

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

HAÍ

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA PARA LA MEJORA DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

(4820/GR-HA; HA-L1131)

PROPUESTA DE REFORMULACIÓN

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Takady Konate, jefa de equipo; Alexandre Veyrat-Pontet, jefe de equipo suplente; Edgardo Mosqueira, Mariano Lafuente, Alejandra Aguilar (IFD/ICS); Sara Vila (LEG/SGO); Angel Sanabria, Ana González, (VPC/FMP); Gastón Pierri (SPD/SDV); y Ghislaine Pierre (CID/CHA).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación	1
B.	Objetivo, componentes y costos	13
C.	Indicadores de resultados clave	14
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	15
A.	Instrumentos financieros.....	15
B.	Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales.....	16
C.	Riesgos fiduciarios	17
D.	Otros riesgos y temas clave	17
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DEL PROYECTO	19
A.	Resumen del plan de implementación	19
B.	Resumen del Plan de seguimiento de resultados	22
IV.	RECOMENDACIÓN	22

APÉNDICES

Proyecto de resolución

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Acuerdos Fiduciarios

ENLACES REQUERIDOS	
1.	Plan de ejecución plurianual / Plan operativo anual
2.	Plan de seguimiento y evaluación
3.	Plan de adquisiciones

ENLACES OPCIONALES	
1.	Informe de evaluación económica A. Hoja de trabajo
2.	Carta de solicitud de reformulación del gobierno
3.	Diferencias entre los componentes originales y los reformulados
4.	Lógica vertical
5.	Evaluación del sistema de registro biométrico
6.	Manual operativo del programa
7.	Propuesta de financiamiento no reembolsable del programa original
8.	Referencias bibliográficas
9.	Plan de preparación
10.	Filtro de política de salvaguardias y formulario de análisis de salvaguardias

SIGLAS Y ABREVIATURAS

DSI	<i>Direction des Services d'Information du MEF</i> [Dirección de Servicios de Información del MEF]
FMI	Fondo Monetario Internacional
MARNDR	<i>Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural</i> [Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural]
MEF	<i>Ministère de l'Économie et des Finances</i> [Ministerio de Economía y Finanzas]
MENFP	<i>Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle</i> [Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional]
MJSP	<i>Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique</i> [Ministerio de Justicia y Seguridad Pública]
MTPTC	<i>Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications</i> [Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones]
NINU	<i>Numéro d'Identification National Unique</i> [número de identificación nacional único]
OMRH	<i>Office de Management et des Ressources Humaines</i> [Oficina de Gestión y Recursos Humanos]
ONI	<i>Office National d'Identification</i> [Oficina Nacional de Identificación]
PIB	producto interno bruto

RESUMEN DEL PROYECTO
HAÍTÍ
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA PARA LA MEJORA DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PROPUESTA DE REFORMULACIÓN
(HA-L1131)

Términos y condiciones financieros				
Beneficiario:		Plazo de amortización:	No aplicable	
República de Haití		Período de desembolso:	60 meses ^(a)	
		Período de gracia:	No aplicable	
		Tasa de interés:	No aplicable	
Organismo ejecutor:		Comisión de crédito:	No aplicable	
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)		Comisión de inspección y vigilancia:	No aplicable	
		Vida promedio ponderada:	No aplicable	
		Moneda de aprobación:	Dólar estadounidense	
Fuente (Facilidad No Reembolsable del BID)	Monto original (US\$)	Montos desembolsados y comprometidos (US\$)	Monto reformulado (US\$)	%
HA-L1131 - 4820/GR-HA	55.000.000	13.189.630	41.810.370	100
Total	55.000.000	13.189.630	41.810.370	100
Esquema del proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de desarrollo de este programa reformulado es mejorar la prestación de servicios públicos acrecentando la eficacia, la eficiencia y la transparencia en la gestión de los recursos humanos y los salarios. Los objetivos de desarrollo específicos son (i) mejorar el control y acrecentar la eficiencia de la masa salarial reduciendo la presión fiscal a corto y mediano plazo; (ii) reducir las ineficiencias mediante el uso y la consolidación de tecnologías digitales en los procesos administrativos y financieros; y (iii) realizar una auditoría de nómina para lograr una gestión óptima, mejorar el desempeño y generar beneficios para la administración de la entidad.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso de los recursos no reembolsables reformulados: El beneficiario, a través del organismo ejecutor, proporcionará pruebas a satisfacción del Banco de (i) la aprobación y entrada en vigor del manual operativo del proyecto , de acuerdo con los términos previamente acordados con el Banco; (ii) la designación del personal clave del organismo ejecutor para la ejecución del proyecto, incluidos un coordinador, un especialista en finanzas y administración, un contador y un especialista en adquisiciones; y (iii) la contratación de una empresa auditora para que realice la auditoría de nómina (párrafo 3.5).				
Condiciones contractuales especiales de ejecución: Véase el Anexo III, Sección II.				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación estratégica				
Desafíos^(b):	SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas transversales^(c):	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

^(a) Período de desembolso propuesto para todos los montos de esta reformulación a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo reformulado.

^(b) SI (inclusión social e Igualdad); PI (productividad e innovación); y EI (integración económica).

^(c) GE (igualdad de género) y DI (diversidad); CC (cambio climático) y ES (sostenibilidad medioambiental); y IC (capacidad institucional y Estado de derecho).

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **Solicitud de reformulación.** El propósito de este documento es solicitar que el Directorio Ejecutivo apruebe la reformulación de la operación de financiamiento no reembolsable 4820-GR-HA, Fortalecimiento de la Gestión Pública para la Mejora de la Prestación de Servicios, por US\$55 millones, aprobada el 2 de julio de 2019. En una comunicación del 11 de febrero de 2022 ([enlace opcional 2](#)), el Ministro de Finanzas de Haití solicitó que la operación se reformulara. El objetivo es reasignar los recursos no desembolsados del programa original (US\$41.810.370) para mejorar la prestación de servicios públicos a través de procesos administrativos y financieros más eficientes. Ello se logrará (i) acrecentando la eficacia, la eficiencia y la transparencia de la gestión de los recursos humanos y los salarios gubernamentales, y (ii) adoptando un programa de jubilación voluntaria y, paralelamente, continuando con la transformación digital del sistema de gestión de las finanzas públicas.
- 1.2 **Avances del proyecto original y resultados parciales** El objetivo original de este proyecto era ampliar la cobertura de los servicios que prestan el Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural (MARNDR) y el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones (MTPTC). El proyecto original pretendía implementar un conjunto de intervenciones de gestión de recursos humanos en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Oficina de Gestión y Recursos Humanos (OMRH), que se habrían realizado progresivamente en los ministerios sectoriales, comenzando con pilotos en el MARNDR y el MTPTC. El proyecto incluía cuatro componentes: (i) fortalecimiento del régimen transversal de la administración pública y de la gestión de los recursos humanos (US\$8.943.000); (ii) fortalecimiento de los sistemas de información transversales de apoyo a la gestión de los recursos humanos y los salarios (US\$14.214.000); (iii) fortalecimiento de la capacidad para prestar servicios en los ministerios y entidades del sector público seleccionados (US\$27.419.000); y (iv) gestión del proyecto (US\$4.424.000).
- 1.3 La OMRH fue el organismo ejecutor encargado de las actividades técnicas y contó con el apoyo de la Unidad de Coordinación del MEF (UCP/MEF), organismo ejecutor del MEF al que se le encomendó la gestión fiduciaria del proyecto. La OMRH se encargó de la ejecución de los Componentes 1 y 3 y cogestionó el Componente 2 con el MEF. En octubre de 2021, la OMRH suspendió la renovación de los contratos de personal clave, retrasando aún más la ejecución del proyecto. Llegado junio de 2022, se habían desembolsado US\$11,8 millones, de los cuales US\$10 millones se asignaron al programa de jubilación que diseñó el MEF. El MEF gestionó la evaluación del sistema biométrico existente, la aprobación de las especificaciones técnicas de la comunicación interministerial y la redacción de los requisitos técnicos de los módulos de pagos y pensiones.
- 1.4 **Oportunidades y limitaciones del proyecto original.** En 2018, el Gobierno de Haití aprobó el Programa de Modernización del Estado ([documento PME-2023](#)) con un ambicioso plan de reforma de la administración pública. La reforma administrativa propuesta, impulsada por funcionarios haitianos, incluido el ex-Presidente, contó con el apoyo del sector público, el sector privado y la sociedad civil, todos los cuales contribuyeron a su diseño. Fue en ese entorno que

se diseñó la operación [4820/GR-HA](#)¹. Durante la ejecución, los siguientes temas desaceleraron la implementación del programa: (i) un cambio de liderazgo en los más altos niveles del poder ejecutivo y la OMRH; (ii) dificultades de coordinación entre los dos organismos ejecutores, que tienen agendas divergentes y falta de responsabilización por alcanzar los resultados previstos²; y (iii) fallas en el diseño del proyecto³ como, por ejemplo, el exceso de actividades con múltiples partes interesadas, lo que exige una comunicación interinstitucional organizada y sostenida.

- 1.5 **Conmociones macroeconómicas atribuibles a la inestabilidad política y la COVID-19.** Cuando se aprobó el proyecto en 2019, Haití ya enfrentaba una difícil situación política, económica y social. Ello dio lugar al *peyi lòk*, en que la actividad económica se detuvo durante tres meses, limitando el adecuado lanzamiento de las actividades operativas del programa sobre el terreno. Tras el escaso crecimiento de 1,7% en 2018, la economía registró un crecimiento negativo en 2019. Paralelamente, la inflación aumentó acusadamente, alcanzando tasas anuales superiores a 20%. El tipo de cambio frente al dólar tiene una fuerte tendencia a la depreciación. El comercio exterior se caracterizó por persistentes desequilibrios estructurales y el desempleo se mantuvo elevado. La pandemia de COVID-19 ocurrió en ese contexto, con efectos adversos sobre la oferta y la demanda que acrecentaron la fragilidad del Estado. Estos hechos provocaron una conmoción macroeconómica en todos los sectores, limitando la capacidad del gobierno para movilizar recursos internos y, por lo tanto, comprometiendo su capacidad para responder a las crecientes demandas de la ciudadanía.
- 1.6 **La fragilidad del Estado perjudica la prestación de servicios públicos y la estabilidad macroeconómica.** Los Estados frágiles son conocidos por su pobreza aguda, la debilidad de sus instituciones políticas, la fragmentación de su infraestructura socioeconómica y su baja capacidad⁴. En 2020, Haití ocupaba el lugar 13 de 178 países en el Índice de Estados Frágiles [1]⁵ en la clasificación general y el más bajo entre los países de nuestra región. En el último decenio, el puntaje de Haití en el indicador de Servicios Públicos se situó en un promedio de 9,4 (siendo 10 el peor valor), lo cual demuestra que el país no tiene capacidad para brindar servicios esenciales en sectores prioritarios como salud, educación, acceso al agua, infraestructura y acceso a Internet y conectividad, entre otros.
- 1.7 En la encuesta Gallup de 2018, solo el 37% de los encuestados en Haití tenía confianza en el gobierno central, un cambio positivo de un punto con respecto a la encuesta de 2007. Ello es congruente con la encuesta de hogares de 2012, en que aproximadamente el 70% de los encuestados indicaron estar insatisfechos

¹ En coordinación con donantes que contribuyen al fortalecimiento de la capacidad del Estado.

² Esta estructura compuesta de dos entidades, una encargada de la dirección técnica y la otra con responsabilidad fiduciaria, resultó ser compleja.

³ El frágil entorno sociopolítico en que funcionarios deben tomar decisiones que afectan los intereses de unos pocos a costa de su bienestar y el hecho de que los incentivos monetarios ofrecidos a funcionarios públicos que operan en un entorno que no se basa en el mérito no serían suficientes para motivarlos.

⁴ El puntaje de Haití en Evaluación Institucional y Políticas Nacionales fue inferior a 3 en lo respecta a calidad de las instituciones públicas, lo cual demuestra las limitaciones del Estado para satisfacer las necesidades de su ciudadanía.

⁵ Véanse las referencias bibliográficas en el [enlace opcional 8](#).

con la calidad del agua potable, y la mitad o más indicaron no estar satisfechos con el suministro público de electricidad, la recolección de basura o los servicios de atención de la salud. En los casos en que la población está acostumbrada a pagar a proveedores privados por estos servicios, los encuestados declararon estar “bastante” satisfechos (38% en el caso del transporte y 47% en el de la educación). La eficacia del Gobierno de Haití, según los indicadores mundiales de gobernabilidad del Banco Mundial, fue de 1,44% en 2020, frente a 40,38% de la República Dominicana, lo que confirma la percepción negativa de la calidad de los servicios públicos, la administración pública, y la formulación y aplicación de políticas.

