



Revisión Independiente del Programa de País

# Belize

## 2013-2021

**Copyright © [2021] Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento - No Comercial - Sin Obras Derivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND)** (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

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 CNUDMI (UNCITRAL). 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 CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2021**

Oficina de Evaluación y Supervisión  
1350 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)

**RE-564**  
**Diciembre 2021**

**Revisión Independiente del Programa de País**  
**Belize**  
**2013-2021**

**Oficina de Evaluación y Supervisión**





# Índice

<b>Reconocimientos .....</b>	<b>vi</b>
<b>Siglas y abreviaturas .....</b>	<b>vi</b>
<b>Resumen ejecutivo .....</b>	<b>viii</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>xii</b>
<b>Contexto nacional.....</b>	<b>02</b>
<b>Estrategia de país del Grupo BID .....</b>	<b>12</b>
<b>Alineación del Programa.....</b>	<b>24</b>
A. Programa aprobado.....	25
B. Alineación del programa.....	29
<b>Ejecución del Programa .....</b>	<b>36</b>
A. Programa ejecutado .....	37
B. Contribución a los objetivos .....	39
C. Temas transversales .....	44
D. Resultados de las operaciones no alineadas con la estrategia de país.....	45
E. Sostenibilidad .....	47
<b>Conclusiones.....</b>	<b>48</b>
<b>Referencias y bibliografía.....</b>	<b>52</b>

## Anexos

### Respuesta de la Administración del BID y BID Invest

# Reconocimientos

Este documento fue preparado por Luisa Riveros (Jefa de Equipo), Claudia Cáceres y Andreia Barcellos, bajo la dirección de Ivory Yong-Prötzel, directora de OVE, y Monika Huppi, asesora principal.

## Siglas y abreviaturas

<b>BCO</b>	Belize Crime Observatory [Observatorio de Delincuencia de Belize]
<b>BDC</b>	Banco de Desarrollo del Caribe
<b>BOOST</b>	<i>Building Opportunities for Our Social Transformation</i> [Creación de Oportunidades para Nuestra Transformación Social]
<b>CCB</b>	Departamento de Países del Grupo Caribe
<b>CCF</b>	Facilidad de Crédito Contingente
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CID</b>	Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y la República Dominicana
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>ICPR</b>	Revisión Independiente del Programa de País
<b>ITP</b>	informe de terminación de proyecto
<b>MIPYME</b>	micro, pequeña y mediana empresa
<b>NTPM</b>	Plan Maestro Nacional de Transporte
<b>OVE</b>	Oficina de Evaluación y Supervisión
<b>PIB</b>	producto interno bruto
<b>PMR</b>	informe de seguimiento del avance
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PYME</b>	pequeña y mediana empresa
<b>SIB</b>	Statistical Institute of Belize [Instituto Estadístico de Belize]
<b>TTFP</b>	Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior
<b>WTTC</b>	Consejo Mundial de Viajes y Turismo



# Resumen ejecutivo

**Propósito.** En esta revisión independiente del programa de país (ICPR) se analizan la más reciente estrategia de país del Grupo BID con Belize para el período 2013-2021 y su correspondiente programa de país. Las ICPR evalúan la pertinencia de la estrategia de país del Grupo BID y brindan información agregada sobre el grado de alineación y la ejecución del respectivo programa. En función de la disponibilidad de información, también dan cuenta del avance hacia el logro de los objetivos fijados en la estrategia de país. Esta revisión a cargo de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) tiene por objeto suministrar a los Directorios Ejecutivos del BID y BID Invest información útil para su consideración de la próxima estrategia de país del Grupo BID con Belize. Al igual que las evaluaciones del programa de país, las ICPR se basan en documentación existente sobre operaciones, que se suplementa con entrevistas a miembros clave del Grupo BID. Sin embargo, a diferencia de esas evaluaciones, no se conversa con interesados del país ni se realizan misiones presenciales sobre el terreno.

**Contexto nacional.** Belize es el país más pequeño de Centroamérica, por número de habitantes y tamaño de la economía, y se caracteriza por una considerable diversidad étnica. Su ubicación en la franja de huracanes y su topografía de baja altitud acentúan su vulnerabilidad a fenómenos climáticos adversos, lo que ha hecho que sectores clave de la economía se hayan visto gravemente perjudicados. Los sectores que más aportan al crecimiento, a saber, la agricultura y el turismo, son muy vulnerables a desastres naturales, y entre 2013 y 2020 solo pudieron respaldar una tasa de crecimiento económico relativamente modesta. A pesar del dinamismo del sector exportador, los productores aún afrontan sustanciales barreras tributarias y de otra índole que lastran el desempeño comercial. La pandemia de COVID 19 supuso una carga adicional para una economía ya débil y los programas sociales adoptados en respuesta, si bien han frenado los peores efectos sanitarios y socioeconómicos, también han impuesto un fardo adicional sobre el gasto gubernamental y acrecentado una deuda pública ya de por sí alta. En este contexto, persisten los retos para el país en materia de atención sanitaria básica, educación, seguridad ciudadana, agua y saneamiento e infraestructura. El nuevo gobierno que llegó al poder a finales de 2020 ha propuesto un programa de acción denominado “Plan Belize” para contrarrestar los efectos negativos de la recesión.

**Objetivos estratégicos.** La estrategia de país para 2013-2017 (ampliada posteriormente hasta 2019) fijaba seis objetivos estratégicos en cuatro sectores prioritarios. Más adelante, como parte de una actualización de la estrategia para 2020-2021, se agregaron dos sectores prioritarios con tres objetivos estratégicos. También se definieron los temas transversales de cambio climático, gestión del riesgo de desastres y medio ambiente, diversidad y género. Todos los objetivos estratégicos eran acordes con los desafíos de desarrollo del país, las prioridades gubernamentales y las estrategias institucionales del Grupo BID. En comparación con la estrategia de país para 2008-2012, la correspondiente al período 2013-2017 adoptó un enfoque más restringido y en ella se dejaron de lado algunos desafíos clave de desarrollo en vista de la limitada capacidad de absorción del país. Los asuntos fiscales y el desarrollo del sector privado se reorientaron. A su vez, la seguridad ciudadana y la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático se priorizaron en la actualización de 2020-2021. Sin embargo, la capacidad institucional y de absorción de Belize no parece haber mejorado y el enfoque estratégico ha decaído. La estrategia de país incorporó tres riesgos —riesgo macroeconómico, riesgo climático y de desastres y riesgo de ejecución—, cuyas acciones de mitigación se iban a implementar principalmente a través de las operaciones del Banco. Los riesgos de ejecución ya se habían identificado en la estrategia de 2008-2012, pero el análisis de este tipo de riesgo en la estrategia de 2013-2017 fue más sistemático y se basó en lecciones aprendidas. Si bien la lógica vertical de la matriz de resultados de la estrategia era adecuada, se observaron algunas carencias de evaluabilidad debido principalmente a los siguientes aspectos: (1) dos indicadores eran productos en lugar de resultados, (2) no se identificaba la fuente de varios valores actualizados, (3) los indicadores de referencia no coincidían con los indicadores actualizados y (4) algunos valores eran obsoletos.

**Alineación del programa.** En el período 2013-2021, las aprobaciones del programa con garantía soberana totalizaron US\$135 millones y consistieron ante todo en préstamos de inversión. BID Invest adquirió mayor prominencia aumentando el financiamiento sin garantía soberana (US\$41 millones en aprobaciones), lo que evidencia una participación más dinámica de la institución. El programa con garantía soberana se limitó a operaciones de inversión y cooperación técnica, mientras que BID Invest aprobó ante todo préstamos preferentes. El grueso del programa se anticipó en los documentos de programa de país. Además de estas aprobaciones, la cartera comprendió siete préstamos para inversión preexistentes, que al inicio del período de la estrategia tenían abultados saldos sin desembolsar. Las cancelaciones de préstamos fueron de poca cuantía (3,2% del monto original aprobado) y se efectuó una reformulación para responder a la pandemia. El programa se alineó estrechamente con todos los objetivos estratégicos de los sectores prioritarios de educación, turismo, transporte, política comercial y tributaria y gestión del riesgo de desastres y cambio

climático. Ninguna operación activa correspondió al sector prioritario de seguridad ciudadana. Algunas operaciones de inversión y un 30% de las operaciones de cooperación técnica aprobadas no se ajustaron a ningún objetivo de la estrategia. Una tercera parte de los préstamos para inversión se aprobaron en respuesta a la pandemia de COVID 19. Por lo que respecta a los temas transversales, varias operaciones incluyeron en su diseño cuestiones de cambio climático, gestión del riesgo de desastres, medio ambiente y género, aunque no de diversidad.

**Ejecución y resultados del programa.** En el período 2013-2021, el volumen total de los desembolsos de operaciones con garantía soberana (US\$107 millones) fue notablemente superior al registrado en el período de la estrategia anterior (US\$44 millones). Gracias a una mayor interacción con el sector privado, los desembolsos sin garantía soberana crecieron sensiblemente durante este período, en el que BID Invest desembolsó US\$33,5 millones, sin incluir los compromisos en el marco del Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP). Los plazos de preparación y ejecución fueron inferiores al promedio para los países del Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana (CID). Los gastos del Banco en preparación y ejecución de operaciones fueron mayores que en otros países. La principal causa de deficiencias en la preparación y ejecución es la insuficiente capacidad de absorción y ejecución del país, ya identificada en el período de la anterior estrategia de país, en la que se incluyeron acciones clave para reforzar los sistemas nacionales, aunque con modestos avances en la mejora del sistema de adquisiciones.

En el sector prioritario de educación, el programa ejecutado contribuyó en gran medida a los objetivos estratégicos. En el de turismo, existen ciertos indicios de contribución al objetivo estratégico de aumentar en forma sostenible la demanda y el gasto de los turistas que pernoctan y ninguno del aporte al objetivo estratégico de mejorar la coordinación de las partes interesadas y la gestión de la calidad en el sector. El programa ejecutado en el sector prioritario de transporte ha promovido el objetivo estratégico de mejorar la infraestructura vial (para facilitar el comercio y la integración, así como el acceso a destinos turísticos emergentes), y la contribución al objetivo estratégico de reforzar la capacidad de planificación sectorial fue sustancial. En el sector prioritario de política comercial y tributaria no hubo contribución alguna al único objetivo estratégico porque los productos previstos no se presentaron o se encuentran en una etapa temprana de ejecución. El Grupo BID ha logrado ciertos aportes a los dos objetivos estratégicos de la esfera prioritaria de gestión del riesgo de desastres y cambio climático. Por último, no se contribuyó al sector prioritario de seguridad ciudadana. Se ha evidenciado una clara incorporación de las consideraciones de cambio climático, gestión del riesgo de desastres y medio ambiente, pero existe un rezago en materia de género y diversidad. Otras operaciones, aunque no alineadas con

los objetivos estratégicos, permitieron completar productos clave: el programa en tres fases de la Iniciativa Salud Mesoamérica ha generado valiosos resultados relativos a la mejora de la salud materna, infantil y de mujeres en edad reproductiva y al uso y la gestión de sistemas de datos sanitarios. En respuesta a la crisis de COVID-19 durante 2020 y 2021, el Banco prestó apoyo aprobando cuatro operaciones y una reformulación, cuyos desembolsos totalizaron US\$18 millones. Aunque durante la ejecución del programa se han mitigado activamente los riesgos de sostenibilidad, las limitaciones financieras y la falta de capacidad para operar y mantener la nueva infraestructura siguen lastrando los resultados operativos.



# 01

## Introducción

- 1.1 En esta revisión independiente del programa de país (ICPR) se analizan la más reciente estrategia de país del Grupo BID con Belize para el período 2013-2021 y su correspondiente programa de país. Las ICPR evalúan la pertinencia de la estrategia de país del Grupo BID y brindan información agregada sobre el grado de alineación y la ejecución del respectivo programa. En función de la disponibilidad de información, también dan cuenta del avance hacia el logro de los objetivos fijados por el Grupo BID en la estrategia de país. Esta revisión a cargo de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) tiene por objeto suministrar a los Directorios Ejecutivos del BID y BID Invest información útil para su consideración de la próxima estrategia de país del Grupo BID con Belize. Las ICPR se basan en documentación existente sobre las operaciones y se apoyan en entrevistas con miembros clave del Grupo BID, al igual que las evaluaciones de programas de país; sin embargo, se diferencian de estas últimas en que no se celebran entrevistas con interesados directos en el país ni se realizan misiones presenciales. OVE analizó la estrategia de país con Belize para 2013-2017, aprobada el 18 de diciembre de 2013, y su actualización, aprobada el 5 de diciembre de 2019 y vigente hasta el 31 de diciembre de 2021<sup>1,2</sup>. El período de la cartera abarca de enero de 2013 a julio de 2021.
- 1.2 El presente documento comprende seis capítulos y un anexo con información complementaria. Tras esta breve introducción, el Capítulo II describe el contexto del país, teniendo en cuenta sus desafíos de desarrollo, las prioridades gubernamentales y la función de otros asociados para el desarrollo. En el Capítulo III se expone el marco de evaluación, se detallan los objetivos de la estrategia para 2013-2021 y se evalúa la pertinencia de la estrategia. También se consideran la gestión de riesgos, las lecciones aprendidas y las recomendaciones de la anterior evaluación del programa de país. El Capítulo IV examina la alineación del programa ejecutado (aprobaciones nuevas y operaciones preexistentes que provienen de períodos anteriores) con los objetivos estratégicos de la estrategia de país, mientras que el Capítulo V repasa la información disponible sobre los resultados del programa de país y analiza su contribución a los objetivos estratégicos. Las conclusiones se recogen en el último capítulo.

---

1 Atendiendo a los protocolos establecidos en las directrices para las estrategias de país (documento [GN-2468-9](#)) y considerando que las elecciones generales estaban previstas para noviembre de 2020, el Grupo BID y el Gobierno de Belize convinieron en una actualización de la estrategia de país, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021 (BID, 2019).

2 Incluye un período de transición (2018) y una prórroga (2019).



# 02

Contexto  
nacional

- 2.1 Belize es el país más pequeño de Centroamérica, por número de habitantes y tamaño de la economía, y se caracteriza por una considerable diversidad étnica<sup>3</sup>. Belize tiene una población de 408.487 habitantes, una baja densidad demográfica (16,8 habitantes por km<sup>2</sup>) y es el único país centroamericano de habla inglesa. El rasgo más notable de su sociedad es la diversidad étnica<sup>4</sup>, con predominio de grupos mestizos, criollos y mayas. El ingreso real per cápita apenas si varió entre 2013 y 2019 (en torno a US\$4.250), aunque en 2020, a raíz de la pandemia de COVID 19, sufrió una caída del 15,6%, más de dos veces el promedio para América Latina y el Caribe (7,15%)<sup>5</sup>. Por otra parte, según datos de 2018, el 52% de la población beliceña vivía cerca o por debajo del umbral de pobreza y el 9%, en situación de indigencia o pobreza crítica; el índice de Gini más reciente disponible para el país es de 0,49<sup>6</sup>. Al ser un Estado pequeño, Belize afronta desafíos particulares asociados a su reducida población, extensión territorial y base económica (que le impiden generar economías de escala y aglomeración), su vulnerabilidad a conmociones exógenas como desastres naturales y efectos del cambio climático, y las limitaciones de capacidad<sup>7</sup>.
- 2.2 Por su ubicación en la franja de huracanes y su topografía baja, el país es muy vulnerable a fenómenos climáticos adversos, que han ocasionado graves daños en sectores económicos clave. El país está expuesto a eventos ciclónicos y en el período 2000-2020 fue azotado por siete huracanes y tormentas tropicales que dejaron cuantiosas pérdidas (véase el Anexo II). Su topografía baja agrava los efectos de las inundaciones y la subida del nivel del mar, a lo cual se suma el riesgo de episodios de temperaturas extremas. La aguda sequía de 2019 fue una de las más intensas en el país desde 1981, según el Instituto de Meteorología e Hidrología del Caribe. Ciudad de Belice, que alberga el 16% de la población y es el principal puerto, centro comercial y núcleo urbano del país, es especialmente vulnerable a la elevación del nivel del mar. En el Índice de Riesgo Climático Global (2000-2019), Belize ocupa el lugar 33 entre 180 países en términos tanto de muertes como de pérdidas económicas debido a los efectos que los eventos meteorológicos extremos han tenido en el país durante esos dos

---

3 Belize es la economía más pequeña de los 26 países prestatarios con un PIB de US\$1.400 millones (2020).

4 Según el Instituto Estadístico de Belize (SIB), la población se compone de mestizos (53,3%), criollos (22,3%), mayas (11,1%), garifunas (5,8%) y otros grupos (7,4%), entre ellos europeos, indios orientales, chinos, y originarios de Oriente Medio y Norteamérica (Instituto Estadístico de Belize, 2019).

5 Banco Mundial, 2020a.

6 Instituto Estadístico de Belize, 2021.

7 Banco Mundial, 2018.

decenios<sup>8</sup>. En un período de 20 años, los desastres naturales y el cambio climático han causado pérdidas anuales equivalentes en promedio al 2,9% del producto interno bruto (PIB)<sup>9</sup>.

