



Evaluación Extendida de Programa País

Barbados 2015-2023

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>) Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las

Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo, 2024

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

RE-586-1
Marzo 2024

**Evaluación Extendida del
Programa de País**

Barbados 2015-2023

Oficina de Evaluación y Supervisión



Índice

Reconocimientos.....	vi
Siglas y abreviaturas.....	vi
Resumen Ejecutivo	viii
Contexto del país: 2015-2023.....	01
A. Situación macroeconómica	01
B. Desarrollo productivo y medio ambiente	03
C. Desarrollo social	06
El Grupo BID en Barbados: 2015-2023	08
A. Estrategia de País del Grupo BID con Barbados.....	09
B. Programa del Grupo BID con Barbados: 2015-2023.....	13
C. Ejecución del programa	24
Resultados del programa del Grupo BID 2015-2023.....	32
A. Ámbito de productividad y competitividad	36
B. Ámbito fiscal	42
C. Ámbito social.....	45
Conclusiones y recomendaciones.....	48
Referencias	56

Anexo I:	Información adicional
Anexo II:	Alineación y contribución
Anexo III:	Cambio climático
Anexo IV:	Apoyo presupuestario

[Respuesta de la Administración del BID y de BID Invest](#)

Reconocimientos

Este documento fue preparado por Lina Pedraza (jefa de equipo), Gabriela Pérez, Pablo Fleiss, Anais Anderson, Diego del Pilar, Elizabeth Salazar, Priscila Vera Jibaja, Óscar Cuadros y Julie King, bajo la supervisión de Alejandro Soriano, líder de grupo, y la dirección de Ivory Yong, Directora de OVE.

Siglas y abreviaturas

BDC	Banco de Desarrollo del Caribe
BERT	Plan de Recuperación Económica y Transformación de Barbados
CCB	Departamento de Países del Grupo Caribe
FMI	Fondo Monetario Internacional
ISEE	<i>Identification, Stabilization, Enablement, and Empowerment</i> (identificación, estabilización, habilitación y empoderamiento)
MIPYME	Micro, pequeñas y medianas empresas
NCRIPP	National Coastal Risk Information and Planning Platform (Plataforma Nacional de Información sobre Riesgos Costeros y Planificación)
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OE	Objetivo estratégico
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PIB	Producto interno bruto
PYME	Pequeña y mediana empresa
R2RP	<i>Roofs to Reefs Program</i> (Programa De Techos a Arrecifes)
RP	Resultado previsto
SAF	Servicio Ampliado del FMI

Resumen Ejecutivo

Contexto. La economía pequeña y de ingresos elevados de Barbados tiene un alto grado de desarrollo social y económico, pero depende mucho del turismo y las importaciones y adolece de una falta de diversificación, razón por la cual es muy vulnerable a las conmociones externas. El desempeño económico del país ha sido débil desde 2008, y la pandemia empeoró la situación. Con poco crecimiento, Barbados ha enfrentado déficits fiscales y en cuenta corriente persistentes, que han conducido a un aumento sustancial de la relación deuda/producto interno bruto (PIB). En 2018, el nuevo gobierno puso en marcha un plan de reformas respaldado por un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y financiamiento multilateral. La piedra angular del plan era un acuerdo de reestructuración de la deuda con un fuerte ajuste fiscal en la fase inicial, orientado a aumentar los ingresos fiscales, controlar el gasto público y reforzar las medidas para promover el crecimiento, protegiendo al mismo tiempo un nivel mínimo de gasto social y en infraestructura. Aunque la situación macroeconómica comenzó a mejorar, la pandemia de COVID 19 y varios desastres naturales afectaron gravemente la economía de Barbados. En consecuencia, en 2022 el PIB real per cápita fue inferior al de 2008. Desde 2023, Barbados ha venido experimentando una fuerte recuperación económica a raíz del repunte del turismo. El país enfrenta grandes desafíos relacionados con el cambio climático —como amenazas naturales, erosión costera y escasez de agua—, y el gobierno está trabajando para construir infraestructura que propicie la resiliencia climática y se ha comprometido a alcanzar metas ambiciosas en materia de mitigación y adaptación. Aun así, las perspectivas económicas a mediano plazo son vulnerables a posibles conmociones mundiales y desastres naturales.

Objetivos y temas transversales. De 2015 a 2023, el Grupo BID formuló dos estrategias de país. En la primera (2015-2018) se establecieron cuatro objetivos estratégicos (OE) y 10 resultados previstos (RP), encaminados a promover una mayor competitividad del sector privado en las áreas de turismo, energía, transporte y

logística, así como la resiliencia en la gestión de zonas costeras. En la segunda estrategia de país (2019-2023) se elevó el número de objetivos estratégicos a nueve y el de resultados previstos a 14, a fin de poner de relieve la sostenibilidad fiscal y un sector público más eficiente, proteger los resultados sociales y promover una mayor productividad y competitividad para aumentar el potencial de crecimiento del país. La Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) ha consolidado los 13 objetivos de ambas estrategias de país y ha establecido nueve grupos de objetivos en el marco general de tres ámbitos prioritarios: productividad y competitividad, temática fiscal y temática social. Además, en las estrategias de país se abordan dos temas transversales: género y diversidad, y cambio climático y desastres naturales.

Pertinencia y diseño de los objetivos de las estrategias de país.

Entre la primera estrategia de país y la segunda hubo un cambio de enfoque. Los objetivos de la primera concordaban con algunos de los desafíos de desarrollo de Barbados y con las prioridades que tenía el gobierno en esa época, pero no tenían en cuenta la necesidad urgente de sostenibilidad fiscal, que se había deteriorado desde 2008. En la segunda estrategia de país se agregó la consolidación fiscal como ámbito prioritario, en consonancia con las nuevas prioridades nacionales y con las recomendaciones formuladas por OVE en las evaluaciones anteriores del programa de país. La segunda estrategia incorporaba también los resultados sociales como ámbito prioritario y tres objetivos estratégicos relacionados con las empresas, el clima y la participación del sector privado. A pesar de la vulnerabilidad del país al cambio climático y de la atención prestada por el Gobierno de Barbados a la adaptación a sus efectos, el objetivo de la resiliencia climática se dejó de lado en la segunda estrategia de país. Sin embargo, se incorporó el cambio climático como tema transversal del programa. El objetivo estratégico relacionado con la energía fue el único que figuraba en ambas estrategias. En la pertinencia de las estrategias de país influyeron asuntos vinculados a su selectividad estratégica y a la calidad de su formulación. Algunos objetivos estratégicos eran muy amplios, y era difícil determinar cómo podía el programa de país efectuar una contribución significativa a su consecución. Asimismo, las estrategias de país no proveían elementos para determinar si, con el marco de financiamiento indicativo, se podría llevar a cabo un programa suficiente para alcanzar los objetivos propuestos dentro de los plazos establecidos. Por último, ambas estrategias presentaban deficiencias en la lógica vertical y tenían indicadores cuyos valores no podían actualizarse periódicamente para dar seguimiento a los avances. En general, los indicadores eran específicos y pertinentes, pero se podía dar seguimiento a menos de la mitad de ellos.

Programa de país. El Programa de País de Barbados consistía en 97 operaciones por un total de US\$1.155 millones, así como una facilidad de crédito contingente de US\$80 millones. Incluía 23 operaciones heredadas con saldos no desembolsados (US\$124 millones) a junio de 2015 (inicio del período de la revisión). Además, abarcaba todas las aprobaciones efectuadas durante las dos estrategias de país: 21 operaciones por un total de US\$192 millones aprobadas para la primera; 52 operaciones por un total de US\$839 millones y la facilidad de crédito contingente aprobadas en la segunda. La mayor parte del programa de país corresponde a operaciones con garantía soberana (90%), y solo el 10% consiste en operaciones sin garantía soberana.

Alineación del programa. OVE observó una fuerte alineación en el caso de 10 objetivos estratégicos (comprendidos en seis grupos de objetivos) y una alineación débil en los otros tres (comprendidos en tres grupos de objetivos). Las deficiencias en la alineación afectaron a la posibilidad de que el programa de país contribuyera a estos objetivos estratégicos. En todos los casos, la alineación tropezó con problemas de lógica vertical entre el resultado previsto y el objetivo estratégico, así como con un programa limitado que no era acorde con el alcance del objetivo estratégico. Asimismo, había brechas en la integración de los temas transversales de género, diversidad, cambio climático y desastres naturales en el programa de país.

Uso de instrumentos. La combinación de instrumentos de financiamiento cambió al pasar de una estrategia de país a la siguiente, en consonancia con los cambios en su enfoque. De una cartera compuesta principalmente por préstamos de inversión se pasó a una centrada en el apoyo presupuestario, de acuerdo con las prioridades del Gobierno de Barbados, que incluía soluciones financieras innovadoras. Durante la mayor parte del período de vigencia de la primera estrategia de país, el Banco aprobó solo préstamos de inversión de un monto inferior a la mitad de la dotación financiera indicativa de US\$200 millones. En el marco de la segunda estrategia prevaleció el apoyo presupuestario, en su mayor parte para responder a las dificultades fiscales del país y al impacto de la pandemia. Este apoyo excedió en gran medida la dotación financiera indicativa de US\$300 millones. Un acuerdo celebrado con el FMI en 2018 posibilitó el acceso a préstamos del BID en apoyo de reformas de política. Esta circunstancia se sumó al renovado ímpetu del Gobierno de Barbados para llevar a cabo reformas. Asimismo, el país enfrentaba fuertes restricciones financieras, que aumentaron la preferencia del Gobierno de Barbados por liquidez y fomentaron el uso de préstamos en apoyo de reformas de política, que tenían plazos de desembolso mucho más cortos. Como consecuencia de este financiamiento, el BID se convirtió en el principal acreedor externo de Barbados. El uso de préstamos de este tipo concuerda con el doble objetivo del instrumento de proveer liquidez y respaldar la ejecución de agendas de reforma. Los

préstamos en apoyo de reformas de política respaldaron los grupos de objetivos relacionados con la protección social, la sostenibilidad fiscal y el clima de negocios. Dos de estos préstamos se centraron en asuntos ambientales, pero en la segunda estrategia de país no se incluyó un objetivo estratégico conexo.

Sector privado. A pesar de la atención creciente a la importancia del sector privado, persistían barreras críticas para la constitución de una cartera sin garantía soberana —como incertidumbre macroeconómica, exceso de liquidez de los bancos comerciales y falta de apetito para atender a micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) locales—, similares a las que BID Invest ha encontrado en otros países pequeños e insulares. Sin embargo, en la segunda estrategia de país, la ventanilla de operaciones con garantía soberana apoyó al sector privado con la incorporación de tres objetivos estratégicos para promover su desarrollo. Durante el período abarcado por la evaluación, esta ventanilla aprobó 13 operaciones relacionadas con el sector privado. En lo que concierne a BID Invest, a pesar de la aprobación de dos préstamos preferentes y ocho servicios de asesoría, así como la adscripción de un oficial de inversiones en el país, la percepción de los clientes de que los procesos de la institución son lentos y engorrosos constituye un obstáculo para desarrollar oportunidades de inversión. OVE observó que la articulación entre las ventanillas de los sectores público y privado era insuficiente, especialmente si se tiene en cuenta el alcance propuesto en la estrategia de país para estos objetivos.

Ejecución del programa. El tiempo de preparación todavía es mayor que el de las instituciones regionales comparables y que el promedio del Banco. El tiempo transcurrido desde la aprobación hasta el primer desembolso disminuyó en el segundo período y ahora es similar al de las instituciones comparables. En cambio, el tiempo que se tarda en total en efectuar los desembolsos se prolongó en comparación con períodos anteriores y con los promedios regionales y del BID. Los gastos de preparación y ejecución de operaciones de préstamo para inversión en Barbados son casi el doble del promedio del BID. Eso se atribuye principalmente a los largos períodos de ejecución de los proyectos y a prórrogas que exceden las previsiones originales. Las dificultades para la ejecución del programa de préstamos de inversión consistieron en retrasos en las adquisiciones, poca capacidad de la unidad ejecutora y cuestiones de coordinación interinstitucional. Los procedimientos burocráticos y los marcos jurídicos ocasionan demoras persistentes. En todas las operaciones de préstamo para inversión se notificó por lo menos un problema de ejecución durante el período. En algunos casos, el diseño del proyecto era demasiado ambicioso y no siempre concordaba con la realidad del país. Un tercio de las operaciones fueron afectadas por cambios en las prioridades. Además, surgieron dificultades imprevistas debido a la pandemia y

a conmociones climáticas, que causaron demoras temporarias en la ejecución y la continuidad de los programas. Por último, las tres recomendaciones formuladas en la evaluación anterior del programa de país siguen siendo pertinentes.

Contribución del programa de país. El Grupo BID efectuó diversas contribuciones a los objetivos estratégicos, con contribuciones pequeñas a 7 de los 13 objetivos estratégicos y contribuciones medianas a 4. El programa de país fue más eficaz en los ámbitos que recibieron apoyo a largo plazo y donde la ejecución fue sólida. La sostenibilidad de los resultados mejoró con el apoyo a la capacidad institucional y el compromiso del gobierno.

Ámbito de la productividad. El Grupo BID efectuó una contribución pequeña al objetivo de *aumentar los ingresos derivados del turismo*, ya que el principal préstamo de inversión aprobado ha experimentado notables demoras. Su contribución al objetivo de *mejorar el sector de logística* también fue pequeña debido a ineficiencias y demoras en la ejecución. Por otro lado, el programa de país efectuó una contribución mediana al objetivo de *elegir la proporción de energía renovable en la matriz energética y reducir la dependencia de combustibles fósiles importados*. La sostenibilidad de los resultados es elevada como consecuencia del compromiso del Gobierno de Barbados con estos objetivos. Sin embargo, se necesitan más inversiones para alcanzar la meta de dejar de usar combustibles fósiles. El programa de país efectuó contribuciones pequeñas a los objetivos de *Fortalecer la capacidad para una gestión integrada de zonas costeras y resiliencia al clima basada en ecosistemas y aumento de la resiliencia costera, promover una participación del sector privado que fomente una mayor productividad e inversiones en infraestructura resiliente y fortalecer el entorno normativo para que el clima de negocios sea más favorable y más abierto*. En lo que respecta a estos objetivos, los factores que explican una baja contribución fueron demoras en la ejecución y aspectos de la evaluabilidad que obstaculizaron la medición de los resultados, el alcance excesivamente amplio de los objetivos y la falta de efectos mensurables. Por último, se efectuó una gran contribución al objetivo de *Facilitar el acceso al financiamiento para el sector privado* mediante el establecimiento y la capitalización de un fondo de garantía, cuyos resultados probablemente sigan siendo sostenibles con el transcurso del tiempo gracias al compromiso del Gobierno de Barbados con este objetivo. Sin embargo, no se han notificado resultados en lo que respecta a un mayor acceso para empresas encabezadas por mujeres.

Ámbito fiscal. El programa de país efectuó una gran contribución al objetivo de *apoyar la consolidación fiscal por medio de medidas para frenar el gasto y aumentar los ingresos* y una contribución pequeña al objetivo de *fortalecer el marco institucional y promover*

una mayor digitalización. En lo que respecta al primero, el BID ayudó al país a reducir su nivel de deuda, proporcionó apoyo presupuestario crucial para mantener la estabilidad macroeconómica en estrecha coordinación con el FMI y apoyó medidas de política para reforzar los ingresos tributarios y reducir los gastos fiscales. La sostenibilidad de los resultados es elevada debido al apoyo posterior a las reformas y a la continuación del programa del FMI, que reduce a un mínimo el riesgo de interrupción. La contribución a los otros dos objetivos estratégicos fue pequeña debido al enfoque acotado del programa de país en comparación con el alcance de los objetivos estratégicos y a la falta de avance en el programa de país.

Ámbito social. El programa de país efectuó una contribución mediana a los dos objetivos estratégicos en este ámbito. En lo que respecta al objetivo de *fortalecer el desempeño de los programas sociales*, la contribución consistió en el despliegue de operaciones para apoyar la focalización, la ampliación y la ejecución del programa puente de identificación, estabilización, habilitación y empoderamiento (programa puente ISEE), la puesta en marcha del programa Una Familia y la asistencia social pertinente proporcionada durante la pandemia. Habrá sostenibilidad en este ámbito en la medida en que se sigan usando los instrumentos de focalización y que todas las instituciones de los sectores sociales adopten los sistemas de información gerencial creados con apoyo del programa de país. Asimismo, el programa de país fortaleció la formación técnica y profesional, la educación y la enseñanza de competencias para la vida, lo que contribuyó al objetivo estratégico de *alinear mejor las habilidades de los trabajadores con las necesidades del mercado*. Un elemento decisivo para la continuidad de estos resultados es mantener la colaboración entre las instituciones de formación técnica y profesional y el sector privado.

Sobre la base de los hallazgos de la evaluación de las estrategias y el programa del Grupo BID durante un período prolongado, OVE ha formulado las siguientes recomendaciones:

- 1. Seguir proporcionando apoyo en ámbitos clave que abordan los desafíos de desarrollo a largo plazo y en los cuales el Grupo BID ha demostrado ser un socio decisivo.** El Grupo BID está bien posicionado para continuar el apoyo a sectores como la energía y la resiliencia climática, en los cuales ha aportado pericia y ha asistido al país con el marco normativo y el fortalecimiento institucional. Asimismo, en vista del importante papel del BID en la promoción de la resiliencia al cambio climático y la sostenibilidad ambiental en Barbados, sería conveniente incluir en la próxima estrategia de país un objetivo conexo que establezca líneas de acción específicas y sirva de guía para la labor del Banco en el sector.

- 2. Continuar trabajando con el Gobierno de Barbados para mejorar la ejecución de operaciones financiadas por el Grupo BID.** Esta recomendación se incluyó en las dos últimas evaluaciones del programa de país realizadas por OVE y sigue siendo muy pertinente. Las operaciones siguen tropezando con escollos relacionados con procesos de adquisiciones y cuellos de botella administrativos, la capacidad insuficiente de las unidades ejecutoras de proyectos y problemas de coordinación interinstitucional. Asimismo, se considera que el diseño de los proyectos es demasiado ambicioso y no concuerda con la realidad del país. En este contexto, OVE recomienda lo siguiente: (i) hacer un estudio conjunto del BID y el gobierno para indicar los principales cuellos de botella en la ejecución y elaborar un plan de acción para abordarlos al cual se pueda dar seguimiento; (ii) seguir apoyando la modernización del sistema de adquisiciones con asistencia técnica, formular un plan en el que se indiquen los requisitos que debe cumplir el sistema para que se reconozca y se use en proyectos del BID, y ejecutar el plan de 2021 junto con el Comité Especial de Licitaciones, con objetivos a los cuales se pueda dar seguimiento; y (iii) ajustar el diseño de los proyectos a fin de que concuerde con la realidad del país (por ejemplo, los plazos para la ejecución, la complejidad del diseño, las medidas de coordinación).
- 3. Fortalecer la coordinación entre el BID y BID Invest para abordar mejor las limitaciones a la inversión del sector privado.** La recomendación formulada en la evaluación anterior del programa de país, a saber, ayudar a Barbados a atraer inversiones privadas e integrar mejor las operaciones del sector privado en el programa de país, sigue siendo pertinente. En este contexto, OVE recomienda (i) fortalecer la inclusión de BID Invest en el diálogo de política para articular su papel con las necesidades y la situación del país y (ii) aclarar, en la próxima estrategia de país, los ámbitos en los cuales el BID y BID Invest puedan encontrar sinergias, con líneas de acción específicas.



01

Contexto del
país: 2015-2023

1.1 Barbados es una economía de servicios pequeña y de ingresos elevados. El país, con una superficie de 431 kilómetros cuadrados, tenía alrededor de 267.800 habitantes¹ en 2022. Se independizó en 1966, y en 2021 hizo la transición de una monarquía constitucional parlamentaria a una república parlamentaria del Commonwealth, con un presidente electo que desempeña las funciones de jefe de Estado. Barbados es una economía de ingresos elevados, con un producto interno bruto (PIB) per cápita que ascendía a alrededor de US\$20.000 en 2022 y un nivel de vida relativamente alto en comparación con el de algunos países similares del Caribe. No obstante, la economía de Barbados es sumamente vulnerable a las conmociones externas, ya que depende mucho del turismo y adolece de una falta de diversificación y de una fuerte dependencia de las importaciones.

