



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

DIAGNÓSTICO DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS
PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EL SNIP DE HAITÍ DE 2010-2020: CASO
DEL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN EXTERNA (MPCE)

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS
PÚBLICAS

ANDY BRENORD

PROFESOR GUÍA:
JUAN FRANCISCO PACHECO ARELLANO

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
ALEJANDRO GÁLVEZ ZUÑIGA
EDUARDO CONTRERAS VILLABLANCA

SANTIAGO DE CHILE

2022

**RESUMEN DE LA MEMORIA PARA OPTAR AL
TÍTULO DE:** Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Andy Brenord
FECHA: 2022
PROFESOR GUÍA: Juan Francisco Pacheco Arellano

**DIAGNÓSTICO DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS
PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EL SNIP DE HAITÍ DE 2010-2020:
CASO DEL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN EXTERNA (MPCE)**

El objetivo principal de este trabajo es realizar un diagnóstico del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) haitiano durante el periodo 2010-2020 con el fin de identificar todos los cuellos de botella jurídicos, institucionales y de procedimiento que impiden que este SNIP ofrezca los resultados esperados. El MPCE como órgano-rector se utilizó como caso de estudio.

Para llevar a cabo este estudio se utilizó la siguiente metodología. Se llevó a cabo una revisión del marco legal y reglamentario del SNIP y también una revisión bibliográfica del proceso de inversión, incluyendo a todos los actores institucionales. Se realizó una encuesta entre el personal de las dos principales direcciones del MPCE, a saber, la Dirección de Inversiones Públicas (DIP) y la Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública (DSEIP), que intervienen en el SNIP, con el fin de conocer el nivel de cualificación académica y también la cantidad de personal técnico de que disponen para llevar a cabo su misión. Las respuestas que dieron permitieron establecer el perfil profesional del personal en la inversión pública.

A partir de los resultados de la revisión bibliográfica, se constató que los proyectos ejecutados en el SNIP no siempre siguen el ciclo de vida del proyecto, tal y como pretende la teoría, y a menudo adolecen de falta de financiación en su fase de ejecución. Debido a la organización jerárquica del órgano-rector establecida por decreto presidencial, la DIP, que se ocupa de la fase de preinversión, y la DSEIP, que se ocupa de la fase de inversión, intervienen por separado en el ciclo de vida del proyecto, mientras que estas dos direcciones deberían trabajar de común acuerdo. Esto ha conducido a una fragmentación viciosa del ciclo y, como consecuencia directa, a la ineficacia del gasto público haitiano en inversión.

A partir de la información encontrada y de los análisis realizados, se identificaron un conjunto de nudos y se formularon algunas recomendaciones para hacer más eficiente el SNIP haitiano. Entre las recomendaciones que se hicieron para tener un SNIP más eficiente y eficaz, se sugirió que se hicieran ciertas reformas, particularmente a nivel de la estructura del MPCE, el órgano-rector. En primer lugar, es necesario crear una estructura única que pueda dividirse en varias direcciones que se encarguen de la inversión pública, es decir, que se ocupen del ciclo de vida de los proyectos. Es necesario aumentar el número y la capacidad técnica del personal de todas las entidades implicadas en el SNIP mediante programas de capacitación de recursos humanos, en particular sobre gestión de proyectos. Esto permitirá que proyectos de inversión bien identificados alimenten un Banco Integrado de Proyectos (BIP) que también es una necesidad en el SNIP haitiano.

Dedicatoria

Este trabajo es a la vez fruto del esfuerzo personal que pude realizar con la ayuda de Dios durante varios meses en el contexto de la pandemia de COVID-19 y también del apoyo que me brindaron varias personas.

Quisiera dedicarlo a mi país, Haití, y a todas las personas que me acompañaron durante los meses que pasé en Chile como parte de este estudio de maestría. Pienso en particular en mi madre viuda Marie Ghislaine VALCIN y en mi hermano mayor Frantz BRENORD por la confianza que siempre han depositado en mí. Una dedicatoria especial a mi difunta abuela Amicile y a mi padre Noë, que sin duda están orgullosos de mí desde donde están en el cielo. A mi esposa Annie June Hervee J. BRENORD y a mi hija Anayah Nayd Victoria BRENORD que me dieron todo el apoyo y el respaldo moral que necesité siempre que estuve al borde del desánimo.

Por último, este trabajo está dedicado a todos los dirigentes actuales y futuros de mi país, Haití, que necesita urgentemente un buen sistema nacional de inversión pública para salir del subdesarrollo en el que lleva sumido demasiado tiempo.

Agradecimientos

Mi más sincero agradecimiento y gratitud van dirigidos, en primer lugar, al Ministerio de Planificación y Cooperación Externa por su inestimable contribución a lo largo de mi trayectoria en este programa de Máster en gestión y políticas públicas.

También quiero expresar mi más sincero agradecimiento a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), que en el marco de la cooperación Sur-Sur me brindó la oportunidad, a través de su programa de becas, de estudiar en una de las mejores universidades de América Latina.

Muchas gracias a la prestigiosa Universidad de Chile, por ser un pilar fundamental en la realización de este anhelado sueño de tener este magíster y ser un profesional más competente al servicio del mundo. Un gran agradecimiento a todo el personal de la Universidad de Chile por el apoyo y el esfuerzo de comprensión que siempre me han demostrado como estudiante extranjera no hispanohablante. También quiero agradecer a la actual directora del Magíster en Gestión y Políticas Públicas María Pía Martín y también a Inés Navarro su afectuoso apoyo administrativo y su cordial dedicación al servicio del MGPP.

Al profesorado que me impartió los cursos del programa con pedagogía y método. A la profesora Sara Arancibia y a mis profesores de evaluación de proyectos Claudio Jiménez C, Eduardo Contreras V. Michael Jorratt D. que influyó mucho en mí para elegir un tema de tesis relacionado con el proyecto.

Un agradecimiento especial a mi profesor guía, Juan Francisco Pacheco, quien orientó, apoyó y corrigió mi trabajo con un interés y dedicación que realmente superaron mis expectativas. También quería dar las gracias a la familia Pacheco Morgado por su apoyo y hospitalidad. Un agradecimiento especial a Catalina Arévalo Morgado por su ayuda desinteresada y su inestimable contribución a la relectura de esta tesis.

A todos mis compañeros, especialmente a mis compatriotas Wilner PETIT-FRERE y Gracieuse DOLIS por su apoyo a lo largo de este largo camino.

Y, por último, a mis compañeros de trabajo, en particular Jaccin JOSEPH y Ketsia Jeudy PIERRE, que me han ayudado mucho.

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN GENERAL.....	1
2. ANTECEDENTES.....	2
2.1. Antecedentes teóricos.....	2
2.2. Estudios e investigaciones en Latino América	3
2.3. Estudios e investigaciones en Haití.....	5
2.4. Marco legal del SNIP de Haití a partir de 2016	5
3. MARCO TEÓRICO	7
3.1. Marco teórico general.....	7
3.2. Marco teórico específico	9
3.2.1. Términos claves y conceptos técnicos	9
3.2.2. Los cuatro componentes del SNIP	17
3.2.3. Actores vinculados con el SNIP	19
3.3. Problema de investigación	21
3.4. Hipótesis de investigación.....	21
3.5. Objetivos del Estudio.....	22
3.6. Resultados Esperados	22
3.7. Delimitación del estudio	23
4. MARCO METODOLÓGICO.....	23
4.1. Estudio de caso.....	23
4.2. Descripción del plan de análisis	23
4.3. Análisis comparado.....	24
5. RESULTADOS	24
5.1. Descripción del SNIP de Haití	24
5.1.1. Estructura del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa	24
5.1.2. Presentación del Sistema Nacional de la Inversión Pública de Haití	30
5.2. Gestión del SNIP de Haití	55
5.2.1. Capacitación del personal de la DIP y la DSEIP.....	56
5.2.2. Fuentes de financiamiento del presupuesto del SNIP	60
6. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	65
6.1. Análisis respecto al diseñar del SNIP de Haití	66
6.1.1. Respeto a la estructura del MPCE órgano-rector	66
6.1.2. Respeto al aspecto institucional del SNIP	69
6.1.3. Respeto al aspecto legal y normativo del SNIP	70
6.1.4. Respeto a los Actores.....	71
6.2. Análisis respecto a la gestión del SNIP de Haití	72
6.2.1. Capacitación del personal de la DIP y la DSEIP.....	72
6.2.2. Fuentes de financiamiento del presupuesto del SNIP	73
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	74
8. GLOSARIO	78
9. BIBLIOGRAFÍA.....	79
10. ANEXO.....	81

Índice de tablas

Tabla 1:Distribución por Sexo y Nivel de estudio del personal de la DIP	57
Tabla 2:Distribución del personal DIP por categorías	57
Tabla 3:Distribución del personal técnico de la DIP por profesión	58
Tabla 4:Distribución del personal técnico de la DIP con título	58
Tabla 5:Distribución por Sexo y Nivel de estudio del personal de la DSEIP	59
Tabla 6:Distribución del personal DSEIP por categorías.....	60
Tabla 7:Distribución del personal técnico de la DSEIP por profesión y título	60
Tabla 8:Muestra de proyectos de inversión de MPCE	64
Tabla 9:Previsiones y desembolsos anuales de 2014 a 2016.....	65
Tabla 10:Repartición de los gastos de inversión pública de 2010 a 2020 en HTG	73

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Ciclo de vida del proyecto	10
Ilustración 2: Evaluación según el ciclo de proyecto	14
Ilustración 3: Secuencia de política a proyecto	16
Ilustración 4: Componentes del SNIP	18
Ilustración 5: Vinculación Sistémica Aplicada al Sistema de Planificación	20
Ilustración 6: Entidades del SNIP	33
Ilustración 7: Marco de inversión pública para Haití	37
Ilustración 8: Marco de planificación del PIP	38
Ilustración 9: Los principales componentes del PARDH	39
Ilustración 10: Relación entre grandes obras, programa y subprograma	40
Ilustración 11: Relación entre los marcos trienales, los PTI y los PIP	41
Ilustración 12: Pasos y actores en la identificación de proyectos	42
Ilustración 13: Pasos a seguir para la elaboración del anteproyecto	43
Ilustración 14: Pasos para la elaboración del documento final del proyecto	46
Ilustración 15: Procedimientos de ejecución del proyecto	52

1. INTRODUCCIÓN GENERAL

Haití sigue siendo uno de los países que tiene dificultades para iniciar el crecimiento a través de la inversión pública, a pesar de que se han movilizadado 17.000 millones de dólares US¹ en la década 2010-2020. Tras más de diez años de inversión pública, estas dificultades se reflejan en un PIB negativo del -1,7% en 2019², que caerá a mínimos del -3,3% en 2020. Aunque la inestabilidad política experimentada por Haití durante este periodo sigue siendo uno de los factores que ha ralentizado las actividades económicas y comerciales, hay muchos otros factores que también podrían tenerse en cuenta. Como dicta la teoría económica, el gasto público, si está bien dirigido hacia los sectores de crecimiento, puede iniciar el crecimiento económico a través de un efecto multiplicador. Este gasto de inversión debe canalizarse a través de un sistema.

En Haití, como en algunos países de América Latina y el Caribe, existe un sistema conocido como Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) en el que se canalizan las inversiones públicas del Estado. Como cualquier sistema, el SNIP está compuesto por diferentes subsistemas que interactúan entre sí y contiene ciertas características atribuidas por los teóricos³. Estas inversiones se materializan a través de proyectos ejecutados por instituciones y organismos públicos de acuerdo con la legislación vigente y según procedimientos y normas bien definidos. Dado que los sistemas no tienen una estructura independiente de su funcionamiento, sino que están en constante interacción con el entorno, en Haití el SNIP no parece estar dando aún los resultados esperados.

Es así, como para iniciar este trabajo se planteó una pregunta de investigación la cual dice lo siguiente: ¿El fracaso de los proyectos de inversión, gestionados por el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) entre 2010 y 2020, se debe a una normativa inadecuada o a fallas en la gestión del sistema?

En efecto, para dar respuesta a esta pregunta, este estudio propone realizar un diagnóstico del SNIP, haciendo especial hincapié en el aspecto del seguimiento y la evaluación, sobre las fases de preinversión y ejecución de los proyectos de inversión pública. Se utilizó como estudio de caso el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) entidad que es rectora del SNIP de Haití, incluyendo una breve mirada a otros actores institucionales involucrados.

El documento se divide en varias secciones principales que contienen información de fondo sobre la inversión pública en general y algunos estudios sobre Haití en particular.

¹ Con un tipo de cambio medio de 40 **gourdes** por 1 dólar estadounidense. La **gourde** es el nombre de la moneda nacional de Haití.

² Informe publicado por el IHSI (organismo oficial del Estado encargado de la gestión de las estadísticas en Haití) titulado "Les comptes économiques en 2020". Las Cuentas Económicas en 2020" (traducción libre del autor)

³ La idea de la teoría general de sistemas fue desarrollada por L. Von Bertalanffy alrededor de 1930, posteriormente un grupo de personas unieron sus inquietudes en lo que se llamó la Sociedad para la Investigación de Sistemas Generales, establecida en 1954 junto con Anatol Rapoport, Kenneth Boulding, Ralph Gerard y otros.

En segundo lugar, los marcos teórico y metodológico han servido de base para orientar mejor el estudio. Los resultados permitieron explorar y describir el SNIP haitiano en todos sus componentes y su modo de funcionamiento. En la sección de análisis, se ha discutido el SNIP haitiano desde el punto de vista institucional, jurídico y normativo, así como de los actores implicados, se utilizó la discusión contrastes con elementos teóricos propuesto en bibliografía de CEPAL y con otros SNIP de la región. Por último, en la última sección se extraen conclusiones y se formulan algunas recomendaciones que permitirán contribuir a mejorar tanto el diseño como la gestión del SNIP haitiano.

2. ANTECEDENTES

A pesar de los esfuerzos realizados y de las numerosas reformas llevadas a cabo por los gobiernos de los países en vías de desarrollo, la lucha contra la pobreza está lejos de ser ganada y continúa. Se observa que las políticas públicas aplicadas a través de programas y proyectos de desarrollo en estos países están resultando ineficaces. Estos gobiernos utilizan casi todos los resortes para ver cómo frenar, si no mitigar, los efectos nocivos de la pobreza en la población. Algunos incluso optan por endeudarse, pero los resultados son dispares y poco exitosos, sobre todo en los países menos industrializados. Una de las herramientas más eficaces para reducir la pobreza es la inversión pública y la forma en que los países llevan a cabo estos procesos son de gran importancia para obtener los mejores resultados en el uso de recursos escasos.

2.1. Antecedentes teóricos

Existen muchos estudios e investigaciones sobre el desarrollo y el crecimiento, vinculados con la inversión pública, es decir proyectos de inversión. Casi todos los resultados de esta investigación empírica han demostrado el papel crucial del Estado en el proceso de desarrollo de un país. Según John Kenneth Galbraith, uno de los supuestos de partida de toda la literatura contemporánea sobre el desarrollo es que todos los países pueden alcanzar el desarrollo - entendiendo que alcanzar el desarrollo es un sinónimo de superación de la pobreza - siempre que se den una serie de factores: conocimientos técnicos modernos, capital, mano de obra cualificada, planificación, etc. Por tanto, todos estos factores pueden ser estimulados por el Estado. Todos estos factores pueden ser estimulados por la inversión pública. Los trabajos empíricos han demostrado un efecto positivo de la inversión en infraestructuras sobre el crecimiento económico (Straub, 2008; Erget et al., 2009). Se han obtenido resultados positivos principalmente en los estudios que utilizan indicadores físicos de existencias de infraestructura (Calderón y Servén, 2004 y 2010), con resultados mixtos en los estudios que utilizan medidas de existencias de capital público (Gupta et. al, 2011) o flujos de gasto de inversión pública (Easterly y Rebelo, 1993; Keefer y Knack, 2007).

Muchos de estos estudios, informan sobre la relación entre la inversión y el crecimiento económico. El contexto se remonta al trabajo seminal de Aschauer (1989a, 1989b), que demuestra un importante papel positivo del capital y las infraestructuras públicas en el crecimiento económico de Estados Unidos. Shi (2013) señala que la mayoría de los

estudios posteriores apoyan un efecto positivo, pero en algunos casos insignificante, dadas las diferencias en la medición y los enfoques empíricos utilizados.

Otros investigadores de diferentes ámbitos han realizado estudios para demostrar el impacto positivo que la inversión pública puede tener en el proceso de crecimiento. Démuger (2001) constata que las diferencias en la ubicación geográfica y en las infraestructuras de transporte y telecomunicaciones explican una parte importante de la variación observada en el crecimiento entre las provincias de China. Mäki-Aravela (2002) constata que la tasa de inversión, la tasa de crecimiento de la población y la tasa de progreso tecnológico sólo predicen la producción per cápita de Finlandia cuando el modelo de crecimiento se amplía para incluir la acumulación de capital público y humano y las condiciones iniciales entre regiones.

2.2. Estudios e investigaciones en Latino América

En algunos países de América Latina, estudios como los de Cobacho, Bosch y Rodríguez (2004), muestran que la inversión pública federal en México ha tenido efectos importantes en la mejora de las condiciones sociales de los estados mexicanos, aunque no ha sido un estímulo significativo para el crecimiento regional. En Perú, los estudios se han centrado en mostrar que, a nivel regional, la relación entre los distintos tipos de infraestructuras y el crecimiento. Por ejemplo, Vásquez y Bendezú (2008) encuentran que la construcción de carreteras tiene un efecto positivo sobre el crecimiento económico en diferentes departamentos. Urrunaga y Aparicio (2012) señalan que las infraestructuras de carreteras, electricidad y telecomunicaciones son relevantes para explicar las diferencias transitorias en la producción regional. Mendoza y Yáñez (2014), encuentran que el gasto y la inversión en los departamentos colombianos tienen un impacto directo en la actividad económica departamental. En el caso de Bolivia, Párraga (2014) encuentra que los proyectos de inversión pública en los sectores de infraestructura y social están correlacionados con el PIB. En el caso chileno, un estudio del Ministerio de Desarrollo Social (2014) muestra que, a nivel agregado, la inversión pública desplaza a la inversión privada en el corto plazo (crowding-out), mientras que en el largo plazo existe un efecto de complementariedad entre la inversión pública y la privada (crowding-in). Rivera y Toledo (2004) encuentran una relación a largo plazo entre la producción, la inversión pública en infraestructuras y el capital privado en Chile.

En resumen, la literatura muestra que en la mayoría de los casos existe una correlación positiva bastante fuerte entre la inversión pública y el crecimiento. Excepcionalmente, hay algunos países en los que esta correlación no siempre es significativa. En estos casos excepcionales, se suele culpar a la calidad y al modo de gestión del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Por otro lado, algunos investigadores, como Era Dabla-Norris (2011), Jim Brumby, Annette Kyobe, Zac Mills y Chris Papageorgiou, han llegado a realizar investigaciones

utilizando dos enfoques diferentes para desarrollar un indicador de la eficacia de la inversión pública.

En el primer enfoque, se seleccionaron las siguientes cuatro dimensiones: Guía estratégica y evaluación de proyectos, Selección de proyectos, Implementación de proyectos y Evaluación ex-post y Auditorías.

En el segundo enfoque, se realizó una modificación del trabajo de Dabla-Norris (2011). Además de las cuatro dimensiones mencionadas anteriormente, se añadió una quinta dimensión. Se trata de la "Caracterización general del ciclo de inversión pública" que captura las características operativas de los SNIP del ciclo completo transversales a todas las etapas del ciclo de inversión pública. Para que los investigadores se aseguren de que el indicador contiene todas las características necesarias para un buen indicador, y también para cubrir todos los aspectos operativos descriptivos de los SNIP, se derivaron varias subdimensiones de cada una de estas cinco dimensiones generales.

Se seleccionó una muestra de 17 países latinoamericanos, incluido Chile, y se utilizaron los informes y datos existentes de los estudios de caso y la información disponible en los sitios web del SNIP. Esta fue la metodología utilizada para hacer una clasificación en cuatro categorías según el valor del indicador calculado en cada país.

Otros expertos, también, han elaborado amplias reflexiones sobre el SNIP. En este sentido, podemos mencionar el notable trabajo de Pacheco P.J. y Ortegón E. titulado Los sistemas nacionales de inversión pública en Centroamérica: marco teórico y análisis comparativo multivariado. Este trabajo se centró en los SNIP de países centroamericanos como Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y tuvo como objetivo identificar las principales fortalezas y debilidades de los SNIP de estos países para promover los cambios y reformas necesarios.

También se pueden considerar otros estudios de caso relacionados con los SNIP como: Análisis del Actual Sistema Nacional de Inversión Pública de Honduras (Celeste María Aguilar Sosa, 2013), Eficiencia de la Inversión Pública, El Caso de Chile (Hugo Arancibia, 2008), Innovación en Sistemas de Inversión Pública: Los Casos de Perú y Corea y las Lecciones Aprendidas (Gustavo Guerra García, 2014), Effective Public Investment Across Levels of Government, Chile (OCDE, 2012), Effective Public Investment Across Levels of Government, Colombia (OCDE, 2012), El sistema nacional de inversión pública de Colombia. Innovaciones y retos (Saldarriaga G., 2014), El SNIP de República Dominicana. Innovaciones y retos (Saldarriaga G, 2014) y Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe (CEPAL - ILPES, 2014).

2.3. Estudios e investigaciones en Haití

En Haití, donde se dispone de pocos datos sobre el SNIP y se han realizado escasos estudios e investigaciones sobre el sistema nacional de inversión pública, en 2014 se realizó una revisión del sistema de gestión de la inversión pública. Fabienne Mroczka y otros, la publicaron, con el nombre de "Evaluación del desempeño del sistema de gestión de la inversión pública de Haití".

Los resultados de esta revisión demostraron que el SNIP es, como mínimo, ineficaz en cuanto a las recomendaciones formuladas por los expertos que realizaron este trabajo.

Para llevar a cabo este estudio, se utilizó la siguiente metodología. a) varias entrevistas con los principales interesados en el SNIP; b) un examen del marco jurídico/normativo; c) una revisión de la bibliografía pertinente; d) la documentación y el análisis de los flujos del proceso de inversión; y un análisis de una muestra representativa de más de 700 proyectos de inversión. Estos proyectos de muestra eran de tres tipos: nuevos proyectos, proyectos en ejecución y proyectos terminados.

El análisis de los proyectos de la muestra pone de manifiesto el incumplimiento del marco normativo en todas las fases del ciclo de vida de un proyecto de inversión. El estudio también reveló anomalías en la estrategia, la selección y la evaluación de los proyectos. Se comprobó que la Estrategia Nacional de Desarrollo (PSDH) no siempre se refleja en las estrategias sectoriales (cuando existen). Desde el punto de vista de la selección de proyectos, el estudio demostró que las decisiones de integración de proyectos en el PIP no siempre se ajustan a las normas establecidas; y se encuentran proyectos no conformes en el programa de inversiones. En cuanto a la evaluación de los proyectos, se constató que muchos proyectos de inversión pública no están maduros, es decir, no han seguido o completado ninguna de las tres etapas del ciclo de vida del proyecto. Incluso en la etapa de inversión, el MPCE no garantiza un seguimiento suficiente y oportuno de la ejecución de cada proyecto.

Este estudio dio lugar a una recomendación sobre la necesidad de cambiar el marco legal en Haití. Esto se llevó a cabo en 2016.

2.4. Marco legal del SNIP de Haití a partir de 2016

En Haití, el SNIP está regulado por el decreto del 16 de enero de 2016, que asigna al Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE), a través del artículo 2, la función de coordinar el desarrollo de la programación de la inversión pública y su inclusión en el presupuesto nacional de acuerdo con los planes, programas y proyectos establecidos, así como de velar por el buen funcionamiento del sistema de planificación nacional y sus diferentes componentes. El MPCE es, por tanto, el órgano de gobierno del

SNIP de Haití. Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) desempeña un papel secundario pero importante junto al MPCE.

2.4.1. Aspectos legales y reglamentarios del SNIP

La inversión pública en Haití se rige por el decreto del 4 de octubre de 1984, por el que se crea un fondo en el seno del Ministerio de Planificación denominado "Fondo de Inversión Pública" (véase el anexo 1). Los procedimientos relativos a la ejecución de este decreto se especifican en el decreto de 17 de septiembre de 1985, que establece sus modalidades de aplicación (véase el anexo 2). El Programa de Inversión Pública (PIP) se define así en el Decreto de 4 de octubre de 1984 (artículo 2):

"El Programa de Inversión Pública es un instrumento que hace operativo el Plan Anual de Desarrollo. Su preparación y gestión son responsabilidad del Ministerio de Planificación. Integra todos los programas y proyectos del Sector Público que contribuyen a la consecución de los objetivos del Plan Anual. Art. 2, Decreto de 4 de octubre de 1984.

Además, el artículo 5 del decreto estipula que todos los proyectos financiados por los Fondos del Tesoro Público; Los fondos propios de los Organismos Autónomos y Empresas Públicas y todos los demás fondos nacionales; Préstamos y subvenciones de organismos externos deben incluirse en el Programa de Inversión Pública

El decreto y su orden de aplicación describen procesos y formas específicas para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Programa de Inversión Pública.

El decreto de aplicación del 17 de septiembre de 1985 sobre el Fondo de Inversión Pública formalizó e hizo operativos los instrumentos de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de inversión pública con fines de desarrollo en Haití. Este decreto instituyó, en la redacción del artículo 20 de dicho decreto, una de las tareas de la Dirección de Evaluación y Control (DEC⁴) que, dentro del Ministerio de Planificación, se encargaba entonces de la elaboración, programación y ejecución del PIP.

La DEC es "responsable de la evaluación de los distintos proyectos incluidos en el Programa de Inversión Pública y se encargará de verificar a finales de enero, abril y julio la conformidad de los logros en relación con los objetivos y los desembolsos ya realizados".

Con este decreto, el Programa de Inversión Pública (PIP) pasó a ser una actividad compartida entre el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Economía, Finanzas e Industria, en ese momento, según lo estipulado en el artículo 6: la asignación de estos

⁴ En el decreto de enero de 2016, esta dirección fue sustituida por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública (DSEIP)

recursos es responsabilidad del Ministerio de Planificación. El control de su uso corresponde al Ministerio de Economía, Finanzas e Industria, cada uno por su lado

En 2010, Haití entró en un nuevo marco de planificación (esquema siguiente) mucho más institucionalizado y procedimental tras el terremoto. En Enero de 2016, se publicó un decreto presidencial por el que se establecen los procedimientos y modalidades necesarios para la formulación y gestión del Programa de Inversiones Públicas. Este Decreto deroga todas las leyes o disposiciones de leyes, todos los Decretos-Leyes o disposiciones de los Decretos-Leyes, en particular el Decreto de octubre de 1984. Este decreto tiene la virtud de reforzar el aspecto institucional del SNIP haitiano y complementar el decreto de 1984. Es también un instrumento legal que permite la aplicación del nuevo marco de planificación presentado en la parte que se trata de la descripción del sistema de la inversión pública.