- 2.3 Los sectores que más contribuyen al crecimiento, a saber, la agricultura y el turismo, son altamente vulnerables a desastres naturales y han debido sobrellevar además el impacto de la COVID-19. Históricamente, los estragos causados por los huracanes han golpeado duramente a la agricultura y el turismo. En 2019 el sector de viajes y turismo logró una contribución total del 37,3% del PIB, su proporción en el empleo total ascendió al 38,8%, y el gasto efectuado por los turistas supuso el 46,9% de las exportaciones totales<sup>10</sup>. No obstante, la pandemia trastornó estas cifras: en 2020, la contribución total del sector al PIB descendió al 16,2%, su importancia en el empleo decayó al 27,5% y el gasto de los turistas se contrajo en un 69,3%. Por su parte, el sector de agricultura y pesquerías representó el 15% del PIB en 2019, empleó al 20% de la fuerza laboral y aportó el 90% de las exportaciones de bienes<sup>11</sup>. Las exportaciones agrícolas de Belize están fuertemente concentradas en cuatro grupos de productos: azúcar, banano, cítricos y productos del mar. Entre 2013 y 2019, la producción agrícola se contrajo debido a circunstancias específicas ligadas a factores comerciales, climáticos, sanitarios y fitosanitarios<sup>12</sup>. La COVID 19 exacerbó esta situación, alterando las cadenas de suministro en todo el mundo y reduciendo la demanda.
- 2.4 Ya antes de la pandemia de COVID-19 el país registraba bajos niveles de crecimiento económico, afrontaba vulnerabilidades externas y tenía una abultada deuda pública. El desempeño económico de Belize se ha caracterizado por ciclos de crecimiento vigoroso (1984-1992 y 1999-2003) que no tuvieron continuidad debido a una política fiscal procíclica y a la exposición a vulnerabilidades externas<sup>13</sup>. Entre 2013 y 2019, el PIB creció a un ritmo promedio del 2,1%. A causa de la sequía en la segunda mitad de 2019<sup>14</sup>, en el

---

8 Eckstein, Künzel y Schäfer, 2021.

9 Promedio para el período 1998-2017 (BID, 2019).

10 Estimaciones del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC) relativas a los viajes y el turismo, que incluyen los efectos *indirectos* (asociados a las actividades realizadas por el sector y relacionados con inversiones de capital, gasto gubernamental y cadenas de suministro) e *inducidos* (asociados al gasto de las personas empleadas directa o indirectamente por el sector turístico) (WTTC, 2020).

11 BID, 2020a.

12 Las condiciones meteorológicas adversas (inundaciones y sequías) mermaron la producción agrícola. En el caso de los cultivos de banano, el cierre de uno de los mayores productores a finales de 2015 redujo la producción, mientras que los demás productos clave también se vieron afectados por una infestación de saltamontes de la caña de azúcar, el enverdecimiento de los cítricos y una infección bacteriana del camarón.

13 Según el Banco Mundial, las vulnerabilidades externas son un sector financiero subdesarrollado, la recesión en los Estados Unidos y fenómenos climatológicos (Banco Mundial, 2017a).

14 Banco Mundial, 2021.

último trimestre del año el PIB registró una contracción interanual del 2,2%. Al declararse la pandemia de COVID-19 la economía ya se hallaba debilitada; el retroceso del PIB en 2020 (14%), uno de los mayores en Centroamérica, excedió ampliamente la contracción promedio en América Latina y el Caribe (6,3%). Entre 2013 y 2019, el déficit fiscal global creció del 1,6% del PIB al 4,7% arrastrado por el incremento del gasto público<sup>15</sup>. En 2020, por causa de la pandemia, el declive en la recaudación de impuestos y el aumento del gasto para hacer frente a la emergencia llevaron el déficit fiscal al 10,1% del PIB. La deuda pública se elevó del 80,9% del PIB en 2013 al 97,5% en 2019, pese a una tercera reestructuración de la deuda con los titulares privados de bonos en 2016<sup>16</sup>; la pandemia provocó un incremento de la deuda cercano al 30% en un año, hasta el 125,4% del PIB. El deterioro de estas cifras indujo a Moody's a rebajar la calificación de deuda soberana de Caa1 en 2020 a Caa3 en 2021. También Standard & Poor's redujo la calificación de deuda en moneda extranjera de Belize de CC a SD (incumplimiento selectivo), luego de que el gobierno incurriera en su segundo incumplimiento en menos de un año<sup>17</sup>. La vinculación del dólar beliceño al dólar estadounidense desde 1976 no había dejado margen para la fijación de metas de inflación.

- 2.5 Los programas sociales adoptados frente a la emergencia sanitaria, si bien han frenado el deterioro de la situación socioeconómica, también han supuesto una carga adicional para el gasto gubernamental. En 2019, antes de la pandemia, Belize ocupaba el lugar 110 entre 189 países en el Índice de Desarrollo Humano con un puntaje de 0,716, inferior al promedio de los países de América Latina y el Caribe (0,766)<sup>18</sup>. Las medidas impuestas para hacer frente al virus comportaron un aumento de la tasa de desempleo del 19,1% entre septiembre de 2019 y septiembre de 2020<sup>19</sup>, socavando los avances del quinquenio anterior. Para brindar apoyo a los hogares y empresas afectados, el gobierno introdujo medidas que, según estimaciones, acrecentaron el gasto no financiero del gobierno en un 2,6% del PIB<sup>20</sup>. La estrategia de recuperación de Belize incluyó un esquema de subsidios de desempleo, un programa de apoyo a la micro, pequeña y mediana

15 Las medidas de compensación por la nacionalización en 2019 de Belize Telemedia Limited intensificaron la presión fiscal entre 2015 y 2017. La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya ordenó al Gobierno de Belize pagar US\$200 millones (alrededor del 11% del PIB) por el valor de las acciones de Telemedia (Banco Mundial, 2017a; EIU, 2016).

16 Reestructuración de la deuda en 2016 por valor de US\$526 millones (alrededor del 30% del PIB) atribuida, entre otros factores, al bajo crecimiento, la expansión de los déficits fiscales, la fortaleza del dólar estadounidense y los estragos causados por el huracán Earl.

17 Moody's, 2020; Maki, 2021.

18 PNUD, 2020.

19 Banco Mundial, 2021.

20 Fondo Monetario Internacional (FMI), 2021.

empresa (MIPYME)<sup>21</sup>, junto con asistencia alimentaria directa y recursos adicionales a través del programa BOOST en apoyo de poblaciones vulnerables<sup>22</sup>.

- 2.6 La pandemia sobrevino en un contexto de fragilidad del sistema sanitario, y en 2020 la COVID-19 pasó a ser la segunda causa de muerte en Belize. En 2018, la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y las afecciones respiratorias crónicas causaban alrededor del 40% de las muertes cada año; las lesiones y otras causas externas suponían el 28% y las enfermedades transmisibles, el 20%<sup>23</sup>. En 2020, la COVID-19 fue, después de las enfermedades coronarias, la segunda causa de mortalidad en Belize, superando al HIV/SIDA, la diabetes mellitus y los infartos<sup>24</sup>. Al 16 de septiembre de 2021, se habían administrado en el país al menos 261.183 dosis de la vacuna contra la COVID-19, y el 21,44% de la población tenía la pauta de vacunación completa<sup>25</sup>. Al declararse la pandemia el país acusaba amplias carencias de disponibilidad de personal médico, con 1,1 médicos y 2,3 profesionales de enfermería por cada 1.000 personas, cifras inferiores a los promedios de América Latina y el Caribe. En términos de infraestructura hospitalaria, el país posee casi una cama de cuidados generales y 0,03 camas de cuidados intensivos por cada 1.000 personas que requieren hospitalización<sup>26</sup>. El gasto público en salud representó en 2018 el 3,9% del PIB, porcentaje similar al de 2013 (3,7%) y levemente inferior al promedio para el Departamento de Países del Grupo Caribe (CCB) (4,1%)<sup>27</sup>.
- 2.7 Aunque Belize exhibe el mayor gasto en educación como porcentaje del PIB frente al promedio de América Latina y el Caribe, sus logros en cuanto a acceso y calidad están muy por debajo de los de la región, lo cual se refleja en el mercado laboral. Belize registró el gasto más elevado en educación como porcentaje del PIB (7,2%) de toda la región de América Latina y el Caribe (3,8%)<sup>28</sup> entre 2014 y 2018, período en que dicho gasto aumentó a un

---

21 Como parte del programa de subsidios de desempleo se otorgan BZ\$150 cada dos semanas durante 12 semanas a personas que hayan sido despedidas a raíz de la pandemia. El programa de apoyo a la MIPYME prevé ayudas por valor de BZ\$2,5 millones, con un monto fijo de BZ\$2.500 por cada microempresa, junto con BZ\$7,0 millones en subsidios salariales para la retención de empleados durante la pandemia (CEPAL, 2021).

22 Gobierno de Belize, 2020.

23 Organización Mundial de la Salud (OMS), 2018.

24 *World Life Expectancy*, 2021.

25 Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, 2021.

26 BID, 2021a.

27 El análisis del desempeño del sistema sanitario en países que han ampliado el acceso a servicios de salud ha demostrado que se requiere un gasto en salud pública de alrededor del 6% del PIB para implantar un sistema de salud adecuado acorde con el principio de cobertura sanitaria universal (OPS/OMS, 2017).

28 Banco Mundial, 2020a.

promedio anual del 3%<sup>29</sup>. Sin embargo, el desempeño educativo del país está por debajo del parámetro regional. En 2019, la tasa neta de matrícula secundaria se situó en el 71,3%, y la tasa bruta de matrícula en educación terciaria era del 25%, cifra inferior al promedio de América Latina y el Caribe (52,7%). En términos de calidad de la educación, menos de la mitad de los graduandos de escuela primaria obtuvieron una calificación “satisfactoria” en el examen final de dicho ciclo en 2011<sup>30</sup>. Estas carencias educativas generan una brecha de competencias en la fuerza laboral del país, de la que apenas el 40% ha completado la enseñanza secundaria. Una pequeña parte de quienes completan este nivel obtienen resultados satisfactorios en destrezas básicas, como inglés y matemáticas<sup>31</sup>. Las dificultades de acceso a oportunidades de educación y empleo guardan relación directa con los altos niveles de delincuencia; de hecho, el 76% de los miembros de bandas delictivas habían abandonado la escuela secundaria, y el 82% se clasificaron como desempleados<sup>32</sup>.

- 2.8 En 2020, por primera vez desde 2013, el Observatorio de la Delincuencia de Belize dio cuenta de una reducción de la tasa de homicidios, hasta una cifra de 24,3 por cada 100.000 habitantes. Con todo, el país ha declarado por cuarta vez el estado de emergencia a causa de la delincuencia. Durante los 10 primeros meses de 2020, los delitos graves disminuyeron en un 29% y los homicidios en un 25% (de 134 en 2019 a 82 en 2020)<sup>33</sup>. Según el Observatorio de la Delincuencia de Belize, ese descenso se debe a intervenciones para hacer frente a la violencia perpetrada por bandas y a las restricciones del movimiento impuestas para reducir la propagación de la COVID-19<sup>34</sup>. No obstante, el país se halla en su cuarto estado de emergencia relacionado con la delincuencia desde 2018, aplicado principalmente en la Ciudad de Belice, que registra el mayor número de homicidios del país (46%)<sup>35</sup>.
- 2.9 En términos de infraestructura, cabe señalar la ampliación de los sistemas de agua y saneamiento y de gestión de desechos sólidos, si bien se carece de información sobre la calidad de los servicios. En 2017, el porcentaje de personas que tenían acceso por lo menos a servicios básicos de agua potable y saneamiento era respectivamente del 98% y el 87,9%; en ambos casos, la cobertura aumentó un 4% desde 2010<sup>36</sup>. Estos avances posicionan

---

29 *Ibidem*.

30 Näslund-Hadley, Emma, Haydée Alonzo y Dougal Martin, 2013.

31 Banco Mundial, 2018.

32 *Ibidem*.

33 Observatorio de la Delincuencia de Belize, 2020.

34 *Ibidem*.

35 Insight Crime, 2021

36 Banco Mundial, 2020a.

favorablemente al país con respecto al promedio regional. No obstante, la estructura institucional del sector de agua y saneamiento presenta carencias, especialmente en zonas rurales, debido a una falta de información fiable que permita determinar la debida calidad de los servicios<sup>37</sup>. Aun cuando la gestión de desechos sólidos ha mejorado en el último decenio, quedan importantes cuestiones por resolver, como la provisión insuficiente de servicios de eliminación de residuos y otros servicios conexos<sup>38</sup>.

2.10 Belize posee una infraestructura de transporte deficiente que dificulta la actividad comercial y el crecimiento. Según el informe Doing Business 2020 del Banco Mundial, entre 2015 y 2019 el país avanzó en promedio 0,16 puntos porcentuales en el componente de comercio transfronterizo. No obstante, en 2020 el tiempo en horas asociado al proceso de exportación era más de un 40% superior al promedio regional) y su costo (proceso logístico de la exportación de bienes) superaba el promedio regional en un 27%<sup>39</sup>. Asimismo, según datos del gobierno, el presupuesto asignado tan solo cubre el 60% del costo de mantenimiento de vías primarias<sup>40</sup>. Apenas el 4% de la red primaria de autopistas se halla en buen estado y el 87% está en estado aceptable o deteriorado<sup>41</sup>, lo cual incrementa los costos de producción y reduce la productividad, generando barreras para el comercio local e internacional.

2.11 Pese a la contribución del sector exportador al crecimiento económico, los productores aún deben superar grandes barreras tributarias y de otra índole que afectan al desempeño comercial. Al concentrarse en unos pocos productos agrícolas y destinos turísticos, las exportaciones son muy vulnerables a conmociones internas y externas<sup>42</sup>. La política tributaria en vigor, conjugada con aranceles altos y desiguales y otras barreras no arancelarias, distorsiona los incentivos para los productores y encarece los costos de producción<sup>43</sup>. Además, la posición desfavorable de los exportadores beliceños frente a sus competidores internacionales limita las oportunidades de diversificar la producción. El impuesto al comercio es una de las principales fuentes de ingresos tributarios del erario público. En 2017, los impuestos sobre el comercio exterior supusieron el 14,2% de los ingresos, frente a un promedio regional del 3,8%<sup>44</sup>.

---

37 BID, 2020c.

38 Ibidem.

39 Banco Mundial, 2020b.

40 Victor Bonilla et al., 2017.

41 Ibidem.

42 BID, 2020b.

43 Banco Mundial, 2016.

44 Banco Mundial, 2020a.

- 2.12 El sector privado concentra alrededor del 86,4% del empleo nacional y está conformado principalmente por MIPYME<sup>45</sup>. El sector privado de Belize se compone principalmente de MIPYME de los sectores de turismo y agricultura<sup>46</sup>. Esas empresas generan más del 70% del empleo nacional y son la principal fuente de consumo, pero afrontan algunas dificultades relacionadas con restricciones al crédito y restricciones impuestas por la infraestructura (calidad deficiente de las vías y acceso limitado a servicios de telecomunicaciones)<sup>47</sup>. La principal limitante es el acceso a financiamiento, debido a la ausencia de mercados de valores, el déficit de conocimientos financieros y una escasa capacidad de gestión. La situación económica se vio exacerbada por la pandemia, que motivó el cierre del 12,7% de las empresas y la quiebra del 35,4%<sup>48</sup>. El crédito al sector privado también se contrajo en un 3,6% en 2020.
- 2.13 Las nuevas autoridades han tomado medidas iniciales para contrarrestar los efectos adversos de la recesión. El nuevo gobierno que llegó al poder a finales de 2020, con un telón de fondo de fragilidad económica y una pandemia sin precedente de COVID 19, ha propuesto un programa de acción (“Plan Belize”) ideado para contrarrestar los efectos negativos de la recesión y fundado en cinco pilares: (1) iniciativas de recuperación económica, (2) reestructuración de la deuda del gobierno, (3) atención sanitaria, (4) inversión privada y (5) desarrollo agrícola<sup>49</sup>. Partiendo de este plan, durante los primeros 100 días de gobierno se adoptaron acciones iniciales como la aprobación de la Ley de Salud Pública, la Ley de Asignación Suplementaria de Ingresos Generales y una resolución sobre un programa de reforma en todos los niveles de gobierno<sup>50</sup>. Asimismo, el gobierno se propone restablecer la sostenibilidad de la deuda pública reestructurando los compromisos con acreedores externos y buscando reducir el coeficiente deuda/PIB al 70% en 2030<sup>51</sup>.
- 2.14 El financiamiento de socios multilaterales y bilaterales ha supuesto el 39% de la deuda externa del sector público. Durante el período de la estrategia, el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y el BID han sido los mayores acreedores multilaterales del país, aunque su exposición relativa ha decrecido desde 2013. Cada una de estas instituciones representaba en promedio una proporción de la deuda del 43% en 2013 y el 36% en 2020. Este declive se explica

---

45 Instituto Estadístico de Belize, 2020.

46 BID, 2020b; Banco Mundial, 2017b.

47 BID, 2020b.

48 PNUD, 2020.

49 Banco Central de Belize, 2021.

50 *Ibidem*.

