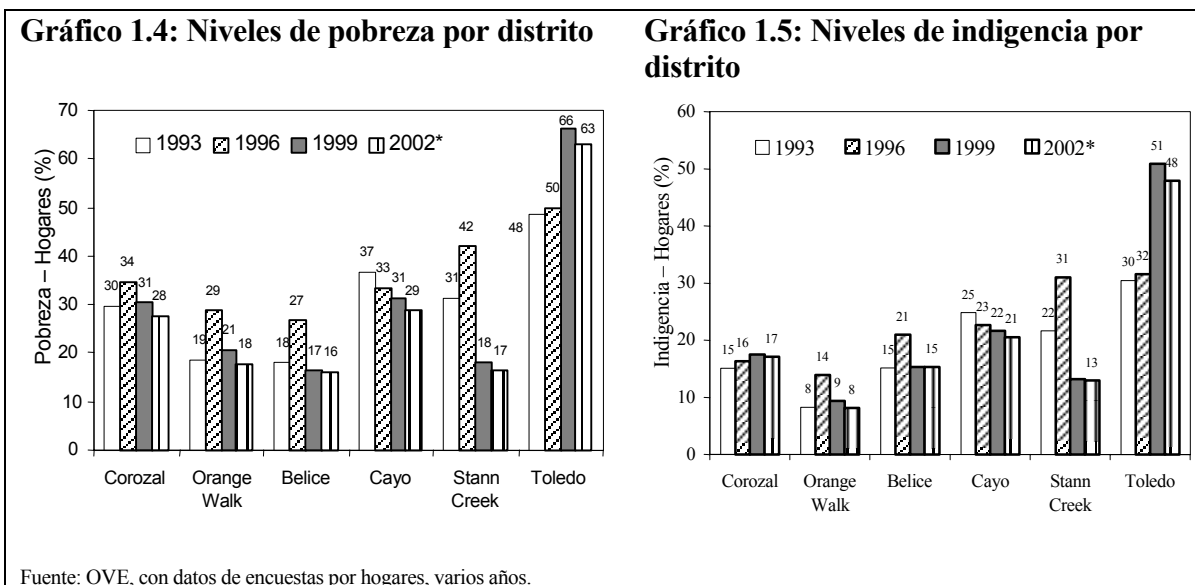
D. Pobreza y desigualdad

- 1.23 El nivel de vida en Belice es superior al de sus vecinos en lo concerniente al PIB per cápita, la incidencia de la pobreza y el grado de desigualdad en el ingreso (véase el Cuadro 5 del Anexo). Este país de ingresos medianos bajos tiene uno de los PIB per cápita más elevados de Centroamérica³⁸ y uno de los más bajos índices del coeficiente de Gini en América

Latina (49,2). Las estimaciones de pobreza correspondientes a 1999 indican que un 26% de los hogares son pobres, en comparación con el 40% en América Latina y el Caribe. Por otra parte, en términos de indigencia, debido a la gran proporción de hogares en situación de extrema pobreza (19%), el país está ligeramente por encima del promedio de América Latina y el Caribe (16%)³⁹.

- 1.24 En el decenio de 1990, la pobreza primero aumentó y luego declinó. El aumento se debió al creciente desempleo y crecimiento demográfico, combinados con un descenso del salario medio de los trabajadores, que hizo declinar en 26% el ingreso real per cápita de los hogares. En consecuencia, la proporción de hogares en situación de pobreza extrema y pobreza total aumentó, respectivamente, de 18% y 27% en 1993 a 22% y 33% en 1996. A fines del decenio de 1990, a medida que la economía reanudó su crecimiento y que fueron aumentando las rentas medias del trabajo, la incidencia de la pobreza extrema descendió al nivel de 1993. Por consiguiente, en 2002 la pobreza total descendió a 24% y la pobreza extrema a 18%.
- 1.25 En el decenio de 1990, las fluctuaciones económicas tuvieron efectos importantes, pero desiguales, sobre el ingreso real per cápita de los hogares. Hacia fines del decenio de 1990, los hogares de clase media eran los que más se habían beneficiado, con un aumento de 20% en el ingreso real per cápita. En ese lapso, el aumento correspondiente a los hogares pobres y ricos fue, en promedio, de 6% y 7%, respectivamente. Este fenómeno se vinculó directamente con el desempeño de un sector de exportaciones ligeramente más diversificado. La actividad tradicional, la producción azucarera, que se realiza principalmente en el norte del país, se vio perjudicada por la reducción de las cuotas y la caída de los precios. Por otra parte, las mejoras de los precios y la mayor producción de cítricos se tradujeron en un aumento de los salarios y el empleo en las regiones del sur y el centro del país, en especial en el distrito de Stann Creek.
- 1.26 Pese a la mayor diversificación del sector exportador, algunas regiones no se beneficiaron del crecimiento económico. Así ocurrió, en particular, en el distrito de Toledo, donde la limitada disponibilidad de tierra de buena calidad, la precariedad de la tenencia de la tierra y la carencia de trabajadores calificados restan atractivo a las nuevas inversiones. Toledo, cuya población representa menos del 10% de la población total, tiene más de un tercio de los hogares en situación de pobreza extrema, razón por la cual es el distrito con mayor concentración (véanse los Gráficos 1.4 y 1.5).
- 1.27 Además de la ausencia de oportunidades ya mencionada, el distrito de Toledo va muy a la zaga del resto del país en lo concerniente al desarrollo de la infraestructura social y económica⁴⁰ (los niveles de instrucción son los más bajos del país). Es limitado el acceso a servicios de atención primaria de la salud, agua salubre, saneamiento, electricidad, tierras, vivienda y servicios esenciales de transporte. Además, la tasa de desempleo en Toledo es superior en 67% al promedio nacional, y el ingreso medio de los hogares sólo alcanza al 50% del promedio nacional.
- 1.28 Además, Toledo fue el único distrito del país donde los niveles de pobreza e indigencia aumentaron sustancialmente (15 y 18 puntos porcentuales, respectivamente, entre 1993 y

2002), lo que indica que no han aumentado las oportunidades pese a la favorable evolución de la actividad económica.



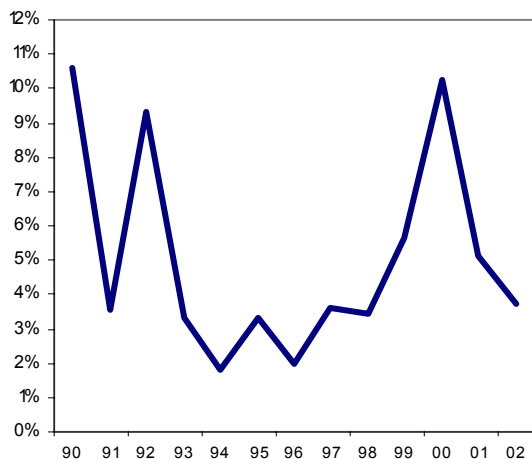
- 1.29 Frente a esta brecha, el gobierno anunció en 2000 un Plan quinquenal de eliminación de la pobreza, destinado a promover el crecimiento económico, el desarrollo social, la eficiencia del sector público y la reducción de la pobreza. El plan se centra en programas de educación y capacitación, atención y servicios de salud, vivienda, modernización de la seguridad social, desarrollo de la infraestructura y asistencia técnica, especialmente en el sur del país.

E. Desarrollo económico en el decenio de 1990⁴¹

- 1.30 Pese a los problemas estructurales ya mencionados, el desempeño macroeconómico de Belice fue una de las mejores de América Latina y el Caribe. La economía beliceña fue una de las pocas economías de la Región con una tasa de inflación baja y estable (menos del 2% anual) y una tasa positiva de crecimiento del PIB en cada año del decenio de 1990 (con un promedio del 6%, en términos reales, Belice ocupa el segundo lugar en la región después de Chile). No obstante, este desempeño positivo encubre un deterioro crónico de las principales balanzas macroeconómicas del país. En particular, los déficit gemelos —el déficit fiscal y el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos— auguran problemas para la sostenibilidad del crecimiento económico.
- 1.31 Sin embargo, la tasa positiva de crecimiento real en el decenio de 1990 no fue en modo alguno estable. Se caracterizó por la desaceleración del crecimiento del PIB durante el período 1990-1997, su aceleración entre 1998 y 2000 y una nueva desaceleración a partir de entonces (véanse los Gráficos 1.6 y 1.7). Al descomponer la demanda agregada se observa que el primer período de crecimiento fue liderado por las exportaciones y el consumo privado, seguidos por el consumo público. El segundo ciclo fue liderado por la

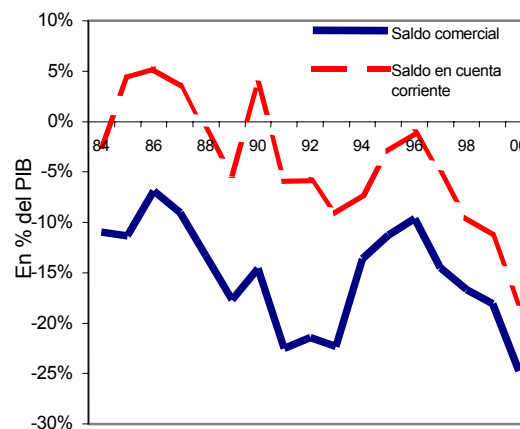
inversión pública y las exportaciones, neutralizadas parcialmente por el enorme impulso negativo de las importaciones⁴².

Gráfico 1.6: Crecimiento real del PIB (1990-2002)



Fuente: IFS y estadísticas del artículo IV del FMI para 2002.

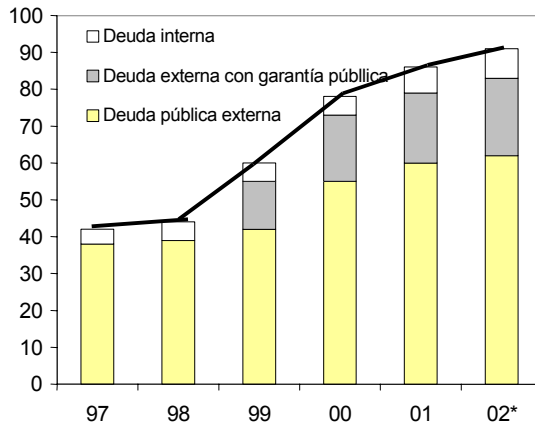
Gráfico 1.7: Actuación del sector externo



- 1.32 El crecimiento económico se desaceleró en el primer ciclo a causa de la contracción de las actividades en los sectores primario y secundario y el debilitamiento de las finanzas públicas y las posiciones de balanza de pagos a comienzos del decenio de 1990. En términos reales, entre 1991 y 1997, el crecimiento del PIB se redujo a 5,1% (en comparación con 10,7% por año en 1987-1990), el desempleo aumentó de 11,9% en 1992 a 13,8% en 1996, para llegar a un máximo de 14,8% en 1998. La inflación se mantuvo estacionaria, con la ayuda del tipo de cambio vinculado, instituido en 1976. No obstante, en 1996 la tasa de inflación llegó a un máximo histórico de 6,4%, que reflejó principalmente un fuerte aumento de los precios de las importaciones y la introducción de un impuesto de 15% sobre el valor agregado.
- 1.33 El aumento de la tasa de crecimiento económico después de 1998 puede atribuirse a una expansión liderada por las cuentas fiscales. En este período, el componente fundamental del plan económico de Belice fue el estímulo de la economía mediante la combinación del aumento del gasto público y la reforma tributaria encaminada a reducir las tasas impositivas en general con una ampliación simultánea de la base tributaria. Como parte de sus promesas electorales de impulsar el crecimiento económico, el gobierno del PUP, presidido por Said Musa, adoptó una política de expansión fiscal y monetaria y, al propio tiempo, de crédito subvencionado al sector privado por conducto de la Corporación de Financiamiento del Desarrollo (CFD), de propiedad estatal, que financió la rápida expansión de su cartera de préstamos mediante empréstitos comerciales externos⁴³. Los aspectos salientes de la reforma tributaria han sido el reemplazo del impuesto de 15% sobre el valor agregado por un impuesto de 8% sobre las ventas, la reducción de las tasas sobre las rentas de las personas físicas y la mejora de los procedimientos de recaudación

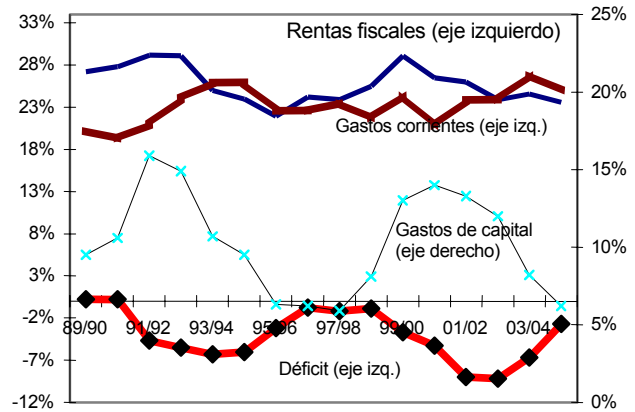
impositiva. Esas reformas, sumadas a un aumento general de la actividad económica a fines del decenio de 1990, plasmaron en un aumento moderado de las rentas fiscales (véase el Gráfico 1.9). La economía reanudó su crecimiento a expensas de un mayor deterioro del déficit fiscal, la deuda pública (véase el Gráfico 1.8) y los saldos de las cuentas externas.

Gráfico 1.8: Deuda pública y deuda con garantía pública (porcentaje del PIB)



Fuente: FMI, Artículo IV, e IFS

Gráfico 1.9: Rentas fiscales, gastos y saldo (en porcentaje del PIB)



Fuente: Banco Central de Belice

- 1.34 Tras recuperarse en el período 1998-2000, la economía volvió a desacelerarse debido a los efectos combinados de los siguientes factores: i) el reducido efecto del patrón de expansión fiscal y ii) una serie de crisis negativas (la destrucción de caminos, obras turísticas y plantaciones agrícolas causada por los huracanes Keith e Iris; la declinación del turismo debida a los acontecimientos del 11 de septiembre, una epidemia viral de los camarones y una reducción de las exportaciones)⁴⁴.

a. El equilibrio fiscal

- 1.35 Según datos del Banco Central, el saldo fiscal se deterioró de un superávit de 0,21% del PIB en 1990/1991 a un déficit de 9,2% (9,6%, según datos del FMI) en 2002/2003 (véase el Gráfico 1.9)⁴⁵. Este aumento refleja una declinación crónica, aunque no monotonía, en las rentas en porcentaje del PIB, que declinaron de 29% en 1991/1992 a 23,9% (22,8% según datos del FMI) en 2002/2003, con un aumento del gasto total en los primeros años del decenio de 1990 (de 27,6% en 1990/1991 a 34,6% en 1992/1993), una disminución (a 25,1%) en 1995/1996 y un nuevo aumento a partir de entonces. El déficit fiscal durante la segunda mitad del decenio de 1990 ha implicado un aumento de la deuda pública —principalmente externa— a partir de 1998.
- 1.36 Parte del aumento del déficit se debió a la expansión del gasto en sueldos durante el decenio de 1990⁴⁶. El aumento del gasto en sueldos (y pagos de interés) muy probablemente tuvo un efecto de exclusión sobre los gastos de operación y mantenimiento (véase el Cuadro 6 del Anexo), así como sobre el gasto en inversiones públicas (que sólo aportó un 1% al crecimiento total del PIB entre 1990 y 1997), al punto de que bien pudo haber reducido la eficiencia de la administración pública y la efectividad de los programas.

A partir de 1995, se invirtió la tendencia descendente merced a los programas de inversión en gran escala, y para 1998 llegó a representar el 37% del PIB. Estos programas abarcaron la mejora y ampliación del sector de infraestructura y servicios del país (camino, puertos, aeropuertos, electricidad y telefonía), los programas del sector social y las obras de construcción y rehabilitación en el sector de la vivienda.

- 1.37 El gasto público en programas sociales registró un aumento durante la primera parte del decenio de 1990, seguido por una fuerte contracción en 1995-1996 y una recuperación a partir de entonces (véase el Cuadro 7 del Anexo). A nivel sectorial, el gasto público en educación y salud se mantuvo relativamente constante durante el decenio.
- 1.38 En el decenio de 1990, la contracción de las rentas fiscales se atribuyó a deficiencias de administración, una exención generosa de impuestos y derechos, la falta de elasticidad del régimen impositivo⁴⁷ y la protección tributaria de los sectores dinámicos. Además, el régimen tributario se caracteriza por una fuerte dependencia de las transacciones internacionales y un impuesto sobre la renta sumamente concentrado en los tramos superiores (véase el Cuadro 8 del Anexo). En 2002, casi un 8% del PIB y aproximadamente un 33% del total de rentas tributarias procedieron de derechos de importación y del arancel compensatorio. Otras fuentes importantes de rentas son los impuestos sobre las ventas y el consumo, que en 2002 representaron un 25% del total de las rentas⁴⁸.
- 1.39 A principios del decenio de 1990, el déficit fiscal se financió principalmente con el crédito del Banco Central. No obstante, el creciente déficit de los últimos cinco años se ha atribuido a un pronunciado aumento de la deuda externa (véase el Cuadro 9 del Anexo). La deuda externa del sector público aumentó de US\$261 millones en 1998 (39% del PIB) a US\$551 millones en 2002 (62% del PIB). En consecuencia, el servicio de la deuda de Belice aumentó de US\$20 millones en 1990 a US\$66 millones en 2000; la relación del servicio de la deuda en estos años (en porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios) fue de 8,7% y 16%, respectivamente; en porcentaje de las rentas fiscales corrientes, los pagos pasaron de 22% en 1998 a 84% en 2002.
- 1.40 En el segundo lustro del decenio de 1990, el gobierno introdujo algunas medidas correctivas encaminadas a fortalecer la política fiscal⁴⁹, pero su efecto fue neutralizado con creces por la merma de recaudación de las rentas no tributarias y del impuesto sobre la renta.

b. El equilibrio externo

- 1.41 El sector externo se ha deteriorado sustancialmente desde 1991⁵⁰. La cuenta corriente (balanza comercial) pasó de un superávit de 4% (déficit de 14%) del PIB en 1990 a un déficit de 9% (22%) del PIB en 1993 y, después de una rápida recuperación en 1994-1996, a una fuerte contracción que llegó al 18% (25%) del PIB en 2000 (véase el Gráfico 1.7). En gran medida, el deterioro en la cuenta corriente se debió al efecto combinado del estancamiento de las exportaciones (en porcentaje del PIB⁵¹) y el fuerte aumento de las importaciones (en porcentaje del PIB) (véase el Gráfico 4 del Anexo).

- 1.42 El deterioro de las cuentas externas impuso fuertes presiones a las reservas internacionales. Ante esta situación, el Banco Central racionó las divisas, que reservó exclusivamente para los importadores de bienes y servicios considerados esenciales. Con todo, hubo un aumento en la cuantía de las transacciones al margen de los cauces oficiales y el tipo de cambio paralelo comenzó a depreciarse⁵². A fin de prevenir la rápida desintegración del régimen de tipo de cambio vinculado, las autoridades comenzaron a contraer cuantiosos empréstitos en el extranjero para financiar el aumento del gasto y la correlativa expansión de la demanda de importaciones.
- 1.43 La interacción de los acontecimientos descritos *supra* ha dejado al país en el siguiente dilema: por una parte, la economía de Belice tiene tasas de crecimiento relativamente altas, bajas tasas de inflación, un régimen cambiario estable y menos pobreza y desigualdad que la mayoría de los países de la Región. Por otra parte, la economía ha crecido a tasas inestables⁵³, dependiendo más de los acuerdos comerciales que de su competitividad y productividad. Los desequilibrios macroeconómicos impulsados por los déficit gemelos y una elevada deuda pública, junto con la menor capacidad del gobierno para generar rentas fiscales, han socavado la estabilidad macroeconómica del país y la capacidad del gobierno para contraer empréstitos en el futuro. Además, el sector público, que ha sido el empleador en última instancia⁵⁴, ha dejado un legado de excesiva dotación de personal administrativo e insuficiencia de personal técnico. Además, las disparidades salariales entre los sectores público y privado tuvieron el efecto indeseable de menoscabar la viabilidad económica de los demás sectores, elevando los sueldos a niveles no competitivos⁵⁵.
- 1.44 Las restricciones de la competitividad hacen más difícil que el país pueda competir en términos tanto de potencia económica como de capacidad de negociación en el mercado mundial⁵⁶. Belice es todavía un país en formación sujeto a las mismas restricciones de crecimiento que la mayoría de las economías de los Estados pequeños. Las limitaciones en los recursos humanos y de capital hacen difícil para el país crear una cultura de base industrial y diversificar la economía en una amplia gama de actividades⁵⁷, razón por la cual la economía es vulnerable frente a las crisis en la relación de intercambio. El desarrollo del sector privado está condicionado por las incertidumbres en la política macroeconómica, las brechas tecnológicas, el elevado costo del capital y los servicios públicos (especialmente, telecomunicaciones y electricidad), etc.⁵⁸. Las restricciones de la infraestructura física limitan el mejoramiento de las actividades en la agricultura comercial y el sector del turismo. En los últimos años, el Banco ha patrocinado un par de encuestas relativas a los obstáculos con que tropieza el sector privado en el giro comercial en Belice. Los encuestados dijeron que la falta de infraestructura, capacitación y tecnología adecuada, el costo elevado de los insumos y la fuerte tributación eran las principales limitaciones que gravitaban sobre el desarrollo del sector privado en Belice. Con todo, bien puede ser que el problema más importante radique en formular un paquete de reformas que ponga a las instituciones públicas en condiciones de atender más eficientemente a las necesidades del país y que establezca un marco económico y jurídico adecuado para que la economía pueda competir en el mercado comercial mundial.

II. EL PROGRAMA DEL BANCO⁵⁹

- 2.1 Desde que adquirió su independencia en 1981, Belice expresó su intención de pasar a ser miembro del BID. Sin embargo, sólo en septiembre de 1992 pasó Belice a ser miembro del Banco.
- 2.2 Durante el período que se examina en la evaluación, el Banco preparó dos documentos de programación: el Documento de Programación por País (CPP) de 1993 y el documento de país de 1999.
- 2.3 Al analizar la intención de la programación del Banco en el decenio de 1990, es importante considerar que cuando Belice pasó a ser miembro del Banco, éste se encontraba en un importante período de transición de sus directivas estratégicas del Séptimo al Octavo Aumento General de los Recursos. Esa transición incidió de manera considerable en la configuración de la relación entre el Banco y el país.
- A. El Documento de Programación por País (CPP) de 1993: *una intervención renuente***
- 2.4 El primer CPP fue aprobado en octubre de 1993, durante el proceso de reorganización del Banco y sólo tres meses después de que asumiera funciones, en julio de 1993, el nuevo gobierno del Partido Unido Democrático (PUD), presidido por el Primer Ministro Manuel Esquivel. El documento trató de responder a los desafíos de desarrollo del país enunciados por el gobierno en su Documento sobre el Plan de Desarrollo⁶⁰. En el diagnóstico del CPP se identificaron los siguientes problemas y cuestiones que el país tenía ante sí:
- Una capacidad limitada de gestión y servicio de la deuda, que el CPP recomendó que se supervisara cuidadosamente, pues se preveía un deterioro de los indicadores del servicio de la deuda en los años siguientes y el gobierno proyectaba acrecentar los empréstitos externos para financiar inversiones públicas⁶¹.
 - Una base de capital humano muy reducida, tanto en cifras absolutas como en intensidad de las calificaciones, que, conjugada con unos recursos financieros limitados, restringe la cuantía de inversión eficiente que es físicamente posible.
 - Unas fuentes vulnerables de generación de rentas, debido a la exposición de la economía a factores externos.
 - Una competitividad deficiente, las distorsiones del mercado y la carencia de infraestructura física que, en comparación con las economías vecinas de Centroamérica, reduce el atractivo de las inversiones directas en Belice.
- 2.5 Desde el punto de vista de los objetivos estratégicos y de la acción del Banco, el CPP de 1993 reconoció “*el singular desafío*” que Belice presentaba para el Banco y recomendó que las intervenciones fueran “*cuidadosamente priorizadas y precisamente definidas y dimensionadas dada la limitada capacidad de absorción del país, en términos humanos y financieros*”⁶². La estrategia estaba destinada a brindar apoyo a “*las iniciativas del*

gobierno para realzar la competitividad, los niveles de productividad y la capacidad de exportación”⁶³ (véase el Cuadro 10 del Anexo). Para lograr ese objetivo se debía proveer “infraestructura física y asistencia técnica complementaria para estimular la producción y la diversificación de las exportaciones agrícolas y el desarrollo del turismo” y se debía “mejorar la productividad del trabajo mediante inversiones en capital humano”. Además, la estrategia introdujo “varias sectores [por ejemplo, el medio ambiente, la salud y el ecoturismo] que justificaban la asistencia técnica en la forma de estudios de diagnóstico a fin de echar los cimientos de la intervención del Banco después del período del CPP”.