A partir de estos antecedentes, queda de manifiesto el interés por conocer los SNIP en general y en particular el largo tiempo que ha pasado desde la puesta en marcha de la nueva normativa haitiana, se establece la importancia de desarrollar más estudios sobre el SNIP de Haití, por lo que el presente trabajo reporta un importante aporte en esa línea.

3. MARCO TEÓRICO

El objetivo principal de este estudio es realizar un diagnóstico del sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión pública, con el fin de identificar las debilidades, tanto de carácter práctico como normativo, así como las causas que las originan. En efecto, un buen diagnóstico se realiza a la luz de los conceptos, teorías y nociones de gestión y ejecución de proyectos generalmente aceptados por los expertos y que rigen en la materia. Por lo tanto, es necesario citar y definir los conceptos clave relacionados con el tema que se utilizarán a lo largo de este estudio y también los autores que han teorizado sobre el tema.

3.1. Marco teórico general

En el contexto de este estudio sobre el sistema nacional de inversión pública de Haití, es importante saber que hay varias teorías que se pueden considerar. Sin embargo, la teoría que nos parece más adecuada es la del crecimiento endógeno. Esta teoría es una de las muchas teorías del crecimiento económico que estipula que el crecimiento económico de un país puede ser estimulado desde dentro por variables endógenas (capital humano, innovación, acción pública) y el comportamiento de ciertos agentes económicos como los hogares y el gobierno.

Esta teoría está en consonancia con el pensamiento de los economistas que se declaran keynesianos porque hace hincapié en el papel que puede desempeñar el presupuesto del Estado en el crecimiento.

Paul Romer, fue el primer economista que presentó un modelo de crecimiento endógeno en 1986. Muchos otros, como Joseph Schumpeter, Robert E. Lucas, Robert Barro, han realizado posteriormente reflexiones sobre la teoría del crecimiento endógeno desarrollando modelos con los siguientes factores:

1. Rendimientos de escala;
2. Progreso técnico (Paul Romer 1986)
3. Innovación (modelo de Joseph Schumpeter);
4. Capital humano (modelo de Robert E. Lucas, 1988);
5. Una sabia intervención del Estado (Robert Barro, 1990).

Aunque la teoría keynesiana, que es una teoría a corto plazo, no es una teoría del crecimiento, permite ver que el aumento de las cargas públicas puede conducir a un aumento de la demanda pública, es decir, a un aumento de la renta gracias a la asignación del Estado que regula la inversión pública mediante la política económica adecuada. Y el aumento de los ingresos totales conduce a un aumento del PIB, lo que significa que hay un efecto positivo del aumento del gasto público en el crecimiento económico a través del efecto multiplicador keynesiano.

El estudio de la relación entre la inversión pública y el crecimiento económico forma parte del análisis realizado por los teóricos del crecimiento endógeno. Estos últimos justifican su análisis por el hecho de que la eficacia de las políticas de intervención pública afecta al crecimiento de la economía.

Además, esta contribución se ve a través de las funciones de la inversión pública en función de la eficacia del Estado en la aplicación de una política económica favorable al crecimiento.

Teniendo en cuenta el modelo de intervención estatal de Barro de 1990, cabe señalar que estas intervenciones, para ser efectivas, deben traducirse necesariamente en buenas políticas públicas que deben ser programadas a través de planes y operacionalizadas a través de proyectos de inversión pública. Asimismo, estos proyectos de inversión pública, para que sean viables y tengan los impactos esperados – en particular la superación de la pobreza⁵ - deben ser bien gestionados y ejecutados de acuerdo con el ciclo de gestión de proyectos y el marco normativo.

⁵ Navarro Hugo. “Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza” página 11 a 17. Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, junio del 2005

3.2. Marco teórico específico

En esta sección se definirán los conceptos y términos clave relacionados con el sistema nacional de inversión pública y el ciclo del proyecto, con especial atención a los cuatro componentes del SNIP, estas definiciones son extraídas de Decreto de Haití Janvier 2016: “*Décret établissant les procédures, et les modalités nécessaires pour la formulation et la gestion du Programme d’Investissement Public. Article 4.- Dans le cadre du présent Décret, les termes et expressions ci-dessous sont définis comme suit*⁶. ». Este documento utiliza definiciones oficiales y normativas para el SNIP de Haití, las cuales se utilizan en adelante.

3.2.1. Términos claves y conceptos técnicos

Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP): Conjunto de principios, normas, procedimientos y técnicas necesarios para la formulación y gestión de cualquier programa de inversión pública. Cada país tiene un SNIP y se rige por un marco legal e institucional. El marco legal de los SNIP resulta de gran importancia puesto que es el instrumento que da sustento al sistema, aporta con precisión respecto de las áreas de competencia de cada uno de los órganos involucrados en el proceso. Acerca de esto se afirma que “para operativizar las responsabilidades y obligaciones institucionales se requiere de un marco legal adecuado”. Este debe apoyar la operación del sistema haciendo obligatorio cumplir sus normas y procedimientos para todas las entidades del sector público” (Pacheco & Ortegón 2004). En Haití, es el decreto de enero de 2016 el que creó el marco legal e institucional del SNIP. Como sistema, contiene varios subsistemas interdependientes, como se muestra arriba.

Proyecto: Hay muchas definiciones del concepto de proyecto. Entre todas estas definiciones, podemos quedarnos con la dada por Eduardo Contreras (2006) en los apuntes⁷ de Evaluación de Proyecto. Entenderemos como proyecto al diseño y ejecución de cambios en la asignación actual de recursos que sigue un objetivo y que genera beneficios y costos, cualitativos y cuantitativos, tanto al realizador del proyecto como a terceros. La segunda definición que se puede utilizar es la Olivier Polloni: Un proyecto es una articulación de recursos humanos, intelectuales y materiales dispuestos en una organización temporal, con el fin de alcanzar un objetivo caracterizado por el coste, el tiempo y el rendimiento. Hay diferentes tipos de proyectos.

⁶ Decreto por el que se establecen los procedimientos y modalidades necesarios para la formulación y gestión del Programa de Inversiones Públicas. Artículo 4 - A efectos del presente Decreto, los términos y expresiones que figuran a continuación se definen del siguiente modo. (Traducción libre del autor).

⁷ Apuntes de Evaluación de Proyectos ,2006, Eduardo Contreras V. con la transcripción realizada por Iván Díaz, ex alumno del Diplomado de Gestión de Empresas del Departamento de Ingeniería Industrial (versión 2001), y los aportes de Claudio Jiménez, profesor auxiliar del curso de Gestión Financiera del Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile

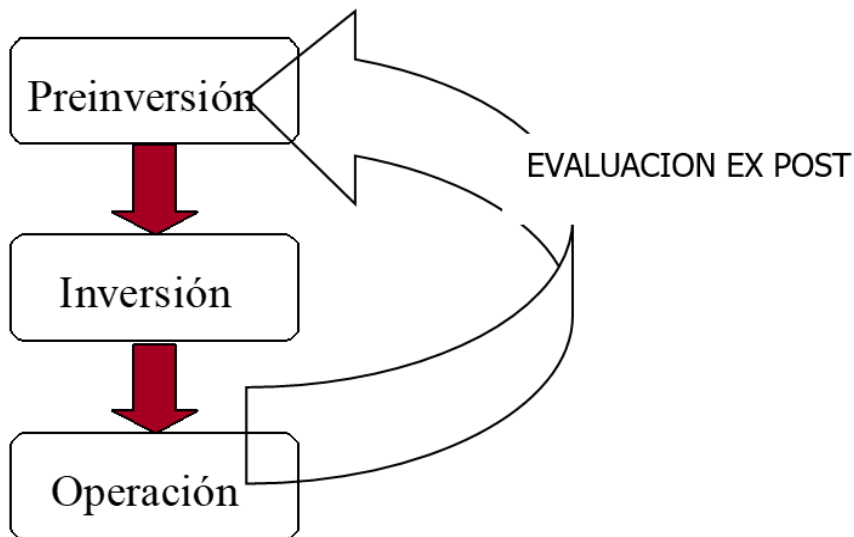
Se distinguen diferentes tipos de proyectos en función de su fuente de financiación y su objetivo. En el caso de este estudio, nos interesan los proyectos financiados por el Estado. Distinguimos entre proyectos de apoyo institucional, de preinversión (estudio) y de inversión.

Proyectos de apoyo institucional: Los proyectos de apoyo institucional son proyectos que tienen como objetivo reforzar una institución en términos de mobiliario y equipamiento, formación de recursos humanos, asistencia técnica, etc. Este tipo de proyectos suele considerarse como medios para aumentar la rentabilidad de los proyectos de tipo inversión.

Proyectos de inversión: El proyecto de inversión consiste en el fortalecimiento del capital mobiliario e inmobiliario, la formación de capital físico, la formación de capital humano o la producción de bienes y servicios.

Ciclo de vida del proyecto: Es el proceso de transformación de las ideas de inversión, pasando por el diseño y llegando hasta su puesta en marcha, se puede dividir en las siguientes etapas (Contreras E.). Lo que se muestra en la figura siguiente.

Ilustración 1: Ciclo de vida del proyecto



Fuente: Eduardo Contreras

En la **etapa de preinversión** se define la idea, se prepara y se evalúa el proyecto, de manera de obtener el máximo cumplimiento posible del objetivo (maximizar utilidades, beneficiar a un grupo de riesgo, etc.) a lo largo de su vida útil. En esta etapa se generan alternativas de ejecución, se realizan estudios y se toman decisiones técnicas,

económicas, financieras, legales y administrativas. Estos estudios y decisiones permiten verificar la factibilidad de realización del proyecto, reducir la incertidumbre sobre sus resultados, estimar los beneficios y costos futuros de las alternativas generadas y la conveniencia de su realización. Si se encuentra una o más alternativas factibles y convenientes para el cumplimiento del objetivo, es necesario jerarquizarlas de acuerdo a su grado de cumplimiento y seleccionar la mejor. Este proceso sigue las siguientes etapas iterativas:

En la **etapa de inversión** se planifica y se materializa la alternativa elegida en la fase anterior. Normalmente significa implementar físicamente la inversión requerida por el proyecto. Por ejemplo, obtención de permisos y financiamiento, construcción de edificios, adquisición e instalación de equipos, marcha blanca y puesta a punto, etc. En esta etapa es vital la coordinación de las diferentes actividades necesarias para poder implementar el proyecto en la forma y tiempos planificados.

Una vez implementado el proyecto, en la **etapa de operación** éste se pone en marcha y se incurre en beneficios y costos durante su vida útil. Estos beneficios y costos reales, tanto en la etapa de inversión como en la fase de operación, pueden ser diferentes a los que fueron proyectados en la fase de preinversión debido a factores no anticipados en ésta. Sin embargo, reiteramos que lo relevante es tomar la mejor decisión sobre realizar o no el proyecto con la información disponible en ese momento.

La **evaluación** es un proceso de "valoración sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o finalizado, su diseño, ejecución y resultados", incluyendo la puesta en común de los resultados y la aplicación de medidas correctoras. Se trata de determinar la pertinencia y la consecución de los objetivos, basándose en criterios previamente definidos. Una evaluación debe proporcionar información creíble y útil que permita retroalimentar las lecciones aprendidas en los futuros procesos de toma de decisiones y programación (Comunidad Europea, 2006). En resumen, la evaluación ayuda a determinar la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad del proyecto.

Existen diferentes tipos y funciones de evaluación.

❖ **Los diferentes tipos de evaluación:**

La teoría de la gestión de proyectos distingue, por tanto, entre distintos tipos de evaluación⁸. En función del momento del ciclo de vida del proyecto en que se produce la evaluación, pueden distinguirse los siguientes tipos principales:

⁸ EVAL: Centre de ressources en évaluation

➤ **Evaluación ex-ante**

Interviene en una fase posterior a la ejecución del proyecto, en el momento de diseñar un programa. Su función es verificar la adecuación de los objetivos en relación con las necesidades, cuestiones o problemas a resolver.

➤ **Evaluación intermedia**

Permite reorientar la acción. Puede llevarse a cabo para comprobar, en mitad del ciclo del proyecto, si las necesidades siguen existiendo, si la gestión del programa se desarrolla según lo previsto o requiere mejoras, y para analizar los efectos iniciales del programa.

➤ **Evaluación final**

Al final del programa, observar las consecuencias a corto plazo.

➤ **Evaluación ex-post**

Después de la finalización del programa, claramente después de la finalización de la acción y referido a los efectos a medio o largo plazo (impactos).

➤ **Evaluación in itinere (evaluación en camino)**

Evaluación realizada a lo largo de una política, programa o acción.

❖ **Las diferentes funciones de evaluación**

La evaluación, dada su importancia en la gestión de proyectos, es una herramienta multidimensional. Además de sus diferentes tipos, la evaluación también tiene importantes funciones que conviene mencionar:

➤ **Una herramienta de apoyo a la decisión**

El objetivo es recoger información que permita:

- Elaborar un inventario de la situación en una fecha determinada
- Elaborar un diagnóstico
- Proyecto de recomendaciones
- Tomar la decisión de modificar, continuar o abandonar un proyecto/programa/política pública

➤ **Una herramienta democrática (transparencia)**

- Permite elaborar informes (rendición de cuentas) e informar a las partes interesadas sobre el progreso de un proyecto/programa/medida
- Permite documentar los métodos y soportes de toma de decisiones;

- Refuerza la relación de confianza con todos los actores implicados

Transparencia a diferentes niveles:

- Externas: obtención de información sobre el desarrollo del proyecto, la consecución de objetivos o resultados,
- Interno: para arrojar luz sobre el modo de gobernanza, el respeto de los valores mostrados al exterior, las cuestiones éticas, los modos de toma de decisiones y la consulta a las partes interesadas, los posibles conflictos de intereses.

➤ **Una herramienta de aprendizaje**

Se trata de:

- poner en perspectiva las acciones pasadas para mejorar la programación de las acciones futuras;
- Detectar las innovaciones y las "buenas prácticas".
- Documentar la experiencia en un formato que pueda ser utilizado por otros: capitalización de la experiencia o gestión del conocimiento

El **seguimiento** se define como "un proceso continuo de recopilación sistemática de información, según indicadores seleccionados, para proporcionar a los gestores y a las partes interesadas información sobre los progresos realizados, los objetivos alcanzados y el uso de los fondos asignados" (OCDE, 2010)

El seguimiento es, por tanto, un apoyo a la dirección que se traduce en:

- una actividad sostenida y permanente de recogida de datos;
- un sistema de procesamiento de datos;
- un sistema de difusión de información.

El seguimiento suele centrarse en los procesos, incluidas las actividades, los recursos, los plazos y los costes.

El seguimiento se lleva a cabo una vez que el proyecto o programa ha comenzado y continúa durante todo el periodo de ejecución del mismo. Los informes de seguimiento resultantes permiten reorientar la ejecución si se observa que el proyecto no está logrando sus resultados a tiempo y dentro del presupuesto, con flexibilidad.

Existen dos tipos principales de seguimiento: el seguimiento operativo y seguimiento estratégico.

➤ **Seguimiento operativo**

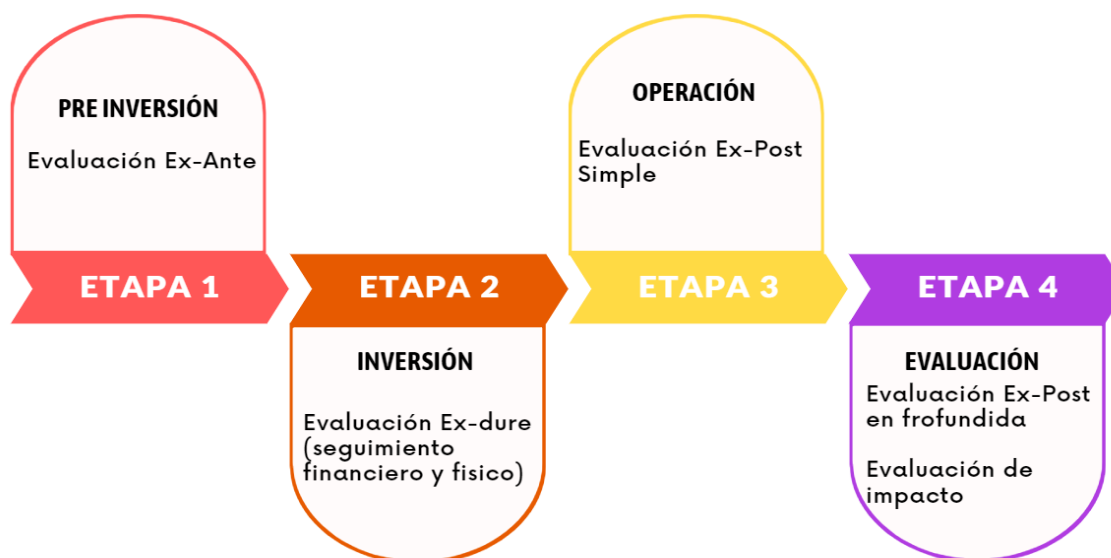
Este tipo de seguimiento es mucho más frecuente, ya que suele llevarse a cabo de forma periódica. Ayuda a determinar si las actividades se están ejecutando en el plazo previsto.

➤ Seguimiento estratégico

El seguimiento estratégico tiene como objetivo considerar los elementos nuevos y en evolución del entorno que pueden tener una influencia significativa en las orientaciones y elecciones estratégicas.

Como acabamos de ver, la evaluación interviene en casi todo el ciclo del proyecto. Y en cada etapa del ciclo hay un tipo de evaluación asociada, como se muestra en el siguiente esquema.

Ilustración 2: Evaluación según el ciclo de proyecto



Fuente: Elaboración propia

Programa: Un programa es un conjunto de proyectos gestionados de forma agrupada. Este conjunto de proyectos es generalmente de la misma naturaleza y contribuyen al mismo objetivo, que es el Objetivo General del Programa.

El Objetivo General de un proyecto no es otro que uno de los Objetivos Específicos del Programa al que está adscrito.

Plan: Un plan es un conjunto de objetivos coordinados para la aplicación de una política (Wood y Djeddour, 1992), presentados en forma de estrategia para ordenar las prioridades, alternativas y medidas de aplicación de una política en un sector o área determinados. El diseño y aplicación de un plan requiere un ajuste organizativo a los

objetivos definidos por la política gubernamental, que inicia la fase programática de aplicación de la política asignando responsabilidades a cada institución implicada.

Política: Según Sadler y Veerhem, 1996 la política, en su papel estratégico, determina el curso de acción al que aspira el gobierno, guiando su proceso de toma de decisiones. En un principio, las políticas públicas se pusieron en marcha para combatir los efectos del mercado. Karl Polanyi hizo hincapié en los efectos de "dislocación" que la extensión del mercado y la industrialización tuvieron en la sociedad. Por ello, las primeras políticas públicas se dirigieron principalmente a tratar la cuestión social. Esta es una de las razones por las que estas políticas están marcadas sobre todo por su carácter sectorial. Cada política pública se constituye como un sector de intervención correspondiente a una división específica de la sociedad para hacerla objeto de la acción pública.

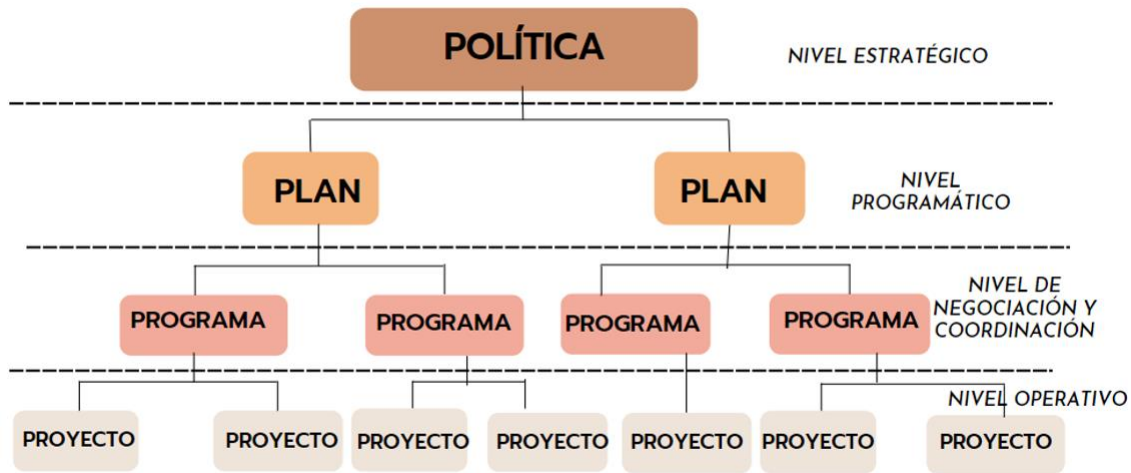
Además de la obra de Harold D. Lasswell *Politics: Who Gets What, When, How?* (1936), podemos citar otros trabajos seminales como los de Aaron Wildavsky (1964) sobre el incrementalismo presupuestario, que es una de las teorías que trata de explicar la evolución presupuestaria de las administraciones encargadas de financiar las políticas públicas. Las reflexiones de Wildavsky como profesor de Ciencias Políticas y Políticas Públicas en Berkeley, Universidad de California, ya mostraban la conexión entre las Políticas Públicas y los Presupuestos del Estado. En otras palabras, el presupuesto es el instrumento utilizado por el gobierno para implementar las acciones, que declara dentro del contenido, de una política pública.

En la concepción tradicional, la política pública corresponde al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.

En el concepto tradicional, las políticas públicas corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental.

El conjunto de políticas, planes, programas y proyectos forman parte de las herramientas de las que dispone el gobierno a diferentes niveles para la aplicación de las políticas públicas. El siguiente diagrama ilustra cómo se han vinculado estas herramientas.

Ilustración 3: Secuencia de política a proyecto



Fuente: Pacheco J.F.

Presupuesto: Es un instrumento altamente institucionalizado, en el que se resume la disponibilidad de recursos para prácticamente cada área, unidad y programa del Estado. Conciernen traducir recursos financieros en propósitos humanos. Como los fondos son limitados, el presupuesto se transforma en un mecanismo para tomar decisiones entre gastos alternativos. Fija las dotaciones de créditos para comprometer los gastos durante el ejercicio presupuestario.

Como instrumento, el presupuesto tiene sobre todo un alcance legal, debe ser votado por los parlamentarios según la ley de finanzas. El presupuesto estatal registra los gastos e ingresos del Estado y consta de:

- Los gastos (o cargas estatales) incluyen los gastos de personal, los gastos de funcionamiento, etc.;
- Gastos de capital (gastos para la aplicación de políticas públicas);
- Gasto en el pago de intereses de la deuda pública;
- Los ingresos (o recursos del Estado) provienen principalmente de dos fuentes:
 - Los **ingresos fiscales** que son impuestos y derechos
 - Los **ingresos no fiscales**. Se trata principalmente de los ingresos procedentes del patrimonio del Estado, los ingresos procedentes de las actividades industriales y comerciales del Estado, la remuneración de los servicios prestados (por ejemplo, el canon audiovisual) y los préstamos contraídos por el Estado.

El presupuesto es el instrumento utilizado por el gobierno para implementar las acciones que declaran como políticas públicas, es decir, "lo que el gobierno decide hacer o no hacer" (Dye, 1978).

Fondos de inversión: Se refiere a todos los recursos destinados a financiar operaciones de desarrollo del sector público en general. Estos recursos pueden ser de origen nacional (impuestos, tasas) y externo (préstamos, donaciones). Por lo tanto, estos recursos están incluidos en el presupuesto de la República y se movilizarán para financiar programas y proyectos que forman parte de las prioridades del Gobierno expresadas a través de su política general.

Sistema Nacional de Planificación (SNP): Conjunto organizado y estructurado de todos los enfoques de planificación en uso a nivel nacional (Artículo 4 alinea) Decreto enero 2016 (*Artículo 4 apartado a) Decreto de 16 de enero de 2016*).

Sector público nacional: Todas las unidades institucionales de la administración nacional formadas por la administración central, la administración descentralizada y los organismos autónomos desconcentrados o no desconcentrados, incluyendo las instituciones de seguridad social, los organismos autónomos de carácter financiero del Estado, las empresas y las sociedades estatales (*Artículo 4 apartado c) Decreto de 16 de enero de 2016*).

Proyecto de inversión pública: Actividad del sector público nacional que implica la realización de una inversión pública (*Artículo 4 apartado d) Decreto de 16 de enero de 2016*).

Inversión pública nacional: Asignación de recursos públicos, en la producción de cualquier tipo de bien y/o la realización de actividades que incrementen el patrimonio nacional (*Artículo 4 apartado e) Decreto de 16 de enero de 2016*).