A. Situación macroeconómica

1.2 El desempeño económico del país ha sido débil desde la crisis financiera mundial de 2008 y culminó en un incumplimiento selectivo de pagos en 2018. Su PIB real presentó una disminución anual del 0,5% en promedio entre 2008 y 2019. En consecuencia, en 2019, la economía era un 5% más pequeña que en 2007 (FMI, 2023d). Además, Barbados ha enfrentado persistentes déficits fiscales y en cuenta corriente, que han dado lugar a un notable aumento de la relación deuda/PIB. Ese coeficiente llegó a su nivel máximo, del 157%, en 2017, el mayor registrado en América Latina y el Caribe (Gráfico 1.1)². Como consecuencia de la deuda creciente se redujo el apoyo de los acreedores externos y los bancos comerciales, lo cual, a su vez, creó dificultades de financiamiento que se intensificaron tras varias rebajas de la calificación crediticia y el incumplimiento selectivo de pagos en junio de 2018. Esta situación afectó al sector externo como consecuencia de la caída de los ingresos derivados del turismo³ y de una gran dependencia de las importaciones⁴. El déficit en cuenta corriente presentó un promedio de -7,5% del PIB desde 2008 hasta fines de 2017.

1 En comparación, la superficie de Barbados es aproximadamente 50 veces menor que la de El Salvador, y su población es 25 veces menor. Entre esos países prestatarios, es el país con el menor número de habitantes.

2 La relación deuda/PIB de Barbados pasó del 61,3% en 2000 al 157,3% en 2017. En 2000, el 68,8% de la deuda pública general era interna, en comparación con el 82% en 2017.

3 Inmediatamente después de la crisis financiera de 2008, las llegadas de turistas de pernoctación se redujeron en un 9%, lo que representó la disminución más crítica desde 1982 (Servicio Estadístico de Barbados, 2023).

4 Debido a su dependencia de la importación de alimentos, petróleo e insumos intermedios, el país es vulnerable a los ajustes en los términos de intercambio y a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos.

- 1.3 Las medidas del gobierno para estimular una recuperación económica fueron prometedoras inicialmente. Para responder a la situación fiscal crítica y a los problemas de liquidez externa, el Gobierno de Barbados puso en marcha el Plan de Recuperación Económica y Transformación de Barbados (BERT) en agosto de 2018. La finalidad de este plan era reducir la relación deuda/PIB al 60% para el ejercicio fiscal 2033/2034 mediante una combinación de reestructuración de la deuda, consolidación fiscal y medidas para impulsar el crecimiento y proteger al mismo tiempo el gasto social. El Fondo Monetario Internacional (FMI) respaldó el plan con un Servicio Ampliado (SAF)⁵ de US\$290 millones, de cuatro años de duración, que incluía una reestructuración de la deuda (FMI, 2022). Al principio, el desempeño fiscal mejoró con el programa original del FMI: el saldo fiscal primario de Barbados subió del 3,3% del PIB en el ejercicio fiscal 2017/2018 al 6,3% en el ejercicio 2019/2020; tras la conclusión de un programa de canje de deuda con acreedores internos y externos, su relación deuda/PIB bajó al 126,3% en el ejercicio 2019/2020.
- 1.4 Sin embargo, la pandemia de COVID 19 y los desastres naturales asestaron un golpe a la economía de Barbados, que todavía estaba teniendo dificultades. Tras el inicio de la pandemia en 2020, las restricciones a la movilidad impuestas por el Gobierno de Barbados y por muchos otros países afectaron considerablemente los flujos turísticos⁶, lo que provocó una caída de los ingresos derivados del turismo que incidió en el sector externo. En 2021, dos desastres naturales volvieron a interrumpir la recuperación económica: la lluvia de cenizas causada por la erupción del volcán La Soufrière en la vecina isla de San Vicente y el huracán Elsa, que ocasionaron daños en la infraestructura pública y privada. Para 2022, los efectos acumulados de 10 años de crecimiento negativo, gastos adicionales, ingresos moderados en los dos años anteriores y una dependencia persistente de las importaciones dieron lugar a un PIB real per cápita un 13% menor que en 2008 (Banco Mundial, 2023).
- 1.5 Desde que terminó la pandemia, Barbados ha experimentado una fuerte recuperación económica a raíz de un repunte del turismo, pero sigue siendo vulnerable a las conmociones externas. En 2022 se renovó el programa del FMI, con un SAF de US\$113 millones de tres años de duración, complementado con un programa de US\$189 millones del Servicio de Resiliencia

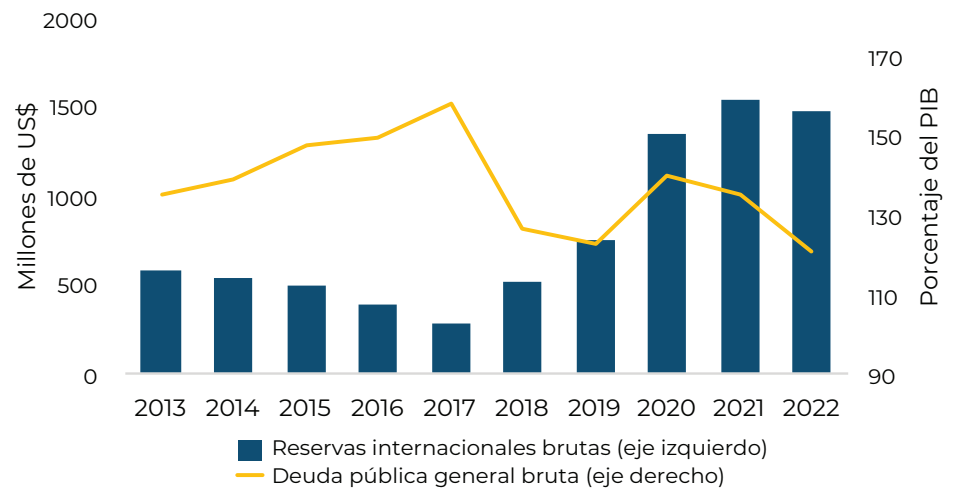
5 El SAF es un mecanismo de financiamiento que permite establecer un programa de mayor duración a fin de ayudar a los países a llevar a cabo reformas estructurales a mediano plazo, lo que incluye la formulación de las políticas necesarias para corregir desequilibrios estructurales en un plazo más largo.

6 Las llegadas de turistas cesaron a partir de abril de 2020, situación que persistió durante el resto del año, y en 2022 llegaron solo a la mitad del nivel que tenían antes de la pandemia (Servicio Estadístico de Barbados, 2023).

y Sostenibilidad⁷. Para 2023, la mayoría de los indicadores macroeconómicos habían vuelto o se habían aproximado a los niveles que tenían antes de la pandemia. Aun así, las perspectivas económicas a mediano plazo siguen siendo vulnerables a posibles conmociones económicas y financieras mundiales y a desastres naturales (FMI, 2023a).

Gráfico 1.1
Reservas internacionales y deuda pública

Fuente: FMI, 2023d.



B. Desarrollo productivo y medio ambiente

1.6 La poca diversificación de la economía del país y el tamaño pequeño de su mercado restringieron la productividad y el crecimiento económico durante el período abarcado por la evaluación. El sector del turismo desempeña un importante papel en la economía nacional, ya que asciende al 21% del PIB y empleaba a más del 33% de la fuerza laboral en 2022 (Consejo Mundial de Viajes y Turismo, 2023)⁸. El turismo ha dependido siempre de visitantes de Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá, que en 2022 representaron el 80% de las llegadas de turistas de larga permanencia. La pandemia de COVID 19 afectó gravemente las llegadas de turistas y, de 2019 a 2020, ocasionó una caída del 63% en el número de turistas que pernoctan (Servicio Estadístico de Barbados, 2023)⁹. Debido a la dependencia de productos básicos cuyo precio es muy inestable, como el petróleo, el país es vulnerable a las conmociones externas. En los últimos 10 años, las importaciones han representado en promedio el 46% del PIB, y el 24% corresponde a importaciones de combustible. La concentración de los mercados de exportación

7 El Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad complementa el conjunto actual de instrumentos de financiamiento del FMI al ayudar a Estados pequeños de bajos ingresos (con menos de 1,5 millones de habitantes) y a países vulnerables de medianos ingresos a abordar dificultades a más largo plazo, lo que incluye las relacionadas con el cambio climático y la preparación para pandemias.

8 La contribución económica del sector del turismo decayó notablemente durante el período: representó el 36% del PIB en 2014, el 29% en 2019 y el 21% en 2022.

9 Los turistas de pernoctación son aquellos que permanecen en la isla más de 24 horas.

también es alta (los principales mercados para exportaciones son Estados Unidos, el Reino Unido y otros países del Caribe), lo cual aumenta la vulnerabilidad económica e influye en el crecimiento de la economía.

- 1.7 El clima de negocios sigue presentando numerosas dificultades, a pesar de las modestas mejoras de los últimos cinco años. El clima de negocios se caracteriza por la prevalencia de papeleo, burocracia de la administración pública y carga normativa, especialmente en materia de aduanas y comercio, y dificultades para registrar propiedades. Asimismo, el acceso a financiamiento para actividades innovadoras y productivas es limitado, en particular para las pequeñas y medianas empresas (PYME). La mayoría de las PYME señala que el acceso a financiamiento y su costo son importantes limitaciones, y solo un 12% informa que ha recibido un préstamo bancario (BID, 2023b). En los últimos años se ha observado un cambio positivo en el clima de negocios, caracterizado por una mayor accesibilidad financiera para las pequeñas empresas y un aumento de la digitalización. El SAF del FMI ha contribuido a esa mejora por medio de iniciativas de facilitación del comercio, un mayor acceso financiero para pequeñas empresas y el establecimiento de sistemas de pagos e identidad digital más fiables (BID, 2023b).
- 1.8 Barbados tiene un desempeño mediano-bajo en infraestructura. El país se clasifica en el lugar 97 entre 141 economías en el índice de infraestructura de 2019 del Índice de Competitividad Mundial, por debajo de la mayoría de países similares del Caribe (Foro Económico Mundial, 2019). A pesar de que su densidad vial es una de las mayores de América Latina y el Caribe, la infraestructura de carreteras necesita mantenimiento, rehabilitación o mejoras, y todas las inversiones deberían destinarse a aumentar la resiliencia al cambio climático. El país cuenta con una robusta infraestructura de puertos, aeropuertos y carreteras, que es crucial para facilitar el comercio y sustentar la industria del turismo, en particular el turismo de alta gama. El sector de agua y saneamiento enfrenta dificultades, como la escasez de fuentes renovables de agua dulce, el envejecimiento de la infraestructura de tuberías y la poca recolección de aguas residuales.
- 1.9 La matriz energética del país depende mucho de combustibles fósiles importados, debido a lo cual el costo de la electricidad y la producción es elevado e inestable. Barbados es importador neto de petróleo, y casi la mitad del combustible importado se usa para la generación de electricidad (BID, 2018). Los altos precios de la energía tienen efectos adversos en la competitividad, ponen en peligro el progreso económico y obstaculizan la expansión del sector privado (BID, 2023d). Para responder a esta situación, el Gobierno de Barbados se ha comprometido a abandonar

el uso de combustibles fósiles en la economía y reducir a un mínimo las emisiones de gases de efecto invernadero en todos los sectores, hasta acercarse a cero emisiones en 2030. El consumo de energía renovable como porcentaje del total del consumo eléctrico pasó de menos del 1% en 2014 al 8% en 2021, en su mayor parte a raíz de la instalación de sistemas solares fotovoltaicos en los techos y su integración en la red nacional de electricidad. A pesar de este aumento, el país sigue dependiendo mucho de combustibles fósiles (Ritchie, Rosado y Roser, 2022). Para facilitar una transición completa de los combustibles fósiles a la energía renovable, en 2017 el Gobierno de Barbados formuló una estrategia nacional con el fin de hacer frente al cambio climático: la Política Energética Nacional de Barbados 2019-2030. Sin embargo, es necesario mejorar la capacidad de la red para absorber y almacenar energía proveniente de fuentes renovables y abordar las dificultades que surgen en los procesos de aprobación y otorgamiento de licencias para la energía renovable, a fin de fomentar las inversiones (FMI, 2023b).

- 1.10 Barbados enfrenta grandes retos emanados del cambio climático, entre ellos los desastres naturales relacionados con el clima, la erosión costera y la escasez de agua. A pesar de que contribuye poco al cambio climático mundial, el país es muy sensible¹⁰ a sus efectos porque está situado en la zona de huracanes, de modo que está expuesto a frecuentes huracanes y tormentas tropicales. El aumento del nivel del mar constituye un riesgo para el 70% de la población de la costa y la infraestructura vital, por lo que la isla es sumamente vulnerable a fenómenos meteorológicos extremos (BID, 2018)¹¹. Además, como Barbados es uno de los 20 países con mayor escasez de agua, el promedio del abastecimiento de agua se reduce anualmente, lo cual plantea amenazas para importantes sectores como la agricultura, el turismo y la pesca (FAO, 2020)¹². Las medidas para abordar estos desafíos se señalan en la actualización de 2021 de la contribución determinada a nivel nacional de Barbados y se aplican por medio de iniciativas tales como el programa De Techos a Arrecifes (R2RP), estrategia nacional de adaptación

10 Según el índice ND-GAIN, que evalúa la vulnerabilidad de un país al cambio climático y su preparación para adaptarse, Barbados tiene una capacidad de adaptación relativamente elevada y se clasifica en el lugar 43 entre 176 países. Sin embargo, presenta una gran sensibilidad a amenazas relacionadas con el clima, ya que, en este rubro, se clasifica en el lugar 118, que indica una mayor vulnerabilidad (Universidad de Notre Dame, 2022).

11 La concentración de población e infraestructura en la zona costera baja multiplica la vulnerabilidad de la economía al cambio climático y sus efectos. Las inundaciones constituyen un riesgo importante para las personas que viven en la zona costera de Barbados, ya que afectan la salud y la seguridad de la población, así como la seguridad de las fuentes de agua dulce (Cashman, Nurse y Charley, 2010), los edificios y la infraestructura (BID, 2023b).

12 Entre 2014 y 2020, el promedio anual de abastecimiento de agua en el país se redujo en un 0,9%, y en 2020 el país contó con solo 278,38 metros cúbicos de agua dulce per cápita. Este nivel es similar al de las naciones desérticas de Oriente Medio (FAO, 2020).

al cambio climático promulgada en 2019. La finalidad de este programa nacional integral de inversiones públicas, arraigado en los principios de desarrollo sostenible y resiliencia al cambio climático, es aumentar la resiliencia con el refuerzo de los hogares de bajos y medianos ingresos, la mejora de la gestión del agua, la reducción de las emisiones, la mitigación de la erosión costera y la restauración de ecosistemas vulnerables de arrecifes de coral. Sin embargo, el programa tiene dificultades para conseguir las inversiones necesarias, vadear los marcos normativos y movilizar financiamiento público y privado a fin de alcanzar sus objetivos (CMNUCC, 2021; FMI, 2023c).

C. Desarrollo social

- 1.11 Barbados tiene niveles elevados de desarrollo social y económico, pero sufrió retrocesos durante la pandemia de 2020. El país se clasificó en el lugar 70 entre 191 países en el Índice de Desarrollo Humano más reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2021)¹³ y es uno de los países de América Latina y el Caribe con el mejor desempeño en esta esfera. En Barbados, la esperanza de vida es larga, y el país tiene altos niveles de matrícula escolar y un extenso sistema de servicios sociales públicos. En 2021, la mortalidad de menores de 5 años fue de 12 por 1.000 nacimientos, en comparación con el promedio de 16 por 1.000 en América Latina y el Caribe, y la esperanza de vida al nacer era de 78 años, seis años más que el promedio de la región (UNICEF, 2021). En lo que se refiere a los resultados de la educación, en Barbados los años de escolaridad previstos ascienden a 15,7, y la tasa bruta de matrícula en la escuela secundaria es alta (Banco Mundial, 2022b)¹⁴. Para mantener la cohesión social, uno de los objetivos generales definidos en el plan BERT es mejorar y salvaguardar las reservas para el desarrollo social. No obstante, la pandemia de COVID 19 en 2020 y el huracán Elsa en 2021 exacerbaron la vulnerabilidad de los hogares y ejercieron presión sobre los fondos de pensiones y desempleo. El porcentaje de hogares que notificaron ingresos inferiores al salario mínimo prácticamente se triplicó entre enero y abril de 2020 (Barbados, Ministerio de Empoderamiento Ciudadano y Asuntos de Adultos Mayores, 2022). A pesar del nivel elevado de gasto en políticas sociales, persisten desafíos relacionados con ineficiencias administrativas y limitaciones del marco normativo que obstaculizan la cobertura

13 El Índice de Desarrollo Humano combina indicadores de salud (esperanza de vida al nacer), educación (años previstos y promedio de escolaridad) y nivel de vida (ingreso nacional bruto per cápita).

14 En 2022, la tasa bruta de matrícula en la escuela secundaria era de 106 (Banco Mundial, 2022b). Esta tasa puede exceder del 100% debido a la inclusión de estudiantes de todas las edades, incluidos los que repiten años, los que se matriculan tarde y los que están fuera del grupo etario oficial para un nivel dado de educación.

de grupos vulnerables —como las personas con discapacidad, las personas mayores y las familias en situación de pobreza—, que a la larga podrían menoscabar la sostenibilidad del sistema de seguridad social.

- 1.12 El sistema de seguridad social es amplio, pero enfrenta dificultades financieras debido a restricciones fiscales. Los servicios públicos, entre ellos la educación y la atención de salud, son gratuitos en Barbados. El gasto en estos servicios como porcentaje del PIB equivale a los niveles observados en países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (BID, 2019)¹⁵. La consolidación fiscal que el gobierno llevó a cabo de 2015 a 2023 para corregir desequilibrios macroeconómicos, especialmente tras el acuerdo con el FMI, ha dificultado la prestación de servicios sociales al limitar el gasto social. Además de las restricciones fiscales, Barbados se encuentra en una etapa avanzada de transición demográfica y es uno de los 50 países con la mayor proporción de personas mayores en su población (BID, 2023b). En 2020, las personas que dependían de cuidados representaban el 17,4% de los mayores de 65 años, y se prevé que esta cifra se eleve al 19,8% para 2050 (Barbados, Ministerio de Empoderamiento Ciudadano y Asuntos de Adultos Mayores, 2022). Además, los programas sociales enfrentan problemas de coordinación y duplicación, como cuestiones de focalización y superposición de objetivos entre organismos.
- 1.13 La tasa de desempleo se deterioró a raíz de la pandemia, pero ha presentado una recuperación moderada. De 2016 a 2019, la tasa de desempleo fue de alrededor del 10%, pero subió rápidamente al 18% en el tercer trimestre de 2020 debido al cierre temporario de la industria del turismo. La situación ha mejorado en los últimos dos años, y la tasa de desempleo cayó al 8,4% en 2022, por debajo de los niveles que tenía antes de la pandemia. El desempleo juvenil sigue siendo el triple del registrado en la población adulta. Por último, la asimetría entre la oferta y la demanda de habilidades de los trabajadores tiene repercusiones negativas en las tasas de empleo, ya que la fuerza laboral carece de la experiencia práctica y la capacitación que exigen las empresas (BID, 2023b).

¹⁵ El gasto público en salud se mantenía en el 7,5% del PIB a fines de 2015, nivel similar al promedio de América Latina y el Caribe (7,4% del PIB). El gasto público en educación era comparable al de muchos Estados de la OCDE y llegó al 5,1% del PIB entre 2012 y 2017.



02

El Grupo BID
en Barbados:
2015-2023

A. Estrategia de País del Grupo BID con Barbados

- 2.1 Para el período 2015-2023, el Grupo BID formuló dos estrategias de país que establecían 13 objetivos estratégicos y 24 resultados previstos en tres ámbitos prioritarios: productividad, temática fiscal y temática social. En la primera estrategia de país, para el período 2015-2018, se establecían cuatro objetivos estratégicos y 10 resultados previstos, en los que se recalca la promoción de la competitividad del sector privado en los sectores de turismo, energía, transporte y logística, así como la resiliencia en la gestión de zonas costeras. En la segunda, para 2019-2023, los objetivos estratégicos se elevaron a nueve y los resultados previstos a 14, agrupados en tres ámbitos prioritarios: productividad, temática fiscal y temática social.
- 2.2 En vista de los desafíos que se trataba de abordar, la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) clasificó los objetivos de las estrategias de país en nueve grupos. Los grupos de objetivos que se muestran en el Cuadro 2.1 (véase el Anexo I, Sección II) se usarán para presentar el análisis en esta evaluación ampliada del programa de país¹⁶. Aparte de los objetivos estratégicos y los resultados previstos (en adelante denominados “los objetivos de las estrategias de país”), en las estrategias de país se establecían dos temas transversales: (i) género y diversidad, y (ii) cambio climático y desastres naturales¹⁷.

Cuadro 2.1. Objetivos estratégicos por grupo de objetivos, 2015-2023

Objetivos estratégicos de la primera estrategia de país 2015-2018	Objetivos estratégicos de la segunda estrategia de país 2019-2023	Grupo de objetivos 2015-2023
Ámbito prioritario I (Productividad): Promover una mayor productividad		
1. Aumento y revigorización del turismo		Turismo
2. Mejoramiento del sector de logística		Transporte y logística
3. Aumentar el porcentaje de energía renovable en la matriz energética y aumentar la eficiencia energética	6. Reducir la dependencia del país de combustible fósil importado	Energía

¹⁶ En cada grupo, la formulación de los objetivos estratégicos se mantiene exactamente igual que en su respectiva estrategia de país, al igual que su vinculación a los resultados previstos y los indicadores de seguimiento definidos en su respectiva estrategia.