51 *Ibidem*.

por la creciente participación del Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (17% en 2020) y el plan del BID de reducir su exposición en Belize (conforme se expone en la estrategia de país). Otras fuentes de financiamiento son el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Centroamericano de Integración Económica. Las estrategias del BID y el BDC coincidían en la mayoría de los sectores (véase el Anexo VI). En cuanto a los recursos de asistencia oficial para el desarrollo<sup>52</sup>, los mayores donantes entre 2013-2019 fueron las instituciones de la Unión Europea, con una proporción del 34,7%, por delante del BDC (14,4%), los Estados Unidos (10,4%) y el BID (4,7%).

---

52 Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2021.





# 03

Estrategia de país  
del Grupo BID

3.1 La estrategia de país para 2013-2017 (posteriormente ampliada hasta 2019) fijaba seis objetivos estratégicos en cuatro sectores prioritarios. Más adelante, como parte de una actualización de la estrategia para 2020-2021 se agregaron dos sectores prioritarios con tres objetivos estratégicos. En la estrategia de país con Belize para el período 2013-2017 se señalaron los siguientes cuatro sectores prioritarios: (1) educación, (2) turismo, (3) transporte y (4) política comercial y tributaria. También se fijaron seis objetivos estratégicos partiendo del diálogo con el país y de los desafíos identificados para el crecimiento (Cuadro 3.1). Asimismo, se definieron los temas transversales de cambio climático, gestión del riesgo de desastres y medio ambiente, diversidad y género. En mayo de 2018, se aprobó prorrogar la estrategia de país<sup>53</sup>, toda vez que el gobierno estaba en el tercer año de un período electoral quinquenal y que los sectores prioritarios seguían siendo los mismos. En noviembre de 2019, con las elecciones generales de noviembre de 2020 en mira, el Grupo BID y el Gobierno de Belize convinieron en una actualización de la estrategia de país de 2013-2017, que abarcaría el período 2020-2021<sup>54</sup>. En ese documento se mantuvieron los cuatro sectores prioritarios de la estrategia, por su continua vigencia, y el Grupo BID y el gobierno identificaron además dos nuevos sectores prioritarios: (5) gestión del riesgo de desastres y cambio climático y (6) seguridad ciudadana), como parte de los cuales se agregaron tres objetivos estratégicos (Cuadro 3.1).

**Cuadro 3.1. Sectores prioritarios, objetivos estratégicos y resultados previstos de la estrategia de país de 2013-2017 y su actualización para 2020-2021**

Sector prioritario del BID	Objetivo estratégico	Resultado previsto de la estrategia
1. Educación	<b>1.1 Mejora de la gobernanza y la calidad de la educación en relación con la inversión en el sector</b>	Mejora de la calidad de la docencia.
		Mejora del seguimiento de la calidad de la educación.
2. Turismo	<b>2.1 Aumentar de manera sostenible la demanda y los gastos de los visitantes que pernoctan</b>	Diversificación de los productos turísticos en destinos emergentes.
		Aumento de la demanda y los gastos totales de los visitantes que pernoctan.
	<b>2.2 Mejorar la coordinación de las partes interesadas del sector del turismo y la gestión de la calidad</b>	Mejora de la gestión de desechos sólidos en zonas turísticas.
		Implementación del sistema de gestión de la calidad turística y la certificación.

<sup>53</sup> La ampliación se otorgó a partir del día posterior al fin del período de transición (18 de diciembre de 2018) hasta el 18 de diciembre de 2019.

<sup>54</sup> La información que sustenta el análisis de esta ICPR abarca el período que va de enero de 2013 a julio de 2021.

Sector prioritario del BID	Objetivo estratégico	Resultado previsto de la estrategia
3. Transporte	<b>3.1 Mejorar la infraestructura vial para facilitar el comercio y la integración y el acceso a destinos turísticos emergentes</b>	Rehabilitación o mejora de la infraestructura vial, incluidas normas de seguridad vial y resiliencia al cambio climático.
	<b>3.2 Fortalecer la capacidad de planificación del sector</b>	Plan Maestro de Transporte a Mediano Plazo.
4. Política comercial y tributaria	<b>4.1 Fomentar el crecimiento basado en las exportaciones y una mayor integración comercial fortaleciendo la eficiencia económica y la simplicidad del régimen tributario y reduciendo los obstáculos no tributarios</b>	Crecimiento más rápido de las exportaciones.
		Reducción sustancial de la tributación del comercio y los obstáculos no tributarios y se simplifica y consolida el régimen de impuestos indirectos en la forma de impuestos económicamente eficientes (especialmente el impuesto general sobre las ventas).
5. Gestión del riesgo de desastres y cambio climático	<b>5.1 Mejorar la resiliencia frente a amenazas naturales y el cambio climático en la Ciudad de Belice y a lo largo de las zonas costeras</b>	Mayor resiliencia de la infraestructura costera frente a amenazas naturales y el cambio climático
	<b>5.2 Mejorar la gestión del riesgo de desastres a nivel del país</b>	Gobernanza y capacidad financiera del país para fortalecer la gestión del riesgo de desastres.
6. Seguridad ciudadana	<b>6.1 Ampliar el acceso a programas de prevención de la violencia y la delincuencia dirigidos a jóvenes</b>	Reducción de la incidencia del delito en zonas críticas identificadas a nivel nacional.

Fuente: OVE basándose en BID, 2013b, 2018, 2019.

Nota: Los últimos dos sectores prioritarios y objetivos estratégicos (gestión del riesgo de desastres y cambio climático, y seguridad ciudadana) se identificaron como dos nuevos ámbitos de focalización durante el período de ampliación de la estrategia de país.

3.2 Los objetivos estratégicos concordaban con los desafíos nacionales de desarrollo y las prioridades gubernamentales, y respondían a las estrategias institucionales del Grupo BID. Durante la formulación de la estrategia de país, el Grupo BID elaboró un diagnóstico de crecimiento (*Rekindling Economic Growth in Belize*), complementado con diversas notas sectoriales<sup>55</sup>. En dichos documentos se concluía que los altos costos de financiamiento del país y los impuestos que aplica al comercio actuaban como cortapisa para el crecimiento económico. Asimismo, se señalaba la infraestructura de transporte como un obstáculo emergente para la integración de los mercados. En el mismo documento se examinaban los desafíos relacionados con la sostenibilidad fiscal, la gestión ambiental, la capacidad administrativa y la necesidad

<sup>55</sup> El documento de Desafíos Nacionales de Desarrollo se introdujo en 2016 tras la revisión de las directrices para la preparación de las estrategias de país. Sin embargo, considerando que para esta estrategia no se preparó ese documento, se realizó una evaluación del crecimiento que incluía una actualización del diagnóstico de 2007, junto con notas sectoriales sobre educación, turismo, residuos sólidos, transporte, política comercial y tributaria e integración comercial. También se elaboraron notas técnicas y de política en los sectores de agua y saneamiento, política fiscal, integración y comercio, empleo y remuneración en el sector público, seguridad ciudadana, integración regional, política comercial e impuestos, régimen de pensiones y una reseña sobre agricultura.

de servicios públicos más eficientes y un control efectivo sobre el gasto discrecional. Otros socios para el desarrollo activos en el país coincidieron con este diagnóstico (Recuadro 3.1). Por su parte, las prioridades gubernamentales se plasmaron en las estrategias de desarrollo a mediano plazo para los períodos 2010-2013 y 2016-2019, enmarcadas en los lineamientos del plan a largo plazo “Horizonte 2030”. Estas dos estrategias gubernamentales también abordaban desafíos en materia de (1) estabilidad macroeconómica, (2) infraestructura básica, (3) gobernanza y fortalecimiento institucional, (4) seguridad ciudadana, (5) acceso y calidad de la educación, (6) atención sanitaria y (7) impacto del cambio climático en el desarrollo económico (Recuadro 3.2). En general, los objetivos estratégicos seleccionados en la estrategia de país se ajustaban a las necesidades de desarrollo clave de Belize y convergían con las prioridades del gobierno (Anexo III), salvo en el sector prioritario de política comercial y tributaria, cuyo alcance se limitó a la simplificación del sistema impositivo. Los objetivos estratégicos eran acordes con los objetivos de la Estrategia Institucional del Banco para el período 2010-2020<sup>56</sup> y con el Plan Operativo para las Operaciones Sin Garantía Soberana (2011-2015)<sup>57</sup>, al preverse que las ventanillas sin garantía soberana apoyarían el turismo, el acceso a financiamiento, la pequeña y mediana empresa (PYME) y el desarrollo de las exportaciones.

### Recuadro 3.1. Desafíos de desarrollo de Belize

El diagnóstico elaborado en 2013 por el Banco sobre los desafíos de desarrollo de Belize (*Rekindling Economic Growth in Belize*) permitió identificar los siguientes obstáculos para el crecimiento económico: (1) barreras arancelarias y no arancelarias al comercio altas y desiguales y distorsiones conexas asociadas a la política tributaria; (2) alto costo del financiamiento; (3) redes viales deterioradas e infraestructura portuaria improductiva que afectan al comercio e impiden una integración eficaz con mercados vecinos; (4) el esfuerzo por preservar la sostenibilidad fiscal (afectada por el gasto del gobierno en pensiones y nómina salarial); (5) bajos niveles de escolarización y calidad de la educación; (6) fragilidad de unos ecosistemas terrestres y marinos con una singular vulnerabilidad a los efectos del cambio climático; y (7) escasa capacidad administrativa, en especial para ejecutar programas de desarrollo y absorber recursos de asistencia al desarrollo. Al momento de elaborarse ese diagnóstico del Banco, la prevención del delito y la violencia era la segunda partida funcional más importante de financiamiento público. El financiamiento público, que quizá se hubiera

56 La Estrategia Institucional 2010-2020 (documento [AB-2764](#)) estuvo vigente hasta marzo de 2015. En ella se señalaban cinco sectores prioritarios, a saber: (1) política social favorable a la igualdad y la productividad; (2) infraestructura para la competitividad y el bienestar social; (3) instituciones para el crecimiento y el bienestar social; (4) integración internacional competitiva a nivel regional y mundial; y (5) protección del medio ambiente, respuestas al cambio climático, promover la energía renovable y seguridad alimentaria.

57 El Plan Operativo para las Operaciones Sin Garantía Soberana (2011-2015) (documento [GN-2591](#)), que plasmaba el enfoque estratégico integrado para las actividades del Grupo BID con el sector privado y sin garantía soberana, centraba las actividades de originación en las cinco prioridades sectoriales expuestas en el Noveno Aumento General de Capital (Estrategia Institucional 2010-2020).

beneficiado de una revisión del gasto público, no parecía constituir un obstáculo mayor para el crecimiento económico. Sin embargo, para la actualización de la estrategia de 2020 la seguridad ciudadana pasó a ser una prioridad del Banco, en vista del aumento de la incidencia de los delitos graves y de la fragilidad de los servicios de prevención de la violencia en Belize.

Las evaluaciones de diagnóstico de **otros socios para el desarrollo coinciden con los diagnósticos del BID**. El Banco de Desarrollo del Caribe identificó 11 importantes desafíos de desarrollo: (1) preservar un entorno macroeconómico estable; (2) fomentar un entorno de inversión adecuado atendiendo a las necesidades de infraestructura, mejorando las condiciones para el crecimiento del sector privado y respaldando el desarrollo del turismo y la agricultura; (3) mejorar la distribución de agua potable y la recolección y tratamiento de aguas servidas; (4) superar las restricciones para el sector exportador; (5) enfrentar la delincuencia y la inseguridad; (6) subsanar las deficiencias en la educación; (7) reforzar las capacidades institucional y de recursos humanos; (8) optimizar la gestión ambiental y del riesgo de desastres; (9) promover la igualdad de género; (10) mejorar la gobernanza y el desarrollo institucional; y (11) reforzar la capacidad estadística.

El Banco Mundial apuntó a la relación de los desafíos de desarrollo de Belize con su alta vulnerabilidad a conmociones externas, su reducida extensión territorial y su baja densidad demográfica. Asimismo, identificó las siguientes seis prioridades: (1) reforzar la resiliencia frente al cambio climático y los desastres naturales; (2) mejorar la educación y las competencias; (3) combatir el delito y la violencia; (4) salvaguardar la sostenibilidad fiscal; (5) aumentar la disponibilidad y calidad de datos; y (6) potenciar la inclusión financiera.

Las Naciones Unidas identificaron los siguientes desafíos para el desarrollo: (1) altos niveles de pobreza; (2) débil gobernanza (por ejemplo, falta de instituciones de Estado de derecho, barreras en materia de transparencia y rendición de cuentas, deficiencias en la cultura de derechos humanos y bajo nivel de participación en la política nacional); (3) delincuencia, violencia y seguridad ciudadana deficiente; (4) déficit de capacidad en la administración pública; (5) falta de coordinación y colaboración intersectorial; y (6) gestión subóptima de los recursos culturales y naturales, las vulnerabilidades al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres.

Por último, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, las principales prioridades en 2013 consistían en (1) afianzar la consolidación fiscal, (2) implantar una reforma tributaria estratégica y (3) reforzar la competitividad estructural. La participación de otros socios para el desarrollo en Belize se reseña en el Anexo VI.

*Fuente:* OVE basándose en BID, 2013b y 2019; Banco Mundial, 2011 y 2017a; Naciones Unidas, 2012; BDC, 2011; FMI, 2013.

### **Recuadro 3.2. Prioridades nacionales: Horizonte 2030, estrategia de desarrollo a mediano plazo (2010-2013) y estrategia de crecimiento y desarrollo sostenible (2016-2019)**

En 2010, el Gobierno de Belize plasmó sus prioridades a largo plazo en el plan Horizonte 2030. Este documento recoge los valores básicos que han de regir el comportamiento ciudadano y se basa en cuatro pilares: (1) gobernanza democrática para una administración pública eficaz y un desarrollo sostenible; (2) educación para el desarrollo y para la vida diaria; (3) resiliencia económica, generando recursos para el desarrollo a largo plazo; y (4) salud de las personas y del entorno. Siguiendo los principios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las orientaciones del plan Horizonte 2030, se formularon dos estrategias a mediano plazo como planes realizables para conducir al país hacia una visión común del desarrollo y el futuro, las cuales abarcaron los períodos 2010-2013 y 2016-2019.

Para el período 2010-2013, la primera de las estrategias tuvo en cuenta las siguientes prioridades: (1) desarrollo empresarial; (2) capacidad y competitividad en materia de comercio internacional; (3) medio ambiente y gestión del riesgo de desastres; (4) desarrollo humano; (5) seguridad nacional y ciudadana; (6) gestión eficaz de las finanzas, la política macroeconómica y la deuda pública; (7) fortalecimiento institucional en el sector público; (8) mejora de los sistemas de gobernanza; (9) consideraciones de género, equidad y participación ciudadana; y (10) transporte, construcción y servicios públicos.

La estrategia de desarrollo para el período 2016-2019 dio continuidad a las prioridades gubernamentales, encaminando la labor del gobierno hacia los siguientes objetivos: (1) preservar la estabilidad macroeconómica y el margen fiscal para financiar otras actividades de desarrollo; (2) desarrollar infraestructuras básicas y mejorar el desempeño institucional y la gobernanza general, incluida la provisión de servicios públicos; (3) reforzar la seguridad ciudadana; (4) mejorar el acceso y la calidad a servicios de educación y salud; y (5) integrar el cambio climático y la gestión ecosistémica en la planificación del desarrollo económico. La estrategia de país del Grupo BID es compatible tanto con las estrategias a mediano plazo para ambos períodos como con el plan a largo plazo Horizonte 2030<sup>a,b</sup>.

*Fuente:* OVE basándose en Gobierno de Belize, 2010a, b y c.

*Nota:* <sup>a</sup>El Anexo III contiene información detallada sobre las prioridades gubernamentales y su convergencia con la estrategia de país 2013-2017. <sup>b</sup>Entre 2014 y 2015, el gobierno elaboró dos documentos que constituyeron la base de la estrategia de desarrollo sostenible para 2016-2019: el primer borrador de la nota conceptual para el desarrollo de una estrategia nacional de desarrollo sostenible, y la formulación de una estrategia de crecimiento y reducción de la pobreza a mediano plazo.