- 1.8 **Factores que han frenado el avance de las reformas.** La inestabilidad política y las catástrofes naturales han frenado el avance de las reformas porque los recursos se han reasignado a emergencias como terremotos y huracanes. Las evaluaciones recientes del Banco y de otros donantes⁶ coinciden en dos factores que han obstaculizado los esfuerzos encaminados a fortalecer el Estado haitiano: (i) los fondos de los donantes se han destinado principalmente a reconstruir la infraestructura física del país, tarea prioritaria tras el terremoto, y se ha prestado menos atención al desarrollo de la capacidad institucional del Estado; y (ii) el financiamiento y la prestación de una gran parte de los servicios públicos se encomendaron a organizaciones no gubernamentales y unidades de ejecución de proyectos creadas en respuesta a la escasa capacidad de gestión. Estos dos factores no contribuyeron a fortalecer la capacidad del Estado, sus recursos humanos o su organización y funcionamiento; por el contrario, socavaron su capacidad para prestar servicios. En ese sentido, hay consenso generalizado con respecto a la necesidad de abordar el tema de la capacidad institucional en forma más exhaustiva asignándole prioridad.
- 1.9 **Problemas y desafíos.** El principal problema identificado —que el proyecto ayudará a abordar— es la baja satisfacción de los usuarios con la prestación de servicios públicos. El proyecto tiene el propósito de hacer frente a dos de sus principales causas: (i) la falta de eficiencia de los sistemas financieros y administrativos que da lugar a costos de transacción elevados y a una productividad baja; y (ii) la elevada masa salarial, atribuible en parte a que no existe la jubilación obligatoria, lo que dificulta la contratación de funcionarios competentes.
- 1.10 **El estado de la administración pública.** Para hacer frente a estas deficiencias institucionales y ampliar la capacidad de prestación de servicios, sucesivos gobiernos haitianos han sentado bases institucionales y emprendido reformas para mejorar la calidad de la función pública y la organización de las entidades gubernamentales a través del Segundo Programa Marco de Reforma del Estado (PCRE II) 2012-2017 en 2012 y el Programa de Modernización del Estado (PME-2023) en 2018, ambos encaminados a responder a la urgencia de reformar y mejorar la eficiencia de la administración pública. Pese a la adopción de estos programas, la capacidad institucional del gobierno haitiano se ve limitada y se caracteriza por (i) una política de gestión de recursos humanos deficiente; (ii) un bajo nivel de coordinación gubernamental; (iii) la ausencia de políticas administrativas acordes con los cometidos fundamentales del marco legal y

⁶ Referencia en el [documento original del proyecto](#).

reglamentario; (iv) una prestación de servicios públicos inadecuada, insuficiente y de baja calidad, y (v) una política de descentralización cuyos avances no están a la altura de las expectativas, lo cual ha dificultado atender las necesidades de la ciudadanía, especialmente en zonas rurales y en la periferia del área metropolitana. A ello se suma que se han descuidado las funciones estratégicas, a las que se les asigna mucho menos personal que a las funciones operativas, las cuales absorben el 85% de la dotación de personal. Aunque se han hecho esfuerzos de contratación, el personal de la administración pública sigue siendo insuficiente. Aunque el número de funcionarios ha aumentado con el tiempo, la falta de un programa de jubilación obligatoria promueve el envejecimiento de la función pública y restringe los recursos disponibles para contratar a funcionarios nuevos.

- 1.11 **La clave para fortalecer las instituciones públicas y mejorar la prestación de servicios es contar con suficientes recursos humanos debidamente calificados.** A juzgar por las deficiencias institucionales generalizadas del aparato estatal y pese a las reformas administrativas y de gestión de las finanzas públicas que han emprendido las autoridades, el contrato social entre el gobierno y la población parece estar fracturado. Según datos de nómina de septiembre de 2019⁷, el 55% de los funcionarios del MARNDR, incluidos los contratistas, y el 70% de la fuerza laboral del MTPTC⁸ viven en Puerto Príncipe⁹. Estos dos ejemplos demuestran que los recursos se asignan en forma desigual a los diez departamentos de Haití, con énfasis sobre todo en Puerto Príncipe, donde vive el 37% de la población¹⁰. Además de la desigualdad en la distribución de recursos, uno de los retos de la administración pública haitiana es la escasez de profesionales competentes, atribuible principalmente a la falta de formación y las limitaciones de recursos. El 75% del personal tiene al menos un diploma de secundaria, especialmente entre los nuevos contratados¹¹. En su análisis de la administración pública haitiana realizado en 2018, Nunberg [2] señala que los bajos salarios, los limitados incentivos de carrera y la falta de un sistema de gestión estandarizado perjudican la productividad. El autor atribuye las deficiencias del sistema de incentivos a una clasificación de puestos ineficaz y a un paquete de remuneración estático. Aunque en el ejercicio 2020-2021 [3] hubo un aumento de 15% en promedio, la escala salarial no está ajustada a los niveles de inflación, lo que reduce el nivel de vida de los funcionarios. Por último, dado que los regímenes de pensiones son poco atractivos, la gran mayoría del personal de más de 58 años¹² permanece en activo, reduciendo las oportunidades de la fuerza laboral más joven para integrarse en la administración pública. Según la OMRH, el 66% de los puestos directivos¹³ y el 33% de los puestos técnicos y de nivel superior se cubrieron con personas elegibles para jubilarse. Además, la

⁷ El MEF proporcionó los datos para apoyar una revisión funcional preliminar de los dos ministerios.

⁸ Solo el 14% de los caminos están en Puerto Príncipe.

⁹ La agricultura representa más del 20% del PIB y es la principal fuente de ingresos en las zonas rurales. Según estimaciones del BID, el 50% de la población trabaja en ese sector.

¹⁰ Estimaciones de 2015 proporcionadas por el gobierno.

¹¹ Según la [encuesta de hogares de 2012](#) de la Organización Internacional del Trabajo, solo el 7,4% de la población ha cursado estudios superiores y el 59,4% no ha completado la enseñanza básica.

¹² Los funcionarios públicos pueden jubilarse a los 58 años si tienen un mínimo de cinco años de servicio.

¹³ Director, subdirector, jefe de división o de unidad.

distribución por edades de los contratistas destinados a complementar la dotación de personal tampoco fue mejor: en 2019, el 14% de los contratistas del MARNDR tenía entre 60 y 85 años¹⁴.

- 1.12 **El envejecimiento del personal de la administración pública reduce la propuesta de valor del servicio público.** El sector público haitiano tiene dificultades para desempeñar sus funciones básicas de gestión administrativa y prestación de servicios. Estas dificultades se ven agravadas por el envejecimiento de la dotación de personal: el 15,70%¹⁵ de los funcionarios (16.825) son elegibles para jubilarse y el 8,6% de los funcionarios de plantilla tienen al menos 60 años y han seguido en activo más allá de la edad legal de jubilación, que es de 58 años. Entre los funcionarios elegibles, aproximadamente el 68% es personal de apoyo, el 11% es técnico y el 21% es de nivel directivo y de toma de decisiones¹⁶. El personal elegible se concentra en tres sectores esenciales para el desarrollo sostenible: 41% en el Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional (MENFP), 19% en el Ministerio de Salud Pública y Población (MSPP) y 12% en el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP). Las causas subyacentes del envejecimiento de la administración pública son las sombrías perspectivas de una pensión basada en un salario que de por sí se considera bajo y limita la capacidad de los funcionarios de ahorrar más allá del monto obligatorio del régimen de pensiones. Durante la fase de diseño del programa de jubilación, se presentaron cuatro opciones para asegurar que los incentivos propuestos, basados en el grado y la antigüedad, fuesen atractivos¹⁷ y beneficiasen a los que están cerca de la edad de jubilación frente a los que se quedan más tiempo en la administración pública.
- 1.13 **Desafíos para racionalizar el gasto público mediante un mejor control de la masa salarial y un sistema de gestión de las finanzas públicas más sólido.** Además del programa de jubilación, el gobierno ha reconocido que debe mejorar sus procesos y sistemas de gestión de las finanzas públicas. Múltiples evaluaciones [4] apuntaron a las siguientes deficiencias: (i) procesos de presupuestación y planificación en que los ingresos de las empresas estatales, por ejemplo, no se contabilizaban en el presupuesto nacional y se firmaban contratos sin disponibilidad presupuestaria que incrementaban la deuda interna; (ii) fondos públicos en demasiadas cuentas, con lo cual el gobierno difícilmente podía conocer su saldo en efectivo en un determinado momento; (iii) gestión de la deuda realizada manualmente; (iv) deficiencias en los sistemas de control, así como en las adquisiciones públicas y las auditorías; y (v) falta de sistemas integrados de gestión financiera, lo que incluye el uso de módulos independientes para gestionar el sistema de remuneraciones y pensiones, ninguno de los cuales está conectado a un sistema de administración de recursos humanos.

¹⁴ Revisión funcional del MARNDR de 2019.

¹⁵ El presupuesto público del ejercicio fiscal 2021-2022 señala que hay 107.155 empleados, de los cuales 16.825 (15,70%) son elegibles para jubilarse con un mínimo de 58 años de edad y cinco años de servicio. Esto se traduce en una masa salarial anual de aproximadamente US\$9,8 millones.

¹⁶ Datos del Departamento de Pensiones del MEF.

¹⁷ Los incentivos para la jubilación varían entre 10 y 24 meses del salario base que reciben los funcionarios públicos.

- 1.14 La gestión de la masa salarial, partida presupuestaria que representa aproximadamente el 55% de los ingresos recaudados localmente y el 3,75% del PIB, también ha sido un reto. En la actualidad, el gasto en salarios se tramita en los módulos de pagos (SYSPAY) y de pensiones (SYSPEN)¹⁸, ninguno de los cuales incluye información sobre el personal complementario. En abril de 2017, como medida correctiva para racionalizar la administración pública, el Primer Ministro emitió la Directiva N.º 003, que dio lugar a un proyecto piloto para examinar los datos de nómina en el MEF. Por su parte, el Departamento de Tecnología de la Información del MEF realizó un proceso para eliminar datos duplicados en SYSPAY, cotejando los números de identificación con los nombres de los empleados¹⁹. Sin embargo, en este proceso los datos no se validaron mediante una verificación de los documentos de apoyo. Este proceso se está complementando mediante una verificación anual de la OMRH²⁰, que envía a la Oficina Nacional de Identificación (ONI) un archivo Excel para que los datos sobre los empleados puedan ser objeto de una verificación cruzada, lo que aumenta la probabilidad de encontrar redundancias a lo largo del año. Algunos ministerios, como el MENFP, conscientes de la carga salarial, han empezado a adoptar sistemas propios para facilitar la comprobación de los funcionarios activos. En su base de datos archivan electrónicamente material justificativo como cartas de nombramiento, títulos obtenidos y documentación sobre ascensos y traslados.
- 1.15 La progresiva colocación de contadores públicos en toda la administración, a nivel central y departamental, ha permitido al MEF poner en marcha un sistema de verificación que exige que los funcionarios recojan sus cheques para que pueda comprobarse su calidad de empleados. Si bien los departamentos de recursos humanos forman parte de las instituciones públicas, no tienen acceso a los trámites de nómina. Los salarios mensuales se tramitan automáticamente sin que la Dirección de Recursos Humanos lleve a cabo un control interno, en parte porque se carece de un sistema centralizado para controlar los movimientos del personal, desde traslados hasta despidos²¹. Por otro lado, el sistema actual no permite confirmar si los cheques de nómina se emiten o entregan a sus legítimos beneficiarios y no se dispone de un sistema fiable para auditar quién entregó los cheques, cuándo, cómo y a quién. Dado el número de funcionarios y los incontables contratistas sin un contrato vigente, ello es problemático y crea una situación delicada en que el MEF se encuentra al cierre de cada ejercicio con deudas internas imprevistas²².
- 1.16 **Ineficiencia de los sistemas financieros y administrativos.** Los departamentos financieros y administrativos de las entidades públicas trabajan de manera aislada. Las instituciones públicas no están conectadas sistemáticamente al sistema de gestión de las finanzas públicas del MEF. Los contadores públicos que trabajan a nivel departamental carecen de equipo y recursos para completar las

¹⁸ Los salarios se tramitan a través de SYSPAY y el pago de pensiones a través de SYSPEN.

¹⁹ Entrevistas como parte de la evaluación de la Cuenta Única de Tesorería de 2017.

²⁰ El MEF también emplea este proceso de verificación.

²¹ Misión de julio de 2019; revisiones funcionales preliminares en el MARNDR y el MTPTC. El Primer Ministro suscribe los nombramientos y movimientos de personal.

²² Informe de evaluación de la Cuenta Única de Tesorería de 2017: actualmente se carece de herramientas para realizar el seguimiento de los contratistas o de sus honorarios.

transacciones a nivel local. Debido a la falta de impresoras especializadas, el sistema de pagos es costoso e ineficiente ya que las solicitudes de pago deben enviarse a una entidad central para que los cheques puedan emitirse y reenviarse a los departamentos. Los archivos se gestionan físicamente, lo cual dificulta y retrasa el acceso a la información pertinente en forma oportuna.