¹⁷ Además, en las estrategias de país se indican esferas de diálogo —modernización del sector público, protección social y mercados laborales, gestión urbana y salud— en las que se preveía trabajar, pero que no se incluyeron como objetivos.

Objetivos estratégicos de la primera estrategia de país 2015 2018	Objetivos estratégicos de la segunda estrategia de país 2019 2023	Grupo de objetivos 2015 2023
	5. Promover la participación del sector privado para fomentar una mayor productividad, así como inversiones en infraestructura resiliente	Clima de negocios y participación del sector privado
	7. Fortalecer el entorno normativo para crear un clima empresarial mejor y más abierto, promoviendo la innovación y un mayor uso de tecnologías	
	8. Facilitar el acceso al financiamiento para el sector privado	
4. Fortalecer la capacidad para una gestión integrada de zonas costeras y resiliencia al clima basada en ecosistemas y aumento de la resiliencia costera		Resiliencia climática
Ámbito prioritario II (fiscal): Fomentar la sostenibilidad fiscal y un sector público más eficiente		
	9. Apoyar la consolidación fiscal con medidas de contención del gasto e incremento del ingreso	Sostenibilidad fiscal
	10. Fortalecer el marco institucional respaldando sistemas de gestión del sector público y gestión financiera pública	
	11. Promover una mayor digitalización del gobierno	
Ámbito prioritario III (social): Salvaguardar los resultados sociales		
	12. Fortalecer el desempeño de los programas sociales	Protección social
	13. Hacer más compatibles las aptitudes de los trabajadores con las necesidades del mercado	Capital humano

Fuente: Preparado por OVE basándose en las estrategias de país 2015-2018 ([GN-2812](#)) y 2019-2023 ([GN-2953-1](#)).

2.3 Entre la primera estrategia de país y la segunda hubo un cambio de enfoque, en consonancia con las prioridades del Gobierno de Barbados. En general, los objetivos establecidos en ambas estrategias concordaban con las prioridades a mediano plazo del Gobierno de Barbados señaladas en los planes de desarrollo del país y con los desafíos de desarrollo indicados en documentos del BID (véase el Anexo I, Sección I). La primera estrategia de país se centraba en la promoción de la competitividad del sector privado en sectores como el turismo, la logística, la energía y la resiliencia costera. En vista del deterioro de la situación fiscal y los retos urgentes para la sostenibilidad fiscal que surgieron tras la crisis económica de 2008, la finalidad de la primera estrategia era contribuir a la estabilidad macroeconómica con la eliminación de restricciones al crecimiento en los sectores de bienes y servicios exportables. En la segunda estrategia

de país, en cambio, uno de los tres ámbitos prioritarios era la consolidación fiscal, lo cual concordaba con el plan BERT, el objetivo del Gobierno de Barbados de alcanzar la sostenibilidad fiscal y las recomendaciones formuladas por OVE en la Evaluación del Programa de País 2015-2018. Asimismo, se agregó la temática social¹⁸ como ámbito prioritario y se dio continuidad parcial al ámbito de productividad con la inclusión de la energía como objetivo estratégico y la adición de nuevos objetivos estratégicos relacionados con el clima de negocios y la participación del sector privado (incluidos los resultados de los sectores del turismo y la logística previstos en la estrategia de país anterior). A pesar de la vulnerabilidad del país al cambio climático y la atención prestada por el Gobierno de Barbados a la adaptación a sus efectos, en la segunda estrategia se dejó de lado el objetivo de la resiliencia climática. Sin embargo, se incorporó el cambio climático como tema transversal del programa.

- 2.4 A pesar de que las estrategias de país concordaban con los desafíos y las prioridades nacionales del país, en su pertinencia influyeron cuestiones relacionadas con la selectividad y el diseño. Primero, algunos objetivos estratégicos, especialmente de la segunda estrategia, se formularon en términos generales, razón por la cual fue difícil usarlos como guía para el programa de país. Por ejemplo, el OE 5 abarca asuntos con múltiples facetas, numerosas partes interesadas y desafíos interconectados. Análogamente, el OE 7 abarca varias esferas normativas y reglamentarias relacionadas pero diferentes. Segundo, las estrategias de país adolecían de deficiencias en su lógica vertical. La lógica vertical de una estrategia de país define su teoría del cambio prevista: se prevé que los avances en los resultados previstos contribuyan a los objetivos estratégicos y que los avances en los objetivos estratégicos contribuyan a los ámbitos prioritarios de mayor nivel. Los 13 objetivos estratégicos y 24 resultados previstos establecidos en las estrategias de país para ambos períodos presentaban fallas en su lógica vertical. Nueve resultados previstos estaban definidos en un nivel más alto que su objetivo estratégico, y tres, en el mismo nivel. Estas cuestiones fueron más pronunciadas en la segunda estrategia de país en los objetivos estratégicos relacionados con el *clima de negocios, la participación del sector privado y la eficiencia del sector público*. Asimismo, las estrategias no proveían elementos para determinar si el marco de financiamiento indicativo (US\$500 millones para ambos períodos) sería suficiente para

¹⁸ La inclusión del ámbito prioritario social para salvaguardar los resultados sociales está vinculada al desafío de la sostenibilidad fiscal y la necesidad de reducir el gasto público y aumentar la eficiencia ([GN-391-1](#), párrafo 3.10).

que el programa pudiera contribuir a los objetivos propuestos en los plazos establecidos, especialmente en vista de la adición de dos nuevos ámbitos prioritarios en la segunda estrategia.

- 2.5 Las estrategias de país adolecían de deficiencias en la evaluabilidad. Los indicadores de avance propuestos para ambas estrategias eran en su mayoría específicos y pertinentes. Sin embargo, para nueve indicadores no se establecía la periodicidad con la cual debían calcularse¹⁹, lo cual refleja la existencia de problemas desde el comienzo para dar seguimiento a los resultados. De los 14 indicadores de avance propuestos para la primera estrategia de país, solo 4 (28%) pudieron actualizarse a 2019. Con la segunda estrategia, 7 de 17 indicadores (41%) pudieron actualizarse a 2022. La falta de datos para las actualizaciones se debió a que los indicadores se descontinuaron o no se repitieron las encuestas. La falta de indicadores a los cuales pudiera darse seguimiento fue más prevalente en la primera estrategia, en la cual faltaban datos para actualizar más del 70% de los indicadores propuestos (véase el Anexo I, Sección II).
- 2.6 En ambas estrategias de país se preveía la coordinación con socios para el desarrollo en materia de *consolidación fiscal, energía y desarrollo del sector privado*. En la primera estrategia se ponía de relieve la colaboración con la Unión Europea y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón para apoyar las inversiones en programas energéticos; asociaciones con el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) en el marco de la iniciativa Compete Caribbean para fomentar el desarrollo del sector privado, y una asociación con el Instrumento para Inversiones en el Caribe, de la Unión Europea, para el sector de la infraestructura. En la segunda estrategia se recalca la coordinación del apoyo presupuestario, en consonancia con las recomendaciones del FMI en materia de consolidación fiscal. Asimismo, se reafirmaba la colaboración con la Unión Europea en el ámbito de la energía, se ponían de relieve proyectos cofinanciados con el Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe y se mencionaba la colaboración prevista con el Acelerador Climáticamente Inteligente del Caribe.
- 2.7 En las estrategias de país se indicaban riesgos relacionados con el país y con el programa que podían obstaculizar la contribución del Grupo BID a los objetivos estratégicos. Los riesgos relacionados con el país se derivaban del entorno macroeconómico, la capacidad para obtener recursos de donantes y la vulnerabilidad a los desastres naturales. En la primera estrategia se señalaban riesgos de país

¹⁹ Estos indicadores eran el Índice de Gestión del Riesgo (BID), la herramienta PET-PRODEV (BID), el Índice de Desarrollo de la Administración Pública (BID), la encuesta sobre condiciones de vida de Barbados y la encuesta de empresas PROTEqIN 2014.

vinculados en particular a objetivos estratégicos, como la fluctuación de los precios internacionales del petróleo y de la demanda de turismo. Los riesgos para la ejecución de operaciones incluían la falta de mecanismos institucionales flexibles para responder a las necesidades de ejecución y la carga de trabajo creciente de la Unidad de Inversiones Públicas. Las medidas de mitigación consistían en proporcionar asistencia técnica en coordinación con otros organismos de desarrollo y examinar la posibilidad de usar líneas de crédito contingente para emergencias. A fin de mitigar los riesgos para la ejecución de operaciones, en la primera estrategia se proponía dar solución al lento desembolso de la cartera con el suministro de apoyo continuo para mejorar la capacidad de gestión de proyectos en general y en sectores específicos y establecer una correlación entre el ciclo de los proyectos del BID y los procesos de adquisiciones del Gobierno de Barbados a fin de facilitar el diseño y la eficiencia durante la ejecución. En la segunda estrategia de país se proponía apoyar a la Unidad de Inversiones Públicas y a las unidades ejecutoras de proyectos mediante el fortalecimiento de su capacidad fiduciaria y de gestión de proyectos y respaldar sistemas y procedimientos innovadores para la ejecución.

B. Programa del Grupo BID con Barbados: 2015-2023

- 2.8 El Programa de País del BID con Barbados consistía en 97 operaciones por un total de US\$1.155 millones. De acuerdo con el Protocolo para Productos de País (RE-348-8), el programa incluía 23 operaciones heredadas con un saldo no desembolsado de US\$124 millones al 11 de junio de 2015 (inicio del período de la revisión). Además, abarcaba todas las aprobaciones efectuadas durante el período²⁰: 21 operaciones por un total de US\$192 millones aprobadas entre 2015 y 2018 (primera estrategia de país) y 52 operaciones por US\$839 millones y una facilidad de crédito contingente por un total de US\$80 millones aprobadas entre 2019 y 2023 (segunda estrategia de país)²¹. La mayoría de las operaciones (90%) tenían garantía soberana; solo el 10% eran sin garantía soberana.

20 El período de la revisión va del 11 de junio de 2015 (fecha de aprobación de la primera estrategia de país) al 30 de diciembre de 2023 (fin de la validez de la segunda estrategia). La segunda estrategia de país seguirá vigente desde la fecha de aprobación hasta el 30 de abril de 2023 y tendrá validez hasta fin de año. Esta evaluación abarcará todas las operaciones que hayan sido aprobadas o estén en ejecución durante el período de la revisión.

21 Los montos aprobados en la primera estrategia de país representan el 95% de la dotación financiera indicativa propuesta. En cambio, los montos aprobados durante la segunda estrategia ascienden a más del doble del marco de financiamiento indicativo proyectado de US\$300 millones. El excedente se debe a préstamos en apoyo de reformas de política aprobados en su mayoría para responder a la situación fiscal y la pandemia.

2.9 El programa de país abarcaba todos los grupos de objetivos, con una fuerte alineación en siete y una débil alineación en dos. El programa de país tenía una fuerte alineación con siete grupos de objetivos correspondientes a 10 objetivos estratégicos (en verde en el Cuadro 2.2) y una débil alineación con dos grupos de objetivos que incluían tres objetivos estratégicos (en amarillo), lo que afectaba la posibilidad de contribuir a ellos. En relación con el grupo de objetivos *clima de negocios y participación del sector privado*, el programa era insuficiente para abarcar objetivos con un alcance demasiado amplio (OE 5 y OE 7). En lo que se refiere al grupo de *eficiencia del sector público*, el programa incorporaba operaciones adecuadas para apoyar la gestión del riesgo de desastres, pero pocas orientadas a procesos, sistemas e instituciones de gestión de las finanzas públicas (OE 10) de acuerdo con lo que se indicaba en la estrategia de país. Por último, el programa incorporaba 22 operaciones que no estaban alineadas con los objetivos de la estrategia de país, en su mayoría operaciones heredadas en los sectores de agua y saneamiento, reforma del sector público y modernización del Estado, una operación de emergencia y una operación de cooperación técnica en la esfera del cambio climático (alineada con el tema transversal, pero no con el objetivo estratégico)²².

Cuadro 2.2. Programa del Grupo BID 2015-2023: alineación con los objetivos estratégicos, por grupo de objetivos

Grupo de objetivos	Objetivo estratégico	Cartera heredada		Estrategia de país 2015-2018		Estrategia de país 2019-2023			Total ^a	
		Con garantía soberana	No reembolsable ^b	Con garantía soberana	No reembolsable	Con garantía soberana	Sin garantía soberana	No reembolsable		
Ámbito de productividad y competitividad										
Turismo	OE 1	Número	3	1					4	
		Mill. US\$	0,3	20,0					20,3	
Transporte y logística	OE 2	Número	1	1	1				4	
		Mill. US\$	8,4	25,0	0,2				33,7	
Energía	OE 3	Número	2	3	1	1			7	
		Mill. US\$	23,1	8,2	34,0	0,2			65,5	
	OE 6	Número				1	2	6	6	15
		Mill. US\$				0,2	130,0	50,3	18,4	198,9
Clima de negocios y participación del sector privado	OE 5	Número				4	2	6	12	
		Mill. US\$				0,4	90,0	1,5	91,9	
	OE 7	Número				1	2	1	4	
		Mill. US\$				0,1	220,0	0,2	220,2	
	OE 8	Número	1	1			2	1	1	6
		Mill. US\$	35,0	0,2			60,0	0,2	15,5	110,7

22 El programa no alineado consiste en nueve operaciones heredadas (tres préstamos de inversión y seis operaciones de cooperación técnica) y 13 operaciones del período de la revisión (una operación de cooperación técnica, tres servicios de asesoría, un préstamo especial para el desarrollo y ocho planes de acción para países de los

Grupo de objetivos	Objetivo estratégico		Cartera heredada		Estrategia de país 2015-2018		Estrategia de país 2019-2023			Total ^a
			Con garantía soberana	No reembolsable ^b	Con garantía soberana	No reembolsable	Con garantía soberana	Sin garantía soberana	No reembolsable	
Ámbito de productividad y competitividad (Cont.)										
Resiliencia climática	OE 4	Número	1	1						2
		Mill. US\$	16,3	0,4						16,7
Ámbito de sostenibilidad fiscal y eficiencia del sector público										
Sostenibilidad fiscal	OE 9	Número	1		1		5		1	8
		Mill. US\$	17,0		34,0		420,0		0,8	471,8
Eficiencia del sector público	OE 10	Número	2	1		1	6		6	16
		Mill. US\$	33,1	7,2		0,0	520,0		5,2	565,5
	OE 11	Número			1		3		9	13
		Mill. US\$			10,0		160,0		6,6	176,6
Ámbito de protección social										
Protección social	OE 12	Número			1	3	4		2	10
		Mill. US\$			10,0	0,6	340,0		0,2	350,8
Capital humano	OE 13	Número	1		1	1	1		3	7
		Mill. US\$	16,1		10,0	0,6	20,0		0,7	47,4
Total^b			9	14	5	16	10	10	32	96^c
			120.800	3.200	189	2.800	720	90.400	28.600	1.155

Fuente: OVE, basándose en Enterprise, Data Warehouse, Analitika y Maestro.

Nota: verde = fuerte alineación; amarillo = débil alineación.

^a En el cuadro se asigna el financiamiento total de las operaciones a los objetivos y los resultados previstos con los cuales están alineadas. En el caso de operaciones alineadas con más de un objetivo o resultado previsto, su total se indica debajo de cada uno de ellos.

^b El subtotal de cada grupo de objetivos no corresponde a la suma de los montos de cada columna porque el financiamiento para algunas de las operaciones se imputó más de una vez.

^c El monto total de las operaciones no incluye la facilidad de crédito contingente porque los contenedores no se comprometen hasta el desembolso.

2.10 La combinación de instrumentos de financiamiento con garantía soberana cambió sustancialmente entre la primera estrategia de país y la segunda, al pasar de una cartera compuesta principalmente por préstamos de inversión a una centrada en el apoyo presupuestario, con instrumentos financieros innovadores. Durante la primera estrategia de país, el Banco aprobó cuatro préstamos de inversión por un total de US\$89 millones y un préstamo especial para el desarrollo²³ de US\$100 millones para ayudar a mantener la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal en el contexto del plan BERT y el acuerdo con el FMI. Entre 2019 y 2023, el Banco atendió la demanda creciente de financiamiento del Gobierno de Barbados para respaldar el plan BERT y responder a la pandemia. Se aprobaron tres series de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política,

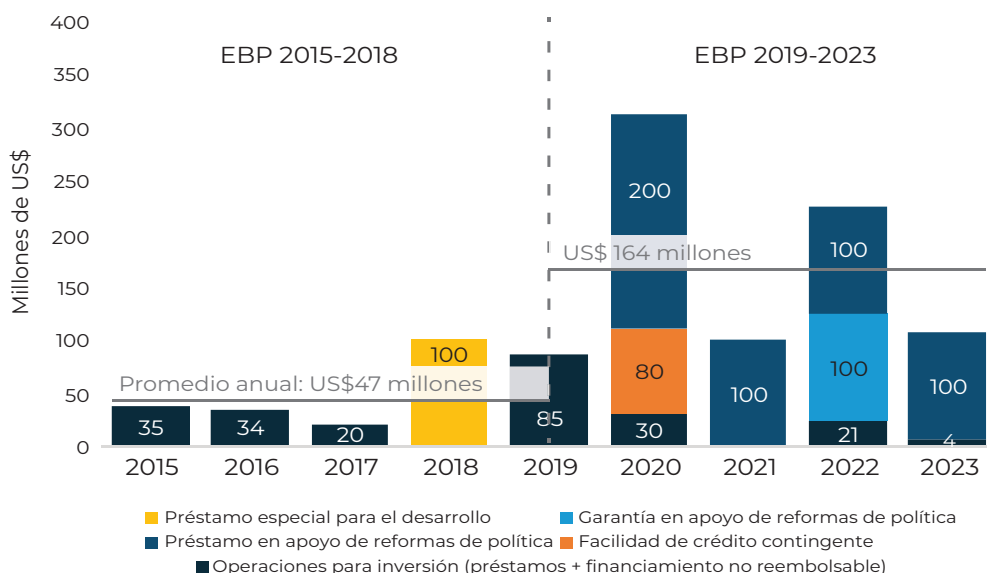
grupos C y D) por un total de US\$165 millones.

23 En 2018, el Banco aprobó la categoría de financiamiento especial para el desarrollo como instrumento de financiamiento de emergencia a fin de hacer frente a crisis macroeconómicas y proteger el progreso social y económico. Barbados fue el primer país prestatario para el que se aprobó un préstamo especial para el desarrollo.

por un total de US\$500 millones, para mantener la sostenibilidad, fortalecer la política social y responder a la pandemia de COVID 19. El Banco usó también un instrumento financiero innovador para abordar la biodiversidad y el cambio climático con una garantía de US\$100 millones en apoyo de reformas de política. La finalidad del instrumento era reducir los costos de endeudamiento del país con el propósito de facilitar la captación de fondos para actividades de conservación. El apoyo presupuestario representó el 86% de las aprobaciones y el 72% de los desembolsos. Además, el Banco aprobó siete préstamos y operaciones de financiamiento no reembolsable para inversión por un total de US\$141 millones (tres eran para fases secundarias de proyectos en los sectores de energía y educación) y una facilidad de crédito contingente de US\$80 millones (Gráfico 2.1).

Gráfico 2.1
Aprobación de operaciones con garantía soberana para el período 2015-2023, por tipo de instrumento

Fuente: OVE, con datos del BID, 2023.



Nota: No se incluyeron las operaciones de cooperación técnica.

2.11 El apoyo presupuestario se otorgó principalmente para responder a la doble crisis del país causada por dificultades fiscales y el impacto de la pandemia (véase el Anexo IV). Durante la primera estrategia de país, la situación macroeconómica no era propicia para el financiamiento en apoyo de reformas de política, en vista de las tensiones fiscales y la necesidad de reducir la deuda²⁴. Cuando el país llegó a un acuerdo sobre un programa con el FMI, retomó la senda de sostenibilidad, lo que le ofreció la posibilidad de acceder a préstamos en apoyo de reformas de política y se vio acompañado de un ímpetu renovado para las reformas en el contexto del plan BERT. En esa coyuntura, el gobierno tenía una fuerte preferencia

24 No se pudieron aprobar préstamos en apoyo de reformas de política hasta 2018 debido a la falta de una evaluación independiente válida de condiciones macroeconómicas, uno de los requisitos para que el Directorio apruebe ese tipo de financiamiento. Durante ese período, el país enfrentó considerables restricciones financieras que limitaron su capacidad de absorción de programas de inversión.

por liquidez que condujo al uso de instrumentos de apoyo presupuestario (como financiamiento en apoyo de reformas de política), en vez de préstamos de inversión, que tienen plazos de ejecución y desembolso más largos, característica que se acentúa en Barbados. La serie de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política proporcionó apoyo financiero en el contexto de la COVID 19 (véase el Recuadro 2.1) y se concentró en la temática *fiscal*, la *protección social* y el *clima de negocios*, así como en el tema transversal del cambio climático.