- 2.6 Desde las primeras fases de su diálogo de políticas con el Banco, Belice expresó interés en obtener asistencia para el desarrollo de la infraestructura, en particular para mejorar la Carretera del Sur. En el Informe Especial de 1993 sobre las primeras actividades del Banco en el país se decía lo siguiente: *“Las expectativas de Belice en cuanto al futuro programa de préstamos del Banco son relativamente modestas, y claramente la primera prioridad para el Gobierno de Belice es el Proyecto de la Carretera del Sur. Aparte de esa prioridad, el gobierno no ha identificado proyectos específicos para su estudio por el Banco”⁶⁴. Según la Región, “en esas circunstancias, el Banco concordó con las prioridades del gobierno y comenzó a preparar el Proyecto de la Carretera del Sur para su aprobación”⁶⁵.*
- 2.7 Belice estimaba que el Banco era una fuente atractiva de créditos porque, de acuerdo con las directivas del Séptimo Aumento General de los Recursos, el país era elegible para recibir recursos del FOE⁶⁶. El Banco Mundial ya estaba otorgando préstamos en el sector de la infraestructura, pero estos préstamos se habían otorgado en condiciones no concesionales, pues Belice no era elegible para recibir préstamos concesionales conforme a las directrices de la AIF. Ya en enero de 1993, el Banco despachó una misión para evaluar la viabilidad de este proyecto. Al mes siguiente, el Banco acordó comenzar la tramitación de la solicitud del país con ocasión de una misión de programación presidida por el Sr. Iglesias. En abril de 1993 se aprobó un Perfil I.
- 2.8 Sin embargo, al aprobarse el Octavo Aumento General de los Recursos, Belice dejó de ser elegible para los préstamos del FOE⁶⁷. Además, la mayor importancia atribuida a las cuestiones sociales y ambientales en el Octavo Aumento General de los Recursos impuso nuevos requisitos al proyecto propuesto de la Carretera del Sur que no se habían contemplado en las negociaciones iniciales sobre el diseño, y ello dificultó su preparación y aprobación.
- 2.9 A fin de conformarse a las nuevas orientaciones estratégicas, aunque teniendo en cuenta la renuencia de Belice a tomar préstamos a tasas de mercado, el Banco reconoció que *trataría de aprobar una operación de préstamo por año, con operaciones de cooperación técnica seleccionadas con el fin de no desbordar la capacidad de absorción del prestatario*⁶⁸. El equipo de país del Banco trató de *obtener la combinación de recursos de más bajo costo para cada operación, incluidos los fondos de cooperación técnica y el cofinanciamiento.*

B. El documento de país de 1999

- 2.10 La preparación del nuevo documento de país comenzó en 1996, y el proyecto de documento se presentó al Comité de Programación hacia fines de 1997. Sin embargo, el

documento de país no fue aprobado definitivamente hasta octubre de 1999. El diagnóstico de los problemas y desafíos del país contenido en ese documento incluía las siguientes cuestiones:

- El desarrollo del sector privado. Las restricciones dentro de este sector incluían lo siguiente: a) unos regímenes inadecuados y engorrosos de incentivos a la inversión y las exportaciones; b) unos servicios públicos y básicos onerosos e inadecuados; y c) unos mercados de trabajo rígidos, con una oferta limitada de trabajadores calificados.
- Las restricciones del sector público incluían lo siguiente: a) la falta de un proceso presupuestario multianual para evaluar ex ante los efectos fiscales ulteriores de las inversiones a largo plazo; y b) un sistema centralizado inoperante de gestión financiera.
- Se mencionaron también otras restricciones: a) una baja productividad de la tierra; b) la falta de nacionales calificados para llenar puestos calificados, técnicos y profesionales en los sectores público y privado; c) los elevados costos del trabajo y de la energía y las deficiencias de las redes de transporte; d) el acceso limitado al crédito; y e) la persistencia de niveles de pobreza en el país.

- 2.11 El documento de país de 1999 consideró de “urgente prioridad” la preparación de la economía para la globalización mediante la formulación de *“una estrategia que promueva ajustes en la estructura productiva de la economía para compensar la pérdida de ingresos y puestos de trabajo a medida que se vayan eliminando los acuerdos comerciales preferenciales”*⁶⁹ (véase el Cuadro 11 del Anexo). Ese objetivo debía lograrse mediante intervenciones en seis esferas generales: a) la promoción de un entorno propicio para los sectores productivos; b) el fomento del desarrollo de la agricultura y la agroempresa; c) el estímulo del turismo y la protección ambiental; d) el apoyo a la capacidad del gobierno para responder a las necesidades en los sectores sociales; e) el fomento del desarrollo sostenible del sur de Belice; y f) la ayuda a Belice para responder con más eficacia a los desastres naturales. El documento de país no presentó datos de referencia, indicadores de resultados directos o resultados previstos como consecuencia de las actividades del Banco.

C. Evaluación de los ciclos de programación

- 2.12 Desde el punto de vista de la pertinencia y la coherencia, el examen de los documentos de programación del Banco revela las siguientes conclusiones:
- 2.13 Pertinencia. En el decenio de 1990, la falta de una intervención auténtica y de inversiones en el estudio del país hizo que el Banco no pudiera formarse su propia opinión de las necesidades y desafíos de desarrollo de Belice⁷⁰. Por lo tanto, para mantener su pertinencia, el Banco decidió adoptar las prioridades declaradas del gobierno⁷¹. Sin embargo, el cambio en las directivas del Banco en 1994 y la elevada rotación de sus coordinadores para el país (cinco en los últimos seis años) dificultaron aún más el diálogo de políticas con el país y lo limitaron a un examen de posibles proyectos con poca o ninguna visión estratégica de las perspectivas macroeconómicas del país. En este contexto, el documento de país de 1999 se

tradijo en un programa sobredimensionado con poca o ninguna focalización (véase el párr. 2.19).

- 2.14 Coherencia. En las tres dimensiones enunciadas para evaluar la coherencia del programa del Banco, esta evaluación comprobó lo siguiente:
- 2.15 Coordinación con otros donantes. Desde el principio de las relaciones con Belice, el Banco buscó coordinar su acción con otros donantes y financiadores de asistencia para el desarrollo. Esa coordinación fue siempre un tema esencial para el Banco. De hecho, la primera recomendación del Comité de Programación que examinó el Documento de Programación del País de 1993 fue *“que se mantengan los contactos necesarios para asegurar que el apoyo del Banco para Belice esté debidamente coordinado con los demás organismos internacionales que realicen actividades en el país”*.
- 2.16 El Informe de la Misión de Programación de 1994 corrobora las posibilidades de coordinación y cofinanciamiento mencionadas en el CPP de 1993 respecto de la agricultura, la salud y el transporte. El interés en obtener financiamiento concesional para Belice se reiteró en el Documento del País de 1999, donde se indicó que era *“un ingrediente central en la estrategia del Banco en Belice porque se puede emplear para administrar las necesidades de contrapartida y la carga de deuda externa que acompañen a los préstamos del Banco”*. Este documento de país incluyó una matriz de proyectos por sector, valor e institución financiera como forma esquemática de indicar las actividades que otros donantes llevaban a cabo en Belice en todos los sectores, incluidos aquellos en los cuales el Banco no tenía previsto realizar proyectos.
- 2.17 En el examen de los componentes de estrategia del documento de país de 1999, la descripción del apoyo a la reforma y modernización del sector público mencionó la estrecha coordinación con un proyecto de gestión financiera en curso del DFID del Reino Unido y la coordinación con el FMI o el Banco Mundial. La necesidad de coordinación entre los donantes se destacó en el marco del examen de la estrategia sobre enseñanza secundaria y formación profesional porque el Banco Mundial ya estaba ejecutando un proyecto de enseñanza primaria y había propuesto un proyecto para la enseñanza secundaria, en el cual el BDC había manifestado interés en cofinanciar un componente de formación normalista. El Banco Mundial, sin embargo, retiró posteriormente el proyecto de enseñanza secundaria. Se creó así una oportunidad para otros donantes o financiadores en el sector de la educación, pero el Banco no tomó nuevas iniciativas para llevar adelante proyectos en educación formal.
- 2.18 Combinación de instrumentos. En los dos documentos de programación aprobados poco se habla de las modalidades para optimizar la combinación de productos e instrumentos, de formular un programa de préstamos de cartera que fuera eficaz en función de los costos o siquiera de crear otros medios para alcanzar objetivos específicos. El documento de país de 1999 trató de abordar esta cuestión⁷². Esta versión contiene un capítulo sobre la ejecución de la estrategia donde se examina la necesidad de racionalizar el proceso de preparación y aprobación de proyectos para Belice. Ese análisis abarca una propuesta sobre un *documento de línea de actividad* que se prepararía para los sectores de interés identificados en el documento de país, que incluye una estimación del tamaño, el tipo y la combinación de

instrumentos del Banco necesarios para abordar las restricciones (recursos del FOMIN, el CO (capital ordinario) o cooperación técnica) durante el período del programa y determina un límite monetario para el financiamiento del Grupo del Banco. Sin embargo, el Banco no formalizó un documento de línea de actividad durante el ciclo de programación de 1999-2003.

- 2.19 Focalización programática en términos de resultados previstos. Los programas del Banco no tuvieron claridad suficiente en su principal objetivo declarado: la competitividad. Ambos documentos de programación carecen de un análisis a fondo de los factores que facilitarían o dificultarían la consecución de un objetivo tan importante. Además, la ausencia de una definición conceptual de la competitividad en los documentos de programación puede haber obrado en detrimento de la intervención del Banco en Belice al restar precisión y efectividad a sus intenciones. La definición de competitividad sólo está implícita en las actividades especificadas por el Banco en los documentos de programación. En el primer ciclo, se entiende por competitividad en particular el fortalecimiento de los sectores de la agricultura de exportación y de la infraestructura. Por otra parte, en el segundo ciclo, el término se refiere a una definición general basada en actividades, que abarca casi cualquier sector estratégico (por ejemplo, agricultura, salud, infraestructura, educación y fomento del sector privado).
- 2.20 También se observa una falta de congruencia entre los problemas identificados en el diagnóstico y el programa del Banco. Así ocurre, en particular, en materia de desarrollo del capital humano, que claramente se había identificado como una limitante importante del desarrollo en los documentos de programación, pero que el Banco no abordó. Como se dijo antes, a pesar de que en el documento de país los sectores de la educación y la formación profesional fueron considerados prioritarios, el Banco no les prestó una atención sustancial porque ya recibían apoyo de otras organizaciones internacionales. El Banco no exploró las posibilidades de inversión en el sector de la educación formal, pues estimó que era un ámbito que correspondía al Banco Mundial. Ello no obstante, el Banco dio apoyo de asistencia técnica a las actividades de capacitación para jóvenes y a las actividades turísticas.⁷³ Por otra parte, la cartera del BID no incluyó un apoyo sustantivo de fortalecimiento institucional, a pesar de que el Banco expresó algún interés en “*explorar medios de ayudar al gobierno en sus planes de modernización del Estado*”⁷⁴ y reconoció que era una importante restricción del sector público, particularmente en el documento de país de 1999.
- 2.21 Por último, la intención del Banco en los documentos de programación no se expresó en términos de un progreso cuantificable en la consecución de los objetivos especificados. En el examen de ambos documentos de programación del país, la evaluación comprobó que los efectos directos y los resultados previstos de desarrollo del programa del Banco no son verificables y que los resultados efectivos no son demostrables. La evaluación de la programación estratégica se ve dificultada por la ausencia de un informe de progreso adecuado respecto de un ciclo de programación determinado y por la falta de información estadística respecto de lo que el Banco o el país estimaron que serían los efectos directos de los objetivos estratégicos.

III. IMPLEMENTACIÓN DE LAS OPERACIONES DE PRÉSTAMOS Y ASISTENCIA TÉCNICA DEL PROGRAMA

A. Cartera de préstamos

- 3.1 *Cartera de préstamos.* La implementación de los productos de programación previstos, en términos de préstamos, se puede aproximar con los seis criterios siguientes:
- 3.2 Primero, la distribución cronológica de los préstamos del Banco y el tema fundamental del desarrollo: Entre 1993 y 2002, el Banco aprobó en total nueve proyectos por un valor de US\$92,2 millones (véase el Cuadro 3.1). La distribución de los préstamos tuvo un sesgo en favor del segundo ciclo de programación, durante el cual las aprobaciones ascendieron a US\$69 millones (75% del total de préstamos). La cartera total representa el 13% del PIB. El examen más detenido de la cartera de préstamos por año muestra lo siguiente: a) antes de 1997, el Banco no aprobó operaciones de préstamos (véase el Gráfico 5 del Anexo); b) los nueve proyectos se aprobaron en un plazo de cuatro años; c) casi el 45% de la cartera de préstamos total se destinó a la reconstrucción y la preparación nacional para desastres; y d) hubo sectores clave mencionados de manera destacada en los documentos de programación del país que no plasmaron en préstamos para proyectos. Tampoco se aprobaron préstamos para abordar directamente los problemas en los sectores del agua y la electricidad o en el sector de la educación (salvo por una operación del FOMIN para la capacitación de jóvenes, que se examina más adelante). Quizás el aspecto más importante haya sido la ausencia de un préstamo para atender a las necesidades de modernización del Estado.
- 3.3 Considerando los proyectos desde el punto de vista de su equidad social, la cartera del país es inferior al promedio del Banco en términos del número de proyectos con una clasificación de equidad social (33% frente a 46%), pero no en su valor monetario (41% frente a 37%).

Cuadro 3.1
Proyectos aprobados en Belice

a) Ciclo de programación, julio de 1993 a septiembre de 1999

Proyecto	Tipo	Título del Proyecto	Sector	Fecha del PI	Fecha del PII	Aprobación	Firma	Cuantía	Cierre
BL-0007	PCTR	Préstamo y cooperación técnica para administración de tierras	AG	03-94	11-95	25-06-97	11-07-97	0,9	11-02
BL-0011	PCTR	Asistencia Técnica para el Medio Ambiente y el Sector Social	PA	04-93	05-94	10-03-97	18-03-97	2,6	05-02
BL-0001	PESP	Rehabilitación de la Carretera del Sur	TR	04-93	05-94	07-01-98	17-01-98	16	
BL-0003	PESP	Modernización de los Servicios de Sanidad Agropecuaria	AG	03-94	06-97	14-07-99	28-09-99	3,6	
						SUBTOTAL		23,1	

PI – Perfil I; PII – Perfil II Fuente: Data warehouse

b) Ciclo de programación, octubre de 1999 hasta la fecha

Proyecto	Tipo	Título del Proyecto	Sector	Fecha del PI	Fecha del PII	Aprobación	Firma	Cuantía	Cierre
BL-0015	PESP	Reconstrucción tras el paso de un huracán y preparación para desastres naturales	IS	03-99	07-99	20-10-99	24-11-99	21,3	
BL-0012	PESP	Proyecto de Desarrollo del Turismo	TU	09-98	07-99	14-06-00	10-08-00	11	
BL-0014	PESP	Programa Reforma del Sector Salud	SA	10-98	10-99	18-10-00	10-04-01	9,8	
BL-0018	PERF	Facilidad para Reconstrucción de Emergencia tras el Huracán Keith	IS	N/A	N/A	01-11-00	21-11-00	20	16-09-02
BL-0017	PESP	Administración de Tierras II	AG	02-00	08-00	06-06-01	18-02-02	7	
SUBTOTAL								69,1	

PI – Perfil I; PII – Perfil II Fuente: Data warehouse

- 3.4 Segundo, grado de combinación de los instrumentos de préstamo del Banco: El segundo criterio evaluativo se basa en el grado en que el Banco utilizó su gama de instrumentos de préstamos en el país⁷⁵. Un método para evaluar la combinación de instrumentos consiste en comparar la combinación efectiva con la programada. Cuando se conoce el nivel efectivo (tres instrumentos de préstamo⁷⁶), las estrategias de países no presentan datos de referencia en cuanto a la intención de la combinación de instrumentos. Sin embargo, la Administración considera que *“la combinación de préstamos, operaciones de cooperación técnica y proyectos del FOMIN aprobados en Belice representa una “combinación creativa” de operaciones en consonancia con la situación del país, habida cuenta de la necesidad de compensar la pérdida de los recursos del FOE después del Octavo Aumento General de los Recursos”*⁷⁷.
- 3.5 Tercero, los estudios económicos y sectoriales producidos y publicados por el Banco: Los estudios económicos y sectoriales son un indicador aproximado del nivel de intervención y compromiso del Banco respecto del estudio y la comprensión de los desafíos de desarrollo del país. Aunque los estudios económicos y sectoriales pueden entrañar gastos adicionales (por ejemplo: oportunidad, verificación de calidad, etc.), estos gastos presumiblemente se compensarán con creces con beneficios sustanciales, incluidos el mejoramiento de la relación entre el Banco y el prestatario, la aceptación más rápida de las recomendaciones por el Banco y el prestatario y el aumento de la capacidad nacional para la investigación y el análisis de políticas.
- 3.6 Como se dijo en el Capítulo II, el Banco tuvo una carencia en el estudio “a fondo” del país. En términos de estudios económicos y sectoriales, el Banco publicó un número muy reducido de documentos analíticos sobre Belice. En el período 1997-2002, el Banco se propuso elaborar 35 productos no financieros para Belice⁷⁸, cifra que representa el 3% del total de productos no financieros planificados para ese período. Sólo ocho de los proyectos no financieros se clasifican en la categoría de estudios económicos y sectoriales (véase el Cuadro 15 del Anexo). En cuanto a la planificación de estudios económicos y sectoriales, Belice precede sólo a Costa Rica y Haití en la Región 2. El Banco produjo siete de estas notas⁷⁹, todas ellas de gran calidad y pertinencia para el sector pertinente. Sorprende, sin embargo, que ninguna de estas notas se pueda consultar en la Intranet o el sitio Web del

Banco. A pesar del reducido volumen de estudios económicos y sectoriales, *“la Administración de RE2 estimó que eran adecuados en relación con el inventario del BID. Como sólo se había previsto una operación importante por año, no tenía mucho sentido estudiar sectores que presumiblemente no se traducirían en operaciones del Banco”*⁸⁰.

- 3.7 La falta de productos no financieros obra en detrimento del diálogo de políticas, el caudal de conocimientos y la capacidad del Banco para intervenir en los problemas de desarrollo del país. El personal del Banco reconoció este problema e indicó que había ciertas restricciones en los estudios en Belice, a saber: a) la falta de incentivos para realizar estudios en un país con largos plazos de preparación/aprobación de préstamos y, además, con una capacidad fiscal limitada; y b) la inadecuación de los instrumentos del Banco para los países pequeños, donde no existe una clara demarcación entre las ONG, el sector público y el sector privado. Los funcionarios del gobierno reconocieron también este problema, pero lo atribuyeron a que el Banco no estaba resuelto a realizar un estudio “a fondo” del país, aunque abordaba las “necesidades reales” sobre la base de conversaciones sustantivas.
- 3.8 Cuarto, la realización de la intención de otorgar préstamos: La realización de la intención de otorgar préstamos cuantifica el nivel en que la programación del Banco anticipó formalmente el programa de préstamos que se ejecutó posteriormente. El Cuadro 12 (en el Anexo)⁸¹ pone de manifiesto la intención de programación del Banco con las siguientes características: a) prácticamente no hubo un programa anticipatorio de préstamos durante el primer ciclo de programación, conforme al enfoque de precaución *“dada la limitada capacidad de absorción del país en términos humanos y financieros”*; b) la categoría de proyectos anticipados pero no realizados fue relativamente elevada durante el segundo ciclo de programación (60% en términos de proyectos y 135% en términos de la cuantía de préstamos propuesta), lo que fue indicativo de un sobredimensionamiento del inventario; c) la columna de proyectos no anticipados pero realizados fue relativamente elevada durante el primer ciclo de programación⁸² y, si bien fue reducida en términos de proyectos durante el segundo ciclo de programación, reflejó la “flexibilidad” y rápida reacción del Banco ante la emergencia causada por el huracán Keith, que devastó parte del país en 2000.
- 3.9 Los desastres naturales alteraron la composición de la cartera del país. Un porcentaje elevado de la cartera se destinó a la intervención relacionada con el huracán (BL-0015: Reconstrucción tras el paso de un huracán y preparación para desastres naturales). Esta modificación se advirtió con más claridad en 2002 cuando la intervención relacionada con el huracán concentró un elevado porcentaje (45% de la cartera) debido a la implementación del Facilidad para Reconstrucción de Emergencia tras el Huracán Keith (BL-0018)⁸³.
- 3.10 Quinto, la ejecución de los proyectos y la calidad de la cartera: En diciembre de 2003, seis de los nueve proyectos aprobados se encontraban en curso de ejecución: dos del ciclo de programación de 1993-1999 y cuatro del ciclo actual. Todos los proyectos en ejecución tienen probabilidad o gran probabilidad de alcanzar sus objetivos de desarrollo de acuerdo con los PPMR. Desde que se instituyó el sistema en 1996, sólo un proyecto ha tenido, en algún momento, problemas para alcanzar sus objetivos de desarrollo⁸⁴. Ningún proyecto ha sido puesto “en alerta” por el SIAP desde que se adoptó el sistema en 1997. Los proyectos enteramente desembolsados no tropezaron con grandes problemas para alcanzar sus

objetivos de desarrollo, de acuerdo con los PCR. Por ejemplo, el proyecto de Administración de Tierras (BL-0007) y el Facilidad para Reconstrucción de Emergencia tras el Huracán Keith (BL-0018) se clasificaron en la categoría de gran probabilidad de alcanzar sus objetivos de desarrollo.

- 3.11 Sexto, el grado de coordinación de los donantes⁸⁵: El 44% de los préstamos fueron cofinanciados durante el período 1997-2002, en comparación con el promedio de 28% de los proyectos del Banco. El cofinanciamiento fue fuente de financiamiento adicional para el 57% de la cartera durante el período. En dos sectores el Banco aportó financiamiento continuado para aprovechar las actividades de otros organismos que estaban tocando a su fin.
- 3.12 Debido a su nivel de ingreso per cápita relativamente elevado, Belice no es elegible para recibir recursos concesionales de muchos donantes bilaterales y multilaterales. A macronivel las cuestiones de mutuo interés se examinan periódicamente con otros interlocutores del desarrollo en Belice. A nivel de proyectos, la coordinación se manifiesta principalmente en la forma de cofinanciamiento. En dos de los cuatro proyectos cofinanciados (BL-0001 y BL-0012), el Banco elaboró el proyecto y Taiwán y/o el Banco de Desarrollo del Caribe aportaron financiamiento para que Belice hiciera la contribución de contrapartida local o para incluir un componente específico. En los otros dos proyectos cofinanciados (BL-0015 y BL-0014) hubo una activa coordinación con el BDC en el diseño y la preparación, además del financiamiento.
- 3.13 Los desembolsos de los cofinanciadores no siempre son puntuales, circunstancia que reduce la capacidad del organismo ejecutor para completar los estudios en las fechas previstas. Por ejemplo, el Proyecto de Desarrollo del Turismo se ha visto afectado por “... *algunas dificultades de coordinación con el financiamiento del ICDF [de Taiwán]*”⁸⁶ y por los cambios en el personal de administración de préstamos en el ICDF, que produjeron demoras en los desembolsos. La demora (en la ejecución) de un cofinanciamiento ha sido también un problema en el Programa Reforma del Sector Salud, pues el Banco de Desarrollo del Caribe no ha desembolsado ninguna suma para las actividades del Componente 1 a las que da apoyo⁸⁷. Esta demora, sin embargo, “*se debe a la falta de progreso en la ejecución y la coordinación entre el Gobierno de Belice y el BDC*”⁸⁸. Aunque la demora no es atribuible a la coordinación entre ambos Bancos, los problemas entre un cofinanciador y el gobierno afectan el ritmo de ejecución de todo el proyecto.
- 3.14 Cuando se compara el total de préstamos del BID con el total de préstamos del Banco Mundial entre 1991 y 2002, se observa que este último prestó US\$86,2 millones en comparación con un valor de US\$92,2 millones del BID en 1998-2001. El Banco Mundial, sin embargo, no puede ahora otorgar préstamos debido a la falta de un acuerdo del FMI. La USAID fue un donante importante hasta 1995, pero a partir de entonces retiró gran parte de su apoyo pues Belice se “graduó”. Su asistencia total desde 1990 hasta 2001 ascendió a US\$44,4 millones⁸⁹.

B. La asistencia técnica y el Fondo Multilateral de Inversiones

- 3.15 Entre 1993 y 2002, el Banco aprobó 57 proyectos de cooperación técnica por un valor de US\$6,3 millones. Cuatro cooperaciones técnicas representaron aproximadamente el 50% del total de aprobaciones (véase el Cuadro 14 del Anexo). En el curso del tiempo, la cuantía anual de aprobaciones disminuyó de un nivel máximo de US\$2 millones en 1994, a US\$0,30 millones en 2002. Ello se puede atribuir a los siguientes factores: a) el acceso limitado al apoyo de cooperación técnica no reembolsable en monedas convertibles con cargo al FOE⁹⁰ y b) el acceso de Belice a donaciones de instituciones bilaterales y otros países donantes⁹¹.
- 3.16 Desde el punto de vista de su relación con otras operaciones del Banco, la cooperación técnica puede ser parte de un préstamo, paralela a un préstamo o independiente de un préstamo⁹². En el decenio de 1990, sólo el 29% de las cooperaciones técnicas aprobadas para Belice (49% del valor monetario) estuvieron directamente vinculadas con un préstamo; el 71% restante (51% del valor monetario) no lo estuvo. El turismo fue el sector en el que hubo un mayor número de operaciones de cooperación técnica que acompañaron a un préstamo, seguido por la agricultura.
- 3.17 En cuanto al Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), el Banco aprobó seis operaciones equivalentes a US\$4,9 millones (véase el Cuadro 14 del Anexo). Actualmente hay tres proyectos del FOMIN en ejecución. Las cancelaciones totalizaron US\$1,35 millones, o sea, el 27% del total de aprobaciones. Aunque los PPMR colocaron a los tres proyectos en ejecución en la categoría con probabilidad de alcanzar sus objetivos de desarrollo, también se han advertido problemas en relación con las demoras, la necesidad de un seguimiento y una supervisión más estrechos y la sostenibilidad.

C. La Corporación Interamericana de Inversiones

- 3.18 La Corporación Interamericana de Inversiones (CII) sólo tiene una operación en Belice. La operación de la CII para un proyecto de cría de tilapia fue aprobada en marzo de 2002, por valor de US\$2 millones, con cargo a un acuerdo de línea de crédito de agencia por valor de US\$20 millones entre la CII y LAAD. El proyecto de Belice representa el 0,1% de las aprobaciones netas agregadas de proyectos de la CII.

IV. EFICIENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRODUCTOS DEL PROGRAMA⁹³

A. Puntualidad en la implementación del programa

- 4.1 La puntualidad en la implementación de los productos del programa se mide por el lapso transcurrido entre la puesta en marcha oficial del proyecto y el primer desembolso⁹⁴. El plazo medio de ejecución de los proyectos de inversión en Belice es de tres años y ocho meses, esto es, un plazo comparable al promedio del Banco, que es de dos años y nueve meses. El plazo medio de ejecución de los proyectos fue de cinco años y de dos años y cuatro meses en los ciclos primero y segundo, respectivamente.
- 4.2 La segunda serie de indicadores de la “puntualidad” de los productos programáticos es la dimensión de eficiencia de los desembolsos en las operaciones de inversión⁹⁵. Desde el punto de vista de los plazos de ejecución y desembolso de los proyectos de inversión, la actual cartera del Banco en Belice es muy superior a la norma, en comparación con el promedio a nivel de todo el Banco de los proyectos en curso de ejecución (véase el Gráfico 6 del Anexo). Incluso respecto de los países del grupo “D”, que tienen un mejor desempeño que el promedio del Banco⁹⁶, el perfil de desembolsos de Belice es muy superior al promedio.