- 1.17 Las reformas administrativas y financieras son una prioridad para la recuperación tras la COVID-19 y más allá.** El fortalecimiento de la gobernanza económica y financiera y la estabilización del marco macroeconómico encabezan la lista de prioridades del gobierno. Durante el período 2020-2023 [5], el Gobierno de Haití se propone establecer un sistema de gobernanza económica y financiera que asegure una gestión óptima de los fondos públicos y la aplicación de políticas económicas eficientes. El propósito es que las acciones públicas sean más eficaces y cercanas a la ciudadanía. Concretamente, se trata de (i) reforzar la gestión económica y financiera empleando un enfoque basado en datos y conocimiento para implementar las prioridades definidas en el Plan de Recuperación post COVID-19; (ii) asegurar una gestión eficiente y eficaz de las finanzas públicas a través de mecanismos que salvaguarden la estabilidad macroeconómica, la eficiencia en la asignación presupuestaria sectorial, la eficiencia operativa, así como la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas; y (iii) promover una sólida gestión de la inversión pública a través de la priorización y selección de proyectos antes de proceder a la programación y presupuestación, las evaluaciones o las revisiones ex ante. Además, la gestión de las finanzas públicas y las reformas administrativas siguen siendo fundamentales para mejorar la planificación, la asignación de los recursos y los controles de la cadena de valor del gasto, así como para mejorar la productividad de la administración pública. Durante el período 2020-2023, el gobierno tiene el propósito de centrar sus esfuerzos en cuatro ejes prioritarios de intervención que son fundamentales: (i) la renovación del aparato administrativo, incluido un programa de jubilación voluntaria; (ii) la motivación de los funcionarios públicos, mediante aumentos de la escala salarial; (iii) la integración de los programas de capacitación; (iv) el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación; y (v) la digitalización de los procesos financieros y administrativos.
- 1.18 Lecciones aprendidas de los datos empíricos y la experiencia del Banco.** Entre las prioridades del gobierno, la gestión eficaz de la masa salarial es importante para mantener una fuerza laboral productiva y motivada y es un aspecto clave de la gestión de los recursos humanos [6]. Según el Banco Mundial, en la nómina y las pensiones de muchos países hay trabajadores “fantasma”²³. Según una investigación realizada en Tanzania [7] en 2015, el 1,5% de la masa salarial del año anterior se pagó a trabajadores que habían fallecido, se habían jubilado o habían renunciado, lo que representa unos US\$76,6 millones. En India [8], una auditoría del Plan Nacional de Garantía de Empleo Rural realizada en 2007-2008 concluyó que cerca del 8,6% de los beneficiarios registrados eran trabajadores “fantasma”, el equivalente a 23,1% de días-persona trabajados. Entre las medidas correctivas que han aplicado los países, cabe señalar las auditorías de nómina para mejorar la eficacia de la gestión de riesgos y los

²³ Empleados o pensionistas falsos por los que alguien recibe una remuneración, y empleados o pensionistas que reciben varios sueldos bajo el mismo o diferentes nombres.

controles, lo que incluye una mejor productividad. Esas medidas se han conjugado con el uso de sistemas biométricos para una autenticación digital fiable. En Nigeria, la adopción de un sistema de identificación electrónica de funcionarios públicos [9], denominado Sistema Integrado de Nómina e Información de Personal, puso al descubierto cerca de 60.000 empleados ficticios (aproximadamente el 20% de la nómina de los organismos federales). Gracias al programa, el gobierno informó que había ahorrado US\$1.120 millones durante el período 2007-2014. En Ghana, el fraude en las nóminas se redujo añadiendo al sistema de pagos un identificador único que emplea huellas dactilares a efectos de inscripción y autenticación. El país informa que esto le ha permitido eliminar 35.000 empleados ficticios de una nómina inicial de 75.000 personas y generar un ahorro anual de US\$35 millones [10].

- 1.19 Los gobiernos de los países en desarrollo han preferido un enfoque de jubilación voluntaria para disminuir el gasto del sector público contrayendo la masa salarial. Uno de los principales obstáculos que surge al llevarlo a la práctica es la pesada carga financiera que impone. En Jamaica, a través del Programa de Apoyo a la Transformación del Sector Público ([operación 4373/OC-JA](#), US\$110 millones, 2017), se puso en marcha un programa de jubilación voluntaria, dirigido a funcionarios públicos de entre 50 y 59 años. El incentivo pagado, aproximadamente un año de salario, se tradujo en un ahorro anual neto de US\$5,1 millones, con un período de recuperación de la inversión de 4,7 años. En Marruecos, un conjunto de programas de jubilación similares [11], redujo el número de empleados públicos 7,59% y generó un ahorro anual en gastos salariales equivalente al 1% del PIB. En África subsahariana, como parte de los programas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, se aplicaron programas de jubilaciones anticipadas para reducir la pobreza y lograr la estabilidad macroeconómica. En un solo año, estos planes dieron lugar a 3.600 jubilaciones voluntarias en 1994 en Côte d'Ivoire (equivalente a entre 2% y 3% de la administración pública), a más de 1.000 retiros entre 1990 y 1991 en Senegal (reducción de 1%) y a más de 1.033 (7% de la administración pública) en Guinea-Bissau. Lamentablemente, estos mismos planes de jubilación anticipada también indujeron a algunos empleados competentes a dejar la función pública.
- 1.20 A pesar de sus diferencias fundamentales, de los planes de jubilación voluntaria adoptados en países como Egipto, India, Chile y Panamá se aprendieron lecciones que se tuvieron en cuenta al diseñar y ejecutar el programa de jubilación voluntaria de Haití a través de esta operación²⁴. Las lecciones aprendidas de estos planes diferentes apuntan, sin embargo, a semejanzas en la forma de generar ahorros para incrementar los recursos disponibles y contratar a funcionarios nuevos con la formación requerida para satisfacer la demanda de servicios públicos, así como en la forma de mejorar la estabilidad macroeconómica a corto y mediano plazo reduciendo el gasto público. Las semejanzas consisten en (i) encontrar un equilibrio adecuado entre motivar a los funcionarios para que aprovechen los incentivos de jubilación y, al mismo tiempo, retener empleados

²⁴ Los programas de jubilación voluntaria se ofrecen antes de la jubilación obligatoria; el Gobierno de Haití, sin embargo, no tiene un marco legal para asegurar la obligatoriedad de la jubilación. El programa propuesto de jubilación voluntaria se dirige a empleados elegibles para jubilarse de la administración pública.

productivos y eficientes para que permanezcan en activo; (ii) lograr un equilibrio entre el ahorro económico que genera el retiro de jubilados voluntarios, que constituyen una carga para el presupuesto público, y la necesidad de contar con recursos en efectivo para poder incentivar las jubilaciones anticipadas; (iii) alcanzar un equilibrio entre la disminución de la tasa de desempleo de los jóvenes y la probabilidad de que el número de desempleados aumente por la inclusión de jubilados en sus filas²⁵ [12]; (iv) adoptar un plan de comunicación para fomentar el interés de empleados elegibles [11]; y (v) mejorar los procesos empresariales con la implementación de un sistema digital y/o automatizado para contrarrestar la reducción de la plantilla [13].

1.21 En cuanto a los sistemas centralizados del sector público, el BID financió en Jamaica el Programa de Eficiencia del Sector Público ([operación 3121/OC-JA: 3122/CH-JA](#), US\$25 millones, 2013), que indicó que un sistema integrado de gestión financiera puede mejorar la eficiencia administrativa al permitir un procesamiento más rápido de la información, una comunicación más eficaz con los empleados, una mayor precisión en la información y una mayor productividad de los recursos humanos. En Nicaragua²⁶, el fortalecimiento de los sistemas de información de gestión administrativa y financiera ha reducido el costo de procesar las remuneraciones y los pagos a proveedores, así como las tasas de interés de los préstamos, porque la programación de la inversión pública se vuelve más previsible. Según Hashim (2014), un sistema integrado de gestión financiera ofrece importantes beneficios para gestionar los recursos públicos más eficazmente, entre otros, un mayor control financiero, un mejor seguimiento de la situación de tesorería del gobierno, mejores informes fiscales y mayor disponibilidad de datos para formular el presupuesto. Ello respalda las lecciones aprendidas de la ejecución del proyecto en Haití, Apoyo a la Gestión de Recursos Humanos en el Sector Público ([operación 1821/SF-HA: 2396/GR-HA](#), US\$10,1 millones, aprobado en 2006 y actualmente cerrado), que recomendó (i) medidas para mejorar la gestión de las remuneraciones y (ii) la integración de los módulos de pagos y pensiones en el sistema integrado de gestión financiera. Los esfuerzos del Gobierno de Haití para efectuar la transición hacia un sistema de gestión basado en resultados, a través de un sistema integrado de gestión financiera, un registro biométrico y la comunicación interministerial, darán lugar a un servicio público más eficiente y productivo.

1.22 **Lecciones aprendidas del proyecto actual.** El programa fue diseñado para aprovechar las lecciones aprendidas del programa de jubilación voluntaria del proyecto original; lo está liderando el Departamento de Pensiones del MEF, la entidad encargada de administrar el régimen público de pensiones. La propuesta de ofrecer incentivos sobre la base de un conjunto seleccionado de criterios fue aceptada por el departamento y se apoyó en la experiencia que ha acumulado, desde la tramitación de solicitudes de pensión hasta la determinación del monto final, e incluyó todos los procesos administrativos conexos ya en marcha. El equipo promovió la participación del Departamento de Tesorería, para que procesara los pagos de incentivos, y la de la Dirección de Servicios de Información

²⁵ Los jubilados están dentro de la edad legal de jubilación y no se incluirán en el conjunto de datos oficiales sobre desempleo.

²⁶ Análisis de costos y beneficios, [Operación 2422/BL-NI](#) (US\$10 millones, 2010).

(DSI) y la ONI para que adoptaran medidas de transición mientras se diseñe el registro biométrico. Gracias a sus esfuerzos sostenidos, el Departamento de Tesorería pudo emitir los primeros cheques en julio de 2022, factor que motivará a los interesados a adherirse al programa. El programa reformulado propone un mecanismo de ejecución diferente del proyecto original, en el que la OMRH lideraba la labor técnica y la UCP del MEF brindaba el apoyo fiduciario. Esa estructura era demasiado engorrosa e insuficientemente ágil para ejecutarse. El proyecto reformulado consolidará todas las actividades en el MEF (párrafo 3.1).

- 1.23 Realizar reformas financieras y administrativas en un Estado frágil es un reto que depende en gran medida de la visión y el compromiso de los encargados de la toma de decisiones, así como del impulso que proporcione el MEF, componente esencial dado el contexto político del país. Los actuales mecanismos de ejecución de los proyectos que financian los donantes dependen en gran medida de los organismos ejecutores. Es importante que, con el tiempo, el BID y otros donantes reduzcan el papel de los organismos ejecutores y promuevan progresivamente la identificación de los gobiernos con los programas y su responsabilidad en la gestión de estos, asegurando paralelamente la cooperación y la alineación para facilitar el enriquecimiento mutuo y la creación de sinergias con otros socios. Esa tarea incluye reducir desde el principio las expectativas con respecto a los resultados esperados. En un Estado frágil, los cambios de liderazgo son frecuentes pero imprevisibles, el empoderamiento de los funcionarios permanentes a nivel técnico y directivo para apalancar sus habilidades y conocimientos técnicos, y facilitar la transición de un liderazgo a otro. Aunque el MEF ha estado liderando las reformas en Haití, cada cambio de liderazgo retrasa o afecta el plan de reformas. Por lo tanto, es importante fomentar relaciones con una serie de partes interesadas y defensores en los niveles técnicos y los niveles directivos intermedios. Esto incluye a varios departamentos del MEF: Presupuesto, Tesorería, Tecnología de la Información, así como Pagos y Pensiones. Además, el gobierno propone utilizar los sistemas actuales y aprovechar la experiencia de la ONI. Debido a las limitaciones del sistema actual de identificación fiscal que puede dar lugar a evasión impositiva, la labor en marcha para desarrollar el registro biométrico está despertando el interés de la Dirección de Impuestos porque propone aumentar la recaudación mediante la adopción de un identificador único que evita las duplicaciones.
- 1.24 De la experiencia fallida de la operación original pueden extraerse varias lecciones que pueden aprovecharse en la reformulación: (i) la coordinación con todas las partes interesadas debe encomendarse a un solo organismo ejecutor; (ii) el número de actividades del proyecto debe reducirse; realizar demasiadas actividades con múltiples partes interesadas que requieren una comunicación interinstitucional organizada y sostenida, no fue factible con dos organismos ejecutores que pasaban por alto las funciones y atribuciones acordadas; (iii) el número de partes ejecutoras debe reducirse porque la comunicación interministerial no fue fácil a pesar de los mecanismos establecidos; (iv) el pago de sueldos complementarios a funcionarios encargados de ejecutar la operación debe eliminarse; y (v) la ejecución directa debe encargarse a funcionarios especializados para agilizar la ejecución y limitar el uso de organismos ejecutores ad hoc, sin marco legal en el organigrama del gobierno.