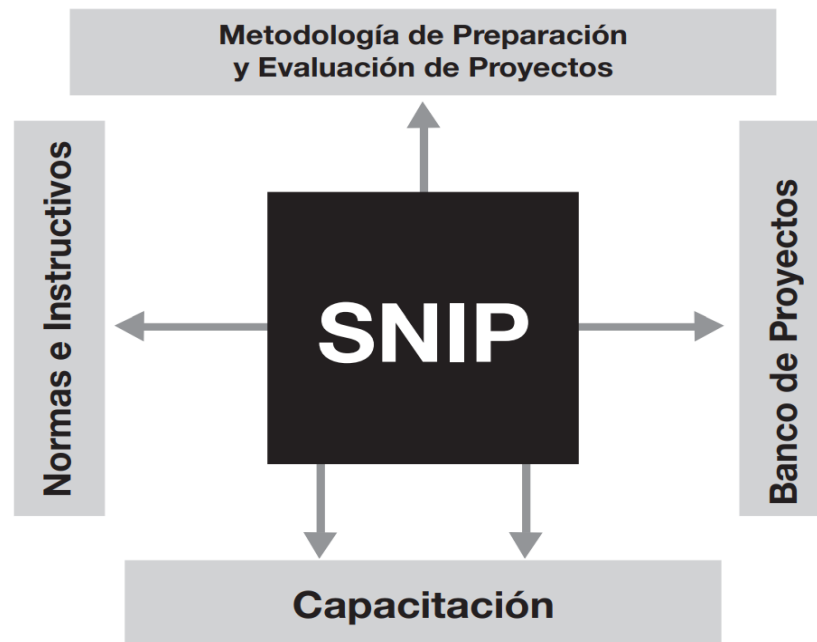
3.2.2. Los cuatro componentes del SNIP

Los componentes del SNIP son:

- a) Normas Técnicas e Instructivos;
- b) Capacitación y Difusión;
- c) Metodologías de Preparación y Evaluación ex ante de Proyectos;
- d) Banco de Proyectos

Estos cuatro componentes pueden representarse de la siguiente manera:

Ilustración 4: Componentes del SNIP



Fuente: Domingo Cid

a) La Capacitación en preparación y evaluación de proyectos debe caracterizarse por:

- Un Programa permanente, continuo y flexible. Desarrollar diferentes tipos de cursos dirigidos a los niveles básicos, intermedios y superiores del sector público no financiero.
- Crear las capacidades de manera de permitir analizar anualmente, con criterio técnico económico, la cartera de proyectos, nuevos y de arrastre, que se presente y opinar con propiedad sobre ellos.
- Producir cuadros técnicos preparados en formulación y evaluación de proyectos;
- Generar una cultura de proyectos;
- Permitir ejecutar buenos proyectos y mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos;
- Disponer de asignación anual de recursos para ejecutarlo;
- Existir voluntad política de apoyarlo.

a.2. La Difusión del SNIP debe caracterizarse por:

- Ser una actividad permanente en el tiempo.
- Abarcar el nivel nacional, regional, departamental y municipal.
- Planificarse y Programarse con un año de antelación.
- Considerar todas las instituciones del sector público no financiero.
- Ser un apoyo a la homogeneización del lenguaje y a la utilización de procedimientos uniformes en materias de Inversión Pública

b) Las Metodologías en Formulación y Evaluación de Proyectos deben caracterizarse por:

- Ser una herramienta de análisis que permita comparar los beneficios y los costos generados por el proyecto.
- Determinar si un proyecto es rentable o no.
- Ser instrumentos simples y de fácil aplicación.
- Facilitar la obtención de la información que requiere la Unidad de Inversiones Públicas para apoyar la generación del PNIP

c) El Banco de Proyectos del SNIP debe caracterizarse por:

- Ser una base de datos única sobre proyectos de inversión.
- Estandarizar las variables para generar un lenguaje común.
- El proyecto es la unidad del sistema y se identifica por su Código SNIP.
- Relacionar el ciclo de vida de los proyectos con el ciclo presupuestario.
- Facilitar el análisis agregado y estadístico de la Inversión Pública, al disponer de información actualizada, sistematizada, veraz y fidedigna.
- Disponer de registros de carteras de proyectos evaluados y con opinión de aprobación.
- Desarrollar un plan de capacitación para facilitar su uso a los usuarios.
- Capacitar a los profesionales de la Unidad de Inversión Pública para que lo administren.
- Intercambiar información con otros subsistemas del Sector Público.

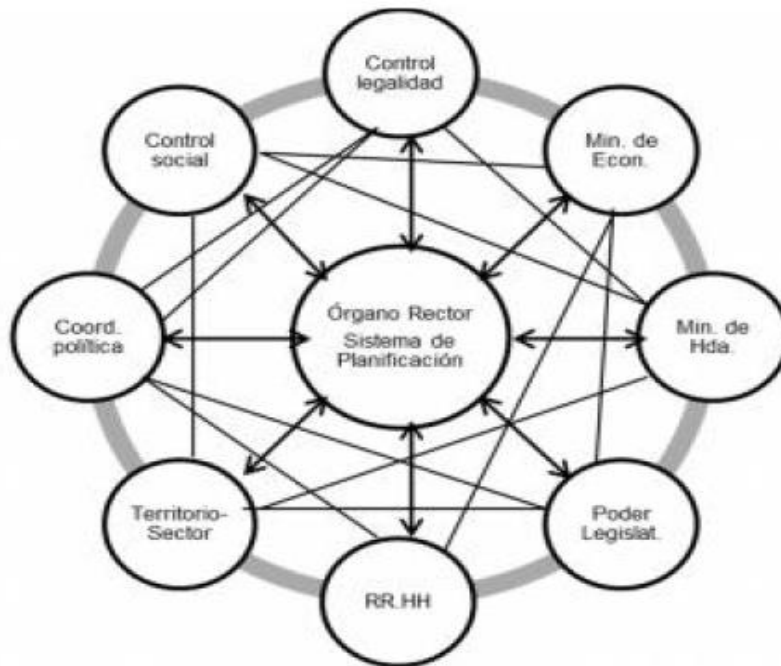
d) Las Normas Técnica e Instructivos del SNIP deben caracterizarse por:

- Orientar el proceso de la inversión pública en forma clara y precisa.
- Establecer la cobertura institucional del SNIP.
- Establecer los tipos de opinión y los criterios que se utilizarán para su emisión por parte de la Unidad de Inversión Pública.
- Establecer una ventanilla única de presentación de los proyectos de inversión en la Unidad de Inversión Pública.
- Informar oficialmente sobre los plazos, fechas, documentación de respaldo y procedimientos que se utilizarán en el SNIP para la presentación, análisis y evaluación de los proyectos de inversión.
- Informar por parte de la Unidad de Inversión Pública, a más tardar, a todo el Sector Público, dentro de los diez primeros días del mes de enero de cada año

3.2.3. Actores vinculados con el SNIP

En todo diseño institucional se considera la vinculación de organismos públicos con diferente rol dentro del ámbito de la inversión pública. Estos organismos son definidos de diferente forma en su relación con el sistema nacional de inversión pública. En los trabajos que presentan Pacheco y Ortegón, la forma de relación se estructura a partir de la siguiente propuesta teórica.

Ilustración 5: Vinculación Sistémica Aplicada al Sistema de Planificación



Fuente: Pacheco J. F.

En efecto, los actores implicados en el SNIP haitiano proceden del poder ejecutivo (por ejemplo, los ministerios sectoriales), del poder legislativo (Senado de la República, Cámara de Diputados), de los Organismos Autónomos, de las Empresas Públicas o de cualquier otro servicio desconcentrado con estructura administrativa propia.

Sin embargo, no todas estas entidades tienen el mismo papel y función en el SNIP. Se distingue entre: Entidades rectoras, Entidades vinculadas, Entidades incorporadas y Entidades de orden territorial (Pacheco y Ortegón 2004).

- **Entidades rectoras:** Son organismos que dictan normas, instrucciones, diseñan procesos y procedimientos para ser considerados en la toma de decisiones. Realizan funciones de asesoría y coordinación.
- **Entidades vinculadas:** Son sistemas que cruzan horizontalmente la gestión del aparato público y que participan activamente en el proceso de inversión. En este nivel, todos los órganos sectoriales del ejecutivo, el parlamento, las empresas públicas y los organismos autónomos que ejecutan el programa de inversión pública.
- **Entidades incorporadas:** Son aquellas entidades del sector público que pueden presentar proyectos y programas de inversión para su aprobación y posterior ejecución.

- **Entidades de orden territorial:** este nivel de análisis muestra en parte la participación de entidades distintas del nivel central. Nos referimos a los Servicios Desconcentrados Territorialmente.

Estas categorías son importantes de tener en cuenta en un diseño del SNIP, para evitar contingencias no deseables entre diferentes actores ya que se definen roles dentro del SNIP evitando contiendas de competencia entre los diferentes organismos que participan en él.

3.3. Problema de investigación

El programa de inversión pública en Haití se realiza a través de una estructura institucional que agrupa diversos organismos en particular de acuerdo a la ley entrega funciones de rectoría al ministerio de planificación. De acuerdo a los antecedentes lo que se considera como sistema nacional de inversión pública, está cuestionado a partir de diversos informes que indican que, a pesar de la diversa modificación del sistema realizada, los resultados respecto a inversión pública siguen siendo deficiente. Por lo que, se hace necesario desarrollar estudios respecto esta situación, en el presente documento propone revisar algunos elementos que pueden ser causa de esta situación. Es así, que se propone el siguiente problema de investigación.

¿El fracaso de los proyectos de inversión, gestionados por el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) entre 2010 y 2020, se debe a una normativa inadecuada o a fallas en la gestión del sistema?

Además del problema de investigación planteado, se establece hipótesis de investigación, objetivos del estudio, resultados esperados, delimitación del estudio lo que se presenta a continuación.

3.4. Hipótesis de investigación

La pregunta de investigación que se acaba de formular lleva a formular otras preguntas subsidiarias y ciertas hipótesis que pueden ayudar a realizar este estudio.

3.4.1. Preguntas secundarias a la pregunta de investigación

A partir de la pregunta de investigación, pueden surgir las siguientes preguntas subsidiarias:

- ¿Los mecanismos de gestión de la ejecución de los proyectos de inversión pública puestos en marcha por el MPCE cumplen con las normas técnicas establecidas?
- ¿Qué factores pueden estar dificultando el seguimiento y evaluación en la etapa de ejecución de los proyectos?

3.4.2. Hipótesis de investigación

Hipótesis 1:

La falta de recursos humanos cualificados impide la correcta ejecución de las actividades de seguimiento y evaluación.

Hipótesis 2:

Los proyectos ejecutados por el MPCE no siguen los requisitos de un proyecto de tipo inversión.

Hipótesis 3:

El diseño o arquitectura institucional del sistema de inversión público de Haití, no tiene la capacidad de cumplir a cabalidad con las tareas de seguimiento y evaluación.

3.5. Objetivos del Estudio

3.5.1. Objetivo General

El objetivo general es, conocer la forma en que se lleva a cabo los proyectos de inversión. En base a la normativa, actores institucionales, característica de la gestión y recursos humanos dentro del sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos de Haití.

3.5.2. Objetivos Específicos

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Describir y analizar el marco legal para la ejecución de la inversión pública haitiana
- Describir y analizar el proceso de planificación del proyecto MPCE
- Describir y analizar el proceso de seguimiento y evaluación aplicado por el MPCE
- Identificar los puntos positivos y débiles (internos y externos) del sistema de control-evaluación
- Hacer propuestas para una aplicación eficaz de la supervisión-evaluación.

3.6. Resultados Esperados

Al final de este estudio, se espera tener una mejor comprensión del proceso de aplicación de la supervisión-evaluación, su eficacia y eficiencia. Se identificarán los puntos positivos y débiles (internos y externos) y se propondrán enfoques de solución para eliminar los posibles obstáculos, con el fin de hacer más eficiente el sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos del Programa de Inversión Pública.

3.7. Delimitación del estudio

Es un estudio exploratorio descriptivo cualitativo sobre las etapas de preinversión y ejecución de los proyectos gestionado por el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE), como órgano rector de la inversión pública y los organismos relacionados con la inversión pública en esta etapa, en la República de Haití.

4. MARCO METODOLÓGICO

El marco metodológico se utilizará será de carácter mixto basado en la metodología de estudio de casa combinado con análisis comparado con otro sistema de inversión pública de Latino América. Entendiendo que para el caso de Haití esta comparación es más adecuada.

4.1. Estudio de caso

La metodología puede considerarse como el conjunto de reglas y enfoques adoptados para llevar a cabo la investigación (Mourat et al. 2015). En el contexto de este trabajo, se determinó hacer una investigación sobre el SNIP de Haití. En el presente trabajo, se considera una metodología relacionada con los estudios de caso que, según Thomas, (2011); Woodside y Wilson, (2003) es un método de investigación apropiado para la descripción, explicación y control de procesos inherentes a diversos fenómenos, individuales o colectivos. Para la presente investigación se utiliza el enfoque anterior para lo cual se realizará las siguientes tareas.

- 1) Revisión del marco legal/regulatorio;
- 2) Documentación y análisis del flujo del proceso de inversión;
- 3) Análisis de documentación secundaria sobre la gestión del SNIP de Haití;
- 4) Análisis de una muestra representativa de proyectos de inversión recientes.

De acuerdo con la metodología y la tarea propuesta, se espera tener un mejor conocimiento del sistema de inversión pública de Haití.

4.2. Descripción del plan de análisis

El plan de análisis se compone de las tres etapas principales siguientes:

1. Análisis de la estructura institucional del SNIP de Haití, a partir de la descripción y análisis de la normativa existente comparado con los componentes típicos de un SNIP.
2. Análisis de la gestión del SNIP de Haití, en base a documentación secundarias de encuesta e informes relativos a la formación y el nivel académico de los funcionarios de la DIP y la DSEIP, las dos principales direcciones del MPCE. Revisión de informes existentes sobre la gestión del SNIP de Haití y otros documentos pertinentes.

4.3. Análisis comparado

Para el caso de estudio se realizará, además, eventualmente comparación con algunos sistemas nacionales de inversión pública más desarrollados de Haití. Se utilizará para efecto los casos de Chile y República Dominicana.

5. RESULTADOS

En el marco de este estudio, hemos investigado mucho para encontrar información esencial que nos ayude a describir el sistema nacional haitiano de inversión pública. Aunque este sistema no está claramente definido en Haití, sin embargo, los resultados que tenemos nos permiten presentarlo.

5.1. Descripción del SNIP de Haití

Aunque en realidad no existe una ley modelo de planificación en Haití, como en algunos países de América Latina y el Caribe o como en Estados Unidos, el 16 de enero de 2016 el Gobierno haitiano promulgó un decreto como disposición legal que sirve de marco jurídico por el que se rige el SNIP haitiano.

5.1.1. Estructura del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa

El Ministerio de Planificación y Cooperación Externa está bajo la responsabilidad de un ministro que es la autoridad política y la máxima autoridad administrativa del ministerio y puede estar asistido por uno o varios secretarios de Estado. La estructura del Ministerio se presenta a continuación.

Para cumplir su misión, el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa cuenta con las siguientes estructuras:

- a) Servicios centrales
- b) Servicios técnicamente desconcentrados
- c) Servicios desconcentrados territorialmente.

Los servicios centrales del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa incluyen: El Gabinete del Ministro; Dirección General y sus Unidades; Direcciones técnicas y administrativas

5.1.1.1. El Gabinete del Ministro

El Gabinete del Ministro incluye la Secretaría y el Gabinete del Ministro, cuyo personal es elegido por el Ministro. Cesan sus servicios cuando el Ministro deja su cargo. No obstante, el personal en comisión de servicio regresará a sus respectivos puestos anteriores.

La Secretaría del Ministro es responsable de todos los asuntos relacionados con la dirección del Ministro y el seguimiento administrativo de las decisiones tomadas por el Ministro.

El Gabinete del Ministro es un órgano consultivo del Ministro que le asiste en la aplicación de la política del Ministerio. Está dirigido por un miembro elegido por el Ministro que lleva el título de Director de Gabinete. El Gabinete del Ministro mantiene relaciones funcionales con la Dirección General y otras estructuras del Ministerio.

El gabinete tiene un papel tanto político como administrativo para el ministro. Tiene su origen en la necesidad de que un ministro cuente con un equipo dedicado y políticamente cercano a él (ya que no puede elegir a los miembros de su administración). Por lo tanto, a diferencia de la administración central, el gabinete no es un órgano permanente. Su existencia termina cuando el ministro deja su cargo.

5.1.1.2. Dirección General y sus Unidades

Refiriéndonos al Decreto sobre la Organización de la Administración Central del Estado, artículo 58 y siguientes, podemos decir que: La Dirección General es la principal estructura de gestión del Ministerio. Asegura la coordinación de las Direcciones y Unidades del Ministerio, así como la de las Direcciones Departamentales.

La Dirección General estará bajo la responsabilidad de un ejecutivo con el título de Director General nombrado por el Presidente de la República mediante orden del Consejo de Ministros a propuesta del Ministro responsable. (Artículo 59)

El Director general:

1. Contribuye a la elaboración de la política pública sectorial del Ministerio y garantiza su aplicación;
2. Prepara, bajo la autoridad del Ministro, el programa de actividades y el presupuesto del Ministerio
3. Garantiza, bajo la autoridad del Ministro, la organización, dirección, coordinación, control y supervisión de las actividades del Ministerio;
4. Asegura la aplicación de la ley orgánica del Ministerio y la ejecución de las instrucciones del Ministro;
5. Informa al Ministro sobre las actividades de la Dirección General y de las distintas Direcciones y Unidades del Ministerio;

6. Prepara los informes bianuales sobre las distintas actividades del Ministerio;
7. Participa en el Foro de Directores Generales previsto en el artículo 98 de este Decreto
8. 8. Cumple con las demás atribuciones previstas en la ley orgánica, el reglamento del Ejecutivo y el reglamento interno del Ministerio.

La Dirección General del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa es su principal estructura de gestión.

La Dirección General está bajo la responsabilidad de un Director General, asistido por uno o varios Directores Generales Adjuntos, todos ellos funcionarios de carrera. Se compone de una Secretaría, un Gabinete Técnico y Unidades.

El Director General es responsable de la gestión diaria y de la aplicación de la política de planificación y cooperación al desarrollo del Ministerio.

El Director General Adjunto asiste al Director General en sus funciones y le sustituye en caso de ausencia.

5.1.1.3. El gabinete técnico

El Gabinete Técnico es un órgano consultivo de la Dirección General compuesto por asesores, jefes de misión y consultores. Su mandato se definirá en sus atribuciones.

La secretaría de la Dirección General es responsable de todas las cuestiones de gestión y seguimiento administrativo de todas las decisiones de la Dirección General

5.1.1.4. Unidades

Las Unidades son organismos que dependen del Director General y prestan apoyo técnico a las Direcciones. Están bajo la responsabilidad de un coordinador con rango de director (Artículo 62).

La función principal de las Unidades de Estudios y Programación (UEP) es garantizar, bajo la autoridad del Director General, la formulación, el apoyo y la evaluación de las políticas públicas (Artículo 63).

Las Unidades de Estudios y Programación (UEP) de cada Ministerio:

- Establece diagnósticos y prepara planes y sus métodos de ejecución;
- Analiza las implicaciones presupuestarias, económicas y sociales de los programas y proyectos de inversión pública y formula las recomendaciones pertinentes;

- Prepara el plan de acción de los recursos presupuestarios necesarios para desarrollar las actividades correspondientes;
- Garantiza la coherencia de los ámbitos de intervención de las Organizaciones No Gubernamentales con las políticas sectoriales del Ministerio;
- Establece un banco de proyectos y un calendario de ejecución

Las Unidades adscritas a la Dirección General del MPCE son:

a) Unidad de Estudios y Programación (UEP)

La UEP se encarga de desarrollar y estudiar los distintos proyectos del Ministerio y de garantizar, en particular, la coordinación de las UEP sectoriales, y de prestarles apoyo técnico, en caso necesario, con el fin de armonizar los programas y proyectos contenidos en los distintos planes pilotados por el Ministerio.

b) Unidad de Coordinación de Direcciones Departamentales (UCDD)

La UCDD se encarga de velar por la aplicación de la política del Ministerio por parte de las Direcciones Departamentales y de garantizar la sinergia y la complementariedad entre las direcciones técnicas centrales y las Direcciones Departamentales.

c) Unidad de Tecnologías de la Información, Comunicación y Documentación (UTICD)

La UTICD se encarga de preparar el plan estratégico de tecnologías de la información y la comunicación, la gestión de la información y la implantación y desarrollo de las herramientas informáticas necesarias.

Las Unidades de la Dirección General están bajo la responsabilidad de un Coordinador con rango de Director. Sus estructuras organizativas y funcionales se establecerán por Orden del Ministro.

5.1.1.5. Direcciones administrativas y técnicas

Todas las Direcciones están organizadas en departamentos, que a su vez se dividen en secciones. Está bajo la responsabilidad de un ejecutivo que recibe el título de Director. Se podrán crear nuevos departamentos, a propuesta del Ministro, mediante Orden del Primer Ministro refrendada por el Ministro correspondiente y el Ministro de Economía y Finanzas (Artículo 68).

El Director :

- Dirige y supervisa las actividades de la Dirección;
- Elabora el plan de trabajo y el proyecto de presupuesto de la Dirección;
- Informa de las actividades de la Dirección al Director General;
- Garantiza la disciplina del personal de la Dirección;
- Prepara el informe anual sobre las actividades de la Dirección;
- Representa al Director General a petición suya:

- Ejecutar o hacer que se ejecuten las instrucciones o directivas emitidas por la Dirección General;
- Desempeña las demás funciones prescritas por la ley orgánica y los reglamentos del Ejecutivo.

El MPCE cuenta con dos (2) Direcciones Administrativas y ocho (8) Direcciones Técnicas

5.1.1.6. Las dos (2) Direcciones Administrativas

Dirección de Asuntos Administrativos y Presupuesto (DAAB)

La DAAB se encarga principalmente de gestionar los recursos presupuestarios, financieros y materiales del Ministerio. Su estructura organizativa y funcional se establecerá por Orden Ministerial.

Dirección de Recursos Humanos (DRH)

La DRH se encarga principalmente de la gestión del personal y de la formación continua de los recursos humanos. Tiene una relación de trabajo permanente con todas las estructuras del Ministerio, así como con la Oficina de Gestión y Recursos Humanos. Su estructura organizativa y funcional se establecerá por Orden del Ministro.

5.1.1.7. Las seis (6) Direcciones Técnicas

La Dirección de Planificación Económica y Social (DPES)

La DPES se encarga de definir las principales directrices de desarrollo y de elaborar estrategias, políticas y programas de desarrollo orientados al crecimiento económico, la creación de empleo y la reducción de la pobreza.

La Dirección de Ordenación del Territorio y Desarrollo Local y Regional (DATDLR)

La principal tarea de la DATDLR es elaborar estrategias y políticas de desarrollo territorial a nivel nacional, regional y local con el fin de reducir las desigualdades y los desequilibrios.

La Dirección de Cooperación Externa (DCE);

La DCE es la principal responsable de la aplicación de la política de cooperación exterior del Gobierno.

La Dirección de Coordinación de las Actividades de las Organizaciones No Gubernamentales (DCAONG);

La DCAONG se encarga principalmente de orientar las opciones de intervención de las Organizaciones No Gubernamentales y de garantizar que sus acciones sean coherentes con las prioridades nacionales, sectoriales y locales.

La Dirección de Inversiones Públicas (DIP)

La misión de la DIP es gestionar el Sistema Nacional de Inversiones Públicas y asegurar la interrelación con los diferentes actores del sistema.

La Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública (DSEIP)

La misión de la DSEIP es supervisar la ejecución del Programa de Inversión Pública y evaluar sus impactos.

Cada Dirección está bajo la responsabilidad de un funcionario de carrera con el título de Director. Sus estructuras organizativas y funcionales se establecerán por Orden del Ministro.

5.1.1.8. Servicios técnicamente desconcentrados

La creación, organización y funcionamiento de los Servicios Técnicos Desconcentrados del Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior están determinados por ley.

Servicios desconcentrados territorialmente

Los Servicios Desconcentrados Territorialmente constituyen la extensión del Ministerio en las divisiones territoriales y administrativas de la República.

El Ministerio tiene tantas Direcciones Departamentales como Departamentos. Cada Dirección Departamental está bajo la autoridad de un funcionario de carrera con el título de Director Departamental.

La Dirección Departamental es la estructura territorialmente desconcentrada del Ministerio encargada de aplicar las políticas públicas definidas a nivel central y de realizar las operaciones administrativas correspondientes en las divisiones administrativas.

Cada Dirección Departamental está organizada en Servicios Administrativos Departamentales y Servicios Técnicos cuyo número se establecerá por Orden del Ministro.

5.1.1.9. Organismos Autónomos

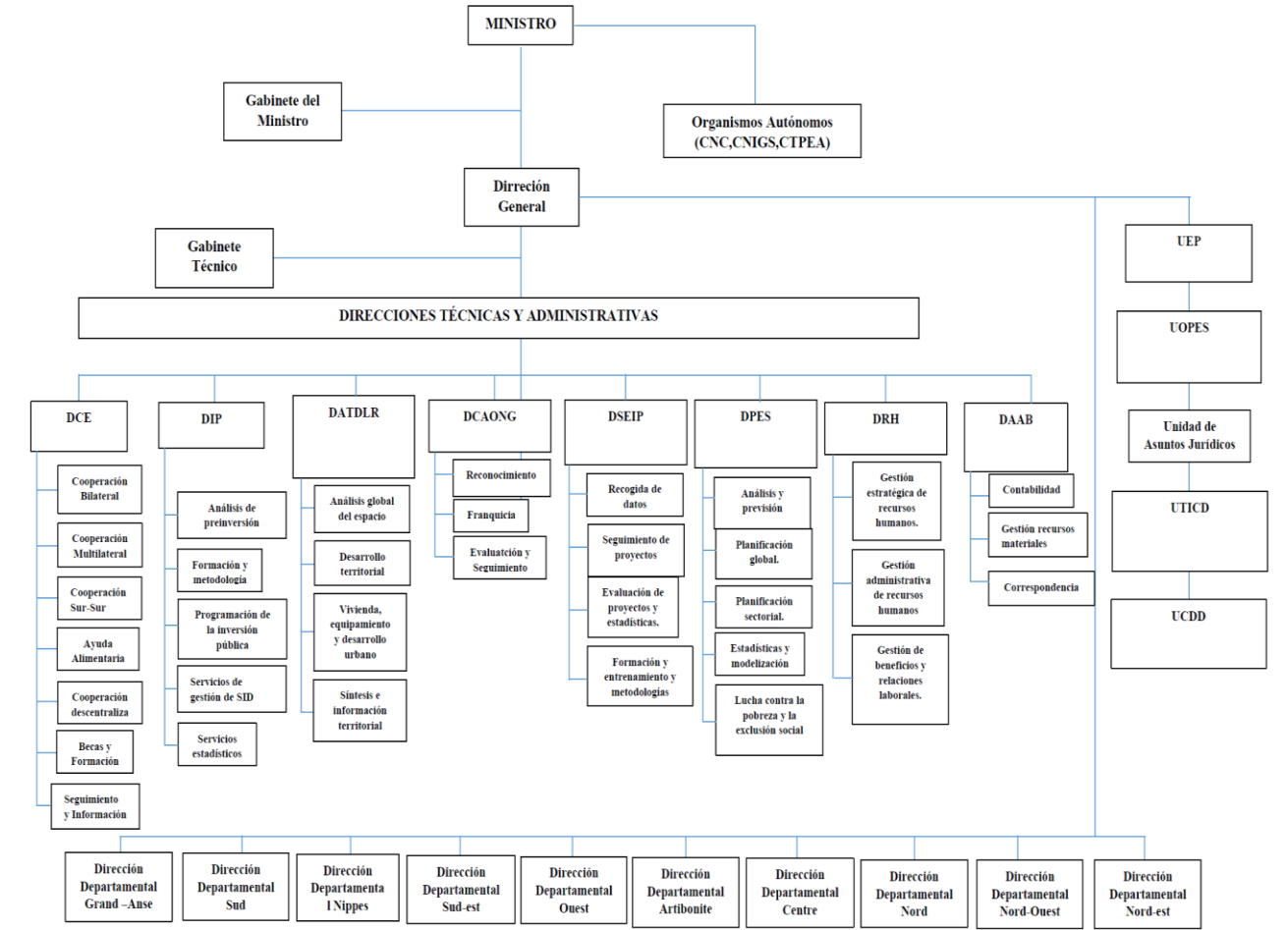
Los organismos autónomos están bajo la supervisión del Ministro de Planificación y Cooperación Externa. Su creación, organización y funcionamiento se rigen por la ley.

