



DECIMOSEXTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO
Santiago, Chile, 14 y 15 de mayo de 1973

INFORME SOBRE EL ILPES PRESENTADO POR A. E. BALINSKI,
CONSULTOR DEL ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, AL
ADMINISTRADOR AUXILIAR Y DIRECTOR DE
LA DIRECCION REGIONAL DE
AMERICA LATINA

INFORME SOBRE EL ILPES PRESENTADO POR A. E. BALINSKI,
CONSULTOR DEL ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, AL
ADMINISTRADOR AUXILIAR Y DIRECTOR DE
LA DIRECCION REGIONAL DE
AMERICA LATINA

Su memorándum del 2 de noviembre de 1972 dirigido al Director de la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas, Sr. Stig Anderson contiene el mandato de la misión que me encomendó el Administrador. (Véase el apéndice I.)

Llegué a Santiago el 5 de diciembre de 1972 e inicié mis actividades en el ILPES el 6 de diciembre. Las personas con quienes tuve oportunidad de discutir los problemas relacionados con mi misión figuran en el apéndice II. Los documentos, memoranda, correspondencia, etc., que estuvieron a mi disposición y que consulté son demasiado numerosos como para enumerarlos todos, por lo cual en el apéndice III sólo aparece los básicos.

Capítulo I

SITUACION JURIDICA

Antes de responder a los interrogantes que plantea su memorándum del 2 de noviembre de 1972, creo necesario aclarar la situación jurídica del ILPES, tal como la entiendo sobre la base de las diversas resoluciones aprobadas por la CEPAL, de los tres Planes de Operaciones que abarcan las tres fases de la asistencia del PNUD (Fondo Especial) y de algunos otros documentos pertinentes.

La primera mención del establecimiento de un "instituto de planeamiento del desarrollo económico" se hizo el 30 de mayo de 1961, en la resolución 199 (IX) de la CEPAL; en ella la Comisión, considerando la importancia y urgencia de planificar el desarrollo económico en

/América Latina,

América Latina, la necesidad de contar con capacitación y asesoramiento en materia de desarrollo económico en escala mucho mayor que en el pasado y el hecho de que un medio económico y expedito de satisfacer esta necesidad era el de ampliar las actividades que la CEPAL ya realizaba en materia de capacitación, investigación y asesoramiento, pero consciente de que los fondos de que disponía la Secretaría eran inadecuados para satisfacer la necesidad expuesta, recomendó que se ampliaran las actividades de capacitación y asesoramiento de la CEPAL en el grado necesario y que, con este fin, "el Director Principal a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL en consulta con el Director General del Fondo Especial prepare la organización del establecimiento de un instituto autónomo de planeamiento del desarrollo económico bajo la égida de la CEPAL". En la misma resolución la Comisión manifestó "su confianza de que el instituto establecido bajo la égida de la CEPAL y con apoyo del Fondo Especial de las Naciones Unidas llegará con el tiempo a ser un organismo dirigido y mantenido por los gobiernos latinoamericanos".

Sin embargo, el Instituto bajo su forma actual de Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) fue creado por la resolución 218 (AC.50) aprobada por el Comité Plenario de la CEPAL en su octavo período de sesiones (febrero de 1962) y enmendada posteriormente el 6 de junio de 1962 por la resolución 220 (AC.52) del Comité Plenario en su noveno período de sesiones; esta resolución puede considerarse la "carta" del ILPES.

En ella se mencionaba la resolución 1708 (XVI) de la Asamblea General, que invitaba a los gobiernos interesados a establecer institutos de planificación del desarrollo "estrechamente vinculados a las respectivas comisiones económicas regionales", expresaba "su reconocimiento al Fondo Especial y al Banco Interamericano de Desarrollo por su contribución", expresaba la complacencia con que vería "que las Naciones Unidas, al cumplir su cometido de Organismo de Ejecución",

/lo hiciera

lo hiciera "por intermedio de la CEPAL" y tomaba "nota con satisfacción del acuerdo del Fondo Especial de que el Instituto quede situado en Santiago de Chile, como organismo autónomo bajo la égida de la CEPAL".

En la misma resolución 220 (AC.52), el Comité estableció un Consejo Directivo del Instituto compuesto por ocho (posteriormente diez) miembros de "reconocida capacidad técnica" y un representante del BID, otro de la OEA y otro de la CEPAL, "instituciones internacionales que actúan en el campo económico y financiero en América Latina" (el PNUD no estaba incluido en esta categoría); creó el cargo de Director General, el que sería nombrado por el Secretario General de las Naciones Unidas previa consulta con el Consejo Directivo, y estableció también un Comité Consultivo que estaría compuesto por los representantes de la CEPAL, el BID y la OEA y por "representantes de otras organizaciones que contribuyan sustancialmente a las actividades del Instituto y sean invitadas por el Consejo Directivo".

Otras resoluciones aprobadas por la CEPAL entre junio de 1962 y mayo de 1971 no tienen relación con la posición jurídica del ILPES, aunque es digno de mención que en su décimotercer período de sesiones de abril de 1969, la CEPAL decidió solicitar al Secretario General y al PNUD que prestaran "el apoyo necesario para situar al Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social sobre una base adecuada de continuidad y para asegurar su financiamiento", y a los gobiernos que continuaran "prestando apoyo para lograr este objetivo". (Resolución 286 (XIII).)

En su quinto período extraordinario de sesiones (mayo de 1970) el Comité Plenario decidió "encarecer al Secretario General de las Naciones Unidas que procure lograr la mayor continuidad y permanencia del Instituto, asegurando su acción indispensable en América Latina durante el Segundo Decenio para el Desarrollo". (Resolución 296 (AC.62)).

Los Planes de Operaciones para las tres fases de la asistencia del PNUD al proyecto del ILPES puede considerarse otra base para esclarecer la situación jurídica del Instituto.