B. Eficacia en función de los costos

- 4.3 La segunda parte del criterio evaluativo corresponde a la ejecución de los productos programáticos en forma eficaz en función de los costos. En el período 1996-2002, la relación costos de preparación/aprobación fue de alrededor de US\$0,02 por cada dólar aprobado. La relación entre costos de preparación/aprobación y la cuantía en dólares produce una curva logarítmica inversa (véase el Gráfico 7 del Anexo). La forma de la curva implica que los proyectos con cuantías monetarias mayores están correlacionados con menores costos de preparación.
- 4.4 Otra dimensión de la “eficacia en función de los costos” es el número de actividades que directa o indirectamente financian operaciones de apoyo institucional para los organismos o ministerios ejecutores. Durante el período que se evalúa, el Banco encauzó sólo el 7% del valor total en dólares de su cartera al apoyo institucional, un porcentaje bajo en comparación con los comprobados por OVE en otras evaluaciones de programas por países⁹⁷. El bajo nivel de apoyo para fortalecimiento institucional aportado por el Banco afecta a la ejecución de los proyectos. En su examen de los PPMR entre 2000 y 2003, OVE comprobó que las deficiencias institucionales y la coordinación interinstitucional eran los problemas más persistentes durante la ejecución de los proyectos (véase el Cuadro 16 del Anexo).

C. Productos programáticos prometidos distintos de los préstamos

- 4.5 Aunque las operaciones de préstamos son el componente básico de las actividades del Banco, éste recurre también a otras actividades para dar apoyo a las actividades de su programa de préstamos. Se trata muchas veces de actividades de supervisión y vigilancia

que no se mencionan explícitamente en los documentos de programación, pero que forman parte del paquete de “productos prometidos” en que se encuadran las actividades de préstamos del Banco en el país.

- 4.6 El grado en que el Banco cumplió sus promesas de supervisión respecto de las visitas de inspección (técnica y financiera), auditorías externas, PPMR, misiones de administración y análisis de la cartera del país (CPR) en relación con los proyectos entre 1997 y 2002 no muestra un signo bien definido en cuanto al instrumento de supervisión, los proyectos y el valor monetario. El Banco ha observado fielmente sus normas y procedimientos en relación con los PPMR y las visitas técnicas. No se puede decir lo mismo respecto de las misiones de administración, las auditorías externas y las visitas financieras planificadas: respecto de éstas, la tasa de cumplimiento del Banco fue de 60%, 76% y 0% respectivamente (véase el Cuadro 4.2). En términos de valores monetarios, sólo el 41% de los informes de auditoría financiera externa se presentaron sin reservas. Contrariamente a las directivas del Manual, el Banco no hace una planificación de las visitas financieras en Belice⁹⁸. Esta cuestión se planteó también en el Informe de Auditoría de 2002 sobre el Examen de las actividades operacionales y administrativas en Belice, que señala algunas deficiencias en las políticas y procedimientos operacionales del Banco, a saber: a) la limitada calidad de COF/CBL en la supervisión de la ejecución de los proyectos; b) la falta de planificación de las visitas de inspección conforme a la norma; c) el seguimiento inadecuado de las cuestiones pendientes y la comunicación a la Sede; y d) la falta de control de calidad y retroalimentación interna periódica sobre la información contenida en los PPMR. Para junio de 2003, todas estas deficiencias, excepto por la señalada en el apartado d), habían sido rectificadas, según se dice en el Informe de cumplimiento de la auditoría.

Cuadro 4.2
Grado de cumplimiento de los mecanismos de supervisión y seguimiento del Banco

	1998	1999	2000	2001	2002	Promedio total
PPMR	100%	100%	100%	100%	100%	100%
EFAS (proyectos)	67%	67%	50%	100%	100%	76%
Sin reservas (valor en US\$)	0%	0%	26%	0%	97%	41%
Otros (valor en US\$)	100%	100%	74%	100%	3%	59%
Visitas de inspección:	100%	100%	100%	100%	n.d.	100%
Técnicas	0	0	0	0	n.d.	0
Financieras (planificadas)						
Financieras (ejecutadas)	1	7	12	3	n.d.	6
Misiones de administración	50%	100%	50%	40%	n.d.	60%
CPR	n.d.	n.d.	0	1	1	67%

Fuente: Sistema de Supervisión de Proyectos: Evaluación de la utilización de sus instrumentos; PPMR y LMS 40

- 4.7 Otro tipo de actividad que acompaña a los documentos de préstamos son las llamadas autoevaluaciones. Estas evaluaciones son o bien voluntarias (evaluaciones de mitad de período y evaluaciones ex post) u obligatorias (informes de terminación de proyectos). La cartera de Belice incluye sólo una evaluación ex post (que se debía realizar en febrero de 2002) y dos evaluaciones de mitad de período (ambas debían realizarse en 2004). Con respecto a los PCR, se han completado y aprobado tres de estos informes.

D. Dimensión cualitativa de la cartera de préstamos

- 4.8 Una de las principales características de este informe es que presenta una evaluación del impacto de desarrollo del programa del Banco en Belice en el decenio de 1990. En ese proceso, en el informe se evalúan los documentos de préstamo destacando las metas (objetivo prioritario en cuanto a productos) y propósitos (productos intermedios). En este informe interesan menos los medios y productos de cada proyecto individual. En este contexto, el Banco no ha alcanzado los efectos directos demostrables que se habían previsto, razón por la cual resulta difícil evaluar los progresos de desarrollo. En general, en los documentos de préstamo falta una serie completa de datos de referencia, hitos e indicadores de progreso a nivel de efectos directos. El índice de evaluabilidad ex ante a “valor nominal”⁹⁹ revela que sólo el 50% de los efectos directos (55% de los productos) especificaba indicadores, el 26% (28%) datos de referencia y el 31% (37%) hitos. Además, únicamente el 35% (57%) de los proyectos documentaba el progreso de los indicadores de efectos directos (productos). Al examinar la evaluabilidad de los proyectos en Belice a nivel de diseño, OVE comprobó lo siguiente¹⁰⁰:
- a. Diagnóstico. En general, los documentos de proyectos presentan un diagnóstico relativamente claro del problema por abordar. Cabe mencionar dos excepciones: los proyectos en los sectores del turismo y la salud. Estos documentos presentan un diagnóstico incompleto o insuficiente de la situación y los problemas del sector. En el proyecto de turismo no se presenta un cuadro completo de la situación del sector, su ventaja competitiva en la región, la composición, el volumen y las características de los turistas, los beneficiarios, etc. En el proyecto de salud no hay ni un análisis suficiente de la condición de salud de la población y de la situación del sector ni tampoco se identifica un nexo directo entre los problemas y las soluciones propuestas.
 - b. Objetivos y resultados previstos. Los documentos de proyectos no presentan indicaciones claras de los resultados proyectados, las metas y las mejoras en los servicios que se derivarían de los componentes de actividades. Por ejemplo, en los proyectos BL-0001 y BL-0017, hubiera convenido que los documentos de préstamo se hubieran concentrado más en las expectativas que en la situación actual.
 - c. Lógica del proyecto. En cuatro de los nueve proyectos, la lógica no se demostró claramente ni tampoco en forma congruente con el análisis del problema, los objetivos, los componentes y las actividades. Por ejemplo, hay dificultad para vincular las actividades y componentes en el proyecto de turismo y salud con las metas enunciadas. No se enunciaron los nexos causales entre los componentes del proyecto y sus objetivos. Tampoco se seleccionaron en forma adecuada los indicadores de los niveles de metas y propósitos (por ejemplo, BL-0001).
 - d. Hipótesis y riesgos. Sólo en un proyecto se expusieron con relativa claridad las hipótesis y los riesgos; no ocurrió lo mismo con los demás. En general, los problemas observados en esta dimensión fueron los siguientes: a) un número muy restringido de riesgos sin una descripción de las medidas de mitigación contempladas; b) los riesgos se vincularon únicamente con los productos, pero no con los efectos directos; y c) no hubo indicadores para efectuar el seguimiento de la ocurrencia o la intensidad de los riesgos.

- e. Indicadores de efectos directos. Muchos de los proyectos carecen de indicadores adecuados de los efectos directos. Sólo en tres proyectos pudo OVE encontrar indicadores que eran medidas adecuadas de los efectos directos.¹⁰¹ En general, los indicadores de los efectos directos de los proyectos no eran verificables ni en cuanto a la calidad ni en cuanto a la cantidad ni tenían tampoco una relación directa con los efectos directos que pretendían cuantificar.
- f. Indicadores de productos. En general, los proyectos presentaban una serie adecuada de indicadores de productos que estaban claramente vinculados con las actividades y componentes de los proyectos.
- g. Datos de referencia. En la mayoría de los casos, los proyectos carecen de medidas específicas de referencia respecto de los indicadores de efectos directos. Ello se debe a que en las fases iniciales de preparación de los proyectos no se procedió a la reunión y el procesamiento de los datos pertinentes¹⁰².
- h. Seguimiento y evaluación. En general, los proyectos incluyeron sistemas de seguimiento y evaluación, a saber: examen anual de los planes de trabajo, evaluación de las metas y de la ejecución y procesos de seguimiento participatorios. Sin embargo, la autoevaluación (evaluaciones de mitad de período, finales y ex post) no es una práctica habitual en el Banco.

V. RESULTADOS OBTENIDOS

- 5.1 El presente capítulo tiene por objeto exponer las conclusiones de la evaluación respecto de la eficacia del programa para Belice en los principales sectores de desarrollo. En el decenio de 1990, el objetivo fundamental del Banco (esto es, el fin al que apunta el diseño) fue realzar la “competitividad” del país. Este objetivo debía lograrse mediante intervenciones en los siguientes sectores de desarrollo mencionados en los documentos de programación del Banco: a) desarrollo regional; b) desarrollo del sector social; c) turismo; d) agricultura y agroempresa; e) entorno propicio; y f) intervención en caso de desastres naturales y preparación para desastres.
- 5.2 El parámetro utilizado en las evaluaciones de los programas por países es el de la realización de la intención. Para esa evaluación se necesita la siguiente información: datos de referencia (situación cuando se dio comienzo a la ejecución del proyecto), meta (resultados previstos al fin de la ejecución del programa) y situación (progreso hacia la consecución de las metas). Al analizar estas esferas estratégicas, se debe tener presente que el Banco no reúne ni distribuye información sobre los efectos directos de desarrollo que pretende, ni a nivel de programación agregado ni a nivel del proyecto. Dentro de lo posible, OVE trató de salvar esta laguna de información sobre los efectos directos de desarrollo, pues la opción de utilizar los datos oficiales del Banco no era viable.

A. Desarrollo regional

- 5.3 La intención de la programación del Banco en la esfera del desarrollo regional se concentró en la infraestructura física e institucional, la asistencia técnica complementaria para estimular la producción y diversificación de la agricultura para la exportación y el apoyo al sector social y al sector del turismo (véase el Cuadro 5.1). El Banco apoyó este objetivo estratégico con dos préstamos: el Proyecto de Asistencia Ambiental, Social y Técnica (ESTAP), aprobado en octubre de 1997, y el Proyecto de Rehabilitación de la Carretera del Sur, aprobado en julio de 1998. En términos de su valor en dólares, estos proyectos representan el 20% de la actividad de préstamos.

Cuadro 5.1
Matriz del desarrollo regional

Intención de la estrategia	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Mitigar los embotellamientos de infraestructura en los distritos del Sur para facilitar el acceso a las zonas agrícolas; fomentar el desarrollo regional sostenible del Sur de Belice; dar apoyo a la agroindustria mediante el abaratamiento de los costos de producción y transporte y la facilitación de la prestación de servicios; facilitar la integración con otros países centroamericanos y brindar un acceso fiable a los servicios sociales y al turismo interior.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Préstamos que acompañan a los objetivos estratégicos

Intención del proyecto (BL-0011)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Asegurar el desarrollo sostenible de la región del sur de Belice	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Intención del proyecto (BL-0001)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Mejorar las oportunidades económicas para los habitantes del Sur mediante su integración con el resto de Belice	Sí ^a	Sí ^b	Sí ^c	n.d.
Propósito	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
1) Mejorar las condiciones del transporte de productos agrícolas y reducir tanto las pérdidas de producción como los costos del transporte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2) Mejorar el acceso de los distritos del Sur al sector del turismo mediante viajes razonablemente cómodos y tiempos de viaje breves	Sí ^a	Sí ^b	Sí ^f	Sí ^g

^aCinco años después de terminado el proyecto, la disparidad en los indicadores de ingreso per cápita y calidad de la vida en Toledo y Stann Creek (en comparación con los cuatro distritos del Norte) será inferior a la cifra de 1997. ^bToledo, donde 41% y 23% de la población es pobre y extremadamente pobre, respectivamente. En el Distrito de Stann Creek, el 27% y el 9% de la población es pobre y extremadamente pobre, respectivamente. ^cLa población de la región mejora sus condiciones de vida. ^dVisitantes por día por año. ^eVisitantes a ruinas mayas. ^fVisitantes, 3.700 y tasa de ocupación, 57%, en 1998. ^g4.800 visitantes en 2000 y una tasa de ocupación de hasta 96%.

- 5.4 La primera operación del Banco en Belice fue el proyecto ESTAP (BL-0011). El proyecto tenía por objeto asegurar el desarrollo sostenible de la región del Sur de Belice. El Plan de Desarrollo Regional (PDR), que se formularía durante la ejecución del proyecto ESTAP, debía elaborar políticas, establecer mecanismos administrativos e identificar proyectos para abordar los procesos de transformación ambiental y social derivados de la rehabilitación de la Carretera del Sur. El proyecto ESTAP tenía por objeto aumentar la participación del público en la planificación y las decisiones de uso y aprovechamiento de la tierra, realzar la gestión de las zonas protegidas y la protección ambiental y dar apoyo a las actividades del sector público, las ONG y las comunidades.
- 5.5 En el documento no se mencionaron indicadores, datos de referencia u objetivos a nivel de efectos directos (véase el Cuadro 5.1). A nivel de productos, el éxito de los componentes del proyecto partía de los siguientes supuestos: El PDR sería aceptado por el Gobierno de Belice, las comunidades participarían y aceptarían los planes, se contaría con personal cualificado y competente a los costos presupuestados y los organismos competentes del gobierno darían apoyo al proyecto. En última instancia, el Plan se preparó con las aportaciones de la comunidad como se había previsto en el diseño del proyecto. El Gobierno de Belice estableció también la TDC para ejecutar el plan, gran parte del cual no llegó a ejecutarse. El componente de protección ambiental, sin embargo, dio apoyo técnico *in situ* mediante el seguimiento comunitario de las medidas de observancia y mitigación del proyecto de rehabilitación de la Carretera del Sur.
- 5.6 El proyecto dio apoyo a la participación comunitaria mediante capacitación, talleres, seminarios y actividades de educación pública, a fin de fortalecer la capacidad de las organizaciones comunitarias y también la información pública general. El PCR indica que muchas veces la población se hizo presente en las reuniones públicas atraída por los incentivos y no con el fin de hacer una auténtica contribución. En cuanto a los riesgos, el proyecto no reconoció que las partes podían servirse de él en beneficio de un programa de carácter político, especialmente en la época de la elección general de 1998.
- 5.7 El otro proyecto importante en la esfera estratégica del desarrollo regional fue el Proyecto de Rehabilitación de la Carretera del Sur (BL-0001), que tenía por objeto mejorar tanto las oportunidades económicas como las condiciones de transporte, aumentar el acceso a los productos agrícolas y el turismo (véase el Cuadro 5.1) para la parte Sur de Belice e integrar el Distrito de Toledo con el resto del país.
- 5.8 El proyecto se conceptualizó inicialmente en 1993, pero sólo fue aprobado en 1998¹⁰³. De acuerdo con el CPP de 1993, el proyecto no se podía *“justificar solamente por las economías en los costos de explotación de los vehículos, porque los volúmenes de tráfico son muy bajos... Por lo tanto, será necesario cuantificar los beneficios restantes”*¹⁰⁴. Sin embargo, en el documento se señaló que *“muchos de los beneficios de primer orden del camino redundarían en favor de los grandes propietarios, particularmente respecto de los cítricos; este cultivo es una fuente importante de divisas y los aumentos de divisas son una meta primaria del Banco para los sectores productivos”*. En términos de los beneficios mencionados *supra*, no se establecieron datos de referencia a nivel de proyecto. Además, no se han reunido datos respecto del progreso de la intención del proyecto a nivel de efectos directos (véase el Cuadro 5.1). Por lo tanto, es difícil hacer una evaluación con

conocimiento de causa para determinar si la rehabilitación de la carretera ha ido realmente acompañada por mejoras en las oportunidades económicas para la población de la parte sur de Belice. Además, los datos más recientes procesados por OVE, utilizando las Encuestas por Hogares de Belice, implican que la brecha entre los distritos se ha acentuado (véase el Capítulo I) y que los niveles de incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema en la región Sur han aumentado en comparación con las cifras de 1997. En cuanto a la intención (véase el Cuadro 5.1), el Banco ha venido reuniendo información sobre el número de visitantes y la tasa de ocupación en las zonas turísticas de la región Sur, que indican una tendencia positiva en los pasados cinco años. Desde el punto de vista de las condiciones del transporte de productos agrícolas, cabe decir que el Banco no presentó indicadores, datos de referencia u objetivos. Sin embargo, un indicador aproximado utilizado por el Banco en su Evaluación del Proyecto es el volumen de tráfico de vehículos pesados y ligeros. De acuerdo con el Informe de Evaluación, en el período 2001-2002, las encuestas de tráfico revelaron aumentos de 386% y 220% en el número de vehículos ligeros y pesados, respectivamente.

- 5.9 En cuanto a los productos, los componentes del proyecto son la rehabilitación y mejora de 105 millas de caminos, la rehabilitación de puentes en condiciones deficientes, el apoyo a las mejoras institucionales y el fortalecimiento de la capacidad nacional de gestión de la construcción. En su mayoría, estos componentes se han completado o se conforman al calendario previsto¹⁰⁵.

B. Preparación para desastres e intervención en casos de desastres naturales

- 5.10 Como se dijo en el Capítulo I, la situación geográfica del país hace que la incidencia de desastres naturales sea elevada. Aunque no se trata de un sector considerado como “*un elemento permanente de la estrategia del Banco*”¹⁰⁶, casi el 45% de la cuantía total de los préstamos (60% de la cartera en el segundo ciclo de programación) se destinó a la intervención en casos de desastre y a la preparación para desastres.
- 5.11 El Banco concentró su apoyo en prestar asistencia a Belice mediante la provisión de instrumentos esenciales para fortalecer una capacidad nacional razonable a fin de atender a la preparación para emergencias y la gestión de desastres, y en ayudar al país a recuperarse de los efectos de los huracanes Keith e Iris (véase el Cuadro 5.2). En materia de socorro de emergencia, el Banco incluso reformuló sus programas en curso y convino en cambios en la asignación de recursos.

Cuadro 5.2
Matriz de preparación para desastres e intervención en casos de desastres naturales

Intención de la estrategia	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Prestar asistencia para proveer instrumentos esenciales para fortalecer una capacidad nacional razonable a fin de atender a la preparación para emergencias y la gestión de desastres. Prestar asistencia en caso de desastres naturales.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Préstamos que acompañan a los objetivos estratégicos

Intención del proyecto (BL-0015)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Reducir la vulnerabilidad del país y mejorar su capacidad de intervención en casos de desastres naturales. En particular, los objetivos contemplan la prevención de muertes y lesiones y la mitigación de pérdidas físicas cuando sobrevienen fenómenos de este tipo.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Intención del proyecto (BL-0018)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Restablecer los servicios básicos para la población damnificada por el huracán Keith	n.d.	Sí ^a	n.d.	n.d.

^a Se estima que unos 190.000 residentes de cuatro distritos de Belice (Corozal, Orange Walk, Cayo y Belice) resultaron gravemente damnificados. Estos fenómenos causaron daños por valor de US\$262 millones en los sectores de la agricultura, el turismo y la infraestructura. Alrededor de 3.000 viviendas (aproximadamente el 10% de las disponibilidades de vivienda de 1994 en las zonas afectadas, en su totalidad de construcción precaria) quedaron tan dañadas que fue necesario reemplazarlas. Las redes de abastecimiento de agua sufrieron grandes daños. Hubo daños en carreteras, puentes y edificios escolares, en el Hospital Nacional y en los sectores de la electricidad y las comunicaciones. Hubo 57.000 damnificados (el 23% de la población del país), aunque el número de muertos fue limitado.

El huracán Mitch pasó por Centroamérica en 1998. En gran parte, Belice se salvó del principal embate de este huracán, pero unas 28.000 personas tuvieron que ser trasladadas al interior desde las zonas costeras en peligro para ser alojadas en refugios con capacidad insuficiente. La tormenta reveló diversas limitaciones en la preparación de Belice para hacer frente a desastres naturales. Esas limitaciones iban desde la precariedad de la infraestructura básica hasta las deficiencias en los planos institucional y organizacional (gestión de las actividades de preparación, socorro y mitigación).

- 5.12 Antes del huracán Mitch, la Oficina del Primer Ministro se encargaba en forma *ad hoc* de la gestión de las emergencias causadas por desastres. El huracán Mitch llevó a activar a la Organización Nacional de Gestión de Emergencias (NEMO) y reveló la necesidad de mejorar la preparación para desastres y la preparación de la comunidad en tres aspectos: la sanción de legislación para establecer debidamente a la NEMO y determinar las funciones de otras instituciones públicas en el contexto del Plan Nacional para Desastres que, a su

vez, había que formular; el aumento de la disponibilidad de recursos técnicos y equipo a fin de fortalecer la capacidad de la NEMO para la gestión de emergencias; y la ejecución de estudios de información y evaluación de riesgos, con objeto de orientar las inversiones públicas y privadas en obras críticas de infraestructura y redes de supervivencia.

- 5.13 Luego del huracán Mitch, el Banco financió un estudio de la situación de la NEMO para identificar las medidas correctivas y formular recomendaciones encaminadas a impartir más operatividad al Plan Nacional para Desastres. La operación de asistencia técnica que se aprobó en mayo de 1999 financió el apoyo esencial para esas actividades, entre ellas la evaluación de las medidas de emergencia en los ministerios y los organismos de intervención en casos de desastre, la elaboración de planes multisectoriales para casos de peligro y la revisión de los servicios de telecomunicaciones en situaciones de emergencia. La operación de asistencia técnica financió también el examen de las condiciones para ejecutar las evaluaciones de peligros y riesgos, el análisis de un modelo de legislación y reglamentación para casos de desastre y la formulación de enmiendas a la legislación en materia de desastres en el derecho de Belice¹⁰⁷.
- 5.14 El Programa de reconstrucción tras el paso de un huracán y preparación para desastres naturales (BL-0015), aprobado en 1999, estaba destinado a reducir la vulnerabilidad del país y a mejorar su capacidad para responder a los desastres naturales (véase el Cuadro 5.2)¹⁰⁸. Durante la ejecución de este proyecto sobrevinieron dos huracanes (Keith e Iris), que causaron daños considerables; ante esa situación el gobierno y el Banco decidieron reorientar algunas actividades de rehabilitación con el fin de atender a las necesidades de emergencia creadas por el huracán Keith.
- 5.15 Además de la coordinación institucional, la estrategia básica implícita de Belice prevé la evacuación de la población en peligro para trasladarla tierra adentro. Uno de los objetivos subyacentes de este proyecto, por lo tanto, es la construcción de refugios seguros para los residentes urbanos y rurales que huyen de los huracanes. Se prevén actividades de reacondicionamiento y construcción de refugios distantes del mar, en zonas periféricas del interior, y la facilitación del acceso a esas zonas para las poblaciones que residen en las cercanías de la costa.
- 5.16 Las demoras iniciales en la ejecución del componente de mitigación de la vulnerabilidad se atribuyeron, en parte, a la escasez de trabajadores cualificados, acentuada parcialmente por un programa del gobierno que competía por la obtención de la misma mano de obra. Durante la ejecución del Proyecto de rehabilitación, el Gobierno de Belice inició un programa para la construcción de viviendas de interés social. En cambio, el programa de vivienda preveía obras de construcción en gran escala, de diseño idéntico o similar, factor que producía economías de escala y prometía utilidades. De resultas de ello, la construcción de viviendas dio lugar a una migración de trabajadores de las actividades de reacondicionamiento de refugios a las nuevas urbanizaciones, circunstancia que incidió negativamente en el calendario original de construcción de refugios¹⁰⁹.
- 5.17 El Proyecto de rehabilitación, sin embargo, se tradujo en la construcción o el mejoramiento de pasos sobre canales a lo largo de las carreteras y de redes de drenaje que ahora sirven de vías de escape transitables durante las tormentas y las inundaciones que éstas producen. Las

inspecciones de OVE sobre el terreno incluyeron los refugios en construcción, que se utilizan también como escuelas y centros comunitarios. En un caso por lo menos (Blue Creek), la construcción de refugios y escuelas corrió paralela a la de nuevas obras comunitarias.