3.3 La anterior estrategia de país, la correspondiente al período 2013-2017, tenía un alcance más restringido y dejaba de lado algunos desafíos clave de desarrollo, lo cual era acorde con la limitada capacidad de absorción de Belize. Los asuntos fiscales y el desarrollo del sector privado se reorientaron. La estrategia anterior incluía siete sectores prioritarios, mientras que la de 2013-2017 se centraba en cuatro, cifra que denota una reducción del alcance. La educación fue el único sector que se mantuvo en el grupo de prioridades estratégicas relacionadas con el capital humano. La salud pasó a figurar como un ámbito de diálogo, aun cuando la cartera preexistente incluía un importante proyecto de múltiples fases en este sector. La protección social se excluyó de la estrategia, habida cuenta del liderazgo de otros socios para el desarrollo en el sector. También quedó fuera la agricultura, en vista de la limitada capacidad de absorción y ejecución de las unidades gubernamentales. En relación con los asuntos fiscales, el enfoque anterior orientado al fortalecimiento del marco institucional de la gestión fiscal dio paso a un alcance más limitado centrado en mejorar la eficiencia del sistema tributario, apartándose al parecer del diagnóstico de los socios para el desarrollo y las prioridades gubernamentales, que apuntaban a las carencias en la administración fiscal del país. Con respecto al desarrollo del sector

privado, los objetivos estratégicos sufrieron una considerable revisión. El objetivo estratégico de ampliar el acceso al crédito se suplió con el de mejorar las condiciones para lograr un desarrollo sostenible impulsado por las exportaciones y la consolidación del sector turístico. Este cambio obedeció a la importancia del sector como motor de crecimiento y el hecho de que el desafío de ampliar el acceso al crédito estaba siendo abordado por el BDC en su estrategia para 2011-2015.

- 3.4 La seguridad ciudadana, el cambio climático y la gestión del riesgo de desastres se priorizaron en la actualización de 2020-2021, a costa del enfoque estratégico. En 2013, la seguridad ciudadana no figuraba entre los objetivos estratégicos. Según la estrategia, la decisión de no priorizarlo se debía a la limitada capacidad de absorción o ejecución de los organismos ejecutores competentes, pese a que la cartera preexistente comprendía una operación en ese ámbito. A su vez, el cambio climático y la gestión del riesgo de desastres se mencionaban explícitamente bajo las prioridades de transporte y turismo, pero no se definían como temas transversales. En la actualización de la estrategia de 2020-2021, se agregaron como prioridades estratégicas por su importancia fundamental para el crecimiento del país. No obstante, el enfoque estratégico se ha visto afectado, sin que al parecer la capacidad institucional o de absorción de Belize se haya fortalecido.

### *Recuadro 3.3. Recomendaciones de la Evaluación del Programa de País de 2008-2012*

OVE formuló seis recomendaciones en la Evaluación del Programa de País para el período 2008-2012 (véase el Anexo IV). Puesto que el Sistema de Seguimiento de las Recomendaciones de Evaluaciones (ReTS) no se introdujo hasta 2014, estas recomendaciones no figuran en el sistema y la Administración del BID no tenía obligación de elaborar un plan de acción para darles respuesta. No obstante, OVE hizo una revisión documental y sostuvo entrevistas con la Administración para recabar información sobre el nivel de aplicación de las recomendaciones, llegando a las siguientes conclusiones.

**Recomendación 1: El Banco debe empeñar un mayor esfuerzo para profundizar la integración del país.** Aunque la estrategia de país para 2013-2017 definía el comercio como sector prioritario (a diferencia de la anterior estrategia), la recomendación de OVE tenía mayor alcance, al urgir la integración de Belize más allá del comercio. Según se desprende de entrevistas con la Administración, el gobierno no tenía interés en el apoyo del BID a la integración regional. Aun así, el Banco ha venido apoyando iniciativas de integración, en especial mediante esfuerzos regionales (como el Sistema de la Integración Centroamericana). En términos de operaciones, el Banco implementó la Iniciativa Salud Mesoamérica y la Iniciativa Regional de Eliminación de la Malaria, además de financiar proyectos regionales para reforzar la respuesta ante desastres naturales. Cabe destacar un préstamo en el sector turístico para atraer el turismo de Guatemala y México y crear un mercado regional (BL-L1020), una operación de cooperación técnica

para promover la zona franca de Corozal (BL-T1087) y un estudio en el que se examinaban los vínculos con México en seguridad y conectividad energética.

**Recomendación 2: El Banco debe hacer un esfuerzo mayor aun para reducir la vulnerabilidad del país, entendida en sentido amplio.** Para cumplir esta recomendación, el Banco estableció la dimensión de cambio climático, gestión del riesgo de desastres y medio ambiente como tema transversal, incluyéndolo en ocho de un total de 13 operaciones de préstamos para inversión con garantía soberana en consonancia con el enfoque de la recomendación de OVE. También se sugiere en esta recomendación redoblar los esfuerzos por crear una red de protección social integral; sin embargo, este tema no era una prioridad estratégica en la estrategia de país, y el gobierno prefirió trabajar en este sentido con otros donantes (BDC y Banco Mundial), según entrevistas con la Administración. Con todo, el Banco desarrolló un mapa de la pobreza y ofreció capacitación sobre su uso al Instituto Estadístico de Belize. El Banco también aprobó un préstamo (BL-L1020) centrado en la diversificación de destinos turísticos.

**Recomendación 3: Es preciso que la acción del Banco se ajuste a la capacidad de absorción del país, en términos de instituciones y recursos humanos.** Entre 2013 y 2021, el Banco aprobó como máximo dos operaciones al año, cada una por un promedio de US\$15 millones, en consideración a la limitada capacidad de las instituciones del país. Para mejorar este aspecto, el Banco también incluyó componentes de fortalecimiento de la capacidad institucional en cada uno de los 16 préstamos para inversión aprobados durante el período de la estrategia, respaldados a su vez con operaciones de cooperación técnica (véase el Anexo V). Según la Administración, durante ese período la Representación procuró reforzar el apoyo a Belize en materia de ejecución (1) robusteciendo la capacidad financiera y de adquisiciones del país, (2) apoyando a las unidades de ejecución de proyectos con pericia de consultores externos y asistencia de la Representación y (3) buscando facilitar el proceso de adquisiciones al simplificar y minimizar el número de contratos. No existe evidencia de coordinación con donantes.

**Recomendación 4: El Banco debe velar por que todas sus operaciones sean coherentes con el análisis de sostenibilidad de la deuda contenido en la Estrategia de País con Belize.** De acuerdo con la Administración, cada seis meses el Banco realizó análisis de sostenibilidad de la deuda acordes con las metodologías y parámetros establecidos por el Departamento de Investigación del BID. Por otra parte, el financiamiento del Banco no excedió las sumas consideradas sostenibles por los economistas de país y los asesores económicos regionales.

**Recomendación 5: El Banco debe procurar que se reduzcan los costos que impone al país.** Debido a su limitada capacidad de absorción, Belize registra costos de preparación y ejecución altos en comparación con los de operaciones del Banco en otros países. Con respecto al período de 2008-2012, los gastos de preparación por cada dólar aprobado han subido, mientras que los gastos de ejecución por cada dólar desembolsado han descendido en un 3%. Según la Administración, el Banco (1) acrecentó la dotación de personal de la Representación, (2) aumentó los viajes en misión de especialistas sectoriales a Belize para prestar apoyo directo a las unidades de ejecución de proyectos y (3) transfirió especialistas a los centros regionales en Centroamérica. No existe evidencia de una coordinación reforzada con otros organismos de desarrollo para reducir los costos.

**Recomendación 6: El Banco debería estudiar la posibilidad de reforzar su presencia en el país.** El Banco ha incrementado sustancialmente su presencia en el país. Con respecto al período anterior, la Representación cuenta con personal adicional asignado a las operaciones: la Oficina de Servicios de Gestión Financiera y Adquisiciones para Operaciones aumentó

su presencia con personal fiduciario y de adquisiciones, además de analistas de operaciones. Asimismo, dado que los economistas de país trabajan en la Sede del BID, se ha asignado un economista local para la Representación. Los especialistas adscritos a la oficina regional o la Sede viajan con regularidad a Belize para ofrecer apoyo adicional. También el sector privado ha acrecentado su presencia.

*Fuente:* OVE basándose en información compilada por la Administración; y BID, 2013c.

- 3.5 En la estrategia de país se señalaron tres riesgos (riesgo macroeconómico, riesgo climático y de desastres y riesgo de ejecución); las medidas de mitigación habían de llevarse a cabo principalmente a través de las operaciones del Banco. El riesgo macroeconómico se asociaba con la vulnerabilidad del país a conmociones fiscales y exógenas. Para su mitigación, la estrategia del Banco consistió en mejorar las oportunidades de crecimiento económico en el sector puntero del turismo, aumentar la eficiencia en el sector público y reforzar la política tributaria. El turismo y la política comercial y tributaria fueron dos de los seis sectores prioritarios incluidos en la estrategia de país, en apoyo de los cuales se aprobaron varias operaciones (véase el Capítulo IV). No obstante, aunque el riesgo se identificó acertadamente, las medidas de mitigación fueron insuficientes, ya que se centraban esencialmente en la ejecución del programa. Según lo descrito en el párrafo 2.4, las consideraciones de sostenibilidad de la deuda se obviaron en gran medida, y la pandemia de COVID-19 empeoró las posiciones externa y fiscal, que seguían siendo precarias. En relación con el riesgo climático y de desastres, la estrategia del Banco se orientó a seguir reforzando la capacidad para gestionar riesgos climáticos y de desastres en Belize. Esto se hizo en parte mediante las operaciones de cooperación técnica que respaldaron el diseño y la ejecución de proyectos de infraestructura tomando en consideración el cambio climático y la gestión del riesgo de desastres<sup>58</sup>, el préstamo de inversión para el Programa de Reducción de la Vulnerabilidad al Clima y la aprobación en 2019 de un mecanismo de crédito contingente. Este riesgo, debidamente identificado, se materializó en forma de tres huracanes que azotaron el país durante el período de la estrategia. Las medidas de mitigación fueron adecuadas.
- 3.6 Si bien el riesgo de ejecución ya se había identificado en la estrategia de 2008-2012, el análisis de este tipo de riesgo en la estrategia de 2013-2017 fue más sistemático y se basó en las

---

<sup>58</sup> Esos préstamos fueron los siguientes: Rehabilitación de la Carretera George Price (BL-L1019 y BL-L1029), Programa de Turismo Sostenible II (BL-L1020), Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos II (BL-L1021), y Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación I y II (BL-L1030 y BL-J0002).

lecciones aprendidas del período anterior. El riesgo de ejecución se asociaba con las dificultades de ejecutar programas de inversión en el país, concretamente en relación con la capacidad de absorción del cliente, el diseño de los proyectos y el grado de preparación para la ejecución, la capacidad de ejecución y los sistemas nacionales. Para mitigar este riesgo, el Banco propuso un conjunto de acciones con el fin de adaptar el diseño de las operaciones a la capacidad del país y prestar apoyo a las unidades de ejecución. Aunque durante el período 2013-2021 se lograron ciertos avances, el riesgo se materializó en la ejecución de algunas operaciones (véanse detalles en el Cuadro 3.2).

**Cuadro 3.2. Riesgos y acciones de mitigación**

Riesgo	Acción propuesta de mitigación	Avances
<b>Capacidad de absorción del cliente</b>	Programación focalizada y selectiva	→ Entre 2013 y 2021, el Banco aprobó como máximo dos operaciones al año, cada una por US\$15 millones en promedio, e intervino en aquellos ámbitos en que ya había afianzado las capacidades nacionales (educación, gestión de desechos sólidos, turismo y salud).
<b>Diseño de proyectos y grado de preparación para la ejecución</b>	Adaptación del diseño de los proyectos a la capacidad local	
<b>Diseño de los proyectos y grado de preparación a la ejecución</b>	Asegurar un adecuado grado de preparación para la ejecución	→ En general, los proyectos de infraestructura debían (1) esperar a que se finalizaran los diseños para su inicio o (2) someterse a un rediseño para iniciar las obras (por ejemplo, Rehabilitación de la Carretera George Price y Programa de Reducción de la Vulnerabilidad al Clima). Durante el período de la estrategia, contar con recursos no reembolsables de cooperación técnica para el diseño se identificó como una buena práctica.
<b>Capacidad de ejecución</b>	Capacitación continua de las unidades de ejecución en gestión de proyectos y gestión basada en resultados	→ El Banco incluyó componentes de fortalecimiento de la capacidad institucional en todos los préstamos para inversión y operaciones no reembolsables para inversión aprobados durante el período de la estrategia (14 operaciones), que también se respaldaron con operaciones de cooperación técnica (véase el Anexo V).
<b>Capacidad de ejecución</b>	Seguimiento estrecho y apoyo por parte de la Representación	→ El Banco contrató consultores sectoriales para respaldar la ejecución de las operaciones en vista de la ausencia de especialistas sectoriales del BID en el país.
<b>Debilidad de los sistemas nacionales</b>	Fortalecimiento de los sistemas nacionales	→ Se produjeron mejoras en funciones de gestión de las finanzas públicas como presupuestación, contabilidad y tesorería. Aun así, persisten deficiencias, por ejemplo en la función de auditoría externa, y se precisan más mejoras para ajustar la gestión de las finanzas públicas a las prácticas óptimas internacionales. Para los sistemas de adquisiciones, el progreso en la modernización del sistema se limitó al desarrollo de una plataforma de publicación de avisos de licitación (véase el Capítulo V, párrafo 5.5).

Fuente: OVE basándose en BID, 2013b; entrevistas con la Administración; e informes de seguimiento del avance (PMR).

Nota: → Acción pertinente de mitigación que contribuyó a reducir el riesgo. → Acción nula o insuficiente para mitigar el riesgo.

3.7 La lógica vertical de la matriz de resultados de la estrategia era adecuada, si bien se observaron algunas carencias de evaluabilidad. La teoría del cambio presentada en la estrategia es clara y congruente con la matriz de resultados, y refleja una cadena de causalidad coherente entre resultados previstos y objetivos estratégicos. En total, la matriz de resultados incluía 18 indicadores, de los cuales todos menos uno, tenían valores de referencia actualizados; empero, la evaluabilidad se vio afectada ya que (1) dos indicadores eran productos en lugar de resultados, (2) no se identificaba la fuente de varios valores actualizados, (3) los indicadores de referencia no coincidían con los indicadores actualizados y (4) algunos valores eran obsoletos (véase el Anexo III, Cuadro I.3.2.).





# 04

## Alineación del Programa

## A. Programa aprobado

- 4.1 En el período 2013-2021 las aprobaciones del programa de financiamiento con garantía soberana fueron principalmente préstamos para inversión. Se aprobaron 13 operaciones de inversión por un monto de US\$135 millones, a saber, 11 préstamos para inversión, un préstamo de la Facilidad de Crédito Contingente (CCF)<sup>59</sup> y una garantía. El programa de Belize consta de operaciones relativamente pequeñas, y durante el período no se aprobaron préstamos en apoyo de reformas de política. El monto promedio por préstamo aprobado fue el menor entre todos los países prestatarios del BID<sup>60</sup>, aunque aumentó en un 36% con respecto al período anterior. Esto se debe al reducido tamaño del país y su limitada capacidad de absorción, que condiciona el desempeño de las unidades de ejecución de proyectos. Por otra parte, el programa de financiamiento con garantía soberana se limitó esencialmente a préstamos para inversión debido a las condiciones macroeconómicas nacionales y la aplicación de las salvaguardias macroeconómicas del Banco. Por monto, el 26% de la cartera aprobada de inversiones correspondió al sector turístico, el 25% al transporte y el 15% a la educación (Anexo VII, Cuadro I.7.2). El Banco también aprobó tres préstamos y una garantía por US\$32 millones (24%) como parte de la respuesta a la COVID-19. Se aprobaron además cuatro operaciones de financiamiento no reembolsable para inversión (US\$3,5 millones) y 51 operaciones de cooperación técnica (US\$16,7 millones). El préstamo con cargo a la CCF (BL O0005, US\$10 millones) que se aprobó en 2019 no registra todavía ningún desembolso.
- 4.2 Las aprobaciones con garantía soberana en el período 2013-2021 ascendieron a US\$135 millones. La hipótesis básica de financiamiento estimada del Banco para Belize en 2013-2017 era de US\$85 millones en aprobaciones con garantía soberana, suma mayor a la del período anterior. Alternativamente, se definió una hipótesis alta de US\$135 millones, sujeta a la existencia de condiciones macroeconómicas según los criterios de evaluación del Banco, para apoyar un nutrido conjunto de reformas de

---

59 La CCF es un instrumento que ofrece al prestatario la opción de reasignar los saldos sin desembolsar de una lista de préstamos existentes para inversión previamente identificados, o bien recibir un nuevo préstamo (siempre y cuando no se exceda el volumen de financiamiento total del país) para financiar gastos de emergencia a raíz de un desastre natural o una emergencia de salud pública. En marzo de 2021 se consideró la posibilidad de usar recursos de la CCF de Belize para cubrir gastos relacionados con la respuesta a la COVID-19, pero hasta agosto de 2021 aún no se habían desembolsado fondos con este fin.