/El Plan

El Plan de Operaciones para la primera fase, suscrito el 8 de junio de 1962 por el Presidente del Consejo Directivo, el PNUD, las Naciones Unidas y el Director General del Instituto, expresaba que la finalidad del proyecto era el de asistir en su fase inicial de desarrollo al Instituto "como organismo autónomo bajo la égida de la CEPAL". Proponía que el Instituto fuese un organismo permanente y disponía que el Consejo Directivo debería presentar a la CEPAL, antes de su período de sesiones de 1966, "una propuesta encaminada a asegurar la continuidad de las operaciones del Instituto". (Párrafo C)

El Plan de Operaciones para la segunda fase que se suscribió en 1967, a diferencia del anterior, fue firmado directamente por varios gobiernos y no por el Presidente del Consejo Directivo. Confirmaba que el propósito del proyecto era asistir al Instituto en su segunda fase de actividades, por un período de cuatro años, como organismo autónomo bajo la égida de la CEPAL, y que, por lo tanto, el proyecto constituía la continuación del anterior y que existía el propósito de que el Instituto fuese un organismo permanente. Afirmaba que una finalidad del proyecto era "asegurar un período adicional durante el cual el Consejo Directivo" exploraría "activamente diversas posibilidades de financiamiento futuro del Instituto" y presentaría una "propuesta concreta a tal efecto a la CEPAL antes de su período de sesiones de 1970". (Párrafo 1.1.) También reafirmaba que el Instituto era "una institución autónoma establecida bajo la égida de la CEPAL, dirigido por un Consejo Directivo, en la forma prescrita en la resolución 220 (AC.52). (Párrafo 2.11.) El Plan de Operaciones incluía una cláusula por la cual el Instituto quedaba obligado a presentar al Fondo Especial, a más tardar tres meses después de la terminación del Proyecto, un informe final que contendría la evaluación de las dos fases e incluiría "información sobre los arreglos realizados para asegurar la continuidad de las operaciones del Instituto a un nivel adecuado después de la conclusión del presente proyecto". (Párrafo 4.1.)

El Plan de Operaciones para la tercera fase, firmado el 3 de diciembre de 1971, por varios gobiernos, el Presidente del Consejo Directivo, el PNUD, las Naciones Unidas y el Director General del Instituto, introduce varias modificaciones con respecto a los dos planes de operaciones anteriores.

En primer lugar declara que "la finalidad del proyecto es ayudar a los gobiernos participantes a mantener y desarrollar las actividades del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social en Santiago, bajo la égida de la Comisión Económica para América Latina". (Párrafo 1.01.) Los "gobiernos, el PNUD y el Organismo de Ejecución" tendrán conjuntamente la responsabilidad por la ejecución del proyecto y el logro de sus objetivos". (Párrafo 3.02.)

El PNUD se compromete a "complementar y suplementar la participación de los gobiernos". (Párrafo 3.04.) Sin embargo, el párrafo siguiente expresa que al "iniciarse el proyecto, el Organismo de Ejecución asumirá la responsabilidad primordial por su ejecución", responsabilidad que se "ejercerá previa consulta y de común acuerdo con el Consejo Directivo". (Párrafo 3.05.) No hay mención alguna a una responsabilidad "conjunta" del PNUD.

La interpretación de los documentos jurídicos existentes no dejan lugar a dudas de que la intención de los "padres" del Instituto era la de crear un organismo autónomo que, aunque en su infancia tendría que depender de la ayuda exterior, a su debido tiempo se transformaría en "un organismo dirigido y mantenido por los gobiernos latinoamericanos". Por lo menos en dos ocasiones el Consejo Directivo ha recibido de la CEPAL el mandato de presentar propuestas para asegurar la continuidad del Instituto. Sin embargo, al parecer sólo en una oportunidad el Consejo Directivo consideró seriamente la futura base financiera del Instituto: cuando el Director General presentó un informe al respecto en una reunión realizada en enero de 1971. Dicho informe, que fue aprobado por el Consejo Directivo, reconocía que era necesario

/encontrar fórmulas

encontrar fórmulas que permitieran que el Instituto continuara sus actividades sobre bases permanentes y no precarias con el fin de mantener su "independencia intelectual", y destacaba que, en consecuencia, debería darse gran importancia a la posibilidad de que las fuentes de financiamiento fuesen organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o el Banco Interamericano de Desarrollo. El Director General consideraba que, teóricamente, la mejor solución era incorporar el personal del Instituto a la Secretaría de las Naciones Unidas, aunque en ese momento esto no parecía posible, dadas las restricciones financieras que se estaban aplicando en la Secretaría de las Naciones Unidas. La única otra opción que ofrecía posibilidades prácticas para establecer "bases más sólidas y permanentes" para el financiamiento de las actividades del Instituto era lograr que el PNUD financiara un núcleo básico del Instituto, como un proyecto continuo suí generis.

Cabe suponer, sin embargo, que los miembros del Consejo estaban conscientes de la renuencia del PNUD a financiar proyectos por períodos indefinidos. El hecho de que cada fase del proyecto ILPES se acortaba en un año con respecto a la anterior era de por sí una indicación clara de la actitud del PNUD.

En los tres Planes de Operaciones que se mencionaron antes el PNUD dejó claramente establecida su posición. En el primero se dijo que el propósito del proyecto era el de ayudar al Instituto en su fase inicial de desarrollo; en el segundo se aseguró un período adicional durante el cual el Consejo Directivo exploraría activamente "diversas posibilidades de financiamiento futuro del Instituto", y en el tercero, se estableció que el PNUD se comprometía a complementar y suplementar la participación de los gobiernos, lo que presupone que esos gobiernos estaban conscientes de su compromiso de hacerse cargo del financiamiento del Instituto al finalizar el proyecto.

/Para resumir,

Para resumir, el Instituto se creó en beneficio de los países de la región, que accedieron a mantenerlo y desarrollarlo como organismo autónomo y permanente destinado a realizar actividades en determinados campos o complementar las de la CEPAL, y vinculado a ésta por lazos de dependencia institucional. El apoyo brindado por el PNUD no afecta al status jurídico del Instituto descrito más atrás.

Por lo tanto, es esencial diferenciar entre el Instituto como organismo autónomo creado por una decisión que envuelve a los países latinoamericanos y el ILPES como Proyecto Regional RLA/71/234 aprobado por el Consejo de Administración del PNUD, por recomendación del Administrador y luego de la petición de varios gobiernos latinoamericanos, con el fin de "complementar y suplementar la participación de esos gobiernos".