Los Organismos Autónomos bajo la supervisión del Ministro son

- 1) El Consejo Nacional de Cooperativas (CNC);
- 2) El Centro Técnico de Planificación y Economía Aplicada (CTPEA);
- 3) El Centro Nacional de Información Geoespacial (CNIGS).

Se podrán crear otros Servicios Técnicamente Descentralizados si es necesario de acuerdo con la ley.

Organigrama del Ministerio de la Planificación



Fuente: MPCE, 2022

5.1.2. Presentación del Sistema Nacional de la Inversión Pública de Haití

La planificación como tal siempre ha marcado la existencia humana. Sin embargo, la planificación como herramienta de gestión y desarrollo en manos de los gobiernos es bastante reciente en las Américas. De hecho, la evolución del SNIP en Centroamérica no ha estado exenta de vicisitudes y cambios en la teoría, las técnicas y los procedimientos de planificación. Los intentos de planificación comenzaron en la década de 1950 con el desarrollo de planes para los principales sectores económicos o elementos de infraestructura, incluidos el transporte y la energía (Pacheco J.F.). En Haití, los primeros esfuerzos de planificación se realizaron en la segunda mitad del siglo XX. A lo largo del tiempo, los sucesivos gobiernos han ido dotando de un marco jurídico, procedimental e institucional a lo que hoy podemos denominar Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) de Haití, que es uno de los componentes del Sistema Nacional de Planificación

(SNP). Para analizarlo mejor, presentaremos los aspectos institucionales, legales, normativos y de procedimiento.

5.1.2.1. Aspecto institucional del SNIP

Teniendo en cuenta los estudios y análisis realizados por los expertos del ILPES, siempre presentan y demuestran que el SNIP está compuesto por varios elementos que pueden denominarse subsistemas. Aunque estos subsistemas suelen ser autónomos entre sí, existe una interdependencia entre ellos para formar un conjunto coherente llamado sistema, que además obedece a ciertas reglas y procedimientos. En consecuencia, los SNIP no deben entenderse como un proceso aislado y menos aún como un procedimiento específico, ya que son más que una sola función (producción) (Pacheco J.F).

En el SNIP haitiano, aunque regulado por el MPCE, hay varios actores de carácter político e institucional que intervienen e interactúan entre sí. Las acciones y funciones de estos actores están previstas por el decreto-ley de enero de 2016. Como sistema, estas entidades están vinculadas por funciones en forma de mapa de actores, las relaciones del órgano rector con las demás entidades de la administración pública. Estas relaciones son de naturaleza y orden muy diversos, lo que da una idea del amplio espectro de políticas públicas que incluye al Estado, los ciudadanos y el sector privado, como se muestra en la ilustración 1: Vinculación Sistémica Aplicada al Sistema de Planificación (3.2.3. Actores vinculados con el SNIP).

5.1.2.2. Identificación de los actores en el SNIP de Haití

En el SNIP de Haití, se identificaron de acuerdo del marco conceptual presentado en acápite anterior, lo siguiente:

Entidades rectoras: En Haití, existen tres entidades rectoras del SNIP. El Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) se encarga de dirigir, animar y orientar el proceso de planificación del desarrollo económico y social del país; movilizar los recursos exteriores y garantizar su coordinación a través de las distintas estructuras sectoriales en apoyo del esfuerzo nacional de desarrollo.

-El **Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**, realiza la asignación de créditos de inversión pública sectorial.

- **Tribunal Superior de Cuentas y Contencioso-Administrativo**⁹ responsable del control a posteriori de los gastos del Estado y de los gastos de las organizaciones en la ejecución de los proyectos.

Entidades vinculadas: En este nivel se encuentran todos los órganos sectoriales del ejecutivo, el parlamento, las empresas públicas y los organismos autónomos que ejecutan el programa de inversión pública.

Entidades incorporadas: Los ministerios sectoriales, las empresas públicas y los organismos autónomos:

MINISTERIOS

- Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE)
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
- Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural (MARNDR)
- Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones
- Ministerio de Comercio e Industria
- Ministerio de Medio Ambiente
- Ministerio de Turismo
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de los haitianos que viven en el extranjero
- Ministerio de Asuntos Exteriores
- La Presidencia
- Primature (Oficina del Primer Ministro)
- Ministerio del Interior y Colectividades Territoriales
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Educación Nacional y Formación Profesional.
- Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo
- Ministerio de Salud Pública y Población
- Ministerio de Asuntos de la Mujer y Derechos de la Mujer
- Ministerio de Juventud, Deportes y Acción Cívica
- Ministerio de Cultos
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Comunicación

ORGANISMOS INDEPENDIENTES Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS

- Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSC/CA)
- Consejo Electoral
- Oficina de Protección Ciudadana (OPC)
- Universidad Estatal de Haití
- Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement (BMPAD)
- Academia de Criollo Haitiano

⁹ Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif es el nombre oficial en el idioma francés, en el documento traducción libre del autor.

- Oficina de Minas y Energía (BME)
- Consejo Nacional de Telecomunicaciones CONATEL)
- Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI)

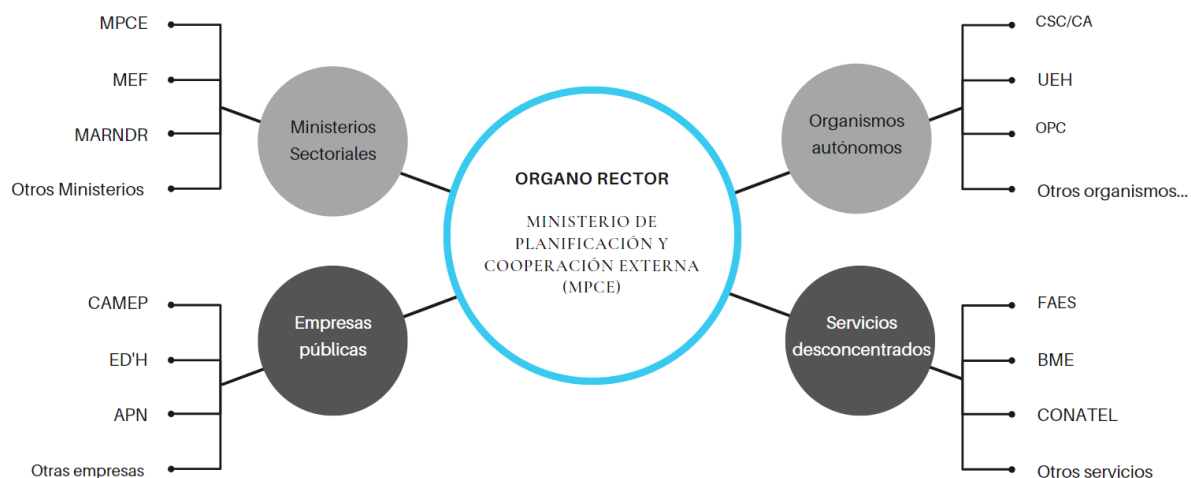
EMPRESAS PÚBLICAS

- Electricidad de Haití (EDH)
- Autoridad Portuaria Nacional (APN)
- Central Autónoma Metropolitana de Agua Potable (CAMEP)
- Etc...

Entidades de orden territorial: Siguen siendo las mismas entidades incorporadas pero concentradas a nivel territorialmente y también las 727 colectividades territoriales¹⁰.

El siguiente diagrama ilustra la articulación entre las diferentes entidades del SNIP en Haití.

Ilustración 6:Entidades del SNIP



Fuente: Elaboración propia

¹⁰ En Haití hay 727 autoridades locales divididas en 571 secciones comunales, 146 municipios y 10 departamentos. Su modo de administración se rige por los artículos 61, 63, 68 y 78 de la Constitución haitiana vigente.

ARTICULO 61: Las autoridades territoriales son la sección comunal, la comuna y el departamento.

ARTICULO 63: La administración de cada sección comunal está asegurada por un consejo de tres (3) miembros elegidos por sufragio universal por un período de cuatro (4) años. Pueden ser reelegidos indefinidamente. Su modo de organización y funcionamiento está regulado por ley.

ARTÍCULO 66: La Comuna goza de autonomía administrativa y financiera. Cada municipio de la República será administrado por un Consejo de tres (3) miembros elegidos por sufragio universal y denominado Consejo Municipal.

ARTICULO 78: Cada Departamento es administrado por un Consejo de tres (3) miembros elegidos por cuatro (4) años por la Asamblea Departamental. (Traducción libre del autor)

Visto la descripción del cuadro anterior como resultado tiene organizado su diseño institucional de acuerdo parámetros teóricos visto acápite correspondiente. Lo que permite ver en término general que hay distribución de roles aceptables.

5.1.2.3. Aspecto legal y normativo del SNIP

5.1.2.3.1. Aspecto legal del SNIP

El marco legal de los SNIP resulta de gran importancia puesto que es el instrumento que da sustento al sistema, aporta con precisión respecto de las áreas de competencia de cada uno de los órganos involucrados en el proceso. Acerca de esto se afirma que “para operativizar las responsabilidades y obligaciones institucionales se requiere de un marco legal adecuado” (Pacheco & Ortegón, 2004). El Sistema Nacional de Inversión Pública es el resultado no sólo de los decretos presidenciales, sino de un nivel mucho más alto que es la Constitución de Haití de 1987, que todavía está en vigor en Haití. De hecho, la Constitución de la República de Haití de 1987 no menciona expresamente los aspectos relacionados con el seguimiento y la evaluación de los proyectos de desarrollo. Sin embargo, hay ciertas recomendaciones que sugieren una cierta importancia dada al desarrollo y al bienestar de la población. En consecuencia, los criterios seleccionados se refieren sobre todo a las ideas de desarrollo, acceso a la educación, salud, vivienda, etc.

i. Aspectos constitucionales

Cabe destacar algunos puntos del preámbulo de esta constitución que se refieren específicamente al SNIP, aunque este sistema, tal y como existe hoy en día, todavía no existía. Se trata del punto 5, que establece que el pueblo haitiano proclama esta constitución:

(5) Reforzar la unidad nacional, eliminando toda discriminación entre la población urbana y la rural, aceptando la comunidad de lenguas y cultura, y reconociendo el derecho al progreso, la información, la educación, la salud, el trabajo y el ocio de todos los ciudadanos.

En esta misma constitución, hay otros artículos que hacen referencia a las amplias aspiraciones del estado en la prestación de servicios sociales básicos y el establecimiento de grandes infraestructuras y... Este es uno de los objetivos que debe cumplir el SNIP. Hay 8 artículos de este tipo y están redactados de la siguiente manera.:

Art. 22: El Estado reconoce el derecho de todo ciudadano a una vivienda digna, a la educación, a la alimentación y a la seguridad social.

Art. 23: El Estado está obligado a proporcionar a todos los ciudadanos de todas las comunidades territoriales los medios adecuados para garantizar la protección, el mantenimiento y el restablecimiento de su salud mediante el establecimiento de hospitales, centros de salud y dispensarios.

Art. 32: El Estado garantiza el derecho a la educación. Asegurar la formación física, intelectual, moral, profesional, social y cívica de la población.

Art. 32.4: La enseñanza agrícola, profesional, cooperativa y técnica es una responsabilidad primordial del Estado y de los municipios

Art. 32.6: El acceso a la enseñanza superior está abierto a todos en función de los méritos.

Art. 32.7: El Estado garantizará a cada colectividad territorial, sección comunal, comuna, departamento, los establecimientos de enseñanza indispensables, adaptados a las necesidades de su desarrollo, sin perjuicio de la prioridad de la enseñanza agrícola, profesional, cooperativa y técnica que debe ser ampliamente difundida.

Art. 32.9: Es deber del Estado y de las autoridades locales tomar todas las medidas necesarias para intensificar la campaña de alfabetización masiva. Fomentarán todas las iniciativas privadas encaminadas a este fin.

Art. 64: El Estado está obligado a establecer en cada sección comunal estructuras para la educación social, económica, cívica y cultural de su población.

Es evidente que el aterrizaje de todas estas disposiciones y obligaciones del Estado no podría materializarse sin una buena gestión del Programa de Inversión Pública a través de una ejecución y un seguimiento fiables y eficaces de los proyectos de desarrollo en beneficio de la población haitiana.

ii. Otros textos legales

Además de estas disposiciones constitucionales, existen otros textos legales que establecen y especifican las responsabilidades de las instituciones públicas encargadas de la inversión pública. Estos documentos jurídicos (leyes, decretos, decretos ley) son:

- El decreto de 4 de octubre de 1984 por el que se crea en el Ministerio de Planificación un fondo denominado "FONDS D'INVESTISSEMENTS PUBLICS"
- El Decreto de 17 de mayo de 2005 sobre la organización de la Administración Central del Estado;

- El Decreto de 17 de mayo de 2005 sobre la revisión del Estatuto General de la Función Pública;
- El Decreto de 23 de noviembre de 2005 sobre la organización y el funcionamiento del Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA)
- El Decreto de 9 de octubre de 2015 por el que se establecen las normas básicas relativas a la naturaleza, contenido, procedimiento de elaboración, presentación y aprobación de las leyes de finanzas;
- El Decreto de 16 de enero de 2016 por el que se establecen los procedimientos y modalidades necesarios para la formulación y gestión del Programa de Inversiones Públicas.
- El decreto de 2 de febrero de 2016 sobre la organización del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE).

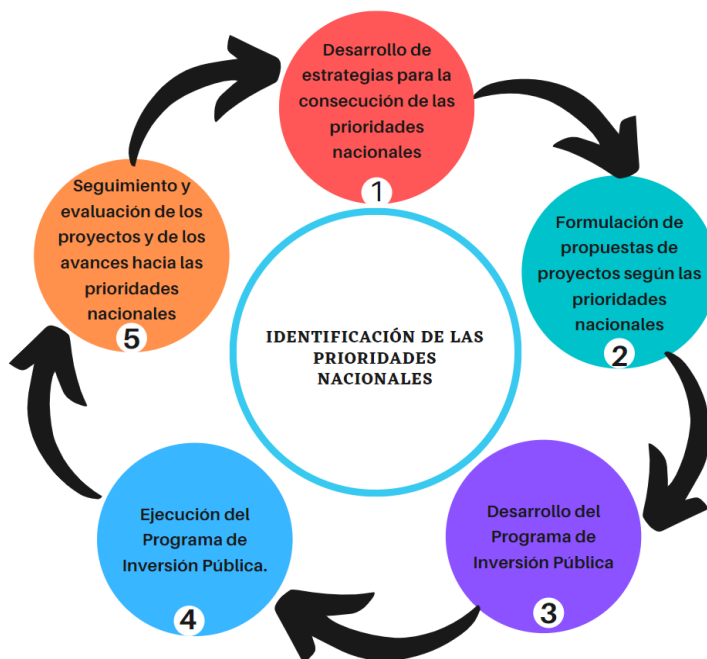
5.1.2.3.2. Aspectos normativos específicos del SNIP

El SNIP como sistema está formado por actores, pero también por normas y principios reguladores. Las normas son las herramientas esenciales y estratégicas que deben tenerse en cuenta en el análisis. También es importante precisar que el presente trabajo de investigación, aunque se centra en la fase de ejecución del ciclo de vida de los proyectos de inversión pública, sin embargo, la descripción y el análisis normativo se realizará sobre todo el proceso de manera general poniendo un acento particular en la fase de ejecución.

En efecto, la inversión pública en Haití se rige por el decreto del 16 de enero de 2016 titulado "Decreto que establece los procedimientos y las modalidades necesarias para la formulación y la gestión del Programa de Inversión Pública" (véase el anexo 1). Los procedimientos de ejecución de la inversión pública se especifican en el mismo decreto.

El mismo decreto también delinea los procesos y formularios específicos que contribuyen a la formulación del Programa de Inversión Pública. El Marco de Inversión Pública para Haití sigue generalmente un ciclo como el que se presenta en el siguiente esquema. Obsérvese que todos los procesos apoyan el avance de las prioridades nacionales del país.

Ilustración 7: Marco de inversión pública para Haití



Fuente: Manual de Procedimientos del PIP Vol. 1, MPCE, (2013)

El marco de planificación para el desarrollo del Programa de Inversión Pública de Haití se basa en la visión a largo plazo del país (PARDH, 2010). Esta visión a largo plazo consiste en convertir el terremoto del 12 de enero de 2010 en una oportunidad para que Haití se convierta en un país emergente en 2030.

Para lograr esta visión, el gobierno ha elegido cuatro áreas principales de proyectos (Cuatro Grandes Fundamentos) para guiar sus esfuerzos de reconstrucción. Estos Grandes Fundamentos se identifican y describen en el Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití (PARDH), y los enfoques para su implementación se esbozan en el Plan Estratégico para el Desarrollo de Haití (PSDH). Estas estrategias de aplicación se desarrollan en los Marcos de Inversión Trienal (MIT) y en los Programas de Inversión Trienal (PIT), y luego se ponen en práctica en los Programas Anuales de Inversión Pública (PIP) (véase el esquema)

Ilustración 8: Marco de planificación del PIP



Fuente: Manual de Procedimientos del PIP Vol. 1, MPCE, (2013)

El PARDH define cuatro grandes refundaciones: refundación territorial, refundación económica, refundación social y refundación institucional. Los principales componentes de cada una de estas grandes refundaciones se resumen en el dibujo siguiente.

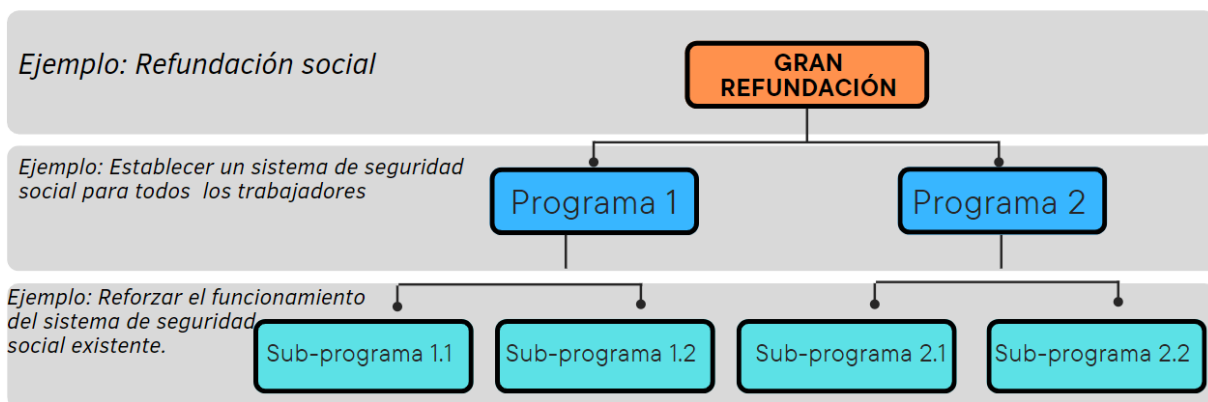
Ilustración 9: Los principales componentes del PARDH

REFUNDACIÓN TERRITORIAL	REFUNDACIÓN ECONÓMICA	REFUNDACIÓN SOCIAL	REFUNDACIÓN INSTITUCIONAL
<ul style="list-style-type: none"> • Reconstrucción de zonas devastadas • Red nacional de transportes • Preparación para la temporada de huracanes y gestión de riesgos y catástrofes • Centros de desarrollo regional y renovación urbana • Planificación nacional y desarrollo local • Gestión de cuencas hidrográficas 	<ul style="list-style-type: none"> • Producción agrícola • Inversión y acceso al crédito • Apoyo del sector privado • Acceso a la electricidad • El papel de la diáspora haitiana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alojamiento temporal y permanente • Creación de empleo intensivo en mano de obra • Protección social • Recuperación del sector cultural • Vuelta al cole y construcción de escuelas • Atención sanitaria, seguridad alimentaria y nutrición, agua y saneamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones democráticas • Puesta en marcha de las administraciones centrales: salarios, traslado, equipamiento • Justicia y seguridad

Fuente: *Manual de Procedimientos del PIP Vol. 1, MPCE, (2013)*

El Plan Estratégico de Desarrollo de Haití (PSDH) se basa en el PARDH al detallar un plan de acción más específico para guiar los esfuerzos de desarrollo, tanto públicos como privados, según las prioridades de Haití en un horizonte de planificación a largo plazo. Esto se consigue mediante el establecimiento de programas y subprogramas propuestos para apoyar cada una de las cuatro grandes refundaciones del PARDH. Cada gran refundación contiene entre 7 y 9 programas, y dentro de cada programa hay entre 2 y 9 subprogramas. La relación entre las grandes refundaciones, los programas y los subprogramas se ilustra en la ilustración.

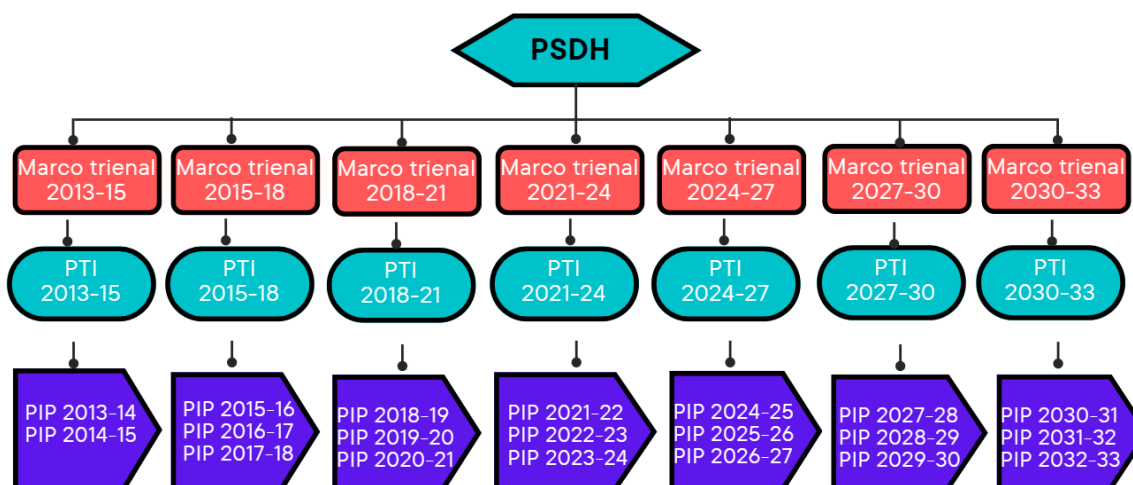
Ilustración 10: Relación entre grandes obras, programa y subprograma



Fuente: Manual de Procedimientos del PIP Vol. 1, MPCE, (2013)

A partir del PSDH, las perspectivas de planificación a medio plazo se desarrollan en los marcos trienales con el objetivo de formular estrategias de aplicación más precisas en un horizonte de planificación de tres años. Se desarrollarán un total de siete marcos trienales en el marco del PSDH, y el primer marco trienal abarca el periodo 2013-2015. Dentro de cada Marco Trienal, se incluirá un Programa Trienal de Inversiones (PTI). Estos PTI enumeran los proyectos que se llevarán a cabo a lo largo del trienio para cumplir los objetivos a medio plazo establecidos en los marcos trienales. Los Programas de Inversión Pública (PIP) deben formularse a partir de los Programas Trienales de Inversión. Estos PIP anuales se componen esencialmente de los proyectos del PTI que se van a realizar en el ejercicio siguiente. Y los PIP anuales deben elaborarse durante el proceso de preparación del presupuesto. Los horizontes temporales de los marcos trienales, los PTI y los PIP que se desarrollarán en el marco del HDSP se ilustran en el gráfico.

Ilustración 11: Relación entre los marcos trienales, los PTI y los PIP



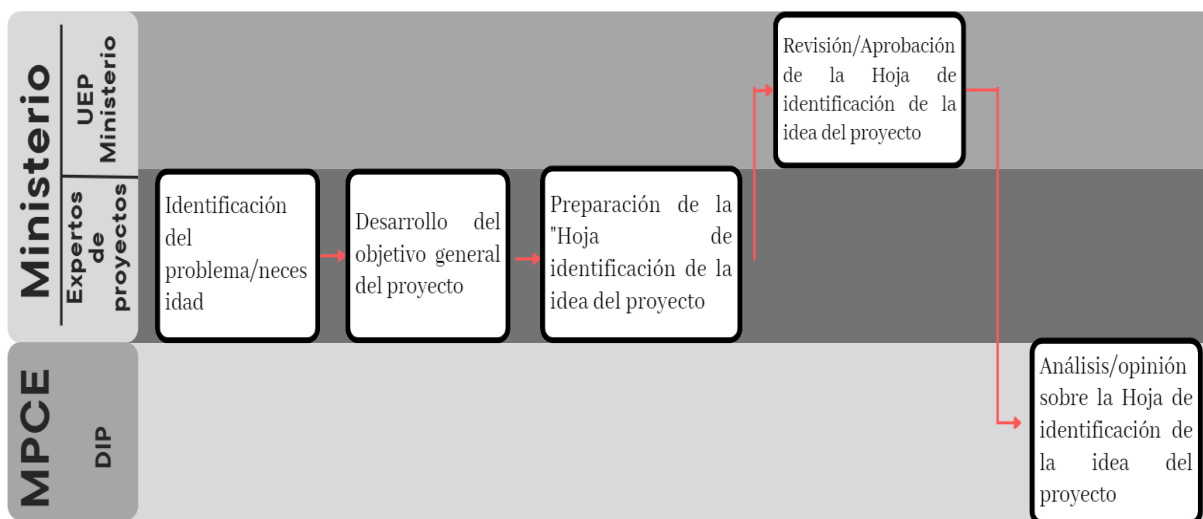
Fuente: Manual de Procedimientos de preparación del PIP Vol. 1, MPCE, (2013)

5.1.2.4. Normas y procedimientos de la etapa de preinversión, selección e inversión de proyectos.

5.1.2.4.1. Procedimientos de la etapa de preinversión

Según la norma, los proyectos tienen que seguir un ciclo muy específico con un conjunto de documentos técnicos en cada fase del ciclo. En efecto, el PIP anual se compone esencialmente de todos los proyectos que son identificados y documentados por los ministerios sectoriales y/o los organismos autónomos y que luego se presentan al MPCE para su análisis y asesoramiento. De manera normativa y reglamentaria, cada proyecto se origina a partir del desarrollo de la idea del proyecto por parte del ministerio/patrocinador del mismo. Esto implica la identificación y justificación de un problema que hay que resolver o una necesidad que hay que satisfacer, seguida de la formulación del objetivo general del proyecto y el desarrollo de opciones para resolver ese problema o satisfacer esa necesidad. A continuación, el ministerio/patrocinador del proyecto recopila todos estos datos en la Hoja de Identificación de Ideas del Proyecto y la presenta a su Unidad de Estudio y Programación (UEP) para su revisión. Si el PIU lo aprueba, el ministerio sectorial remite el documento a la Dirección de Inversiones Públicas (DIP) del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) para que lo revise. La UEP del ministerio sectorial y la DIP tienen en cuenta muchas de las mismas consideraciones durante el proceso de revisión, con la importante diferencia de que revisan el documento en el contexto de diferentes niveles del marco de planificación. Sin embargo, el DIP/MPCE realiza un paso adicional que consiste en evaluar la relevancia de la idea del proyecto en términos de apoyo a las prioridades nacionales, regionales y/o locales. Si la Ficha de Identificación de la Idea de Proyecto es aprobada por el DIP, se autorizan los estudios previos al desarrollo del proyecto.