1.25 Justificación de la reformulación. La justificación de los objetivos del programa y de la teoría de cambio originales consistieron en mejorar el funcionamiento de los organismos públicos y la prestación de servicios²⁷, reformando la administración y los salarios públicos para mejorar la motivación y los incentivos del sector. El MEF y la OMRH lideraron estos esfuerzos de reforma. Hasta ahora, solo la dirección del MEF ha demostrado su compromiso con la reforma y los objetivos del programa²⁸; de ahí el valor de reunir las reformas bajo un mismo techo en que el compromiso político y la experiencia técnica puedan alinearse fácilmente. En un entorno estatal frágil, es recomendable aprovechar esas oportunidades y trabajar con los líderes políticos y técnicos para mejorar la capacidad del Estado. La justificación de la reformulación propuesta²⁹ es poner más énfasis en la reforma de la administración pública y los salarios que controla el MEF, con miras a mejorar la productividad del talento humano y la prestación de servicios. Esto se logrará reduciendo y consolidando las actividades básicas de la propuesta reestructurada que incluye (i) un fuerte control de la masa salarial y de las finanzas públicas identificando y eliminando pagos irregulares, así como fortaleciendo los módulos de gestión salarial del sistema integrado de gestión financiera; (ii) la reducción de ineficiencias en la composición de la fuerza laboral pública, mediante un programa de jubilación anticipada que permitirá eliminar puestos obsoletos y crear oportunidades para contratar a personal con la formación requerida; y (iii) un mejor control del desempeño de los empleados públicos, mediante la adopción de un sistema biométrico que se utilizará en los pagos de salarios y asistencia a los trabajadores. La reformulación propuesta modificará la distribución de los montos de financiamiento no reembolsable a los componentes de la siguiente manera: el Componente 1 se reducirá 57%, cancelándose actividades transversales como la clasificación de puestos, el diseño de una escala salarial y el fortalecimiento de la OMRH; el Componente 2 se reducirá 15%, eliminándose el fortalecimiento de capacidad del Departamento de Tecnología de la Información de la OMRH y la implementación del sistema de gestión de recursos humanos, para centrar la atención en la integración del módulo de pagos y pensiones; el Componente 3 aumentará 28,5%, reduciéndose las actividades diseñadas a medida en el MARNDR y el MTPTC. Aunque ambos ministerios fueron designados entidades piloto en el proyecto original, la ejecución nunca comenzó en el MTPTC. En el MARNDR, dos actividades estaban en marcha, la de apoyo a los agricultores³⁰ y la encuesta sobre la productividad de

²⁷ En el MARNDR y el MTPTC, que fueron los ministerios piloto, se diseñaron actividades a medida para apoyar sus programas de reforma. El MARNDR había firmado el acuerdo interinstitucional, un requisito previo para recibir apoyo técnico, y comenzó la actividad 3.7 de apoyo a los agricultores del Departamento Sureste. Aunque los procesos de adquisiciones y contrataciones de las revisiones funcionales en los ministerios seleccionados y el plan maestro de tecnología de la información del MARNDR estaban en marcha, los procesos nunca se completaron. Dado el programa de trabajo en temas transversales, el MARNDR y el MTPTC no formarán parte del piloto reformulado.

²⁸ Al 28 de febrero de 2022, la operación solo había desembolsado 3,21% de los recursos. Gracias al liderazgo del MEF, en marzo de 2022 el monto desembolsado aumentó a 21,41%.

²⁹ Los objetivos generales y específicos del programa reformulado revisado se definen en el párrafo 1.29. Véase el [enlace opcional 3](#).

³⁰ Dada la reformulación propuesta, se recomendó reducir las actividades diseñadas a medida. Ambos ministerios se beneficiarán del programa de jubilación.

los funcionarios. Esta última seguirá recopilando datos³¹ para comprender mejor la función pública en Haití. Por último, los costos de gestión de proyectos disminuirán 13,74% para reflejar la consolidación de dos organismos ejecutores en uno (véanse más detalles en el [enlace opcional 3](#) y los costos comparativos en el [enlace requerido 1](#)).

- 1.26 **Género.** El acceso desigual de las mujeres a la función pública es pronunciado. Las mujeres representan solo el 29% de los funcionarios y solo el 7% de los cargos directivos. Las principales causas de esta desigualdad son el alto nivel de analfabetismo femenino (52%); el acceso limitado a educación técnica y profesional (las mujeres representan solo el 28% de los estudiantes de la Facultad de Agronomía y el 18% de los estudiantes de la de Ciencias e Ingeniería); y la falta de oportunidades para ser nombradas a puestos públicos de toma de decisiones [14]. El gobierno ha puesto en marcha varias iniciativas para mitigar esta desigualdad. La igualdad salarial entre hombres y mujeres [14] está recogida en la Constitución, y el artículo 17.1 establece una cuota mínima de 30% de mujeres en todos los ámbitos de la vida nacional, sobre todo en el caso de la función pública [15]. El MEF ha superado el reto ya que el 33,14% de su personal son mujeres. El programa establecerá una meta para asegurar que las funcionarias reciban capacitación en tecnología de la información y fortalecimiento de capacidad para que puedan ampliar su formación y, por ende, crecer profesionalmente.
- 1.27 **Coordinación con otros donantes.** Este programa forma parte del programa de reforma iniciado por las autoridades y apoyado por donantes internacionales. Estos últimos están financiando proyectos relacionados con el fortalecimiento del sistema del gobierno para la gestión de las finanzas públicas. En particular, cabe mencionar los planes del gobierno de reforzar el sistema de recursos humanos (Unión Europea), mejorar la gobernanza financiera y la presentación de informes financieros mediante un sistema integrado de gestión financiera (Banco Mundial) y descentralizar en mayor medida los servicios públicos (Canadá). La coordinación de los donantes se lleva a cabo a través del grupo de apoyo presupuestario que lidera la Unión Europea. El objetivo del proyecto está alineado con el programa de gestión respaldado por el FMI, que tiene por objetivo mejorar la administración de los recursos públicos y paralelamente crear margen para el tan necesario gasto en programas sociales, infraestructura y seguridad. Por último, las externalidades positivas del proyecto mejorarán la movilización de recursos ya que la ONI está analizando, con los departamentos de impuestos y derechos aduaneros (Dirección General de Impuestos y Administración General de Aduanas), el uso del número de identificación nacional único (NINU) como forma de ampliar la base impositiva.
- 1.28 **Alineación estratégica.** Este programa es congruente con la segunda Actualización de la Estrategia Institucional (documento AB-3190-2) y está alineado con el desafío de productividad e innovación, mediante la implementación de un sistema de gestión basado en resultados, y con los temas transversales de (i) capacidad institucional y Estado de derecho, ya que aumenta la transparencia del sistema de gestión de las finanzas públicas, incluida la

³¹ La recopilación de datos continuará como parte del [plan de seguimiento y evaluación](#) y se financiará parcialmente con una operación de cooperación técnica (párrafo 3.1).

reducción del fraude mediante la adopción de un registro biométrico, la auditoría de nómina y la integración de los sistemas; y (ii) Igualdad de género, ya que apoya el fortalecimiento del Gobierno de Haití mediante capacitación y fortalecimiento de capacidad a las funcionarias públicas (párrafo 1.30) para desarrollar las habilidades básicas que necesitan para trabajar en un gobierno digital (documento GN-2800-8). Contribuirá al Marco de Resultados Corporativos del Grupo BID-2020-2023 (documento GN-2727-12), a través de los indicadores correspondientes a (i) organismos con tecnología digital y capacidad de gestión reforzadas y (ii) organismos con prácticas de transparencia e integridad reforzadas. El programa está alineado con el objetivo estratégico de modernización de las organizaciones gubernamentales de la Estrategia de País del Grupo BID con Haití 2017-2021 (documento GN-2904), mediante la mejora de los procesos administrativos. Por último, está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (documento GN-2587-2) a través de su componente de gestión del sector público.

B. Objetivo, componentes y costos

- 1.29 La propuesta reformulada modifica los principales objetivos del programa Fortalecimiento de la Gestión Pública para la Mejora de la Prestación de Servicios. El objetivo general de desarrollo del programa reformulado es mejorar la prestación de servicios públicos acrecentando la eficacia, la eficiencia y la transparencia en la gestión de los recursos humanos y los salarios. Los objetivos de desarrollo específicos son (i) mejorar el control y acrecentar la eficiencia de la masa salarial reduciendo la presión fiscal a corto y mediano plazo; (ii) reducir las ineficiencias mediante el uso y consolidación de tecnologías digitales en los procesos administrativos y financieros; y (iii) realizar una auditoría de nómina para lograr una gestión óptima, mejorar el desempeño y generar beneficios para la gestión de la entidad. El programa reformulado mantiene los tres componentes principales del programa original, pero redistribuye sus montos (párrafo 1.25).
- 1.30 **Componente 1. Fortalecimiento del sistema de control de la administración pública (US\$4.745.000).** El objetivo de este componente es apoyar al MEF a mejorar su control de la masa salarial. Financiará (i) el diseño del programa de jubilación anticipada; (ii) la auditoría de nómina de funcionarios permanentes y contratistas; (iii) un programa de comunicación y gestión del cambio para apoyar las reformas administrativas y financieras en curso, incluido un programa de educación financiera para jubilados elegibles; y (iv) el despliegue de un programa de capacitación para los administradores y usuarios finales de los sistemas adoptados. La capacitación será pro género a razón de 30% de los funcionarios públicos seleccionados.
- 1.31 **Componente 2. Fortalecimiento de los sistemas de información para la gestión administrativa y financiera (US\$11.015.370).** El objetivo de este componente es fortalecer el sistema integrado de gestión financiera. Financiará³² (i) el diseño e implementación de los módulos de pagos y pensiones; (ii) el diseño e implementación de un sistema de registro biométrico de funcionarios permanentes y contratistas, incluido el fortalecimiento del suministro de energía de la ONI mediante el uso de energía renovable y la adquisición de equipos; (iii) el

³² Los equipos adquiridos emplearán tecnología eficiente desde el punto de vista energético.

fortalecimiento de la conexión interministerial a nivel central y departamental; (iv) la adopción de un sistema de gestión electrónica; y (v) el fortalecimiento de capacidad de la DSI a través de asistencia técnica de expertos cuando se identifiquen deficiencias de conocimiento [16].

- 1.32 **Componente 3. Fortalecimiento de la eficiencia y eficacia de los recursos humanos del MEF y los ministerios sectoriales (US\$24.500.000).** El objetivo de este componente es fortalecer los recursos humanos en el MEF y los ministerios sectoriales. Se alcanzará mediante el siguiente conjunto de actividades, algunas de las cuales ya están en marcha³³: (i) la adopción de un programa de jubilación voluntaria en todo el gobierno, estas actividades se complementan con las actividades del Componente 1 (auditoría de nómina) y el Componente 2 (registro biométrico), ambas actividades permitirán contar con una base de datos fiable de los empleados públicos y de contratistas actualmente excluidos de SYSPAY; y (ii) el programa de jubilación se complementará con un programa que el gobierno ejecutará para reemplazar cada dos jubilados con la contratación de un funcionario que tenga las calificaciones y conocimientos necesarios para mejorar la prestación de los servicios públicos. Este programa hará hincapié en la contratación de mujeres para solventar las deficiencias actuales en el ámbito del género (párrafo 1.26).
- 1.33 **Gestión del proyecto (US\$1.550.000).** Financiará (i) el fortalecimiento del equipo ejecutor en el MEF (párrafo 3.1); (ii) el diseño de un sistema de seguimiento y evaluación; y (iii) la auditoría de cumplimiento financiero.
- 1.34 **Beneficiarios.** Las acciones propuestas en esta operación beneficiarán a los ciudadanos de Haití, que recibirán mejores servicios públicos; a las empresas que utilizan servicios públicos; a los funcionarios públicos, cuyas condiciones de trabajo mejorarán; y a los ministerios sectoriales³⁴, cuyos sistemas de gestión mejorarán.

C. Indicadores de resultados clave

- 1.35 **Impacto y resultados previstos.** El impacto previsto del proyecto reformulado es mejorar la prestación de servicios públicos. La consecución del objetivo general de desarrollo (párrafo 1.29) se medirá en función de tres indicadores: (i) el ahorro en gastos de nómina, producto del retiro de trabajadores de baja productividad y de empleados mejor pagados, de la reducción/eliminación de trabajadores “fantasma”, así como de la mayor rentabilidad económica atribuible a una mejor distribución de la mano de obra; (ii) el mayor grado de satisfacción de los usuarios con la prestación de servicios públicos; y (iii) la mayor productividad de los recursos humanos. El logro de los objetivos específicos de desarrollo se medirá de acuerdo con los siguientes indicadores, entre otros: (i) gasto en salarios como porcentaje del gasto total; (ii) empleados registrados en el sistema biométrico; y

³³ Las actividades dirigidas al primer grupo de 200 jubilados se completaron y los primeros pagos se efectuaron en julio de 2022.