Es importante que se defina claramente la situación jurídica. Ha llegado el momento de procurar que el Instituto quede efectivamente bajo la égida de la CEPAL, aunque manteniendo su autonomía, y ajustar la parte del aparato administrativo que financia el PNUD en virtud del proyecto RLA/71/234, a las normas y reglamentos que se aplican normalmente a los proyectos regionales del PNUD, lo que permitirá al Administrador cumplir con su cometido ante el Consejo de Administración del PNUD.

Capítulo II

OBJETIVOS

Antes de avanzar más parece necesario analizar si las necesidades que se anticiparon al crear el ILPES hace diez años se han materializado, si todavía existen y cuáles son los cambios cualitativos y cuantitativos que han experimentado.

El Instituto se creó para ampliar las "actividades de capacitación y asesoramiento de la CEPAL" en el campo de la planificación con "el propósito de formar un cuadro permanente de expertos en programación de desarrollo para ser utilizado en las áreas regionales y nacionales y de establecer estrecho contacto con las instituciones de programación de los gobiernos latinoamericanos, y mantener así un proceso constante de capacitación, intercambio de experiencias y mejoramiento de las técnicas de programación". (Resolución 199 (IX) de mayo de 1961.) Posteriormente estos objetivos originales se ampliaron a petición de los gobiernos interesados para proporcionar servicios de capacitación y asesoramiento a los países y zonas incluidos en el ámbito geográfico de la CEPAL y para investigar en materia de técnicas de planificación, de acuerdo con los siguientes objetivos y funciones: a) elevar el nivel técnico de los funcionarios del sector público mediante "programas de capacitación en cursos y adiestramiento directo en el servicio"; b) ayudar a los gobiernos "a establecer la organización institucional y técnica requerida" para la planificación de las políticas de desarrollo económico y social; c) asistir a los gobiernos en un plano técnico en la preparación de sus programas de desarrollo económico y social, y d) llevar a cabo los estudios teóricos necesarios para mejorar las técnicas de planificación utilizadas en América Latina. (Resolución 220 (AC.52) de junio de 1962.)

El Plan de Operaciones para la primera fase del proyecto (incluido el proyecto suplementario) expresaba que se prestaría asistencia en los tres aspectos del trabajo del Instituto - capacitación, investigación y servicios de asesoramiento - en el entendido de que los trabajos de investigación "se orientarían de preferencia hacia la preparación de materiales docentes y sobre temas relacionados con, o derivados de las actividades de los servicios de asesoramiento del Instituto".

El Plan de Operaciones para la segunda fase amplió las actividades previstas originalmente y detalló el tipo de capacitación que se proporcionaría (cursos básicos de capacitación en planificación y desarrollo económico; cursos intensivos nacionales y regionales; cursos especiales sobre planificación de la salud, la educación, la vivienda y otros sectores, y cursos para dirigentes de empresas, dirigentes sindicales y otros líderes de actividades importantes). La investigación abarcaría a) problemas de especial significación para la planificación del desarrollo (por ejemplo, los principales obstáculos para el desarrollo económico y social en América Latina, la relación entre la integración nacional e internacional, medidas de política de corto plazo y programación financiera, desarrollo de los recursos naturales, problemas de población y la adaptación de las metodologías generales y sectoriales de planificación a las variadas condiciones prevalecientes en los países latinoamericanos); b) criterios e instrumentos para la ejecución de planes (incluidas técnicas para planes operativos anuales, promoción de proyectos y preparación de presupuestos económicos nacionales y organización administrativa conexas); c) factores que influyen en el desarrollo social y en la programación del sector social, con especial referencia a las relaciones con la programación económica, y d) problemas de integración regional, como continuación del trabajo realizado ya por el Instituto. Estos estudios seguirían llevándose a cabo en estrecha coordinación con la CEPAL y otros organismos interesados.

/Los servicios

Los servicios de asesoramiento se concentrarían en problemas de ejecución, en la adaptación de las estrategias de desarrollo a condiciones cambiantes, en funciones especializadas como el aprovechamiento de los recursos nacionales y en el control presupuestario y fiscal.

Las nuevas actividades también incluyeron: proyectos para ayudar a los gobiernos a remediar la escasez de proyectos como obstáculo para una efectiva planificación, y un programa de publicaciones para divulgar la información de utilidad general resultante de las actividades del Instituto.

El Plan de Operaciones para la tercera fase abarca campos aún más vastos y añade nuevas tareas a las anteriores. Las actividades de capacitación permanecen básicamente iguales, aunque "se realizarán seminarios sobre diferentes tópicos y tendrán el propósito de mantener un intenso diálogo con funcionarios gubernamentales, intelectuales y técnicos de países latinoamericanos así como de otras áreas con el objeto de intercambiar experiencias, examinar problemas críticos del desarrollo, discutir la viabilidad de opciones alternativas de política y, en resumen, favorecer una apertura intelectual que redundará en una mejor capacidad para interpretar la realidad latinoamericana y sus posibilidades de desarrollo". Entre los problemas de particular importancia para la planificación del desarrollo que serán materia de investigación se hallan el análisis de las relaciones entre los patrones del consumo, la distribución del ingreso, la estructura productiva y el balance de pagos; la vinculación entre las principales variables demográficas y el desarrollo económico; la dependencia; la inflación; la integración económica regional; el papel del Estado en la política de desarrollo; la planificación de corto plazo; problemas relativos a la dimensión espacial del desarrollo, incluidos aspectos regionales y urbanos; la falta de coordinación entre las políticas de desarrollo urbano y el desarrollo de zonas rurales; el aumento de los déficit de servicios en centros urbanos

/de crecimiento

de crecimiento incontrolado y de bajos niveles de ingreso por habitante; la falta de coordinación entre las políticas de inversión en infraestructura urbana y rural; los problemas derivados de la absorción de tecnología en los países latinoamericanos; los aspectos sociales del desarrollo; estudios específicos en el campo de la planificación y la política industriales, incluido el empleo industrial, y los problemas del desarrollo agrícola, incluidos métodos optativos para acrecentar la producción de la agricultura.