Ilustración 12: Pasos y actores en la identificación de proyectos



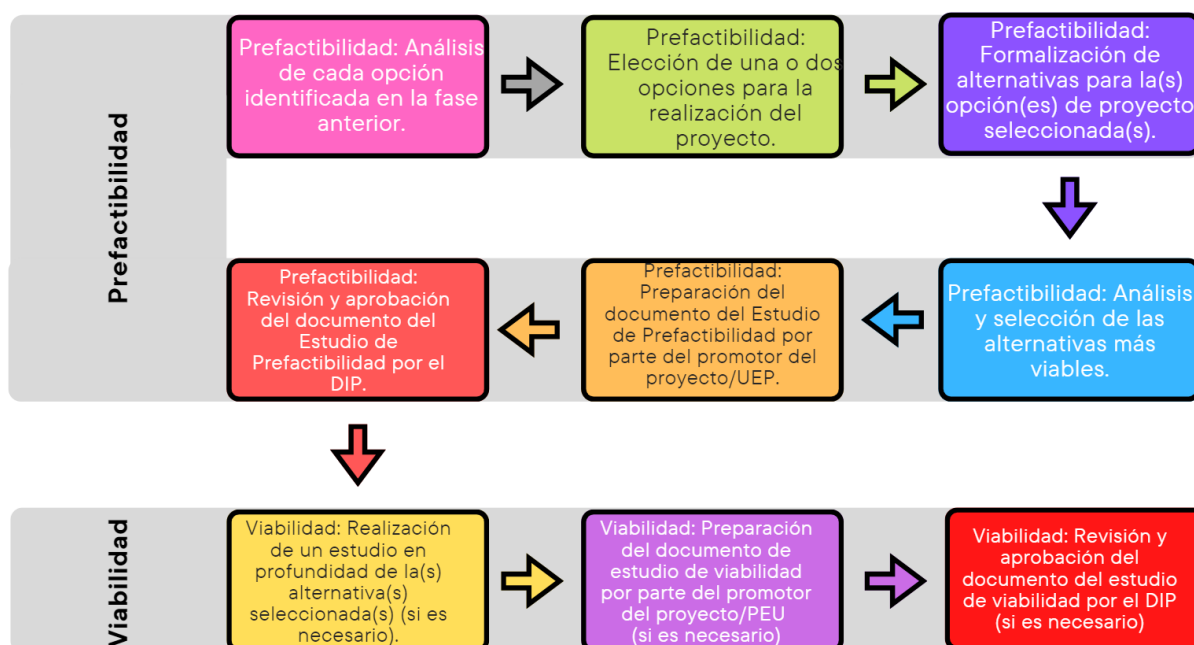
Fuente: Elaboración propia

Una vez que la hoja de identificación de la idea del proyecto ha sido aprobada por el DIP, el proyecto pasa a la siguiente fase del ciclo de desarrollo del proyecto: la redacción. El objetivo de esta fase es:

- Analizar cada una de las opciones que se han identificado durante la fase anterior para abordar el problema/necesidad;
- seleccionar la mejor opción para abordar el problema/necesidad;
- Realizar un análisis más profundo de la opción preferida (si es necesario).

El trabajo inicial que se realizará durante esta fase se basa en los Términos de Referencia (TdR) para el Estudio de Prefactibilidad, que fue presentado y aprobado como parte de la Hoja de Identificación de Ideas del Proyecto. Durante el Estudio de Prefactibilidad, el Ministerio/Patrocinador del Proyecto/PEU realiza un análisis más profundo de las opciones previamente identificadas para resolver el problema/necesidad, y esta información se utiliza para seleccionar la solución preferida. Todos los datos generados a partir de este análisis se recopilan en un documento de estudio de prefactibilidad, que se presenta al PID para su revisión y aprobación. Si se aprueba, el promotor del proyecto/UEP puede tener que preparar un estudio de viabilidad sobre la opción preferida, en función del alcance/complejidad del proyecto.

Ilustración 13: Pasos a seguir para la elaboración del anteproyecto



Fuente: Manual de Procedimientos del PIP Vol. 1, MPCE, (2013)

Una vez que el proponente del proyecto/UEP ha completado el documento del estudio de prefactibilidad, éste se presenta al DIP para que determine si el proyecto debe seguir adelante. Al llevar a cabo su revisión, el DIP analizará una serie de componentes como:

- ✓ ¿Es el documento claro y completo?
- ✓ ¿Son los cálculos precisos y están suficientemente documentados?
- ✓ ¿Se ha evaluado a fondo cada opción: alcance, costes, fuentes de financiación, calendario, beneficios previstos, legitimidad en relación con las prioridades del país, viabilidad y sostenibilidad?
- ✓ ¿Son razonables las hipótesis utilizadas en el análisis de las opciones?
- ✓ ¿Existen otros factores relevantes conocidos que no se hayan tenido en cuenta durante el estudio de prefactibilidad?
- ✓ ¿Existe una descripción clara de cómo el proponente del proyecto/UEP llegó a la selección de la opción preferida?
- ✓ ¿Demuestran las pruebas claramente que la opción seleccionada es superior para abordar el problema/necesidad?
- ✓ ¿Se justifican suficientemente las alternativas identificadas como las más viables para aplicar la opción seleccionada?
- ✓ ¿Se ha demostrado que el proyecto es viable sobre la base del análisis de las posibles opciones del proyecto?
- ✓ ¿El alcance/complejidad de la opción preferida requiere un estudio de viabilidad?
- ✓ En caso afirmativo, ¿los términos de referencia abordan suficientemente el trabajo a realizar?

Al final de la revisión del estudio de prefactibilidad por parte del DIP, hay tres resultados posibles:

1. El avance del proyecto a la siguiente fase: Elaboración del documento final del proyecto
2. El promotor del proyecto/UEP realiza un Estudio de Viabilidad para el análisis posterior de proyectos grandes y/o complejos
3. El proceso se detiene.

En el caso de los proyectos para los que el DIP ha aprobado un Estudio de Prefactibilidad, puede ser necesario un Estudio de Factibilidad más detallado antes de pasar a la fase de Documento Final de Proyecto. Esta decisión la tomará el DIP durante la fase de estudio de prefactibilidad del ciclo del proyecto y dependerá de la complejidad y/o el alcance del proyecto. Los proyectos que requieren estudios de viabilidad suelen ser aquellos que exigen un gasto importante, se componen de muchas actividades y/o son de naturaleza muy técnica, es decir, aquellos para los que se necesitan datos más detallados para tomar decisiones informadas sobre las propuestas de proyectos. Durante un estudio de viabilidad, la opción elegida para resolver el problema/necesidad se examina con más detalle para definir con mayor precisión el tipo de proyecto que se va a realizar (la alternativa).

1. Definir alternativas

En cuanto a la opción elegida para resolver el problema/necesidad, el promotor del proyecto/la UEP deberá determinar con mayor precisión el tipo de proyecto que se va a realizar: la alternativa de proyecto. Por lo tanto, para cada una de las alternativas previamente identificadas como las más viables, el promotor del proyecto/UEP tendrá que llevar a cabo

- Revisión en profundidad de la ubicación y el alcance;
- Finalización del diseño del proyecto;
- Identificación de las actividades e hitos del proyecto;
- Elaboración de un calendario de aplicación;
- Formular estimaciones de costes;
- Proponer fuentes de financiación para la aplicación, el funcionamiento y el mantenimiento;
- Identificación de los organismos que deben intervenir;
- Descripción del equipo de gestión del proyecto

2. Análisis de las alternativas

A partir de los atributos identificados por el promotor del proyecto/UEP para cada una de las alternativas, habrá que realizar una evaluación para determinar la alternativa más preferible para la aplicación de la opción seleccionada. Al realizar este análisis, el promotor del proyecto/la UEP deberá tener en cuenta lo siguiente:

- ✓ ¿Cuáles son las necesidades de recursos y cuál es la disponibilidad de los mismos?
- ✓ ¿Existe suficiente capacidad institucional para ejecutar el proyecto?

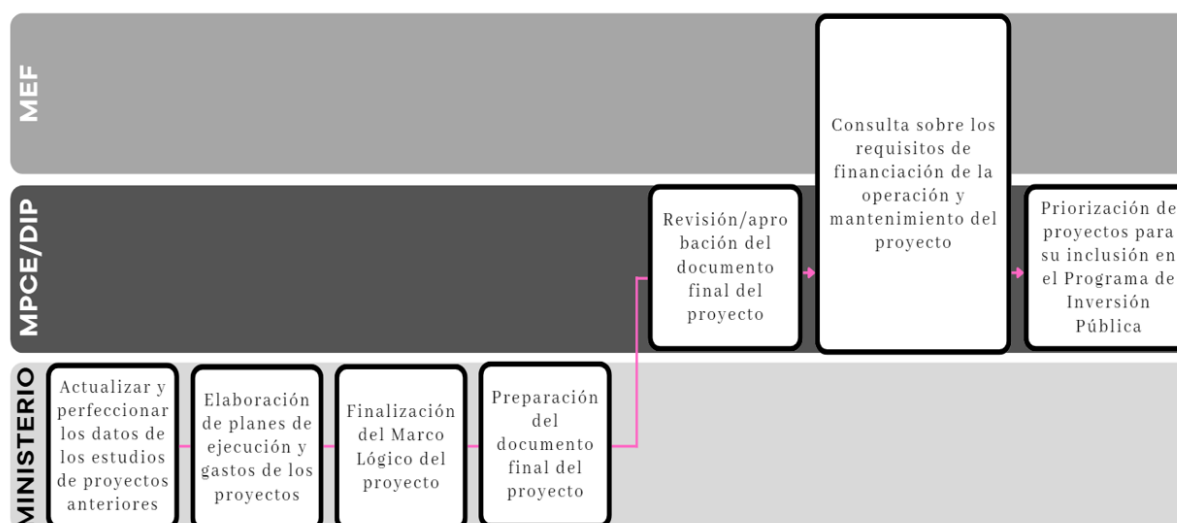
- ✓ ¿Cuáles son los riesgos asociados al proyecto y qué estrategias de mitigación de riesgos se proponen?
- ✓ ¿Qué factores pueden afectar a la sostenibilidad del proyecto?
- ✓ ¿Cuáles son las repercusiones medioambientales previstas del proyecto?
- ✓ ¿Cuáles son los resultados que se espera que produzca el proyecto y cuándo se espera que se produzcan?
- ✓ ¿Cuál es la legitimidad del proyecto en relación con las prioridades del país?

Por último, los resultados de las etapas anteriores se recopilarán y resumirán para incluirlos en un documento de Estudio de Viabilidad. Una vez completado el documento del Estudio de Viabilidad, el proponente del proyecto/UEP presentará el documento al DIP para determinar si el proyecto debe seguir adelante. Al llevar a cabo su revisión, el DIP tendrá en cuenta los siguientes elementos:

- ✓ ¿Es el documento claro y completo?
- ✓ ¿Son los cálculos precisos y están suficientemente documentados?
- ✓ ¿El promotor del proyecto ha caracterizado suficientemente el tipo de proyecto que se propone ejecutar?
- ✓ ¿Se ha proporcionado una justificación adecuada para apoyar la elección de esta alternativa sobre otras alternativas del proyecto?
- ✓ ¿Son razonables los supuestos que se han aplicado durante el análisis del proyecto?
- ✓ ¿Hay otros factores conocidos que deberían haberse tenido en cuenta en el análisis del proyecto?
- ✓ ¿Demuestra el documento que el proyecto es viable?

En el caso de los proyectos que pasan a la siguiente fase del ciclo de desarrollo del proyecto - preparación del documento de diseño del proyecto - es necesario realizar un trabajo adicional para preparar la ejecución del proyecto y apoyar las actividades relacionadas con la priorización de los proyectos en el Programa de Inversión Pública. Los pasos de la fase del documento de diseño del proyecto se ilustran en el diagrama. Para iniciar esta fase, el promotor del proyecto/la UEP realiza las actualizaciones necesarias de los datos incluidos previamente en los documentos del proyecto y se asegura de que estos datos sean lo suficientemente detallados para apoyar las actividades de ejecución del proyecto. Posteriormente, el promotor del proyecto/UEP formula los planes de ejecución y de gastos del proyecto y finaliza el marco lógico del mismo. Esta información se utiliza para preparar el documento final del proyecto, que se envía al DIP para su revisión. Si se aprueba, el proyecto pasa a ser elegible para el Programa de Inversión Pública.

Ilustración 14: Pasos para la elaboración del documento final del proyecto



Fuente: Elaboración propia

En esta fase, el proponente del proyecto/UEP ha producido una cantidad importante de datos relacionados con la justificación, los antecedentes y el contexto (social, físico, económico, etc.) del proyecto. Estos datos se han desarrollado a través de la caracterización inicial del proyecto en la Ficha de Identificación de Ideas del Proyecto, a través de la realización de un Estudio de Prefactibilidad del proyecto y, en algunos casos, a través de la realización de un Estudio de Factibilidad detallado.

Como primer paso en la preparación del Documento Final del Proyecto, el proponente del proyecto/UEP tendrá que evaluar los datos ya recogidos y determinar si se requieren revisiones para actualizarlos. Por ejemplo:

- ✓ ¿Ha habido algún cambio en la naturaleza del problema/necesidad que el proyecto debe abordar?
- ✓ ¿Hay nuevas leyes o mandatos legales que deban tenerse en cuenta?
- ✓ ¿Ha cambiado el contexto político de tal manera que pueden existir nuevos obstáculos para la ejecución del proyecto?
- ✓ ¿Existen otros proyectos realizados que puedan afectar a la eficacia del proyecto actualmente propuesto?

Una vez actualizados, estos datos se incorporarán a la sección de resumen del proyecto en el Documento de Proyecto. El Promotor/UEP debe desarrollar un plan de ejecución del proyecto y un plan de gastos. El plan de ejecución identifica todas las tareas, su programación y duración, así como el calendario general de finalización del proyecto. Mientras que en el plan de gastos del proyecto debe figurar la siguiente información:

- Plan de gastos de ejecución del proyecto;
- Plan de gastos operativos (para las actividades posteriores a la ejecución del proyecto);
- Calendario de financiación por fuente de financiación

- Plan de gastos de ejecución del proyecto;
- Plan de gastos operativos (para las actividades posteriores a la ejecución del proyecto);
- Calendario de financiación por fuente de financiación

Una vez completado el Documento Final del Proyecto, el promotor del proyecto/UEP presentará el documento al DIP para su revisión y aprobación. Al llevar a cabo su revisión, el DIP tendrá en cuenta una serie de elementos diferentes, como:

- ✓ ¿Es el documento claro y completo?
- ✓ ¿Son los cálculos precisos y están suficientemente documentados?
- ✓ ¿El promotor del proyecto/UEP ha caracterizado suficientemente el proyecto que se propone realizar?
- ✓ ¿Parece razonable el calendario del proyecto teniendo en cuenta los componentes de trabajo y las tareas que se han identificado?
- ✓ ¿Son razonables las estimaciones de costes teniendo en cuenta los trabajos que se van a realizar tal y como se proponen?
- ✓ ¿Existe alguna duda sobre las fuentes de financiación propuestas?
- ✓ ¿Propone el promotor del proyecto/UEP una estructura adecuada de gestión y seguimiento del proyecto, tanto en términos de personal como de indicadores de rendimiento?

En segundo lugar, el DIP evaluará si el proyecto propuesto ha sido cuidadosamente definido y justificado tanto en el contexto de la situación actual como en el del PSDH. A continuación, el DIP evaluará el calendario de ejecución del proyecto y el plan de costes para asegurarse de que el calendario y los costes propuestos se ajustan a las tareas que deben realizarse. También se revisarán las fuentes de financiación propuestas para determinar si son opciones viables y no imponen ninguna obligación financiera futura al gobierno haitiano. Además, el DIP examinará la estructura de gestión y seguimiento del proyecto propuesta: si la composición del personal es adecuada para la naturaleza y el tamaño/alcance del proyecto, y si se dispone de datos fiables sobre los indicadores de rendimiento identificados.

Teniendo en cuenta todos los datos presentados en el Documento Final, el DIP decidirá si el proyecto debe seguir adelante. En caso afirmativo, el DIP consultará con el MEF las repercusiones que el proyecto pueda tener en los futuros presupuestos de explotación. Como se indica en los esquemas, el promotor del proyecto/UEP deberá incluir estimaciones del presupuesto operativo, si lo hubiera, en el plan de gastos del proyecto del Documento de Proyecto. Estas estimaciones serán tomadas en consideración por el MEF en esta fase de la revisión del proyecto.

Tras consultar con el MEF, el DIP decidirá si aprueba el documento final del proyecto. Si se aprueba, el proyecto puede incluirse en el Programa Trienal de Inversión (PTI)

5.1.2.4.2. Procedimientos de la etapa de selección

Al igual que en las fases anteriores, la fase de selección del proyecto también se rige por determinados procedimientos y normas, las cuales, para el caso de Haití, pasamos a mostrar.

- **Normas y procedimientos para priorizar los proyectos en el PTI**

El Programa Trienal de Inversiones (PIT), se elabora sobre la base del Plan Estratégico de Desarrollo (PSDH) de Haití y sus perspectivas de planificación a medio plazo (es decir, los Marcos Trienales). Los Marcos Trienales informarán a los Programas Trienales de Inversión (PTI) identificando los principales objetivos de desarrollo del país para los próximos tres años y, por lo tanto, los tipos de proyectos en los que el país debe centrarse durante ese periodo de tiempo. Los proyectos con un Documento de Proyecto aprobado serán evaluados para su inclusión en el PTI según su adecuación al actual Marco Trienal. El PTI constituye la base para la elaboración del Programa de Inversión Pública (PIP) anual, que proporciona la autorización para las actividades de ejecución de los proyectos.

El Programa de Inversión Pública (PIP) se formula cada año como parte del proceso de preparación del presupuesto, y se compone de todas las actividades de proyectos que se autorizan para un año fiscal. El PIP es formulado por el Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior, que lo remite al MEF para su consolidación en el presupuesto de la República (artículo 8, Decreto 16 de enero de 2016)

Tras recibir la carta marco presupuestal que emite el Primer Ministro, los ministerios deberán empezar a preparar sus propuestas presupuestarias para todos los proyectos de inversión que requieran financiación. Un paso importante en este proceso será que los ministerios comparen sus límites presupuestarios de capital indicativos con sus necesidades globales de financiación de proyectos (para los proyectos en curso y los nuevos proyectos para los que el DIP haya aprobado un documento final)

Para ello, los ministerios del sector deben

1. Recibir la carta marco presupuestaria, que incluye los techos de crédito indicativos para el presupuesto de inversiones.
2. Calcular la financiación estimada necesaria para todos los proyectos en curso y nuevos para los que se ha aprobado un Documento Final
3. Evaluar el límite máximo con respecto a las estimaciones de financiación de los proyectos en curso y de los nuevos
4. Priorizar los proyectos en función del Programa Trienal de Inversiones (PIT)
5. Preparar la propuesta de créditos de inversión de acuerdo con la carta marco presupuestaria y el techo de crédito indicativo, y completar las Ficha de Proyectos para los proyectos incluidos en la propuesta.
6. Presentar la propuesta al MPCE y al MEF con las correspondientes Fichas de proyectos.

Proyectos para los que no se requiere financiación del Tesoro.

Es necesario hacer nota que existen proyectos que no están afectos al proceso típico de selección antes descrito, ya que no requieren fondos del tesoro público. Sin embargo, forman parte del presupuesto anual y del proceso de preparación del PIP si van a ser financiados por organismos autónomos y empresas públicas, otros fondos nacionales, y/o subvenciones y préstamos externos. Estos proyectos no están sujetos al techo de crédito indicativo del Ministerio, pero aun así deben ser revisados y aprobados para su inclusión en el PIP anual antes de seguir adelante. Por lo tanto, el Ministerio tendrá que preparar una propuesta de presupuesto de inversión para estos proyectos, asegurando el cumplimiento de la carta marco presupuestaria. Además, deberá presentarse una ficha de proyectos debidamente cumplimentado para cada proyecto de la propuesta.

Nota: Sólo los proyectos con un Documento Final aprobado deben ser considerados para su inclusión en la propuesta de presupuesto de inversión. Además, los proyectos de la propuesta también deberían formar parte del PTI actual. Si no lo son, deberá aportarse una justificación suficiente que demuestre que existe una necesidad urgente de continuar el proyecto en el año siguiente.

1. El MPCE recibe y revisa todas las propuestas de inversión y formula la propuesta anual del PIP
2. El MEF consolida la propuesta del PIP y la del presupuesto operativo
3. Se celebran conferencias sobre el presupuesto y se formulan los techos de crédito definitivos
4. La propuesta de PIP anual se finaliza y se incluye en el proyecto de ley de finanzas
5. El Parlamento examina, revisa y vota la Ley de Finanzas
6. La Ley de Finanzas es promulgada por el Presidente de la República y luego publicada en Le Moniteur
7. Los ministerios presentan los FIOP revisados para reflejar las cifras presupuestarias definitivas de la Ley de Finanzas.

Una vez finalizado el PIP anual y presentados los FIOP revisados, los proyectos pasan a la siguiente fase del ciclo: **Ejecución de proyecto**

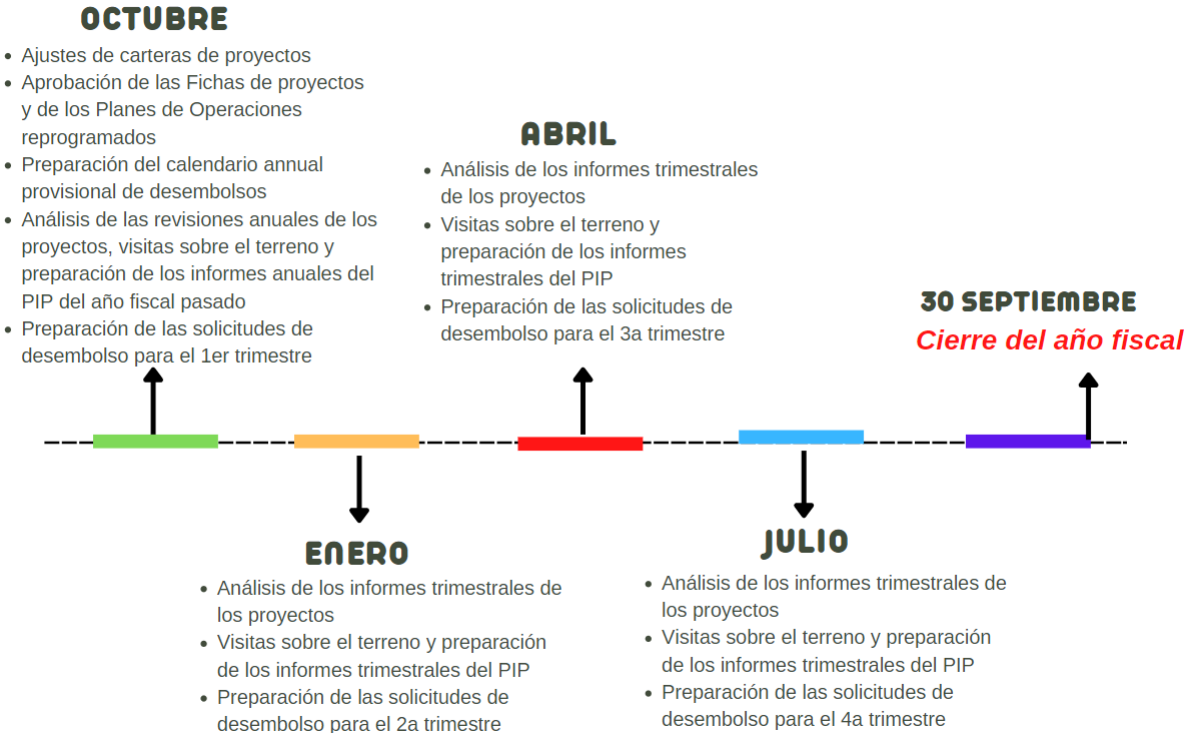
5.1.2.4.3. Procedimientos de la etapa de ejecución

Aunque todas las fases del nuevo marco de inversión pública de Haití son importantes, en el contexto de este trabajo de investigación nos interesa más la fase 4, que trata de la implementación del Programa de Inversión Pública (PIP). Esta elección está motivada principalmente por el hecho de que el presente trabajo de investigación se centra en la ejecución de proyectos del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE).

Así, después de haber pasado por todas las etapas y cumplido todos los requisitos normativos de la fase de preinversión descritos en las líneas anteriores hasta la votación del parlamento seguida de la publicación del presupuesto de la república en el periódico oficial de la República "Le Moniteur", los proyectos pasan a la fase de ejecución. El presupuesto incluye, entre otras cosas, una lista de todos los proyectos incluidos en el PIP con, junto a cada uno de ellos, la financiación prevista. Sin embargo, para iniciar las actividades de los proyectos aprobados, hay, al igual que en la fase de preinversión existen plazos a cumplir y un conjunto de normas y procedimientos que respetar, actores implicados.

i. Plazos a cumplir

Los plazos, que deben obligatoriamente cumplir las entidades incorporadas al SNIP, se enmarcan dentro del periodo presupuestario (año fiscal), La normativa establece una temporalidad, para diferentes fases, dentro de los procedimientos que se siguen en la etapa de inversión. A partir de que está establecido que el año fiscal se inicia el 1er de octubre y finaliza el 30 de septiembre. Para verificar el cumplimiento de las diferentes etapas y procesos relacionados, se ha determinado una división del año fiscal en cuatro trimestres: de octubre a diciembre, de enero a marzo, de abril a junio y de julio a septiembre. Aunque a lo largo del año fiscal las entidades involucradas en el SNIP realizan proyectos, al final de cada trimestre hay un conjunto de actividades que deben ser realizadas y que son además fiscalizadas, tanto por las entidades involucradas como por las entidades rectoras, tal como se ilustra en la siguiente línea de tiempo.