³⁴ En la [propuesta original](#), el MARNDR y el MTPTC eran ministerios piloto. En la propuesta reformulada, todos los ministerios se beneficiarán del proyecto, a través de la conexión interministerial, los módulos de pagos y pensiones que el director de recursos humanos gestionará a nivel sectorial, de las auditorías de nómina que se realizarán en toda la administración pública, así como del registro biométrico. La comunicación se dirigirá a todos los funcionarios elegibles para el programa de jubilación voluntaria y se aplicará por orden de llegada.

(iii) empleados que remplazan a empleados jubilados a través del programa de contratación.

- 1.36 **La preparación del programa reformulado se basa en un análisis de costos y beneficios** ([enlace opcional 1](#)) para medir la viabilidad económica del proyecto reformulado. Los datos empíricos de varios casos internacionales, en que se emprendieron reformas como las que propone el proyecto, destacan el impacto positivo en los servicios públicos de invertir en el fortalecimiento de la administración pública y en la gestión de sus recursos humanos. Los beneficios de una mayor eficacia en la prestación de los servicios fueron identificados e incluyen impactos directos en el bienestar de las personas que los reciben.
- 1.37 **Análisis de costos y beneficios.** Se identificaron los beneficios de cada componente. Los beneficios del Componente 1 abarcan la auditoría de nómina de todos los funcionarios y contratistas, cuyo objetivo es eliminar trabajadores “fantasma”³⁵ y contabilizar a todos los contratistas activos. Ello reduce los pasivos a corto plazo, ya que la práctica de contabilizar a la mayoría de los contratistas al cierre del ejercicio fiscal deja al gobierno con deudas públicas imprevistas. En cuanto al Componente 2, cabe señalar los beneficios netos generados por los ahorros fiscales y la reducción de los costos logísticos y en tiempo de integrar en el sistema integrado de gestión financiera los módulos de pagos y pensiones. La estimación incluye la reducción de los costos de transacción, producto de una conexión interministerial que facilita la labor del departamento presupuestario y administrativo de los ministerios sectoriales, la función de los contadores públicos y su capacidad para imprimir cheques a nivel central. Por último, el Componente 3 generará como beneficio neto el aumento de la productividad laboral al implementar un programa de jubilación. Las mejoras en la cobertura y calidad de los servicios seleccionados se estimaron además en función del tiempo y los costos de transacción ahorrados, tanto para los empleados como los usuarios de los servicios públicos mejorados. Los indicadores de rentabilidad financiera calculados a partir del modelo económico propuesto fueron positivos: el valor actualizado neto del proyecto es de US\$47.121.658 y su tasa interna de rendimiento es de 38,53%. Con respecto al análisis de sensibilidad, cabe destacar que la variable más sensible es el porcentaje de empleados que se adhieren al programa de jubilación voluntaria. Por consiguiente, reforzar el programa de jubilación y alentar a todas las personas elegibles a adherirse al mismo es importante para que los resultados previstos se materialicen ([enlace opcional 1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos financieros

- 2.1 El programa reformulado tiene un costo de US\$41.810.370 y se realizará a través una operación de financiamiento no reembolsable para inversión en el marco de la Facilidad No Reembolsable del BID. Las condiciones financieras de los recursos seguirán siendo las mismas que las definidas en la operación original. En el

³⁵ En el [Análisis económico](#) se presentaron datos empíricos pertinentes basadas en el programa piloto que el MENFP llevó a cabo para limpiar su base de datos de personal. Se estimó que el 0,1373% eran trabajadores para los cuales no se contaba con información o trabajadores cuya edad estaba mal registrada.

cuadro 1 se presenta un desglose de los costos estimados del programa reformulado. Véase el presupuesto detallado y los costos comparativos en el [enlace requerido 1](#).

Cuadro 1. Costos estimados del proyecto (US\$)		
Componente	BID	%
Componente 1. Fortalecimiento del sistema de control de la administración pública	4.745.000	11
1.1 Diseño y apoyo a la ejecución del programa de jubilación	335.000	1
1.2 Auditoría de nómina	2.150.000	5
1.3 Capacitación	1.460.000	3
1.4 Comunicación y gestión del cambio	800.000	2
Componente 2. Fortalecimiento de los sistemas de información para la gestión administrativa y financiera	11.015.370	26
2.1 Diseño y aplicación de los módulos de pagos y pensiones	3.842.000	9
2.2 Diseño e implementación del registro biométrico	3.083.370	7
2.3 Conexión interministerial	1.300.000	3
2.4 Implementación de la gestión electrónica del documento	1.100.000	3
2.5 Fortalecimiento de capacidad de la DSI del MEF	1.690.000	4
Componente 3. Fortalecimiento de la eficiencia y la eficacia de los recursos humanos del MEF y los ministerios sectoriales	24.500.000	59
3.1 Pago de incentivos a la jubilación	24.500.000	59
Gestión de proyectos	1.550.000	4
Total	41.810.370	100

- 2.2 La propuesta de reformulación contempla un período de ejecución de cinco años. El período de desembolso original de cinco años³⁶ se extenderá tres años para permitir que se ejecuten las actividades propuestas. A continuación se presentan las proyecciones de desembolso.

Cuadro 2. Desembolsos previstos (millones de US\$)					
Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
6,14	11,02	11,16	9,69	3,80	41,81
15%	26%	27%	23%	9%	100%

B. Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales

- 2.3 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (documento GN-2208-20), la operación se ha clasificado en la categoría C, riesgo ambiental y social moderado y riesgo de desastres y cambio climático bajo, porque se prevé que sus impactos ambientales o sociales negativos serán mínimos o nulos dado que no financiará infraestructura u obras civiles. Con respecto a los riesgos de trabajo forzoso en la cadena de suministro de paneles solares de polisilicio, deberá realizarse una evaluación y definirse medidas de mitigación adecuadas acordes con la Norma de Desempeño Ambiental y Social del BID sobre Trabajo y Condiciones Laborales, tal como se define en el Plan de Acción del Banco (documento GN-3062-4).

³⁶ La fecha original del último desembolso era el 7 de agosto de 2024. Debido a la prórroga de tres años, el último desembolso está previsto para el 7 de agosto de 2027.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 La evaluación más reciente de la gestión de las finanzas públicas en Haití señala que los sistemas fiduciarios del país no cumplen plenamente con las características requeridas para ejecutar los proyectos del Banco. Según la evaluación de la capacidad institucional de los equipos designados en el MEF realizada en junio de 2022, el riesgo fiduciario obedece a la escasa experiencia de los funcionarios en la ejecución de proyectos financiados por donantes y a la ausencia de un equipo dedicado a apoyar la ejecución del proyecto. Los siguientes aspectos se clasifican como de riesgo alto: (i) retrasos y cuellos de botella en las tareas administrativas, de gestión financiera y de adquisiciones y contrataciones (procesos internos). Medidas correctivas: contratar y capacitar a un equipo fiduciario experimentado, integrado por un especialista financiero y administrativo, un contador de nivel superior y un especialista en adquisiciones³⁷; y (ii) dificultades en la adquisición de equipamiento, atribuibles a los bajos niveles de existencias, que retrasarán la ejecución del Componente 2 (bienes y servicios). Medidas correctivas: adelantar la planificación y ejecución de las adquisiciones y contrataciones, teniendo en cuenta los retrasos en los procesos, así como el lanzamiento del proceso de adquisiciones y la identificación de proveedores clave.

D. Otros riesgos y temas clave

- 2.5 La capacidad del MEF para ejecutar y supervisar el proyecto eficientemente es limitada y se identificó como un riesgo alto. Los siguientes ámbitos se clasificaron como de riesgo alto:
- (i) **Procesos internos:** Si los procedimientos burocráticos son onerosos, la capacidad técnica es limitada o el MEF carece de recursos, la ejecución se retrasará.
 - (ii) **Recursos humanos:** Si los funcionarios tienen altas prioridades, si la rotación del personal es alta o si hay una falta compromiso o capacidad técnica limitada, habrá retrasos en la ejecución. Medida de mitigación: contratar personal clave para que coordine las actividades del proyecto.
 - (iii) **Ámbito político:** Si ocurre un cambio de gabinete a nivel ministerial, el proceso de reformas podría detenerse. Medidas de mitigación: identificar nuevos baluartes a nivel técnico y gerencial y colaborar con ellos. Ello debe aumentar la institucionalización del proyecto y facilitar la transición cuando se forme un nuevo gabinete. Promover el programa y divulgar los logros entre un público más amplio, lo que incluye comunicaciones dirigidas a todos los sectores: público, privado y sociedad civil.

³⁷ Durante el período de transición, el Banco ofreció al MEF apoyo complementario en materia de adquisiciones y financiamiento mediante la contratación de consultores para reforzar la capacidad de ejecución.

- (iv) **Aspectos legales:** Si el marco normativo no permite adoptar un programa de jubilación obligatoria, continuarán las ineficiencias que se crean cuando funcionarios elegibles no se jubilan. Medidas de mitigación: formular propuestas para crear un marco normativo adecuado, indicando las razones que justifican su aceptación política para que puedan convertirse en ley³⁸.
- (v) **Sistemas:** Si surgen problemas de conectividad o si el suministro eléctrico se interrumpe constantemente, los equipos, incluidos los informáticos y los biométricos, se verán afectados. Medidas de mitigación: instalar equipos dotados de un sistema de alimentación ininterrumpida (SAI) y recopilar información biométrica sin una conexión a Internet. Establecer protocolos de comunicación alternativos y disponer de al menos dos proveedores de Internet en cada oficina descentralizada, incluida la oficina principal.
- (vi) **Sistema de gobernanza:** En caso de un deterioro intencionado o falta de funcionalidad de los equipos biométricos, la eficacia de los sistemas de control se verá comprometida. Medida de mitigación: instalar cámaras de seguridad y elaborar protocolos de seguridad sobre el uso del registro biométrico y el mantenimiento de los equipos para garantizar su funcionamiento.
- (vii) **Entorno social:** En caso de protestas, huelgas o medidas estrictas de seguridad, el cronograma de ejecución se verá afectado. Medida de mitigación: promover el teletrabajo cuando lo permita el suministro eléctrico y realizar reuniones semanales sobre los avances en la implementación.
- (viii) **Ámbito económico y financiero:** En caso de conmociones macroeconómicas, como una inflación alta o una devaluación de la moneda, el costo de los equipos aumentará. Medida de mitigación: Poner en marcha procesos de adquisiciones internacionales, ateniéndose a un calendario de planificación que permita entregar los bienes dentro del plazo de ejecución y previendo retrasos en las importaciones debido al clima social incierto. Se añadirá una partida para imprevistos en el presupuesto general de adquisiciones para absorber los aumentos de costo o compensar adquisiciones cuyo costo fue subestimado.

2.6 **Sostenibilidad.** Si el gobierno no puede racionalizar la masa salarial una vez concluido el programa de jubilación voluntaria, los ahorros de nómina y la estabilidad macroeconómica a corto y mediano plazo se verán comprometidos (riesgo alto). Para solventar esa deficiencia, se realizará la auditoría de nómina y se adoptará el registro biométrico que permitirán mejorar el control de la masa salarial al eliminar duplicaciones y empleados “fantasma”. A tal efecto, se utilizará el NINU asignado al nacimiento. A diferencia del número de identificación fiscal, el NINU no puede ser duplicado. El acuerdo de colaboración entre el MEF y la

³⁸ Debido a la disolución de la legislatura, el Jefe de Estado actual solo puede gobernar por decreto. Hasta que la legislatura no esté plenamente constituida, un decreto para adoptar un programa de jubilación obligatoria podría servir de medida transitoria.