60 El monto promedio aprobado de los préstamos para inversión en Belize (US\$12,8 millones) es el menor entre todos los países miembros prestatarios del BID. En promedio, el monto aprobado de dichos préstamos es de US\$90 millones en los países CID, US\$31 millones en los países CCB y US\$56 millones en países pequeños y vulnerables (según se define en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2010).

política<sup>61</sup>. En la actualización de 2020-2021 se omitió definir un marco de financiamiento para esos años adicionales, pero se indicó que sería acorde con el monto de la estrategia original<sup>62</sup>. Antes de que la estrategia se extendiera al período 2018-2019, las aprobaciones ascendían a US\$72 millones, cifra ligeramente inferior al volumen previsto en las proyecciones de la hipótesis básica. En 2019, la aprobación de un segundo préstamo para educación (BL-L1030) y el préstamo para fortalecimiento de la administración tributaria (BL-L1031), ambos alineados con la estrategia de país, llevó el total de aprobaciones a US\$103 millones. En 2020 y 2021, la aprobación de nuevos préstamos en el marco de la pandemia hizo que el volumen total para el período 2013-2020 alcanzase los US\$135 millones.

- 4.3 Entre 2013 y 2021 se aprobaron como parte del programa 51 operaciones de cooperación técnica por valor de US\$16,7 millones, lo que supone un aumento con respecto a las 17 aprobaciones (US\$8,1 millones) del período anterior. Al comenzar el período de la estrategia se contaban 11 operaciones preexistentes de cooperación técnica con un saldo sin desembolsar próximo a US\$3 millones. Según entrevistas con la Administración, este aumento se produjo en el marco de un enfoque estratégico adoptado por el Banco para optimizar la ejecución de sus préstamos mediante la formulación de planes y estudios de viabilidad o la contratación de consultores para facilitar la ejecución futura de los préstamos. En consecuencia, el 47% de la nueva cartera de cooperación técnica se destinó a apoyo operativo (21 operaciones por unos US\$8 millones). Otras 30 operaciones prestaron apoyo a los clientes, un 42% de ellas en relación con los objetivos estratégicos (véase el Anexo VII, Cuadro I.1.8.).
- 4.4 El sector privado asumió un mayor protagonismo gracias al aumento del financiamiento sin garantía soberana, lo que evidencia una participación más activa de BID Invest. De 2013 a 2021, BID Invest aprobó tres operaciones sin garantía soberana en Belize por US\$41 millones, a saber, un préstamo de US\$15 millones para impulsar las exportaciones agrícolas (12295-01, BSI ASR), un préstamo de US\$6 millones en apoyo de la compañía nacional de gas (12486-01) y un préstamo de US\$20 millones para

---

61 En la estrategia de 2013-2017 el Banco propuso dos hipótesis de financiamiento para las operaciones con garantía soberana. La hipótesis básica preveía hasta US\$85 millones concentrados en préstamos para inversión. La hipótesis alta sumaba a la básica el apoyo de un extenso conjunto de reformas de política para potenciar el crecimiento y la sostenibilidad fiscal, llegando a un monto total de hasta US\$135 millones. El desencadenante para rebasar la hipótesis básica es la existencia de condiciones macroeconómicas propicias, según los criterios de evaluación del Banco, para respaldar una amplia batería de reformas de política.

62 En la actualización de la estrategia de país de 2020-2021 se indica que el monto de financiamiento total para el período 2020-2021 sería coherente con el marco indicativo de financiamiento propuesto en la estrategia de país. Según entrevistas con la Administración, “coherente” significaba que la propuesta original de US\$135 millones (hipótesis alta) era suficiente y aplicable hasta 2021.

las PYME del sector turístico afectadas por la pandemia (11834-02, Atlantic Bank). Estas tres operaciones, aprobadas al final del período, suponen un marcado incremento frente al período anterior, en el que no hubo aprobaciones sin garantía soberana<sup>63</sup>. Según entrevistas con la Administración, esta mayor participación obedece a la adopción del Plan de Acción para Países Pequeños e Insulares<sup>64</sup>, en el cual se proponía (1) dirigir el 10% de los compromisos totales de BID Invest a estos países (incluido Belize) y (2) crear la posición de oficial de inversiones multisegmento en el país, con un mandato de desarrollo empresarial para diversos segmentos y coordinación de operaciones con la Representación. Además, en 2020 la pandemia de COVID-19 generó una demanda suplementaria de recursos. A ello se añadió una línea activa del TFFP que se aprobó inicialmente en 2009.

- 4.5 El programa con garantía soberana se limitó a préstamos para inversión mientras que BID Invest aprobó sobre todo préstamos preferentes. El contexto macroeconómico nacional impidió la aprobación de préstamos en apoyo de reformas de política. El BID prestó apoyo al país mediante una combinación de operaciones de inversión, principalmente préstamos para inversión, que se complementaron con operaciones de cooperación técnica y un grupo importante de operaciones de financiamiento no reembolsable para inversión (véase el Anexo VII, Cuadro I.7.1). El instrumento sin garantía soberana más común consiste en préstamos preferentes y la aprobación de préstamos a corto plazo a través de la línea del TFFP. Durante el período de la estrategia no se registraron préstamos cofinanciados con otros donantes. Asimismo, varios préstamos se beneficiaron de la coordinación entre el BID, BID Invest y BID Lab. Tal es el caso de seis operaciones de cooperación técnica financiadas por BID Lab en apoyo de operaciones del BID (véase el Anexo VII, Cuadro I.7.14).
- 4.6 El grueso del programa se anticipó en los documentos de programa de país en el período de la estrategia. De los préstamos de inversión incluidos en el programa indicativo de operaciones para el año (documento de programa de país), se aprobaron dos terceras partes (véase el Anexo VII, Cuadro I.7.11). En efecto, durante el período de la estrategia se aprobaron ocho préstamos por US\$82 millones (siete con garantía soberana y uno sin ella) de un total de 12 préstamos por US\$176,6 millones (10 con garantía soberana y dos sin ella) contemplados en los documentos de programa de país anuales. Cuatro operaciones no se aprobaron finalmente por

63 Además, la Corporación Interamericana de Inversiones aprobó en 2009 una asistencia técnica consistente en realizar un examen diagnóstico para 13 PYME e impartir seis talleres de capacitación, cada uno para 15 PYME.

64 Véase el Plan Acción para Países Pequeños e Insulares (documento CII/GN-354).

diferentes razones<sup>65</sup>. Al margen de las aprobaciones en respuesta a la COVID-19, los únicos dos préstamos no anticipados (de los nueve aprobados en el período) fueron la Rehabilitación de la Carretera George Price (BL-L1019)<sup>66</sup> y la línea CCF. En cuanto a la cooperación técnica, se aprobó casi el 75% de las operaciones programadas. Según entrevistas con la Administración, la mayoría de las operaciones no aprobadas se rechazaron debido principalmente a prioridades gubernamentales<sup>67</sup> o la falta de financiamiento<sup>68</sup>, mientras que otras cuatro operaciones se difirieron de 2020 a 2021 y aún están en vías de aprobación<sup>69</sup> (véase el Anexo VII, Cuadro I.7.12).

- 4.7 Además de estas aprobaciones, la cartera comprendía siete préstamos para inversión con garantía soberana preexistentes, que al comenzar el período de la estrategia tenían amplios saldos sin desembolsar. Al inicio del período, figuraban en la cartera preexistente<sup>70</sup> siete préstamos para inversión con garantía soberana con desembolsos pendientes de US\$30,2 millones (casi el 63% del monto aprobado)<sup>71</sup> en los siguientes sectores: desarrollo agrícola y rural (BL-L1008 y BL-L1009), reforma y modernización del Estado (BL-L1014), agua y saneamiento (BL-L1006 y BL-L1015), transporte (BL-L1013) y desarrollo sostenible (BL-L1003) (véase el Anexo VII, Cuadro I.7.6). La cartera preexistente también incluía una operación de inversión no reembolsable (BL-G1001), junto con 11 operaciones de cooperación técnica no reembolsable. No se registraban préstamos anteriores sin garantía soberana.
- 4.8 Las cancelaciones de préstamos fueron de poca cuantía (3,2% del monto original aprobado). Se realizó una única reformulación, con objeto de hacer frente a la pandemia, pero en ella se diluyó el apoyo a los objetivos estratégicos en el turismo. El país ejecutó el grueso de las operaciones aprobadas sin modificaciones.

---

65 Según entrevistas con la Administración, se estaba revisando el préstamo para seguridad ciudadana (BL L1032) y su aprobación en 2020 no resultaba prioritaria para el nuevo gobierno en el contexto de la pandemia de COVID-19. El proyecto de rehabilitación de la vía de acceso a Caracol (BL-L1022) acabó siendo financiado por otro donante, a saber, el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (préstamo con garantía soberana: proyecto de mejoramiento del acceso vial a Caracol, fase I, 2017). Un préstamo en apoyo de reformas de política (BL-L1035) orientado a la recuperación económica mediante el comercio y la inversión no salió adelante en razón de restricciones macroeconómicas.

66 Este préstamo se mencionó inicialmente en la nota 2 a pie de página del documento de programa de país de 2015 (con fecha de noviembre de 2014) como una operación que se preveía aprobar en 2014. Sin embargo, en ese mismo documento, el inventario indicativo de operaciones con garantía soberana no recogía el préstamo para la Rehabilitación de la Carretera George Price.

67 BL-T1060 y BL-T1104.

68 BL-T1117 y BL-T1137.

69 BL-T1126, BL-T1129, BL-T1130 y BL-T1139.

70 Definida como la cartera de operaciones aprobadas antes de 2013, pero con cualquier saldo pendiente de desembolso al 1 de enero de 2013.

71 El monto original aprobado era de US\$51,9 millones.

No obstante, tres operaciones preexistentes fueron objeto de cancelaciones parciales, a saber, dos préstamos y una operación de financiamiento no reembolsable para inversión. El Banco canceló el 98% del préstamo para la península de Placencia (BL-L1015), en vista del rechazo manifestado por agentes locales al emplazamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales en la laguna interior. Al no poder encontrarse otra ubicación, se canceló el préstamo<sup>72</sup>. En el programa de servicios agropecuarios (BL-L1009), los retrasos en la creación de la unidad de ejecución del proyecto y el escaso interés en el esquema no reembolsable llevaron a cancelar US\$1,3 millones (24% del monto inicial). Además, se canceló el 25% de los fondos de la Iniciativa Salud Mesoamérica 2015, puesto que el país no cumplió las condiciones para acceder al tramo de desempeño del financiamiento<sup>73</sup>. La única reformulación se produjo en el Programa de Turismo Sostenible II (BL-L1020), en la que se reconvirtió el 41% del monto inicial aprobado (US\$6,2 millones) tras haber solicitado el gobierno apoyo financiero para la respuesta sanitaria inmediata frente a la COVID-19. Las modificaciones en el programa se concentraron en el Componente 1 (“Mejoras del producto turístico”), que tenía por finalidad diversificar los productos turísticos del país, y redujeron la ya endeble posible contribución de la operación al aumento del gasto en turismo.

## B. Alineación del programa

- 4.9 En el sector prioritario de *educación*, el programa de país se alineó estrechamente con el objetivo de mejorar la gobernanza y la calidad de la educación en relación con la inversión en el sector. El programa de país incluía dos préstamos, una operación de financiamiento no reembolsable para inversión y seis operaciones conexas de cooperación técnica, explícitamente diseñadas para apoyar el préstamo y alcanzar los resultados previstos de mejorar la calidad de la docencia y mejorar el seguimiento de la calidad educativa. En el diseño del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación I (BL-L1018) y II (BL-L1030, BL-J1002) se incorporaron

72 Esta operación tenía un costo total de US\$10 millones, de los cuales US\$5 millones se imputaron al Capital Ordinario mediante un acuerdo de préstamo entre el Banco y Belize (BL-L1015), y los US\$5 millones restantes se canalizaron por separado a través de una operación financiada por la operación regional Puesta a Prueba de un Prototipo de Fondo Regional del Caribe para la Gestión de Aguas Residuales (CReW) (RG-X1011). Dificultades en relación con la península de Placencia llevaron a cancelar el 98% de los recursos del préstamo BL-L1015, pero la ejecución de la operación RG-X1011 siguió adelante. Según su informe de terminación de proyecto (no validado), la mejora y ampliación del sistema de alcantarillado de Belmopán se identificó como un proyecto alternativo, en cuyo marco se incluyó un esquema piloto para financiar un mecanismo de tratamiento de aguas residuales y la construcción de tres lagunas opcionales.

73 Otros dos préstamos (BL-L1013 y BL-L1014) tuvieron cancelaciones parciales del 1% y el 2% de sus recursos, respectivamente, debido a una sobreestimación de costos que no afectó a la entrega final de productos.

componentes específicos para abordar la formación de docentes: formación presencial para docentes de carrera y asistencia técnica para centros de formación de maestros. La primera fase del programa preveía desarrollar un sistema de información para la gestión de la educación; y la segunda fase, apoyar un laboratorio de ciencias, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas (STEAM) junto con nuevos retos educativos ligados a la COVID-19 (educación híbrida) y la creciente población migrante. Cuatro operaciones de cooperación técnica se orientaron explícitamente a respaldar la ejecución de estos préstamos desarrollando estudios, planes y actividades piloto<sup>74</sup>. Otras dos operaciones de cooperación técnica se aprobaron en 2011 y 2020, respectivamente, para apoyar la capacitación de docentes en educación inicial y destrezas asociadas a las energías renovables.

4.10 En el sector prioritario de *turismo*, el programa se alineó estrechamente con los objetivos estratégicos de aumentar de manera sostenible la demanda de los visitantes que pernoctan y mejorar la coordinación de las partes interesadas y la gestión de la calidad. Al primer objetivo del programa contribuyeron tres préstamos anteriores con garantía soberana, tres aprobaciones con garantía soberana, un préstamo sin garantía soberana y 11 operaciones conexas de cooperación técnica. El Programa de Turismo Sostenible, aprobado en 2008 (primer préstamo) y en 2015 (segundo préstamo), se centra en la mejora de la infraestructura turística, la formulación de planes y estudios y la potenciación de capacidades<sup>75</sup>. Estas actividades se diseñaron para diversificar los productos turísticos e incrementar la demanda y los gastos de los visitantes que pernoctan. El segundo préstamo del programa (BL-L1020) se reformuló en 2020 para afrontar la pandemia, aunque los demás componentes (promoción de destinos turísticos resilientes frente al clima y de la sostenibilidad ambiental, y fortalecimiento institucional y creación de capacidad) siguen alineados. En el marco del Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos se aprobaron dos préstamos (en 2008 y en 2016) expresamente ideados para alcanzar el resultado previsto de mejorar la gestión de desechos sólidos en zonas turísticas<sup>76</sup>. A este objetivo también coadyuvó el Programa de Reducción de la Vulnerabilidad al Clima (BL-L1028) aprobado en 2017 con el fin prioritario de impulsar medidas de resiliencia y reducción de la vulnerabilidad climática en zonas turísticas<sup>77,78</sup>. También se alineó con este objetivo una operación

---

74 BL-L1057, BL-L1069, BL-T1116, BL-T1100 y BL-T1049.

75 Con apoyo de las operaciones BL-T1054, BL-T1078, B-T1064, BL-T1071, BL-T1106 y BL-T1080.

76 Con apoyo de las operaciones BL-T1067 y BL-T1105.

77 Con apoyo de las operaciones BL-T1090 y BL-T1098.

78 El proyecto BL-L1015 se aprobó en 2010 para apoyar la gestión de aguas en la Península de Placencia, un importante destino turístico; sin embargo, al cancelarse la mayor parte de sus fondos, se tornó improbable contribuir a este objetivo en el futuro. Antes de esa

de BID Invest (11834-02) aprobada en 2020 y dirigida a facilitar el acceso a financiamiento a las PYME del sector turístico afectadas por la pandemia. El Programa de Turismo Sostenible I y II (BL-L1003 y BL-L1020) abarcó actividades asociadas al segundo objetivo estratégico de mejorar la coordinación de las partes interesadas y la gestión de la calidad, que tenía un solo resultado previsto (implementación de un sistema de gestión de la calidad y certificación). El primer préstamo del programa tenía un componente orientado a fortalecer la capacidad institucional, incluidos los productos asociados con este objetivo estratégico<sup>79</sup>, mientras que el segundo preveía algunas actividades concebidas para reforzar la coordinación público-privada.

- 4.11 En el sector prioritario de *transporte*, el programa se alineó estrechamente con los objetivos estratégicos de mejorar la infraestructura vial para facilitar el comercio y la integración y el acceso a destinos turísticos emergentes, y fortalecer la capacidad de planificación del sector. Conformaban el programa un préstamo preexistente, dos aprobaciones de préstamos y seis operaciones conexas de cooperación técnica en apoyo del primer objetivo estratégico. El Programa de Infraestructura de Mitigación de Inundaciones para la Ciudad de Belice (BL-L1013), operación previa que logró el 95% de desembolsos durante este período, se diseñó para rehabilitar y proteger las redes de drenaje y vías urbanas, y prevenir así los daños viales. El proyecto de Rehabilitación de la Carretera George Price (BL-L1019 y BL-L1029), aprobado en 2014, priorizó la mejora de la infraestructura vial (teniendo en cuenta la resiliencia climática y la seguridad en las carreteras). Las operaciones conexas de cooperación técnica se diseñaron para facilitar la ejecución de estos préstamos<sup>80</sup>. Para apoyar el segundo objetivo estratégico, el Banco aprobó tres operaciones de cooperación técnica (BL-T1065, BL-T1070 y BL-T1115) acordes con dicho objetivo.
- 4.12 En el sector prioritario de *política comercial y tributaria*, el programa se alineó estrechamente con el objetivo estratégico de fomentar el crecimiento basado en las exportaciones y una mayor integración comercial fortaleciendo la eficiencia económica y la simplicidad del régimen tributario y reduciendo los obstáculos no tributarios. El programa incluía dos préstamos con garantía

---

cancelación, se diseñó la operación BL-T1048 para respaldar la ejecución del proyecto BL-L1015.