Recuadro 2.1. Respuesta del Grupo BID a la pandemia de COVID-19

El programa del Banco para responder a la pandemia de COVID19 se centró en el apoyo a la gestión fiscal, la productividad económica y el empleo, con financiamiento que ascendió a US\$250 millones. Este financiamiento representó el 30% del total del programa comprendido en la segunda estrategia de país. La respuesta concordaba con la Estrategia de País 2019-2023 en los tres ámbitos prioritarios: productividad, temática fiscal y temática social. El BID aprobó dos operaciones que consistían en una serie de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, por un total de US\$220 millones, y un préstamo de inversión de US\$30 millones, de acuerdo con la Propuesta para la Respuesta de Gobernanza del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID19 (GN-2996). La primera operación (BA-L1050/2020), de US\$120 millones, se usó para promover la disponibilidad y la ejecución eficiente de recursos durante la situación de emergencia, apoyar los ingresos familiares y la liquidez de las empresas, y definir un plan económico y fiscal para la fase de recuperación. La operación siguiente de la serie (BA-L1056/2022), de US\$100 millones, se destinó al fomento de la recuperación económica y fiscal a mediano plazo mediante la aplicación de políticas para impulsar el retorno al crecimiento y mantener la sostenibilidad fiscal en el período posterior a la pandemia. Por medio de un préstamo de inversión (BA-L1051/2020), el Banco también proporcionó acceso a financiamiento a corto plazo y orientado a la producción para MIPYME afectadas por la crisis para que pudieran superar problemas temporarios de liquidez y seguir funcionando. En 2021 se aprobó un préstamo en apoyo de reformas de política (BA-L1052/2021) para respaldar la política de desarrollo sostenible, que se incluyó en la respuesta a la COVID-19 en vista de que la necesidad de apoyo a la liquidez durante ese año se debió en parte a la respuesta a la pandemia. No obstante, entre sus condiciones no figuraba ninguna medida relacionada específicamente con la COVID-19.

Como parte de su estrategia de “proteger”, “aliviar” y “reactivar”, BID Invest aprobó un préstamo a largo plazo de US\$50 millones en 2020. Con esta operación se financió la modernización de sistemas de manejo de residuos en un puerto de Barbados, para poder obtener un mayor porcentaje de suministro eléctrico de fuentes renovables, y la construcción de más instalaciones en el puerto a fin de fortalecer la actividad turística en la fase de recuperación posterior a la pandemia.

Fuente: Tablero de control de la COVID 19 ([enlace](#)), propuestas de préstamo y entrevistas.

2.12 De las seis operaciones en apoyo de reformas de política, tres presentaban una fuerte alineación con los grupos de objetivos relacionados con la temática *fiscal*, la temática social y el *clima de negocios*; las demás presentaban una alineación débil. Tres de las seis operaciones en apoyo de reformas de política aprobadas entre 2020 y 2023 tenían como objetivo fortalecer la sostenibilidad ambiental, que no se había incluido como objetivo estratégico en la segunda estrategia de país, sino como parte del tema transversal del cambio climático. Sin embargo, estas operaciones estaban poco alineadas con los objetivos estratégicos relativos al *clima de negocios* y la *eficiencia del sector público*. En cuanto a la profundidad de las seis condiciones de política, una leve mayoría tenía en promedio una profundidad mediana (37%) o alta (17%), lo cual es necesario para que las operaciones puedan contribuir a objetivos ambiciosos tales como apoyar la consolidación fiscal o fortalecer el desempeño de los programas sociales (véase el Anexo I, Sección V).

Recuadro 2.2. Apoyo del BID para la adaptación al cambio climático

El enfoque de la adaptación al cambio climático cambió entre la primera estrategia de país, en la cual era un objetivo estratégico, y la segunda, en la cual pasó a formar parte del tema transversal más amplio del cambio climático. A pesar de su importancia, en particular para el Gobierno de Barbados, la adaptación al cambio climático no se incluyó explícitamente como objetivo en la segunda estrategia de país, tras la eliminación del objetivo de *aumentar la resiliencia costera* (OE 4), sino que se incorporó en el tema transversal del cambio climático, que abarca actividades tanto de adaptación como de mitigación, cuya integración estaba prevista en operaciones que buscaban alcanzar otros objetivos.

Durante el período abarcado por la evaluación, el BID siguió apoyando medidas de adaptación al cambio climático, en consonancia con las necesidades del país y las prioridades establecidas por el Gobierno de Barbados. El programa de país abarcaba 15 operaciones (un préstamo de inversión, tres préstamos en apoyo de reformas de política, una facilidad de crédito contingente, ocho operaciones de cooperación técnica y dos servicios de asesoría) con objetivos relacionados con la adaptación al cambio climático. Todas las operaciones estaban alineadas con el tema transversal del cambio climático, y dos estaban alineadas también con el OE 4^a. El programa de país apoyó medidas para fortalecer el marco institucional y normativo para la resiliencia climática en la planificación territorial, la gestión de los recursos naturales y la gestión del riesgo de desastres. Además, financió estudios de diagnóstico de la vivienda urbana y el entorno natural, así como la construcción de infraestructura resiliente en la zona costera. Estas actividades de adaptación concordaban con las necesidades del país (párrafo 1.9) y el R2RP, que sirve de estrategia nacional para aumentar la resiliencia al cambio climático.

El BID se posicionó como socio clave en el fortalecimiento del marco institucional y normativo para la sostenibilidad ambiental, la gestión de riesgos y la resiliencia. La participación del BID en el apoyo a la

gestión de zonas costeras con el fin de mitigar la erosión comenzó en los años noventa y continuó durante el período analizado (véase en el párrafo 3.9 un análisis de la contribución al OE 4). Asimismo, el BID respaldó reformas esenciales para abordar la agenda de adaptación al cambio climático. El programa de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política para el desarrollo sostenible (BA-L1048/2020 y BA-L1052/2021) respaldó reformas relacionadas con políticas a largo plazo que el país siguió aplicando, entre ellas el R2RP, y, en particular, la aprobación de la Ley de Planificación y Desarrollo y su reglamento en 2021, que allanó el camino para la urbanización sostenible con consideraciones relativas al cambio climático. Se prevé que el impacto de esta reforma se profundice con la aprobación del Plan de Desarrollo Físico (respaldado por la tercera y última operación de la serie aprobada en 2024). La serie de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política apoyó reformas relacionadas con la gestión costera y de los recursos hídricos, junto con reformas para aumentar y fortalecer la gestión del riesgo de desastres con la aprobación de una línea de crédito contingente para conmociones relacionadas con el clima (BA-O0004/2020). Estos préstamos posibilitaron la creación de una plataforma de información sobre riesgos (NCRIPP) en el marco de la operación BA-L1014/2009. Los préstamos programáticos incluían como condición de política la integración de la NCRIPP en los procesos gubernamentales de planificación del desarrollo, gestión de amenazas y elaboración del presupuesto nacional. En 2020, el BID apoyó también un canje innovador de deuda por medidas de protección ambiental para mejorar el perfil de la deuda de Barbados y ayudar a conservar el medio ambiente marino (BA-U0001/2022). El Gobierno de Barbados reorientó los ahorros obtenidos con el canje de deuda al establecimiento del Fondo para la Sostenibilidad Ambiental de Barbados, con el cual se financiarán proyectos sostenibles de la economía azul, aunque todavía no ha comenzado a funcionar. Durante el período evaluado, el BID apoyó también la formulación de planes de adaptación y estudios de diagnóstico (véase el Anexo III).

Fuente: OVE, con información del BID.

^a Esto se debió a que estas operaciones no estaban dirigidas específicamente a la gestión de zonas costeras —el único objetivo estratégico relacionado con la resiliencia climática (OE 4)— y a que se eliminó el OE 4 en la segunda estrategia de país.

2.13 El desarrollo del sector privado ha recibido apoyo principalmente de la ventanilla de operaciones con garantía soberana, y BID Invest enfrenta dificultades para financiar operaciones en el país. La Estrategia de País 2015-2018 incorporaba sectores prioritarios de acuerdo con su impacto transformador en la competitividad del sector privado²⁵. Hasta la Estrategia de País 2019-2023 no se incluyeron objetivos específicos para promover el desarrollo del sector privado (OE 7, OE 8 y OE 5). Durante el período abarcado por

25 Para responder a la evaluación del programa de país efectuada por OVE en 2014, en la cual se señaló que el Grupo BID no tenía una estrategia coherente para trabajar con el sector privado y se recomendó aumentar la pertinencia y la efectividad en el desarrollo del programa del Banco en Barbados mediante una mayor participación en el sector privado.

la evaluación, la ventanilla de operaciones con garantía soberana aprobó 13 operaciones relacionadas con el sector privado. El programa de país estaba fuertemente alineado con los objetivos estratégicos vinculados a la *energía* (OE 3 y OE 6), al promover inversiones empresariales en energía renovable y eficiencia energética, y con el objetivo de *facilitar el acceso a financiamiento* (OE 8), en particular para las MIPYME. Sin embargo, tenía pocas probabilidades de contribuir a los objetivos de *promover la participación del sector privado* (OE 5) y *fortalecer el entorno normativo* (OE 7), en vista de la amplitud de los objetivos. El desarrollo del sector privado recibió apoyo también por medio de la Facilidad Financiera para la Alianza Compete Caribbean²⁶, con cuatro operaciones de cooperación técnica. En cambio, debido a aspectos del entorno macroeconómico y fiscal, un sistema bancario con un alto grado de liquidez en el segmento empresarial y la falta de apetito de las instituciones financieras internacionales para atender a MIPYME locales, BID Invest ha tenido dificultades para encontrar oportunidades de inversión. Durante la segunda estrategia de país, BID Invest aprobó dos préstamos preferentes a fin de apoyar el objetivo estratégico de *promover la participación del sector privado*. Ocho servicios de asesoría se destinaron principalmente a la preparación de proyectos de *energía* y *resiliencia climática*, pero solo dos dieron lugar a operaciones. OVE observó que la articulación entre las ventanillas de los sectores público y privado es escasa, especialmente si se tiene en cuenta el alcance propuesto en la estrategia de país para estos objetivos (véase el Recuadro 2.3).

Recuadro 2.3. Dificultades de BID Invest para operar en Barbados

Las condiciones del mercado local siguen siendo un gran obstáculo para el establecimiento de una cartera sin garantía soberana. El entorno macroeconómico y fiscal incierto, junto con el alto nivel de liquidez en el segmento empresarial y la falta de apetito de las instituciones de crédito para atender a MIPYME locales, siguieron siendo barreras críticas para la constitución de una cartera de operaciones sin garantía soberana. En general, los posibles clientes de BID Invest en el segmento empresarial obtienen financiamiento de bancos comerciales. Los intermediarios financieros en el país son principalmente entidades subsidiarias de bancos internacionales^a con normas internacionales restrictivas y poco apetito para atender a MIPYME locales. Estas instituciones prefieren los programas respaldados por el gobierno (por ejemplo, programas de garantías del Banco Central).

BID Invest ha tropezado con dificultades similares en otros países pequeños e insulares. En consecuencia, en 2017, BID Invest elaboró el Plan de Acción para Países Pequeños e Insulares (CII/GN-354) y lo revisó en 2020 (CII/GN-354-2) a fin de impulsar su actuación regional. La finalidad del

26 Este programa de desarrollo del sector privado ofrece soluciones innovadoras para estimular el crecimiento económico, aumentar la productividad y fomentar la innovación y la competitividad en 13 países del Caribe. El programa se coordina desde Barbados.

plan era que por lo menos el 10% del monto total de sus aprobaciones se destinara a los nueve países pequeños e insulares^b. Otras medidas consistían en tener una presencia local, la delegación por el Directorio de una mayor facultad para originar transacciones más pequeñas y el uso estratégico de servicios de asesoría para apoyar la preparación de proyectos y aumentar la capacidad en las fases iniciales. Asimismo, el plan procuraba ampliar la base de productos y asociaciones clave —por ejemplo, con el Fondo Multilateral de Inversiones (BID Lab), instituciones de financiamiento para el desarrollo y el BID—, a fin de concentrarse en el apoyo concesional.

A pesar de la ejecución del Plan de Acción para los Países Pequeños e Insulares, persisten las dificultades para generar carteras. BID Invest asignó un oficial de inversiones a Barbados en 2017. Desde entonces se ha trabajado para originar 14 proyectos, de los cuales solo dos se concretaron. Los demás no llegaron a la etapa de operaciones debido a una falta de apetito, requisitos engorrosos y la oferta de mejores condiciones por fuentes de financiamiento privadas. Los clientes consideran que los plazos y los procesos son lentos e inadecuados para el contexto del país y la sofisticación de las empresas, lo que representa mayores costos en detrimento de las operaciones nuevas. Los servicios de asesoría han apoyado principalmente la preparación de proyectos: dos ayudaron a preparar los préstamos preferentes para el puerto de Bridgetown; uno respaldó el proceso de certificación de los bonos verdes de una empresa que obtuvo los fondos en mercados privados sin garantía de BID Invest, y cuatro todavía no han dado lugar a transacciones. Con uno se respaldaron estudios de nivel de mercado de la conservación del medio marino. Otros servicios de asesoría regional han generado conocimientos sobre la economía azul, la resiliencia y la adaptación al clima, y el factoraje inverso.

Asimismo, la coordinación en el seno del Grupo BID sigue ofreciendo una oportunidad para hacer frente a las restricciones a la inversión del sector privado. En ambas estrategias de país se preveía que la coordinación entre el BID y BID Invest promovería una mayor productividad y competitividad. En la segunda se incorporaron medidas no específicas de coordinación entre ambas ventanillas, entre ellas la ejecución conjunta de la estrategia, maximización de sinergias operativas y productos de conocimiento conjuntos que sean pertinentes para el diálogo con clientes sobre las operaciones. Sin embargo, en las estrategias de país, OVE no encontró pruebas de una coordinación de los ámbitos o de sinergias para maximizar los recursos y la pericia sectorial del Grupo BID. La articulación adecuada de las ventanillas de los sectores público y privado era importante, en vista del amplio alcance de los objetivos estratégicos del ámbito prioritario de productividad y competitividad. En la práctica, las discusiones en el Grupo BID sobre oportunidades de colaboración no han conducido a una estrategia o un plan concretos para usar los diferentes instrumentos del Grupo BID con una óptica de acción preliminar.

Fuente: OVE, con información del BID.

^a En el sector financiero interno de Barbados predominan los grandes bancos comerciales y cooperativas de crédito que operan a escala regional. En 2017, el 53% del total de los activos financieros obraba en poder de los bancos comerciales, en comparación con el 15% en el caso de las aseguradoras, y las cooperativas de crédito, las sociedades fiduciarias, los fondos comunes de inversión y los planes de pensiones privados ostentaban menos del 10% cada uno. Tres de los cinco bancos eran tenedores del 75% del total de los activos bancarios, en tanto que las siete cooperativas de crédito más grandes (de un total de 33) detentaban el 92% de la base de activos del segmento. ^b Países pequeños e insulares: Bahamas, Barbados, Belize, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tobago. En 2020, el 8,3% de las aprobaciones de BID Invest se destinó a países pequeños e insulares, cifra inferior a la meta del 10%. En 2023, el porcentaje subió al 15,9%, aunque el 67% de las aprobaciones se concentró en la República Dominicana.

- 2.14 La cartera de cooperación técnica se componía principalmente de operaciones de apoyo al cliente, en la mayoría de los casos con el fin de preparar el terreno para nuevas operaciones. De las 45 operaciones de cooperación técnica aprobadas (US\$10,3 millones) entre 2015 y 2023, 35 (78%) se usaron para apoyar al cliente, nueve (20%) se destinaron a apoyo operacional y una (2%) a investigación y difusión. Las operaciones de apoyo al cliente (no vinculadas a una operación de préstamo) aumentaron del 49% durante la primera estrategia de país al 52% de las aprobaciones en el período abarcado por la segunda. Estas operaciones respaldaron en su mayoría los objetivos de promover la participación del sector privado (OE 5) y promover la digitalización de la administración pública (OE 11), así como los objetivos relacionados con la energía (OE 3 y OE 6) y la preparación del marco normativo del país para la transición a la energía renovable. Además, el 18% de los recursos formaban parte de los planes de acción para los países de los grupos C y D cuya finalidad era acelerar la ejecución o asistir a las unidades ejecutoras de proyectos. Las operaciones de cooperación técnica vinculadas a una operación de préstamo se redujeron del 42% del total en el primer período al 40% en el segundo y se usaron para respaldar la ejecución (estudios de preinversión, aumento de la capacidad de las unidades ejecutoras y agilización de los procesos de adquisiciones) y acelerar el proceso de desembolso (gestión operacional). Además, estas operaciones desempeñaron un importante papel en la preparación y la ejecución de reformas como parte de las series de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política para la consolidación fiscal y la sostenibilidad.
- 2.15 La coordinación con los socios se ha centrado en el apoyo al proceso de *consolidación fiscal* y la agenda climática. Durante la preparación del SAF, el BID colaboró estrechamente con el FMI para sincronizar el cronograma y el diseño de programas de emergencia. Esa coordinación estaba prevista en la estrategia de país. La coordinación con el FMI se extendió a iniciativas tales como canjes de deuda, emisión de bonos azules, adaptación al cambio climático, adquisiciones y contrataciones sostenibles, asignación presupuestaria para el clima y asociaciones público-privadas para mejorar la infraestructura vial. Aunque el FMI encabezó en su mayor parte las discusiones de política en el ámbito fiscal, el BID fue un socio decisivo en el diseño y la ejecución de reformas relacionadas con la sostenibilidad como parte del Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad. El apoyo que el BID venía proporcionando desde hace tiempo en materia de resiliencia climática en el país y la pericia de la región contribuyeron al diálogo. La finalidad de las interacciones con socios como el BDC y la Comisión Europea era evitar la duplicación y mejorar la asistencia financiera en general (véase el Anexo I, Sección VII). En lo que respecta a la definición de reformas de política,

la coordinación no fue tan eficaz. Tanto el BID como el Banco Mundial aprobaron préstamos en apoyo de reformas de política en el ámbito de la sostenibilidad, pero hubo poca coordinación entre ambas instituciones en lo que se refiere al contenido de las matrices de política. No hay indicios de que haya habido coordinación en la preparación o la ejecución de operaciones de inversión. Aunque el número de socios financieros en el país ha aumentado con los años, el Banco sigue siendo el principal socio para el desarrollo de Barbados (véase el Anexo I, Sección VII)²⁷.

- 2.16 Los temas transversales de género, diversidad, cambio climático y desastres naturales²⁸ no se integraron plenamente en el programa de país, sino solo en el 33% de las operaciones (véase el Anexo I, Sección IX)²⁹. Se integró el género en el 17% de las operaciones, pero solo en dos (BA-L1053/2022 y BA-L1060/2023) se incorporó un enfoque de diversidad. En la estrategia de país se indicaban ámbitos —en particular la protección social, el empleo y programas del sector privado— en los cuales se incorporarían el género y la diversidad. Sin embargo, solo el 40% de las operaciones alineadas con el OE 8 (*protección social*) y el 43% de las alineadas con el OE 9 (*capital humano*) incorporaban una perspectiva de *género y diversidad*. De las cinco que lo hacían, las medidas consistían en la difusión de buenas prácticas en materia de género en el ámbito de *productividad y competitividad* y programas de estudios con consideraciones de género en el *ámbito social*, aunque estos últimos no se desarrollaron³⁰. Por el contrario, el tema del cambio climático estaba integrado más ampliamente en todos los grupos de objetivos de la segunda estrategia de país, ya que el 60% de las operaciones incorporaba el tema. No se incluyó en el diseño de las operaciones correspondientes al grupo de transporte y logística (aprobadas en el marco de la primera estrategia de país), en las cuales la integración del tema habría sido pertinente. En el 35% de la cartera con garantía soberana se recalcan las medidas de mitigación³¹, entre ellas

27 En el ejercicio fiscal 2022/2023, el BID representó el 25,2% de la deuda externa de Barbados, más que la deuda con el FMI (15%), el BDC (11,5%) o el Banco Mundial (7,4%).

28 En la primera estrategia de país se incorporaba el *género* como único tema transversal. En la segunda se incorporaban *género y diversidad*, y *cambio climático y desastres naturales*. El análisis relativo al *cambio climático* abarca solo las operaciones aprobadas en el período 2019-2023, durante el cual se introdujo este tema transversal.