ONI firmado en julio de 2022 permitió al equipo completar la evaluación de la infraestructura existente, discutir los protocolos clave y designar a un director de programa. El registro biométrico se conectará al sistema integrado de gestión financiera para facilitar el intercambio de información entre la ONI y otras entidades públicas, y reemplazar la verificación manual y anual de los funcionarios permanentes que exigen el MEF y la OMRH. Además, la auditoría de nómina asegurará la viabilidad de la información antes de incluirla en los módulos³⁹. La sostenibilidad del sistema está incorporada en el diseño gracias al empleo del sistema existente en la ONI, donde se establecen protocolos para recoger datos biométricos y apoyar a otras entidades con datos de identificación relacionados, y el remplazo de los módulos de pago independientes, para integrarlos en el sistema integrado de gestión financiera. La operación financiará la instalación de energía solar en la ONI, la adquisición de equipos biométricos (párrafo 1.31) que recogerán información sin una conexión a Internet y actualizarán el sistema cuando haya una conexión, asegurando que no se dupliquen datos. Además de los recursos procedentes del presupuesto nacional, la ONI está estudiando formas de generar ingresos del sector privado para mejorar su desempeño y eficiencia. En su plan de sostenibilidad⁴⁰, la DSI subrayó la importancia de fortalecer el equipo del proyecto, a través de la transferencia de conocimientos de expertos nacionales e internacionales, y de reforzar el cronograma de mantenimiento de los equipos, el ciclo de reemplazo de tales equipos, el sistema de respaldo y la estabilidad del sistema eléctrico para minimizar los tiempos de inactividad. El sistema de gestión financiera y administrativa centralizado en el MEF utiliza servidores y tecnología UXP para intercambiar información. La seguridad del intercambio de información a través de la intranet la gestiona una empresa privada que supervisa el equipo de la DSI.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DEL PROYECTO

A. Resumen del plan de implementación

- 3.1 **Organismo ejecutor y coordinación.** El organismo ejecutor será el MEF. Durante la ejecución actual, el MEF ha desplegado un equipo para gestionar el diseño y la implementación del programa de jubilación voluntaria que tiene experiencia en la implementación del sistema integrado de gestión financiera, actualmente en fase piloto en varios ministerios. Dentro del MEF y liderados por el Director General, funcionarios de plantilla de varios departamentos se encargarán de la ejecución del proyecto. Concretamente, el Director General supervisará la labor del Departamento de Presupuestos, el Departamento de Tesorería, el Departamento de Pensiones y la DSI. En julio de 2022, la DSI firmó un acuerdo interinstitucional con la ONI⁴¹, aprobado por el ministro, para agilizar la coordinación e implementación del registro biométrico. Los equipos que financiará la operación (párrafo 1.33) contarán con el apoyo de personal clave que se encargará de prestar apoyo fiduciario. Asimismo, el equipo reforzará la

³⁹ Durante la auditoría piloto del programa de jubilación se empleó un mecanismo de auditoría para comprobar la identidad de los funcionarios.

⁴⁰ El plan se financia anualmente con recursos del presupuesto nacional.

⁴¹ La ONI rinde cuentas al MJSP. El ministro también indicó su aprobación antes de que se firmara el acuerdo.

capacidad del MEF en la ejecución de proyectos financiados directamente por los donantes. El Banco hará una supervisión estrecha, que incluirá reuniones semanales, apoyo de un consultor para respaldar al MEF durante la planificación y ejecución, así como asistencia a través de una operación de cooperación técnica⁴², a fin de apoyar la puesta en marcha del registro biométrico, recoger datos empíricos para mejorar la gestión de la masa salarial y desarrollar la capacidad de los funcionarios en mejoras de gestión y conducta.

- 3.2 **Mecanismos de ejecución.** El Componente 3, que proporciona incentivos a empleados elegibles para la jubilación, se gestionará separadamente de los Componentes 1 y 2, como parte de la gestión del proyecto⁴³. En el caso del Componente 3, los procedimientos acordados con el MEF se finalizaron en marzo de 2022 con la colaboración de contadores públicos que procesaron los incentivos para los empleados elegibles. En consecuencia, los anticipos de fondos del Componente 3 se depositarán en una cuenta especial que administrarán los contadores públicos que designe el MEF. Véase el Anexo III.
- 3.3 **Manual operativo del programa.** El organismo ejecutor se guiará por el [manual operativo del proyecto](#) que establece las normas y procedimientos que rigen la programación de las actividades, la gestión técnica, financiera y contable, así como las adquisiciones y contrataciones, el seguimiento, la auditoría y la evaluación del proyecto. El manual también incluye (i) los procedimientos y atribuciones de las entidades ejecutoras del proyecto y (ii) la documentación técnica de apoyo, según proceda.
- 3.4 **Gestión financiera.** La gestión financiera del proyecto se ejecutará de conformidad con la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12). El MEF mantendrá cuatro cuentas designadas para llevar a cabo la gestión de la operación. El MEF mantendrá sistemas de gestión financiera adecuados y preparará un plan operativo anual, un plan de adquisiciones y un plan financiero detallado a doce meses que indicará las necesidades de tesorería de ejecución del proyecto y que servirá de base para el anticipo de fondos. Tras el primer año de ejecución y en función de los resultados, podrán adelantarse fondos equivalentes a las necesidades de financiamiento de hasta seis meses. Dada la coordinación necesaria entre el MEF y los ministerios sectoriales para ejecutar las actividades del proyecto, antes de poder recibir nuevos anticipos de fondos se prevé que los anticipos de la operación tendrán que justificarse en 75%. Los anticipos del Componente 3 se realizarán en función de los incentivos de jubilación previstos durante el período en cuestión. Véase el Anexo III.
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso de la operación de financiamiento no reembolsable reformulada.** El beneficiario, a través del organismo ejecutor, proporcionará pruebas a satisfacción del Banco de (i) la aprobación y entrada en vigor del [manual operativo del programa](#), de acuerdo con los términos previamente acordados con el Banco; (ii) la designación del personal clave del organismo ejecutor para la ejecución del proyecto, incluidos un coordinador, un especialista en finanzas y administración, un contador y un especialista en adquisiciones;

⁴² Fortalecimiento de la Gestión Pública para la Prestación de Servicios Públicos II, en preparación.

⁴³ Las funciones y atribuciones se describen en el [manual operativo del programa](#).

y (iii) la contratación de una empresa auditora para que realice la auditoría de nómina. Estas condiciones se consideran esenciales para asegurar que el beneficiario esté preparado para iniciar la ejecución del programa.

- 3.6 **Auditorías financieras.** El MEF se encargará de contratar a un auditor externo aceptable al Banco para que realice, de acuerdo con los procedimientos del BID, la auditoría financiera del programa, que se presentará dentro de los 120 días posteriores al cierre de cada ejercicio fiscal, y una auditoría financiera final que se presentará dentro de los 120 días posteriores a la fecha del último desembolso.
- 3.7 **Política de adquisiciones.** Se ha acordado un [plan de adquisiciones](#) para el período de ejecución. El MEF actualizará este plan anualmente, antes del final de cada año calendario o cuando se produzcan cambios sustanciales. El plan de adquisiciones se actualizará utilizando el sistema de ejecución y seguimiento que determine el BID. Los bienes, las obras y los servicios que no sean de consultoría se adquirirán y se contratarán de acuerdo con los procedimientos y políticas descritos en las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-15) y de conformidad con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-15). No se prevén excepciones a las políticas de contratación.
- 3.8 **Selección directa (SD).** Aunque la mayor parte de los procesos de adquisiciones serán competitivos, el proyecto contratará a un número limitado de empresas consultoras directamente, de acuerdo con las disposiciones de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-15, párrafo 3.11). La justificación de la contratación de cada una de estas empresas mediante selección directa se explica a continuación.
- (i) **Empresa auditora AMF Expert (auditoría de nómina) (US\$2,25 millones):** en 2021 el organismo ejecutor actual convocó un concurso en que participó la empresa AMF Expert. Su propuesta técnica demostró una buena comprensión del mandato y su propuesta financiera estaba dentro del presupuesto del proyecto. Aunque el Banco concedió su no objeción para la adjudicación del contrato, esta no se materializó. Sobre la base de los resultados técnicos de este proceso competitivo, se recomienda que el mandato para la ejecución de esta actividad, cuyos resultados son cruciales para sanear la base de datos de las pensiones, se adjudique nuevamente a AMF Expert, ya que la empresa se ganó ese derecho legítimamente en el concurso anterior en que el mandato era idéntico.
 - (ii) **Consultora Papyrus (asistencia técnica al equipo de la DSI) (US\$1,04 millones):** la empresa Papyrus fue contratada durante la ejecución actual para brindar asistencia técnica a la DSI, identificando y brindando apoyo informático especializado en el diseño y ejecución de las actividades del Componente 2. Estas actividades continuarán en el marco de la reformulación para apoyar el diseño y la implementación de los módulos de pagos y pensiones, y el registro biométrico. Papyrus tiene pericia demostrada en la ejecución de

proyectos similares y ha colaborado con varios ministerios en la mejora de la prestación de servicios públicos.

- (iii) **Merové-Pierre (auditoría externa) (US\$250.000):** empresa elegible para auditar proyectos financiados por el BID que fue seleccionada para realizar la primera auditoría de esta operación. Cuenta con más de 40 años de experiencia en el rubro y es una de las principales empresas de auditoría de Haití. A efectos de mantener continuidad, se recomienda seguir adelante con las tareas de auditoría ya iniciadas.

B. Resumen del Plan de seguimiento de resultados

- 3.9 **Seguimiento.** El seguimiento de la ejecución del proyecto se realizará en dos niveles: en el primero la atención se centrará en el cumplimiento de la ejecución de las actividades del proyecto y el segundo, en el logro de los indicadores de productos y resultados de la matriz de resultados. El sistema de seguimiento del proyecto abarca los siguientes instrumentos: (i) el [manual operativo del programa](#); (ii) la matriz de resultados; (iii) el [plan de ejecución plurianual](#); (iv) el plan de trabajo anual; (v) el [plan de seguimiento y evaluación](#); (vi) el [plan de adquisiciones](#); (vii) la matriz de riesgos; (viii) los informes semestrales de seguimiento del avance; (ix) los estados financieros auditados y (x) los términos de referencia de los consultores. Véase el [plan de seguimiento y evaluación](#).
- 3.10 **Evaluación.** En la evaluación del proyecto se utilizarán la matriz de resultados y el [plan de seguimiento y evaluación](#). El proyecto prevé (i) una evaluación intermedia, cuando se desembolse el 50% de los recursos o se complete el 50% de la ejecución prevista; (ii) una evaluación final de los aspectos técnicos, administrativos y financieros que se realizará al menos 12 meses antes de la conclusión del proyecto para que puedan adoptarse medidas correctivas durante el período de ejecución; (iii) una evaluación económica ex post, para verificar si se materializaron los beneficios estimados en el análisis ex ante o, si procede, justificar posibles desviaciones con respecto a los objetivos previstos; (iv) un ejercicio de rendición de cuentas, con el objetivo de verificar el grado de cumplimiento de los objetivos del programa de jubilación y la eficiencia de los sistemas financieros y administrativos; (v) una verificación de los hitos alcanzados por el proyecto; y (vi) una evaluación de impacto mediante el método experimental para estimar la eficacia del sistema biométrico de asistencia y de pagos financiado por la operación, por dos posibles cauces de influencia: la mejora de los sistemas de control que emplea el gobierno y el cambio de los incentivos relacionados con el pago asociado a un mayor rendimiento relativo como resultado de la reducción del absentismo. Los mecanismos y herramientas utilizados para divulgar los resultados del seguimiento serán una fuente de información para elaborar el informe de terminación del proyecto.

IV. RECOMENDACIÓN

- 4.1 De conformidad con (i) las disposiciones establecidas en el párrafo 4 de la Subsección B del Manual de Administración de Operaciones (OA-430), que lleva por título Cambios Sustanciales y Fundamentales a las Operaciones; (ii) las disposiciones del Anexo I del documento GN-2601-2; y (iii) la información y el análisis proporcionados en el presente documento, la Administración recomienda

que el Directorio Ejecutivo apruebe, mediante procedimiento corto, la reformulación del proyecto Fortalecimiento de la Gestión Pública para la Mejora de la Prestación de Servicios (operación 4820/GR-HA), tal como se describe en el presente documento, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3.29(c) del Reglamento del Directorio Ejecutivo (documento DR-398-19) y el párrafo 6 de la Lista de Asuntos que el Directorio Puede Considerar por Procedimiento Corto (documento CS-3953-4).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen 4820/GH-HA; HA-L1131		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#) -Instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2904	Modernizar las organizaciones de gobierno
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2022.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.6
3.1 Diagnóstico del Programa		1.9
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.2
4. Análisis económico ex ante		7.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		2.5
4.4 Análisis de Sensibilidad		0.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		0.0
5. Evaluación y seguimiento		8.9
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.9
5.2 Plan de Evaluación		6.0
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio Alto	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	C	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	El BID contrató a especialistas en adquisiciones y finanzas para apoyar al MEF. El BID también contrató a una empresa auditora para garantizar el cumplimiento de la auditoría y a otra empresa para auditar el programa de jubilación antes de pago

Nota de valoración de la evaluabilidad: El objetivo general de desarrollo del programa reformulado es mejorar la prestación de servicios públicos en Haití mediante el aumento de la eficacia, la eficiencia y la transparencia de la gestión de los recursos humanos y los salarios. Los objetivos de desarrollo específicos son los siguientes: (i) mejora del control y eficiencia de los salarios mediante la reducción de la presión fiscal en el corto y mediano plazo; (ii) reducción de las ineficiencias por el uso y la consolidación de las tecnologías digitales en los procesos administrativos y financieros; y (iii) optimización de gestión, desempeño y creación de beneficios para la administración de la entidad a través de la implementación de una auditoría de nómina. El programa identifica un diagnóstico basado en brechas de productividad laboral, debilidad institucional y administración financiera de los recursos humanos, lo que se refleja particularmente en bajos niveles de productividad laboral y concentración de recursos. Se encuentra un débil sistema de incentivos debido a una selección laboral ineficiente y una remuneración estática que no considera la inflación que se presenta anualmente.