Elaboración propia

El 30 de septiembre marca el final de un año fiscal y también el final del 4º trimestre. Como el proceso funciona como un bucle, es decir, es continuo y no se detiene en el tiempo, el día siguiente, que es el 1 de octubre, es el comienzo de un nuevo ejercicio fiscal y también el comienzo del primer trimestre de este nuevo ejercicio. Este nuevo año fiscal está marcado por un nuevo presupuesto que es votado por el parlamento y luego publicado por el poder ejecutivo en el periódico oficial de la República de Haití, **Le Moniteur**.

En algunos casos, el Parlamento, por la razón que sea, no vota un nuevo presupuesto, en cuyo caso el poder ejecutivo renueva tácitamente el mismo presupuesto del año anterior, en nombre del principio de continuidad del Estado y del servicio público. En tal situación, los proyectos del año pasado, estén o no finalizados algunos de ellos, se mantienen y no se ejecutarán nuevos proyectos.

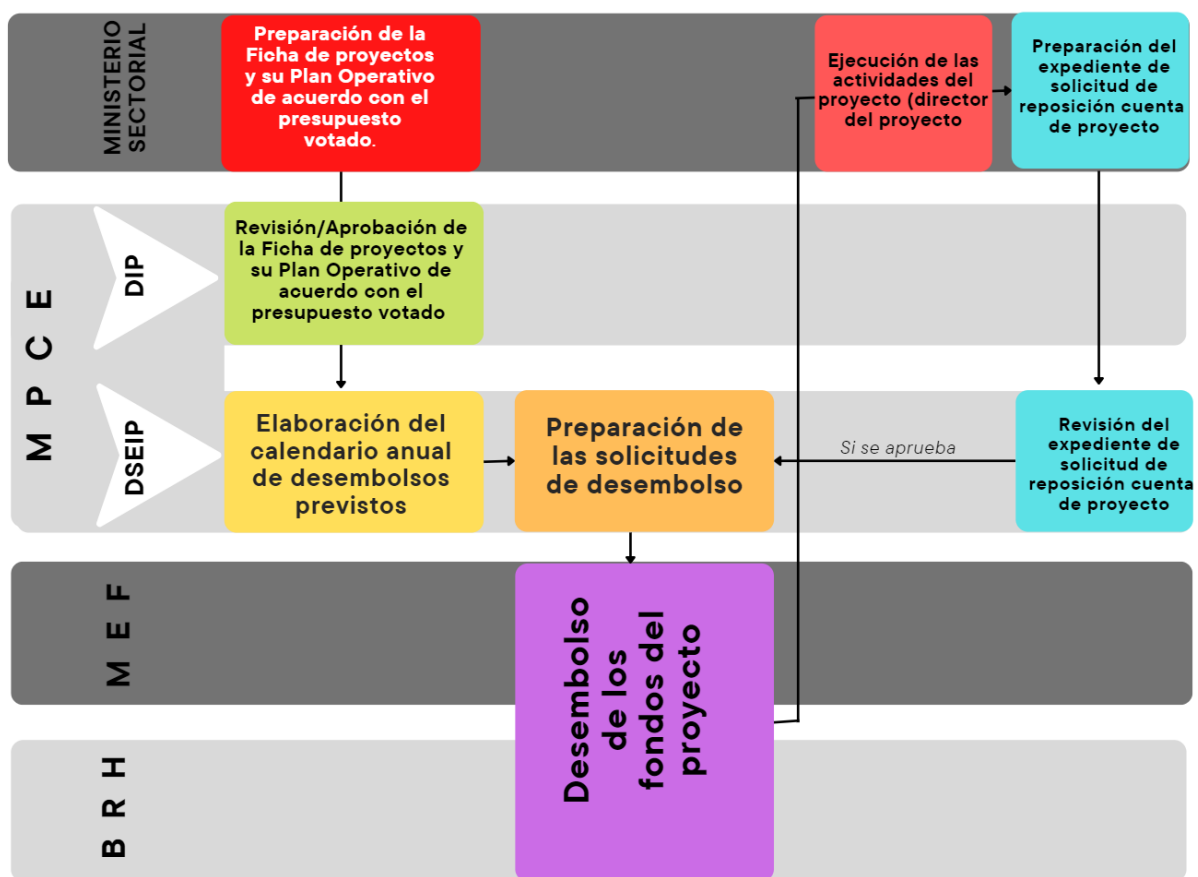
ii. Normas y procedimientos

De acuerdo con el calendario establecido, el proceso general de ejecución, seguimiento y elaboración del Programa de Inversión Pública tiene lugar entre octubre y septiembre. Sus principales actores son el MPCE, a través de la Dirección de Inversión Pública (DIP) y la Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública (DSEIP) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El Banco de la República de Haití (BRH) participa en el suministro y la reposición de las cuentas del proyecto. A grandes rasgos, los procedimientos de aplicación del PIP se describen como sigue:

1. Presentación de la Ficha de proyectos reprogramado y del Plan Operativo, de acuerdo con la Ley de Finanzas (Jefe de Proyecto a través de la UEP);
2. Revisión/aprobación de la Ficha de proyecto reprogramado y del Plan Operativo (MPCE/DIP);
3. Preparación del calendario anual de desembolsos previstos (MPCE/DSEIP);
4. Preparación de las solicitudes de desembolso (MPCE/DSEIP);
5. Desembolso de los fondos del proyecto (MEF, BRH);
6. Ejecución de las actividades del proyecto (jefe de proyectos);
7. Presentación del expediente de solicitud de reposición (Jefe de Proyecto a través de UEP);
8. Revisión del expediente de solicitud de reabastecimiento (MPCE/DSEIP)

Si se aprueba la solicitud de reposición, el proceso comienza de nuevo desde el paso 4 (preparación de las solicitudes de desembolso (DSEIP)). El siguiente diagrama ilustra los procedimientos a seguir para la ejecución del Programa de Inversión Pública aprobado.

Ilustración 15: Procedimientos de ejecución del proyecto



Fuente: Elaboración propia

El Programa de Inversión Pública (PIP) es la programación a corto plazo del Plan Trienal, se ejecuta anualmente y va del 1 de octubre al 30 de septiembre. Durante el año, hay un conjunto de actividades relacionadas con la implementación de los proyectos que ejecutan los Ministerios sectoriales. Estos ministerios también deben presentar informes trimestrales al MPCE, que es el organismo principal, para que éste pueda preparar el calendario trimestral de necesidades de financiación y transmitirlo al MEF. (Artículo 16, Decreto de 16 de enero 2016)

Cronología	Procedimiento	Actores
Octubre (Ajustes de carteras de proyectos de las entidades incorporadas)	<ul style="list-style-type: none"> Presentación de las Fichas de proyectos y de los Planes de Operaciones reprogramados de acuerdo con la ley de finanzas aprobada por el Parlamento (a más tardar 15 días después de la votación del Parlamento) 	<ul style="list-style-type: none"> Jefe de proyecto via la UEP

<p><i>respecto a la decisión presupuestaria del parlamento)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Aprobación de las Fichas de proyectos y de los Planes de Operaciones reprogramados ● Preparación del calendario provisional de desembolsos ● Preparación de las solicitudes de desembolso para el primer trimestre ● Revisión de las solicitudes de desembolso y alimentación de las cuentas de los proyectos para el primer trimestre ● Presentación de las revisiones anuales de los proyectos del año fiscal pasado (antes del 30 de octubre) ● Análisis de las revisiones anuales de los proyectos, visitas sobre el terreno y preparación de los informes anuales del PIP del año fiscal pasado. 	<ul style="list-style-type: none"> ● MPCE-DIP ● MPCE-DSEIP ● MPCE-DSEIP ● MEF-DT/DGB, BRH ● Jefe de proyecto via la UEP ● MPCE-DSEIP-DIP
<p>Enero</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Presentación de los informes trimestrales del proyecto correspondientes al primer trimestre (a más tardar 10 días laborables después del final del primer trimestre) ● Análisis de los informes trimestrales de los proyectos, visitas sobre el terreno y preparación de los informes trimestrales del PIP ● Preparación de las solicitudes de desembolso ● Revisión de las solicitudes de desembolso y reposición de las cuentas de los proyectos para el segundo trimestre 	<ul style="list-style-type: none"> ● Jefe de proyecto via la UEP ● MPCE-DSEIP-DIP ● MPCE-DSEIP ● MEF-DT/DGB, BRH
<p>Abril</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Presentación de los informes trimestrales del proyecto correspondientes al segundo trimestre 	<ul style="list-style-type: none"> ● Jefe de proyecto via la UEP

	<p>(a más tardar 10 días laborables después del final del segundo trimestre)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de los informes trimestrales de los proyectos, visitas sobre el terreno y preparación de los informes trimestrales del PIP • Preparación de las solicitudes de desembolso • Revisión de las solicitudes de desembolso y reposición de las cuentas de los proyectos para el tercer trimestre 	<ul style="list-style-type: none"> • MPCE-DSEIP-DIP • MPCE-DSEIP • MEF-DT/DGB, BRH
Julio	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de los informes trimestrales del proyecto correspondientes al segundo trimestre (a más tardar 10 días laborables después del final del cuarto trimestre) • Análisis de los informes trimestrales de los proyectos, visitas sobre el terreno y preparación de los informes trimestrales del PIP • Preparación de las solicitudes de desembolso • Revisión de las solicitudes de desembolso y reposición de las cuentas de los proyectos para el tercer trimestre 	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe de proyecto via la UEP • MPCE-DSEIP-DIP • MPCE-DSEIP • MEF-DT/DGB, BRH
Al finalizar del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación del informe final del proyecto (en un plazo máximo de 30 días laborables a partir de la fecha de finalización del proyecto) • Inspección final del proyecto y preparación del informe de inspección • Liquidación de las cuentas del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe de proyecto via la UEP • MPCE-MEF-CSCCA • CSCCA

	<ul style="list-style-type: none"> ● Cierre de la cuenta bancaria del proyecto ● Evaluación a posteriori del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> ● MPCE-DSEIP, MEF, BRH ● Tercera parte neutral
--	---	---

Fuente: Manual de procedimientos sobre la gestión de la inversión pública, MPCE (2014)

iii. Actores implicados

En la fase de ejecución de los proyectos intervienen dos tipos principales de actores. Son los que ejecutan los proyectos y los que los supervisan tanto física como financieramente. Los ejecutores son entidades vinculadas que son los ministerios sectoriales, las empresas públicas, los organismos autónomos bajo supervisión, y los auditores que son las entidades rectoras (MPCE, MEF, CSCCA).

Es importante considerar que cada una de las entidades vinculadas cuenta con una estructura técnica denominada Unidades de Ejecución de Proyectos (UEP) que, como su nombre indica, se encarga de la ejecución de los proyectos del ministerio al que está adscrita, además están encargadas de presentar estudios de preinversión al órgano rector. En caso necesario, la entidad vinculada puede recurrir a un director de proyecto que trabaje conjuntamente con el UEP.

Del mismo modo, las entidades responsables de la fiscalización son el MPCE, el MEF y la CSCCA. A nivel del MPCE, la DSEIP y la DIP se encargan del seguimiento y la evaluación física de los proyectos. En cuanto al MEF, encargado del aspecto financiero, es la Dirección General del Presupuesto (DGB) la responsable de verificar la conformidad de los gastos efectuados por la entidad ejecutora del proyecto. Al final, para la auditoría de las cuentas del proyecto, es la CSCCA la que se encarga de ello.

5.2. Gestión del SNIP de Haití

Todo sistema, para rendir al máximo, debe estar bien gestionado tanto a nivel institucional como de recursos humanos. El SNIP, como se ha demostrado, es un sistema en el que evolucionan e interactúan varios subsistemas (actores). Cada subsistema se compone de recursos humanos para garantizar su correcto funcionamiento. Así, el SNIP, para su sostenibilidad, pero sobre todo para su eficacia como sistema, debe tener en cuenta la creación de competencias y habilidades en las personas que desempeñan un papel clave, (Pacheco & Contreras).

Para el desarrollo de este acápite, se utilizó información de la Dirección de Recursos Humanos del MPCE. Esta información está contenida un registro de personal de la DIP y la DSEIP por medio de un Excel. Sin embargo, los campos de la matriz no estaban completo, tiene solamente los nombres, sexo y la dirección a la cual pertenecía cada funcionario. Para completar la información que faltaba, se contactó directamente con los

funcionarios para que nos facilitaran algunos datos sobre su nivel de estudios y su profesión.

5.2.1. Capacitación del personal de la DIP y la DSEIP

El número y la calidad del personal en el lugar de trabajo desempeñan un papel muy importante. Los funcionarios públicos tienen una función productiva y crean valor público. En el siguiente cuadro se presentan algunos datos importantes sobre el personal implicado en el sistema nacional de inversión pública del órgano-rector:

Para encontrar información sobre el personal, se realizó una pequeña encuesta a nivel del DIP y del DSEIP. La información recopilada permitirá realizar algunos análisis y, a continuación, extraer algunas conclusiones y recomendaciones.

La información reveló que hay un total de 65 personas, de las cuales 28 están en el DIP y 37 en el DSEIP. Este número total de personal se divide en tres (3) categorías principales:

1. Tomadores de decisiones
2. Personal técnico,
3. Personal administrativo y apoyo

5.2.1.1. Dirección de Inversiones Públicas (DIP)

El artículo 29 del decreto de 2 de febrero de 2016 por el que se organiza el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) establece la misión de la Dirección de Inversiones Públicas (DIP). La misión de esta dirección es liderar el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y relacionarse con los diferentes actores del sistema

Tomadores de decisiones: Esta categoría incluye al Director cuya tarea principal es llevar a cabo o asegurar la ejecución de las instrucciones o directivas de la Dirección General. El director adjunto y los asesores técnicos, cuando existen, también entran en esta categoría.

Personal técnico de la DIP tiene una función muy específica. Están bajo la autoridad administrativa del Director y del Subdirector, que son los máximos responsables de la Dirección. Según su declaración de intenciones, el personal técnico participa tanto en la fase de preinversión como en la de ejecución de los proyectos:

- Revisión de la hoja de identificación de ideas de proyectos
- Revisión de los diferentes componentes del documento del Estudio de Prefactibilidad
- Revisión de los diferentes componentes del documento del Estudio de Viabilidad
- Revisión del documento final del proyecto presentado por el jefe de proyecto/UEP

- Prioridad de los proyectos del Programa Trienal de Inversiones
- Elaboración del Programa de Inversión Pública (PIP)
- Participación en el proceso de preparación del presupuesto
- Examen y aprobación de las propuestas de créditos de inversión
- Revisión de cualquier otro documento socioeconómico relacionado con estos proyectos

Personal administrativo y apoyo: Esta categoría incluye al personal de secretaría, al personal destinado al trabajo y al mantenimiento de la Dirección, etc. ...

Tabla 1: Distribución por Sexo y Nivel de estudio del personal de la DIP

Variables	Categoría	Frecuencia	%
Sexo (n=28)	Hombre	14	50%
	Mujer	14	50%
Nivel académico del personal (n=28)	Universitario	15	53.7%
	Profesional	3	10.7%
	Escuela clásica	1	3.6%
	Sin respuesta	9	32 %

Sin embargo, si se respeta la cuota masculina/femenina a nivel de la DIP, con sólo 28 personas, lo menos que se puede decir es que esta dirección tiene una grave carencia de personal para cumplir su misión tal y como establece la ley y para desempeñar eficazmente su papel en las fases de **preinversión** e **inversión**. Es importante recordar que en el SNIP haitiano hay más de treinta actores entre ministerios sectoriales, organismos y servicios públicos desconcentrados y empresas públicas.

Tabla 2: Distribución del personal DIP por categorías

Variables	Categoría	Frecuencia	%
categorías de personal (n=28)	Tomadores de decisiones	2	7%
	Personal técnico	22	79%
	Personal administrativo y apoyo	4	14%

Para el resto del análisis sobre el perfil del personal de la DIP, sólo se considerarán las dos primeras categorías (Tomadores de decisiones y Personal Técnico) porque son los que intervienen en el SNIP e interactúan con los demás actores. De hecho, si consideramos el personal técnico superior de la DIP, sólo hay veinticuatro (24). Otro aspecto importante que vale la pena considerar es la profesión y el número de años de experiencia del personal técnico. Estas dos variables nos permitirán ver si están cualificados y tienen experiencia para el trabajo que realizan.

Tabla 3: Distribución del personal técnico de la DIP por profesión

Variables	Categoría	Frecuencia	%
Profesión (n=24)	Comunicación	1	4%
	Contabilidad	1	4%
	Economía	4	17%
	Ciencias administrativas	1	4%
	Informática	1	4%
	Planificación	5	21%
	No se ha declarado	11	46%

Las estadísticas muestran un personal técnico con diversas profesiones. Sin embargo, sólo el 25% tiene competencias en Planificación y el 17% en Economía. Sin embargo, la gran mayoría (46%) de los funcionarios de la DIP no quiso declarar su profesión en el momento de la encuesta. No se sabe por qué este 46% no quiso revelar su profesión. Este 46% representa a 11 miembros del personal técnico de la DIP.

Cuando se les pregunta si han completado sus estudios con una titulación, la mayoría declara tener un nivel universitario, pero sólo el 8% de ellos tiene un título (Pregrado). Más del 54% de ellos tienen un nivel universitario, pero aún no han presentado la tesis que les da derecho al título de "Licenciado". También llama la atención que ningún miembro del personal técnico haya declarado tener un título de magíster, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 4: Distribución del personal técnico de la DIP con título

Variables	Categoría	Frecuencia	%
Nivel académico del staff técnico (n=24)	Licencia (Pregrado con título)	2	8%
	Profesional (No título)	1	4%
	Universitario (No título)	13	54%
	Sin respuesta	8	33%

Esta estadística no hace más que confirmar lo que ya dijo la Oficina de Gestión y Recursos Humanos (OMRH)¹¹ en 2018, es decir, que menos del 5% de los funcionarios de la administración pública haitiana no tienen un título o licencia (pregrado).

En cuanto a la experiencia, se utilizó el número de años como variable para medirla. Los 24 técnicos del DIP tenían entre 2 y 14 años de experiencia, con una media de 7 años.

¹¹ La Oficina de Gestión y Recursos Humanos, bajo la autoridad del Consejo Superior de la Administración y la Función Pública, es responsable de la gestión global de la función pública y de la carrera de los funcionarios. Se le notifican regularmente las decisiones relativas a los movimientos de personal.

5.2.1.2. Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública (DSEIP)

El artículo 30 del decreto de 2 de febrero de 2016 por el que se organiza el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) establece la misión de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública (DSEIP). La DSEIP se encarga de supervisar la ejecución del Programa de Inversión Pública y de evaluar sus impactos.

Personal técnico de la DSEIP tiene una función muy específica. Están bajo la autoridad administrativa del Director y del Subdirector, que son los máximos responsables de la Dirección. Según su declaración de intenciones, el personal técnico participa en la fase de ejecución et de cierre de los proyectos

- Preparación y presentación al MEF del calendario anual de desembolsos previstos;
- Preparación de las solicitudes de desembolso;
- Revisión del expediente de solicitud de reposición;
- Ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos;
- Verificar a finales de enero, abril y julio la conformidad de los logros con los objetivos y los desembolsos realizados;
- Preparación del informe anual de aplicación del PIP;
- Control final de los proyectos ejecutados.

Tabla 5: Distribución por Sexo y Nivel de estudio del personal de la DSEIP

Variables	Categoría	Frecuencia	%
Sexo (n=37)	Hombre	18	48.6%
	Mujer	19	51.4%
Nivel académico del personal (n=37)	Universitario	9	24.3%
	Profesional	6	16.2%
	Escuela clásica	2	5.4%
	Sin respuesta	20	54.1 %

Al igual que en la Dirección de Inversiones Públicas (DIP), la cuota de género se respeta en la DSEIP. También se observa casi la misma realidad, es decir, una grave crisis de recursos humanos en cantidad y calidad suficientes. El DSEIP cuenta con un total de 37 personas, de las cuales 9, es decir, el 24%, han declarado un título universitario. Mientras que más del 54% del personal no especificó su nivel de estudios. Por otra parte, más del 75% del personal (28) de la DSEIP es personal técnico (Tomadores de decisiones, Personal técnico). El personal técnico del DSEIP es responsable de la ejecución, el seguimiento y la evaluación de todos los proyectos que se ejecutan.

Tabla 6: Distribución del personal DSEIP por categorías

Variables	Categoría	Frecuencia	%
categorías de personal (n=37)	Tomadores de decisiones	6	16.2 %
	Personal técnico	22	59.5%
	Personal administrativo y apoyo	9	24.3%

Existe una doble falta de cualificación del personal técnico en la DSEIP, que puede afectar gravemente a la aplicación del SNIP, especialmente en la fase de ejecución del proyecto. El cuadro 8 muestra que sólo dos de los técnicos del DSEIP son licenciados y sólo uno tiene un máster, lo que resulta muy insuficiente si se tiene en cuenta la cantidad y la calidad del trabajo técnico, especialmente en el ámbito del seguimiento y la evaluación de los proyectos. Los perfiles profesionales del personal tampoco parecen estar demasiado adaptados al ámbito de los proyectos.

Tabla 7: Distribución del personal técnico de la DSEIP por profesión y título

Variables	Categoría	Frecuencia	%
Profesión (n=28)	Ciencias Humanas	1	3.6%
	Contabilidad	2	7.2%
	Economía	1	3.6%
	Ciencias administrativas	1	3.6%
	Planificación	2	7.1%
	Estadística	1	3.6%
	No se ha declarado	20	71.4%
Nivel académico del staff técnico (n=28)	Licencia (Pregrado con título)	2	7%
	Magíster (Postgrado con título)	1	4%
	Profesional (No título)	1	4%
	Universitario (No título)	6	21%
	Sin respuesta	18	64%

5.2.2. Fuentes de financiamiento del presupuesto del SNIP

Cualquier sistema, como acabamos de demostrar, está compuesto por varios subsistemas y cada uno de ellos tiene un papel y una función específicos. El SNIP como sistema de inversión debe alimentarse de fondos que se movilizarán para financiar los programas y proyectos de inversión ejecutados por las entidades que tienen esta legitimidad a través del respeto de las normas y procedimientos. Los artículos 12 y 13 del decreto especifican las cuatro fuentes de financiación del SNIP:

- 1) Fondos del Tesoro Público;
- 2) Los fondos propios de los Organismos Autónomos y Empresas Públicas;
- 3) Préstamos y donaciones de la cooperación bilateral y/o multilateral;
- 4) Todos los demás fondos nacionales.

a) Fondos del Tesoro Público

El tesoro público contiene los recursos financieros recaudados por la administración pública, que en Haití son recaudados y gestionados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Estos recursos financieros se componen esencialmente de:

- Impuestos, derechos y tasas asignados a los presupuestos generales del Estado;
- Impuestos asignados a las autoridades locales;
- Cotizaciones sociales obligatorias de los organismos sociales oficiales.

b) Los fondos propios de los Organismos Autónomos y Empresas Públicas

Estos fondos proceden de los servicios y productos que estos organismos y empresas públicas proporcionan a los individuos, los hogares y/o la comunidad en general. Estos servicios incluyen Puertos (APN), Aeropuertos (AP), agua doméstica (CAMEP), Electricidad de Haití (EDH), etc....

c) Préstamos y donaciones de la cooperación bilateral y/o multilateral.

Adoptada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en 1969 como referencia para la ayuda exterior, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sigue siendo la principal fuente de financiación de la ayuda al desarrollo. La ayuda oficial al desarrollo puede definirse como cualquier apoyo financiero, técnico o de otro tipo que prestan los Estados con el propósito expreso de promover el desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida en los países en desarrollo. Estos estados dan apoyo financiero en forma de préstamos y subvenciones a los países en desarrollo. En Haití, estos fondos también se utilizan para financiar la inversión pública.

d) Todos los demás fondos nacionales

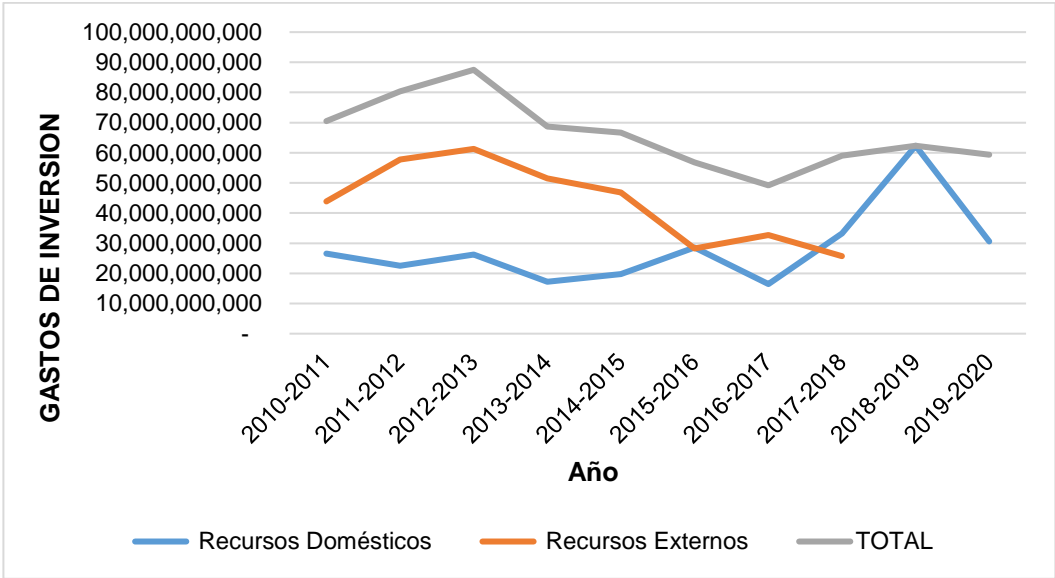
Se trata de cualquier otro fondo sin contraprestación que generalmente entrega una persona física o jurídica en forma de donación al Estado con fines de inversión. Este fondo también incluye los ingresos recaudados por los ayuntamientos en las entidades locales (mercados comunales, tasas de publicidad, etc.)

El MPCE, además de ser el órgano rector, es también una entidad incorporada al SNIP. Es decir, una entidad del sector público que puede presentar proyectos y programas de inversión para su aprobación y posterior ejecución. Como se demostró anteriormente en la Ley Orgánica del MPCE, este Ministerio también tiene organismos autónomos bajo su supervisión que también ejecutan proyectos ya que también tienen su propia estructura administrativa (Artículo 14, Decreto de 16 de enero de 2016).