Se han ampliado los métodos, más que los objetivos, de los servicios de asesoramiento, procurando que esté disponible para ellos el conjunto de su personal profesional con independencia del programa concreto al que esté asignado. La asesoría "se ajustará a las características y circunstancias nacionales" y se prestará especial atención a los servicios de asesoramiento relacionados con la integración (en particular, el Instituto cooperará activamente con el Grupo Andino en todos los aspectos de planificación e integración).

Con respecto a los proyectos, se espera que el Instituto "colabore con instituciones nacionales en la preparación de programas de preinversión y en el establecimiento de mecanismos institucionales que permitan a los países de la región contar con un paquete suficiente de proyectos bien preparados que puedan materializarse en inversiones, llevando a cabo así las políticas y los planes de desarrollo. Por último, se prevé un programa de publicaciones más amplio que incluirá textos y manuales, así como nuevos enfoques e interpretaciones sobre aspectos del desarrollo y de la planificación, en la serie denominada "Anticipos de la investigación".

No cabe duda de que en sus años iniciales el Instituto satisfizo necesidades que ninguna otra institución hubiese podido satisfacer, y que ha ayudado a establecer programas nacionales que actualmente pueden responder, por lo menos en parte, a la demanda en algunas de estas esferas. Como resultado, una gran parte de los organismos de planificación latinoamericanos realmente tiene ahora una idoneidad técnica comparable con la del ILPES.

En su informe presentado en abril de 1970, una misión PNUD/BID opinó que el programa del Instituto había seguido contribuyendo a elevar la calidad de los economistas, produciendo documentación pertinente y materiales de capacitación y ayudando a establecer y desarrollar tanto instituciones nacionales de planificación y capacitación como organismos económicos intergubernamentales. Por lo tanto, el panorama de la investigación y la planificación económicas latinoamericanas, y la información estadística, son diferentes hoy a lo que eran cuando se fundaron los cursos de la CEPAL o se creó el Instituto. Mucho de este cambio se ha debido al trabajo de la CEPAL, proseguido y ampliado por el Instituto. Hoy hay más economistas calificados en los gobiernos y más organismos de planificación, se da mayor importancia a la economía y a la planificación en las universidades y, en general, la comunidad intelectual se interesa más por la investigación económica y social, la planificación y la creación de servicios de capacitación y de educación superior en este campo.

Esta es una apreciación importante de las realizaciones del Instituto hecha por personas idóneas. Cabe señalar, sin embargo, que el mandato de esa misión no incluía la evaluación del proyecto ILPES como tal, y que en realidad no se ha hecho ninguna verdadera evaluación de él desde su iniciación.

Un informe anterior preparado por el Sr. Mason y el Sr. Iglesias en 1967, aunque también elogiaba la labor del Instituto, destacaba que en algunos círculos éste tenía la reputación de sustentar puntos de vista heterodoxos y relativamente uniformes, formulados sin el beneficio de una crítica seria. La misión comprobó que en el personal era generalizada y tal vez universal la opinión de que los problemas latinoamericanos eran diferentes, de que el Estado debía desempeñar inevitablemente un papel preponderante en el proceso de desarrollo y de que el análisis económico ortodoxo no podía aplicarse sin modificaciones a las condiciones latinoamericanas. Sin embargo,

la investigación continua y el tener que encarar problemas prácticos en sus labores de asesoramiento habían infundido espíritu crítico y cierto realismo al trabajo del Instituto. Pese a esa evaluación, la misión opinó que el Instituto se beneficiaría si se incluyese en su personal a algunos exponentes de opiniones más ortodoxas.

En resumen, puede decirse que los propósitos originales para los cuales se creó el Instituto, es decir, los de proporcionar capacitación y servicios de asesoramiento en el campo de los planes de desarrollo social y económico que la CEPAL no podía ofrecer con recursos propios hace diez años, se están cumpliendo con éxito. En algunos casos, se han cumplido de manera tan satisfactoria, que mientras muchos países de la región siguen solicitando los servicios del ILPES, algunos gobiernos consideran que sus propios organismos de planificación han alcanzado el nivel de idoneidad técnica del ILPES y que en varios casos, tal vez estén más familiarizados con las técnicas más avanzadas, sin desconocer con ello que fue el ILPES el que proporcionó el liderazgo inicial en el campo de la planificación del desarrollo. Por otra parte, el Instituto se volcó demasiado hacia la investigación pura, función para la cual no fue creado originalmente, ni estaba preparado, lo que dada la falta de coordinación adecuada con la CEPAL podría haber causado duplicaciones. El programa de investigación del Instituto previsto en el Plan de Operaciones actual es exageradamente ambicioso si se considera la disponibilidad de personal. Es de lamentar asimismo que las posibilidades ofrecidas por la existencia del Instituto y la experiencia acumulada a través de los últimos diez años no hayan sido mejor aprovechadas por el PNUD.

Lo anterior no altera el hecho de que, como indican repetidas resoluciones, los gobiernos latinoamericanos mantienen su interés porque el Instituto siga existiendo, particularmente en conexión con el Segundo Decenio para el Desarrollo.

Capítulo III

CARACTERISTICAS DEL SISTEMA ACTUAL

La concepción original que predominó en la época de la creación del Instituto, es decir, la de ayudar a la CEPAL suministrando servicios de capacitación y asesoramiento, con labores de investigación orientadas "de preferencia hacia la preparación de materiales docentes y sobre temas relacionados con, o derivados de, las actividades de los servicios de asesoramiento" se ha ampliado con el transcurso del tiempo, especialmente en el campo de la investigación, como se dijo en el capítulo anterior.

Aunque esta tendencia se debilitó un poco en 1972 y probablemente se debilitará aún más en 1973, el memorándum del Director General al Director, Dirección Regional para América Latina del PNUD, fechado el 14 de marzo de 1972, indicaba lo siguiente:

	<u>Porcentajes</u>	
	1971	1972
Investigación	57.6	30.2
Capacitación	16.9	13.3
Publicaciones	8.8	7.8
Servicios de asesoramiento	16.6	48.7

Ese acrecentamiento de la investigación tuvo dos consecuencias importantes: un creciente divorcio entre las actividades del Instituto y de la CEPAL, y dificultades para que el Instituto cumpliera sus compromisos con los recursos de que disponía.