<sup>79</sup> Estos productos eran (1) el diseño, y posterior aval por el Ministerio de Turismo y la Junta de Turismo de Belize, de marcos normativos para la industria hotelera y un sistema de clasificación hotelera, y (2) un evento para incentivar la participación de los sectores público y privado.

<sup>80</sup> BL-T1050, BL-T1063, BL-T1066, BL-T1072, BL-T1079 y BL-T1088. Las últimas tres operaciones apoyaron el diseño de un préstamo que el gobierno decidió no aprobar y que se financió con otros recursos (BL-L1022). Esa operación tenía por finalidad realizar mejoras de infraestructura en el acceso vial a Caracol y había de estar alineada con estos objetivos estratégicos.

soberana, un préstamo sin garantía soberana y seis operaciones de cooperación técnica. Por un lado, el Programa de Servicios Agropecuarios (BL-L1009), un préstamo preexistente con un 67% de los recursos sin desembolsar al inicio del período, se diseñó para fortalecer los servicios públicos agropecuarios, e incluía un resultado previsto focalizado en el aumento de la cuota del mercado exportador, en consonancia con el resultado previsto de crecimiento más rápido de las exportaciones. Igualmente, el préstamo sin garantía soberana BSI-ASR (12295-01) se centraba en el sector agrícola y tenía por objeto incrementar la producción y las ventas al exterior de azúcares de consumo directo. Por otro lado, el proyecto de Fortalecimiento de la Administración Tributaria (BL-L1031) se orienta a reforzar la efectividad del gobierno para recaudar impuestos y a reducir los costos para los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones, en consonancia con la reducción de impuestos al comercio y barreras no tributarias, y con la simplificación y consolidación de un sistema de tributación indirecta con impuestos económicamente eficientes<sup>81</sup>. Las demás operaciones de cooperación técnica también estuvieron alineadas, al priorizar el fortalecimiento del sistema nacional de estadísticas agropecuarias, la revisión de las zonas francas existentes, el análisis de las consecuencias económicas de la tributación indirecta y la reforma del impuesto sobre la renta, y el desarrollo de la industria camaronera.

- 4.13 El programa se alineó estrechamente con los objetivos estratégicos definidos en el sector prioritario de *gestión del riesgo de desastres y cambio climático*, que se agregó en la actualización de la estrategia de país. El programa incluía cinco préstamos alineados con el objetivo estratégico de mejorar la resiliencia frente a amenazas naturales y el cambio climático (todos ellos aprobados antes de la inclusión del objetivo pero con saldos sin desembolsar, y no hubo nuevas aprobaciones después de 2020). El Programa de Reducción de la Vulnerabilidad al Clima (BL-L1028) —también considerado en el sector prioritario de *turismo*— se diseñó expresamente para conseguir el resultado de incrementar la resiliencia de la infraestructura costera. Cuatro préstamos con garantía soberana aprobados inicialmente en los sectores de turismo y transporte incluían productos asociados a este objetivo. El proyecto de Rehabilitación de la Carretera George Price (transporte) preveía actividades para asegurar la resiliencia climática de esta vía. A su vez, el Programa de Turismo Sostenible II (turismo) tenía un componente de mejora de la resiliencia de la infraestructura costera en Toledo, Cayo Caulker y Corozal. El Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos II (turismo) priorizó el cierre de vertederos ubicados en áreas vulnerables a desastres naturales e impactos del cambio climático. A fin de

---

81 La operación BL-T1114 se diseñó para apoyar la ejecución de este préstamo.

mejorar la gestión del riesgo de desastres a escala nacional, se aprobaron como parte del programa tres préstamos (todos ellos aprobados antes de la inclusión del objetivo, pero con recursos sin desembolsar). El Programa de Reducción de la Vulnerabilidad al Clima posee un componente específico orientado a reforzar la gobernanza y capacidad financiera del país para la gestión del riesgo de desastres. De igual modo, el crédito de la CCF se alineó con este último resultado previsto al favorecer la gestión del riesgo de desastres en el país<sup>82</sup>. Por último, el Programa de Turismo Sostenible II contemplaba actividades y estudios para apoyar la gestión del riesgo de cambio climático<sup>83</sup>.

- 4.14 Por último, el programa no incluyó ninguna operación activa alineada con la ampliación del acceso a programas de prevención de la violencia y la delincuencia dirigidos a jóvenes (sector prioritario de seguridad ciudadana). Aunque en el período 2013-2016 había un préstamo preexistente con garantía soberana (BL-L1014, Acción Comunitaria en Pro de la Seguridad Pública) y cuatro operaciones de cooperación técnica en ejecución, dichas operaciones se habían cerrado ya en 2020, cuando se incluyó este sector prioritario en la estrategia de país<sup>84</sup>. En 2020 se estaba preparando como parte del programa una ampliación del proyecto Acción Comunitaria en Pro de la Seguridad Pública (BL-L1032), pero esa operación no se ha aprobado<sup>85</sup>. En general, tras la inclusión de este objetivo en 2020 no se registraron operaciones activas del Banco para respaldarlo.
- 4.15 Algunas operaciones de inversión y el 30% de las operaciones de cooperación técnica aprobadas no estaban alineadas con ningún objetivo de la estrategia de país. Dos iniciativas regionales del Banco no se ajustaban a ningún objetivo, a saber: la Iniciativa Salud Mesoamérica (una operación de financiamiento no reembolsable para inversión preexistente y dos aprobadas) y un proyecto de financiamiento no reembolsable para inversión recientemente aprobado para participar en la Iniciativa Regional de Eliminación de la Malaria se aprobaron en apoyo del sector de la salud. El Programa de Ordenación de Tierras III, operación

---

82 Con apoyo de la operación BL-T1118.

83 El proyecto incluía evaluaciones de vulnerabilidad y riesgos, lineamientos, planes de acción y planes de gestión del riesgo de cambio climático.

84 El préstamo Acción Comunitaria en Pro de la Seguridad Pública (BL-L1014) tenía por objetivo reducir la participación de los jóvenes en actividades delictivas y el comportamiento violento de los estudiantes en las escuelas, reducir los índices de reincidencia y reforzar la capacidad del gobierno en materia de seguridad pública mediante la puesta en marcha de una iniciativa de desarrollo juvenil positiva centrada en las escuelas, el apoyo a la rehabilitación juvenil y la creación de un sistema de información sobre la gestión de la seguridad pública. Su ejecución contó con el apoyo de las operaciones BL-T1046, BL-T1052 y BL T1056.

85 La operación BL-T1082 apoyó la preparación y ejecución de esta segunda fase y ha respaldado el desarrollo de una intervención piloto en el ámbito de las bandas delictivas, la realización de estudios de diagnóstico y evaluaciones y el diseño de una acción experimental para jóvenes en conflicto con la ley.

preexistente cuyo objetivo era consolidar y ampliar los servicios de administración de tierras en todo el país, tampoco estaba alineado. Finalmente, casi el 30% de las aprobaciones de cooperación técnica no se alinearon con los objetivos estratégicos, y todas ellas se destinaron al apoyo a los clientes.

- 4.16 Una tercera parte de los préstamos para inversión se aprobaron para responder a la pandemia de COVID-19<sup>86</sup>. Durante el período se aprobaron cuatro operaciones de inversión (tres préstamos con garantía soberana y una garantía) y se efectuó una reformulación en apoyo de la respuesta a la COVID-19<sup>87</sup>. Entre junio de 2020 y agosto de 2021, el Banco aprobó US\$38 millones para respaldar los esfuerzos por interrumpir las cadenas de transmisión del virus y prestar apoyo financiero a poblaciones vulnerables y PYME. Las cuatro operaciones y la reformulación se aprobaron como prototipos en el marco de la respuesta del Banco a la COVID-19.
- 4.17 En cuanto a los temas transversales, varias operaciones incluyeron en su diseño asuntos de cambio climático, gestión del riesgo de desastres, medio ambiente y género, mas no de diversidad. De los 20 préstamos para inversión con garantía soberana aprobados en el período de la estrategia, 13 incorporaron cuestiones de cambio climático, gestión del riesgo de desastres y medio ambiente, lo cual se hizo mediante el diseño y la ejecución de infraestructura apropiada y la elaboración de estudios y planes para abordar mejor esos aspectos. Aun así, solo se definieron indicadores de seguimiento en 10 operaciones. El género se incluyó en siete préstamos para inversión con garantía soberana mediante la priorización de su impacto sobre las mujeres<sup>88</sup> (en seis casos con indicadores de seguimiento). La mayoría de las operaciones que no incluían en su diseño esta dimensión eran proyectos preexistentes. Con posterioridad a 2014, ese tema transversal se integró en la mayoría de las operaciones. Con respecto a la inclusión de poblaciones culturalmente diversas, este asunto se planteó en contadas operaciones<sup>89</sup>, lo cual resulta sorprendente teniendo en cuenta la diversidad étnica del país.

---

86 Las cancelaciones de préstamos que se mencionan en el párrafo 4.6 fueron reducidas y no afectaron el apoyo de los objetivos estratégicos.

87 Además de estas cuatro aprobaciones, se reformuló la operación BL-L1020 para responder a la pandemia y redirigir un monto de US\$6,2 millones para financiar esas acciones.

88 La operación BL-L1020 promueve la participación de la mujer en actividades de formación profesional; BL L1021 fomenta la inclusión de recicladoras informales en el programa; BL-L1029 contempla talleres para mujeres sobre técnicas de construcción; en BL-L1030 y BL-L1037 se definieron metas específicas sobre participación de las mujeres en el programa; con un enfoque diferente, BL-L1018 incentivó la participación de los hombres en la docencia, y BL-O0005 incluye los diferentes asuntos de género abordados en el programa integral de gestión del riesgo de desastres (CDRMP).

89 Aunque en algunos préstamos se hace hincapié en la inclusión social (BL-L1020, BL-L1021 y BL-L1034), OVE no identificó actividades expresamente concebidas para promover la inclusión de poblaciones indígenas, según se definen en la estrategia de país.





# 05

## Ejecución del Programa

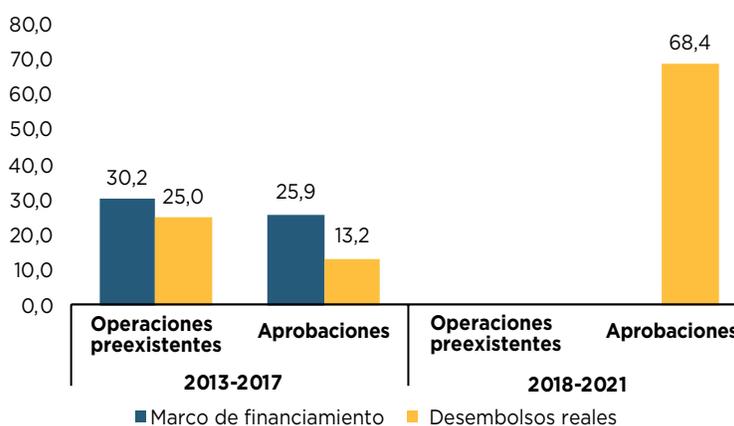
## A. Programa ejecutado

5.1 Los desembolsos crecieron con respecto al período previo. Los desembolsos totales del período 2013-2021 (US\$107 millones) superaron con creces los del período de la estrategia anterior (US\$44 millones). Entre 2013 y 2017, el monto desembolsado para operaciones con garantía soberana (US\$38,2 millones) fue inferior a los montos indicativos definidos en el marco de financiamiento de la estrategia para el período (hipótesis básica: US\$56,1 millones). Las operaciones preexistentes se desembolsaron y se cerraron, pero la mayoría de las operaciones aprobadas durante este período tuvieron un arranque lento (con desembolsos de solo US\$13,2 millones al final de 2017, frente a los US\$25,9 millones previstos). Dos de estas operaciones<sup>90</sup> sufrieron retrasos ligados a la escasa capacidad de gestión de las unidades de ejecución de proyecto y el diseño de obras civiles (véase el párrafo 5.5). En la mayoría de estas operaciones, los desembolsos se agilizaron después de 2018.

**Gráfico 5.1**

**Desembolsos de préstamos CGS (US\$ millones)**

Fuente: OVE, con datos del Repositorio de Datos Institucionales del BID.



Nota: No se definió un marco de financiamiento indicativo para la ampliación o la actualización de la estrategia después de 2017, por lo cual el gráfico no refleja esta información.

5.2 La mayor participación del sector privado propició un crecimiento sustancial de los desembolsos sin garantía soberana durante este período. BID Invest realizó desembolsos por US\$33,5 millones, sin incluir el TFFP, en apoyo de múltiples sectores como agricultura (US\$7,5 millones), energía (US\$6 millones) y mercados financieros (US\$20 millones).

5.3 Los plazos de preparación y ejecución fueron inferiores al promedio correspondiente al Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y la República Dominicana (CID). Los gastos del Banco en preparación y ejecución

<sup>90</sup> Rehabilitación de la Carretera George Price (BL-L1019) y Programa de Turismo Sostenible II (BL L1020).

de proyectos fueron mayores que en otros países. Para las operaciones de inversión aprobadas entre 2013 y 2020, el tiempo transcurrido entre el registro y la aprobación apenas si ha variado desde el período anterior (13,3 meses). Aun cuando Belize requiere la aprobación legislativa de los préstamos del BID, esto no ha causado retrasos. En general, los tiempos hasta la aprobación son menores (4,6 meses) que en otros países CID en los que también se requiere la aprobación legislativa (7,5 meses). También el tiempo de ejecución es menor en Belize que en otros países, con un tiempo acumulado promedio de prórroga de 2,6 meses, frente a 5,8 meses para los países CID o 7,4 meses para América Latina y el Caribe (Anexo VII, Cuadro I.1.15). Durante el período revisado, los gastos del Banco en preparación por millón de dólares estadounidenses aprobado aumentaron con respecto al período anterior, de US\$23.393 a US\$26.355 (Anexo VII, Gráfico I.7.4), cifra que triplica el promedio de los países CID (US\$7.038). Los gastos de ejecución siguieron siendo altos (US\$53.389 por millón de dólares estadounidenses desembolsado), excediendo con creces los promedios de los países CID y del Banco en general (US\$21.816 y US\$20.540, respectivamente).

- 5.4 La insuficiente capacidad de absorción y ejecución en el país, patente durante la anterior estrategia de país, ha sido la causa primordial de problemas de preparación y ejecución. Según las entrevistas con la Administración y la información disponible en los informes de seguimiento del avance (PMR), la frágil base de recursos humanos cualificados obstaculiza la eficaz ejecución de la mayoría de las operaciones<sup>91</sup>. Este desafío ya fue identificado por OVE en su evaluación del programa de país 2008-2012. Sigue siendo difícil encontrar personal con sólidas aptitudes de gestión y adquisiciones para proyectos que esté familiarizado con las políticas fiduciarias del Banco. Las capacidades gerenciales del personal no se correspondían con la complejidad de los préstamos, las destrezas técnicas escaseaban, y la deficiente cobertura de las necesidades de personal en distintos ministerios se traducía en sobrecarga laboral. Además, el hecho de que la mayoría de especialistas de proyectos del BID trabajan en la Sede eleva los gastos logísticos, por lo que los especialistas del Grupo BID tuvieron que trabajar activamente con las unidades de ejecución de proyectos en Belize en el diseño, la ejecución y el seguimiento de proyectos. Durante el período de la estrategia, el Banco apoyó diseños de proyecto más acordes con las capacidades de absorción del país, revisó los diseños de obras civiles<sup>92</sup>, contribuyó a la formación de aptitudes en las unidades de ejecución de proyectos<sup>93</sup> y reforzó sus equipos mediante la contratación de consultores sectoriales. Los salarios

---

91 BL-L1003, BL-L1008, BL-L1018, BL-L1030, BL-L1021, BL-L1020 y BL-L1019.

92 BL-L1003, BL-L1019, BL-L1030, BL-L1021 y BL-L1028.

93 BL-L1031, BL-L1030, BL-G1002 y BL-G1003.

poco competitivos también causaron una alta rotación en esas unidades, induciendo al personal a buscar mejores oportunidades con mayores sueldos en el sector privado.