En el marco de este estudio, aparte de la información general que se publica cada año en el documento presupuestario sobre los proyectos, resultó especialmente difícil encontrar información sobre la ejecución de los proyectos ECM, por no hablar de su realización física y financiera. Tal vez esta información no exista en ninguna parte. Para mitigar el impacto que la falta de disponibilidad de esta información podría tener en el análisis objetivo de los proyectos, fue necesario recurrir a otras fuentes que pudieran proporcionar la información adecuada. De hecho, los documentos publicados por algunos expertos internacionales que han realizado estudios sobre el sistema nacional haitiano de inversión pública. También se utilizaron otras fuentes de información, como los informes anuales del DSEIP. Es importante señalar que, en estos informes elaborados por el personal técnico de la DSEIP, sólo se encontró información sobre proyectos ejecutados por organismos autónomos bajo la supervisión del MPCE. En cuanto a los proyectos ejecutados por los servicios centrales del MPCE, no se nos facilitó ninguna información pertinente. Además, esta práctica de no disponer de información sobre la ejecución del presupuesto no es nueva. Sin embargo, la información encontrada permitirá responder a la pregunta de investigación y a los cuestionarios subsidiarios.

Se ha presupuestado un total de 17.000 millones de dólares US para financiar la inversión pública haitiana durante el periodo 2010-2020. Este fondo se compone de recursos nacionales y externos. Durante 2018-2019, el presupuesto de inversión nacional no tenía ninguna provisión para recursos externos, como se ilustra en la Figura 1.

Gráfico 1: Distribución del presupuesto de inversión entre las distintas fuentes de financiación 2010-2020

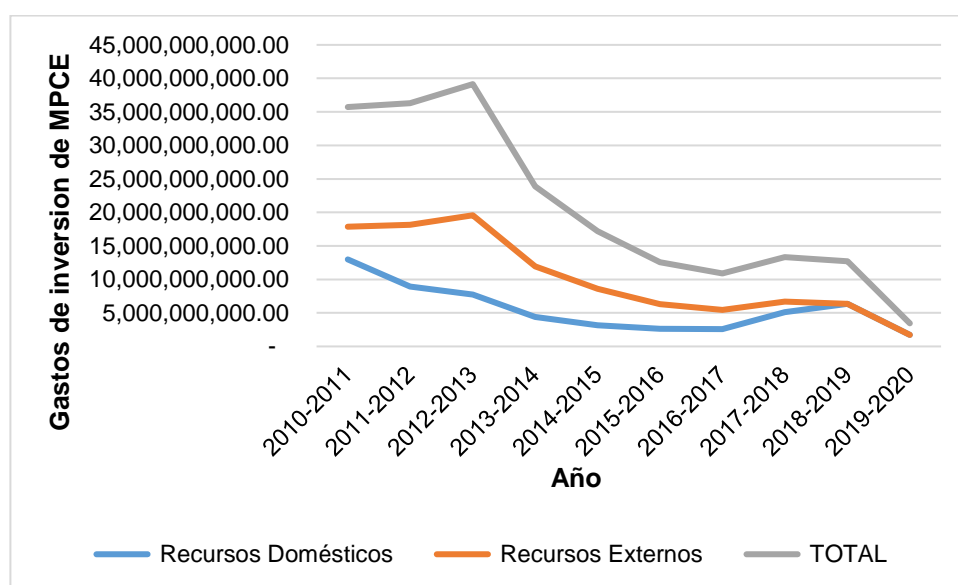


Este gráfico muestra la evolución de los créditos presupuestarios para inversión pública de 2010 a 2020. También se observa que la inversión pública depende en gran medida de los recursos externos, es decir, de las subvenciones recibidas y/o de los préstamos

contraídos por Haití con otros países socios u otros organismos internacionales en el marco de la cooperación bilateral y multilateral. Sin embargo, la presentación de informes sobre los proyectos financiados y los fondos ejecutados por los recursos es muy incompleta (CEPAL, 2019) debido a la falta de coordinación entre los distintos socios técnicos y financieros y la administración haitiana. El informe de Evaluación del PEFA de Haití de 2011 indicó que la información sobre los ingresos y gastos de los proyectos financiados por donantes no se incluye en los informes mensuales de ejecución presupuestaria, ni en los informes anuales de ejecución presupuestaria presentados por el MEF (Morachiello y Lopke, 2012).

El presupuesto de inversión de la MPCE durante el periodo 2010-2020 representó el 16% de la dotación total. La misma tendencia a nivel global se observa también en el caso del MPCE. En el caso del MPCE, los recursos externos también son superiores a los internos, como en el plan general. De 2018 a 2020, el MPCE no recibió financiación externa, como se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2: Distribución del presupuesto de inversión del MPCE entre las distintas fuentes de financiación



Las Revisiones de la Gobernanza Pública de la OCDE: Haití 2021 constataron que la coordinación entre los actores y la alineación de las acciones internacionales con las prioridades nacionales sigue siendo una laguna en el sistema de ayuda exterior al desarrollo en Haití. Los recursos externos presupuestados no siempre se desembolsan para financiar proyectos de inversión. Cuando se desembolsan algunos de estos recursos, no se gestionan ni pasan por los canales regulares establecidos por el gobierno haitiano. Las prácticas de los donantes no han mejorado desde 2008. Las previsiones de ayuda presupuestaria no están completas ni se comunican a tiempo al MPCE y al MEF para su inclusión en el presupuesto. Gran parte del gasto financiado externamente se ejecuta al margen del presupuesto, y los donantes utilizan sus propias modalidades de ejecución (una práctica que no se ajusta a las declaraciones de París y Accra). El resultado es un flujo de información deficiente entre los ministerios que efectúan el gasto,

el MEF y el MPCE, una coordinación deficiente entre los socios de desarrollo y el gobierno, y la ausencia de un marco claro para la ejecución de dicho gasto. A pesar de un marco institucional y legislativo relativamente completo, la supervisión interna y externa del presupuesto sigue siendo ineficaz. Estas malas prácticas, tal y como se desprende de los resultados de los estudios sobre el sistema de inversión pública haitiano, tienen repercusiones directas en los proyectos. Entre estos impactos se encuentra el hecho de que los proyectos no pueden seguir el ciclo de vida adecuadamente y no reciben la financiación prevista para su ejecución. Como muestran los gráficos 1 y 2, la financiación de la inversión pública en Haití depende principalmente de recursos externos.

En lo que respecta a los proyectos financiados con recursos internos del tesoro público haitiano, la situación es prácticamente la misma, es decir, casi todos los proyectos adolecen de una tasa de financiación real muy baja en comparación con su presupuesto previsto para el periodo planificado.

Se ha considerado aquí una muestra de la cartera de proyectos del MPCE. Son los proyectos de los organismos autónomos bajo la supervisión del MPCE. Se consideran aquí porque son los únicos proyectos de los que encontramos alguna información sobre su ejecución, pero no sobre su financiación.

Tabla 8: Muestra de proyectos de inversión de MPCE

CODE	PROGRAMMES ET PROJETS	LOCALISATION
	RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE L'ADMINISTRATION CENTRALE	
1111-2-15-50-11	MISE EN PLACE DU PROGRAMME D'INFORMATION TERRITORIALE POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE	NATIONAL
1111-2-15-50-12	MISE EN PLACE D'UN SYSTEME D'INFORMATIONS COMMUNALES POUR LA GOUVERNANCE DURABLE (MOLE ST NICOLAS, ILES DE LA TROTUE, AQUIN)	NATIONAL
1111-2-15-50-13	MISE EN PLACE D'UNE BASE DE DONNEES TOPOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUES	NATIONAL
1111-2-15-50-15	FINALISATION DU BATIMENT DE CNIGS	OUEST
1111-1-13	CENTRE DE TECHNIQUES DE PLANIFICATION ET D'ECONOMIE APPLIQUEE	
1111-2-13-51	PROGRAMME DE MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE	
	RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE L'ADMINISTRATION CENTRALE	
1111-2-13-51-11	REAMENAGEMENT BATIMENT CTPEA	OUEST
1111-1-21-35-12	MISE EN PLACE DU PROGRAMME DE MASTER EN EVALUATION DE PROJETS	OUEST
1111-1-14	CONSEIL NATIONAL DES COOPERATIVES	
1111-2-14-50	PROGRAMME DE MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION CENTRALE	
	RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE L'ADMINISTRATION CENTRALE	
1111-2-14-50-11	DECONCENTRATION DES ACTIVITES DU CNC DANS LES DEPARTEMENTS	NATIONAL
1111-2-14-50-12	ELABORATION D'UNE POLITIQUE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF EN HAITI	NATIONAL

Los proyectos titulados: " **1111-2-15-50-13: Finalización del edificio del CNIGS**" y " **1111-2-13-51-11: Rehabilitación del edificio del CTPEA**", considerando la definición teórica y clásica de proyecto de inversión pública, son dos proyectos de construcción que no pueden considerarse proyectos de inversión. Más bien son formas y medios de alcanzar un objetivo final. Pero la construcción de un edificio no puede considerarse un fin en sí mismo, ni un proyecto de inversión.

De acuerdo con la información encontrada, se constató que durante el ejercicio 2013-2014 se integraron dos nuevos proyectos¹² al PIP en sustitución del proyecto denominado: "Herramientas de información para la orientación de inversiones de desarrollo" que se encontraba en el PIP 2012-2013 mientras que no se presentó informe de cierre, ni balance de actividades físicas o financieras. Esto supone una violación del artículo 23 del decreto de enero de 2016.

Estos dos nuevos proyectos se han programado para un periodo de ejecución de 5 años cada uno a partir de 2014. Por tanto, según los cálculos, estos proyectos deberían finalizar en el ejercicio 2017-2018. Sin embargo, estos proyectos se han anotado en los PIP de 2019 y 2020.

Aunque no disponemos de los datos financieros de cada proyecto, los informes anuales de ejecución del programa de inversiones públicas de 2014-2015 y 2015-2016 han puesto de manifiesto que el ritmo de financiación de los proyectos respecto a sus previsiones presupuestarias apenas llega a la mitad. Esto refleja una falta de financiación para proyectos de inversión.

Tabla 9: Previsiones y desembolsos anuales de 2014 a 2016

Año	Previsión presupuestaria (USD)	Desembolso real (USD)	%Financiamiento
2014-2015	1,278,754,859.35	641,485,296.60	50%
2015-2016	1,421,095,770.05	731,515,743.95	51%

6. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

De acuerdo con la metodología propuesta y el plan de análisis adoptado en este estudio, se analizarán aquí los resultados obtenidos, así como los resultados de la encuesta realizada entre los empleados de la DIP y la DSEIP sobre el número y el nivel de formación de los empleados de estas dos direcciones principales del MPCE, órgano rector del SNIP. Estos análisis permitirán confirmar o refutar las hipótesis de investigación

¹² 1.- Aplicación del programa de información territorial para el desarrollo sostenible

2.- Implantación de un sistema de información municipal para la gobernanza sostenible

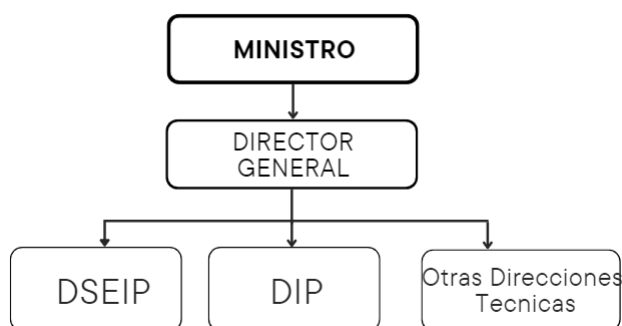
y, al mismo tiempo, responder a la pregunta de investigación y, por último, formular ciertas recomendaciones.

6.1. Análisis respecto al diseñar del SNIP de Haití

Para comprender mejor el SNIP haitiano, es importante analizarlo en diferentes aspectos, empezando por una mirada crítica a la estructura del órgano-rector que es el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE), y también desde un punto de vista institucional, jurídico y normativo, sin olvidar a los diferentes actores que constituyen los subsistemas.

6.1.1. Respeto a la estructura del MPCE órgano-rector

Todavía en el plano jurídico y normativo, merece la pena hacer otra reforma, especialmente en el decreto del 2 de febrero de 2016 que trata de la organización del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE). Teniendo en cuenta el apartado 3 y la subsección 2 de este decreto, que trata de la organización de las "Direcciones Administrativas y Técnicas" de las que se deriva el organigrama del MPCE, se observa que las dos direcciones que intervienen en la ejecución de los proyectos, a saber, la DIP y la DSEIP, funcionan bajo la dirección de un Director General del MPCE del que ya dependen todas las demás direcciones técnicas del MPCE. En otras palabras, entre el DIP y el DSEIP existe simplemente una relación informal no oficial. Estas dos direcciones operan por separado sin una coordinación realmente estrecha, como se muestra en el siguiente gráfico:



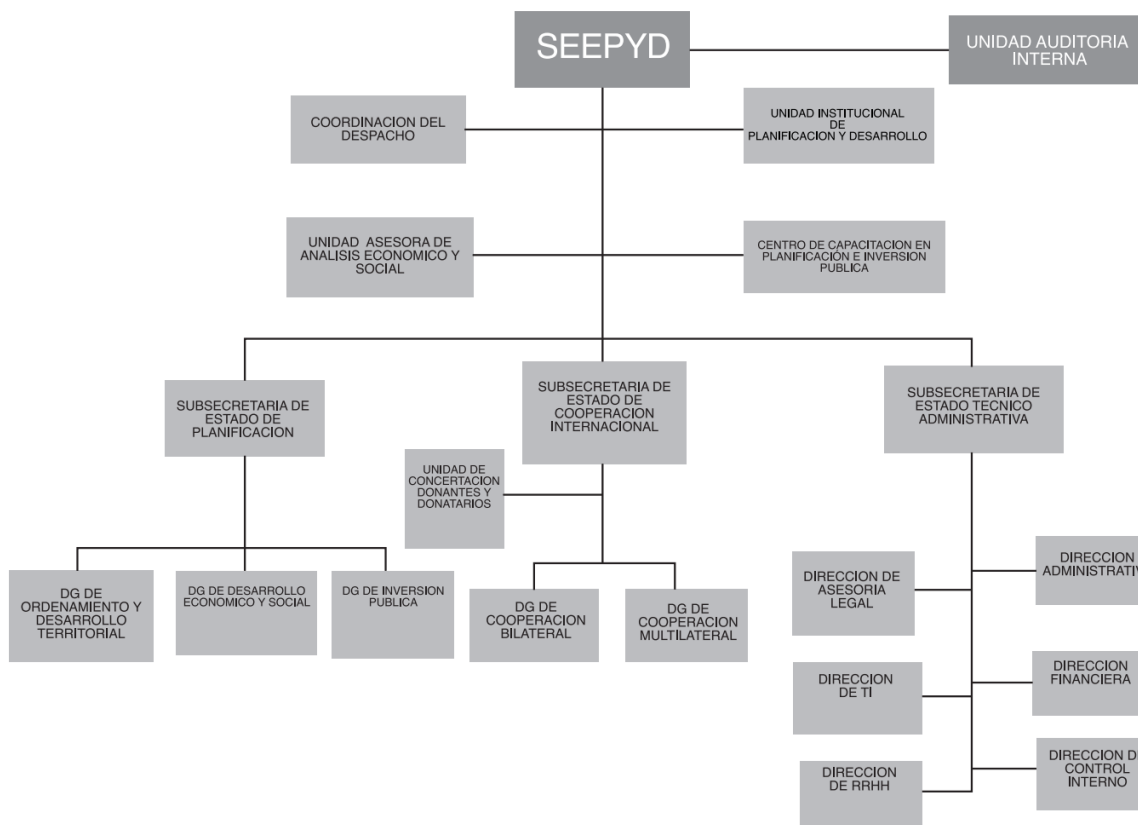
Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, si consideramos los casos de Chile y la República Dominicana, que se encuentran entre los países de la región de América Latina y el Caribe (ALC) con los sistemas de planificación más eficaces, veremos un tipo de organización completamente diferente.

De hecho, en la República Dominicana el organismo estatal equivalente al MPCE en Haití se llama Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPyD). En la

jerarquía se encuentra la Secretaría General, de la que dependen varias subsecretarías, entre ellas la Subsecretaría de Planificación, que coordina tres grandes direcciones técnicas y estratégicas, entre ellas la Dirección General de Inversión Pública como se muestra en el siguiente organigrama:

Organigrama de la SEEPyD

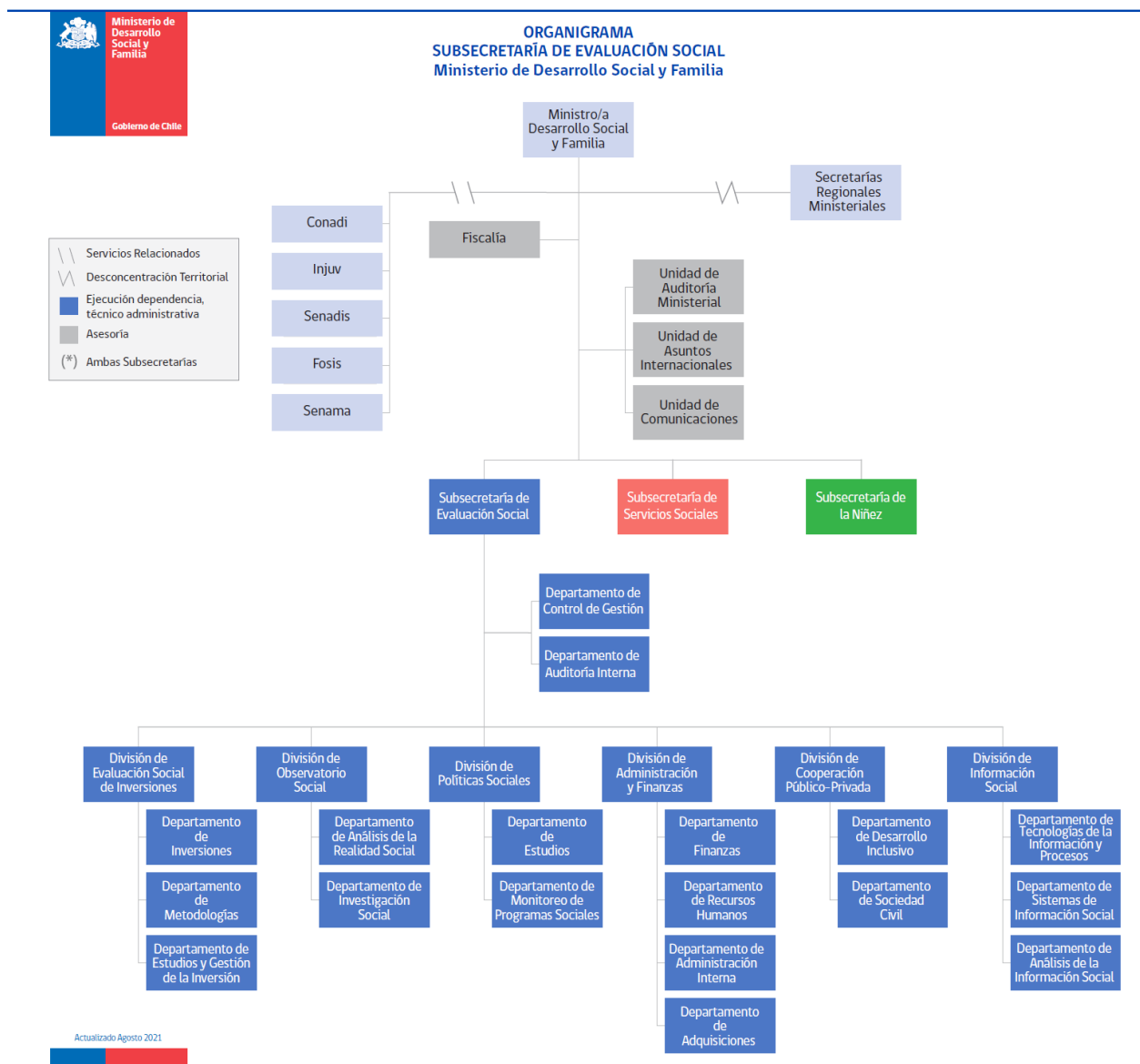


En el caso de Chile, existen varios niveles en la organización del Ministerio de Desarrollo Social y Familia que es el equivalente al MPCE en Haití. De hecho, al más alto nivel, está el nivel político (Ministro/a Desarrollo Social y Familia)

En un nivel inferior, se encuentran las áreas de ejecución de la dependencia, técnico-administrativas con las tres subsecretarías (Subsecretaría de La Niñez, Subsecretaría de Evaluación Social, Subsecretaría de Servicios Sociales). En el nivel inferior, encontramos la División de Evaluación Social de Inversiones que depende de la Subsecretaría de Evaluación Social. Esta división es responsable de las inversiones públicas a través de los tres departamentos siguientes: Departamento de Inversiones, Departamento de Metodología y Departamento de Estudios y Gestión de Inversiones.

A diferencia del MPCE, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en su organización y modo de funcionamiento hace una buena delegación de tareas y responsabilidades. Dada la importancia de la inversión pública y de los proyectos de inversión, el Ministerio

de Desarrollo Social y Familia se organiza de manera que hay varios departamentos encargados de la inversión como se muestra en el siguiente organigrama.



Al comparar la organización del Ministerio de Planificación de Haití con la de la República Dominicana y Chile, se observa que en Haití hay una concentración de tareas y responsabilidades para todo el ciclo del proyecto en sólo dos direcciones (DIP y DSEIP). La consecuencia de este modo de organización es la ineficacia del SNIP, que se ve agravada por el hecho de que estas dos direcciones no cuentan con suficiente personal en términos de número, competencias y cualificación. Este segundo aspecto se desarrollará en el siguiente apartado, que tratará de la cantidad y calidad de los recursos humanos de que disponen estas dos direcciones.

Teniendo en cuenta la estructura del órgano-rector que acabamos de describir, existe una fragmentación del ciclo de vida del proyecto entre dos direcciones, la DIP y la DSEIP. Estas dos direcciones intervienen por separado en un proceso que se supone único e indivisible por su carácter cíclico. El DIP interviene en la fase de preinversión y el DSEIP en la fase de inversión, es decir, en la fase de ejecución del proyecto. Esta fragmentación corre el riesgo de provocar fallos importantes, como suele ocurrir. Entre estos fallos se encuentra la inexactitud entre los datos de preinversión de los proyectos y los datos de inversión.

Dado que las dos direcciones intervienen por separado en el proceso, la DSEIP, que interviene a continuación, no dispone de la información correcta de las fases anteriores, lo que comprometería la correcta aplicación de la fase de ejecución. Como efecto directo, el proceso de seguimiento y evaluación también se verá afectado por estos defectos. Los indicadores de evaluación también estarán distorsionados y no permitirán realizar ajustes en el proyecto durante su ejecución.

6.1.2. Respeto al aspecto institucional del SNIP

Casi todas las instituciones implicadas en el SNIP, ya sea como Entidades rectoras, Entidades vinculadas, Entidades incorporadas o Entidades de orden territorial, están incumpliendo a un nivel u otro su obligación. Por ello, según Fabienne Mroczka et al.¹³ (*Évaluation des performances du système de gestion des investissements publics d'Haïti, Banque Mondiale 2014*) no existe un control previo efectivo de los desembolsos basado en un estado comparativo del avance físico de los proyectos y su planificación, que es la obligación del MPCE.

Los ministerios sectoriales no presentan a tiempo los documentos de los proyectos ni las solicitudes de desembolso, y mucho menos los informes de ejecución de los proyectos para los que el MEF había efectuado un desembolso previamente.

Aquí hay que señalar otro problema importante. Los actores implicados en el SNIP son todos actores institucionales. Sin embargo, en el mismo informe de 2014 sobre el desempeño de la gestión de la inversión pública se observó que algunas instituciones no disponen de personal en número y calidad suficientes para realizar estudios de preinversión o definir estrategias en relación con las prioridades sectoriales definidas en el PSDH. Esta falta de estrategia a nivel de los ministerios sectoriales, unida a la falta de formación del personal para preparar e identificar adecuadamente los proyectos viables, reduce la inversión pública anual a una larga lista de proyectos mal identificados al no seguir el ciclo de vida normal. Estos proyectos no se evalúan plenamente ni se ajustan a las prioridades sectoriales de las que es responsable el ministerio. Como consecuencia directa, siempre habrá una desarticulación entre los planes trienales de inversión pública y la visión y los objetivos a largo plazo establecidos en el PSDH.

¹³ Evaluación del desempeño del sistema de gestión de inversiones públicas de Haití, Banco Mundial 2014 (traducción libre del autor)

A nivel de los ministerios sectoriales, no existe ninguna estructura interna encargada de auditar la conformidad de los gastos efectuados en el marco de la ejecución de los proyectos. Esta tarea corresponde al MEF a través de la Dirección General del Presupuesto (DGB) para auditar todas las instituciones públicas. La DGB aún no tiene capacidad para llevar a cabo esta tarea con regularidad y eficacia.

6.1.3. Respeto al aspecto legal y normativo del SNIP

Entre todos estos textos legales mencionados, los dos (2) que constituyen la base de todas las reflexiones e intervenciones en la gestión del SNIP y de los proyectos de inversión pública de los que es responsable el MPCE son:

- 1) El Decreto de 16 de enero de 2016
- 2) El Decreto de 2 de febrero de 2016

Estos dos textos legales, aunque bastante recientes, presentan algunos problemas de aplicación. Y es fácil estar de acuerdo en que los acontecimientos políticos sin precedentes y las catástrofes naturales que el país ha tenido que afrontar en los últimos años, por no hablar de las debilidades institucionales, han llevado a su aplicación mixta. Teniendo en cuenta el decreto del 16 de enero de 2016 sobre la gestión y la ejecución de las inversiones públicas, algunas modificaciones y/o adaptaciones de ciertos artículos merecen ser modificadas para que se adapten a los contextos sociales e institucionales de Haití y mejor aún para remediar ciertas prácticas viciosas. Como ejemplo, podemos considerar el artículo 1 de este decreto, que dice lo siguiente:

Artículo 1.- Este Decreto establece los procedimientos, mecanismos y modalidades necesarios para la formulación y gestión del Programa de Inversiones Públicas. Su objetivo es facilitar la selección de proyectos con rentabilidad social y económica para mejorar la calidad de la inversión pública.

Este artículo se centra en la rentabilidad social y económica de los proyectos de inversión. Hoy en día, el medio ambiente ocupa un lugar importante en todas las políticas públicas aplicadas por los gobiernos de otros países. De hecho, entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tres de ellos tratan sobre el medio ambiente, concretamente los ODS 13, 14 y 15.

- ODS 13: Lucha contra el cambio climático
- ODS 14: Protección de la vida acuática
- ODS 15: Protección de la fauna y la flora terrestres.