29 Se considera que se ha incorporado un tema transversal en una operación si los elementos del tema están incluidos en los siguientes aspectos del diseño del proyecto: (i) diagnóstico, (ii) objetivos generales o específicos, (iii) componente(s) o actividades o (iv) indicadores (productos o resultados) en la matriz de resultados. Los porcentajes no incluyen operaciones regionales ni planes de acción.

30 El préstamo de inversión para el Fortalecimiento del Desarrollo Humano y Social en Barbados (BA L1032/2015) incluía en su diseño la creación de cursos técnicos para jóvenes sobre equidad de género. Sin embargo, la evaluación final del proyecto reveló una deficiencia en la adopción de un enfoque formalizado de la equidad de género.

31 Las medidas de mitigación son políticas que ayudan a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, como el impuesto al carbono, la reducción de los subsidios, tasas ecológicas, sistemas de comercialización de emisiones, políticas sectoriales de mitigación y soluciones basadas en la naturaleza y eficaces en función de los costos.

actividades para reducir las emisiones de metano, una mejor gobernanza del cambio climático e iniciativas para aumentar la eficiencia energética y el uso de energía renovable. Además, el 35% de las operaciones consistía en medidas de adaptación³², especialmente estudios técnicos, directrices, planes y proyectos como la serie de préstamos programáticos para el desarrollo sostenible. En la cartera sin garantía soberana, un préstamo preferente y tres servicios de asesoría (de un total de siete) incorporaban el cambio climático, en particular medidas de mitigación tales como un plan de gestión de la energía y la construcción de plantas solares.

C. Ejecución del programa

2.17 La proyección de la programación anual concordaba con la observada por OVE en relación con otros países. Entre 2015 y 2023 se aprobó el 71% de las operaciones con garantía soberana previstas inicialmente en el documento anual de programa de país, lo cual concuerda con las tasas observadas por OVE en relación con otros países (entre el 60% y el 80%)³³. La programación fue similar en ambos períodos a pesar de la pandemia. Entre las operaciones con garantía soberana, los préstamos de inversión y los préstamos en apoyo de reformas de política demostraron ser más previsibles, con la aprobación del 78% y el 75% (respectivamente) de las operaciones planeadas³⁴. Ante la inesperada aparición de la pandemia, la respuesta de emergencia a la COVID 19 dio lugar a tres aprobaciones imprevistas: dos préstamos en apoyo de reformas de política centrados en la mejora de la política pública y la gestión fiscal y un préstamo de inversión para facilitar el acceso de las MIPYME de Barbados a financiamiento a corto plazo. Sin embargo, los ejercicios de programación anual mostraron poca previsibilidad en lo que se refiere a las operaciones de cooperación técnica y las operaciones no reembolsables, ya que se aprobó solo

32 Las medidas de adaptación tienen como fin promover la adaptación a los efectos del cambio climático y minimizar los daños causados por desastres naturales relacionados con el clima. El 30% restante de la operación con garantía soberana alineada con el tema transversal del cambio climático y los desastres naturales abarcaba la introducción de medidas de adaptación y mitigación en las normas para la construcción de edificios ecológicos (BA-L1053/2022), la restauración de ecosistemas (BA-T1059/2019) e intervenciones relacionadas con la gobernanza del cambio climático (BA-L1056/2022, BA-L1048/2020, BA-T1103/2023, BA-T1096/2023 y BA-T1063/2019).

33 De acuerdo con las directrices actuales, el Grupo BID prepara un documento de programa de país en noviembre de cada año en el que se prevén las operaciones que habrán de aprobarse en el año calendario siguiente.

34 Según los documentos de programa de país, el Grupo BID se había propuesto aprobar nueve préstamos de inversión y cuatro préstamos en apoyo de reformas de política en el período 2015-2023. A pesar de algunas demoras en las aprobaciones, ya que los préstamos de inversión y los préstamos en apoyo de reformas de política formaban parte de distintos documentos de programa de país, solo dos de los préstamos de inversión planeados inicialmente para la gestión de zonas costeras (BA-L1055 y BA-L1059) y un préstamo en apoyo de reformas de política en el sector de la energía (BA-L1052) no fueron aprobados.

el 69% de las 35 operaciones previstas. Además, alrededor del 54% de las operaciones de cooperación técnica y de las operaciones no reembolsables aprobadas durante el período no estaban planeadas. Estas aprobaciones imprevistas eran en su mayoría operaciones de cooperación técnica de apoyo al cliente para el desarrollo de recursos humanos, la transformación digital e iniciativas relacionadas con el cambio climático y la sostenibilidad en los sectores de urbanismo, energía y turismo³⁵. La poca previsibilidad del programa de país se debió a la adaptación del apoyo del Grupo BID para responder a la pandemia y las restricciones fiscales del gobierno (véase el Anexo I, Sección VIII.E).

2.18 El tiempo que lleva la preparación de préstamos de inversión ha disminuido, pero los plazos para la ejecución se han prolongado. La preparación (desde la inscripción hasta la aprobación por el Directorio) llevó 19 meses en promedio para los proyectos aprobados en el marco de la segunda estrategia de país, cuatro meses menos que en el período 2015-2018 y 13 meses menos que en el período 2009-2014. Sin embargo, estos plazos siguen siendo más largos que los de otras instituciones comparables (Departamento de Países del Grupo Caribe o CCB³⁶ y BID; véase el Anexo I, Sección VIII.A). Desde la aprobación por el Directorio hasta el primer desembolso transcurrieron 14 meses en promedio durante el período de vigencia de la segunda estrategia de país, un 30% menos que en el período abarcado por la primera y en consonancia con el tiempo que lleva la preparación de proyectos en el CCB y en el BID. En cambio, el tiempo transcurrido hasta la conclusión de los desembolsos (siete años en promedio, desde el primero hasta el desembolso completo) en los proyectos que llegaron a esa etapa durante el período fue mayor que en períodos anteriores y en instituciones comparables³⁷. En la ejecución incidieron imprevistos tales como la pandemia de COVID-19 y desastres naturales. Los proyectos de *energía y resiliencia climática* tuvieron los plazos de ejecución más largos del programa de país. Con respecto a la preparación y la ejecución de préstamos en apoyo de reformas de política, los plazos son más cortos que los de instituciones comparables y llevan un mes y medio en promedio desde la aprobación por el Directorio hasta el desembolso completo (2019-2023), en comparación con ocho meses para los países del CCB y 11 meses para la totalidad del financiamiento del BID. Durante la primera parte del período,

35 El 79% de las operaciones de cooperación técnica cuya aprobación no había sido contemplada se destinó al apoyo al cliente y el 21% restante correspondió a apoyo operacional.

36 Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tobago.

37 Cuatro meses más que en 2015-2018 y 14 meses más que en 2009-2014. En el período 2019-2023, el tiempo transcurrido entre el primer desembolso y la conclusión de los desembolsos fue de seis años en promedio para países del CCB y un tiempo similar para el BID.

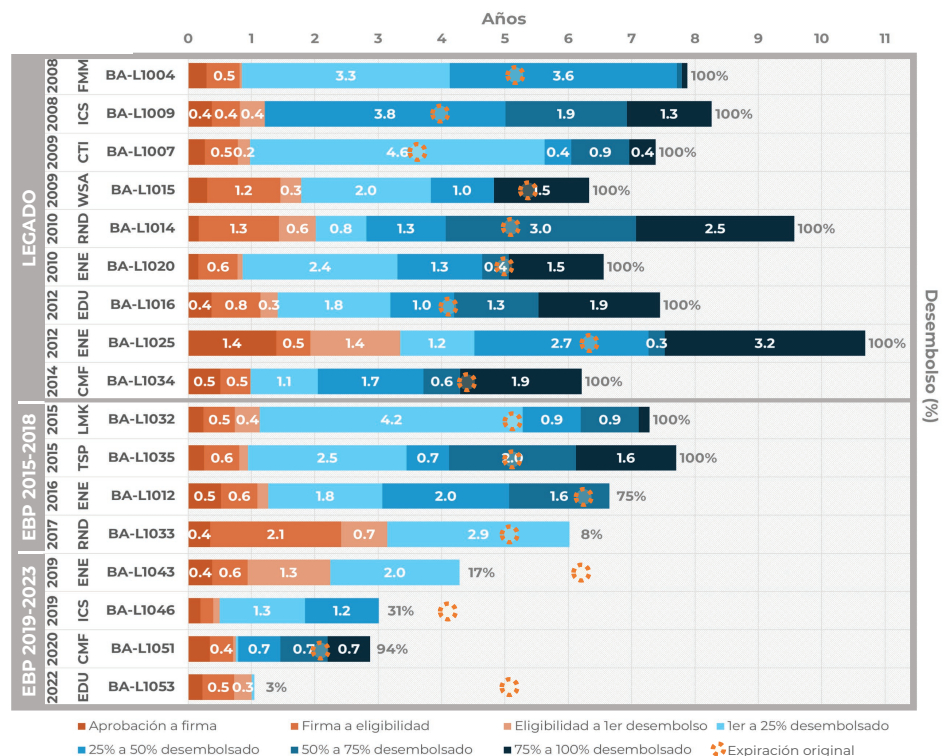
los desembolsos del programa fueron lentos, pero repuntaron notablemente a partir de 2020, lo cual se puede atribuir en su mayor parte a la aprobación de préstamos en apoyo de reformas de política. La prórroga (el tiempo extra que se tardó en concluir el desembolso para los proyectos en comparación con la fecha de vencimiento original) fue de 38 meses en el período más reciente y de 27 meses en el período 2015-2018.

2.19 Los gastos de preparación y ejecución de operaciones de préstamo para inversión en Barbados en general fueron mayores que los de otras instituciones comparables. Los gastos de preparación por millón de dólares aprobado fueron mayores que los del CCB y el BID durante la primera estrategia de país, pero mejoraron con la segunda debido a la combinación de un aumento del tamaño promedio de los préstamos de inversión en Barbados y una reducción del 58% en promedio de los gastos de preparación (acorde con la disminución de los plazos). Sin embargo, los gastos de ejecución por millón de dólares desembolsado han sido sistemáticamente mayores que los de las instituciones comparables y casi el doble del promedio del BID de 2009 a 2023, lo cual puede atribuirse principalmente a los plazos prolongados de ejecución de los proyectos (véase el Anexo I, Sección VIII.B).

Gráfico 2.2

Cronología de un préstamo para inversiones y desembolso actual (%)

Fuente: OVE, con datos del BID, 2023.



2.20 Entre las dificultades para la ejecución del programa de préstamos de inversión con garantía soberana cabe señalar demoras en las adquisiciones y contrataciones, poca capacidad de la unidad ejecutora y cuestiones de coordinación interinstitucional (véase el Anexo I, Sección VIII.E). Todas las operaciones de préstamo para inversión del BID tuvieron por lo menos un problema de ejecución durante el período. En la mitad de las operaciones siguen incidiendo dificultades con las adquisiciones y la burocracia, la capacidad institucional de las unidades ejecutoras de proyectos y la coordinación interinstitucional, como se señaló en la evaluación anterior del programa de país. Los asuntos relativos a las adquisiciones y contrataciones han demorado en gran medida la ejecución de proyectos correspondientes a los grupos de objetivos de *turismo, logística, resiliencia climática y energía* y al ámbito social. A ello contribuyeron factores tales como la aplicación de un doble conjunto de normas en materia de adquisiciones (normas del BID y normas del Gobierno de Barbados), deficiencias en la preparación de documentos de licitación y demoras en el proceso de examen (véase el Recuadro 2.4). Las consideraciones relativas a la capacidad de las unidades ejecutoras de proyectos están relacionadas con la pericia, la rotación e insuficiencia de personal y las demoras en la constitución de unidades ejecutoras de proyectos a causa de las prácticas de contratación del sector público (*logística y turismo*)³⁸. Además, en algunos casos, el diseño de los proyectos era demasiado ambicioso (especialmente en las operaciones heredadas) e implicaba la coordinación de varios organismos o ministerios (ámbito social y *clima de negocios*). Las contrapartes entrevistadas afirmaron que el diseño de los proyectos no concordaba con la realidad del país o requirió modificaciones debido a demoras en las primeras etapas de ejecución (12%). Un tercio de las operaciones tropezó también con cambios en las prioridades del gobierno, que afectaron el diseño inicial de las operaciones, y cambios en los procesos de gestión o administración (como la fusión o el cierre de ministerios). Asimismo, surgieron imprevistos, como la pandemia (35%), y conmociones climáticas, como el huracán Elsa (12%), que causaron demoras temporarias en la ejecución y la continuidad de los programas, en particular en los grupos de objetivos de *energía, eficiencia del sector público y capital humano*. En lo que se refiere a las operaciones sin garantía soberana, los clientes señalaron en las entrevistas algunas dificultades con los requisitos administrativos del Grupo BID que les resultaban onerosas.

38 La Comisión de Administración Pública de Barbados, que depende del Ministerio de la Función Pública, se encarga de contratar personal para las unidades ejecutoras de proyectos. La formación de esas unidades se demora en general hasta dos años en el caso de los proyectos ejecutados por ministerios públicos. Solo las unidades que dependen de organismos oficiales (como la National Petroleum Corporation o el Banco Central de Barbados) pueden contratar personal sin pasar por el departamento de administración de personal, lo cual acelera su constitución.

2.21 En cuanto a las tres recomendaciones formuladas en la evaluación anterior del programa de país (2015-2018), todas siguen siendo pertinentes (véase el Anexo I, Sección X). En la evaluación se recomendaba apoyar el proceso de consolidación fiscal (Recomendación 1). En consonancia con la sostenibilidad fiscal, la segunda estrategia de país incluía medidas para apoyar las reformas encaminadas a fomentar la consolidación fiscal, aumentar la capacidad del gobierno y establecer sistemas de gestión de las finanzas públicas. Durante el período, el Banco apoyó la consolidación fiscal por medio de apoyo presupuestario y reformas de política, con la aprobación de un préstamo especial para el desarrollo y tres series de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política. Sin embargo, la consolidación fiscal continúa, y la recomendación sigue siendo pertinente. En la evaluación del Programa de País 2010-2013 se recomendaba también abordar la debilidad del marco jurídico e institucional a fin de mejorar la ejecución de proyectos (Recomendación 2). El Banco ha proporcionado asistencia técnica a la Unidad de Inversiones Públicas y a las unidades ejecutoras de proyectos³⁹. Sin embargo, la ejecución de proyectos sigue planteando dificultades debido a asuntos como los señalados en la evaluación anterior del programa de país (véanse el párrafo 2.20 y el Recuadro 2.4). En 2023, la Representación elaboró un plan de tres años para ofrecer formación a las unidades ejecutoras de proyectos a fin de aumentar su capacidad y ayudar a cerrar las brechas en la ejecución⁴⁰. Sin embargo, todavía es muy temprano para observar resultados, ya que se prevé que el plan se ejecute a partir de 2024. OVE observó que la necesidad de una estrategia clara para las inversiones del sector privado, a la cual se pueda dar seguimiento, también sigue siendo pertinente (Recomendación 3). En la segunda estrategia de país se propusieron intervenciones para facilitar las inversiones impulsadas por el sector privado que propician una mayor productividad, competitividad y crecimiento, pero no se incorporó una estrategia clara sobre la forma en que las instituciones del Grupo BID colaborarían para hacer frente a las restricciones impuestas a las inversiones del sector privado y reducir la burocracia. Durante el período abarcado por la evaluación, ambas ventanillas apoyaron al sector, pero no hay indicios de que haya habido sinergias o colaboración. La segunda estrategia de país no proporcionaba orientación

39 El Banco usó también recursos de las operaciones de cooperación técnica para países de los grupos C y D para proporcionar consultores, fortalecer la capacidad fiduciaria y dotar de personal a las unidades ejecutoras de proyectos, con lo cual se aceleró la ejecución.

40 El plan gira en torno a cinco pilares: desarrollo del personal, liderazgo, desarrollo tecnológico, desarrollo técnico y certificación profesional.

sobre la forma de coordinar la labor entre las instituciones del BID, y sigue siendo necesario formular una estrategia para el sector privado.

2.22 Se observaron mejoras modestas en el uso de sistemas nacionales —como los subsistemas de controles externos, contabilidad y presentación de informes— en proyectos financiados por el Banco para cerrar las brechas en el cumplimiento de normas internacionales. De 2015 a 2022, el uso de sistemas nacionales aumentó del 44% al 54%, con la plena consecución de las metas para los subsistemas de contabilidad y presentación de informes (SmartStream). Sin embargo, el uso de servicios de control externo decayó en los proyectos financiados por el Banco (véase el Anexo I, Sección III.A). Asimismo, el Banco apoyó iniciativas para fortalecer el Sistema Nacional de Adquisiciones de Barbados. El proyecto enfrentó dificultades debido a una falta de participación activa del gobierno y no se pudieron usar sus productos porque el proyecto de ley de adquisiciones y contrataciones públicas no fue aprobado durante el período de ejecución del programa. El nuevo Gobierno de Barbados revivió la iniciativa y adoptó un nuevo sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones que el BID considera aceptable. Desde octubre de 2023 ha estado en vigor una nueva ley de adquisiciones y contrataciones públicas, pero esta ley tropieza con obstáculos normativos y con la escasez de guías y documentos de licitación estandarizados (Recuadro 2.4).

Recuadro 2.4. Implementación de las Recomendaciones de CPE 2009-2013 y 2014-2018

En Barbados, los plazos para las adquisiciones y contrataciones son prolongados, ya que abarcan un número excesivo de pasos y ventanillas de aprobación y exceden los puntos de referencia establecidos por el BID. En 2021, un análisis interno del BID reveló que, en Barbados, se tardaba 563 días en promedio en concluir adquisiciones y contrataciones (463 días atribuibles al Gobierno de Barbados y 100 al BID), lo cual excede por mucho el punto de referencia del BID, que es 180 días. Las principales dificultades observadas fueron deficiencias en la preparación de documentos de licitación, prolongados procesos de revisión que demoran también la preparación de esos documentos y la etapa de evaluación, la falta de normas estandarizadas para la presentación de documentos al BID, extensas revisiones de los contratos y numerosos procesos de revisión ex ante. La legislación vigente dispone el establecimiento de un comité especial de licitaciones para las adquisiciones y contrataciones financiadas con recursos de instituciones financieras internacionales, cuyas funciones consisten en verificar el cumplimiento de las normas, políticas y directrices del gobierno y emitir aprobaciones en ciertos momentos críticos de los procesos. Asimismo, las normas en materia de adquisiciones y contrataciones requieren la aprobación de otros organismos públicos, como la Procuraduría General y el gabinete o ministerio, para contratos que excedan de un monto

especificado. Esta aplicación paralela de normas del BID y del Gobierno de Barbados ocasiona grandes demoras que afectan los desembolsos y el cumplimiento de los contratos.

El BID ha apoyado sistemáticamente al gobierno, con una combinación de instrumentos que han conducido a avances graduales. Las iniciativas consisten en el diálogo y el apoyo a nuevas leyes en materia de adquisiciones y contrataciones, la capacitación en organismos públicos^a, estudios de prácticas óptimas internacionales y el suministro de asistencia técnica y recursos para mejorar los procesos. En 2008, el BID aprobó un préstamo de inversión para la modernización del sistema nacional de adquisiciones y contrataciones de Barbados (BA-L1004), cuyo desembolso concluyó durante el período abarcado por la evaluación, con la finalidad de aumentar la eficiencia de las adquisiciones y contrataciones públicas abordando asuntos tales como la falta de un marco jurídico, deficiencias de las operaciones de este tipo y del mercado, poca capacidad institucional e infraestructura tecnológica inadecuada^b. En el marco del proyecto se modernizó la infraestructura tecnológica (por ejemplo, con la compra de programas informáticos para adquisiciones y contrataciones electrónicas); se proporcionó capacitación para la redacción de normas en la materia, nuevos procedimientos y documentos de licitación estandarizados, y se impulsó esta actividad. Sin embargo, en el diseño no se tuvo en cuenta que, para que los productos del proyecto pudieran implementarse en su totalidad, se necesitaba la aprobación de una nueva ley en materia de adquisiciones y contrataciones, lo cual afectó los resultados y su sostenibilidad (el préstamo de inversión cerró en 2016, y la nueva ley no se aprobó hasta 2023). En 2023, el Banco aprobó dos operaciones de cooperación técnica para respaldar la elaboración de una política en materia de adquisiciones y contrataciones públicas sostenibles (RG-T4326) y la aplicación de una nueva ley en la materia orientada a la sostenibilidad (BA-T1096). El Banco colaboró con el país y con otros bancos multilaterales de desarrollo en la formulación de la nueva ley. Como consecuencia del análisis interno de 2021, el BID elaboró un plan de acción que incluía acuerdos con el comité especial de licitaciones a fin de definir plazos para la licitación y la evaluación y con la Procuraduría General sobre una plantilla conjunta para los contratos, el seguimiento constante de las demoras, capacitación periódica y un examen de los criterios aplicables a los procesos que requieren supervisión ex ante.