- 5.18 En el plano institucional, el Proyecto de rehabilitación tras el paso de un huracán y preparación para desastres naturales (BL-0015) ha ayudado a la NEMO a formular la Ley de preparación para desastres e intervención en casos de desastre. La Ley establece el régimen institucional (entre la NEMO y los organismos pertinentes), los planes nacionales de intervención, las necesidades logísticas (para los centros de operaciones y refugios) y la obligación de los organismos públicos de conformarse a las directivas del Subcomité, tales como la definición de zonas vulnerables, las alertas de desastres y la aplicación de tratados internacionales.
- 5.19 Facilidad para Reconstrucción de Emergencia tras el Huracán Keith (BL-0018): Durante la ejecución del proyecto BL-0015 a raíz del huracán Mitch, el huracán Keith pasó por la parte Norte del país y cayos circundantes los días 30 de septiembre y 1º de octubre de 2000, causando fuertes daños e inundaciones. El total de los daños se calculó en US\$280 millones, esto es, aproximadamente el 46% del PIB nominal de ese año (79% de las exportaciones de 1999).¹¹⁰ Los daños económicos se concentraron en el sector del turismo (destrucción de edificios e infraestructura; merma de las llegadas de turistas) y en la agricultura y la pesca (daños a los cultivos de azúcar, cítricos y arroz; también hubo pérdidas de infraestructura y aparejos de pesca).
- 5.20 El proyecto BL-0018 cumplió las metas del programa en el sentido de que las actividades realizadas permitieron restaurar los servicios básicos dañados por el huracán Keith. En cambio, respecto de las metas específicas en materia de asignación de recursos, es evidente que se hizo especial hincapié en la construcción de obras de infraestructura, en particular en la segunda etapa del programa. Las actividades orientadas hacia los sectores sociales y la reparación de los daños ambientales tuvieron importancia secundaria, porque las entidades públicas pertinentes no estuvieron estrechamente asociadas con la formulación y supervisión de las prioridades en el contexto del programa. Además, el Ministerio de Obras y Transporte influyó en la asignación de recursos a favor de las actividades de su competencia (particularmente las obras de vialidad), que rebasaba la parte reservada para esta categoría cuando se diseñó el programa.
- 5.21 Además, en una reciente evaluación, OVE comprobó que *“la cuantía del MRE de Belice probablemente fue excesiva... representó un elevado porcentaje del presupuesto del Estado para el ejercicio económico de 2000-2001 (9%) y aceleró la tendencia ascendente del endeudamiento externo, que se ha manifestado en los últimos años... En esta situación, dado que el país es propenso a los desastres causados por huracanes, que pueden requerir créditos externos para paliar sus consecuencias en años futuros, había interés en que esta operación tuviera la menor dimensión posible”*¹¹¹.
- 5.22 Componentes de la reformulación relacionada con el huracán Iris: El 8 de octubre de 2001 el huracán Iris —un huracán de categoría 4, con desplazamiento rápido— asoló la costa meridional de Belice. El gobierno declaró un estado de emergencia el mismo día en los

distritos meridionales de Stann Creek y Toledo, donde estaban concentrados los daños del temporal. Aunque el huracán Iris no afectó a los principales centros de población y turismo del país, la tormenta fue un desastre para Belice, que ya sufría los efectos de la merma del turismo de los Estados Unidos y de la caída de los precios de los productos básicos.

- 5.23 El sector del banano sufrió daños calculados en casi US\$58 millones dentro de una pérdida total para la agricultura de alrededor de US\$70 millones. Se perdió el 45% de la cosecha de banano de 2001. Los subsectores de la acuicultura y los cítricos informaron de pérdidas de producción de 25%. En el sector del turismo, 82 hoteles (el 20% del total de hoteles del país) resultaron directamente afectados y alrededor de 570 habitaciones de hotel tuvieron que ser reconstruidas o reparadas. Las pérdidas totales del sector se calcularon en US\$36 millones. Veintisiete aldeas de Toledo y once de Stann Creek sufrieron fuertes daños y entre el 80% y el 95% de las viviendas quedaron destruidas o dañadas. Las pérdidas totales causadas por el huracán ascienden a US\$138,4 millones.

C. Desarrollo del sector social

- 5.24 La intervención del Banco en el desarrollo del sector social tenía por objeto realzar la *capacidad del gobierno* para prestar servicios sociales de calidad y propiciar la participación comunitaria en el desarrollo social en todos los niveles de la sociedad beliceña, en particular de la mujer (véase el Cuadro 5.2). Es difícil evaluar el progreso en la realización de la intención del Banco, pues en los documentos de programación no se define el término *capacidad del gobierno* ni se señalan parámetros cuantitativos o cualitativos.

Cuadro 5.3
Matriz del desarrollo social

Intención de la estrategia	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Realzar la capacidad del gobierno para prestar servicios sociales de calidad (por ejemplo, agua y saneamiento, educación y salud) y propiciar la participación comunitaria en el desarrollo social en todos los niveles, en particular de la mujer.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Préstamos que acompañan a los objetivos estratégicos

Intención del proyecto (BL-0014)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Contribuir a mejorar la situación de salud de la población	Sí ^a	Sí ^b	Sí ^c	n.d.
Propósito	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Mejorar a) la calidad, b) la eficiencia y c) la equidad de la prestación de servicios de salud	Sí ^d	n.d.	Sí ^e	n.d.

^a Número de casos de cólera y tasas de mortalidad infantil. ^b Doce casos de cólera y 26 defunciones por 1.000 nacidos vivos en 1999. ^c Ningún caso. ^d Satisfacción del cliente; infecciones nosocomiales; acceso físico “adecuado” a los servicios de salud (conforme a las normas de la OPS); acceso financiero (de acuerdo con la ejecución satisfactoria del SNS); producción media conforme a las normas definidas. ^e 100% de la población atendida.

- 5.25 Las iniciativas del Banco encaminadas a prestar servicios sociales de calidad se concentraron en el sector de la salud únicamente. El Documento del País de 1993 menciona el objetivo de elevar *“los indicadores de salud a niveles compatibles con la situación socioeconómica del país y reducir la incidencia de enfermedades prevenibles entre los grupos más vulnerables de la población: las mujeres y los niños”*.
- 5.26 Conforme a las recomendaciones del CPP de 1993, en 1994 se aprobó una cooperación técnica no reembolsable (AT-1024) para *“dar apoyo al Ministerio de Salud y su unidad de planificación en la preparación y aplicación de políticas en el sector de la salud y la preparación de un proyecto de inversión”*. Al propio tiempo, el Gobierno de Belice inició un proceso de reforma orientado a crear *“un sistema nacional de servicios de salud sustentado en la equidad, la capacidad de pago, la accesibilidad, la calidad y la sostenibilidad, mediante una alianza eficaz con todos los niveles (sectores) de gobierno y el resto de la sociedad, a fin de establecer y mantener un entorno propicio a la buena salud”* e identificar objetivos y metas nacionales. De acuerdo con el Ministerio de Salud, el Programa de reforma del sector de la salud constituía un “plan de ejecución” detallado que serviría de base para el Plan Nacional de Salud (PNS) de 1996-2000¹¹².

- 5.27 En diciembre de 1999, se aprobó una cooperación técnica del FOMIN para dar apoyo a la formulación de una política que establecería un régimen regulatorio y de adquisiciones para facilitar la expansión del sector privado de Belice en los servicios sanitarios financiados con recursos públicos y privados. Este proyecto, además, daría apoyo técnico a la elaboración de un plan de adquisiciones de servicios de salud, la organización del mercado para los prestadores privados de servicios de salud y el diseño de un Manual de Operaciones para un Fondo de Innovación. En los estudios iniciales financiados con recursos de esta cooperación técnica se evaluaron diversos enfoques para llevar adelante el proceso de reforma y se formularon recomendaciones específicas respecto de las reformas administrativas, legislativas y de políticas necesarias. Aunque se la considera satisfactoria, la ejecución del proyecto se caracterizó por grandes demoras en su puesta en marcha y todavía están pendiente de solución algunos problemas importantes que incluyen la formulación de un régimen regulatorio.
- 5.28 Hacia fines de 2000, el Banco firmó un contrato de préstamo con Belice (BL-0014) por US\$9,8 millones para el proyecto de Reforma del Sector de la Salud¹¹³. La meta del proyecto era *“contribuir a mejorar la situación de salud de la población”* (véase el Cuadro 5.3)¹¹⁴. Los objetivos específicos del proyecto son los siguientes: a) separar la prestación de servicios de salud de las funciones de financiamiento; b) instituir un nuevo modelo de atención de la salud; c) descentralizar el sistema de salud pública; y d) crear un modelo de Seguro Nacional de Salud (SNS) con una fuente precisa de financiamiento.
- 5.29 El gobierno propuso un impuesto sobre la nómina de sueldos para financiar los recursos adicionales destinados a solventar los gastos recurrentes de la reforma del sector de la salud. El Banco señaló su preocupación de que este tipo de financiamiento pudiera *“imponer distorsiones macroeconómicas y sectoriales a través del aumento de los costos del factor trabajo y la creación de riesgos de subvenciones cruzadas”*. A pesar de estas preocupaciones, se procedió a la firma del contrato de préstamo con este plan de financiamiento¹¹⁵.
- 5.30 El proyecto estableció ciertos indicadores de efectos directos, datos de referencia y metas (véase el Cuadro 5.3). Sin embargo, el actual sistema del PPMR no suministra información acerca del progreso de estos indicadores de efectos directos¹¹⁶. Además, el PPMR admite las dificultades para definir indicadores de efectos directos adecuados con el fin de vigilar los avances logrados en la consecución de los objetivos de desarrollo¹¹⁷. De acuerdo con el actual PPMR, *“existe una necesidad urgente de revisar los indicadores y los supuestos actuales relacionados con los objetivos de desarrollo. Algunos de ellos no son realistas o carecen de pertinencia debido a los cambios en las políticas, o a que se sustentan en otras actividades desvinculadas.”*
- 5.31 Con miras a obtener sustitutos para los indicadores de efectos directos, el PPMR incluye mediciones parciales de las mejoras en la situación de salud. Otras mediciones se excluyeron o son incompletas. Por ejemplo, el PPMR no incluye las tasas de mortalidad infantil (mencionadas y cuantificadas en el préstamo del proyecto). La incidencia de los casos de cólera es el único indicador incluido en cuanto a enfermedades transmisibles se refiere, pero plantea la cuestión de si es adecuado vigilar este tipo de morbilidad en el país¹¹⁸. Por último, aunque en el documento de préstamo se planteó la cuestión de la

eficiencia en la composición del gasto público, no se propuso ningún indicador para evaluar su progreso.

- 5.32 A nivel de ejecución, los siguientes problemas inciden en la implementación del proyecto¹¹⁹: 1) cambios en el método de financiamiento propuesto originalmente en el diseño del proyecto, que presumiblemente afectarán al objetivo del proyecto. En su Manifiesto de 2003, el gobierno afirmó que *“el seguro médico no se financiará con un impuesto sobre la nómina de sueldos”*¹²⁰; 2) la falta de desembolsos del Banco de Desarrollo del Caribe, que debía financiar alrededor de la mitad del mejoramiento de la infraestructura de los centros de salud para el segundo trimestre de 2003¹²¹; 3) las demoras en la ejecución del segundo componente del proyecto.
- 5.33 Entre diciembre de 2001 y junio de 2003, el proyecto fue calificado de “baja probabilidad” en cuanto al logro de sus objetivos de desarrollo¹²². En junio de 2003, el PPMR cambió la clasificación de junio de 2003 a “probable” sin una justificación sólida. El PPMR indicó discrepancias importantes en cuanto a la situación del proyecto, las medidas propuestas y las clasificaciones del PPMR¹²³. Además, el PPMR indicó que no había habido progreso en ninguna de las medidas que se habían propuesto. OVE no encontró ninguna razón para explicar el cambio en la clasificación de los objetivos de desarrollo o el cambio en la clasificación del tercer componente de “Insatisfactorio” a “Satisfactorio”, pues no hubo ningún cambio efectivo en la política respecto del SNS y su método de financiamiento.
- 5.34 En febrero de 2004, el Banco envió una Misión Administrativa para examinar la formulación de políticas y estudiar un futuro plan de acción con el gobierno en relación con los problemas más importantes que afectaban la ejecución del proyecto. Durante esta misión, el Banco reconoció que *“el Gobierno de Belice ha tomado ciertas decisiones sustantivas que pueden tener implicaciones a largo plazo para el PRSS y el FOMIN tal como habían sido diseñados. El Gobierno de Belice ha decidido no aplicar un impuesto sobre la nómina de sueldos para financiar el SNS”*¹²⁴. Además, el Banco y el Gobierno de Belice acordaron enmendar y prorrogar el contrato de préstamo. No se ha llegado a un acuerdo formal en cuanto a los cambios de políticas y la información actualizada sobre indicadores¹²⁵.

D. Agricultura y agroempresa

- 5.35 El objetivo estratégico del Banco en este sector era preparar al sector agropecuario para la globalización y promover ajustes en la economía a medida que se fueran eliminando los acuerdos comerciales preferenciales (véase el Cuadro 5.4). Tres proyectos apoyaron este sector estratégico: dos programas de administración de tierras y un programa de sanidad agropecuaria.

Cuadro 5.4
Matriz de agricultura y agroempresa

Intención de la estrategia	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Reducir la vulnerabilidad a las oscilaciones en los precios mundiales y/o los mercados preferenciales de los principales sectores de ingresos en divisas del país, haciendo hincapié en el aumento del valor agregado de los productos agropecuarios; mejorar las actividades generadoras de ingresos que focalizan la asistencia a los pequeños productores agrícolas en los servicios de extensión y de crédito; y fomentar el desarrollo de la agricultura y la agroempresa, con particular énfasis en la diversificación de las exportaciones liderada por el sector privado, el aumento de la productividad y el apoyo sustantivo en materia comercial. Durante el decenio de 1990, el Banco abordó este objetivo por conducto de dos proyectos de manejo de tierras y un programa de sanidad agropecuaria.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Préstamos que acompañan a los objetivos estratégicos

Intención del proyecto (BL-0003)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Mejorar la competitividad de los productos agropecuarios de Belice, especialmente en mercados extranjeros	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Propósito	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
1) Asegurar que los productos de la agricultura y la pesca de Belice, incluidas carnes, frutas y verduras producidas para el consumo interno y el mercado de exportación, se conformen a la normativa de higiene de la OMC.	Sí ^a	n.d.	n.d.	n.d.
2) El aumento de la calidad de los productos realza los ingresos que perciben los productores agrícolas debido a la merma de las pérdidas por plagas e infecciones.	Sí ^b	n.d.	n.d.	n.d.
3) Uso más eficiente de mejoradores del suelo en la agricultura	Sí ^c	n.d.	n.d.	n.d.

^a Volumen de las exportaciones. ^b Incidencia de enfermedades y plagas de la agricultura. ^c Los productores agrícolas aceptan las recomendaciones sobre mejoradores del suelo.

Intención del proyecto (BL-0007)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Mejorar los ingresos de los pequeños productores agrícolas mediante un aumento de las inversiones productivas en tierras y la facilitación del acceso al crédito con el uso de la tierra como garantía, crear un mercado de tierras eficiente, ampliar las rentas fiscales, perfeccionar el uso de la tierra y su planificación y vigilar la situación del medio.	Sí ^a	Sí ^b	n.d.	n.d.
Propósito	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Establecer un sistema fiable de gestión del registro inmobiliario y adjudicar títulos de dominio saneados	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

^a Aumento del número de transacciones inmobiliarias; aumento de 20% de la recaudación anual de impuestos y cánones; cobranza de moras por valor de BZ\$2 millones; aumento anual del número de títulos y arriendos dados en garantía de créditos bancarios. ^b El Estado recauda aproximadamente US\$900.000 por año en concepto de impuestos y cánones inmobiliarios (55% de los impuestos y cánones adeudados por año). Las moras aumentan a razón de casi US\$740.000 por año. El costo de la mensura asciende a US\$750; muchos habitantes rurales no pueden costear mensuras y sus solicitudes de adjudicación de tierras quedan en suspenso hasta que el Estado puede proceder a la mensura.

Intención del proyecto (BL-0017)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Contribuir al entorno propicio para el desarrollo público y privado	Sí ^a	n.d.	n.d.	n.d.
Propósito	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Mejorar el uso eficiente y sostenible de la tierra mediante: a) el aumento de la seguridad de la tenencia; b) la eficacia de los mercados de tierras; y c) la promoción de un régimen inmobiliario coherente.	Sí ^b	Sí ^c	Sí ^d	Sí ^e

^a i) Inversiones incrementales en tierras como consecuencia de una mayor seguridad de la tenencia y el mejoramiento del registro inmobiliario. ii) Disminución del número de litigios inmobiliarios. ^b i) Cambio orientado al aumento del valor de mercado como base para la valoración de la tierra. ii) Economías (por tamaño de parcela) en los servicios de administración de tierras. iii) Aumento del número de transacciones inmobiliarias. iv) Reducción del plazo medio de procesamiento de las transacciones inmobiliarias. v) Número de aldeas y pueblos que participan en actividades programáticas específicas. vi) Mejoramiento en las cobranzas. ^c i) n.d. ii) n.d. iii) Registro de un total de 26.000 y 27.000 parcelas rurales y urbanas respectivamente en zonas declaradas. En zonas no declaradas, registro de 26.000 y 18.000 parcelas rurales y urbanas, respectivamente. iv) n.d. v) n.d. vi) Se estima que las cobranzas fueron de US\$1,15 millones en 2001. ^d i) n.d. ii) n.d. iii) n.d. iv) n.d. v) 30% a la conclusión del programa. vi) aumento del 85% para el quinto año, o US\$2,75 millones. ^e Sólo en iv) los costos de los servicios de administración de tierras han disminuido, de BZ\$200 a BZ\$120.

- 5.36 El Proyecto de Administración de Tierras (BL-0007) y el Proyecto de Manejo de Tierras (BL-0017): el primero es un préstamo de tipo cooperación técnica, aprobado en 1997, para mejorar los ingresos de los pequeños productores agrícolas (véase el Cuadro 5.4)¹²⁶. El proyecto recibió apoyo con una donación de US\$350.000 y recursos de contrapartida local por valor de US\$1 millón.
- 5.37 El objetivo original del proyecto y sus indicadores no están reflejados en el PPMR. En cambio, el propósito del proyecto aparece como el objetivo de desarrollo, que apunta a *“establecer un sistema fiable de gestión del registro inmobiliario y brindar una tenencia segura de la tierra”*, sobre la base de dos indicadores, a saber: *“i) Instalación de un sistema computarizado de información y ii) adjudicación de 40% de las parcelas rurales”*. No se indican metas a nivel de efectos directos (véase el Cuadro 5.4). Con respecto a la reunión de datos, el Banco no ha informado de ningún progreso a nivel de efectos directos. Sin embargo, a estar por la información reunida por OVE, el ingreso medio nacional de los productores agrícolas aumentó en 0,5% entre 1996 y 1999 y el ingreso medio de los productores agrícolas en el Distrito de Toledo disminuyó en 53% en igual período¹²⁷.
- 5.38 Aunque el proceso de ejecución fue clasificado como satisfactorio en todos los PPMR, el proyecto fue prorrogado dos veces por las siguientes causas: demoras en la obtención de equipos¹²⁸, una campaña de concienciación pública, la subestimación de los costos, los problemas en el proceso de adjudicación y el calendario de la asistencia técnica internacional¹²⁹. Además, debido a la subestimación de los costos y a las dificultades de gestión para llevar a cabo el proceso de adjudicación en las zonas rurales¹³⁰, la meta de adjudicar el 40%¹³¹ del total de parcelas rurales se redujo al 10%. Pese a esa reducción, el progreso en la ejecución del componente se calificó de satisfactorio durante toda la vigencia del proyecto. Como consecuencia de este cambio, alrededor del 30% de los recursos del componente¹³² se reasignaron a un nuevo componente¹³³, cuyo objetivo era *“fortalecer al organismo ejecutor a fin de dar cabida a las mejoras introducidas por el Proyecto”*. Además, el proyecto preveía¹³⁴ *“tener un efecto sobre la población rural de bajos ingresos mediante una documentación que definiera claramente sus derechos sobre la tierra”*, especialmente en el sur de Belice, donde se encuentra la mayoría de los hogares pobres del país. Sin embargo, debido a la reducción del parámetro cuantitativo, ya no se espera que el proyecto tenga un efecto significativo en materia de reducción de la pobreza. Por último, un aspecto notable de este proyecto es el desembolso cero y su eventual fusión con otras partes de su componente de adjudicación de parcelas rurales (meta del 40%). Ello se correlaciona con la litigiosa cuestión de los derechos de propiedad de la tierra en la zona rural maya, asunto que nunca se planteó ni en el documento de préstamo ni en los PPMR del Banco¹³⁵.
- 5.39 El Proyecto de Manejo de Tierras (BL-0017) es un préstamo de US\$7 millones, aprobado en junio de 2001, que tiene como mira mejorar la eficiencia y sostenibilidad del uso de la tierra (véase el Cuadro 5.3)¹³⁶. Este objetivo (véase el Cuadro 5.4) se apoya principalmente en los siguientes indicadores: *“i) economías en la prestación de servicios de administración de tierras en comparación con el Proyecto de Administración de Tierras; ii) aumento del número de transacciones inmobiliarias y abreviación del plazo medio de procesamiento de esas transacciones; iii) relación del total anual de aprobaciones de*

arrendamientos, certificados de arrendamiento y títulos de dominio, por distrito; y iv) número de aldeas y pueblos que participan en las actividades específicas del Proyecto de Manejo de Tierras". No existen datos de referencia específicos para esos indicadores, salvo por el costo de la mensura¹³⁷. No se mencionan ni el número de transacciones ni su plazo de tramitación ni la relación de aprobaciones de arrendamientos, certificados de arrendamiento y títulos de dominio. En la actualidad, el último PPMR dice que *"no se prevén problemas graves de ejecución en este momento y hay buenas perspectivas de que se mantenga la validez de los supuestos durante todo el período de ejecución"*. Sin embargo, en la propuesta de préstamo se identificaron tres riesgos que podían afectar al proyecto: i) las modalidades tradicionales de tenencia de la tierra en las zonas rurales de Toledo, ii) los conflictos relacionados con la política sobre la tierra y iii) las discusiones sobre fronteras. El riesgo más importante relacionado con el proyecto es la falta de un marco jurídico para las modalidades tradicionales de tenencia de la tierra en el sur de Belice.

- 5.40 El Proyecto de Modernización de los Servicios de Sanidad Agropecuaria (BL-0003), aprobado en 1999, tiene como objetivo ampliar *"la competitividad de los productos agrícolas de Belice, en particular en los mercados extranjeros... mejorar la calidad y la viabilidad financiera de los servicios de sanidad animal y vegetal... disminuir las pérdidas causadas por enfermedades y garantizar la seguridad y calidad de los productos agrícolas para los consumidores nacionales y extranjeros, con mayor participación del sector privado"*. El marco lógico agrega al objetivo principal del proyecto la necesidad de que los productos de la agricultura y la pesca de Belice se conformen a la normativa de higiene de la OMC. Ese objetivo es algo ambiguo porque las directrices de la OMC dicen que *"El Acuerdo MSF estimula a los gobiernos a establecer medidas sanitarias y fitosanitarias nacionales que sean compatibles con las normas, directrices y recomendaciones internacionales. Este proceso se conoce a menudo como "armonización", pero la OMC misma no ha elaborado ni elaborará esas normas"*.
- 5.41 El proyecto no estableció indicadores de efectos directos, datos de referencia o metas. Esta circunstancia se reconoció en el documento de préstamo, en el que se consideró que dificultaba la determinación de los beneficios potenciales de la intervención del Banco, ya que *"la falta de estadísticas agropecuarias impedía realizar el análisis de probabilidad que, normalmente, se habría asociado con los efectos causales de las medidas sanitarias"*. Como alternativa, el proyecto propuso un muestreo sobre el terreno para establecer un dato de referencia respecto de las enfermedades y plagas de animales y plantas, con el fin de *"determinar la situación fitosanitaria y sanitaria de Belice para 2001"*. Sin embargo, ninguno de los componentes del préstamo del proyecto incluyó costos o tareas relacionadas con la reunión y el manejo de esa información.
- 5.42 El proyecto se inició con un ritmo lento, que se atribuyó a las limitaciones de la capacidad institucional de la Unidad Ejecutora y a problemas en el diseño del proyecto. El problema se resolvió parcialmente mediante la contratación de un nuevo Director de la Unidad Ejecutora y la elaboración de un calendario más realista para las actividades del proyecto. Sin embargo, la falta de interés de algunas asociaciones agropecuarias impide *"que el proyecto cumpla con la cláusula que exige la formación del Grupo de Usuarios del Laboratorio de Suelos..."*, lo que obligó al Banco a cancelar este componente. Además, se

ha aplazado por tiempo indefinido el establecimiento de algunos puestos de control debido a la falta de cruces fronterizos definitivos. Aunque el PPMR más reciente clasificó el proyecto como probable en cuanto al logro de sus objetivos de desarrollo, las cuestiones tales como las restricciones presupuestarias, la falta de un sistema central de presentación de informes, los mayores costos de los servicios de laboratorio y los traslados de personal continúan amenazando la sostenibilidad del proyecto¹³⁸.

E. Turismo

- 5.43 La intención del Banco en este sector de desarrollo era estimular el turismo y la protección ambiental (véase el Cuadro 5.4). En el decenio de 1990, se dio apoyo a este sector con un proyecto y diez operaciones de cooperación técnica.

Cuadro 5.5
Matriz del turismo

Intención de la estrategia	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Estimular el turismo y la protección ambiental mediante el mejoramiento de la calidad de los servicios y el acceso a los lugares turísticos y mediante la promoción del conocimiento, la concienciación y la protección del medio ambiente.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Préstamos que acompañan a los objetivos estratégicos

Intención del proyecto (BL-0012)	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Aumentar 1) las oportunidades de empleo; 2) los ingresos en divisas; y 3) las rentas fiscales generadas por el turismo en una forma ambiental y arqueológicamente sostenible.	Sí ^a	Sí ^b	Sí ^c	Sí ^d
Propósito	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Aumentar el arribo de turistas en beneficio de las organizaciones de los sectores público y privado y de las comunidades relacionadas con el turismo	Sí ^e	Sí ^f	Sí ^g	Sí ^h

^a 1) El empleo en el sector de hotelería se expande a una tasa anual media no inferior al 5%. 2) El cambio de divisas para gastos de los turistas crece a una tasa anual media del 6%. 3) Las rentas fiscales de Belice aumentan debido a las siguientes razones: un aumento de 4% en la recaudación del impuesto sobre la ocupación de hoteles; 10% de la recaudación de derechos pagados por buques de crucero; y un aumento de 10% de las recaudaciones en concepto de entradas a los parques. ^b 1) La tasa en 1992-1998 fue de 5,9%. 2) En porcentaje del PIB, aumentó del 20,6% en 1993 al 23,5% en 1997. 3) n.d. ^c 1) Suma del aumento anual de 5% en cuatro años. 2) Suma del aumento anual del 6% en cuatro años. 3) n.d. ^d El gasto turístico ha crecido a una tasa del 4,6% entre 1999 y 2002. ^e La tasa anual de aumento del número de visitantes y pasajeros de buques de crucero en Belice no ha sido inferior a 8%. La tasa anual de aumento del número de visitantes a lugares mayas es de 14% en 2002-2010 (véase el párrafo 4.5: 15% durante el periodo de ejecución). ^f En 1992-1998 el número de visitantes aumentó por término medio a razón de 8% por año. n.d. para los lugares mayas. ^g Suma del aumento del 14% anual a los sitios mayas en 2002-2010. ^h Aumento del 13,3% de llegada de turistas que pernoctan, de 176.000 en 1998 a 199.521 en 2002. La tasa de ocupación de hoteles ha aumentado de menos del 30% en 1998 a más del 40% en 2002. En 1998, sólo llegaban a Belice 14.183 pasajeros de cruceros, frente a 319.690 pasajeros de cruceros en 2002. Las llegadas de turistas aumentaron un 2,6% entre 1999 y 2002.