Las soluciones propuestas se enfocan en mejoras de incentivos para la fuerza laboral, la promoción del uso de tecnología para la administración del servicio civil y la mejora del desempeño administrativo. Las mismas son apropiadas para dar respuesta a los problemas de (i) precariedad en el servicio civil; (ii) la ineficiente provisión de servicios públicos; (iii) la concentración de puestos en personal de trabajo en edad de retiro; y (iv) un débil sistema de administración financiera conectada al control de los salarios en el sector público. La matriz de resultados (MR) es congruente con la lógica vertical del proyecto. Los indicadores de resultado están apropiadamente definidos para medir los logros alcanzados por el programa y el cumplimiento de sus objetivos específicos de desarrollo. Todos los indicadores de impacto se alinean al objetivo general de desarrollo.

El análisis económico (costo-beneficio) de la operación, es apropiado, con supuestos razonables y adecuados para este tipo de proyectos, y también con análisis de sensibilidad razonables. Está basado en los beneficios de la baja de costos económicos para ciudadanos y las compañías que utilizan servicios públicos debido a una mejora en el control y eficiencia del gasto en salarios del sector público, reducción de ineficiencias en los procesos administrativos, entre otros que muestra un valor presente neto positivo en el escenario central, así como bajo varias condiciones incluidas en el análisis de sensibilidad.

El plan de monitoreo y evaluación incluye una evaluación de impacto que buscará generar evidencia de la atribución del programa relacionados a cómo el uso de la herramienta de asistencia biométrica y la reforma en el sistema de pagos impacta en el desempeño y comportamiento de los funcionarios públicos. Para tal propósito se implementará un diseño experimental cuyos resultados serán evaluados a través de una encuesta panel midiendo la diferencia de la intervención en el tiempo entre el grupo control y tratamiento. Todas las variables de línea de base se basaron en datos administrativos. El resto de los indicadores se medirán por el método antes y después. Las actividades de monitoreo y evaluación serán realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en coordinación con el Banco.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto original	Expandir la cobertura de los servicios prestados por el MARNDR y el MTPTC a través de la mejora en la eficacia y la eficiencia de la gestión de los recursos humanos del gobierno, y la productividad de la gestión de los recursos humanos en el MARNDR, el MTPTC y otras entidades del sector público.
Nuevo objetivo propuesto	Los objetivos de desarrollo específicos son (i) mejor el control y acrecentar la eficiencia de la masa salarial reduciendo la presión fiscal a corto y mediano plazo; (ii) reducir las ineficiencias mediante el uso y la consolidación de tecnologías digitales en los procesos administrativos y financieros; y (iii) realizar una auditoría de nómina para lograr una gestión óptima, mejorar el desempeño y generar beneficios para la administración de la entidad. Su consecución contribuirá al objetivo general de desarrollo de mejorar la prestación de los servicios públicos acrecentando la eficacia, la eficiencia y la transparencia en la gestión de los recursos humanos y los salarios.
Justificación	Poner más énfasis en la reforma de la administración pública y los salarios que controla el MEF, con miras a mejorar la productividad y la prestación de servicios.

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad	Valor de referencia	Año de referencia	Año previsto de consecución	Meta (Año 5)	Medios de verificación	Observaciones
Objetivo general de desarrollo: Mejorar la prestación de servicios públicos acrecentando la eficacia, la eficiencia y la transparencia en la gestión de los recursos humanos y los salarios.							
Ahorros de nómina	Porcentaje	0	2021-2022	2027	1,9%	Gasto anual en salarios	El indicador mide el porcentaje de salarios que se ahorran en relación con el total de la nómina anterior.
Satisfacción de los usuarios con los servicios públicos	Índice de grado de satisfacción	38%	2018	2027	40%	Encuestas de fuentes fiables (Gallup/OCDE)	Si la encuesta Gallup no se realiza entre el último semestre de 2025 y el primer semestre de 2026, el proyecto financiará una encuesta con Gallup.
Productividad de los recursos humanos (ahorro de tiempo y costos)	Porcentaje	0	2018	2027	10%	Evaluación del desempeño de los empleados y del gasto en prestación de servicios públicos	Mide el tiempo que los trabajadores públicos tardan en realizar tareas, cumplir los objetivos asignados y obtener resultados empleando menos tiempo y recursos. La productividad del empleado público es la contribución a la consecución de los objetivos del organismo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del proyecto	Medios de verificación
Objetivo específico de desarrollo 1. Mejorar el control y acrecentar la eficiencia de la masa salarial reduciendo la presión fiscal a corto y mediano plazo										
1.1 Personal incluido en un programa de comunicación y gestión del cambio de las reformas adoptadas	Número de empleados	0	2022	0	20.000	30.000	30.000	20.000	100.000	Informes de la empresa de comunicación.
1.2 Empleados capacitados en el uso de sistemas implementados recientemente	Número de empleados	0	2022	0	0	200	100	100	400	Formularios de evaluación llenados por los empleados que asisten a la capacitación.
1.3 Porcentaje de trabajadores “fantasma” y trabajadores repetidos para los cuales no hay información en la nómina	%	0,137%	2022	0,136%	0,12321%	0,0948%	0,0536%	0%	0%	Los empleados de la nómina electrónica están correctamente identificados mediante la auditoría de la nómina y el registro biométrico. Informes de auditoría de la nómina salarial.
Objetivo específico de desarrollo 2. Reducir las ineficiencias mediante el uso y la consolidación de tecnologías digitales en los procesos administrativos y financieros										
2.1 Empleados registrados en el sistema biométrico	Número de empleados	0	2022	4.072	18.716	21.431	21.146	41.791	107.156	Informes consolidados del MEF y la ONI sobre los datos de nómina y el registro biométrico.
2.2 Nivel de integración y conciliación de los sistemas de registro	Número de sistemas	0	2022	1	1	1	1	1	5	Informes del MEF. Dejan de utilizarse sistemas independientes. Los módulos de remuneraciones y pensiones se incorporan al sistema integrado de gestión financiera y el registro biométrico
2.3 Gasto anual en transporte y operaciones para realizar el pago de la nómina	US\$	845.666,35	2022	837.666,35	752.643	583.510	329.810	0	0	El MEF informa los gastos que cada entidad registra por concepto de transporte a efectos de

Indicadores	Unidad	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del proyecto	Medios de verificación
										gestión de cheques de nómina.
2.4 Tiempo dedicado anualmente a emitir, recoger y cobrar los cheques de nómina	Horas	12,02	2022	11,9	10,70	8,29	4,69	0	0	El MEF informa las horas que los empleados dedican a la gestión de la nómina.
2.5 Porcentaje de cheques emitidos	Porcentaje de cheques emitidos	55,52%	2017	54,96%	49,41%	38,31%	21,65%	0%	0%	Informe del MEF sobre los cheques emitidos y enviados a los departamentos desde Puerto Príncipe.
Objetivo específico de desarrollo 3. Realizar una auditoría de nómina para lograr una gestión óptima, mejorar el desempeño y generar beneficios para la administración de la entidad.										
3.1 Porcentaje de trabajadores elegibles para jubilarse (empleados de 60 años o mayores) que realmente se jubilan	Porcentaje elegible para jubilarse	0%	2021-2022	4,8%	6,0%	8,4%	7,4%	2%	28,6%	Revisión de las leyes anuales de financiamiento. Informes de auditoría del programa de jubilación.
3.2 Empleados que remplazan a los que se han jubilado a través del programa de contratación	Número de empleados	0	2021-2022	106	317	384	357	159	1,323	Leyes anuales de financiamiento.
3.3 Mujeres contratadas como parte del programa de contratación	Porcentaje de nuevos empleados	0	2021-2022	30%	30%	30%	30%	30%	30%	Leyes anuales de financiamiento.

PRODUCTOS

Indicadores	Unidad	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del proyecto	Medios de verificación	Observaciones
Componente 1. Fortalecimiento del sistema de control de la administración pública											
1.1.1 Carreras de funcionarios públicos de plantilla (programa de jubilación)	Contrato	0	2022	212	334	768	714	318	2.346	Informe de auditoría del programa de jubilación.	
1.1.2 Plan conexo aplicado	Contrato	0	2022	1	0	0	0	0	1	Informes periódicos sobre la estrategia de apoyo.	

Indicadores	Unidad	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del proyecto	Medios de verificación	Observaciones
1.2.1 Empresa de auditoría contratada	Contrato	0	2022	1	0	0	0	0	1	Contrato firmado con la empresa.	
1.2.2 Auditoría de la nómina	Informes	0	2022	1	1	1	1	1	5	Informes de auditoría.	
1.3.1 Capacitación en tecnología de la información para gerentes, administradores y usuarios	Acreditación	0	2022	0	0	200	100	100	400	Plan de estudios e informes de la capacitación.	Pro género. La meta es que el 30% de la asistencia al programa de capacitación sean mujeres.
1.3.2 Capacitación del personal del Departamento de Tesorería	Acreditación	0	2022	50	50	0	0	0	100		Pro género. La meta es que el 30% de la asistencia al programa de capacitación sean mujeres.
1.4.1 Campañas de promoción y sensibilización realizadas	Campañas	0	2022	1	1	1	1	1	5	Informes de la campaña de comunicación y cambio.	
Componente 2. Fortalecimiento de los sistemas de información para la gestión administrativa y financiera											
2.1 Módulos de nómina y pensiones implementados	Sistema	0	2022	0	0	1	0	0	1	Informe del MEF sobre la implementación y utilización de los módulos de nómina y pensiones.	
2.2 Registro biométrico obligatorio de funcionarios públicos y contratistas implementado	Registro	0	2022	0	0	1	0	0	1	Informe del MEF y la ONI sobre la implementación y el uso del registro biométrico.	
2.3 Equipo para conexión	Equipo	0	2022	0	0	1	0	0	1	Informe sobre la instalación de	

Indicadores	Unidad	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del proyecto	Medios de verificación	Observaciones
interdepartamental y seguridad de los datos informáticos de la DSI (MEF) adquirido										equipos y la funcionalidad de la conexión interdepartamental .	
2.4.1 Procesos para la clasificación de documentos definidos	Proceso	0	2022	1	1	0	0	0	2	Informe final con procesos definidos.	
2.4.2 Sistema electrónico de gestión de documentos implementado	Sistema	0	2022	1	1	0	0	0	2	Informe sobre la implementación y funcionalidad del sistema.	
2.5.1. Equipo de tecnología de la información reforzado	Recontratación de personal	6	2022	6	0	0	0	0	6	Contratos anuales de personal.	
2.5.2. Capacidad técnica del departamento de tecnología de la información ampliada	Contrato	1	2022	1	0	0	0	0	1	Informe de asistencia técnica de la DSI.	
Componente 3. Fortalecimiento de la eficiencia y eficacia de los recursos humanos del MEF y los ministerios sectoriales											
3.1.1. Pago de incentivos	Millones de US\$	0	2022	2	6	7	6,5	3	24,5	Justificación de anticipos.	

País: Haití

División: IFD/ICS

Número de la operación HA-L1131

Año: 2022

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

Organismo ejecutor: Ministerio de Economía y Finanzas

Nombre de la operación: Fortalecimiento la Gestión Pública para la Mejora de la Prestación de Servicios (reformulación)

I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

1. Uso de sistemas nacionales en la operación (todo sistema o subsistema que se apruebe posteriormente podrá aplicarse a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco).

<input type="checkbox"/> Presupuesto	<input type="checkbox"/> Informes	<input type="checkbox"/> Sistema de información	<input type="checkbox"/> Licitación Pública Nacional (LPN)
<input type="checkbox"/> Tesorería	<input type="checkbox"/> Auditoría interna	<input type="checkbox"/> Comparación de precios	<input checked="" type="checkbox"/> Otros
<input type="checkbox"/> Contabilidad	<input type="checkbox"/> Control externo	<input type="checkbox"/> Consultores individuales	

2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	El MEF tendrá encomendada las obligaciones fiduciarias del proyecto. Contratará a un equipo de ejecución de proyecto para llevar a cabo todas las tareas relacionadas con este proyecto. El Componente 3, Fortalecimiento de la eficiencia y eficacia de los recursos humanos del MEF y los ministerios sectoriales (63% del proyecto), se gestionará por separado para evitar bloquear el resto de las actividades dado el estado de los niveles de justificación de la operación reformulada. Este componente financiará la implementación de un programa de jubilación voluntaria. Los anticipos se basarán en los incentivos para la jubilación que se prevé pagar durante el período en cuestión.
-------------------------------------	---	--

3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del organismo ejecutor	El aspecto más destacable de la evaluación de la capacidad es la necesidad de contratar a un equipo especializado y talentoso para que lleve a cabo dentro del MEF todas las tareas administrativas y fiduciarias, ya que el ministerio no cuenta con personal dedicado al proyecto ni con experiencia en proyectos financiados con fondos de donantes. Se propone, por lo tanto, contratar a un equipo de proyecto encabezado por un coordinador que supervisará a un especialista en adquisiciones, un especialista financiero y administrativo, y un contador. Esta estructura dependerá jerárquicamente del Director General del MEF y también, en forma matricial, de las direcciones del ministerio, como Tesorería, Presupuesto, Tecnología de la Información y Pensiones de la Administración Pública.
---	--

4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo

Ámbito	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
Procesos internos	Retrasos y cuellos de botella en tareas administrativas, de gestión financiera y de adquisiciones, lo que acrecentará los riesgos fiduciarios para el Banco.	Alto	Contratación y capacitación de un equipo fiduciario experimentado, incluido un especialista financiero y administrativo, un contador de nivel superior y un especialista en adquisiciones.
Bienes y servicios	Dificultades para la adquisición de equipos atribuibles a bajos niveles de existencias, lo cual retrasará la ejecución del Componente 2.	Alto	Planificación y ejecución anticipada de adquisiciones, teniendo en cuenta los retrasos en los procesos, así como lanzamiento temprano del proceso de adquisiciones y la identificación de proveedores clave.