En resumen, el medio ambiente está demasiado descuidado en este decreto.

Un comentario aún más relevante sobre el mismo decreto es que el artículo 5 dice lo siguiente:

Artículo 5. Las disposiciones del presente Decreto, la normativa resultante y las metodologías que se establezcan a través del Sistema Nacional de Inversión

Pública, se aplicarán a todos los proyectos de inversión de los organismos del sector público nacional, así como a los de los organismos privados o públicos que requieran transferencias, subsidios, aportes, créditos y/o cualquier tipo de beneficio que afecten directa o indirectamente el patrimonio público nacional, con impacto presupuestario presente o futuro, cierto o probable.

Aunque hay otra categoría muy importante de actores que llevan a cabo proyectos en territorio haitiano que este artículo no tiene en cuenta. De hecho, se trata de las ONG internacionales en particular. El espíritu de este artículo muestra claramente que las ONG no están obligadas a someterse a las disposiciones de este decreto. Aunque no reciben transferencias, subvenciones, contribuciones o créditos del Estado haitiano, sus acciones pueden afectar directa o indirectamente al patrimonio público nacional, ya que los proyectos se realizan en suelo haitiano. En la práctica, la observación también se hizo. De hecho, muchas de estas agencias ejecutan proyectos que ciertamente están financiados por fondos externos, pero que escapan totalmente al control del Estado haitiano y a veces eluden el sistema. Sin embargo, este sistema de elusión de la administración pública tiene efectos perversos. En primer lugar, la gestión de grandes inversiones por parte de estas ONG fuera del sistema aumenta el riesgo de que no se ajusten a la estrategia global de inversión del Estado y dificulta el acceso a la información, lo que podría llevar a una infravaloración de las inversiones públicas.

6.1.4. Respeto a los Actores

Teniendo en cuenta la forma en que está diseñado el SNIP, el MPCE como órgano-rector principal y el MEF desempeñan un doble papel. Este doble papel se refleja en el hecho de que el MPCE y el MEF son a la vez entidades rectoras y entidades de ejecución de proyectos, al igual que los demás organismos que se supone deben controlar. En otras palabras, el MPCE y el MEF son juez y parte. Esta realidad es un obstáculo para la correcta gestión del SNIP. Se ha observado que estos dos ministerios tienen las mismas malas prácticas que los demás. Por ejemplo, en el curso de este trabajo no se encontró información sobre proyectos ejecutados por el MPCE a nivel central, sólo se encontró alguna información sobre proyectos ejecutados por organismos autónomos dependientes del MPCE.

Como se ha demostrado en las páginas anteriores, los actores implicados en el SNIP son numerosos y tienen responsabilidades diferentes entre sí. El Parlamento, según la Constitución, es la autoridad competente responsable de votar el presupuesto de la República. Este presupuesto contiene un componente operativo para pagar a los funcionarios y gestionar la administración pública y un componente de inversión relacionado con los proyectos de inversión pública. A menudo ocurre que en el momento de la votación del presupuesto los diputados y senadores modifican no sólo los créditos estimados asignados a los proyectos, sino también los propios proyectos. A veces, los parlamentarios añaden proyectos que no han seguido el circuito reglamentario en detrimento de otros proyectos que han seguido todos los pasos. Sin embargo, según los procedimientos, ningún proyecto debe incluirse en el PIP sin la documentación adecuada del proyecto.

Esta práctica viciosa, aunque menos frecuente hoy en día en el SNIP haitiano, sigue existiendo. De hecho, según un informe publicado por el MPCE-DSEIP¹⁴ en enero de 2014 sobre el sistema de seguimiento y evaluación del programa de inversión pública, el poder ejecutivo, para tener mejores relaciones con el parlamento, crea extraoficialmente estructuras ejecutivas para recibir proyectos de los parlamentarios que serán financiados por el gobierno. Por ejemplo, existía una estructura llamada "Bureau de Doléances de la Population"¹⁵ cuya misión era llevar a cabo acciones puntuales o proyectos centrados en el muy corto plazo mientras que el MPCE perdía influencia en las acciones basadas en el largo plazo. Esta estructura fue sustituida posteriormente por otra denominada "Petits projets de la Présidence"¹⁶ cuya misión era prácticamente la misma.

Los ministerios sectoriales no han respetado los plazos de presentación de los informes trimestrales de ejecución física y financiera de los proyectos en curso. Esto implica que no siempre existe el calendario anual de previsión de gastos que el MPCE debería preparar normalmente para su presentación al MEF. Si existe, no refleja realmente la realidad de las necesidades de financiación de los proyectos ejecutados durante el año fiscal.

6.2. Análisis respeto a la gestión del SNIP de Haití

En relación con los cuatro componentes esenciales del sistema nacional de inversión pública (véase el gráfico 6), se ha observado que el nivel de formación, competencia y cualificación de los agentes implicados es sumamente importante.

6.2.1. Capacitación del personal de la DIP y la DSEIP

Como se ha señalado en el capítulo anterior de presentación de los resultados, las dos direcciones que gestionan el SNIP no disponen de personal suficiente para realizar un trabajo eficaz. Por ejemplo, el PIP para el ejercicio 2017-2018 que comprende un total de 96 programas, 127 Subprogramas; 823 Proyectos¹⁷. Teniendo en cuenta el número de cuadros técnicos, que es de 22, lo que hace una proporción de más de 38 proyectos por cada cuadro técnico de la DSEIP y de la DIP. En la práctica, esto es imposible. Es importante tener en cuenta que la media de proyectos al año es de unos 650.

Además de la insuficiencia de personal, también es importante señalar el nivel de formación y cualificación para el trabajo que realizan. De hecho, de los 44 técnicos, sólo

¹⁴ Informe del "Diagnóstico del sistema de seguimiento y evaluación: Programa y proyectos de inversión pública" MPCE-DSEIP realizado en enero 2014 por la DSEIP

¹⁵ "Oficina de Dolor de la Población" traducción libre del autor

¹⁶ Pequeños Proyectos de la Presidencia

¹⁷ Informe de logros del DSEIP 2017-2018, MPCE

5 tienen un título que certifique realmente su nivel académico. Tampoco existe un plan de formación continua para el refuerzo técnico del personal de la DIP y la DSEIP.

Como demuestran los resultados, el nivel académico del personal es insuficiente para la calidad y el volumen de trabajo que es necesario realizar para tener un SNIP más eficaz y eficiente.

6.2.2. Fuentes de financiamiento del presupuesto del SNIP

Como se observa en los documentos presupuestarios, de las dos fuentes de financiación de la inversión pública haitiana, los recursos financieros internos, es decir, procedentes del tesoro público, son siempre inferiores (véase el gráfico 1) a la financiación externa. La tabla 11 muestra la distribución de estas dos fuentes de financiación desde el ejercicio 2010-2011 hasta el 2019-2020.

Tabla 10: Repartición de los gastos de inversión pública de 2010 a 2020 en HTG¹⁸

Año fiscal	Recursos Domésticos (HTG)	Recursos Externos (HTG)	TOTAL
2010-2011	26,571,404,854	43,872,794,668	70,444,199,522
2011-2012	22,557,500,000	57,756,060,353	80,313,560,353
2012-2013	26,229,957,054	61,271,298,249	87,501,255,303
2013-2014	17,226,701,982	51,475,345,398	68,702,047,380
2014-2015	19,803,560,069	46,819,524,926	66,623,084,995
2015-2016	28,564,807,977	28,279,022,825	56,843,830,802
2016-2017	16,447,226,610	32,737,773,389	49,184,999,999
2017-2018	33,288,345,101	25,708,854,899	58,997,200,000
2018-2019	62,325,000,000	-	62,325,000,000
2019-2020	30,554,700,000	28,785,300,000	59,340,000,000
TOTAL	292,622,821,449	424,150,176,521	716,772,997,970
Promedio	28,356,920,365	41,856,219,412	

Una de las principales causas de esta clara diferencia entre las dos principales fuentes de financiación es que el Estado haitiano no siempre consigue aumentar sus ingresos procedentes de las aduanas, principalmente a causa del contrabando en las fronteras terrestres y marítimas del país. Otra causa del bajo promedio de recursos internos es la invasión y evasión de impuestos y la baja presión fiscal en Haití. De hecho, además de una presión fiscal de alrededor del 10% del PIB, el Banco Mundial calculó que en 2011 la relación entre impuestos directos e indirectos era de alrededor del 30% en Haití, un nivel inferior al de la mayoría de los países de la región. En cambio, en el resto de América Latina y el Caribe, la presión fiscal es del 23,3% del PIB, frente al 34,4% en los países de la OCDE.

¹⁸ Símbolo de la moneda nacional, la Gourde

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) de Haití adolece de un importante número de debilidades que deben ser abordadas y resueltas para que los proyectos de inversión pública implementados por los ministerios sectoriales y otros organismos automáticos puedan realmente iniciar el cambio tan esperado por los haitianos. Estas debilidades se han identificado a nivel normativo-legal, a nivel de todas las fases del ciclo del proyecto, pero sobre todo a nivel de los recursos y medios de los que dispone el MPCE como órgano-rector del SNIP.

Es esencial que el gobierno haitiano vele por que los ministerios y servicios apliquen las leyes y reglamentos en vigor, lo que refleja la voluntad de cambio y ruptura con el pasado de las autoridades. La eficacia del SNIP sólo puede mejorarse si se hace hincapié en el respeto de las normas fundamentales de la gestión de proyectos, como la madurez (concepción y justificación) de los proyectos antes de su inclusión en el PIP, siguiendo normas y procedimientos simplificados; el seguimiento sistemático (incluido el seguimiento físico) de los proyectos, pero cuyo alcance se modulan en función del perfil de riesgo; la utilización adecuada de los recursos, garantizada por controles previos eficaces y auditorías a posteriori; y la movilización de los fondos necesarios para aumentar la cualificación del personal. Todas estas medidas contribuirán al objetivo fundamental de hacer el mejor uso posible de los recursos públicos y garantizar la eficiencia del sistema de inversiones para lograr un crecimiento económico sostenible.

De lo expuesto en estos análisis se desprende que el SNIP haitiano presenta numerosas debilidades y problemas. Las causas de estas debilidades son principalmente fiscales, procedimentales y políticas. Entre las numerosas causas se encuentran las siguientes:

1. Descenso y falta de ingresos fiscales
2. No aplicación de las normas y procedimientos que deben seguirse en la elaboración y ejecución de los proyectos.
3. Presentación tardía de los documentos de referencia del proyecto
4. Falta de informes de progreso físico y financiero
5. Inadecuación entre los resultados obtenidos y los recursos absorbidos
6. Falta de documentación que justifique el uso de fondos desembolsados anteriormente
7. Incumplimiento del circuito normativo, frecuentemente observado en la presentación de solicitudes de desembolso para proyectos de inversión pública.
8. Influencias políticas

1. Descenso y falta de ingresos fiscales

Como se ha visto, los proyectos tienen una fuente de financiación externa y otra interna. La fuente interna de financiación se nutre del erario público haitiano a través de los impuestos y derechos de aduana. En 2016, el CSIS realizó un estudio y aportó indicadores interesantes. Según los resultados del estudio, la pérdida anual estimada de ingresos para el gobierno haitiano debido a los impuestos y derechos no

recaudados por el contrabando en la frontera haitiano-dominicana se sitúa entre 184 y 440 millones de dólares. Esto representa una enorme pérdida de ingresos para el erario público haitiano para lo cual el Estado debe hacer esfuerzos para mayor control fronterizo para aumentar los ingresos fiscales, entre otras medidas.

2. No aplicación de las normas y procedimientos que deben seguirse en la elaboración y ejecución de los proyectos

Los ministerios sectoriales, incluido el propio MPCE, no aplican las normas y procedimientos vigentes para la preparación de los documentos de los proyectos y la redacción de los informes de ejecución fijados por el Decreto de 4 de octubre de 1984 por el que se crean los Fondos Públicos de Inversión, la Orden de 17 de septiembre de 1985 por la que se fijan las condiciones de aplicación de dicho decreto y los modelos normalizados para la presentación de estos informes elaborados por el MPCE, ni por el Decreto de 16 de enero de 2016. Por un lado, los ministerios sectoriales que ejecutan los proyectos no presentan al MPCE el órgano rector en los plazos previstos por la ley¹⁹ todos los documentos de referencia de los proyectos, a saber: el Documento Final, los Planes Operativos, los Informes Trimestrales y los Balances. En las raras ocasiones en que estos documentos se presentan al MPCE, contienen muy poca información y se presentan con un retraso considerable.

Por otro lado, el MPCE no siempre cumple con su labor de verificar trimestralmente el avance físico de los proyectos ejecutados por los ministerios sectoriales, tal y como exige la ley²⁰. A menudo, el MPCE se conforma con la información mínima que encuentra en los informes presentados por los ministerios sectoriales para analizar los proyectos y pedir al MEF que siga financiando el proyecto. Y como acabamos de ver, la DSEIP/MPCE no dispone de personal suficiente en calidad y cantidad para cumplir su misión de gestión del SNIP.

3. Presentación tardía de los documentos de referencia de proyecto

¹⁹ **Artículo 19.-** Bajo pena de suspensión de las asignaciones de fondos, los Directores de Proyecto presentarán al Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior, en un plazo no superior a diez (10) días laborables, a partir de finales de diciembre, marzo y junio del ejercicio presupuestario en curso, informes sobre la ejecución de los proyectos.

Las modalidades de presentación de estos informes serán establecidas por el Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior. Los informes de ejecución mostrarán el nivel de realización de cada actividad en relación con los objetivos, las desviaciones y su asignación. También se describirán las limitaciones encontradas durante la aplicación, así como las medidas adoptadas para superar estas dificultades. En caso necesario, se presentará un plan de operaciones revisado, así como un nuevo plan financiero, en el que se destacarán los reajustes realizados.

²⁰ **Artículo 20.-** El Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior, responsable de la evaluación de los distintos proyectos incluidos en el Programa de Inversiones Públicas, se encargará de verificar a finales de enero, abril y julio la conformidad de las realizaciones en relación con los objetivos y los desembolsos ya efectuados. Los resultados observados serán objeto de un informe que, en su caso, podrá conducir bien a la suspensión provisional de la asignación de fondos o a la anulación del proyecto, según proceda, bien al reajuste de los planes operativos y financieros del proyecto de que se trate. Se invitará a un representante del Ministerio de padres a participar en el proceso de evaluación. Sobre la base de este informe, el Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior transmitirá un dictamen detallado al Ministerio de Finanzas para el seguimiento necesario.

La legislación vigente prevé el plazo durante el cual deben presentarse al MPCE los documentos de referencia (Documento Final, Plan de Operaciones, Ficha de Identificación, Balance, Informes, etc.). Sin embargo, los sectores no cumplen este requisito legal. Transmiten estos documentos durante todo el año fiscal, incluso durante el mes de septiembre, que representa el final del ciclo fiscal. Esta irregularidad conduce a la inexistencia de un plan de desembolsos que facilite la gestión de la tesorería o, con bastante frecuencia, las solicitudes de desembolso no se ajustan al calendario²¹ de desembolsos previstos.

4. Falta de un informe de progreso físico y financiero

La ley también establece que la reposición de las cuentas de los proyectos debe hacerse tras el análisis de los distintos informes de progreso físico y financiero de los proyectos en cuestión. En la práctica, mientras se presiona a los sectores para que repongan las cuentas de sus proyectos incumpliendo los requisitos legales, sólo presentan una lista de copias de cheques o una lista de gastos. Esto, es totalmente diferente del informe que como exige la ley, el cual debe ser narrativo, analítico y estar acompañado de justificantes de gasto. El contenido de estos informes de ejecución debe mostrar el nivel de realización de cada actividad en relación con los objetivos y las desviaciones.

5. Desajuste entre los resultados obtenidos y los recursos utilizados

Los proyectos financiados no siempre producen los resultados esperados. En algunos casos, los resultados obtenidos no guardan proporción con el nivel de financiación obtenido y/o los gastos efectuados. En estas circunstancias, no procede solicitar fondos adicionales para este proyecto.

6. Falta de pruebas documentales del uso de los fondos desembolsados anteriormente

La justificación de un gasto se realiza mediante la presentación de documentos contables relativos a las distintas operaciones realizadas. Sin estos documentos, no es posible ningún desembolso ni reposición de la cuenta de un proyecto. Sin embargo, ocurre que la mayor parte de los retrasos acumulados (de 1 a 2 meses) para el desembolso de fondos en favor de un proyecto determinado se derivan de la no presentación de estos justificantes. Cabe señalar que el MPCE, en lo que respecta a los justificantes de gastos, sólo realiza un análisis desde el punto de vista de la adecuación de estos gastos a los resultados obtenidos por actividad. El análisis contable de los justificantes es responsabilidad del MEF, que se encarga de controlar la regularidad y la conformidad de los gastos.

7. Incumplimiento del Circuito Normativo, frecuentemente observado en la presentación de Solicitudes de Desembolso para Proyectos de Inversión Pública

²¹ Artículo 16 - Tras analizar los planes operativos y financieros de los programas y proyectos, así como el saldo previsto a largo plazo, el Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior elaborará, al comienzo del ejercicio, el calendario provisional de las necesidades de financiación y, durante el ejercicio, los programas periódicos de desembolso.

Algunas solicitudes se dirigen directamente al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que, a su vez, las ejecuta sin solicitar la colaboración del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa (MPCE) en la instrucción del expediente, contrariamente a las prescripciones legales de los dos (2) textos jurídicos que rigen el Fondo de Inversión Pública. En este caso, la presentación de los justificantes de los gastos de los proyectos financiados de este modo se retrasa mucho. En el extremo, el MPCE/DSEIP pierde todo rastro de estos proyectos, bloqueados por su incapacidad para justificar sus gastos.

Recomendación. Sería de gran ayuda establecer la obligatoriedad de que todo desembolso sea aprobado por el MPCE/DSEIP, como elemento previo a la entrega de recursos por parte del MEF, donde el MEF quedaría inhabilitado para recibir solicitudes directas de los ministerios sectoriales.

8. Influencias políticas

Como ya se ha señalado en la parte análisis del SNIP respecto a los actores, en particular los parlamentarios a través de estructuras informales, algunos proyectos que han entrado en el programa de inversión no siguen todas las etapas del ciclo de vida del proyecto. Muchos pasan directamente a la fase de ejecución, es decir, sin pasar por la fase de preinversión. Estos proyectos proceden directamente de determinados parlamentarios o ministros del Gobierno u otras figuras políticas influyentes. Suelen ser proyectos a corto plazo sin coherencia con el PSDH, y su ejecución proporciona cierta visibilidad popular y dividendos políticos.

Recomendación. Una posibilidad de solución sería restringir a través de una norma específica las facultades del poder legislativo en este ámbito. Donde el poder legislativo debería pronunciarse solo a los montos presupuestarios en la inversión o preinversión y no al proyecto específico.

En general, la mayor parte de lo que se puede recomendar es instalar una manera de trabajo, por ejemplo, en base a gestión por resultados, que afecte positivamente sobre el cumplimiento de la normativa existente en forma rigurosa. Por otro lado, mejorar el capital humano tanto del órgano-rector como de las entidades vinculadas al SNIP, para este efecto, se propone una capacitación continua de todo el personal a través de la creación de una unidad de capacitación del MPCE.

En tanto, a las particularidades de los puntos 7 y 8, las recomendaciones se hacen para cada uno de ellos en párrafos correspondientes.

En resumen, este estudio nos permite una mejor comprensión del proceso de aplicación de la supervisión-evaluación en SNIP de Haití, en tanto diseño institucional y en relación a la gestión, su eficacia y eficiencia. Se identificaron puntos positivos y débiles (internos y externos) y se han propuestos enfoques de solución para eliminar posibles obstáculos, con el fin de hacer más eficiente el sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos del Programa de Inversión Pública.

8. GLOSARIO

ALC	América Latina y el Caribe
CEPAL	Comisión Económica para la América Latina
CNC	Consejo Nacional de Cooperativa
CNIGS	Centro Nacional de Información Geo-Espacial
CSCCA	Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
CTPEA	Centro de Técnicos de Planificación y de Economía Aplicada
DAAB	Dirección de Asuntos Administrativos y Presupuesto
DATDLR	Dirección de Ordenación del Territorio y Desarrollo Local y Regional
DCAONG	Dirección de Coordinación de las Actividades de las ONGs
DCE	Dirección de Cooperación Externa
DGB	Dirección General del Presupuesto
DIP	Dirección de Inversiones Públicas
DPES	Dirección de Planificación Económica y Social
DRH	Dirección de Recursos Humanos
DSEIP	Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública
FIOP	Ficha de Identificación de Proyecto
IHSI	Instituto Haitiano de Estadística e Informática
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MPCE	Ministerio de Planificación y Cooperación Externa
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMRH	Oficina de Gestión y Recursos Humanos
ONG	Organización No Gubernamental
PARDH	Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PIP	Programa de Inversión Pública
PSDH	Plan Estratégico de Desarrollo para Haití
PTI	Plan Trienal de Inversiones
SEEPyD	Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
UCDD	Unidad de Coordinación de Direcciones Departamentales
UTICD	Unidad de Tecnologías de la Información, Comunicación y Documentación
UEP	Unidad de Estudios y Programación

9. BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilar Sosa, C. M. (2013). Análisis del actual sistema nacional de inversión pública de Honduras. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Departamento de ingeniería industrial, Universidad de Chile, Tesis de Magister.
2. Aschauer, David Alan (1989a), "Does Public Capital Crowd Out Private Capital?". Journal of Monetary Economics 24, pp. 171-188.
3. Aschauer, David Alan (1989b), "Is Public Expenditure Productive?". Journal of Monetary Economics 23, pp.177-200.
4. BID (2014). El sistema nacional de inversión pública de Colombia. Innovaciones y retos.
5. Calderón, C. y Servén, L. (2004). "The effects of infrastructure development on Growth and income distribution". Banco Central de Chile: Documento de Trabajo N°270, Santiago de Chile, Septiembre.
6. Contreras, E., Cartes F. y Pacheco J.F. (2009), Los SNIP de América Latina y el Caribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas, Documento de Trabajo, Serie Gestión No.124. Centro de Gestión (CEGES). Departamento de ingeniería industrial, Universidad de Chile.
7. Contreras, E. y Pacheco, J.F. (2009). Un mejor Estado para Chile, Propuestas de Modernización y Reforma. Planificación, control y evaluación de la acción del Estado. Propuesta de una institucionalidad para el sistema de evaluación del Estado. Consorcio para la reforma del Estado. Chile. pp. 534-536
8. Contreras, E., Armendariz, E., Parra, G. y Orozco, S. (2017). El gasto de inversión pública en América Latina: cuánto y cuán eficiente, BID, Santiago de Chile.
9. Constitution de la République d'Haïti (1987), Le Moniteur, Presse Nationale, Palais National, Port-au-Prince, Haïti
10. Decretos Presidenciales :
 - 3 octobre 1984 créant au Ministère du Plan un fonds dénommé : Fonds d'Investissement Public (FIP)
 - 13 mars 1987 modifiant celui du 31 octobre 1983 portant réorganisation du Ministère l'Economie et des Finances
 - 17 mai 2005 portant organisation de l'Administration Centrale de l'État.
 - 23 novembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA)
 - 16 janvier 2016 établissant les procédures, et les modalités nécessaires pour la formulation et la gestion du Programme d'Investissement Public

- 2 février 2016 portant Organisation du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE).
11. Era Dabla-Norris et al. (2011), Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency, IMF Working Paper.
 12. IHSI (2021). Les comptes économiques en 2020, Direction des Statistiques Économiques (DSE), Port-au-Prince, Haïti.
 13. ILPES (2012). Panorama de la gestión pública en América Latina en la Hora de la Igualdad. Naciones Unidas, Santiago de Chile, Agosto
 14. Ludwig von Bertalanffy. Teoría General de los Sistemas. Fondo de Cultura Económica, 2000
 15. Marcel, Guzmán & Sanginés (2014). Presupuestos para el Desarrollo en América Latina.
 16. MPCE (2013). Manuel de procédures sur la gestion de l'investissement public. Tome I : Procédures d'Élaboration du PIP, Port-au-Prince, Haïti, Marzo.
 17. MPCE (2014). Diagnostic du Système de Suivi et d'Évaluation : Programme et Projets d'Investissement Public, Direction du Suivi et de l'Évaluation (DSE), Port-au-Prince, Haïti, Enero.
 18. MPCE (2014). Manuel de procédures sur la gestion de l'investissement public. Tome II : Exécution, Suivi et Évaluation du programme d'investissement public, Port-au-Prince, Haïti, Mayo.
 19. Navarro, Hugo (2005). Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza” página 11 a 17. Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, Junio.
 20. Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) (2020): Resumen de las necesidades humanitarias Haití. Naciones Unidas
 21. Ortegón, E. y Pacheco, J. F. (2004). Los sistemas nacionales de inversión pública en Centroamérica: marco teórico y análisis comparativo multivariado. Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, Agosto.
 22. World Bank Group (2014). Évaluation des performances du système de gestion des investissements publics d'Haïti, Port-au-Prince, Haïti, Diciembre.
 23. Wildavsky, A. (1964). The Politics of the budgetary process. Little, Brown.
 24. Wildavsky, A. (1975). Budgeting: A comparative theory of the budgetary process.

10. ANEXO

Anexo A: Cuestionario para la encuesta del personal del DIP y el DSEIP

1. IDENTIFICACIÓN

1.1 Nombre: _____

1.2 Apellido: _____

1.3 Fecha de nacimiento: DD/MM/AAAA

1.4 Código presupuestario: _____

1.5 Correo electrónico: _____

1.6 Teléfono: _____

1.7 Dirección: _____

1.8 Dirección de afecto:

1 ODIP

2 ODSEIP

2. CARACTERISTICAS SOCIODEMOGRAFICAS

2.1 Sexo del funcionario

1 Hombre

2 Mujer

2.2 Nivel de estudio del funcionario

1 Universidad

2 Profesional

3 Pregrado con título

4 Pregrado sin título

5 Postgrado (Magister)

6 Doctorado

7 Secundario

8 Otro(especificar)_____

9 No se ha declarado

2.3 La profesión del funcionario

1 Ciencias Humanas

2 Contabilidad

3 Economía

4 Ciencias administrativas

5 Planificación

6 Estadística

7 No se ha declarado

8 Otro(especificar)_____

2.4 Categoría del puesto ocupados

- 1 Personal técnico
- 2 Personal directivo
- 3 Personal administrativo
- 4 Altos responsables de la toma de decisiones
- 5 Especialista-Asesor
- 6 Personal de apoyo

2.5 Número de años en el MPCE: _____

2.6 Status en el MPCE

- 1 Funcionario en prácticas
- 2 Funcionario nominado
- 3 No se ha declarado