*Fuente: OVE, basándose en entrevistas, documentos de proyectos y el estudio interno *Analysis of the Impact of National Procurement Rules in IDB-Financed Procurement Activities*.*

^a En 2016, el BID colaboró con el Gobierno de Barbados en varias iniciativas, entre ellas la capacitación de 90 oficiales de adquisiciones y la organización de una conferencia de países del Caribe sobre adquisiciones y contrataciones públicas, en el marco de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, a fin de aumentar la capacidad y obtener apoyo político para la modernización de estas actividades. Además, se puso en marcha un programa piloto de adquisiciones electrónicas en proyectos financiados por el Banco.

^b En ese momento, las adquisiciones y contrataciones públicas en Barbados se basaban en un modelo centralizado, cuyo núcleo era el Departamento Central de Compras. Se llevaban a cabo en el marco de dos subsistemas: el gobierno central y organismos oficiales, y se aplicaban diversas normas y reglamentos. Además, había varios comités de licitaciones y un comité especial.



03

Resultados
del programa
del Grupo BID
2015-2023

- 3.1 En este capítulo se presenta la contribución del programa del Grupo BID a sus objetivos estratégicos y se examina la sostenibilidad de los resultados. En esta sección se analiza la contribución a los objetivos de las estrategias (por medio del programa de país y el apoyo más allá de las operaciones). Excepto por los préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, el financiamiento especial para el desarrollo y las operaciones sin garantía soberana, la ejecución del programa corresponde a operaciones heredadas y a las aprobadas durante el período de vigencia de la primera estrategia de país. Por lo tanto, la contribución y la sostenibilidad notificadas reflejan principalmente estas operaciones más avanzadas. En cuanto a las operaciones aprobadas en el marco de la segunda estrategia, se informa sobre los avances solo a nivel de productos. Las demás operaciones (como las de asistencia técnica) también se tienen en cuenta en la medida en que hayan registrado avances hacia los resultados. El análisis se basa en la triangulación de fuentes internas y externas, con análisis de bases de datos, la revisión de documentos, entrevistas y visitas en el terreno (véase información más detallada en los Anexos II y III). OVE realizó entrevistas presenciales y a distancia con contrapartes, autoridades, especialistas del Grupo BID y expertos sectoriales del país, que abarcaron todas las operaciones de préstamo, así como operaciones de financiamiento no reembolsable para inversión y operaciones de cooperación técnica de mayor cuantía o más pertinentes. Se tuvo en cuenta también el avance en relación con los indicadores de resultados establecidos en la estrategia de país, y se recopiló información de indicadores complementarios (véase el Anexo I, Sección III).
- 3.2 El Grupo BID efectuó una contribución alta o mediana a seis de los 13 objetivos estratégicos al proporcionar apoyo a largo plazo y un programa proporcional a los respectivos objetivos estratégicos y al contribuir a la promoción de las prioridades del gobierno (Cuadro 3.1). En cuanto al grupo de objetivos relacionados con la *energía*, el Banco efectuó una contribución mediana al objetivo estratégico de aumentar el porcentaje de energía renovable en la matriz energética y aumentar la eficiencia energética. Este apoyo se sustentó en la combinación de un programa sólido, alineado con el compromiso del país de reducir la dependencia de los combustibles fósiles importados, y apoyo a largo plazo en el sector, que incluía la generación de conocimiento y el fortalecimiento del marco normativo. En lo que se refiere a *facilitar el acceso a financiamiento*, el programa con garantía soberana fue proporcional al alcance de ese objetivo estratégico. Aumentó el acceso a financiamiento para las PYME por medio del diseño y el establecimiento de un fondo de garantía. Este apoyo fue pertinente para promover el

crecimiento y la productividad en un segmento que estaba en riesgo. Un organismo oficial sólido a cargo de la ejecución de la garantía facilitó la ejecución y la contribución. En el ámbito *fiscal*, el BID, en estrecha colaboración con el Gobierno de Barbados y otros socios, apoyó al país con reformas pertinentes y apoyo presupuestario rápido y oportuno que le permitió reducir los niveles de deuda. En *protección social y capital humano*, las operaciones contribuyeron a salvaguardar los resultados sociales al apoyar la cobertura, el establecimiento de sistemas de gestión de la información y la creación de instrumentos para focalizar las intervenciones sociales. El Banco contribuyó a una mejora de las habilidades de los trabajadores apropiadas para el mercado por medio de operaciones que fomentaron una firme colaboración entre partes interesadas del sector privado e instituciones de formación técnica y profesional.

- 3.3 Entre los factores relacionados con una baja contribución cabe señalar escollos en la ejecución que obstaculizaron la consecución de resultados, el hecho de que las operaciones se encontraban en las fases iniciales, asuntos de evaluabilidad y falta de cobertura. Los siguientes factores influyeron en la baja contribución del programa de país: (i) un programa suficientemente maduro para mostrar avances, pero que tenía graves dificultades con la ejecución que le impidieron alcanzar resultados (turismo, competitividad); (ii) las operaciones conexas se encontraban en las etapas iniciales de ejecución (eficiencia del sector público, clima de negocios) o habían concluido, pero mostraron avances solo a nivel de productos, y todavía no se ha comprobado si han alcanzado los resultados previstos (transporte); (iii) en la matriz de resultados había consideraciones relativas a la evaluabilidad de las operaciones que les impedían presentar pruebas de los resultados alcanzados (resiliencia costera, cambio climático, temática social), y (iv) el programa no era suficiente para cubrir un objetivo demasiado amplio (clima de negocios).
- 3.4 Es probable que los resultados sean duraderos con el compromiso del Gobierno de Barbados y el apoyo complementario del Banco en la esfera de la capacidad institucional. En la mayoría de los casos, el compromiso del gobierno con la continuidad de los resultados de desarrollo ha desempeñado un papel decisivo en la sostenibilidad de los resultados de los proyectos. En el ámbito *fiscal*, el BID proporcionó apoyo complementario tras la aprobación de las reformas, con lo cual redujo el riesgo de interrupción. En cuanto al grupo de objetivos relacionados con la *energía*, el apoyo a largo plazo del Banco encaminado a fortalecer el marco normativo para la energía renovable contribuyó a la continuación de los resultados, pero se necesitan más inversiones. En el ámbito *social*, es probable que el desempeño de los servicios sociales sea sostenido si todas

las instituciones de los sectores sociales continúan introduciendo mejoras. En lo que se refiere al *capital humano*, la sostenibilidad depende de una mayor coordinación entre los sectores público y privado. El BID ha proporcionado asistencia técnica y apoyo para fortalecer las capacidades institucionales en el gobierno.

Cuadro 3.1. Contribución del programa de país a los objetivos estratégicos

Ámbitos prioritarios y objetivos de las estrategias de país		Contribución	Resultado previsto ^a ● = Alta ● =Media ● =Baja
Ámbito prioritario I: Productividad y competitividad			
Grupo 1. Turismo	OE 1. Aumento y revigorización del turismo (primera estrategia de país)	Baja	●
Grupo 2. Transporte y logística	OE 2. Mejoramiento del sector de logística (primera estrategia de país)	Baja	● ●
Grupo 3. Energía	OE 3. Aumentar el porcentaje de energía renovable en la matriz energética y aumentar la eficiencia energética (primera estrategia de país)	Mediana	● ● ●
	OE 6. Reducir la dependencia del país de combustible fósil importado (segunda estrategia de país)	Mediana	●
Grupo 4. Resiliencia climática	OE 4. Fortalecer la capacidad para una gestión integrada de zonas costeras y resiliencia al clima basada en ecosistemas y aumento de la resiliencia costera (primera estrategia de país)	Baja	● ● ● ●
Grupo 5. Clima de negocios y sector privado	OE 5. Promover una participación del sector privado que fomente una mayor productividad e inversiones en infraestructura resiliente (segunda estrategia de país)	Baja	● ●
	OE 7. Fortalecer el entorno normativo para crear un clima empresarial mejor y más abierto, promoviendo la innovación y un mayor uso de tecnologías (segunda estrategia de país)	Baja	● ● ●
	OE 8. Facilitar el acceso al financiamiento para el sector privado (segunda estrategia de país)	Alta	●
Ámbito prioritario II: Sostenibilidad fiscal y eficiencia del sector público			
Grupo 6. Sostenibilidad fiscal	OE 9. Apoyar la consolidación fiscal con medidas de contención del gasto e incremento del ingreso (segunda estrategia de país)	Alta	● ●
Grupo 7. Eficiencia del sector público	OE 10. Fortalecer el marco institucional respaldando sistemas de gestión del sector público y gestión financiera pública (segunda estrategia de país)	Baja	● ●
	OE 11. Promover una mayor digitalización del gobierno (segunda estrategia de país)	Baja	●
Ámbito prioritario III: Temática social			
Grupo 8. Protección social	OE 12. Fortalecer el desempeño de los programas sociales (segunda estrategia de país)	Mediana	●
Grupo 9. Capital humano	OE 13. Hacer más compatibles las aptitudes de los trabajadores con las necesidades del mercado (segunda estrategia de país)	Mediana	●

Fuente: OVE.

Nota: ^a Los puntos en esta columna corresponden a los resultados previstos para cada objetivo estratégico (véase el Anexo II).

A. **Ámbito de productividad y competitividad**

1. **Grupo de objetivos 1: Turismo (OE 1)**

3.5 El Grupo BID ha efectuado una contribución baja al objetivo de *aumentar los ingresos derivados del turismo* porque el principal préstamo de inversión experimentó grandes retrasos. El trabajo del Banco en el sector del turismo comenzó con tres operaciones de cooperación técnica aprobadas en 2014 con las cuales se financiaron giras de estudio a Brasil y Chile para aprender sobre proyectos de turismo patrimonial y estudios de factibilidad. Estas operaciones de cooperación técnica condujeron al Programa Nacional de Turismo (BA-L1033/2017)⁴¹, con iniciativas para desarrollar productos de turismo nuevos y diversos, reforzar las estrategias de comercialización digital y mejorar el transporte aéreo. A pesar de los esfuerzos del Banco para acelerar la ejecución⁴², el programa ha desembolsado solo el 8% del monto aprobado y ha experimentado grandes demoras (una prórroga de 24 meses) debido a cambios en las prioridades del Gobierno de Barbados, la capacidad insuficiente de la unidad ejecutora del proyecto y dificultades con las adquisiciones, así como los efectos de la pandemia de COVID 19. En lo que se refiere a los resultados a nivel de país, entre 2015 y 2022 se notificó una disminución general del 3% de los ingresos derivados de viajes en dólares estadounidenses, del 8% de los visitantes que pernoctan y del 57% de los visitantes en tránsito, a raíz de los efectos de la pandemia.

2. **Grupo de objetivos 2: Transporte y logística (OE 2)**

3.6 Con respecto al objetivo de *mejoramiento del sector de la logística*⁴³, la contribución del programa de país fue baja debido a ineficiencias y demoras en la ejecución. A fin de *mejorar la logística de las exportaciones*, el programa de competitividad (BA-L1007/2009)⁴⁴ estableció un sistema en línea para simplificar el comercio transfronterizo (una ventanilla única electrónica), hizo un estudio relativo a una instalación para el examen de carga y desarrolló una metodología para las asociaciones público-privadas. Sin embargo, estos productos no se usaron.

41 Esta operación fue aprobada tres años después de su inclusión en el inventario de operaciones del Banco. La demora se atribuyó a las largas negociaciones sobre el diseño, los procedimientos burocráticos del gobierno y cambios en ambas partes.

42 Suministro de consultores sobre adquisiciones y contrataciones, flexibilidad en el proceso de adquisiciones, capacitación y flexibilidad para ajustar los componentes del proyecto.

43 El objetivo estratégico abarca dos resultados previstos: (i) mejoramiento del desempeño de la infraestructura y los servicios de logística de las exportaciones, y (ii) mejoramiento de las condiciones de la red vial.

44 Experimentó grandes demoras (33 meses) debido a la complejidad del diseño, dificultades con la dotación de personal en la unidad ejecutora del proyecto, largos procesos de adquisiciones y contrataciones públicas, poca colaboración interinstitucional y cambios en las prioridades del gobierno.

Aunque las empresas del sector privado estaban ansiosas por ver que se pusiera en marcha la ventanilla única electrónica, eso no ocurrió debido a desacuerdos interinstitucionales y cambios en las prioridades del gobierno⁴⁵. Tampoco se construyó la instalación para el examen de carga, que no estaba comprendida en el proyecto. Por último, la metodología para las asociaciones público-privadas no se ha puesto en práctica, y Barbados todavía no tiene un marco normativo e institucional para estas asociaciones. Como parte del apoyo del programa de país para *mejorar la red vial*, con un préstamo de inversión (BA-L1035/2015) se financió la rehabilitación de 37 km de la red vial primaria y el diseño de un sistema de gestión de activos para facilitar la asignación de recursos a inversiones viales prioritarias. Sin embargo, todavía no se ha comprado el sistema, cuya aprobación se ha demorado en el ministerio⁴⁶. Debido a las demoras sustanciales en el programa, todavía no hay información sobre los resultados relativos a la duración de los viajes y los costos. Asimismo, hay un gran riesgo de que la infraestructura vial no se mantenga de manera adecuada una vez concluidos los proyectos. Eso se debe a (i) la insuficiencia de financiamiento para el Ministerio de Transporte y Obras como consecuencia de las restricciones fiscales y (ii) la ausencia de planes de mantenimiento (porque no se ha comprado el sistema de gestión de activos). A nivel de país, la red de caminos pavimentados en estado regular o en mal estado aumentó del 30% al 60% entre 2013 y 2020, y no hay indicios de mejoras en la logística comercial.

3. Grupo de objetivos 3: Energía (OE 3 y OE 6)

- 3.7 El programa de país efectuó una contribución mediana al objetivo estratégico de *aumentar el porcentaje de energía renovable en la matriz energética y aumentar la eficiencia energética*⁴⁷, con la adición de alrededor de un 20% de capacidad para generar energía renovable en el país. Durante 10 años, el BID apoyó las medidas de transición energética del gobierno por medio del

45 A pesar de los esfuerzos del Banco para promover el establecimiento de la ventanilla única electrónica por medio de talleres y asistencia técnica, el Gobierno de Barbados optó por una plataforma diferente proporcionada por las Naciones Unidas.

46 El Banco asistió con un sistema web abierto, que actualmente se está usando para detectar deficiencias físicas, recabar datos visuales sobre defectos y crear listas de prioridades viales.

47 En ambas estrategias de país se incluía la energía como objetivo estratégico. La primera se proponía aumentar el porcentaje de energía renovable en la matriz energética y aumentar la eficiencia energética (OE 3) por medio de una reducción de las tarifas de electricidad (RP 3.1), un aumento del porcentaje de energía proveniente de fuentes de energía renovable en la matriz energética del país (RP 3.2) y una reducción del consumo de electricidad (RP 3.2). En la segunda estrategia se establecía el objetivo de reducir la dependencia del país de combustible fósil importado (OE 6) al aumentar la contribución de fuentes de energía limpia. Se determinó que el grado de contribución al OE 3 fue mediano, lo cual refleja la diversa gama de contribuciones a resultados previstos relacionados (véase el Cuadro 3.1).

financiamiento de operaciones de cooperación técnica y trabajo analítico para definir el plan y las políticas del sector, lo cual condujo a la elaboración del Marco de Energía Sostenible para Barbados⁴⁸ en 2009. Tres operaciones de cooperación técnica en el programa de país siguieron apoyando ese marco por medio de estudios encaminados a la formulación de la nueva Política Energética Nacional 2019-2030, la Estrategia Nacional de Electromovilidad y directrices nacionales para el desarrollo del sector eólico. Se llevaron a cabo 22 operaciones en total para aumentar el porcentaje de energía renovable y la eficiencia energética, con la adición de alrededor de 10 megavatios (MW) de capacidad solar (20% de la capacidad de generación de energía renovable en 2020) y ahorros en energía de 18.000 megavatios-hora (MWh). Los proyectos con una contribución demostrada se aprobaron durante la primera estrategia de país o con anterioridad (heredados), en vista de los largos plazos de ejecución que caracterizan al país⁴⁹. El Programa de Energía Inteligente del Sector Público (BA-L1025/2012 y BA-X1003/2012) ha creado capacidad para generar 3,8 MW de energía renovable (con lo cual ha duplicado su meta) con la instalación de sistemas fotovoltaicos en edificios públicos. El *Smart Fund I* (BA-L1020/2010) también sobrepasó su meta con la adición de 1,9 MW de energía renovable nueva, y un proyecto ejecutado por la National Petroleum Corporation (BA-L1012/2016) facilitó la construcción de instalaciones (incluidos dos parques solares) que agregaron 4,1 MW de capacidad para generar energía renovable. En cuanto al objetivo de *reducir el consumo de electricidad*, mientras que el *Smart Fund I* sobrepasó sus metas y condujo al ahorro de 3.105 MWh mediante la sustitución y la compra de equipo en las empresas, el Programa de Energía Inteligente del Sector Público no alcanzó las metas previstas, aunque generó ahorros de 15.227 MWh al año en edificios públicos. Por último, el programa de país no contaba con suficiente capacidad para ayudar a *disminuir las tarifas de energía eléctrica* debido a un cambio en el diseño del principal préstamo de inversión⁵⁰.

3.8 La sostenibilidad de los resultados es elevada en vista del compromiso del gobierno, pero se necesitan más inversiones para que el país pueda alcanzar la meta de dejar de usar combustibles

48 La finalidad del programa era establecer ámbitos de asistencia técnica y apoyo para programas de energía sostenible en Barbados (Política Energética Nacional de Barbados, 2019-2030).

49 Las dificultades para la ejecución de estos proyectos consisten en prolongados procesos de adquisiciones, consideraciones relativas a la dotación de personal, capacidad limitada de la unidad ejecutora y demoras relacionadas con la pandemia.

50 La finalidad inicial del proyecto de la National Petroleum Corporation era construir una planta de gas natural que se suponía que aumentaría considerablemente el suministro e incidiría en los precios, pero el proyecto se modificó para construir en cambio parques solares (que agregan menos capacidad), lo cual afecta su capacidad para contribuir al resultado previsto.

fósiles. El Gobierno de Barbados está comprometido con llegar al objetivo de atender todas sus necesidades de suministro eléctrico con energía renovable para 2030. Sin embargo, es posible que la capacidad de la infraestructura no avance a la par de esta expansión. La red de electricidad del país ya está saturada, y la capacidad insuficiente de almacenamiento de energía (baterías) ha llevado al Gobierno de Barbados a limitar temporalmente las nuevas conexiones de energía renovable, lo cual es un desincentivo para nuevos proyectos. Los posibles clientes del *Smart Fund II* (que es una continuación del *Smart Fund I*) dudan en participar debido a ese obstáculo y a que no están al tanto de las ventajas financieras de los sistemas fotovoltaicos. El programa, que preveía la instalación de más sistemas fotovoltaicos en edificios públicos, está reorientando recursos a la compra de autobuses públicos eléctricos.

4. Grupo de objetivos 4: Resiliencia climática (OE 4)

- 3.9 El programa de país efectuó una baja contribución al objetivo de *aumentar la resiliencia costera*⁵¹ (OE 4) debido a aspectos de evaluabilidad que obstaculizaron la medición de los resultados. Este objetivo se respaldó con un préstamo de inversión heredado y una operación de cooperación técnica⁵². El Programa de Evaluación y Gestión de Riesgos Costeros (BA-L1014/2010) tuvo dificultades durante la ejecución⁵³ que dieron lugar a una prórroga de cuatro años. A pesar de las dificultades, con el préstamo de inversión se construyeron 2 km de costa resiliente a amenazas en Holetown y se creó la Plataforma Nacional de Información sobre Riesgos Costeros y Planificación (NCRIPP), que comenzó a funcionar en 2023 (después del cierre del proyecto). La finalidad de esta plataforma es aumentar la resiliencia de la infraestructura mediante la evaluación de la vulnerabilidad y las amenazas planteadas por huracanes, inundaciones, deslizamientos, la erosión de la costa y tsunamis. Sin embargo, los resultados del proyecto relacionados con el uso de la plataforma no se pudieron medir porque los indicadores quedaban fuera del alcance del

51 El OE 4 abarcaba cuatro resultados previstos: (i) mejor entendimiento del valor de los ecosistemas costeros y marinos, (ii) ampliación de la infraestructura de protección costera, (iii) integración de la resiliencia costera en las políticas sectoriales y (iv) aumento de las inversiones del sector privado, en el ámbito del turismo, en gestión costera sostenible. Sin embargo, el programa de país dejó dos de los resultados previstos sin cobertura debido a aspectos relacionados con la evaluabilidad (RP 3) y a la falta de cobertura en las operaciones del programa de país (RP 4). Eso limitó la posibilidad de que el programa de país contribuyera al objetivo estratégico.