5. Políticas y guías aplicables a la operación: la gestión financiera del proyecto se llevará a cabo de conformidad con la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (documento OP-273-12). Las actividades de adquisiciones del proyecto se realizarán de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-15) o una futura versión revisada; y con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-15) o una futura versión revisada.

6. Excepciones a políticas y guías: Ninguna.

II. ASPECTOS QUE DEBEN CONSIDERARSE EN LAS CONDICIONES ESPECIALES DEL ACUERDO DE FINANCIAMIENTO NO REMBOLSABLE

Cláusulas contractuales especiales de ejecución (cuentas designadas y firmas autorizadas): El MEF mantendrá cuatro cuentas designadas para administrar los recursos del proyecto. Para los Componentes 1, 2 y los gastos de gestión del proyecto, mantendrá una cuenta separada en dólares estadounidenses (US\$) y otra en gourdes haitianas (G). Análogamente, para el Componente 3, el MEF mantendrá una cuenta separada en US\$ y otra en G. El MEF enviará al BID las firmas autorizadas de cada cuenta.

Tipo de cambio: El tipo de cambio efectivo en la fecha de conversión de la moneda del desembolso en la moneda local del beneficiario se utilizará para convertir los gastos en moneda local a efectos de la presentación de informes, tal como se indica en la Subsección (b) (i) del Artículo 4.10 de las condiciones generales. Se utilizará el tipo de cambio del Banco de la República de Haití como tasa de referencia.

Tipo de auditoría y presentación de informes financieros: A lo largo del período de desembolso de los recursos no reembolsables, el organismo ejecutor presentará al Banco (i) los estados financieros auditados anuales dentro de los 120 días posteriores al cierre de cada ejercicio fiscal; y (ii) una auditoría financiera final dentro de los 120 días posteriores al último desembolso.

III. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Documentos de Licitación</p>	<p>Para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-15), sujetas a licitación pública internacional (LPI), se utilizarán los documentos estándar de licitación del Banco o los que acuerden el organismo ejecutor y el Banco para una adquisición o contratación en particular. Asimismo, la selección y la contratación de servicios de consultoría se llevarán a cabo de conformidad con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-15), y se utilizará la solicitud estándar de propuestas emitida por el Banco o la que acuerden el organismo ejecutor y el Banco para una selección o contratación en particular. Para cualquier otro proceso de adquisiciones, se elaborará un documento que acordarán la autoridad competente del país y el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas y los términos de referencia de las adquisiciones durante la preparación de los procesos de selección se encomendará al especialista sectorial del proyecto. Esta revisión técnica puede ser ex ante y es independiente del método de revisión de las adquisiciones.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Apoyo complementario en materia de adquisiciones</p>	<p>Se está ofreciendo apoyo complementario en adquisiciones para ayudar temporalmente al MEF durante el período de transición entre el organismo ejecutor actual y la nueva estructura. Las condiciones de dicho apoyo se describen en la guía técnica operacional y de adquisiciones (documento OP-272-3).</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Contratación directa y selección directa (SD)</p>	<p>Se han identificado las siguientes contrataciones y selecciones directas:</p> <p>(i) Auditoría de nómina (AMF Expert), US\$2,25 millones: en 2021 el organismo ejecutor actual convocó un concurso en que participó la empresa AMF. Su propuesta técnica demostró una buena comprensión del mandato y su propuesta financiera estaba dentro del presupuesto del proyecto. Aunque el Banco concedió su no objeción para la adjudicación del contrato, esta no se materializó. Sobre la base de los resultados técnicos de este proceso competitivo, se recomienda que el mandato para la ejecución de esta actividad, cuyos resultados son cruciales para sanear la base de datos de las pensiones, se adjudique nuevamente a AMF Expert, ya que la empresa se ganó ese derecho legítimamente en el concurso anterior en que el mandato era idéntico. Esta justificación es congruente con la cláusula 3.11 (d) de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (documento GN-2350-15).</p> <p>(ii) Asistencia técnica a la Dirección de Tecnología de la Información (DSI) (empresa Papyrus), US\$1,04 millones: la empresa Papyrus fue contratada durante la ejecución actual para brindar asistencia técnica a la DSI identificando y brindando apoyo informático especializado en el diseño y ejecución de las actividades del Componente 2. Estas actividades continuarán en el marco de la reformulación para apoyar el diseño y la implementación de los módulos de pagos y de pensiones, y el registro biométrico. Papyrus tiene pericia demostrada en la ejecución de proyectos similares y ha colaborado con varios ministerios en la mejora de la prestación de servicios públicos.</p>

		<p>(iii) Auditoría externa del proyecto (Merové-Pierre), US\$250.000: Esta empresa es elegible para auditar proyectos financiados por el BID y fue seleccionada para realizar la primera auditoría de esta operación. Cuenta con más de 40 años de experiencia en el rubro y es una de las principales empresas de auditoría de Haití. A efectos de mantener continuidad, se recomienda seguir adelante con las tareas de auditoría ya iniciadas.</p> <p>La justificación de (ii) y (iii) es congruente con la cláusula 3.11 (a) de las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (documento GN-2350-15).</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de adquisiciones	Método de supervisión ex ante para todos los procesos de adquisiciones y contrataciones. Véanse los umbrales por países en www.iadb.org/procurement .
<input checked="" type="checkbox"/>	Registros y archivos	El MEF deberá asegurar la creación de un sistema de gestión y archivo de documentos antes de iniciar cualquier actividad fiduciaria.

Principales adquisiciones y contrataciones

Descripción de la adquisición o contratación	Método de selección	Procedimientos/ herramientas nuevos	Fecha estimada	Monto estimado (US\$)
Bienes				
Equipo de registro biométrico	LPI	No aplicable	diciembre de 2022	900.000
Licencias de tecnología de la información			noviembre de 2022	1.000.000
Equipo de tecnología de la información para la interconexión ministerial			noviembre de 2022	1.200.000
Equipo de tecnología de la información para los módulos de pagos y de pensiones			octubre de 2022	2.300.000
Firmas consultoras				
Asistencia técnica para la Dirección de Tecnología de la Información	SD	No aplicable	octubre de 2022	1.044.000
Auditoría de nómina			septiembre de 2022	2.250.000
Consultores individuales				
Definición de los procesos del proyecto y gestión electrónica de documentos	Selección de consultores individuales (invitación abierta o tres currículos)	No aplicable	noviembre de 2022	300.000

Véase el [plan de adquisiciones](#).

IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y presupuesto	<p>El equipo de proyecto que contratará el MEF preparará el plan operativo anual junto con su presupuesto anual. La programación y la planificación, ejecución y seguimiento del presupuesto a nivel de proyecto se basarán en los procedimientos de gestión financiera para proyectos del BID. Se prevén dificultades que podrían afectar la ejecución debido a posibles cuellos de botella ocasionados por la coordinación que se requiere entre las diferentes dependencias del MEF (es decir, la Dirección General [DG], la Dirección de Asuntos Administrativos y Presupuesto [DAAB] y la Dirección General de Tesorería y Contabilidad Pública [DGTCP]).</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y gestión de desembolsos	<p>La gestión financiera se registrará por el documento OP-273-12 y la guía de desembolsos del Banco. Los fondos serán depositados por el BID en las cuentas en dólares estadounidenses designadas para el proyecto y abiertas en el Banco de la República de Haití y serán transferidos a la cuenta en moneda local designada por el proyecto según lo necesite la unidad de ejecución para pagar gastos en gourdes (G).</p> <p>La planificación financiera del Componente 3 del programa se preparará, sujetará a seguimiento y ejecutará independientemente del resto de la operación.</p> <p>El equipo de proyecto que contratará el MEF preparará la planificación anual del flujo de caja del proyecto y lo actualizará trimestralmente. El flujo de caja proyectado se basará en las actividades previstas, el plan de adquisiciones y las condiciones de pago acordadas con los proveedores y los beneficiarios del proyecto. El flujo de caja anual proyectado será la base para determinar los anticipos de fondos que el Banco desembolsará al MEF.</p> <p>Los anticipos de fondos cubrirán las necesidades financieras de hasta cuatro meses sobre la base del plan financiero actualizado y las necesidades de ejecución de las actividades del proyecto previstas y aprobadas en el plan operativo anual y actualizadas en el plan de adquisiciones. Tras el primer año de ejecución y en función de los resultados obtenidos, los anticipos de fondos podrían cubrir las necesidades de un período de hasta seis meses.</p> <p>Dada la coordinación necesaria entre el MEF y los ministerios sectoriales para ejecutar las actividades del proyecto, se prevé que los anticipos de la operación tendrán que justificarse en 75% para poder recibir nuevos anticipos de fondos.</p> <p>Previo acuerdo con el Banco y de conformidad con lo estipulado en el documento OP-273-12 y el acuerdo de financiamiento no reembolsable, el proyecto también podría valerse de las metodologías de pago directo y reembolso de gastos para realizar desembolsos.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, sistemas de información y preparación de informes	<p>A efectos de la gestión financiera del proyecto se utilizará el programa informático QuickBooks, que generará informes financieros según el plan de cuentas y los componentes de inversión aprobados para el proyecto. Se utilizará el criterio de caja modificado para la contabilidad y se seguirán las Normas Internacionales de Información Financiera, cuando sean aplicables, de acuerdo con los criterios nacionales establecidos. Los informes financieros se presentarán en dólares estadounidenses.</p> <p>En el caso del Componente 3, cinco contadores públicos designados aprobarán y registrarán las transacciones en SYSCOMPT, las cuales se registrarán posteriormente en QuickBooks, el sistema contable establecido para la operación. El manual operativo se referirá a este procedimiento en detalle. Además de las políticas y guías aplicables a la operación, se utilizará el manual operativo del programa con la definición documentada de los flujos de trabajo y controles internos.</p>

☒	Control interno y auditoría Interna	<p>Según la evaluación de la capacidad institucional, el MEF cuenta con un servicio de auditoría interna a cargo de la Dirección de Inspección Fiscal, que realiza las funciones de control interno. Dada la estructura prevista del programa, la función de auditoría interna aplicada al programa será de alcance menor y, por lo tanto, el control interno de la unidad se basará en los procedimientos de la unidad, así como en los manuales de operaciones y las directrices del BID.</p> <p>Los informes periódicos de supervisión y sus recomendaciones se emplearán para reforzar los controles internos de la unidad y darles seguimiento.</p>
☒	Control externo: auditoría financiera externa e informes	<p>El MEF seleccionará y/o contratará servicios de auditoría externa de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados entre el prestatario y/o el organismo ejecutor y el Banco. Dichos términos establecerán el tipo de revisión, las fechas y el alcance. El auditor externo seleccionado y las reglas de auditoría que se apliquen deberán ser aceptables para el Banco. Las auditorías financieras externas se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas y guías del Banco. Los estados financieros anuales del proyecto se corresponderán con el ejercicio fiscal de Haití y serán auditados por una empresa independiente elegible para el Banco. Los estados financieros auditados del proyecto se presentarán anualmente al Banco dentro de los 120 días posteriores al cierre del ejercicio fiscal de Haití o de la fecha del último desembolso.</p>
☒	Supervisión financiera del proyecto	<p>La supervisión financiera se realizará mensualmente en forma ex post y podrá incluir visitas de inspección in situ y revisiones documentales, así como un análisis y seguimiento de los resultados y las recomendaciones de las auditorías de los informes financieros, las revisiones de la justificación de los anticipos y la conciliación de las cuentas del proyecto.</p>

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/22

Haití. Modificación al proyecto “Fortalecimiento de la Gestión Pública para la Mejora de la Prestación de Servicios” (Modificación al Financiamiento No Reembolsable No. 4820/GR-HA)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Aprobar la modificación al proyecto “Fortalecimiento de la Gestión Pública para la Mejora de la Prestación de Servicios”, de conformidad con los términos y condiciones establecidos en el documento PR-4696-1.

2. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, en su calidad de Administrador de la Cuenta de la Facilidad de Financiamiento No Reembolsable del BID, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Haití, como beneficiario, para implementar la modificación a que se refiere el párrafo 1 anterior.

(Aprobada el ____ de _____ de 2022)