La relación entre el proyecto ILPES y las Naciones Unidas también tiene un carácter peculiar. Aunque la resolución 220 (AC.52) expresaba complacencia ante la perspectiva de que "las Naciones Unidas, al cumplir

/su cometido

su cometido de Organismo de Ejecución, lo hagan por intermedio de la CEPAL", esta última no tiene ingerencia en las actividades sustantivas del Instituto.

En realidad, el Boletín del Secretario General ST/SGB/125/Rev.1, del 21 de mayo de 1963, otorga al Instituto una autonomía en materia de servicio administrativo que no tiene precedentes en otros proyectos regionales del PNUD.

En la práctica, las obligaciones de las Naciones Unidas como Organismo Participante y de Ejecución se limitan al suministro de servicios administrativos secundarios, cuyos gastos generales totales está cobrando sin embargo al PNUD por un monto aproximado de 180 000 dólares por año, en tanto que el Instituto tiene que pagar a la CEPAL otros gastos administrativos (por ejemplo, servicios comunes) por el funcionamiento del Instituto, correspondientes aproximadamente a 22 (veintidós) funcionarios locales ubicados físicamente en la CEPAL, y alrededor de 114 000 dólares por operación y conservación del recinto.

La documentación existente no muestra tendencia alguna del Organismo de Ejecución a ofrecer al Instituto orientación intelectual, a hacer evaluaciones de las actividades dentro del proyecto ni de ejercer control significativo sobre sus tareas administrativas y directivas.

La relación entre el Instituto y el PNUD es también muy vaga. Los vínculos institucionales entre ambos son extremadamente débiles y en la práctica el PNUD nunca ha ejercido control alguno sobre la marcha y administración del proyecto ILPES. Más aún, el PNUD ni siquiera está representado en el Consejo Directivo del ILPES. Aunque el párrafo 3.02 del Plan de Operaciones para la tercera fase establece que "los Gobiernos, el PNUD y el Organismo de Ejecución tendrán conjuntamente la responsabilidad por la ejecución del proyecto y el logro de sus objetivos", nunca se han tomado medidas para hacer efectiva esa responsabilidad conjunta.

/El proyecto

El proyecto no ha previsto en ninguna de sus fases una cooperación significativa entre el PNUD y el ILPES. Esto es especialmente notorio en la fase actual, que ha coincidido con la introducción del nuevo Ciclo de Desarrollo del PNUD, basado en el "Estudio sobre la capacidad" y en el "consenso" del Consejo de Administración del PNUD. Esta omisión es aún más extraña porque ambas entidades, cada una en su campo, son en realidad "centros de servicio" que apoyan la ejecución de las estrategias de desarrollo formuladas en la región. Por lo tanto, sería lógico que la Dirección Regional del PNUD para América Latina y el ILPES trabajasen juntos en muy estrecha colaboración.

Bien orientado, el ILPES debería contribuir significativamente a preparar, formular, ejecutar y evaluar los proyectos y programas de asistencia técnica por países que apoya el PNUD en América Latina. Manteniendo siempre la independencia institucional del ILPES, la Dirección Regional para América Latina del PNUD podría utilizar sus expertos para proporcionar servicios de asesoramiento en esta materia tanto a los gobiernos como a los Representantes Residentes. También en otro campo, el de la capacitación, el ILPES también puede prestar servicios valiosos al personal de las oficinas exteriores del PNUD.

Aunque en varias oportunidades el ILPES ha ayudado a los Representantes Residentes a preparar documentos de antecedentes, lo ha hecho por petición especial y mediante arreglos también especiales.

El Instituto está facultado para concertar acuerdos con otras entidades internacionales, nacionales o privadas, de las cuales el BID es la más importante. Lo hace en su calidad de organismo autónomo, fuera del proyecto RLA/71/234, y por lo tanto, esos acuerdos escapan al mandato del presente informe.

Sin embargo, algunos de esos acuerdos se suscriben con miembros del sistema de las Naciones Unidas, que bien pueden ser también beneficiarios del apoyo financiero del PNUD, y que son proveedores de

/asistencia técnica

asistencia técnica en investigación, capacitación y servicios de asesoramiento relacionados con la planificación. Sería muy conveniente intentar un análisis de estos servicios, de sus interrelaciones si las tienen, y de sus fuentes de financiamiento, con el fin de introducir alguna racionalidad y orden en los arreglos actuales.

Para resumir, con los años se ha ido notando una creciente disociación entre el Instituto y la CEPAL, debido principalmente a sus estructuras administrativas separadas y al aumento de las actividades de investigación del ILPES sin coordinación alguna o con coordinación insuficiente con la CEPAL; la posición de las Naciones Unidas como Organismo Participante y de Ejecución constituye un apoyo más simbólico que real; los gobiernos, en cuyo beneficio se creó el Instituto y que legalmente son parte del proyecto RLA/71/234, tienen una influencia limitada en el programa de trabajo del ILPES; no se ha previsto cooperación alguna entre el Instituto y el PNUD y no se ha establecido una coordinación clara entre el Instituto y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas que prestan asistencia técnica en tareas de investigación, capacitación y servicios de asesoramiento vinculadas a la planificación en América Latina.

Capítulo IV

SITUACION FINANCIERA

El hecho de que el ILPES sea un organismo autónomo que puede tener sus propias fuentes de financiamiento, y a la vez un proyecto financiado en gran parte con fondos del PNUD crea una situación complicada que hace difícil controlar con eficiencia la administración de sus finanzas y definir claramente las responsabilidades financieras correspondientes a las diversas fuentes de ingreso.

/La dificultad

La dificultad es aún mayor respecto de los fondos consignados por el PNUD.

Cabe recordar que en su Boletín ST/SGB/125 el Secretario General estableció que el Instituto, aun siendo una filial de la CEPAL, es una entidad financiera autónoma de las Naciones Unidas, con fuentes de fondos y presupuestos de gastos claramente definidos.