52 En otras operaciones aprobadas durante la vigencia de la segunda estrategia de país, entre ellas dos préstamos en apoyo de reformas de política, una garantía en apoyo de reformas de política y una operación de cooperación técnica, también se incorporaban objetivos conexos. Sin embargo, con la interrupción del objetivo estratégico en la segunda estrategia de país, estas iniciativas se alinearon con el tema transversal de cambio climático.

53 Estas dificultades consistieron en un diseño demasiado ambicioso del proyecto, complejidades de la dotación de personal y ciertos aspectos de la gestión fiduciaria.

proyecto⁵⁴. La operación de cooperación técnica (BA T1025/2013) apoyó la ejecución del préstamo de inversión con una herramienta de análisis espacial para mapear los servicios de ecosistemas y calcular su valor. Sin embargo, el programa de país no incluía operaciones que implicaran la participación del sector privado en la gestión costera sostenible, como se preveía en la primera estrategia de país. La operación para aumentar la resiliencia costera aprobada hace poco (BA L1059/2024), que concuerda con iniciativas del gobierno tales como el R2RP, asegura la continuidad del programa y procura integrar la información de la NCRIPP sobre riesgos para que esté al alcance del público⁵⁵. Sin embargo, para que la NCRIPP pueda funcionar eficazmente habrá que aumentar la capacidad técnica de la Unidad de Gestión de Zonas Costeras. El Banco está apoyando activamente estas actividades con recursos para cooperación técnica.

5. Grupo de objetivos 5: Clima de negocios (OE 5, OE 7 y OE 8)

- 3.10 La contribución al objetivo de *promover la participación del sector privado* (OE 5) fue baja debido a que las operaciones del programa de país se encontraban en una etapa inicial y a que el objetivo estratégico tenía un alcance muy amplio. Al OE 5 se le asignaban dos resultados previstos: mayor productividad del sector turismo e incrementar inversiones en infraestructura resiliente. Con dos préstamos preferentes sin garantía soberana se financió la construcción de instalaciones adicionales y un atracadero de carga en el puerto de Bridgetown, que todavía están en construcción. En cuanto a la infraestructura resiliente, dos préstamos programáticos y una garantía en apoyo de reformas de política sentaron las bases para promover inversiones del sector privado en el sector, pero todavía es demasiado temprano para evaluar sus contribuciones. Otras operaciones de cooperación técnica ayudaron a cerrar lagunas de conocimiento y a preparar el entorno para la entrada del sector privado. Con ellas se financiaron estudios y estrategias para aumentar el acceso del sector privado a servicios de arbitraje y mediación y se fomentaron intercambios de conocimientos en el sector de la agroindustria y la industria de las ciencias de la vida en el país.
- 3.11 La contribución del BID al objetivo de *fortalecer el entorno normativo para que el clima de negocios sea más favorable y más abierto* (OE7) fue baja debido a la falta de efectos mensurables

54 Los resultados del proyecto dependían de la aprobación por el gabinete del plan de gestión integrada de zonas costeras, elaborado con el apoyo del préstamo de inversión, pero la aprobación no se obtuvo durante el ciclo del proyecto. El plan fue aprobado más tarde como parte del préstamo en apoyo de reformas de política BA-L1052/2021.

55 Actualmente no es obligatorio hacer una evaluación de riesgos para la construcción de edificios nuevos, pero de las entrevistas se infiere que es algo que se está considerando para el futuro.

y al amplio alcance del objetivo estratégico. La principal contribución del programa de país a este objetivo estratégico se efectuó por medio de los dos préstamos en apoyo de reformas de política en el marco de la respuesta a la pandemia de COVID 19, que condujeron a la introducción de leyes para agilizar los procesos de inscripción de empresas y modificar los requisitos para la presentación de información, a enmiendas legislativas y al establecimiento de un comité para la actividad empresarial encargado de adoptar medidas a corto y largo plazo con el fin de mejorar el desempeño de las empresas. Las condicionalidades para una mayor apertura económica incluían la redacción de un proyecto de ley de aduanas, la mejora de la capacidad para exigir el cumplimiento de la normativa, la simplificación de la estructura tarifaria y la mejora de la administración tributaria. Además, dos préstamos en apoyo de reformas de política en materia de desarrollo sostenible efectuaron una contribución con el fortalecimiento del marco normativo para la ordenación territorial y el control del desarrollo, que se prevé que reduzca la incertidumbre y los costos de transacción y fomente la inversión. Aunque estas reformas fueron pertinentes para mejorar el clima de negocios, todavía es demasiado temprano para evaluar su ejecución y sus resultados.

- 3.12 El BID efectuó una gran contribución al objetivo de *facilitar el acceso al financiamiento para el sector privado* (OE 8) mediante el establecimiento y la capitalización de un fondo de garantía. El Proyecto de Mejora del Acceso al Crédito para la Productividad (BA-L1034/2014) abordó la falta de bienes de las PYME para constituir garantías mediante la creación de un fondo de garantía administrado por el Banco Central de Barbados. El programa contó con el apoyo de una operación de cooperación técnica (BA-T1032/2015) para fortalecer el Banco Central y establecer un sistema en línea para la administración de las garantías, que agilizó notablemente la tramitación. La cartera de préstamos garantizados llegó a US\$52,5 millones, de modo que excedió la meta en un 50%, y movilizó una cantidad considerable de recursos privados para el financiamiento de PYME. Las nuevas inversiones para PYME ascendieron a US\$148,5 millones, un 172% más de lo previsto. Sin embargo, no se notificaron resultados de la operación relativos a un mayor acceso a financiamiento para empresas encabezadas por mujeres, como se preveía en la estrategia de país. Una continuación del fondo (BA-L1051/2020) ha desembolsado el 94% de los recursos y ha financiado a más de 60 MIPYME (el 46% de los recursos se destinó a MIPYME encabezadas por mujeres), prestando especial atención a las garantías para la producción y el capital de trabajo. En el lado de las operaciones sin garantía soberana, un servicio de asesoría

respaldó la estructuración de un bono verde para techos solares. A pesar del interés de BID Invest en garantizar la emisión del bono, el cliente optó por hacerlo por su cuenta⁵⁶.

- 3.13 No hay indicios de riesgos para la sostenibilidad y la permanencia de los resultados del fondo de garantía. El Gobierno de Barbados se ha comprometido a continuar el fondo de garantía y a ampliarlo, lo cual se refleja en la solicitud y la aprobación de una operación de seguimiento (BA-L1051/2020). Las condiciones para tener acceso a recursos del fondo se modificaron sobre la base de las lecciones aprendidas: ahora tienen en cuenta las necesidades financieras actuales y hay un nuevo sistema de inscripción y presentación de información, que agiliza la tramitación y facilita el otorgamiento de garantías. En lo que concierne a la sostenibilidad del fondo, se han presentado muy pocas solicitudes de ejecución de garantía, y los beneficios del proyecto han excedido sobremanera las pérdidas por reclamos. Además, la infraestructura de información establecida con esta operación servirá de columna vertebral para gestionar la ampliación posterior del fondo. En lo que se refiere a la sostenibilidad para las PYME que son beneficiarias finales, la baja tasa de solicitudes de ejecución de garantía durante la vigencia del proyecto indica algunas expectativas positivas con respecto a la solidez y la sostenibilidad de los beneficiarios finales con el transcurso del tiempo.

B. **Ámbito fiscal**

1. **Grupo de objetivos 6: Sostenibilidad fiscal (OE 9)**

- 3.14 El BID efectuó una gran contribución al objetivo de *apoyar la consolidación fiscal*, principalmente por medio de reformas pertinentes y apoyo presupuestario que le permitieron al país reducir su nivel de deuda y alcanzar las metas fijadas con el FMI. El Banco, en estrecha colaboración con el FMI, proporcionó apoyo presupuestario crucial para ayudar a mantener la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal del país. En 2018, el BID aprobó (en el marco de la primera estrategia de país) un préstamo especial para el desarrollo (BA-L1045) a fin de complementar el SAF del programa del FMI para ayudar a Barbados a alcanzar la estabilidad macroeconómica. Aunque debido a su naturaleza no se puede medir su contribución directa al objetivo estratégico, este financiamiento en la fase inicial abordó graves dificultades a corto plazo planteadas por compromisos emanados de servicios financieros ante la falta de otras fuentes de financiamiento mientras se llevaban

56 El cliente obtuvo los fondos necesarios con buenas condiciones mediante la emisión de un bono, plenamente suscrita, sin la garantía.

a cabo las reformas necesarias de acuerdo con el programa del FMI. Posteriormente, como parte del respaldo del BID para la recuperación posterior a la pandemia, un préstamo programático en apoyo de reformas de política (BA-L1056/2022) incluyó medidas de política para reforzar los ingresos tributarios, reducir los gastos fiscales, actualizar las normas en materia de incentivos fiscales y fortalecer la gestión fiscal en el plano macroeconómico mediante el establecimiento de una norma en materia de procedimientos fiscales. Se promovió un diálogo técnico eficaz con las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno, y se usó financiamiento no reembolsable (principalmente una operación de cooperación técnica regional) para la preparación de la reforma y el apoyo a su ejecución. Además, la aprobación de la garantía en apoyo de reformas de política (BA-U0001/2022) facilitó los ahorros, y de esta forma concluyó un canje de deuda de US\$150 millones por medidas de protección ambiental que permitió contar con financiamiento sostenible a largo plazo para la conservación del medio marino con los ahorros generados por las tasas de interés más bajas.

- 3.15 En lo que respecta a la sostenibilidad, el apoyo posterior a la ejecución de las reformas y la continuación del compromiso del país con el programa del FMI reduce el riesgo de que se interrumpan las reformas. Después que se cumplieron las condiciones y se terminó de desembolsar el préstamo programático, el Banco siguió proporcionando apoyo no reembolsable para la ejecución de las reformas. En particular, la operación BA-T1098/2023 (que está en curso) está ayudando a la Autoridad Fiscal de Barbados a fortalecer su capacidad institucional para aplicar eficazmente medidas tributarias eficientes en la economía digital.

2. Grupo de objetivos 7: Eficiencia del sector público (OE 10 y OE 11)

- 3.16 La contribución al objetivo de *fortalecer el marco institucional respaldando sistemas de gestión del sector público y gestión financiera pública* (OE 10) fue baja debido al enfoque acotado del programa de país en comparación con el alcance del objetivo. A fin de avanzar hacia el resultado previsto de mejorar las estructuras de gestión de las finanzas públicas, el BID se centró en el apoyo a la gestión financiera de los desastres naturales en el país, con la aprobación de una facilidad de crédito contingente (que no se usó a pesar de que se produjeron varios desastres naturales)⁵⁷ y reformas de política tales como la aprobación del Programa

⁵⁷ La Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias Causadas por Desastres Naturales está a disposición del gobierno para financiar gastos públicos extraordinarios realizados durante emergencias, siempre que se cumplan los criterios de elegibilidad. Los desastres naturales que se produjeron durante el período (el huracán Elsa y la erupción del volcán La Soufrière en San Vicente) no reunieron los requisitos para recurrir a este instrumento.

de Trabajo de País para la Gestión Integral de Desastres en Barbados 2019-2023 y el uso de la NCRIPP para la revisión de la planificación física sobre la base de evaluaciones de riesgos con el fin de mitigar las conmociones fiscales ocasionadas por amenazas naturales⁵⁸. Sin embargo, el programa de país no abordó otras dimensiones del desempeño de la gestión de las finanzas públicas⁵⁹. En lo que se refiere al resultado previsto de una administración pública más eficiente, el Banco buscó ayudar al país a establecer un sector público más moderno y eficiente con la aprobación del Programa de Modernización del Sector Público (BA-L1046/2019)⁶⁰. No obstante, este programa se encuentra en las fases iniciales de ejecución.

- 3.17 El programa de país no da cuenta de una contribución al objetivo de *promover la digitalización de la administración pública* (OE 11) porque el principal préstamo de inversión se encuentra en las etapas iniciales. El principal componente del Programa de Modernización del Sector Público tenía como finalidad actualizar la estrategia digital nacional y establecer servicios en línea para empresas y particulares. Se informa que el programa ha avanzado solo a nivel de productos, con la formulación de una estrategia de ciberseguridad y tres operaciones de servicios públicos en la plataforma en línea. En 2023, con una operación de financiamiento no reembolsable para inversión se amplió el Programa de Modernización del Sector Público a fin de incluir apoyo para la transformación digital del Hospital Queen Elizabeth, pero todavía no se conocen los resultados. Otros préstamos de inversión en las áreas de energía, educación y protección social propiciaron el fortalecimiento institucional mediante la capacitación y el establecimiento de sistemas de gestión. Por ejemplo, el programa Aptitudes para el Futuro (BA-L1016/2012) mejoró el sistema de información sobre el mercado laboral, y en el marco de un programa de protección social (BA-L1032/2015) se diseñó un sistema de información gerencial que conecta programas ejecutados por distintos ministerios e instituciones. Este sistema se ha establecido en parte y todavía no se ha integrado plenamente en todos los ministerios participantes. Un préstamo

58 Desde 2023, la NCRIPP está funcionando plenamente y puede usarse en el ámbito de la planificación del desarrollo para proyectos tanto públicos como privados. Sin embargo, actualmente no es obligatorio hacer una evaluación de riesgos para la construcción de edificios nuevos, pero de las entrevistas se infiere que es algo que la Unidad de Gestión de Zonas Costeras está considerando para el futuro.

59 En las etapas iniciales (planificación estratégica, marcos para gastos a mediano plazo, presupuestación anual) y en las etapas posteriores (gestión de ingresos, ejecución del presupuesto, control, contabilidad, presentación de informes, seguimiento, evaluación, auditoría y supervisión).

60 Uno de los componentes del programa es la mejora de la gestión de recursos humanos en el sector público mediante la planificación de la fuerza laboral, la evaluación de las necesidades de capacitación y la mejora del marco de competencias para los empleados del sector público, con especial atención a los requisitos de la administración pública digital y su implantación.

programático en apoyo de reformas de política (BA-L1052/2022) respaldó la ampliación del sistema de planificación electrónica a fin de que pueda recibir solicitudes de permisos de planificación y pagos electrónicos, así como la elaboración del plan de ejecución para integrar una plataforma de evaluación de riesgos en la planificación del desarrollo en el Gobierno de Barbados. Aunque estas reformas eran pertinentes para el fomento de la digitalización de la administración pública, todavía es demasiado temprano para evaluar su ejecución y sus resultados.

C. **Ámbito social**

1. **Grupo de objetivos 8: Protección social (OE 12)**

3.18 El programa de país efectuó una contribución mediana al objetivo de *fortalecer el desempeño de los programas sociales* (OE 12) con el despliegue de operaciones que respaldaron la prestación de servicios sociales y el suministro de asistencia apropiada durante la pandemia. Con la operación BA-L1032/2015 se amplió el programa puente ISEE⁶¹ y, de esta forma, se benefició a 340 hogares en situación de pobreza extrema⁶² que recibieron apoyo psicosocial y asistencia social. Para fortalecer la prestación de servicios se reformuló y se institucionalizó la herramienta de focalización del programa puente ISEE y se estableció un sistema interinstitucional de información gerencial. Dos operaciones de cooperación técnica (BA-T1054/2012 y BA-T1038/2015) apoyaron el programa puente ISEE mediante el diseño de una herramienta de mapeo georreferenciado para encaminar a los beneficiarios a los proveedores de servicios sociales más cercanos. Además, dos préstamos programáticos en apoyo de reformas de política en el marco de la respuesta a la COVID 19 sirvieron para proteger los ingresos de hogares vulnerables y la supervivencia de pequeñas empresas a fin de salvaguardar empleos durante la pandemia como parte del Programa de Estabilización Económica de Barbados⁶³. Se informa que la primera serie de préstamos en apoyo de reformas de política ha beneficiado a 6.600 hogares como parte del programa de supervivencia de hogares, a 2.700 familias como parte del esquema del fondo Adopte a Nuestras Familias y a 1.496 trabajadores por cuenta propia, de los cuales el 52% eran mujeres, como parte de la prestación para la

61 El programa puente ISEE está dirigido a las personas en situación de pobreza extrema que podrían estar excluidas de los programas disponibles. Ofrece un tipo de asistencia más intensivo que incluye apoyo psicosocial e intermediación programática.

62 De los 2.500 hogares del país que se estima que vivían en situación de pobreza en 2016.

63 El Programa de Estabilización Económica de Barbados consistió en (i) apoyo a hogares vulnerables; (ii) empleos, inversión y programas para la supervivencia de empresas; (iii) un programa obras de infraestructura pública y privada y (iv) una mayor autosuficiencia alimentaria.

interrupción de la actividad empresarial. Asimismo, en 2023, el BID aprobó la primera operación de un préstamo programático en apoyo de reformas de política (BA-L1060/2023) que se basa en el apoyo del Banco para fortalecer las políticas sociales. Como parte de esa operación se ampliará la cobertura del programa puente ISEE a más del doble y se establecerá un marco para la reducción de la pobreza con la puesta en marcha del programa Una Familia (octubre de 2023). Este programa ha dado lugar a una asignación presupuestaria para la contratación de 45 asistentes sociales y a la evaluación de por lo menos 1.600 hogares.

3.19 La mejora del desempeño de los servicios sociales (mejor focalización y cobertura) probablemente sea sostenida en la medida en que todas las instituciones de los sectores sociales mantengan el rumbo. Para eso es necesario fortalecer los grupos de trabajo técnicos a fin de que haya una coordinación interinstitucional adecuada. El aumento sistemático y continuo de la capacidad de los asistentes sociales y del personal técnico de todos los organismos de los sectores sociales será fundamental para reducir la resistencia al cambio y las dificultades de rotación de personal. Asimismo, el programa Una Familia, iniciado en 2023, y la ampliación de la cobertura del programa puente ISEE, que se efectuará próximamente con el apoyo de la operación BA-L1060/2023, darán continuidad a los logros obtenidos con el uso de herramientas creadas en el marco de operaciones anteriores, en particular el mecanismo de focalización mejorado y el sistema de información gerencial.

2. Grupo de objetivos 9: Capital humano (OE 13)

3.20 El programa de país efectuó una contribución mediana al objetivo de *hacer más compatibles las aptitudes de los trabajadores con las necesidades del mercado* (OE 13), con operaciones que aumentaron las habilidades técnicas y profesionales. El programa de país apoyó el refuerzo de las calificaciones técnicas y profesionales, así como la formación básica (educativa) y la preparación para la vida. El proyecto Aptitudes para el Futuro (BA-L1016/2012, BA-T1018/2011 y BA-X1004/2015)⁶⁴ facilitó el establecimiento de un sistema de capacitación dirigido por empleadores con el cual se capacitó y se certificó a alrededor del 6% de los trabajadores no calificados del país (2.866)⁶⁵. Además, aumentó el número de estudiantes de escuela secundaria que

64 El proyecto se prorrogó durante dos años debido a dificultades con las adquisiciones y la falta de experiencia de la unidad ejecutora con las políticas y los procedimientos del Banco.

65 El Fondo de Instrucción Basada en Competencias fue adjudicado por concurso para financiar iniciativas de capacitación impulsadas por el sector privado. Se aprobaron cinco de siete sistemas de capacitación para escuelas públicas dirigidos por empleadores, en los que se abordan temas tales como animación, administración de empresas, montaje de automóviles y laboratorios de capacitación en ingeniería de automóviles eléctricos (con el apoyo de la operación BA-L1025/2012).

participaron en el programa A Ganar, que ofrece formación básica y preparación para la vida. Se informó que el proyecto también condujo a mejoras en las tasas de aprobación de los exámenes para obtener el certificado de enseñanza secundaria para el Caribe en inglés y matemáticas, así como al aumento del porcentaje de estudiantes de escuela secundaria que aprobaron el examen de competencia de nivel secundario del Caribe. A pesar de los resultados positivos en lo que se refiere a la mejora de las competencias y las calificaciones, no se pudieron evaluar los resultados del proyecto para los participantes en lo que se refiere al mercado laboral debido a graves dificultades con la recopilación de datos⁶⁶.

- 3.21 Un aspecto decisivo de la sostenibilidad de los resultados obtenidos hasta ahora es la colaboración continua entre el Consejo de Educación y Formación Técnica y Profesional y el sector privado. Para mantener las calificaciones profesionales, la educación y la preparación para la vida en consonancia con las necesidades del mercado, se necesita una estrecha colaboración con el sector privado, la cual ha sido posible gracias a la creación de sólidas asociaciones fomentadas por instituciones de formación técnica y profesional. Algunos de los desafíos para la sostenibilidad son (i) la poca participación de mujeres en la formación técnica y profesional y en las actividades en esta esfera, (ii) la necesidad de infraestructura apropiada y sostenible y (iii) la falta de datos de buena calidad para demostrar la eficacia de las intervenciones en los resultados en el mercado laboral y no solo en lo que se refiere a adaptar las competencias a la demanda del mercado.