5.44 Durante el primer período de programación, el Banco financió tres operaciones de cooperación técnica en apoyo de la planificación y la comercialización estratégicas. La operación más importante fue el apoyo a la elaboración del Plan de estrategia para el turismo. En 1996, el gobierno solicitó asistencia para realizar una evaluación preliminar del sector y preparar una estrategia y un plan a largo plazo. Financiado con Fondos de Cooperación Técnica del Canadá, el documento de estrategia, elaborado en estrecha cooperación con las partes interesadas de los sectores público y privado, fue aprobado y aplicado por el nuevo gobierno elegido en agosto de 1998.

- 5.45 Durante el período de programación de 1999, el Banco dio apoyo al sector mediante un préstamo y siete operaciones de cooperación técnica, de las cuales seis estaban directamente relacionadas con el Proyecto de Desarrollo del Turismo (BL-0012). Se diseñó un préstamo por valor de US\$11 millones en el marco del Plan de estrategia para el turismo que recomendó, como parte de la ampliación y diversificación de los productos turísticos de Belice, la valorización y conservación de los principales sitios arqueológicos mayas.
- 5.46 El objetivo declarado era aumentar las oportunidades de empleo, los ingresos en divisas y las rentas fiscales generadas por el turismo, en forma ambiental y arqueológicamente sostenible (véase el Cuadro 5.5). El propósito era aumentar el número de arribos de turistas para beneficiar a las organizaciones de los sectores público y privado y a las comunidades relacionadas con el turismo. Los componentes del proyecto incluían lo siguiente: La valorización y conservación de los principales sitios arqueológicos mayas (US\$4,8 millones); el mejoramiento del acceso vial a Caracol (US\$2,4 millones); el Plan de valorización arqueológica (US\$200.000); el saneamiento ambiental de Cay Caulker, estudio de factibilidad (US\$195.250, ATN/JC-6866-BL); el desarrollo comunitario para establecer pequeñas empresas, la capacitación en hotelería, etc. (US\$200.000); el desarrollo de recursos humanos para dotar de personal a la plantilla del Departamento de Arqueología (US\$200.000) y educación y capacitación en turismo (US\$1 millón). Los componentes del proyecto evolucionan en la forma prevista, salvo por la construcción de la carretera de acceso a Caracol y la ejecución de proyectos comunitarios y de desarrollo de microempresas. El proyecto estableció indicadores, datos de referencia y metas a nivel de efectos directos (véase el Cuadro 5.5). El gobierno está reuniendo información sobre el gasto turístico, los ingresos de los hoteles, la pernoctación y los arribos de turistas. En términos absolutos, las cifras exhiben una tendencia positiva en el sector. La medida en que esas tendencias positivas están asociadas con el financiamiento por el Banco del proyecto BL-0012 es una cuestión empírica que habrá que comprobar cuando finalice la ejecución del proyecto. No se dispone de información sobre los otros dos indicadores: las oportunidades de empleo y las rentas fiscales por fuente (impuesto sobre la ocupación de hoteles, derechos sobre los buques de crucero y entradas a los parques).
- 5.47 El proyecto de Ecoturismo de Toledo (ATN/SU-7608-BL), que utiliza recursos del Fondo Suizo de Cooperación Técnica, es la única operación de cooperación técnica que no está relacionada con el proyecto BL-0012. Este proyecto financia la reconstrucción de un programa de posadas de la Toledo Eco-Tourism Association¹³⁹. Esta operación por valor de US\$150.000 está en consonancia con el interés del Banco y del gobierno en fomentar un turismo cultural y ambientalmente responsable. El proyecto se ha desembolsado en su totalidad; se construyeron y amoblaron las posadas en nueve de las diez aldeas participantes¹⁴⁰. Aunque es muy prematuro evaluar los efectos económicos y sociales de este proyecto, se han planteado preocupaciones acerca de la sostenibilidad de la inversión, dado que para la mayoría de los aldeanos la agricultura es la principal fuente de ingresos; los aspectos relativos al mantenimiento de las instalaciones no se están abordando adecuadamente¹⁴¹.

F. Entorno propicio

- 5.48 La intervención del Banco en este sector estaba destinada a fomentar un entorno propicio para los sectores productivos de la economía (véase el Cuadro 5.6). Este objetivo estratégico no fue acompañado de préstamos en el decenio de 1990. En cambio, el Banco recurrió mayormente a los proyectos del FOMIN para apoyar la intención de desarrollo en este sector.

Cuadro 5.6: Matriz del Proyecto de entorno propicio

Intención de la estrategia	Indicadores	Datos de referencia	Meta	Progreso en el logro de las metas
Fomentar un entorno propicio para los sectores productivos que haga hincapié en la eficiencia y apoye la capacidad de la economía de ajustarse a las cambiantes circunstancias de los mercados mundiales.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Préstamos que acompañan a los objetivos estratégicos	Ninguno			

- 5.49 En 1999, el Banco financió un programa para apoyar la modernización del sector portuario (AT-288). La operación del FOMIN por valor de US\$1,05 millones estaba destinada a prestar asistencia *“al Gobierno de Belice en la reforma del sector portuario, con el fin de aumentar su eficiencia mediante la liberalización, la participación privada en el sector y una regulación adecuada”*. Los objetivos específicos eran los siguientes: a) separar las responsabilidades regulatorias y operativas; con ese objeto se convertiría a la Administración de Puertos de Belice en un organismo regulatorio y se adoptaría un régimen regulatorio adecuado; b) aumentar la participación del sector privado en las operaciones e inversiones portuarias; y c) legislar el libre acceso y liberalizar las condiciones en las cuales opera el sector portuario, lo que daría lugar a la eliminación de rentas monopólicas que inciden en los aranceles, el sector laboral y el tráfico de terceros y se traduciría en una mejor utilización de la capacidad disponible.
- 5.50 La ejecución del proyecto del FOMIN estuvo signada por diferencias entre el Banco y el gobierno en lo concerniente a las estrategias que se podían emplear en la reforma y el grado de competitividad en el proceso de adjudicación de concesiones para la privatización del puerto. Esas diferencias condujeron a la cancelación del 95% de los fondos. El gobierno completó la oferta pública de acciones para el Puerto de Belice en 2000. Luego de procesar las solicitudes, la empresa Belice Ports Ltd., de propiedad beliceña absoluta, adquirió la mayoría de las acciones y se hizo cargo del control en calidad de inversionista estratégico.
- 5.51 El Programa de Capacitación para Jóvenes (MIF/AT-125), un programa cuatrienal aprobado en 1997 por valor de US\$792.000, está destinado a ayudar a jóvenes de ambos sexos (de 16 a 29 años de edad) a desarrollar sus calificaciones para ingresar al mercado laboral como empleados o empresarios. El proyecto responde a una solicitud del gobierno para mitigar los problemas sociales y económicos derivados de los altos niveles de desempleo juvenil y como mecanismo para controlar el aumento de la delincuencia juvenil (Gobierno de Belice, Plan de la Estrategia Nacional, 1996-2000). Sin embargo, a causa de

los cambios en las prioridades oficiales y en la dirección del proyecto debido al cambio de gobierno, el proyecto sufrió considerables demoras en su ejecución, lo que llevó al Banco a cancelarlo en octubre de 2001.

- 5.52 El Proyecto de Capacitación para el Turismo (MIF/AT343), aprobado en 2000, era un componente del Préstamo para el Desarrollo del Turismo, financiado con recursos del Banco. Este proyecto procura mejorar la competitividad del turismo mediante el desarrollo de las pericias y calificaciones de la fuerza de trabajo en los sectores de hotelería y turismo. Este proyecto, actualmente en curso de ejecución, se terminaría en 2004. Los informes de evaluación de mitad de período indican que el proyecto avanza de manera satisfactoria y con una alta probabilidad de lograr sus objetivos de desarrollo.

Resultados obtenidos y lecciones aprendidas: exposición sumaria de RE2 (Banco)

Belice se ha beneficiado de la acción del Banco destinada a fomentar los arreglos de cofinanciamiento con otros organismos bilaterales y multilaterales de financiamiento para el desarrollo. Las iniciativas del Banco para obtener recursos concesionales han reducido las necesidades de fondos de contrapartida, aspecto que es importante debido a las restricciones fiscales imperantes y a la situación de deuda del país. Debieran continuarse las gestiones encaminadas a identificar cofinanciamientos adicionales, no sólo para atender a las necesidades de fondos de contrapartida en futuras operaciones, sino, en particular, porque son una de las modalidades que más se prestan a coordinar actividades y evitar duplicaciones. Además, los arreglos de cofinanciamiento pueden servir para fomentar un nuevo dialogo y discutir perspectivas sobre otras cuestiones importantes y, al propio tiempo, para facilitar la identificación de nuevos sectores para la colaboración en el futuro.

Existe una firme correlación entre una ejecución normal de los proyectos y la dotación oportuna de personal de la unidad ejecutora de un proyecto, en particular cuando el personal básico interviene en el diseño de los proyectos. Con todo, cabe observar que los beneficios de la transferencia de conocimientos por conducto de las adquisiciones financiadas con recursos del BID se limitan a los funcionarios de la unidad ejecutora del proyecto, muchos de los cuales son funcionarios temporales, razón por la cual el sector público se ve privado de esa experiencia cuando el proyecto llega a su fin. Las operaciones futuras se podrían beneficiar de la creación de una dependencia centralizada de adquisiciones que supervise la adjudicación de contratos del Gobierno de Belice, mediante una normativa de adquisiciones rigurosa, con la mira de asegurar la transparencia, acumular memoria institucional sobre estos temas y obtener economías de escala.

En cuanto a la reunión de datos para los indicadores de desempeño, cabe decir que muchos organismos ejecutores no están todavía enteramente al tanto de la necesidad de consignar recursos adicionales en sus propios presupuestos con destino a las actividades de reunión de datos. En particular, cuando los recursos de contrapartida son limitados, los organismos ejecutores no pueden atribuir la prioridad necesaria a esta importante cuestión. La reunión y el uso oportunos de datos para cuantificar el desempeño dependerán, en gran medida, de que en el diseño de los proyectos en el futuro se incluyan los recursos correspondientes.

Aunque algunos proyectos logran sus objetivos en consonancia con los indicadores de desempeño pertinentes, muchas veces se plantean factores relacionados con la sostenibilidad institucional y financiera, fuera del alcance del proyecto y después del período de ejecución, que restringen el impacto del proyecto en el más largo plazo. En el diálogo del Banco con el Gobierno de Belice, durante el proceso de programación, se debieran abordar las cuestiones que hacen a la sostenibilidad de las operaciones concluidas en ciclos de proyectos anteriores (por ejemplo, el Proyecto de Asistencia Ambiental, Social y Técnica (ESTAP), la Rehabilitación de la Carretera del Sur y el Proyecto de Sanidad Agropecuaria, etc.).

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta sección tiene por objeto presentar un resumen de las conclusiones principales y plantear algunas cuestiones para el futuro que surgieron en el curso de la evaluación. Las observaciones formuladas en capítulos anteriores respecto del pasado llevan a formular las siguientes sugerencias respecto de la intervención futura del Banco en Belice conforme a cinco criterios evaluativos.

I. Conclusiones

Desde el punto de vista de la pertinencia (por ejemplo, ¿abordó el programa los principales desafíos de desarrollo que tenía ante sí el país?), cabe decir que el Banco no enunció, estudió, especificó o identificó las principales necesidades y desafíos de desarrollo del país. En particular, la falta de estudios económicos y sectoriales dificultó el diálogo de políticas y obró en desmedro de la capacidad del Banco para intervenir en los problemas de desarrollo del país, pues limitó la intención del programa únicamente a un examen de posibles proyectos, con poca o ninguna visión estratégica de las perspectivas macroeconómicas o necesidades de desarrollo del país.

Desde el punto de vista de la coherencia (esto es, ¿integró el programa la gama completa de instrumentos del Banco y coordinó el Banco sus iniciativas con las de otros interlocutores del desarrollo?), la presente evaluación observó que poco se decía en los documentos de programación respecto de los medios para optimizar la composición de productos/instrumentos, estructurar un programa de préstamos de cartera eficaz en función de los costos o incluso crear medios alternativos de lograr metas específicas. Sólo el 29% de las cooperaciones técnicas aprobadas para Belice (49% del valor monetario) estuvieron directamente vinculadas con un préstamo; el 71% restante (51% del valor monetario) no lo estuvo. El turismo fue el sector en el que hubo un mayor número de operaciones de cooperación técnica que acompañaron a un préstamo, seguido por la agricultura. Desde el punto de vista de la coordinación con los donantes, OVE comprobó que el Banco veló sistemáticamente por coordinar su acción con otros donantes y financiadores de asistencia para el desarrollo, tanto a nivel de la intención de programación como a nivel de proyectos.

Desde el punto de vista de la eficiencia (esto es, ¿pudo el Banco implementar los insumos prometidos en forma puntual y eficaz en función de los costos?), se llega a la conclusión de que el programa de Belice es significativamente superior a las cifras a nivel de todo el Banco en materia de desembolsos y plazos de ejecución. El Banco mostró mayor agilidad y flexibilidad en la atención de las necesidades apremiantes de financiamiento durante la reconstrucción y rehabilitación del país después del paso del huracán Keith. Sin embargo, en cuanto a la eficacia en función de los costos, las conversaciones con funcionarios del Banco y del gobierno y el examen de los problemas de desempeño señalados en los PPMR llevan a la conclusión de que el nivel real de apoyo de fortalecimiento institucional brindado por el Banco es limitado y es un problema que afecta a la ejecución de los proyectos.

En cuanto a la calidad de los servicios vinculados con el programa para Belice, la evaluación comprobó, al igual que en las evaluaciones de otros programas por países, una deficiencia sistemática en el sistema de seguimiento y evaluación del Banco en los aspectos de verificabilidad y demostrabilidad de los efectos directos de desarrollo a nivel de programación y de proyectos. En

gran medida, los documentos de programación y de proyectos no incluyen objetivos, datos de referencia o indicadores a nivel de efectos directos.

En cuanto a la eficacia (esto es, ¿produjo el programa los efectos directos de desarrollo previstos para el país?): Cuando se trata de determinar los efectos directos de desarrollo previstos, el programa no tuvo claridad suficiente en la definición de su principal objetivo declarado: la competitividad. En consecuencia, los documentos de programación carecen de un análisis a fondo de los factores que facilitarían o dificultarían la consecución de un objetivo tan importante. Además, la ausencia de una definición conceptual de la competitividad en los documentos de programación puede haber obrado en detrimento de la intervención del Banco al restar precisión y efectividad a su intención.

II. Recomendaciones

Habida cuenta de estas conclusiones, la evaluación formula las siguientes recomendaciones con la mira de que la Administración las tenga en cuenta en el próximo documento de estrategia del país.

En cuanto a los problemas del país:

- En la próxima estrategia para el país se debe abordar el problema del déficit fiscal y la deuda de Belice y la función del Banco en esa esfera. En particular, se debe abordar la magnitud del problema actual y no sólo la forma en que el Banco no lo acentuará, sino que contribuirá a mitigarlo (por ejemplo, mediante el aumento de la eficiencia del gasto y/o la ampliación de las rentas fiscales).
- Es de crítica importancia fomentar el sector privado ante la perspectiva de la pérdida de los acuerdos de comercio preferenciales. El Banco, junto con el gobierno, tiene que diseñar una estrategia en consonancia con las particularidades de Belice.
- La elevada incidencia del desempleo juvenil y las dificultades para crear puestos de trabajo permanentes en la economía sugieren la importancia de que el Banco y el país examinen la factibilidad de un programa para encarar la transición de la educación formal al empleo en el mercado de trabajo.

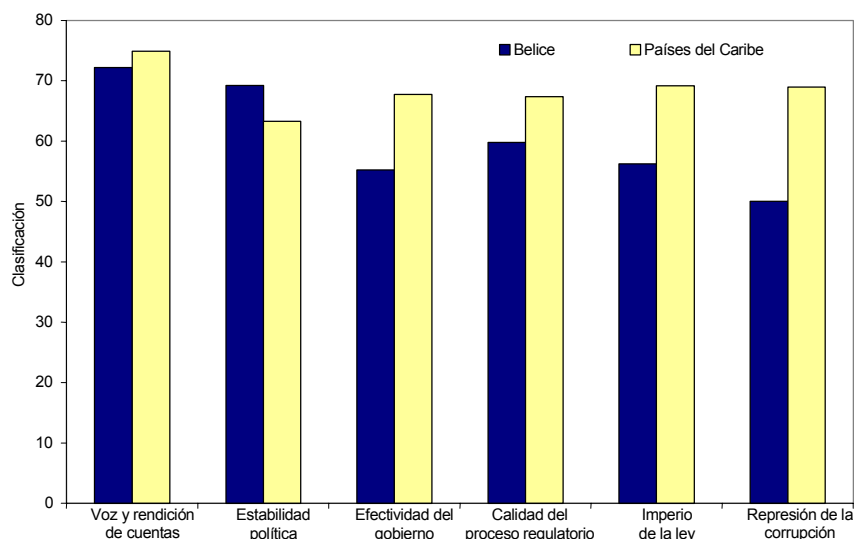
Desde el punto de vista de la utilización de instrumentos:

- El Banco tiene que aumentar sustancialmente la escala de sus estudios económicos y sectoriales en el país, no sólo para ampliar su caudal de conocimientos, sino también para aportar insumos a las discusiones de políticas con el Gobierno de Belice; El programa de estudios económicos y sectoriales se debe discutir y acordar con el gobierno y presentar en la próxima estrategia.
- Hasta ahora el patrón ha sido que las operaciones de cooperación técnica, en general, sean operaciones autónomas; en el futuro, sin embargo, deberían estar íntimamente vinculadas con sectores importantes de actividad (mediante operaciones relacionadas con inversiones o políticas) y focalizarse en mejorar la capacidad institucional en esas actividades.

Desde el punto de vista de los objetivos propios del Banco:

- La estrategia para el país debiera definir los objetivos, datos de referencia e indicadores a nivel de efectos directos respecto de cada uno de los objetivos estratégicos y explicitar el mecanismo para captar esos valores en el futuro. Lo mismo cabe decir a nivel de proyectos. La próxima estrategia debiera incluir un plan para mejorar la evaluabilidad de los proyectos actuales y futuros.
- Es inquietante la baja incidencia de informes sin reservas de los auditores externos, y ello sugiere que en la próxima estrategia para el país se debieran definir metas específicas, en el contexto de un plan de acción, para reducir la ocurrencia del riesgo fiduciario.

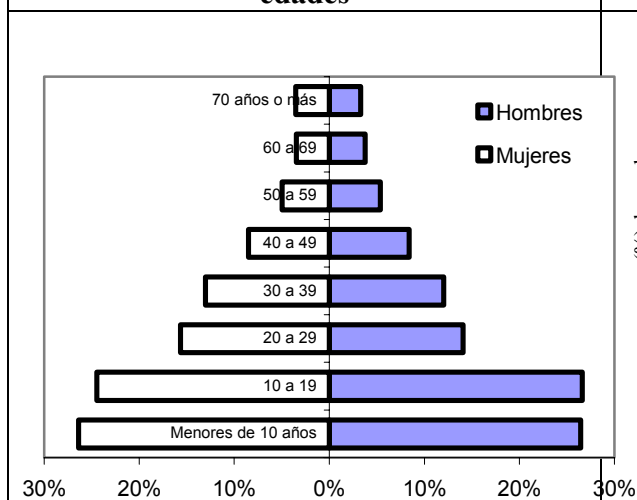
**Gráfico 1: Indicadores Kaufmann de gobernanza, 2002:
Belice en comparación con países del Caribe***



*Excluidos Cuba, Puerto Rico, Guyana Francesa y Haití.

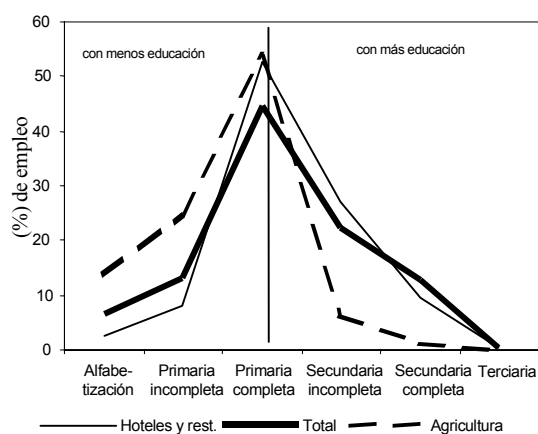
Fuente: Índice Kaufmann del Banco Mundial.

Gráfico 2: Estructura de la población por edades



Fuente: Belice, Encuestas por hogares.

Gráfico 3: Perfil laboral y educacional



Cuadro 1. Acuerdos comerciales

Acuerdos comerciales	Fecha de vigencia	Fecha de expiración	Observaciones	Objetivo formal
Mercado Común del Caribe (CARICOM)	1973		Acceso preferencial a mercados	Fortalecer lazos históricos, mejorar las normas laborales y niveles de vida en la región, promover la utilización eficiente de los recursos naturales conjuntamente con el desarrollo económico y las medidas de cooperación destinadas a mejorar los sectores sociales, culturales y educacionales de la sociedad.
Iniciativa para la Cuenca del Caribe o Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe CBI2	1990	La Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1990 derogó la fecha de expiración del régimen de franquicia aduanera establecido en la legislación original.	El trato preferencial, que comenzó a aplicarse en 1984 (Iniciativa para la Cuenca del Caribe), pasó a ser ley permanente en 1990.	Los productos manufacturados fuera de los Estados Unidos que contengan sólo partes estadounidenses pueden acogerse al régimen de franquicia aduanera en los mercados de los Estados Unidos (excluidos los productos textiles y del petróleo). El régimen de franquicia aduanera abarca zumos de naranja y toronja, y naranjas, toronjas y mandarinas frescas. Esos productos son artículos de "vía rápida", es decir que se les puede excluir del régimen de franquicia aduanera si se comprueba que tienen efectos negativos sustanciales sobre la industria de los Estados Unidos.
Acuerdo de Cotonú	2000	2020	Sustituye el Convenio de Lomé. La vigencia del Acuerdo es de 20 años, con una cláusula de revisión quinquenal.	Las principales innovaciones del nuevo acuerdo entre la Unión Europea y los 71 países ACP pueden resumirse en los siguientes términos: refuerzo de la dimensión política; procedimientos específicos contra la corrupción; fomento de métodos participativos; implicación de la sociedad civil en las reformas y políticas impulsadas por la Unión Europea; reorientación de las políticas de desarrollo en favor de estrategias de reducción de la pobreza; asignación de fondos fundada no sólo en las necesidades identificadas en cada país, sino también en los resultados de sus políticas; creación de un fondo de inversiones para impulsar el desarrollo del sector privado; racionalización de instrumentos e introducción de un nuevo sistema de programación evolutiva; posibilidad para la Unión y para el país beneficiario de ajustar periódicamente su programa de cooperación; descentralización administrativa y, en algunos casos, asignación de competencias financieras a escala local para imprimir mayor eficacia a la cooperación; optimización del marco de políticas al servicio del comercio y la inversión; y afianzamiento de la cooperación en todos los sectores de interés para el comercio, incluidas nuevas consideraciones como las normas laborales o la vinculación entre medio ambiente y comercio.
Acuerdo Preferencial entre el Caribe y el Canadá (CARIBCAN)	1986		Régimen de franquicia aduanera para ciertos productos básicos (banano, azúcar, etc.)	Facilitar el comercio, la asistencia para el desarrollo y la cooperación industrial entre el Canadá y los países de la Commonwealth en el Caribe.
Centroamérica-México	1996			Eliminación de la mayoría de los obstáculos al comercio; se otorgaron concesiones a los países centroamericanos en relación con su deuda con México; los programas de cooperación para fomentar el crecimiento tecnológico y políticas agrícolas comunes son los elementos centrales del acuerdo.
Asociación de Estados del Caribe (AEC)	1995			Establecer para 1998 una zona de libre comercio. Ese tratado aspira a fortalecer las probabilidades de admisión en el TLCAN.

Fuente: Oficina Central de Estadísticas (CSO), Belice.

Cuadro 2: Composición del PIB, por actividad

	1980-1984		1985-1989		1990-1994		1995-2001	
Promedio (%)	Estructura	Crecimiento	Estructura	Crecimiento	Estructura	Crecimiento	Estructura	Crecimiento
I. ACTIVIDADES PRIMARIAS	20,7	1,0	20,5	4,6	21,8	7,0	21,0	7,4
1.1 Agricultura	15,4	1,1	15,1	3,3	16,3	6,4	15,7	6,0
1.2 Silvicultura y tala	2,3	(1,3)	1,8	17,7	2,2	9,4	1,8	(6,8)
1.3 Pesca	2,8	3,4	3,3	3,7	3,0	8,3	3,2	21,2
1.4 Minería	0,2	7,9	0,2	19,9	0,2	13,7	0,3	5,6
II. ACTIVIDADES SECUNDARIAS	28,4	(1,1)	28,8	6,5	28,2	5,4	28,0	4,1
2.1 Manufacturas	21,5	(1,7)	21,9	4,1	21,8	5,5	21,9	4,2
2.2 Electricidad y agua	1,3	6,1	1,4	7,7	1,6	9,5	1,7	1,4
2.3 Construcción	5,5	0,6	5,6	13,8	4,8	4,7	4,4	5,0
III. SERVICIO	54,8	0,8	54,5	8,2	53,6	5,4	54,4	4,2
3.1 Comercio, restaurantes y hoteles	20,4	(5,9)	19,4	11,4	16,1	5,2	14,8	6,1
3.2 Transporte y comunicaciones	6,0	10,0	6,5	15,0	7,6	9,2	8,3	3,7
3.3 Finanzas y seguros	5,3	(2,6)	5,4	8,7	4,9	4,8	4,8	5,2
3.4 Intermed. Inmob. y serv. comerc.	5,9	(0,1)	5,9	5,0	5,7	4,7	5,8	5,6
3.5 Administración Pública	8,2	8,4	8,4	3,0	9,9	3,6	11,0	0,7
3.6 Serv. comerc y otros servicios	8,9	2,8	9,0	2,7	9,3	2,7	9,7	2,8
IV. SERV. BANCARIOS IMPUTADOS	3,8	(2,6)	3,8	8,7	3,5	4,0	3,4	5,2
Cargos (deducir)	3,8	(2,6)	3,8	8,7	3,5	4,0	3,4	5,2
Total	100,0	0,4	100,0	6,9	100,0	5,7	100,0	4,8

OEA, Organización de los Estados Americanos, SICE (Sistema de Información sobre Comercio Exterior)

Cuadro 3: Costos medios de la electricidad, por sector

US\$/Kvh	Industria	Comercio	Residencias
Belice	\$ 0,32	\$ 0,37	\$ 0,31
Países centroamericanos	\$ 0,09	\$ 0,11	\$ 0,09
América Latina y el Caribe	\$ 0,08	\$ 0,10	\$ 0,10

Fuente: OLADE y BEL.