Lamentablemente, las fuentes de los fondos no siempre han estado claramente definidas, o se han definido con cierto optimismo, que ha afectado a la preparación de los presupuestos de gastos y ha obligado a la administración financiera del ILPES a buscar constantemente maneras de financiar gastos recurriendo a la fuente más accesible, que a menudo han sido los fondos disponibles en virtud del proyecto del PNUD.

El Plan de Operaciones suscrito por las tres partes en diciembre de 1971 establecía las fuentes que financiarían las actividades del ILPES en la tercera fase, y les asignaba las siguientes proporciones:

1. Contribución del PNUD	66.5%	(3 900 000 dólares)
2. Otros fondos	33.5%	(1 968 950 dólares)
a) Contribución en efectivo		
de los gobiernos	5.0%	(300 000 dólares)
b) Contribución del BID	7.5%	(437 500 dólares)
c) Otras fuentes	21.0%	(1 231 450 dólares)

A. CONTRIBUCION DEL PNUD

Tomando en cuenta que el PNUD ha anticipado al ILPES, sujetos a reembolso, los fondos correspondientes a la contribución en efectivo de los gobiernos, y que hasta ahora no se ha hecho ningún reintegro, la participación financiera del PNUD en realidad ha sido mayor.

De acuerdo con la distribución de gastos que hace el ILPES con cargo a sus fuentes de financiamiento, a fines de 1972 la participación del PNUD llegaba al 86 por ciento y representaba un gasto de 2 229 833 dólares (incluidos 167 128 dólares provenientes de la

/contribución en

contribución en efectivo de los gobiernos); la del BID de 317 000 dólares y la de otras fuentes alcanzaba a 153 000 dólares.

Los registros actuales muestran que hasta ahora el ILPES no ha logrado reunir fondos suficientes para hacer frente a los compromisos contraídos en su Plan de Operaciones, que llegan a 1 231 450 dólares. A fines de 1972, sólo se habían comprometido 627 400 dólares, y de este total sólo 350 000 habían sido recaudados. Es muy probable que el total de la suma prometida por otras fuentes sólo se reciba hacia fines del proyecto.

Las cifras actuales muestran que el PNUD ha acrecentado su contribución a las actividades del ILPES del 66.5 por ciento al 75 por ciento. Este porcentaje puede resultar aún más alto si el ILPES se ve imposibilitado de reembolsar al PNUD antes del término del proyecto, las contribuciones en efectivo de los gobiernos que se le anticiparon, y si el ingreso prometido por otras fuentes no se recibe. En tal caso, la participación del PNUD puede elevarse hasta el 90 por ciento.

A lo anterior cabe añadir otro factor que escapa al control del ILPES y que es la creciente tasa de inflación registrada en Chile. Si no se adecúa el tipo de cambio a la tasa de inflación, el Instituto enfrentará un grave problema en relación con sus gastos en moneda nacional, y principalmente con los sueldos del personal local que, conforme a la legislación nacional, tiene que recibir compensación por las alzas del costo de la vida mediante un sistema de bonificaciones que se ajustan a esas alzas.

Para separar las responsabilidades del PNUD como proyecto de las responsabilidades del ILPES como institución autónoma, habrá que hacer algunos ajustes financieros en el Plan de Operaciones. Estos ajustes llevarán la participación financiera del PNUD en las actividades del ILPES a un nivel más cercano a sus compromisos originales.

/B. OTRAS FUENTES

B. OTRAS FUENTES

1. Contribución de contraparte (en efectivo) de los gobiernos

De conformidad con los procedimientos del PNUD, la contribución de contraparte (en efectivo) de un gobierno a un proyecto desemboca en una pronta entrega de los fondos correspondientes al Organismo de Ejecución, tan pronto como el Documento del Proyecto es suscrito por las tres partes. El dinero que anticipa el PNUD se recupera mediante cuotas pagaderas durante la vigencia del proyecto.

En el presente caso, el Instituto asumió la responsabilidad de reembolsar al PNUD.

Un procedimiento similar se implantó durante la segunda fase; el Instituto reembolsó al PNUD con fondos obtenidos prestando servicios a los gobiernos, aunque los libros del Instituto indican que todavía falta reembolsar al PNUD un saldo correspondiente a esta fase.

El Instituto está manejando de acuerdo a sus necesidades el presupuesto correspondiente a la contribución en efectivo de los gobiernos y se espera que el reintegro de fondos al PNUD se haga antes de finalizar el proyecto. Los fondos para este pago provendrán de los servicios prestados por el Instituto a los gobiernos y de otras fuentes.

2. Contribución del BID

En junio de 1972 se firmó un convenio técnico entre el BID y el ILPES, por el cual el BID haría una contribución directa al ILPES por un máximo de 437 500 dólares.

El convenio estipula lo que el BID espera del ILPES en sus diversos campos de actividad durante la tercera fase, y menciona el Programa de Investigaciones Económicas que ahora se ha transferido a la CEPAL.

/La contribución

La contribución del BID está directamente vinculada a una contribución mínima del PNUD, de los gobiernos participantes y de otras entidades con el fin de llevar a cabo las actividades del ILPES en la presente fase.

Aun cuando el convenio no implica una responsabilidad directa del PNUD, su ejecución depende de la asistencia que éste preste al ILPES, ya que el BID puede suspender su contribución en el momento en que crea que los objetivos propuestos para el Instituto no han de alcanzarse.

3. Ingreso proveniente de otras fuentes

El Plan de Operaciones (Apéndice I, párrafo C.5) aclara que además de las fuentes de ingreso previstas en virtud del proyecto RLA/71/234, las contribuciones en efectivo de los gobiernos (300 000 dólares) y la contribución en efectivo del BID (437 500 dólares), "se espera además un ingreso total de 1 231 450 dólares proveniente de otras fuentes" durante la fase de tres años de este proyecto. Estas fuentes "pueden incluir contribuciones adicionales del BID, a nombre de los gobiernos, para determinados proyectos; reembolso al Instituto por la prestación de servicios dentro de los programas nacionales de Asistencia Técnica del PNUD, etc."