- 5.5 En el marco de la estrategia de país se contemplaron actividades clave para reforzar los sistemas nacionales, pero los avances en la mejora del sistema de adquisiciones han sido limitados. Durante el período de la estrategia de país, las expectativas en cuanto al uso de sistemas fiduciarios en Belize se limitaron al sistema de gestión financiera pública (en particular, los subsistemas de presupuesto y tesorería). El sistema de adquisiciones aún no estaba en condiciones de ser usado, pero se previeron algunas acciones para apuntalarlo. Para reforzar ambos sistemas fiduciarios, el Banco formuló un conjunto de acciones cuya ejecución se concentró hacia el final del período, completándose efectivamente el 36% de las mismas (4 de 11). En su mayoría, estas acciones se orientaron al sistema de gestión de las finanzas públicas (véase el Anexo VII G). A continuación, se resumen los avances registrados por la Administración: (1) *Área presupuestaria*: apoyo a la adopción del nuevo plan contable, la automatización del presupuesto y la introducción de funciones de pedido y facturación en el nuevo módulo de compras (del programa informático financiero); las tres acciones se ejecutaron y el plan contable se usará en el próximo ejercicio fiscal 2022/2023. (2) *Contabilidad y presentación de informes*: introducción de un módulo de proyectos en el programa informático financiero a fin de generar informes específicos para el Banco, acción que aún está en curso. (3) *Control externo*: apoyo a la Auditoría General, acción que aún está en curso. En cuanto al *sistema de adquisiciones*, se avanzó en tres de las cinco acciones programadas en relación con el subsistema de información, y se concluyó el desarrollo de una plataforma de publicación de avisos de licitación. Las otras dos acciones se encuentran en curso: (1) apoyo al gobierno para modernizar el sistema nacional de adquisiciones y contrataciones y (2) apoyo técnico en la formulación de legislación sobre adquisiciones y contrataciones (véase el Anexo VII G).

## **B. Contribución a los objetivos**

- 5.6 En esta sección se pasa revista a la información disponible sobre los resultados del programa de país y su contribución a los objetivos estratégicos. Muchas de las operaciones de inversión ejecutadas durante el período de la estrategia se enmarcaban en programas de fases múltiples (por ejemplo, Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación I y II, Programa de Ordenación de Tierras III, Programa de Turismo Sostenible I y II, Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos I y II). Así pues, se

ha dispuesto de suficiente tiempo para apreciar los avances en los resultados previstos definidos para los distintos sectores prioritarios. Las operaciones que concluyeron durante el período eran esencialmente operaciones preexistentes. En su mayoría, los resultados de las operaciones contribuyeron en algún grado a su respectivo objetivo estratégico, aunque muchos préstamos siguen ejecutándose y no hay todavía resultados disponibles. En el Anexo VII (véase el Cuadro I.7.13) se ofrece una reseña de los logros de los programas para cada uno de los objetivos estratégicos que se resumen más adelante.

5.7 El programa ejecutado en el sector prioritario de educación contribuyó en gran medida al objetivo estratégico de mejorar la gobernanza y la calidad de la educación en relación con la inversión en el sector. El Grupo BID consiguió apoyar (1) la mejora de la calidad de la docencia y (2) la mejora del seguimiento de la calidad de la educación, ante todo gracias a la ejecución del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (BL-L1018)<sup>94</sup>. Este préstamo se ha desembolsado íntegramente y ha completado todos los productos definidos<sup>95</sup>, a saber, la formación de 1.525 maestros, 320 directores de escuelas y 1.558 padres de familia, en beneficio de 30.000 alumnos. Se avanzó en el resultado previsto de mejorar la calidad de la docencia al aumentar la proporción de docentes en servicio y en formación que obtuvieron al menos la calificación B en la prueba de contenidos. En el resultado previsto de mejorar el seguimiento de la calidad de la educación se avanzó gracias al aumento (hasta el 99%) del porcentaje de docentes evaluados por su director y la introducción de un nuevo sistema integrado de gestión educativa, el cual posibilitó el registro del 98% de los alumnos y docentes y la publicación de los informes de supervisión del 26% de las escuelas en el sitio virtual del Ministerio de Educación<sup>96</sup>. Asimismo, gracias a la ejecución de la primera fase del programa, los alumnos han mejorado sus puntajes en ciencias, matemáticas y lengua, lo que evidencia una mejora de la calidad educativa. La segunda fase del programa (BL-L1030), que también apoya el objetivo estratégico, se encuentra en una etapa inicial de ejecución y ha desembolsado el 30% de los recursos para respaldar la distribución de equipo tecnológico para un modelo educativo híbrido y la aprobación del diseño del laboratorio de ciencias, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas. Queda pendiente aún la capacitación de docentes, directores y padres y la construcción del laboratorio.

---

94 En la validación del ITP por OVE se calificó la efectividad del proyecto como “excelente”.

95 Con apoyo de las operaciones de cooperación técnica BL-T1057 y BL-T1069.

96 Las operaciones BL-T1057 y BL-T1069 apoyaron el desarrollo y la puesta a prueba del prototipo de sistema integrado de gestión educativa.

- 5.8 En el sector prioritario de *turismo*, el programa del BID ha tenido un cierto aporte al objetivo estratégico de aumentar de manera sostenible la demanda y los gastos de los visitantes que pernoctan realizando inversiones clave en destinos priorizados y mejorando las prácticas de gestión de desechos sólidos. El Grupo BID generó productos para (1) la diversificación de los productos turísticos en destinos emergentes, (2) el aumento de la demanda y los gastos totales de los visitantes que pernoctan y (3) la mejora de la gestión de desechos sólidos en zonas turísticas. Según el informe de terminación de proyecto (ITP), el Programa de Turismo Sostenible (BL-L1003)<sup>97</sup> registró avances en los dos resultados previstos de (1) diversificación de los productos turísticos en destinos emergentes y (2) aumento de la demanda y los gastos totales de los visitantes que pernoctan, gracias principalmente a inversiones clave en destinos priorizados. En todos esos destinos mejoraron los indicadores de gasto en turismo, número de visitantes en zonas priorizadas, número de camas de hotel, ocupación hotelera y tarifas diarias hoteleras. No obstante, en algunos destinos esos indicadores se midieron antes de que la nueva infraestructura estuviera operativa por lo que resulta no queda claro que esas mejoras se puedan atribuir al proyecto en esas zonas. En cuanto a la diversificación de los productos turísticos, en el ITP se señaló que el *“enfoque [del programa] en la diversificación fue menor de lo que se había previsto inicialmente”*<sup>98</sup>. La evaluación final de la Junta de Turismo de Belize (BTB) indicaba que los efectos sobre el turismo de pernoctación solo pudieron verificarse en uno de los destinos priorizados y, según la revisión de la cartera de 2017, solo una de las cinco inversiones era financieramente sostenible. También se logró avanzar en el tercer resultado previsto gracias al Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos (BL-L1006), al completarse la infraestructura para reducir la contaminación ambiental y mejorarse las prácticas de gestión de desechos sólidos (rellenos sanitarios, vías de acceso, cierre de vertederos y formulación de un plan de manejo). Las demás operaciones de inversión alineadas se encuentran en una etapa inicial de ejecución debido al momento de su aprobación o a demoras en la ejecución y, por ello, únicamente se han concluido algunos de los productos previstos.
- 5.9 No hay evidencia de que el programa del Grupo BID diera lugar a mejoras en la coordinación de las partes interesadas y la gestión de la calidad en el sector turístico. Como parte del Programa de Turismo Sostenible I se completaron productos para implantar

97 Con apoyo de las operaciones BL-T1054 y BL-T1078.

98 La infraestructura, el desarrollo de un plan turístico, la creación de capacidades en destinos emergentes y la incorporación de dichos destinos en la estrategia de promoción de la Junta de Turismo de Belice y los operadores turísticos fueron factores que contribuyeron a la diversificación de los productos.

un sistema de gestión de calidad turística y certificación. Según entrevistas con la Administración, el préstamo hizo posible reforzar la capacidad de la Junta de Turismo de Belize en términos de formulación de política sectorial, planificación de destinos y gestión<sup>99</sup>. No obstante, la mayoría de las actividades de refuerzo institucional (como la formulación del Plan Maestro de Turismo Nacional y la implantación del sistema de gestión estadística) se llevó a cabo en el período anterior. Durante el período de esta estrategia, el programa apoyó el diseño y puesta a prueba de un sistema de clasificación hotelera, que no fue avalado por el gobierno<sup>100</sup>. En la evaluación final del proyecto BL-L1003 se recomendó proseguir la implantación del sistema de clasificación hotelera, pero no fue posible para OVE identificar ninguna operación que lo respalde ni constancia de su uso.

5.10 El programa ejecutado en el sector prioritario de transporte ha contribuido al objetivo estratégico de mejorar la infraestructura vial para facilitar el comercio y la integración y el acceso a destinos turísticos emergentes. El avance en el primer objetivo y el resultado previsto de rehabilitación o mejora de la infraestructura vial, incluidas la resiliencia al clima y las normas de seguridad vial, se registró a través del Programa de Infraestructura de Mitigación de Inundaciones para la Ciudad de Belice (BL-L1013) y el proyecto de Rehabilitación de la Carretera George Price (BL-L1019/BL-L1029)<sup>101</sup>. El Programa de Infraestructura de Mitigación de Inundaciones para la Ciudad de Belice contribuyó al descenso de los niveles de inundaciones y el mantenimiento de canales y desagües, al completar según lo previsto entre otras obras de infraestructura 3.552 metros del sistema de canales, 10.443 metros de cunetas laterales, 28.335 m<sup>2</sup> de superficie mejorada de calzadas urbanas y un sistema de gestión de mantenimiento<sup>102</sup>. El proyecto de Rehabilitación de la Carretera George Price ha logrado completar la construcción de 485 metros del puente (según lo programado), la rehabilitación de 19 de los 31 km de la vía regional de integración y tres actividades de capacitación<sup>103</sup>. Según entrevistas con la Administración, la mayoría de las mejoras de infraestructura se habrán completado al concluir 2021.

---

99 Información consignada por la Administración en el ITP y pendiente de validación por OVE. La perspectiva de alcanzar los objetivos de desarrollo se consideró “probable”.

100 En el último informe de la Administración se afirmaba que el sistema de clasificación hotelera no había recibido hasta ese momento el aval del Ministerio de Turismo y la Junta de Turismo de Belize. OVE no pudo encontrar información adicional que confirme dicho aval y/o la adopción del sistema.

101 En las operaciones BL-T1088, BL-T1072 y BL-T1079 se elaboraron estudios clave para el préstamo BL-L1022, pero ese proyecto nunca se aprobó (véase el párrafo 4.6).

102 Con apoyo de la operación BL-T1050.

103 En el marco de las operaciones BL-T1063 y BL-T1066 se completaron estudios clave para el desarrollo del préstamo.

- 5.11 En el objetivo estratégico de fortalecer la capacidad de planificación del sector de transporte, la contribución fue considerable. Para este segundo objetivo, el Banco cumplió las actividades previstas del programa aplicando el Plan Maestro Nacional de Transporte (NTMP) a mediano plazo, de cuyo uso se tiene constancia. La operación de cooperación técnica para el Desarrollo de Capacidades en Apoyo de la Preparación de un Plan Maestro Nacional de Transporte (NTMP) (BL-T1065) apoyó al desarrollo de dicho Plan canalizando asistencia técnica para rediseñar la red nacional de transporte y vincular a las partes interesadas. El Plan se completó durante el período de la estrategia de país y, según la Administración, se ha divulgado a las respectivas contrapartes. Existe evidencia de que el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional cofinanció un proyecto (alineado con el NTMP) para mejorar la conexión primaria al sitio arqueológico Caracol en el distrito Cayo<sup>104</sup>. El Plan también se tiene en cuenta en el más reciente proyecto de ampliación del puerto de Belize. Por último, se está ejecutando una operación adicional de cooperación técnica (BL T1115) que apoya el desarrollo de capacidades para implementar el NTMP (en especial en el sector de transporte público). En general, existen datos sobre el efecto de la provisión del NTMP y su uso para planificar inversiones en transporte.
- 5.12 En el sector prioritario de *política comercial y tributaria*, no hubo ninguna contribución al objetivo estratégico de fomentar el crecimiento basado en las exportaciones y una mayor integración comercial fortaleciendo la eficiencia económica y la simplicidad del régimen tributario y reduciendo los obstáculos no tributarios. De un modo general, ninguna de las operaciones financiadas incidió en los dos resultados previstos porque no generaron los productos programados o se encuentran en una etapa inicial de ejecución. Los resultados previstos eran (1) crecimiento más rápido de las exportaciones y (2) reducción sustancial de la tributación del comercio y los obstáculos no tributarios y simplificación y consolidación del régimen de impuestos indirectos en forma de impuestos económicamente eficientes. Con respecto al primer resultado previsto, si bien hubo avances en los productos todavía no se han notificado contribuciones directas al resultado. El Programa de Servicios Agropecuarios (BL-L1009) no concluyó casi ninguno de sus productos ni generó el incremento previsto en la cuota de mercado<sup>105</sup>. Hasta 2020, la operación conexas sin garantía soberana BSI-ASR (12295-01) no había alcanzado la mayoría de los resultados previstos. Mediante una serie de operaciones de cooperación técnica se han completado productos

104 Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional, 2020.

105 Información consignada por la Administración en el ITP y pendiente de validación por OVE. El ITP recibió una calificación “parcialmente insatisfactoria” e indica que las contribuciones de este objetivo son improbables.

vinculados a este resultado, pero su escala es demasiado reducida para tener efecto alguno en los resultados previstos. El préstamo para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria (BL L1031) comenzó a ejecutarse hace poco ya que experimentó retrasos iniciales asociados con la capacidad de la unidad de ejecución<sup>106</sup>.

- 5.13 El Grupo del BID hizo algunas contribuciones a ambos objetivos estratégicos en el sector prioritario de gestión del riesgo de desastres y cambio climático. Para mejorar la resiliencia ante las amenazas naturales y el cambio climático, el apoyo del Banco ha ayudado a elaborar directrices para mejorar la resiliencia ante desastres en zonas turísticas, planes para mejorar la resiliencia frente a desastres y el cambio climático en el sector turístico y evaluaciones de vulnerabilidad y riesgos (BL-L1020 y BL-L1019) (los dos primeros elementos han sido respaldados por el Gobierno). También se han completado una de las seis obras de inversión en reducción de inundaciones (BL-L1028) y mejoras parciales de infraestructura en zonas costeras (BL-L1021 y BL-L1019). La mayoría de estas operaciones se encuentran en una etapa inicial de ejecución por lo que muchas de sus inversiones aún no se han realizado<sup>107</sup>. Para mejorar la gestión del riesgo de desastres, el país desarrolló un Programa Integral de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (CNDRM), como parte de la CCF (BL-O0005), y el gobierno avaló las directrices y el plan de gestión de crisis financiados en el marco de la operación BL-L1020.
- 5.14 Por último, no se registraron contribuciones al sector prioritario de seguridad ciudadana. No se hizo aporte alguno para coadyuvar a ampliar el acceso a programas de prevención de la violencia y la delincuencia dirigidos a jóvenes (sector prioritario de *seguridad ciudadana*). El Banco no ha aprobado operaciones nuevas y no existe ninguna preexistente; por consiguiente, no se registran contribuciones.

## C. Temas transversales

- 5.15 Se constata una clara incorporación de los temas de cambio climático, gestión del riesgo de desastres y medio ambiente, en contraste con los de género y diversidad en los que existe un rezago. Como ya se indicó (párrafo 4.14), 13 de un total de 20 operaciones incluyeron en su diseño consideraciones de medio ambiente, gestión del riesgo de desastres y cambio climático. De esas 13 operaciones, seis (tres de ellas cerradas

---

<sup>106</sup> El Banco ha prestado asistencia técnica para respaldar la ejecución. En el marco de la operación BL T1114, que apoya la ejecución del proyecto BL-L1031, se han completado productos asociados a la finalización de estudios clave y el apoyo al proceso de adquisiciones.

<sup>107</sup> Los párrafos 5.11 y 5.13 y el Cuadro I.7.13 del anexo brindan información sobre la ejecución de los préstamos BL-L1028, BL-L1019, BL-L1029, BL-L1020 y BL-L1021.

y tres en ejecución) generaron información autonotificada sobre entrega de productos y resultados. En el Programa de Turismo Sostenible I (BL-L1003) se notificó la inclusión de la sostenibilidad ambiental en el diseño de proyectos individuales, mientras que en el Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos I (BL-L1006) se notificó la reducción de la contaminación ambiental y el fortalecimiento de prácticas de manejo de desechos sólidos. En el caso del Programa de Infraestructura de Mitigación de Inundaciones (BL-L1013) se declaró una reducción de los niveles de inundaciones y el mantenimiento de los canales para evitarlas. En el PMR del Programa de Turismo Sostenible II (BL L1020) se informó del desarrollo y apoyo a lineamientos para aumentar la resiliencia frente al clima y los desastres en el sector turístico, la finalización de cuatro planes de resiliencia climática y frente a desastres para destinos turísticos y la implementación de un plan de vigilancia ambiental. También el PMR del Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos II (BL L1021) reseñó la entrega de un producto asociado con este tema (actividades de capacitación en gestión de desechos sólidos). De acuerdo con su PMR, el Programa de Reducción de la Vulnerabilidad al Clima (BL-L1028) ha completado la ejecución de un proyecto de inversión para combatir las inundaciones. Con respecto al género, el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación I desarrolló una campaña para promover la participación de estudiantes varones en los institutos de formación docente (incluyó indicadores de seguimiento sobre género). Asimismo, según el ITP “en las mediciones posteriores desaparecieron las diferencias de género estadísticamente significativas en los logros académicos de los estudiantes a favor de los niños en matemáticas”. Según el ITP del Programa de Turismo Sostenible I, el programa se caracterizaba por un alto grado de inclusión de género, ya que las unidades minoristas y las pequeñas empresas son operadas en su mayoría por mujeres y estas cuentan con una gran participación en los cursos de capacitación. Para el tema de diversidad no existe constancia de resultados (ni de productos entregados); tal como se mencionó, las operaciones no incluyeron esta dimensión en su diseño.