Cuadro 4: Recomendaciones sobre el uso de la tierra en Belice

Categoría de la tierra	Superficie, km ²	%	Recomendaciones sobre el uso de la tierra
1. Potencial de altos ingresos	990	4	Agricultura
2. Explotación financiera satisfactoria	2.790	12	Agricultura
3. El éxito depende de una gestión hábil	4.480	20	Silvicultura / Agricultura
4. Marginal	4.470	20	Silvicultura / Agricultura
5. Mayormente, tierras escarpadas	10.000	44	Protección

Fuente: IICA, 1995.

Cuadro 5: Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe, 1999

	PIB per cápita	Desigualdad	Pobreza			Extrema pobreza		
		Coefficiente de Gini	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Argentina	12.377	54,2	23,7	...	...	6,7	...	...
Belice	5.606	49,2	20,3	32,4	26,3	17,3	20,3	18,8
Bolivia	2.424	58,6	48,7	80,7	60,2	19,8	64,7	36,0
Brasil	7.625	64,0	32,9	55,3	37,2	9,3	27,1	12,7
Chile	9.417	55,9	20,1	23,8	20,7	5,3	8,3	5,8
Colombia	6.248	57,2	50,6	61,8	53,5	21,9	34,6	25,1
Costa Rica	8.650	47,3	18,1	22,3	20,1	5,4	9,8	7,5
Ecuador /3	3.203	52,3	42,0	76,6	55,3	8,7	38,2	20,0
El Salvador	4.497	51,8	38,7	65,1	52,9	13,0	34,3	24,4
Guatemala /2	3.821	58,2	46,0	70,0	60,4	17,2	45,2	34,0
Honduras	2.453	56,4	71,7	86,3	79,5	42,9	68,0	56,4
Jamaica /4	3.639	40,5	10,0	19,1	15,0	1,6	2,5	2,2
México /1	9.023	54,2	32,3	54,7	38,1	6,6	28,5	12,3
Nicaragua /2	2.366	58,4	57,0	77,0	64,2	33,9	57,5	42,4
Panamá	6.000	55,7	25,8	41,5	32,5	8,1	17,2	12,0
Paraguay	4.426	56,5	49,0	73,9	60,1	17,4	52,8	33,2
Perú	4.799	54,5	36,1	72,5	46,1	9,3	47,3	19,8
República Dominicana /1	6.033	51,7	35,6	39,4	37,0	11,8	17,9	14,0
Uruguay	9.035	44,0	9,4	...	...	1,8	...	...
Venezuela	5.794	49,8	33,8	51,0	36,0	19,8	30,7	21,2

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina.

1/ Año 2000. 2/ Año 1998. 3/ SIISE. 4/ Con base en el gasto.

Cuadro 6: Crecimiento de los gastos del gobierno central, 1989-2002 a							Cambio porcentual real por año	Cambio porcentual real por año
	1989/1990		1994/1995		2001/2002		89/90 – 94/95	94/95 – 2001/2002
	(Millones de BZ\$)	%	(Millones de BZ\$)	%	(Millones de BZ\$)	%		
Gastos corrientes	135,9	61,5	219,5	66,8	309,5	68,4	10,1	4,4
Sueldos y salarios	71,2	32,2	120,6	36,7	158,3	51,1	11,1	3,1
Pensiones	7,5	3,4	13,3	4,0	20,2	6,5	12,2	5,8
Bienes y servicios	31,2	14,1	42,2	12,8	56,4	18,2	60,2	3,4
Pagos de interés	11,9	5,4	20,0	6,1	46,9	15,2	10,9	16,7
Subvenciones y transferencias corrientes	14,1	6,4	23,4	7,1	27,5	8,9	10,6	1,3
Gastos de capital	85,2	38,5	109,2	33,2	143,0	31,6	5,1	3
Total de los gastos	221,1	100,0	328,6	100,0	452,5	100,0	8,2	3,9

Fuente: Banco Mundial, Belize Fiscal Policy for Stability and Growth, Public Expenditure Revenue, mayo de 1996, y Banco Central de Belice.

Cuadro 7: Gasto público (% del PIB)	91	92	93	94	95	96	97	98	99
Programas sociales	n.d.	10,9	14,3	n.d.	14,7	10,2	11,8	12,7	12,6
Salud	2,2	2,1	3,2	4,2	2,7	2,0	2,2	2,2	2,3
Educación	4,8	5,3	5,6	5,9	5,3	5	5,6	6,0	6,2

Fuente: Indicadores del desarrollo mundial, National Human Development Report y CSO.

Cuadro 8	1997	1998	1999	2000	2001
Rentas fiscales					
Impuesto sobre la renta					
Impuesto personal	9%	7%	4%	5%	6%
Impuesto sobre la renta del comercio/Impuesto sobre el comercio	8%	13%	14%	16%	15%
Moras	2%	2%	1%	1%	0%
Impuestos sobre la propiedad	1%	1%	1%	1%	1%
Impuestos sobre bienes y servicios					
Impuesto sobre el valor agregado	26%	24%	-1%	0%	0%
Impuesto sobre las ventas	0%	0%	20%	24%	23%
Impuesto sobre el consumo	6%	6%	2%	2%	2%
Otros impuestos**	4%	5%	5%	6%	6%
Impuestos sobre las transacciones internacionales					
Derechos de importación	18%	17%	17%	19%	17%
Derecho compensatorio	13%	13%	12%	12%	16%
Impuesto ambiental	0%	0%	0%	0%	1%
Otros impuestos***	0%	0%	3%	2%	2%
Subtotal	87%	87%	77%	88%	89%
Rentas no tributarias					
Licencias	2%	2%	3%	2%	2%
Cánones y regalías	1%	1%	2%	2%	1%
Ministerios	4%	4%	5%	5%	5%
Transferencias	2%	2%	5%	1%	1%
Otras rentas no tributarias****	4%	4%	9%	2%	2%
Subtotal	13%	13%	23%	12%	11%
Total general	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: BID, Belize Fiscal Policy, 2001.

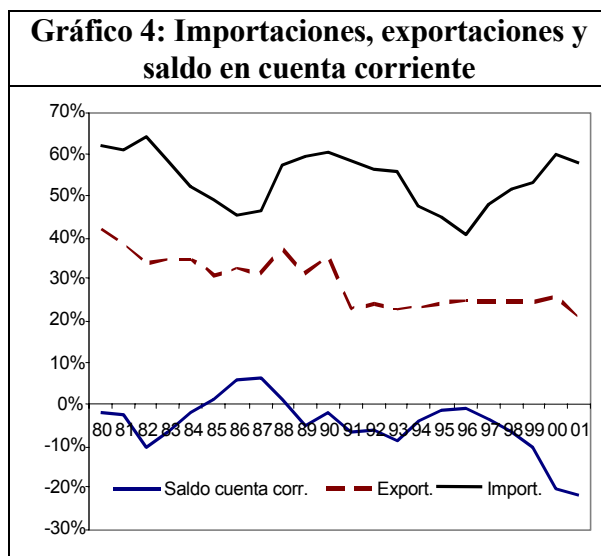
Cuadro 9

Total de la deuda pública	1998	1999	2000	2001	2002
Total de la deuda externa del sector público	260,7	252,5	426,7	485,9	550,9
	-38,5	-34,7	-51,9	-57	-61,8
Multilateral	117,3	96	111,2	123	143,8
Bilateral	87,9	100,1	106	103,1	123,6
Bancos comerciales/bonos	47,4	49,5	188	242,7	272,2
Crédito de proveedores	8,1	6,9	21,5	17,1	11,3
Deuda con garantía pública	0	65,6	103,7	158,5	192,6
	0	-9	-12,6	-18,6	-21,6
Titulización (CFD)	0	33,6	73,2	110,8	136,6
	0	-4,6	-8,9	-13	-15,3
Empresas públicas privatizadas	0	32	30,5	47,7	56
	0	-4,4	-3,7	-5,6	-6,3
Total de la deuda externa	260,7	318,1	530,4	644,4	743,5
	-38,5	-43,7	-64,6	-75,6	-83,4
Total de la deuda externa - ajustado a	246,5	272,1	447,1	528,3	642,8
	-36,4	-37,3	-54,4	-61,9	-72,1
Deuda interna	124,8	128,5	123,7	139,6	126,2
	-18,5	-17,6	-15,1	-16,4	-14,2
Total de la deuda pública	385,5	446,6	654,1	784	869,7
	-57	-61,3	-79,6	-91,9	-97,6
Total de la deuda pública - ajustado a	371,3	400,6	570,8	667,9	769
	-54,9	-55	-69,5	-78,3	-86,3

Fuente: BID, Belize Fiscal Policy and Public Debt Sustainability, Agosin M. y Nazal P., 2003.

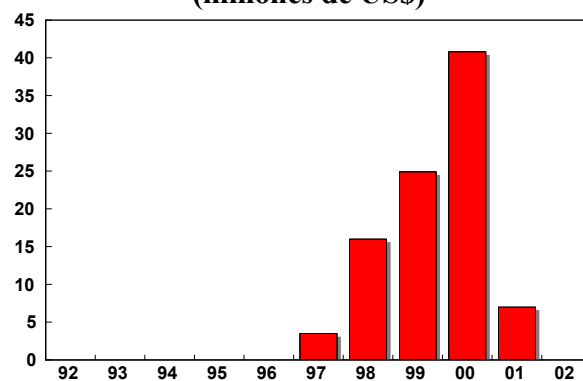
a: Excluye las garantías soberanas para empréstitos contraídos por empresas privatizadas y la deuda del banco central (ampliamente cubiertas por las reservas de divisas del país).

*: Valores en millones de dólares. Las cifras en cursiva expresan el porcentaje del PIB.



Fuente: FMI, International Financial Statistics, 2003.

**Gráfico 5: Aprobaciones de proyectos, por año
(millones de US\$)**



Fuente: OVE con información de Data Warehouse del BID.

Cuadro 10: Estrategia para Belice, 1993

Sector estratégico	Objetivo principal (objetivos específicos)	Estrategia	Componentes de la estrategia	Indicadores	Resultados previstos de las medidas del Banco	Proyectos
Aumentar los niveles de competitividad internacional de la productividad y de la capacidad de exportación	“Proveer la infraestructura física e institucional y la asistencia técnica complementaria para estimular la producción y diversificación de la agricultura para la exportación y el desarrollo del turismo.”	a) Transporte/Infraestructura: <ul style="list-style-type: none"> Aliviar embotellamientos estructurales en los distritos del sur para facilitar el acceso a las zonas agrícolas. Dar apoyo a la agroindustria mediante el abaratamiento de los costos de producción y transporte y facilitar la prestación de servicios. Facilitar la integración con otros países de Centroamérica. Brindar un acceso fiable a los servicios sociales y al turismo en el interior del país. 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo del Banco a la rehabilitación de la Carretera del Sur. 	n.d.	n.d.	El Banco apoya la rehabilitación de la Carretera del Sur. (Se ha aprobado el Perfil 1 y el proyecto se presentará al Directorio Ejecutivo para su aprobación en el último trimestre de 1994.)
		b) Agricultura/Agroindustria: <ul style="list-style-type: none"> “Reducir la vulnerabilidad a las oscilaciones en los precios mundiales y/o los mercados preferenciales de los principales sectores de ingresos en divisas del país mediante la diversificación de cultivos y mercados, concentrándose en aumentar el valor agregado de los productos agrícolas”. “Mejorar las actividades generadoras de ingresos... mediante la focalización de la asistencia a los pequeños agricultores en los servicios de extensión y de crédito”. 	<ul style="list-style-type: none"> Realzar la capacidad para identificar nuevos mercados y realizar investigaciones para introducir nuevos cultivos. Estabilizar y ampliar las actividades de la Belize Agribusiness Company. Elaborar un marco para el desarrollo integrado del Distrito de Toledo. Apoyar la asistencia técnica al Ministerio de Agricultura. 	n.d.	n.d.	Se propone dar apoyo a BABCO mediante el Programa de Pequeños Proyectos en 1994

	<p>“Mejorar la productividad del trabajo mediante inversiones en capital humano en las siguientes formas: a) educación vocacional y técnica para aumentar la competitividad de las exportaciones; b) educación secundaria para impartir la flexibilidad necesaria a la fuerza de trabajo con miras al crecimiento a largo plazo y una distribución interna equitativa, y c) mejoramiento de la salud y la nutrición.”</p>	<p>c) Educación y capacitación: “Aumentar la productividad del trabajo y la flexibilidad... mejorar las competencias técnicas de hombres y mujeres en los sectores relacionados con la competitividad de las exportaciones.” Reducir la brecha entre personas con y sin instrucción.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Enseñanza secundaria universal ▪ Sistema nacional de educación posprimaria. ▪ Revisión del plan de estudios de la enseñanza secundaria. ▪ Mejorar las guías para el docente ▪ Educación vocacional y técnica (EVT) ▪ Capacitación agrícola 	n.d.	n.d.	<p>Diagnóstico, instalaciones físicas, capacitación y programas experimentales de teleenseñanza para el sistema de educación nacional posprimaria. Asistencia técnica, materiales de apoyo y elaboración de procedimientos para pruebas.</p>
--	---	---	---	------	------	--

Sector estratégico	Objetivo principal (objetivos específicos)	Estrategia	Componentes de la estrategia	Indicadores	Resultados previstos de las medidas del Banco	Proyectos
Aumentar los niveles de competitividad internacional de la productividad y de la capacidad de exportación		d) Salud: Elevar los indicadores de salud a niveles compatibles con la situación socioeconómica del país mediante la reducción de la incidencia de las enfermedades prevenibles entre los grupos más vulnerables de la población: las mujeres y los niños.	<ul style="list-style-type: none"> Atención médica universal con un paquete básico (medidas preventivas y curativas, focalizadas en los sectores de población de bajos ingresos). “Elaboración de de un cuadro básico de recursos humanos...” Programas selectivos y focalizados de salud para reducir la mortalidad infantil, la malnutrición y la incidencia de enfermedades transmisibles mediante la educación familiar y sanitaria. “Financiamiento alternativo de la atención de salud mediante la creación de un seguro médico obligatorio y la prestación de servicios de salud en una combinación de los sectores público y privado.” 	n.d.	n.d.	Cooperación técnica para apoyar los estudios relativos al financiamiento de la atención de salud. Asistencia técnica. Estudios de prefactibilidad.

Nota N° 1: Entre los sectores prioritarios identificados por el Banco se cuentan “*las operaciones focalizadas en microempresas que se encuadran dentro de las actividades propuestas por el Banco en cada uno de los sectores prioritarios o las complementan*”. (pág. 29)

Nota N° 2: “La estrategia del Banco introduce varios sectores que justifican la asistencia técnica en forma de diagnósticos... En particular, el medio ambiente y el ecoturismo son sectores en plena consonancia con la política general y con las políticas y prioridades del Gobierno...”.

Cuadro 11: Estrategia para Belice, 1999

Sector estratégico	Objetivo principal (objetivos específicos)	Estrategia	Componentes de la estrategia	Indicadores	Resultados previstos de las medidas del Banco	Proyectos
Preparar a la economía para la globalización. Fomentar los ajustes en la estructura productiva de la economía para compensar la pérdida de ingresos y de empleo a medida que se vayan eliminando los acuerdos comerciales preferenciales.	Entorno propicio	“Fomentar un entorno propicio para los sectores productivos que haga hincapié en la eficiencia y apoye la capacidad de la economía de ajustarse a las cambiantes circunstancias de los mercados mundiales. Las operaciones complementarias en educación vocacional y capacitación para el empleo acrecentarán la oferta de trabajadores calificados para atender a las necesidades de una economía cambiante.”	<ul style="list-style-type: none"> Promover las inversiones y las exportaciones. Programa de reforma comercial; integración regional. Fortalecer el sistema financiero. Reducir los costos del giro comercial en Belice. Apoyar la reforma y modernización del sector público. 	n.d.	n.d.	Discusiones iniciales acerca del Proyecto del entorno propicio (BL-0013) Asistencia técnica. Proyecto del FOMIN para prestar asistencia en la privatización del puerto de mar.
	Agricultura y agroempresa	“Promover el desarrollo de la agricultura y la agroempresa haciendo hincapié en la diversificación de exportaciones liderada por el sector privado, el mejoramiento de la productividad y el apoyo de políticas en materia comercial.”	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la eficiencia de los cultivos de exportación tradicionales. Identificar mercados para productos no tradicionales. Diversificación de cultivos liderada por el mercado. Fortalecer al Ministerio de Agricultura para que pueda apoyar al desarrollo de la agroempresa. 	n.d.	n.d.	Proyectos en curso: FOMIN – Promoción del comercio y desarrollo de empresas Proyecto de Administración de Tierras. Servicios de sanidad agropecuaria. Dos pequeños proyectos: BEST y NDFB Proyectos propuestos: Proyecto de modernización de los servicios de sanidad agropecuaria. (BL-0003) Seguimiento de los proyectos anteriores. Asistencia técnica. Proyecto de silvicultura y agrosilvicultura. Proyecto de manejo de desechos sólidos
	Turismo y medio ambiente	“Estimular el turismo y la protección ambiental mediante el mejoramiento de la calidad de los servicios y el acceso a los lugares turísticos y mediante la promoción del conocimiento, la concienciación y la protección del medio ambiente.”	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la calidad de los servicios. Propiciar el acceso a los lugares turísticos. Promover el conocimiento, la concienciación y la protección del medio ambiente. 	n.d.	n.d.	Proyectos en curso: Proyecto piloto de manejo de residuos sólidos. Asistencia técnica para el medio ambiente y el sector social. Proyectos propuestos: Aprobación del Perfil II del Proyecto de Desarrollo del Turismo (BL-0012). Dos cooperaciones técnicas (CT)

Sector estratégico	Objetivo principal (objetivos específicos)	Estrategia	Componentes de la estrategia	Indicadores	Resultados previstos de las medidas del Banco	Proyectos
Preparar a la economía para la globalización. Fomentar la estructura productiva.	Sectores sociales	“Aumentar la capacidad del Gobierno para prestar servicios sociales de calidad en forma sostenible mediante la promoción de las reformas en el sector de la salud, el fomento de las innovaciones en el financiamiento y la prestación de los servicios de salud reproductiva y el mejoramiento de la participación comunitaria en el desarrollo social en todos los niveles, en especial entre las mujeres.”	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar las reformas en el sector de la salud. Fomentar innovaciones en el financiamiento y la prestación de servicios de salud reproductiva. Aumentar la participación comunitaria en el desarrollo social. Ampliar la participación de las mujeres. Apoyar la educación secundaria informal. 	n.d.	n.d.	Proyectos en curso: Cooperación técnica para la reforma de la política de salud. Proyecto de capacitación para jóvenes financiado con recursos del FOMIN. Evaluación de oportunidades para la función directiva de la mujer. Proyectos propuestos: Completar el diseño del Proyecto de reforma del sector de la salud. Proyecto de Educación Secundaria, cofinanciado con el Banco Mundial
	Desarrollo regional	Fomentar el desarrollo regional sostenible del sur de Belice, mediante el apoyo al Plan de Desarrollo de la Región del Sur que se prepara en el marco del proyecto ESTAP.	Preparar un Plan de Desarrollo de la Región del Sur. “Estrategia de aplicación de la utilización y la ordenación de tierras, como parte de los aspectos ambientales y sociales del desarrollo de la región Sur.”	n.d.	n.d.	Proyectos propuestos: Plan de Desarrollo de la Región Sur.

NOTA: “Aunque no se trata de un elemento permanente de su estrategia, el Banco está dispuesto a ayudar a Belice en las intervenciones en caso de desastres naturales y brindar asistencia al Gobierno en la gestión de desastres naturales.”

Se proponen dos medidas: una Cooperación Técnica y un proyecto de reconstrucción y preparación para desastres (BL-0015).

Cuadro 12: Intención de la programación										
CPP de 1993	Anticipados y realizados				Anticipados pero no realizados			No anticipados pero realizados		
	Número de PR	Título	Cuantía propuesta (millones)	Cuantía aprobada (millones)	Número de PR	Título	Cuantía propuesta (millones)	Número de PR	Título	Cuantía propuesta (millones)
Transporte	BL-0001	Rehabilitación de la Carretera del Sur	\$40,00	\$16,00						
Agricultura								BL-0003	Modernización de los Servicios de Sanidad Agropecuaria	\$3,60
								BL-0007	Préstamo y CT para administración de tierras	\$0,90
Medio ambiente								BL-0011	Asistencia Ambiental, Social y Técnica	\$2,60
Total			\$40,00	\$16,00				\$7,10		
CPP DE 1999	Anticipados y realizados				Anticipados pero no realizados			No anticipados pero realizados		
	Número de PR	Título	Cuantía propuesta (millones)	Cuantía aprobada (millones)	Número de PR	Título	Cuantía propuesta (millones)	Número de PR	Título	Cuantía propuesta (millones)
Sector privado					BL-0013	Entorno propicio para el sector privado	\$5,00			
Agricultura	BL-0017	Manejo de Tierras II	\$7,00	\$7,00						
Turismo y medio ambiente	BL-0012	Desarrollo del turismo	\$8,10	\$11,00						
Sector social	BL-0014	Reforma del Sector de la Salud	\$9,80	\$9,80	BL-0021	Programa de salud reproductiva	n.d.			
						Programa de educación secundaria	\$10,00			
							\$6,60			

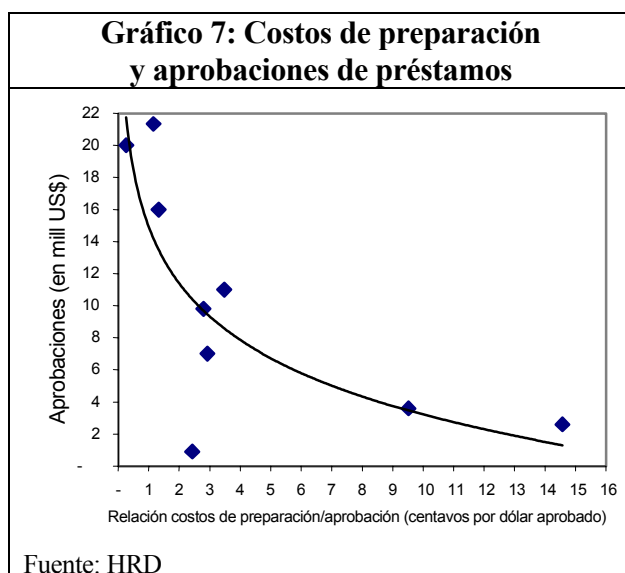
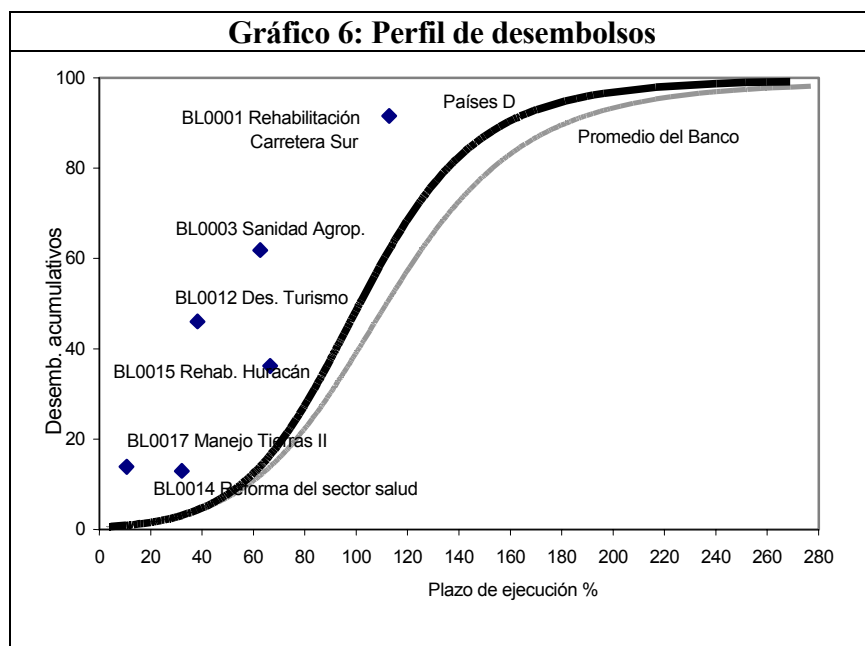
Cuadro 13: Asistencia técnica con aprobación, cuantías de US\$150.000 o más					
Número de ATN	Núm. de ct	Título	Sector	Año de aprobación	Aprobación en US\$
ATN/CP-5451-BL	TC9602203	Plan de Desarrollo del Turismo	TU-CRE	1996	248.800
ATN/DC-5610-BL	TC9509128	Proyecto de Administración de Tierras	OT-MUL	1997	350.000
ATN/JC-6866-BL	TC9903006	Estudio de factibilidad: Agua potable y aguas servidas	OS	2000	195.250
ATN/JF-5430-BL	TC9601370	Manejo de desechos sólidos	PA	1996	566.720
ATN/SF-4686-BL	TC9403099	Apoyo a la Unidad de Planificación de Políticas del Ministerio de Salud	SA	1994	1.800.000
ATN/SF-5538-BL	TC9704447	Plan de Acción para los países C y D	OT-MUL	1997	240.415

Fuente: BID, Data Warehouse.