El párrafo C.1 del mismo apéndice establece que el Director General del Instituto "está autorizado para concertar acuerdos de colaboración con gobiernos, organismos internacionales e instituciones y fundaciones privadas y para aceptar, en nombre del Instituto, contribuciones provenientes de esas mismas fuentes con el propósito de financiar sus actividades.

Se supone que la suma a la que se refiere el párrafo C.5 incluye también el ingreso procedente de las fuentes mencionadas en el párrafo C.1. Sin embargo, el ingreso estimado de 1 231 450

/dólares se

dólares se ha reducido a 627 400 dólares, de acuerdo con el memorándum del Director General del 22 de diciembre de 1972.

Este ingreso está basado en acuerdos con los gobiernos de Venezuela, Brasil, El Salvador (financiado por el BID), la República Dominicana (también financiado por el BID), los Países Bajos y Canadá, y con la Fundación Ford, ya sea por servicios de asesoramiento a los gobiernos (Venezuela, Brasil, El Salvador y la República Dominicana), o bien por investigaciones especiales en asuntos agrícolas y sociales (los Países Bajos, Canadá y la Fundación Ford). También se han suscritos acuerdos con algunos organismos de las Naciones Unidas, como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el UNICEF.

Del total mencionado se han recibido ya casi 350 000 dólares. Es importante destacar que, de esta suma, los Países Bajos han contribuido con 280 500 dólares, que prácticamente no significan gastos para el Instituto. Los fondos provenientes de las demás fuentes, en cambio, acarrearán ciertos gastos (como sueldos, viajes y viáticos en el caso de los servicios prestados a los gobiernos). La contribución de la Fundación Ford y Canadá se hace bajo la forma de sueldos de expertos sobre una base anual.

El reembolso al Instituto de los servicios prestados con arreglo a los programas por países del PNUD-AT plantea algunas cuestiones de principio que se examinan en otra parte de este informe.

Capítulo V

FACTORES QUE AFECTAN AL PROYECTO

1. El ILPES es una entidad autónoma creada por decisión de los gobiernos de América Latina, bajo la égida de la CEPAL, y en el entendimiento de que a su debido tiempo se transformaría en un organismo dirigido y mantenido por esos gobiernos.
2. Si bien los gobiernos latinoamericanos se comprometieron a asumir estas responsabilidades, el ILPES jamás ha recibido un apoyo financiero apreciable aunque esos mismos gobiernos han confirmado en repetidas oportunidades su interés en que continúe existiendo.
3. Hasta ahora el ILPES ha dependido casi enteramente del apoyo financiero prestado por el PNUD, a través de tres Proyectos Regionales consecutivos; el actual, RIA/71/234 finaliza el 30 de junio de 1974.
4. Se designó a las Naciones Unidas (OCT) como Organismo Participante y de Ejecución del proyecto, y como tal, tenía derecho a recibir la parte del presupuesto correspondiente a los gastos generales del organismo. Sin embargo, los servicios prestados por la OCT al ILPES se redujeron en la práctica a la ayuda para la planificación de los programas de becas, la contratación de algunos expertos y en la presentación de la contabilidad anual. El ILPES no recibió apoyo intelectual del Organismo de Ejecución y las Naciones Unidas jamás hicieron una evaluación sobre la marcha y la administración del Proyecto.
5. Con arreglo a los Planes de Operaciones el Director General del ILPES se ha desempeñado también como Gerente del Proyecto del PNUD; El Boletín del Secretario General ST/SGE/125 del 21 de mayo de 1963 le otorgó facultades especiales en relación con la administración del ILPES, incluido el Proyecto. Esas facultades comprendían el nombramiento y ascenso del personal del ILPES remunerado con cargo a los fondos propios del Instituto o a los procedentes del Proyecto del PNUD.

/6. Por consiguiente

6. Por consiguiente, el Gerente del Proyecto tenía y tiene una independencia de acción incompatible con las disposiciones aplicadas normalmente a los Proyectos Regionales del PNUD, tornando difícil, si no imposible para el Administrador el PNUD cumplir sus obligaciones ante el Consejo de Administración del PNUD.

7. El Consejo Directivo del ILPES, creado por la resolución 220 (A.C. 52) en 1962 para examinar y aprobar los programas de trabajo y los presupuestos respectivos y presentar a la CEPAL informes sobre la marcha de los trabajos del Instituto, y cuyos miembros son elegidos por la CEPAL sobre la base de su reconocida capacidad técnica (pero no como representantes de los gobiernos) se ha reunido solo esporádicamente y por lo tanto la influencia que haya ejercido sobre el Instituto como estímulo a las ideas y a las actividades es más bien simbólico y no ha tenido carácter constructivo.

8. El Comité Consultivo previsto en la Resolución 220 (párrafo 5) compuesto por un representante de la CEPAL uno del BID, uno de la OEA y representantes de "otras organizaciones que contribuyan sustancialmente a las actividades del Instituto" y que debía reunirse por lo menos una vez al mes en la sede del Instituto a fin de asesorar al Director General en asuntos relacionados con el programa de trabajo y, particularmente, en la coordinación de las actividades del Instituto con las de otras organizaciones internacionales que proporcionan asistencia a América Latina para la planificación económica y el desarrollo social, no funcionó en forma regular.

9. En la práctica, la CEPAL ha ejercido una influencia limitada e indirecta sobre el programa de trabajo del Instituto, y la coordinación que existe de algunas actividades, se basa en convenios especiales. En los últimos años el ILPES ha ampliado sus actividades de investigación hasta rebasar el campo de las vinculadas con los servicios de capacitación y asesoramiento, a menudo sin haber consultado a la CEPAL, dando lugar a posibles duplicaciones y sobrepasando el objetivo para el cual fue creado originalmente el ILPES.