## **D. Resultados de las operaciones no alineadas con la estrategia de país**

- 5.16 Pese a no estar alineado con ninguno de los objetivos de la estrategia de país, el programa en tres fases de la Iniciativa Salud Mesoamérica ha generado valiosos resultados relativos a la mejora de la salud materna, infantil y de mujeres en edad reproductiva y al uso y la gestión de sistemas de datos sanitarios. El país recibió recursos de esta iniciativa mediante tres operaciones de financiamiento no

reembolsable para inversión (una preexistente y dos aprobaciones). Tras experimentar algunos problemas de ejecución en la primera operación<sup>108</sup>, el Grupo BID ha prestado una continua asistencia técnica para ayudar a reforzar capacidades a nivel central, subnacional y local, a través de oficiales de mejora de la calidad. Estos esfuerzos se plasmaron en la ejecución de la segunda operación, que cumplió las metas de desempeño necesarias para acceder a los recursos del tramo de desempeño. Entre los logros de la segunda operación cabe citar el aumento en la frecuencia y calidad de (1) visitas de atención prenatal en mujeres embarazadas, (2) controles de crecimiento y desarrollo para niños, (3) contracepción y cuidados posparto, (4) servicios de salud neonatal, (5) partos atendidos en establecimientos de salud y (6) identificación de complicaciones obstétricas y neonatales. La operación ha contribuido a asegurar la sostenibilidad de los resultados mejorando el uso y la gestión de sistemas de datos sobre salud materna e infantil. La tercera operación se desembolsó en un 60% entre 2018 y 2019, pero desde el inicio de la pandemia ha sufrido amplias demoras de ejecución. Según entrevistas con la Administración, la llegada de esta pandemia de larga duración y el comienzo de la campaña de vacunación han supuesto un desafío aún mayor para la provisión ya deficiente de atención sanitaria a nivel comunitario y de cuidados primarios y secundarios. Con todo, la operación también ha canalizado apoyo para combatir la pandemia mediante la distribución de pruebas de diagnóstico y aparatos de rastreo de contactos y la administración de vacunas.

5.17 Respondiendo a la crisis de la COVID-19 durante 2020 y 2021, el Banco aprobó cuatro operaciones y una reformulación, cuyos desembolsos totalizaron US\$18 millones. El Banco aprobó cuatro operaciones y reformuló una para secundar la respuesta del gobierno a la pandemia. En el caso de la operación reformulada (Programa de Turismo Sostenible II, BL-1020), no se han notificado aún resultados sobre casos y muertes por COVID 19. El préstamo ha financiado en parte (1) el equipamiento de laboratorios para efectuar pruebas de diagnóstico, (2) el desarrollo de puntos de ingreso a efectos de detección y aislamiento, (3) la formación de personal sanitario, (4) la conclusión de un mecanismo anticipado del mercado para asegurar el acceso a vacunas, (5) la creación de centros de aislamiento para trabajadores sanitarios y pacientes de COVID 19 y (6) el refuerzo de la capacidad de los centros de aislamiento. Mediante el proyecto Apoyo a Redes de Protección Social para Poblaciones Vulnerables Afectadas por el Coronavirus en Belize (BL-L1034) se han financiado 32.836

---

<sup>108</sup> La primera operación no recibió recursos del tramo de desempeño debido al desconocimiento de las metodologías de medición, lo cual impidió a la unidad de ejecución anticipar el incumplimiento de los indicadores y obrar en consecuencia. Según las entrevistas realizadas este factor se anticipó en las dos operaciones siguientes, lo que llevó a reforzar la ejecución, reunirse regularmente con los interesados para intercambiar experiencias y conocimientos y organizar visitas periódicas sobre el terreno. Aunque al inicio el Banco lideró estas actividades, el gobierno ha tomado el relevo.

transferencias monetarias a adultos desempleados a través del Fondo de Alivio del Desempleo. Los resultados preliminares indican que la operación ha contribuido a sufragar transferencias para el 81% de los trabajadores formales que perdieron su empleo a raíz de la pandemia de COVID 19 y el 9% de los trabajadores informales que recibieron pensiones o transferencias mediante el programa BOOST<sup>109</sup>. Según entrevistas con la Administración, el préstamo se ejecutó de forma acelerada, apoyando prontamente a la población vulnerable. Las otras tres operaciones no se han comenzado a desembolsar.

## E. Sostenibilidad

5.17 Pese a la activa mitigación de los riesgos de sostenibilidad durante la ejecución del programa, los resultados operativos siguen lastrados por dificultades asociadas a restricciones financieras y falta de capacidad para operar y mantener la nueva infraestructura. Las limitaciones en cuanto a la situación fiscal y capacidad de absorción del país dificultan en ocasiones operar y mantener las inversiones a mediano plazo una vez concluido el apoyo del Banco. El Banco ha venido adoptando importantes acciones para remediar este problema. Según entrevistas con la Administración, el Banco priorizó el diseño de obras civiles de fácil mantenimiento (BL-L1020 y BL-L1028), incluyó en las propuestas de préstamo componentes de fortalecimiento institucional o prestó apoyo financiero en los primeros años después del cierre de la operación para legar conocimientos especializados tras completar la operación. Asimismo, el Banco prestó amplia asistencia técnica durante la ejecución para asegurar la adopción de modelos de mantenimiento (BL-L1013, BL-L1020) y el involucramiento de contratistas locales (BL-L1019, BL-L1028). Por otro lado, el Banco ha aprobado numerosas operaciones de fases múltiples (Programa de Turismo Sostenible, Proyecto de Manejo de Desechos Sólidos, Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, Iniciativa Salud Mesoamérica) que capitalizaron las fases iniciales, consolidando y ampliando esta labor con intervenciones clave y garantizando la sostenibilidad a largo plazo. Pese a todo ello, muchas operaciones han seguido afrontando problemas de sostenibilidad esencialmente relacionados con procurar un mecanismo de recuperación de costos

---

109 BOOST es un programa de transferencia monetarias condicionadas que otorga pequeñas ayudas en efectivo sujetas a condiciones específicas. El programa se focaliza en hogares pobres, mediante una determinación indirecta de medios de vida. La transferencia de efectivo varía en función de la estructura del hogar y se sitúa en promedio entre US\$25 y US\$30 mensuales.



# 06

## Conclusiones

para financiar la operación y el mantenimiento de la infraestructura tras el cierre de las operaciones (BL-L1003, BL-L1006 y BL-L1013) o asegurar el financiamiento pleno de sus programas (BL-L1009)<sup>110</sup>.

- 6.1 La estrategia de país abordó los principales desafíos de desarrollo de Belize, si bien su pertinencia se vio afectada por la inclusión de nuevos sectores en la actualización de 2020-2021 y por la insuficiencia de las acciones de mitigación de riesgos. En general, el programa de país se ajustó a los objetivos estratégicos. Dichos objetivos eran coherentes con las prioridades gubernamentales, los diagnósticos de otros socios para el desarrollo y las estrategias institucionales del Grupo BID. La reorientación del desarrollo del sector privado respondió a la importancia del turismo como motor de crecimiento. La estrategia de país para 2013-2017 tenía un enfoque más acotado que la del período anterior. La aproximación a los asuntos fiscales se centró en mejorar la eficiencia del sistema tributario, pero no llegó a subsanar las deficiencias en la administración fiscal del país. La inclusión de nuevos sectores en la actualización de 2020-2021 diluyó la focalización de la estrategia de país, pese a que la capacidad institucional y de absorción de Belize no habían mejorado. En la estrategia de país también se identificaron importantes riesgos potenciales; sin embargo, algunas acciones de mitigación resultaron inadecuadas, dado que se planeó ejecutarlas principalmente a través del programa y su ejecución fue deficiente en algunos casos (por ejemplo, asegurar un adecuado grado de preparación de las operaciones para la ejecución) o solo se llevó a cabo al final del período (ampliado) de la estrategia (por ejemplo, fortalecer los sistemas nacionales). La alineación del programa de país con los objetivos estratégicos fue estrecha y solo se echó en falta apoyo para ampliar el acceso a programas de prevención de la violencia y la delincuencia dirigidos a jóvenes (sector prioritario de *seguridad ciudadana*).
- 6.2 Aunque durante el período de la estrategia el Banco procuró adaptar su apoyo a la capacidad institucional de Belize, este factor sigue entorpeciendo la ejecución de la cartera. Para el período de esta estrategia, el Banco procuró ajustarse a la realidad del país, preparando y ejecutando préstamos pequeños en relación con los otorgados a otros países prestatarios del BID. Empero, la escasez de recursos humanos en Belize con suficientes aptitudes técnicas y de gestión sigue siendo un escollo de primer orden para la puesta en marcha y ejecución de los proyectos. Los gastos de preparación aumentaron con relación al período anterior y triplicaron el promedio para los países CID. También los gastos de ejecución excedieron sustancialmente los promedios de los países CID y del Banco. Los especialistas del Grupo BID intervinieron

---

<sup>110</sup> Según el ITP autodeclarado, el operador del Programa de Servicios Agropecuarios (BL-1009) financia el 35% de sus costos operativos con recursos externos no asegurados año tras año.

activamente para brindar un firme apoyo a las unidades de ejecución de proyectos. BID Invest también adaptó su estrategia para atender a las necesidades de un país pequeño como Belize y aumentó considerablemente su intervención en el país durante el período. El Plan de Acción para Países Pequeños e Insulares hizo posible aumentar el número de operaciones aprobadas en este período de la estrategia al promover una cuota de compromisos y la presencia de un oficial de inversiones en el país. Por otro lado, numerosos préstamos se beneficiaron de la coordinación entre el BID, BID Invest y BID Lab.

- 6.3 El programa contribuyó a la mayoría de objetivos estratégicos aunque en grado dispar. El Banco coadyuvó sustancialmente al objetivo estratégico en el sector prioritario de *educación*, mientras que en el sector de *transporte* el aporte fue algo más limitado. En el sector del turismo y la gestión del riesgo de desastres y cambio climático, el Grupo BID tuvo una contribución moderada. No se observó contribución alguna del programa a los objetivos estratégicos en el sector prioritario de *política comercial y tributaria*, pues la mayoría de los productos previstos no se han entregado. Por último, no había operaciones activas en el sector de seguridad ciudadana que fue añadido como esfera prioritaria en la actualización de la estrategia. La salud se incluyó como un ámbito de diálogo, pese a lo cual el programa arrojó importantes

resultados durante el período de la estrategia. En términos de sostenibilidad, el programa ha evidenciado el empeño del Banco por considerar medidas de mitigación de los riesgos de sostenibilidad. Sin embargo, para algunos resultados operativos persisten riesgos de sostenibilidad ligados a diversos factores propios del contexto del país.

# Referencias y bibliografía

- Banco Central de Belize. (2021). *Belize Investor Presentation - Economic Updated*. Belize: Banco Central.
- Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). (2011). Country Strategy Paper, Belize 2011-2015. Barbados. BDC.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2013a). Belize. Programa de Turismo Sostenible. Washington D.C.: BID.
- . (2013b). BID: Estrategia de País con Belize 2013-2017. Washington D.C.: BID. Documento [GN-2746](#).
- . (2013c). Evaluación del Programa de País: Belize 2008-2012. Washington D.C.: BID. Documento [RE-420-1](#).
- . (2018). Extensión del Período de Transición de la Estrategia de País con Belize 2013-2017. Washington D.C.: BID. Documento [GN-2746-2](#).
- . (2019). Actualización de la Estrategia de País del Grupo BID con Belize 2020-2021. Washington D.C.: BID. Documento [GN-2746-3](#).
- . (2020). LAC Post COVID 19 - *Challenges and Opportunities for the Caribbean Countries*. Washington, D.C.: BID.
- . (2020b). *BIDeconomics Belize, Developing a Sustainable, Resilient and Inclusive Belize*. Washington, D.C.: BID.
- . (2020c). *Belize, Country Development Challenge*. Washington, D.C.: BID.
- . (2021a). *BIDeconomics Belize*. Washington, D.C.: BID.
- . (2021b). *Community Action for Public Safety*. Washington, D.C.: BID.
- Banco Mundial. (2016). Belize, Systematic Country Diagnostic. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . (2017a). *Country Partnership Framework for Belize for the Period FY18-22*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . (2017b). *International Bank for Reconstruction and Development, International Finance Corporation and Multilateral Investment Guarantee Agency Country Partnership Framework for Belize for the Period FY18-22*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . (2018). *Small States: Vulnerability and Concessional Finance*.

- Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.
- . (2020a). *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.
- . (2020b). *Doing Business Report 2020*. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.
- . (2021). *Macro Poverty Outlook*. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.
- Breaking Belize News. (2020). *COVID-19 continues to alter the dynamics of crime in Belize*. Belize News and Opinion.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC). (2020). *Economic Impact Reports*. Londres: WTTC.
- Eckstein, David, Vera Künzel, y Laura Schäfer. (2021). *Global Climate Risk Index 2021*. Berlín: Germanwatch
- Economist Intelligence Unit (EIU). (2016). Belize. *The Economist*, 21 de abril de 2016.
- Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional. (2020). *Better roads for Belize*. OPEC Fund Quarterly, marzo de 2020.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2013). Belize: Informe del Personal Técnico sobre la Consulta del Artículo IV. Washington, D.C.: FMI.
- . (2021). Belize: Informe del Personal Técnico sobre la Consulta del Artículo IV. Washington, D.C.: FMI.
- Foro Económico Mundial. (2011). *The Global Competitiveness Report: 2011-2012*. Ginebra (Suiza): Foro Económico Mundial.
- Gobierno de Belize. (2010a). *Horizon 2030: National Development Framework for Development of Belize*. Belmopán (Belize): Gobierno de Belize.
- . (2010b). *Belize Medium-Term Development Strategy 2010-2013*. Belmopán (Belize): Gobierno de Belize.
- . (2016c). *Growth and Sustainable Development Strategy for Belize 2016-2019*. Belmopán (Belize): Gobierno de Belize.
- . (2020). *Economic Recovery Strategy for Belize*. Belmopán (Belize): Gobierno de Belize.
- Instituto Estadístico de Belize. (2019). *Abstract of Statistics*. Belmopán (Belize): Instituto Estadístico de Belize.
- . (2020). *Abstract of Statistics*. Belmopán (Belize): Instituto Estadístico de Belize.
- Johns Hopkins Coronavirus Resource Center. (2021). Belize. Baltimore, MD: Johns Hopkins University & Medicine.
- Maki, S. (2021). *Belize Defaults on Debt for Second Time in a Year*, S&P Says. Bloomberg, 24 de mayo de 2021.

- Moody's. (2020). *Rating Action: Moody's downgrades Belize's ratings to Caa3; changes outlook to stable*. Moody's Investors Service, 24 de noviembre de 2020.
- Naciones Unidas. (2012). *Common Country Assessment*. Belize: Naciones Unidas.
- Näslund-Hadley, Emma, Haydée Alonzo, y Dougal Martin. (2013). *Challenges and Opportunities in the Belize Education Sector*. Washington, D.C.: BID.
- Observatorio de Delincuencia de Belize. (2020). *BCO Open Crime Data*. Belize: BCO.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). *Country Cooperation Strategy at a Glance*.
- Organización Panamericana de Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS). (2017). *PAHO/WHO Country Cooperation Strategy: Belize, 2017-2021*. Washington, D.C.: OPS/OMS.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2021). *OECD Statistics*. París: OCDE.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano*. Nueva York: PNUD.
- Victor Bonilla, et al. (2017). *Comprehensive National Transportation Master Plan for Belize*. Belize: Economic Development Council.
- World Life Expectancy. (2021). *World Health Rankings*. Washington, D.C.: Organización Mundial de la Salud.



## Oficina de Evaluación y Supervisión – OVE

Creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, OVE evalúa el desempeño y los resultados de desarrollo de las actividades del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID). Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las evaluaciones se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el fin de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.



[iadb.org/evaluacion](http://iadb.org/evaluacion)



[linkedin.com/showcase/idb-ove](https://www.linkedin.com/showcase/idb-ove)



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