Cuadro 14: Aprobación del FOMIN				
Número de cooperación técnica	Título	Sector	Año de aprobación	Cuantía de la aprobación
ATN/ME-5443-BL	Promoción del comercio y desarrollo de empresas	AG-RIE	1996	1.146.786
ATN/MH-5590-BL	Programa de Capacitación para Jóvenes	OT	1997	792.000
ATN/MT-6805-BL	Apoyo para la adquisición de servicios de salud	SA	1999	771.650
ATN/MT-6670-BL	Modernización del sector portuario	TR	1999	1.050.000
ATN/MH-7092-BL	Programa de capacitación para el ecoturismo	TU	2000	700.000
ATN/MT-8047-BL	Fortalecimiento de la capacidad para el comercio y las inversiones	RM	2002	490.000

Fuente: BID, Data Warehouse.

Cuadro 15: Estudios económicos y sectoriales del Banco	
Título	Descripción
Plan de estrategia para el turismo	Plan de estrategia para el turismo
Comercialización y competitividad	Comercialización y competitividad
Gestión del gasto público	Sostenibilidad de la deuda de Belice
Negociaciones comerciales y regulación	La Región produjo un documento sobre evaluación del marco de políticas y las capacidades institucionales de Belice en materia de promoción de exportaciones y atracción de inversiones.
Nota sobre gestión de la deuda	Analizar las situaciones fiscal y externa del país, con particular referencia a los problemas estructurales y evaluar la sostenibilidad de las posiciones fiscal y externa del país
BL: evaluación institucional fiscal	Evaluación de las cuentas fiscales y su incidencia en la formulación de las políticas macroeconómicas
Nota sobre el sector financiero	Identificar los problemas relativos a la estructura del sector financiero, el marco institucional y otros problemas pertinentes para facilitar el desarrollo de los mercados de capital y el acceso del sector privado al crédito.
Informe sobre la evaluación económica de Belice	Evaluación de las políticas y el impacto del desarrollo económico y social para las conversaciones con funcionarios de alto nivel a fin de promover estrategias y el diálogo entre el país y el BID



Cuadro 16: Lista de problemas relacionados con el desempeño en la ejecución de proyectos

Proyecto	Año	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	P10
BL-0001	2002	X								X	
	2003	X								X	
BL-0003	2000		X					X			
	2001		X					X			
BL-0014	2002		X	X	X	X			X		
	2003		X		X	X					
BL-0015	2001		X								
	2002		X			X					X
	2003				X	X	X				X
BL-0017	2003	X									

P1.-Insuficiencia de financiamiento de contrapartida; P2.- Capacidad institucional del organismo ejecutor; P3.- Oposición política o de la comunidad;

P4.-Desempeño de los consultores; P5.- Coordinación interinstitucional; P6.- Desempeño de proveedores/contratistas;

P7.-Diseño del proyecto/componentes; P8.- Demoras en el cumplimiento de las condiciones contractuales; P9.- Sobrecostos; P10.- Otros problemas.

Notas

- ¹ Durante la preparación de la evaluación del programa para Belice, OVE entrevistó por lo menos a 24 funcionarios y/o exfuncionarios de gobierno, 34 funcionarios del Banco y 13 empresarios locales y representantes del sector privado de Belice.
- ² El país está dividido en seis distritos: Los distritos septentrionales de Corozal y Orange Walk, donde predomina la industria azucarera, están poblados en gran medida por grupos étnicos mestizos y de habla española. En el distrito de Belice predominan criollos de habla inglesa. El distrito de Cayo, en el centro del país, tiene una población más diversa, con una pequeña comunidad menonita. En el sur, el distrito de Stann Creek es la base del sector de los cítricos y el banano, con una población en la que predomina el grupo garífuna. Más al sur, en el distrito de Toledo, más del 60% de los habitantes son mayas.
- ³ Se entiende por Estados pequeños los Estados con una población de 1.500.000 habitantes o menos.
- ⁴ No obstante, las tropas británicas permanecieron en el país hasta 1994, como *medida de precaución* en respuesta a los conflictos fronterizos con Guatemala.
- ⁵ Al igual que la mayoría de los países de habla inglesa del Caribe, Belice es una monarquía constitucional que forma parte de la Commonwealth; sus habitantes son súbditos de la Reina de Inglaterra, la Jefa de Estado. El Primer Ministro y su gabinete constituyen el poder ejecutivo. El poder legislativo está integrado por una Cámara de Representantes de 29 diputados y un Senado de 12 senadores y un Presidente. A partir de 1961 en Belice hay un sistema bipartidista constituido por el Partido Unido Popular (PUP) y el Partido Unido Democrático (PUD). Desde la independencia, hubo cuatro cambios normales de gobierno. Para más información, véase Barry, T. *Inside Belize*, 1995.
- ⁶ El sector público carece virtualmente de capacidad de planificación debido a la debilidad de larga data de la base de datos sobre variables económicas y sociales pertinentes, la carencia de personal calificado y la ausencia de un análisis sistemático y organizado de toda la economía en los departamentos pertinentes del Gobierno. Gran parte de la base de datos y del análisis económico oficial se encuentran en el Banco Central, el Ministerio de Hacienda y la Oficina Central de Estadística, pero en ninguna de esas dependencias se focaliza la atención en la planificación de las inversiones.
- ⁷ Tres problemas principales inciden en la calidad de la administración de justicia: a) demoras en dirimir los litigios, como lo pone de manifiesto la creciente acumulación de causas civiles (de 122 en 1997 a 185 en 1999) y penales (de 175 en 1997 a 350 en 1999). Está comprobado también que transcurren entre tres y cinco años antes de que el Tribunal Supremo falle las causas civiles; b) las percepciones de los beliceños de que la justicia tal vez no siempre dicta fallos equitativos; y c) el acceso limitado de los pobres, las mujeres y los grupos desaventajados a la justicia.
- ⁸ El Índice Kaufmann se basa en las respuestas de una gran cantidad de empresas, ciudadanos y expertos encuestados con respecto a la calidad de la gobernabilidad. Véase:
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters3.html>
- ⁹ Para más información, véase Comisión de Reforma Política, *Final Report*, enero de 2000.
- ¹⁰ Entre las recomendaciones más importantes aceptadas y puestas en práctica figuraron las siguientes: Recomendación No. 2: La CRP insta al Gobierno a abordar las siguientes cuestiones: a) reducir el despilfarro y la corrupción oficiales; b) crear mayores oportunidades para la participación de los ciudadanos en el proceso legislativo; c) acrecentar las oportunidades de que las mujeres asuman funciones directivas en la vida política; d) aprobar un reglamento sobre el financiamiento de campañas electorales; e) examinar la función del Senado en el proceso legislativo; f) restaurar la fe en la independencia del poder judicial; g) acrecentar la eficacia e imparcialidad de la administración pública en la prestación de servicios a los beliceños; h) ampliar la supervisión legislativa de la gestión del poder ejecutivo; i) asegurar que se responsabilice a los funcionarios elegidos y a los funcionarios públicos que incurran en violaciones de las leyes y los procedimientos; j) velar por que los beliceños reciban una mayor información acerca de sus derechos en el sistema político. Recomendación No. 18- Tierras: La CRP recomienda que se reforme la legislación sobre tierras y la administración de la distribución y el

manejo de tierras, de modo de: a) garantizar la transparencia y las oportunidades equitativas de acceso y uso; b) despolitizar el proceso de adopción de decisiones; y c) abordar los problemas relativos a la falta de una indemnización oportuna por la adquisición pública de tierras privadas. Recomendación No. 86- Municipales: La CRP recomienda: a) que el Gobierno encomiende a un grupo de trabajo el examen de las facultades y responsabilidades de los concejos y juntas municipales en relación con las instancias del Gobierno central, con el objetivo de aclarar y racionalizar más dichas facultades y responsabilidades y de determinar qué responsabilidades adicionales pueden asumir esos órganos a fin de acrecentar su autonomía; b) que se adopten medidas para que los concejos y juntas municipales den más publicidad a sus operaciones y asuntos; y c) que el Gobierno, tras celebrar consultas, elabore claras directrices, criterios y procedimientos para el establecimiento de ciudades y pueblos. Recomendación No. 97- Educación formal: La CRP recomienda: a) que el Gobierno adopte medidas inmediatas conducentes a un proceso nacional y colectivo de examen y revisión de los planes de estudio, en todos los niveles de la enseñanza en Belice, para asegurar que los estudiantes reciban una educación adecuada acerca de la Constitución Nacional, sus derechos y libertades, el sistema político y la práctica política; b) que en dicho proceso, el Gobierno celebre consultas con todas las partes interesadas pertinentes.

- ¹¹ En agosto de 2003, la OEA, en cooperación con el Gobierno de Belice, celebró una conferencia nacional con representación de amplios sectores de la sociedad en la que se examinó una legislación modelo para dar cabal efecto a las disposiciones de la Convención. Se estableció un comité para supervisar el proceso de aplicación y se espera que el proyecto de ley que ahora se examina sea sancionado en breve. En 2002, Belice sancionó diversas leyes para fortalecer el marco regulatorio del sector financiero extraterritorial. Entre las medidas introducidas cabe mencionar la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales (Enmienda), la Ley de Aplicación de las Resoluciones y Convenciones de las Naciones Unidas, la Ley de Bancos Extraterritoriales (Enmienda) y la Ley de la Unidad de Información Financiera. La Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales (Enmienda) de 2002 fortalece la represión del blanqueo de capitales en Belice y mejora las disposiciones para combatir el terrorismo. La Ley se aplica también a bancos, instituciones financieras, servicios de remesas de dinero, casas de cambio, prestamistas, intermediarios financieros, agentes de seguros, agentes inmobiliarios, cooperativas de crédito, sociedades de crédito hipotecario y empresas fiduciarias. La Ley de Bancos Extraterritoriales (Enmienda) de 2002 fortalece las normas prudenciales para que los bancos extraterritoriales apliquen los Principios básicos de Basilea para una supervisión bancaria eficaz. Se han derogado las disposiciones sobre secreto bancario de Ley de Bancos Extraterritoriales a fin de lograr transparencia y estabilidad financiera internacional. En 2002, Belice adoptó una medida muy importante: creó la Unidad de Información Financiera (DIF) para investigar mejor y enjuiciar el blanqueo de capitales y otros delitos financieros. La DIF es un organismo presidido por un Director que tiene amplias facultades para la investigación y el enjuiciamiento de delitos financieros.
- ¹² De la población de Belice nacida en el extranjero, que representa un 15% del total de la población, 43% procede de Guatemala, 18% de El Salvador y 14% de Honduras. Además, desde mediados del decenio de 1980 han llegado al país inmigrantes de Asia y las Antillas (estimados en 1.800 personas en 2000). Muchos de ellos se acogieron al Programa de Ciudadanía Económica. Los fondos obtenidos de la concesión de pasaportes fueron administrados por el Ministerio de Hacienda y destinados al servicio de la deuda externa, el financiamiento de proyectos de capital y el apoyo a instituciones de beneficencia. El programa fue suspendido entre 1992 y 1995 y cancelado el 15 de enero de 2002. Durante su plazo de vigencia, el programa generó rentas anuales equivalentes al 1% del PIB.
- ¹³ Aunque es el idioma oficial del país, el inglés no es el primer idioma para la mayoría de beliceños. El español, el primer idioma de un 46% de la población, se habla cada vez más en todo el país. Según el documento del Banco Mundial sobre la estrategia de asistencia a Belice, se estima que un 70% de los niños que ingresan por primera vez a la escuela no tienen conocimientos de inglés y esto los coloca en situación de alto riesgo de repetir un grado o abandonar la escuela y, por ende, perpetuar la pobreza y la desigualdad.
- ¹⁴ Los grupos más afectados por el desempleo son las mujeres y los jóvenes. La tasa de desempleo de las mujeres es el doble de la de los hombres; y para los jóvenes, la tasa de desempleo es superior en un 80% al promedio nacional.

- ¹⁵ La relación total de dependencia es el número de menores de 15 años y de personas de 65 años o más por cada 100 personas de 15 a 64 años de edad. En otras palabras, es la suma de la relación de dependencia de los jóvenes y de la relación de dependencia de las personas de edad.
- ¹⁶ Aunque casi todos los niños beliceños están matriculados en la escuela primaria (una tasa de matriculación neta de 93%), sólo el 38% ingresa en la escuela secundaria y el 29% continúa sus estudios hasta los 16 años. Sólo el 25% de los que completan la educación secundaria toman el examen (CXC) que les abre las puertas a la educación superior. Sólo un 1% de la población dice poseer diplomas universitarios.
- ¹⁷ Se entiende por trabajadores no calificados los que no han terminado la escuela secundaria o poseen un nivel de instrucción inferior.
- ¹⁸ Véase *National Human Development Report*, 1998. Gobierno de Belice y Shomman (2002): *Thirteen Chapters of a History of Belize*.
- ¹⁹ Se estima que 37.000 beliceños (15,4% de la población total) viven en los Estados Unidos. Para más información, véase Abraham T. Mosisa, *Monthly Labor Review*, mayo de 2002. "The role of foreign-born workers in the U.S. economy".
- ²⁰ En general, las remesas aumentaron a la par del crecimiento del PIB y fueron procíclicas durante el decenio. El coeficiente de correlación de las remesas en 1984-2000 fue de 0,28. De acuerdo con la definición de Fiorito y Kollintzas, una serie es procíclica si el coeficiente de correlación es superior a 0,2.
- ²¹ Calidad del entorno para las inversiones y el aumento de la productividad, en un clima de estabilidad macroeconómica e integración en la economía internacional. Se considera que una economía es más competitiva cuando el entorno empresarial propicia un crecimiento sostenido de la productividad y el ingreso per cápita, en un marco de integración en la economía mundial. Para más información, véase "The Business of Growth" IPES 2001 Report.
- ²² Véase Documento de Estrategia Económica a Mediano Plazo, 1994-1997.
- ²³ Los cítricos son la agroindustria en crecimiento más importante de Belice. Entre 1990 y 2001, el volumen de las exportaciones aumentó de US\$ 22,2 millones a US\$ 44,3 millones. Los productos marinos constituyen una industria incipiente, debido al aumento de la acuicultura para la cría de camarones. El volumen de sus exportaciones ha aumentado de US\$ 5,2 millones en 1990 a US\$ 31,9 millones en 2001. La perspectiva de este sector mejoró en 2003 porque la Unión Europea lo incluyó en su Lista 1, que autoriza a los exportadores beliceños certificados a vender a todos los Estados miembros.
- ²⁴ En los últimos cinco años, Belice hizo inversiones significativas en el sector: mejora de los parques arqueológicos, construcción de nuevas obras en las fronteras septentrional y occidental y en Ciudad de Belice para los turistas que hacen escala en viajes de crucero, construcción de mil nuevas habitaciones de hoteles, etc. Estas inversiones, sumadas a una campaña de comercialización focalizada, contribuyó a un aumento de 13,3% del número de turistas que pernoctan, de 176.000 en 1998 a 199.521 en 2002. La tasa de ocupación hotelera aumentó de menos de 30% en 1998 a más de 40% en 2002. Los pasajeros de buques de crucero han aumentado de 14.183 en 1998 a 319.690 en 2002. La estrategia beliceña prevé un escenario decenal óptimo caracterizado por un modelo de turismo responsable con crecimiento moderado y orientado hacia los estratos superiores del mercado turístico. Más concretamente, la estrategia fomenta el apoyo a un desarrollo ecológicamente responsable del turismo costero para experiencias cuidadosamente guiadas, actividades en la naturaleza y valorización de sitios arqueológicos.
- ²⁵ Travel and Tourism Statistics, Cuadro 2.15, Junta de Turismo de Belice, 2002.
- ²⁶ OMC, 2002.
- ²⁷ Barry, T., *Inside Belize*, 1995.

- ²⁸ El crecimiento sumamente inestable de la relación de intercambio puede deberse a que las exportaciones están concentradas y a que las fluctuaciones de los precios tienen efectos de gran magnitud. Ello ocurre cuando las exportaciones están concentradas en unos pocos productos básicos con precios comprobadamente inestables en los mercados internacionales.
- ²⁹ Las tarifas de electricidad figuran entre las más altas de la región del Caribe, con un costo medio de US\$ 0,34 por kilovatio-hora. Según el Gobierno, los precios de la electricidad son relativamente superiores a los de otros países debido a tres razones principales:
- a) la baja densidad demográfica de Belice; b) el pequeño tamaño del país, que impide un aumento de la competencia en el sector de la electricidad; y c) la falta de combustibles fósiles en la dotación de recursos naturales del país.
- ³⁰ Por ejemplo, los altos costos de la electricidad afectan al sector de los cítricos, en el que representan hasta un 25% del total de los costos de elaboración. Para más información, véase *Enhancing the Competitiveness of Agriculture in Belize*, BID, 1996.
- ³¹ La red vial tiene una extensión de 3.046 km, de los cuales 637 km (21% de la red) están pavimentados. Las carreteras principales, que representan un 19% de la red total, están en su mayor parte pavimentadas. No obstante, hay gran número de caminos sin nivelar que es difícil rehabilitar.
- ³² Por ejemplo, en el sector del azúcar, los costos de transporte representan más de un 30% del total de los costos de producción. Para más información, véase *Enhancing the Competitiveness of Agriculture in Belize*, BID, 1996.
- ³³ Para más información, véase *Roads and Municipal Drainage Project*, Banco Mundial, septiembre de 2000.
- ³⁴ En su mayor parte, los suelos utilizados en el sector del banano son de calidad inferior a la de los suelos en Honduras, Costa Rica y otros países centroamericanos. Los rendimientos máximos anuales que pueden lograrse en Belice en condiciones óptimas son de aproximadamente 1.200 cajones por acre, en comparación con 2.000 cajones por acre en Honduras. La calidad de los suelos afecta también al sector del azúcar. Los costos de producción oscilan entre US\$ 0,32 y US\$ 0,34 por libra, es decir, son sustancialmente superiores a los costos en los sectores azucareros de más bajo costo en otros países. En el caso de los pequeños productores agrícolas, el rendimiento típico oscila entre 42,5 y 50 toneladas por hectárea, un nivel inferior al rendimiento medio mundial de 60 toneladas por hectárea. Para más información, véase *Belize: Agricultural Sector Study*, IICA, 1995 pág. 35, y *Enhancing the Competitiveness of Agriculture in Belize*, BID, 1996.
- ³⁵ En Belice hay modalidades diversas de tenencia de la tierra; la propiedad se confiere mediante títulos de dominio absoluto o tenencia en arriendo. Las tierras de propiedad privada representan el 54% del total de la superficie total, de la cual 1 millón de hectáreas son tierras rurales con parcelas de más de 40 hectáreas. Si bien las funciones de manejo y distribución de tierras datan de 1862, hasta 1992 no se habían establecido competencias para planificar el uso de la tierra, recopilar datos y obtener información sobre la tierra.
- ³⁶ Por ejemplo, en el decenio de 1980, el Consejo Cultural Maya de Toledo reclamó el uso y control exclusivo de 500.000 acres de tierra para los mayas, pero la acción no prosperó. Actualmente, hay muy poca tierra productiva disponible para su expansión dentro de las reservas y muchas otras aldeas mayas se encuentran fuera de los límites establecidos. De acuerdo con estimaciones recientes, los agricultores mayas ocupan más de 25.000 hectáreas de tierras nacionales no arrendadas. Además, según RE2, i) el problema real es que en Belice no hay un fundamento jurídico para reconocer la propiedad común de tierras sujetas a modalidades tradicionales de tenencia; ii) los mayas de Toledo ocupan tierras clasificadas como de propiedad nacional, y poseen derechos a dichas tierras y a sus recursos naturales; y iii) la falta de reconocimiento de esos derechos hizo que en octubre de 2000 se presentara una petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El futuro del manejo de las tierras en Toledo dependerá del resultado de las negociaciones entre el Gobierno de Belice y las comunidades mayas. Por ende, hay incertidumbre con respecto al progreso del proyecto en la región sur del país.

- ³⁷ Estos regímenes, instituidos por diversas leyes, requieren prácticas jurídicas y operacionales diferentes que se han traducido en discrepancias en los registros inmobiliarios y han producido confusión en las transacciones inmobiliarias. Se estima que un 51% de todas las parcelas están registradas al amparo de la Ley General de Registro, otro 41% de esas tierras están registradas al amparo de la Ley de Registro de Tierras y el 8% restante no están registradas en virtud de ninguno de esos dos regímenes.
- ³⁸ En 2000, el PIB per cápita de Belice era de US\$5.606, en comparación con US\$4.357 para los países de Centroamérica.
- ³⁹ Las estadísticas oficiales sobre la pobreza son escasas y difíciles de obtener del Gobierno. La primera medida oficial para determinar la incidencia y magnitud de la pobreza en Belice data sólo de 1996. Estas estimaciones oficiales se basaron en los resultados de la Encuesta sobre el nivel de vida realizada por la Oficina Central de Estadística. Las cifras estimadas que figuran en el presente informe proceden de dos Encuestas sobre la fuerza de trabajo realizadas en 1993 y 1999.
- ⁴⁰ En Toledo, menos del 1% de los hogares están conectados con alcantarillas, menos de 20% disponen de agua potable de una red pública y menos de la mitad de los hogares tienen electricidad.
- ⁴¹ En algunos casos, hay discrepancias entre los datos procedentes del FMI y los del Banco Central, debido a diferencias en la metodología utilizada por esas instituciones para preparar sus informes. A la luz de estas diferencias, OVE se basó en la información del FMI, excepto en los casos en que el Gobierno de Belice solicitó que se utilizaran los datos oficiales.
- ⁴² La desagregación se deriva de la identidad de las cuentas nacionales en lo concerniente a los gastos, que se transforman a tasas de crecimiento ponderadas. En el primer ciclo, desde el punto de vista de la demanda, la contribución de cada componente al crecimiento del PIB fue como sigue: inversiones públicas, 1%; exportaciones, 17%; importaciones, -5%; consumo público, 5%; y consumo privado, 13%. Durante el segundo ciclo, la contribución de cada componente fue como sigue: consumo privado, 6%; exportaciones, 24%; importaciones, -34%; inversión pública, 16%; y consumo público, 3%.
- ⁴³ El Gobierno disminuyó las restricciones del crédito y subvencionó las tasas de interés por conducto de la CFD. La distribución del crédito al sector privado se asignó a los sectores de la agricultura, la construcción y el comercio mediante los préstamos de la CFD y las reglamentaciones prudenciales para los bancos comerciales. Además, el Gobierno continuó su programa de reforma económica mediante la privatización de todas las empresas públicas comercializables, incluidas la compañía de telecomunicaciones, las empresas de abastecimiento de agua y electricidad, el puerto y la organización para la comercialización del banano.
- ⁴⁴ Después de que el huracán Keith asoló al país en octubre de 2000, Belice padeció una epidemia viral de los camarones que redujo apreciablemente sus exportaciones de mariscos; por su parte, la desaceleración de las economías del mundo desarrollado estaba reduciendo la expansión del gasto turístico. Los ataques contra los Estados Unidos en septiembre de 2001 también afectaron muy negativamente al turismo y causaron una reducción de los gastos reales en viajes y servicios de hotelería.
- ⁴⁵ Los datos proporcionados por el Banco Central de Belice difieren de los procedentes del FMI. En consulta con ambas instituciones, las diferencias se imputaron a cambios en la metodología usada para calcular las cifras fiscales.
- ⁴⁶ El gasto en remuneraciones ha sido el mayor gasto distinto del pago de intereses en el presupuesto del Gobierno, seguido por el pago de intereses y pensiones. Esos tres componentes representaron un 75% del gasto corriente en 2001. El gasto público en remuneraciones solamente aumentó de 46% en 1980-1984 a 53% en 1990-1994, para llegar a 54% en 1995-1997 y bajó a 51% en 1998-2001. El pago de intereses representó el 16% del gasto corriente en 2001. El aumento en el pago de intereses respondió, a su vez, a un aumento en las relaciones de la deuda interna y externa del 13% para la deuda interna y 59% para la deuda externa en 2001. El gasto en remuneraciones aumentó, pues hubo aumentos

generales de sueldos de 10% a 12% entre 1992 y 1995, ajustes selectivos para los maestros y las fuerzas de seguridad y un aumento del número de funcionarios públicos. Otro factor que contribuyó al aumento pronunciado del gasto en remuneraciones fue la progresión escalonada de categorías a causa de ascensos y reclasificaciones. Entre 1989 y 1995, la remuneración de los funcionarios públicos aumentó cerca de un 50% en términos reales y representó casi un 52% del total de los gastos corrientes. En 2003, el Gobierno otorgó un nuevo aumento de sueldos del 8% a los oficiales subalternos, maestros, miembros de las fuerzas armadas y de la policía y un aumento del 5% a los funcionarios de categorías superiores.