⁶⁶ En su validación del informe de terminación del proyecto BA-L1016, OVE observó dificultades con el seguimiento de los graduados del programa y la obtención de datos actualizados para contactarlos. Asimismo, OVE dio al proyecto la calificación de parcialmente exitoso y parcialmente insatisfactorio en lo que se refiere a su eficacia.



04

Conclusiones y
recomendaciones

- 4.1 Las dos estrategias de país que guiaron el trabajo del Grupo BID con Barbados durante el período 2015-2023 establecieron objetivos acordes con los desafíos nacionales y las prioridades del Gobierno de Barbados. Los objetivos de las estrategias abordaban importantes desafíos para el país, entre ellos el deterioro de la situación fiscal, el bajo nivel de crecimiento económico y productividad, la infraestructura deficiente, una gran dependencia de combustibles importados, el cambio climático y la vulnerabilidad social. Sin embargo, entre la primera estrategia de país y la segunda hubo un cambio notable en el enfoque y el alcance. Mientras que la primera se centró en la promoción de la competitividad del sector privado, la segunda incorporó dos ámbitos prioritarios adicionales: uno relacionado con la sostenibilidad fiscal y la eficiencia del sector público y el otro relacionado con resultados sociales. Además, agregó los objetivos de fomentar el clima de negocios y la participación del sector privado, y se eliminó el objetivo de la resiliencia climática, que figuraba en la primera estrategia.
- 4.2 En la pertinencia de las estrategias de país incidieron las deficiencias de su selectividad y diseño. Primero, algunos de los objetivos estratégicos de la segunda estrategia se definieron con un alcance más amplio, a fin de que concordaran con las metas para el desarrollo nacional, las cuales, en algunos casos, abarcaban diversos ámbitos normativos. Esta amplitud de enfoque comprometió la selectividad de la segunda estrategia, razón por la cual fue difícil usar esos objetivos como guía para el programa de país. Segundo, la lógica vertical de las estrategias de país presentaba deficiencias, como la duplicación y la secuenciación incorrecta de los objetivos estratégicos y los resultados previstos. Tercero, el seguimiento de los avances, especialmente de la primera estrategia de país, fue insuficiente debido a cambios en las fuentes de datos o a que se dejaron de hacer encuestas para medir indicadores de objetivos estratégicos. Estos asuntos subrayan la necesidad de objetivos estratégicos más focalizados y mensurables para hacer frente eficazmente a los desafíos de desarrollo del país.
- 4.3 El programa de país demostró una fuerte alineación con la mayoría de los grupos de objetivos. El programa de país consistía en 97 operaciones, de las cuales 75 (77%) estaban alineadas con uno o más grupos de objetivos. Estas operaciones representaban el 86% del total del financiamiento para el programa de país. La alineación era mayor con los objetivos estratégicos que eran más específicos y tenían menos defectos de evaluabilidad. Los dos grupos de objetivos con los cuales la alineación del programa de país era débil abarcaban tres objetivos estratégicos que tenían una definición amplia o carecían de cobertura (*promover la*

participación del sector privado, fortalecer el entorno normativo y aumentar la eficiencia del sector público). Además, como se eliminó la resiliencia climática como objetivo en la segunda estrategia de país, algunas de las operaciones orientadas a la adaptación al cambio climático no quedaron alineadas con la estrategia, lo cual menoscabó su posibilidad de contribuir a los objetivos estratégicos.

- 4.4 La combinación de instrumentos de financiamiento con garantía soberana cambió sustancialmente al pasar de una estrategia de país a la siguiente, con la transición de una cartera compuesta en su mayor parte por préstamos de inversión a una centrada en el apoyo presupuestario. El apoyo presupuestario representó el 86% de las aprobaciones y dio lugar al 72% de los desembolsos. La prevalencia del apoyo presupuestario en la segunda estrategia respondió principalmente a la doble crisis del país, causada tanto por desafíos fiscales como por el impacto de la pandemia. Ante las solicitudes del Gobierno de Barbados de más financiamiento para apoyar el plan BERT y responder a la pandemia, el Banco aprobó tres series de préstamos programáticos en apoyo de reformas de política: uno para responder a la pandemia, uno para mantener la sostenibilidad y uno para fortalecer las políticas sociales. Asimismo, el Banco usó un instrumento financiero innovador —una garantía en apoyo de reformas de política— para abordar la biodiversidad y el cambio climático. El apoyo presupuestario ascendió al 86% de las aprobaciones y dio lugar al 72% de los desembolsos.
- 4.5 De las seis operaciones en apoyo de reformas de política, tres estaban fuertemente alineadas con la temática *fiscal* y la temática *social* y con el grupo de objetivos relativos al *clima de negocios*; las demás presentaban poca alineación. Tres de las seis operaciones en apoyo de reformas de política aprobadas entre 2020 y 2023 tenían como objetivo fortalecer la sostenibilidad ambiental, que no figuraba como objetivo estratégico en la segunda estrategia de país, sino como parte del tema transversal del cambio climático. Sin embargo, esas operaciones estaban poco alineadas con los objetivos estratégicos relacionados con el *clima de negocios* y *la eficiencia del sector público*. En lo que respecta a la profundidad de las seis condiciones de política, en promedio, una leve mayoría tenía una profundidad mediana (37%) o alta (17%), que es necesaria para contribuir a objetivos ambiciosos como apoyar la consolidación fiscal o fortalecer el desempeño de los programas sociales.
- 4.6 A pesar de la orientación creciente de las estrategias de país al sector privado, BID Invest tuvo dificultades para ampliar su cartera a raíz de la incertidumbre macroeconómica y ciertos aspectos de la competitividad de las empresas. Aunque en la estrategia de

país de 2015 2018 se ponía de relieve la competitividad del sector privado, no se incorporaron objetivos específicos de desarrollo para promover la participación del sector privado hasta la estrategia de 2019 2023. BID Invest enfrentó obstáculos durante la primera estrategia de país y no aprobó operaciones. En cambio, durante la segunda aprobó dos préstamos preferentes. Debido a asuntos del entorno macroeconómico y fiscal, un sistema bancario con mucha liquidez en el segmento empresarial y la falta de apetito de las instituciones financieras internacionales para atender a MIPYME locales, ha sido difícil para BID Invest encontrar oportunidades de inversión. En cambio, la ventanilla de operaciones con garantía soberana desempeñó un papel crucial de apoyo al desarrollo del sector privado. Se aprobaron 13 operaciones relacionadas con el sector privado que abordaban los grupos de objetivos de *energía y clima de negocios*. OVE observó que no hay una estrategia clara de coordinación entre las ventanillas del BID para el desarrollo del sector privado. La recomendación de la evaluación anterior del programa de país de que se adoptara una estrategia clara para las inversiones del sector privado sigue siendo pertinente y pone de relieve la necesidad constante de mejorar las estrategias de coordinación e intervención en el Grupo BID para fomentar el desarrollo del sector privado en Barbados.

- 4.7 La ejecución de proyectos representa un desafío persistente en Barbados, ya que los plazos son prolongados en comparación con los puntos de referencia y con otros países. Aunque el tiempo de preparación de préstamos de inversión se acortó durante el período, las demoras en la ejecución aumentaron, ya que se tardó ocho años en promedio en desembolsar la totalidad de los fondos. Algunos de los factores que influyeron en ello son demoras en los procesos de adquisiciones y contrataciones, una burocracia excesiva, la débil capacidad de la unidad ejecutora y dificultades para la coordinación entre organismos públicos. A pesar de las medidas de mitigación adoptadas con asistencia técnica, la contratación de consultores y el ajuste del alcance de los proyectos, la persistencia de estas cuestiones pone de relieve la necesidad de una atención continua. La recomendación formulada en la evaluación anterior de abordar el débil marco jurídico e institucional para la ejecución de proyectos sigue siendo pertinente y recalca la importancia de alinear los plazos para la ejecución de proyectos con el contexto del país a fin de aumentar su eficacia.
- 4.8 La contribución del programa de país fue mayor en ámbitos a los que el gobierno dio prioridad de manera sostenida. El BID logró trabajar en colaboración y desplegar un programa proporcional al alcance de los objetivos estratégicos. En el grupo

de objetivos relacionados con la *energía*, el Banco contribuyó a elevar la proporción de energía renovable en la matriz energética del país con la adición de alrededor de 20% de capacidad para generar energía renovable. Este apoyo se sustentó en un programa sólido, alineado con el compromiso del país de reducir su dependencia de combustibles fósiles importados y con el apoyo de larga data en el sector, que incluía la generación de conocimiento y el fortalecimiento del marco normativo. En cuanto al objetivo relacionado con el *acceso a financiamiento*, el programa con garantía soberana fue proporcional al alcance del objetivo estratégico. Aumentó el acceso a financiamiento para PYME y movilizó considerables recursos privados con ese fin. Este apoyo fue pertinente para promover el crecimiento y la productividad en un segmento que estaba en riesgo. La solidez del organismo público encargado de ejecutar la garantía facilitó la ejecución y su contribución. En el ámbito *fiscal*, el BID, en estrecha colaboración con el Gobierno de Barbados y otros socios, ayudó a hacer frente a las dificultades fiscales del país con reformas pertinentes y apoyo presupuestario rápido y oportuno que le permitieron al país reducir sus niveles de deuda y le ayudaron a mantener la estabilidad macroeconómica. En lo que se refiere a la *protección social* y el *capital humano*, las operaciones contribuyeron a la salvaguardia de los resultados sociales mediante el apoyo a la cobertura, el establecimiento de sistemas de información gerencial, la creación de instrumentos para focalizar las intervenciones sociales y el fomento de la colaboración continua entre el sector privado y las instituciones de formación técnica y profesional para dotar a los trabajadores de competencias apropiadas para el mercado.

- 4.9 Entre los factores relacionados con una baja contribución cabe señalar escollos en la ejecución que obstaculizaron la consecución de resultados, el hecho de que las operaciones se encontraban en las fases iniciales, asuntos de evaluabilidad y falta de cobertura. Cabe señalar los siguientes factores: (i) algunos programas estaban suficientemente maduros para lograr avances, pero tenían graves dificultades con la ejecución —como demoras en las adquisiciones, débil capacidad de la unidad ejecutora del proyecto y poca coordinación interinstitucional— que les impidieron alcanzar resultados (turismo, competitividad); (ii) operaciones conexas que se encontraban en las etapas iniciales de ejecución (eficiencia del sector público, clima de negocios) o que habían concluido, pero que mostraron avances solo a nivel de productos, y todavía no se ha comprobado si han alcanzado los resultados previstos (transporte); (iii) en la matriz de resultados de algunas operaciones había consideraciones relativas al seguimiento que les impedían presentar pruebas de

los resultados alcanzados (resiliencia costera, temática social); y (iv) el programa no era suficiente para cubrir un objetivo con una definición demasiado amplia (clima de negocios).

- 4.10 La sostenibilidad de los resultados depende tanto del compromiso del Gobierno de Barbados con la sostenibilidad como del apoyo complementario del BID en la esfera de la capacidad institucional. En la mayoría de los casos, el compromiso del gobierno con la continuidad de los resultados de desarrollo ha desempeñado un papel decisivo en la sostenibilidad de los resultados de los proyectos. En el ámbito *fiscal*, el BID proporcionó apoyo complementario después de la aprobación de reformas, con lo cual redujo el riesgo de interrupción. En cuanto al grupo de objetivos relacionados con la *energía*, el apoyo de larga data del Banco al fortalecimiento del marco normativo para la energía renovable contribuyó a la continuidad de los resultados. Sin embargo, se necesitan más inversiones. En el ámbito social, es probable que el desempeño de los servicios sociales sea sostenido si todas las instituciones de los sectores sociales continúan introduciendo mejoras. En lo que se refiere al *capital humano*, la sostenibilidad depende de una mayor coordinación entre los sectores público y privado. El BID ha proporcionado asistencia técnica y apoyo para fortalecer las capacidades institucionales en el gobierno.
- 4.11 Sobre la base de los hallazgos de esta Evaluación Ampliada del Programa de País correspondiente al período 2015-2023, OVE ha formulado las siguientes recomendaciones:

- 1. Seguir proporcionando apoyo en ámbitos clave que abordan los desafíos de desarrollo a largo plazo y en los cuales el Grupo BID ha demostrado ser un socio decisivo.** El Grupo BID está bien posicionado para continuar el apoyo a sectores como la energía y la resiliencia climática, en los cuales ha aportado pericia y ha asistido al país con el marco normativo y el fortalecimiento institucional. Asimismo, en vista del importante papel del BID en la promoción de la resiliencia al cambio climático y la sostenibilidad ambiental en Barbados, sería conveniente incluir en la próxima estrategia de país un objetivo conexo que establezca líneas de acción específicas y sirva de guía para la labor del Banco en el sector.
- 2. Continuar trabajando con el Gobierno de Barbados para mejorar la ejecución de operaciones financiadas por el Grupo BID.** Esta recomendación se incluyó en las dos últimas evaluaciones del programa de país realizadas por OVE y sigue siendo muy pertinente. Las operaciones siguen tropezando con escollos relacionados con procesos

de adquisiciones y cuellos de botella administrativos, la capacidad insuficiente de las unidades ejecutoras de proyectos y problemas de coordinación interinstitucional. Asimismo, se considera que el diseño de los proyectos es demasiado ambicioso y no concuerda con la realidad del país. En este contexto, OVE recomienda lo siguiente: (i) hacer un estudio conjunto del BID y el gobierno para indicar los principales cuellos de botella en la ejecución y elaborar un plan de acción para abordarlos al cual se pueda dar seguimiento; (ii) seguir apoyando la modernización del sistema de adquisiciones con asistencia técnica, formular un plan en el que se indiquen los requisitos que debe cumplir el sistema para que se reconozca y se use en proyectos del BID, y ejecutar el plan de 2021 junto con el Comité Especial de Licitaciones, con objetivos a los cuales se pueda dar seguimiento; y (iii) ajustar el diseño de los proyectos a fin de que concuerde con la realidad del país (por ejemplo, los plazos para la ejecución, la complejidad del diseño, medidas de coordinación).

- 3. Fortalecer la coordinación entre el BID y BID Invest para abordar mejor las limitaciones a la inversión del sector privado.** La recomendación formulada en la evaluación anterior del programa de país, a saber, ayudar a Barbados a atraer inversiones privadas e integrar mejor las operaciones del sector privado en el programa de país, sigue siendo pertinente. En este contexto, OVE recomienda (i) fortalecer la inclusión de BID Invest en el diálogo de política para articular su papel con las necesidades y la situación del país y (ii) aclarar, en la próxima estrategia de país, los ámbitos en los cuales el BID y BID Invest puedan encontrar sinergias, con líneas de acción específicas.

Referencias

- Partido Laborista de Barbados. 2018. *The People's Manifesto*. Bridgetown.
- Partido Laborista de Barbados. 2022. *Barbados Labour Party Manifesto 2022*. Bridgetown.
- Barbados, Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos. 2018. *Barbados Sustainable Recovery Plan 2018*. Bridgetown.
- Barbados, Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos. 2020. *Barbados Growth and Development Strategy*. Bridgetown.
- Barbados, Ministerio de Finanzas, Asuntos Económicos e Inversiones. 2022. *Barbados Economic Recovery and Transformation (BERT) Plan 2022*. Bridgetown.
- Barbados, Ministerio de Empoderamiento Ciudadano y Asuntos de Adultos Mayores. 2022. *Barbados Social Protection Report*. Bridgetown.
- Servicio Estadístico de Barbados. 2023. *Social & Demographic Statistics dataset. Visitor Arrivals Statistics*. Bridgetown. <https://stats.gov.bb/subjects/social-demographic-statistics/>.
- Banco de Desarrollo del Caribe. 2018. *Country Economic Review 2018—Barbados*. Bridgetown.
- Cashman, A., L. Nurse y J. Charley. 2010. *Climate Change in the Caribbean: The Water Management Implications*. En *Journal of Environment & Development* 19:42–67.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2020. *Aquastat*. Disponible en <https://data.apps.fao.org/aquastat/?lang=es>.
- Gupta, S. y H. Brown. 2023. *FMI Lending under the Resilience and Sustainability Trust*. Washington, D.C.: Centro para el Desarrollo Mundial.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2018. *Country Development Challenges*. Washington, D.C.
- . 2019. *Economic Growth, Debt, and Fiscal Adjustment: Barbados' Tripartite Challenge*. Washington, D.C.
- . 2023a. *Un marco estratégico de acción para la política y gestión fiscal en América Latina y Caribe*. Washington, D.C.
- . 2023b. *Country Development Challenges*. Washington, D.C.
- . 2023c. *Lidiar con la deuda: menos riesgo para más crecimiento en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.
- . 2023d. *Política fiscal para la resiliencia y la descarbonización: aportes al diálogo de políticas*. Washington, D.C.
- Corporación Interamericana de Inversiones. 2017. *IIC's Strategy Department Approach to Increase Operations in S&I Countries*. Washington, D.C.

- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2019. *2019 Article IV Consultation, Second Review under the Extended Arrangement, Request for Completion of the Financing Assurances Review, and Modification of Performance Criteria*. Washington, D.C.
- . 2021. *2021 Article IV Consultation, Sixth Review under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, and Request for Modification of Performance Criteria*. Washington, D.C.
- . 2022. *IMF Executive Board Approves US\$290 million Extended Arrangement under the Extended Fund Facility for Barbados*. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/10/01/pr181370-imf-exec-board-approves-us-290-million-ext-arr-under-ext-fund-facility-barbados#:~:text=On%20October%2018%2C%20the,Barbados's%20quota%20in%20the%20IMF>.
- . 2023a. *2023 Article IV Consultation and Second Reviews under the Arrangement under the Extended Fund Facility Arrangement and Arrangement under the Resilience and Sustainability Facility*. Washington, D.C.
- . 2023b. *First Reviews under the Extended Fund Facility Arrangement and under the Resilience and Sustainability Facility, Requests for Modification of Performance Criteria and Reform Measures, and Rephasing of Access under the Resilience and Sustainability Facility*. Washington, D.C.
- . 2023c. El Gobierno de Barbados forma una coalición de bancos multilaterales para promover la infraestructura resiliente y fomentar nuevas inversiones a favor del capital natural y de la sociedad, aprovechando el Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad en el FMI. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2023/06/22/pr23231-barbados-forms-coalition-multilateral-banks-develop-infras-investments-building-rsf-imf>.
- . 2023d. IMF DataMapper. *Datasets*. <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets>.
- Observatory of Economic Complexity (OEC). 2023. ¿Qué fluye desde Barbados? <https://oec.world/es/visualize/stacked/hs92/import/brb/all/show/2013.2022>.
- Ritchie, H., P. Rosado y M. Roser. 2022. *Energy*. Sitio web de Our World in Data. <https://ourworldindata.org/energía>.
- S&P Global. 2023. *S&P Global Ratings Definitions*. <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/190705-s-p-global-ratings-definitions-504352>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2021. *Human Development Index dataset*. <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 2021. *Barbados 2021 Update of the First Nationally Determined Contribution*. <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/2021%20Barbados%20NDC%20update%20-%2021%20July%202021.pdf>.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). 2021. *UNICEF Data: Monitoring the Situation of Children and Women*. <https://data.unicef.org/country/brb/>.
- Universidad de Notre Dame. 2022. *ND-GAIN Global Adaptation Index*. Consultado en <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/>.
- Oficina de Estadísticas Laborales de Estados Unidos. 2012. *Travel Expenditures, 2005 2011: Spending Slows During Recent Recession*. <https://www.bls.gov/opub/btn/volume-1/travel-expenditures-2005-2011-spending-slows-during-recent-recession.htm>.
- Banco Mundial. 2022a. *Macro Poverty Outlook for Barbados: April 2022*. Washington, D.C. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/>

documentdetail/09911830422233283/idu0c29866760b27504bfb095e10a72d15f65bc6.

—. 2022b. Banco Mundial. Datos. Inscripción escolar, nivel secundario (% bruto). <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.SEC.ENRR>.

—. 2023. World Development Indicators database. Barbados. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.

Foro Económico Mundial. 2019. *The Global Competitvity Report 2019*. Ginebra. <https://www.weforum.org/publications/global-competitiveness-report-2019/>.

Consejo Mundial de Viajes y Turismo. 2015. *Travel and Tourism. Economic Impact 2015 Barbados*. https://www.caribbeanhotelandturismo.com/wp-content/uploads/data_center/destinations/Barbados-WTTC-EconomicImpact2015.pdf.

Consejo Mundial de Viajes y Turismo. 2023. *Barbados, 2023 Annual Research: Key Highlights*. Londres.

Oficina de Evaluación y Supervisión — OVE

OVE ofrece productos y servicios de evaluación independientes, de alta calidad y relevantes que potencian el éxito de los proyectos y fortalecen las capacidades institucionales, contribuyendo a aumentar la eficacia del desarrollo dentro del Grupo del BID y en todos los países de América Latina y el Caribe.

 iadb.org/evaluacion

 linkedin.com/showcase/idb-ove

 [@BID_evaluacion](https://twitter.com/BID_evaluacion)