- ⁴⁷ En el curso del tiempo, la elasticidad tributaria global ha disminuido. Si bien en 1980-1989 la relación fue de 1,75, en el decenio de 1990 se redujo a 0,33.
- ⁴⁸ Se ha reformado la administración tributaria; se aumentó la exención a BLZ\$ 20.000 por año y se estableció una tasa uniforme de 25% para las rentas superiores a la exención. El impuesto sobre las empresas se introdujo con una tasa uniforme de 1,25% aplicada a la cifra bruta de ventas de las empresas.
- ⁴⁹ Esas medidas correctivas comprendían lo siguiente: la reactivación del programa de ciudadanía (concesión de pasaportes), la congelación de los sueldos de la administración pública, la reducción de la plantilla del Gobierno central en 9% y el recorte de los gastos de capital financiados con recursos internos. Además, el Gobierno prosiguió su programa de privatización, circunstancia que ayudó a financiar el déficit de la administración central porque redujo las necesidades de empréstitos. No obstante, estas rentas se agotarán en breve, pues en 2002 se completó la mayor parte del programa de privatización.
- ⁵⁰ En 1991, hubo un pronunciado déficit en la balanza de pagos, equivalente a 5,2% del PIB, tras seis años de superávit consecutivos.
- ⁵¹ Debido a la enorme baja de los precios del azúcar (de US\$ 0,1344 por libra en 1995 a US\$ 0,0654 por libra en 1999), la declinación en las actividades agrícolas y manufactureras, los efectos de los huracanes, la epidemia viral de los camarones, la reducción del acceso a los mercados preferenciales, la desaceleración del sector de servicios y la reducción de las transferencias de Gran Bretaña a causa de la partida de sus tropas en 1994. Según datos oficiales, el gasto colectivo de las tropas británicas era equivalente al 4% del PIB.
- ⁵² A partir de 1976, el dólar beliceño ha estado vinculado al dólar de los Estados Unidos. Al igual que en muchos otros países que han adoptado este régimen, en Belice apareció un mercado paralelo latente de cambios. El régimen subsiste debido a la existencia de un amplio sistema de control de cambios (aplicable a los ingresos de exportación y a la cuenta de capital), a las tentativas por eludir las comisiones o controles bancarios y a las transacciones en efectivo en el sector del turismo.
- ⁵³ En el decenio de 1990, el crecimiento real del PIB acusó una desviación estándar de 3%.
- ⁵⁴ Dio empleo, por término medio, al 17% de la fuerza de trabajo en el decenio de 1990.
- ⁵⁵ La movilidad del personal no es un problema importante en Belice porque las remuneraciones de los funcionarios públicos son elevadas en comparación con las del sector privado. Las categorías superiores de la administración pública en Belice perciben remuneraciones superiores en 35%, por término medio, a sus contrapartes en el sector privado; en cambio, el funcionario de nivel intermedio recibe, por término medio, una remuneración superior en 60% a la de sus contrapartes en el sector privado. Véase *Public Sector Modernization in the Caribbean*, Banco Mundial, 1996.
- ⁵⁶ De acuerdo con el “indicador del grado de preparación” de Schott, Belice se ubica en el 17º lugar en una muestra de 32 países de la Región. Los indicadores del grado de preparación se componen de una serie de variables macroeconómicas (estabilidad de precios, disciplina presupuestaria, ahorro interno, deuda externa y estabilidad monetaria), microeconómicas (utilización por el Estado de las políticas orientadas hacia el mercado y de los impuestos sobre el comercio como fuente de rentas fiscales) y políticas (índice de derechos políticos y libertades civiles, índice de salud, instrucción e ingreso per cápita) que, combinadas, permiten evaluar la capacidad de un país para competir en el mercado mundial.

- ⁵⁷ Para más información, véase Rodríguez, J., *El BID y el sector privado en Belice*, diciembre de 2003.
- ⁵⁸ Para más información, véase Rodríguez, J., *El BID y el sector privado en Belice*, 2003.
- ⁵⁹ El objetivo del presente capítulo es describir y evaluar la intención de programación para Belice, conforme a dos criterios evaluativos de productos programáticos: pertinencia, que determina si el programa del Banco aborda los principales desafíos de desarrollo que tiene ante sí el país, y coherencia, que determina si los programas integran la amplitud de instrumentos del Banco y coordinan las iniciativas de éste con las de otros interlocutores para el desarrollo. Estas dimensiones se evalúan desde la perspectiva de la intención enunciada en los documentos de país. Para preparar esta sección, OVE utilizó los insumos de funcionarios y/o exfuncionarios de gobierno, y funcionarios del Banco. Para más información, véase *Protocol for the Country Program Evaluations* (RE-271).
- ⁶⁰ Entre estos desafíos cabe mencionar los siguientes: a) Mantener y mejorar la infraestructura económica y social existente; b) elevar la productividad en el sector generador de divisas; c) establecer y activar el entorno para el desarrollo del sector privado y, al propio tiempo, racionalizar la gestión del sector público; y d) mejorar la calidad de la vida para todos los beliceños.
- ⁶¹ En el CPP se informó que el Gobierno proyectaba financiar casi el 70% de la inversión pública con recursos externos.
- ⁶² Las recomendaciones del Comité de Programación sugirieron que el Banco concentrara sus esfuerzos en financiar el proyecto de rehabilitación de la Carretera del Sur. En esa época, se pensaba que el proyecto se financiaría con un préstamo del BID por valor de US\$ 40 millones, y el Gobierno se opuso porque estimó que estaba sobredimensionado.
- ⁶³ *Country Programming Paper* (CP-487), 1993, página iii.
- ⁶⁴ Véase el Informe Especial sobre las primeras actividades del Banco en Belice (CP-455).
- ⁶⁵ Para más información, véase *Country Program Evaluation: Belize 1993-2003*, Comentarios del Departamento de Operaciones Regionales II, marzo de 2004.
- ⁶⁶ En el Séptimo Aumento General de Recursos del Banco se autorizó “la disponibilidad de financiamiento del FOE para todos los países del Grupo D. Sin embargo, como medida provisional, se ofrecería un trato preferencial a los cinco países del Grupo D que encaran las más graves dificultades económicas. El 55% del programa total de préstamos del FOE se encauzaría a estos países. El 45% restante se encauzaría a los otros cinco países del Grupo D”. Para más información, véase *Séptimo Aumento General de los Recursos del Banco* (AB-1378).
- ⁶⁷ Conforme al Octavo Aumento General de los Recursos del Banco (AB-1704), los recursos del FOE se deben usar exclusivamente en los países más pobres y menos adelantados del Grupo D (Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Guatemala).
- ⁶⁸ Para más información, véase *Belize Programming Mission Report* (CP-873-1), 1995.
- ⁶⁹ Documento de País de 1999 (GN-2019-2), página i.
- ⁷⁰ Según informa la Región, durante este período (1993-1998) la economía tuvo un desempeño razonablemente satisfactorio, no sobrevinieron desastres naturales y el Gobierno no estaba muy interesado en celebrar conversaciones sobre cuestiones macroeconómicas. De hecho, el diálogo con el país durante ese período se mantuvo esencialmente a nivel de proyectos y no a nivel macroeconómico. Además, desde que Belice ingresó al Banco, no había habido nunca un programa del FMI para el país, razón por la cual estuvo ausente la función catalizadora del FMI en la formulación de las políticas macroeconómicas. Para más información, véase *Country Program Evaluation: Belize 1993-2003*, Comentarios del Departamento de Operaciones Regionales II, marzo de 2004. Véanse también los Capítulos III y IV.

- ⁷¹ Prioridades enunciadas en los Documentos de Estrategia Económica a Mediano Plazo (1994-1997; 1998-2002) y el Documento del Plan de Desarrollo.
- ⁷² Para más información, véase Belize Country Paper, versión final, 14 de octubre de 1999, GN-2019-2.
- ⁷³ Respecto de los resultados de la ejecución de estas actividades del FOMIN, véanse los párrafos 5.50 y 5.51.
- ⁷⁴ Para más información, véase *Belize Programming Mission Report* (CP-873-1), 1995.
- ⁷⁵ El Banco dispone de 14 tipos distintos de instrumentos de préstamo para la combinación de productos / instrumentos.
- ⁷⁶ Incluidos cinco préstamos específicos (PESP) por valor de US\$ 68,7 millones (75%), dos préstamos de cooperación técnica reembolsable (PCTR) por valor de US\$ 3,5 millones (4%) y un préstamo para reconstrucción de emergencia (PERF) por valor de US\$ 20 millones (22%).
- ⁷⁷ Véanse los comentarios consolidados de la Administración en relación con la evaluación del programa de país para Belice, preparada por OVE, 27 de mayo de 2004.
- ⁷⁸ Para más información, véase: <http://webnet/NFP/>
- ⁷⁹ Deuda y cuestiones fiscales (cuatro notas), competitividad (dos notas) y sector del turismo (una nota).
- ⁸⁰ Para más información, véase *Country Program Evaluation: Belize 1993-2003*, Comentarios del Departamento de Operaciones Regionales II, marzo de 2004.
- ⁸¹ El cuadro consta de tres columnas: a) Proyectos anticipados y realizados, que enumera los proyectos identificados en los documentos de programación que se aprobaron; b) proyectos anticipados pero no realizados, que enumera los proyectos identificados en los documentos de programación pero no aprobados; y c) proyectos no anticipados pero realizados, que enumera los proyectos aprobados pero que no se habían incluido en los documentos de programación del país. Los proyectos enumerados en la tercera columna son proyectos no anticipados en el CPP o el documento de país, si bien en algunos casos pueden haber sido incluidos más tarde en las misiones de programación del Banco.
- ⁸² El primer proyecto aprobado por el Banco para Belice no había sido anticipado en el CPP de 1993.
- ⁸³ *Belize Country Strategy Update*, BID, mayo de 2003.
- ⁸⁴ El proyecto de Reforma del Sector de la Salud (BL-0014) se clasificó con baja probabilidad de lograr sus objetivos de desarrollo entre diciembre de 2001 y diciembre de 2002. Este proyecto representa el 11% de la cartera activa actual.
- ⁸⁵ Para más información sobre la coordinación de los donantes en Belice véase *CPE-Belize Donor/Financier Coordination*, J. Feinsilver.
- ⁸⁶ PPMR, BL-0012 (1250/OC-BL), 3 de octubre de 2003.
- ⁸⁷ PPMR BL-0014, 1º de octubre de 2003.
- ⁸⁸ Comentario por correo electrónico de Leon Harris, 10 de noviembre de 2003.
- ⁸⁹ USAID, *Overseas Loans and Grants* (the Greenbook) en línea, "Total Economic Assistance Loans and Grants". Los datos del BID proceden de Web Data Analyzer, 8 de octubre de 2003. Los datos del Banco Mundial proceden de una serie de datos enviada por el Banco Mundial por correo electrónico.
- ⁹⁰ Después de 1994, la elegibilidad para los recursos no reembolsables en monedas convertibles se limitó a los países C y D, con un PIB per cápita inferior a US\$ 1.600, como se indicó en el Informe Anual del Banco de 1993 (OP-402). El PIB per cápita de Belice en 1993 era de US\$ 2.206. Belice, sin embargo, es elegible para recibir recursos del Plan de Acción para los países de los Grupos C y D. Cuantía de la asignación anual: US\$ 139.608 (US\$ 34.000 con cargo a recursos del FOE y el saldo del Presupuesto Administrativo del Banco) para identificación, preparación y ejecución de proyectos. La información específica suministrada por COF/BL para 2001-2003 indica que los recursos del Plan se han utilizado

en su totalidad, principalmente en los sectores del turismo, los desechos sólidos y el desarrollo del sector privado.

⁹¹ Las donaciones provienen principalmente de Taiwán y Kuwait.

⁹² Véase la nota 67. Además, Belice forma parte del Plan de Acción para los países de los Grupos C y D, lo que le da acceso a US\$ 139.608 por año (US\$ 34.000 con cargo a recursos del FOE y el saldo del Presupuesto Administrativo del Banco) para identificación, preparación y ejecución de proyectos. La información específica suministrada por COF/BL para 2001-2003 indica que los recursos del Plan se han utilizado en su totalidad, principalmente en los sectores del turismo, los desechos sólidos y el desarrollo del sector privado.

⁹³ Este capítulo se refiere principalmente a la eficiencia de implementación, que tiene por objeto determinar si el Banco implementó los productos programáticos prometidos en forma puntual y eficaz en función de los costos.

⁹⁴ El proceso mide el tiempo utilizado en cada paso del proceso de preparación hasta el primer desembolso. La fecha de puesta en marcha formal se refiere al Perfil I; la fecha del primer desembolso se refiere a la primera fecha de elegibilidad del proyecto.

⁹⁵ La eficiencia de los desembolsos se mide por la relación entre el porcentaje de fondos del proyecto desembolsados y el porcentaje de la duración original programada del proyecto que ha transcurrido. El desembolso exhibe una curva sigmoidea inclinada con alrededor del 40% desembolsado cuando se llega a la fecha original de terminación del proyecto.

⁹⁶ Para los países “D”, el desembolso acumulativo se eleva a alrededor del 52% cuando se llega a la fecha original de terminación del proyecto.

⁹⁷ El nivel de apoyo para fortalecimiento institucional aportado por el proyecto es una estimación aproximada del porcentaje de un préstamo de inversión que se puede considerar que financia actividades orientadas a apoyar la estructura institucional dentro de la que opera un proyecto de inversión. Por ejemplo, en el CPE de Nicaragua, OVE comprobó que casi el 26% de la cartera total se encauzaba hacia actividades de apoyo institucional.

⁹⁸ Según CO-308, la programación de las visitas de inspección debiera ser una parte integrante del plan de actividades elaborado en el momento de prepararse el presupuesto. En ese momento, los Representantes debieran planificar el número de visitas que se necesitarán para cada proyecto en ejecución durante el año venidero y cursar esos datos a los Gerentes Regionales para su información. Al preparar el plan de actividades de visitas de inspección y programar las visitas concretas, el Representante debiera tener en cuenta las clasificaciones de los proyectos y los problemas y planes de acción contenidos en los PPMR.

⁹⁹ Para más información acerca del índice de evaluabilidad ex ante, véase Knight y Ruprah 2001.

¹⁰⁰ Para más información sobre la evaluabilidad de los proyectos, véase *Analysis of Project Evaluability for 2001* (RE-275).

¹⁰¹ Para más información, véase el Capítulo V.

¹⁰² Ídem.

¹⁰³ El largo plazo de preparación se atribuyó a las diferencias entre el Gobierno y el Banco respecto de la cuantía del préstamo, las especificaciones y los tramos de la carretera y a las diferencias entre el Gobierno y el Banco respecto de la necesidad de que se instituyeran salvaguardias ambientales y sociales antes de abrir el acceso a la región. Según RE2, las demoras fueron muchas, algunas precipitadas por problemas con el cofinanciamiento del Reino Unido y las bajas tasas de rentabilidad interna, pero en su mayoría por preocupaciones relacionadas con las políticas y procedimientos del Banco, que requerían estudios y análisis adicionales que no se habían contemplado cuando comenzó la preparación del proyecto.

- ¹⁰⁴ Según el CPP, esos beneficios eran los siguientes: a) la eliminación de los costos impuestos por las clausuras de caminos; b) la reducción de los costos para las empresas agropecuarias y otras empresas en la zona, que reforzarían la competitividad de exportación; c) el aumento de la integración nacional; y d) la integración física externa con Centroamérica por conducto de Guatemala.
- ¹⁰⁵ De acuerdo con el Informe de Evaluación sobre la Carretera del Sur, en el período 2001-2002, las encuestas de tráfico revelaron un aumento de 386% en el número de vehículos ligeros y de 220% en el número de vehículos pesados. En cuanto a los costos del transporte, el informe dice que no ha habido cambios importantes. Sin embargo, ha habido una reducción del deterioro de productos perecederos gracias a una mejor y más rápida movilización y a las mejores condiciones de la nueva carretera, si bien no se dispone de estadísticas para efectuar una comparación. En ambos casos, el informe no presenta estadísticas para sustanciar estos argumentos.
- ¹⁰⁶ Para más información, véase el *Documento de País de 1999* (GN-2019-2).
- ¹⁰⁷ Incluidas las medidas relacionadas con la zonificación del uso de la tierra, los códigos de edificación, la evacuación forzosa o los daños a los evacuados en los refugios.
- ¹⁰⁸ El proyecto consta de tres componentes diseñados para atender a las situaciones de desastre en Belice. Esos componentes son los siguientes: 1) medidas estructurales para mitigar la vulnerabilidad (destinadas a reducir tanto la vulnerabilidad de los refugios como la propensión a los riesgos de la Ciudad de Belice mediante un mejoramiento de la infraestructura de drenaje); 2) medidas institucionales para mejorar la capacidad de intervención en caso de huracanes; y 3) apoyo a la sostenibilidad a largo plazo (mantenimiento de las obras de drenaje y de los refugios).
- ¹⁰⁹ Para la ejecución simultánea de ambos programas no se contó con un número suficiente de arquitectos, carpinteros, ingenieros, electricistas y trabajadores menos cualificados. Por lo tanto, la ejecución del Proyecto de Rehabilitación reveló deficiencias en la fuerza de trabajo de Belice. El número de artesanos, arquitectos e ingenieros es insuficiente para ejecutar grandes proyectos de rehabilitación después de desastres naturales.
- ¹¹⁰ Tres cuartas partes de esos daños se consideraron “daños directos” a valor presente o de reemplazo a precios corrientes, según la partida de que se tratase.
- ¹¹¹ Para más información, véase *Evaluation of the Emergency Reconstruction Facility* (RE-264).
- ¹¹² Entre las restricciones identificadas que era necesario reformar cabe mencionar los siguientes: ineficiencias en la asignación de recursos; fuentes limitadas y centralizadas de financiamiento sectorial; participación no regulada del sector privado; falta de adecuación en la organización y prestación de los servicios de salud, las políticas de recursos humanos y los sistemas de información para la gestión; acceso insuficiente a los servicios de salud y a la gestión de los servicios de apoyo. Para más detalles, véase *Quest for Equity, Belize National Health Plan, 1996-2000*.
- ¹¹³ Esta actividad está identificada en el documento de país de 1999.
- ¹¹⁴ El proyecto tiene tres componentes: el primero está destinado a reestructurar el sector público y apoyar el fortalecimiento institucional (especialmente dentro del Ministerio de Salud); el segundo se concentra en el mejoramiento de la infraestructura física y en el mejoramiento y racionalización de los servicios de salud; y el tercero aborda el desarrollo y la aplicación de una estrategia de financiamiento para el sector de la salud.
- ¹¹⁵ Véase BL-0014 Issues Notes, 8 de octubre de 1999.
- ¹¹⁶ OVE no pudo encontrar ninguna información sobre los indicadores de efectos directos en los informes del Organismo Ejecutor. Aunque se cursó una solicitud al Ministerio de Salud con respecto a estos indicadores, la información no se ha suministrado hasta la fecha. Esta es una cuestión de importancia si se tiene en cuenta que la disponibilidad y oportunidad de la información para apoyar la toma de decisiones es un problema bien conocido en Belice.

- ¹¹⁷ Cabe mencionar que en el sector de la salud es difícil determinar si los indicadores clave mejoraron en el decenio de 1990. Los datos no muestran una tendencia definida y las tasas son sumamente sensitivas a cambios pequeños debido al tamaño de la población. Además, hay diferencias importantes en los datos notificados por distintas fuentes (el Banco Mundial, el UNICEF, la OPS y el Gobierno). En promedio, los datos indican algunos progresos en la disminución de las tasas de mortalidad de madres, menores de cinco años y lactantes. También se advierte una disminución de la mortalidad por enfermedades transmisibles y un aumento de la expectativa de vida al nacer (especialmente entre las mujeres). Sin embargo, hay un aumento constante de la incidencia del VIH/SIDA en la población de Belice, no se observan mejoras en la malnutrición y se advierte una pequeña reducción de la tasa de fecundidad.
- ¹¹⁸ El cólera comenzó a ser un problema en 1998, cuando se notificaron tres casos; en 1999 se notificaron 12 casos. Sin embargo, no hubo nuevas notificaciones de casos en 2000.
- ¹¹⁹ Los problemas de implementación descritos en esta evaluación se derivan del examen por OVE de los informes de progreso del proyecto y las entrevistas con los principales interlocutores del Gobierno y del Banco que participan en la ejecución del proyecto.
- ¹²⁰ En cambio, la Junta del Seguro Social-Administración del SNS ha elaborado un plan para instituir el SNS en diversas etapas con miras a completar el proceso para 2008. En el corto plazo, el financiamiento de la expansión geográfica gradual del SNS provendrá de tres fuentes distintas: i) la subdivisión de la Junta del Seguro Social para prestaciones en efectivo para enfermedades de corto plazo; ii) las partidas presupuestarias consignadas para el Ministerio de Salud a fin de financiar los servicios de atención primaria de salud; y iii) los recursos del fondo consolidado para financiar a la población indigente.
- ¹²¹ Se debe observar que sin este mejoramiento no se podría lograr la red de instituciones que se propone en el proyecto.
- ¹²² Según el sitio web del SIAP, la razón es: el desembolso del 10% en los últimos 12 meses. Habida cuenta de que 13 de un total de 20 proyectos de salud aparecieron en el ARPE 2002, SDS preparó un informe que expone los obstáculos con que tropiezan los interlocutores en la ejecución de los proyectos. Tras un proceso de consultas entre especialistas del Banco, se identificaron las siguientes dificultades en este informe sobre el proyecto BL-0014, a saber: 1) Los cambios políticos, que produjeron incertidumbres en materia de políticas; 2) las deficiencias del organismo ejecutor y de la capacidad de consultoría; y 3) las demoras en los desembolsos por los organismos coordinadores.
- ¹²³ Conforme la situación del proyecto disponible en línea: *“Algunos de los supuestos, en especial los relacionados con el Componente 3, pueden requerir una racionalización y tal vez un ajuste, pues se han producido algunos cambios en el enfoque del Gobierno de Belice acerca del SNS. Aunque parece haber interés en la reforma en los más altos niveles de formulación de políticas, ciertas condiciones han tenido efectos negativos sobre el proceso de ejecución, a saber: la dotación insuficiente de personal de PAPU, la falta de un apoyo logístico y de locales de oficinas adecuados para una gestión oportuna y eficiente de la UAP; los cambios en el enfoque acerca del SNS; la demora en la ejecución de las actividades financiadas por el BDC; la demora en las consultorías de arquitectura e ingeniería y la falta de dinamismo del Comité Directivo del PRSS. El proyecto sufrió demoras durante los periodos iniciales y tendrá dificultades para recuperar el tiempo perdido, pues ciertos indicadores son muy precisos en lo relativo al plazo originalmente previsto para la ejecución. Incluso cuando la ejecución haga progresos incrementales, los indicadores señalarán los problemas iniciales de demoras”*.
- ¹²⁴ Para más detalles, véanse los Términos de Referencia de la Misión.
- ¹²⁵ Para más detalles, véase el Ayuda Memoria de la Misión Administrativa.
- ¹²⁶ El proyecto tiene tres componentes: i) gestión de los registros inmobiliarios, que representa el 39% de los recursos totales del proyecto. Su meta es registrar, conciliar e informatizar los registros de propiedad; ii) la adjudicación de tenencia de tierras, que representa el 50% de los recursos del proyecto. Se completarán mensuras y adjudicarán parcelas en el norte y el sur de Belice. iii) La reforma de la

política sobre la tierra y la reforma jurídica, que preparará las recomendaciones de medidas oficiales acerca de la política sobre la tierra basada en una revisión de la legislación de tierras en vigor.

- ¹²⁷ Oficina Central de Estadística, Encuesta de la fuerza de trabajo, 1993-1999.
- ¹²⁸ El PPMR de junio de 1999 indica que la demora se debió principalmente a la lenta respuesta de los proveedores y a la falta de experiencia de los bancos comerciales de Belice en transacciones con cartas de crédito.
- ¹²⁹ El PPMR de diciembre de 1999 indica que las razones de la demora incluyen las subestimaciones del tiempo requerido para la gestión del proyecto en el diseño original del proyecto; los problemas relativos a la oportunidad de la asistencia técnica internacional y las demoras en la adquisición de computadoras y la contratación de consultores para la campaña de concienciación pública.
- ¹³⁰ El PPMR de diciembre de 1999 indica que ello fue necesario porque alrededor de 9.600 parcelas que se iban a mensurar no pudieron ser mensuradas debido a la falta de experiencia, entre otras limitaciones, y a que se consideró bajo el costo estimado de las mensuras (US\$ 100 por parcela).
- ¹³¹ Estimación para 9.600 parcelas.
- ¹³² Este era el principal componente del proyecto, al que se había asignado el 50% de los recursos del proyecto.
- ¹³³ El PPMR de diciembre de 2000 indica que el organismo ejecutor solicitó una segunda prórroga para la ejecución del proyecto; en esta ocasión a 30 septiembre 2001, a efectos de utilizar el saldo de los recursos de contrapartida... Se acordó que estos recursos se asignarían primordialmente al fortalecimiento del organismo ejecutor para dar cabida a las mejoras introducidas por el proyecto.
- ¹³⁴ Documento de préstamo: "Aunque la mayoría de las actividades del proyecto no tienen a la pobreza como meta específica".
- ¹³⁵ Los mayas recibieron una reserva de los británicos; sin embargo, habitan en zonas fuera de los límites de la reserva. Estas eran las zonas en las que se focalizaba parcialmente el proyecto para financiar la compraventa de la propiedad. Los mayas entablaron acción judicial en 1996; sin embargo, el litigio aún no se ha resuelto. En 2000, los mayas interpusieron recurso ante la Organización de los Estados Americanos y las tres partes aún continúan las negociaciones.
- ¹³⁶ El proyecto tiene cuatro componentes: i) catastro nacional y registro de la propiedad; su meta es sanear y registrar las tenencias de parcelas rurales y urbanas; ii) expansión de los servicios de administración de tierras, que consolidará el registro inmobiliario, mejorará la valoración de la tierra y el proceso impositivo, creará un sistema nacional de información de parcelas y fortalecerá el manejo de la tierra; iii) el análisis de la planificación del uso y el aprovechamiento de la tierra, que establecerá un marco descentralizado de planificación del uso de la tierra, planificará actividades y fortalecerá la capacidad de análisis de la planificación del uso y el aprovechamiento de la tierra; y iv) la reforma de la política sobre la tierra y el fortalecimiento del MRNMAI, que incluye el apoyo al comité consultivo nacional y el fortalecimiento institucional complementario.
- ¹³⁷ Según la Unidad Ejecutora, el costo de la mensura de una parcela (20 acres) con tecnología GPS es de US\$ 250, comparado con un costo de US\$ 600 con el método tradicional. El número de aldeas que participan en actividades programáticas específicas es como sigue: a) Mensura catastral y adjudicación: Distrito de Corozal (21 aldeas), Distrito de Orange Walk (16 aldeas), el tercer distrito todavía no ha sido elegido, pero tendrá aproximadamente 30 aldeas; b) Marco nacional descentralizado de planificación del uso de la tierra: 197 aldeas y siete pueblos invitados a participar; y c) delimitación de límites de aldeas: 80 aldeas.
- ¹³⁸ Aunque se reúnen datos de desempeño de diversos departamentos cuando es necesario, no existe un sistema general de reunión de datos para recibir información de referencia que se pueda luego almacenar y distribuir como información sobre sanidad agropecuaria. Para más información, véase el último PPMR (junio de 2003).

¹³⁹ TEA es una organización comunitaria sin fines de lucro que procura suministrar fuentes alternativas de ingresos para la población de Toledo, en el contexto de la protección de la cultural y los recursos naturales del lugar.

¹⁴⁰ Según el informe final del proyecto, esta aldea abandonó el programa debido a diferencias en cuanto a la propiedad y la participación locales. (Informe de la Janus Foundation, mayo de 2003).

¹⁴¹ Observaciones de OVE sobre el terreno en julio de 2003 e Informe de la Janus Foundation.