10. Nunca se estableció un sistema de cooperación institucional entre el Instituto, la CEPAL y el PNUD ni se creó un comité de dirección para el Proyecto.
11. Parece necesario mantener el ILPES durante el Segundo Decenio para el Desarrollo como centro al cual puedan acudir los gobiernos en busca de orientación y ayuda que se caractericen por su enfoque creativo. Es necesario destacar especialmente la función desempeñada por el ILPES en las actividades de integración económica.
12. El sistema de las Naciones Unidas reconoce en general la importancia y pertinencia de la asistencia técnica externa a América Latina teniendo presente el desarrollo acelerado de la región, la rapidez con que aparecen nuevos criterios institucionales y políticas para abordar el desarrollo y la necesidad de adaptar constantemente métodos tradicionales para encarar nuevos desafíos.
13. Sin embargo la proliferación, de los proyectos regionales de asistencia técnica vinculados con la investigación, el asesoramiento y la capacitación, financiados a menudo con fondos del PNUD, hacen indispensable introducir cierta racionalidad y orden en la sede del Instituto y coordinar adecuadamente los trabajos en el terreno. El PNUD mismo es quien mejor puede desempeñar estas labores de coordinación.
14. El PNUD debe preocuparse de satisfacer las necesidades de los gobiernos en la forma más eficiente, coordinada y económica; si el ILPES ha de continuar prestando servicios, para que éstos tengan, la calidad que ahora esperan los gobiernos, habrá que determinar cómo pueden movilizarse los expertos adecuados a fin de mejorar los proyectos.
15. Lo mas probable es que en proporción creciente los gobiernos necesiten mas asistencia técnica para la planificación, la programación y la capacitación en campos a menudo mas complejos que los que hasta ahora ha abarcado el ILPES.

16. Teniendo presente las condiciones existentes en América Latina y su grado medio de desarrollo, parece conveniente no hacer comparaciones entre el ILPES y los institutos regionales de planificación de otros continentes cuyos objetivos, similares en principio, exigen aplicar criterios y estrategias diferentes.

Capítulo VI

RECOMENDACIONES

En las partes precedentes de este informe traté, según lo solicitado por el Administrador, de examinar la situación relativa al ILPES.

Ahora debo dedicarme a la segunda tarea que me fue encomendada, cual fue asesorar al PNUD y a la OCT en relación con los aspectos concretos incluidos en su memorándum del 2 de noviembre de 1972. Para dar cumplimiento a algunas de mis recomendaciones, especialmente las relativas al período durante el cual el PNUD siga comprometido en el Proyecto Regional RLA/71/234, vigente hasta el 30 de junio de 1974, habrá que modificar dos documentos básicos: la Resolución 220 de la CEPAL y el Plan de Operaciones suscrito el 3 de diciembre de 1971.

I. Relaciones administrativas entre el ILPES, el PNUD y la CEPAL

1. Las relaciones administrativas entre el ILPES, el PNUD y la CEPAL deberán basarse evidentemente en la organización que asuma la función de Organismos Participantes y de Ejecución. Se ha demostrado anteriormente en este informe que los servicios prestados por las Naciones Unidas en calidad de tal no correspondían al monto de gastos generales financiados por el PNUD. Por lo tanto, se recomienda que el PNUD asuma cuanto antes la responsabilidad directa del proyecto.

2. Al cumplir su cometido como Organismo de Ejecución, el PNUD puede suscribir subcontratos con la CEPAL para los servicios administrativos y financieros que requiere el proyecto y que actualmente son prestados por la CEPAL al ILPES respecto del sector de Servicios Administrativos y Financieros.

/3. En el

3. En el presupuesto del ILPES debe llevarse por separado la contabilidad de los fondos proporcionados por el PNUD de las contribuciones de contraparte en efectivo de los Gobiernos y de los fondos procedentes de otras fuentes.
4. Deberá reexaminarse el proyecto de presupuesto del PNUD correspondiente al plazo pendiente del proyecto, es decir hasta el 30 de junio de 1974. Este presupuesto no debe incluir las partidas que no correspondan a obligaciones del PNUD o que correspondan a obligaciones de los Gobiernos Participantes.
5. Deberán eliminarse en el presupuesto del PNUD todos los puestos que no se consideren esenciales para la ejecución del proyecto del PNUD. Esta medida debe aplicarse tanto al personal profesional como a los servicios administrativos de apoyo, pero evidentemente en forma gradual, y por consiguiente deberá consultarse al PNUD antes de renovar los contratos del personal del Proyecto.
6. Deberá establecerse un sistema uniforme para definir las condiciones en que los servicios de asesoramiento pueden financiarse utilizando los fondos correspondientes a las cifras indicativas de planificación. Se sugiere que, con arreglo a las disposiciones del Plan de Operaciones suscrito en diciembre de 1971, el criterio principal sea la duración de las misiones de asesoramiento. Los servicios de asesoramiento prestados por el personal del proyecto por plazos de hasta un mes de duración no deberían ser reembolsados por los gobiernos. Los servicios de asesoramiento de más larga duración y que requieran contratar personal ajeno a la plantilla del proyecto deberán ser reembolsados por los gobiernos directamente o utilizando los fondos correspondientes a las cifras indicativas de planificación. Dicho de otro modo, las solicitudes de servicios de asesoramiento por plazos superiores a un mes deberán basarse en un contrato con el gobierno, cuando sean pagados directamente por el Gobierno, o ser considerados como un proyecto nacional que requiere un documento de proyecto, etc., si han de cargarse a los fondos correspondientes a las cifras indicativas de planificación asignadas al país.

II. Organización del ILPES teniendo en cuenta las resoluciones respectivas de la CEPAL, el Plan de Operaciones del Proyecto y las exigencias del PNUD relativas a los servicios que presta a los Gobiernos en virtud de programas regionales y nacionales

1. Teniendo presente que el ILPES es una entidad independiente creada por los gobiernos de América Latina, bajo la égida de la CEPAL, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL debe tener una participación más directa en las actividades cotidianas del Instituto.
2. Deberán separarse las funciones de Director General del ILPES de las de Director de Proyecto, RLA/71/234.
3. El Administrador del PNUD deberá nombrar, cuando el PNUD asuma la responsabilidad de un proyecto, a un Gerente del Proyecto, con la aprobación del Director General del Instituto y en consulta con el Secretario Ejecutivo de la CEPAL.
4. Considerando el interés de la CEPAL y el PNUD en el ILPES, y para mantener la flexibilidad necesaria en las actividades de estas tres entidades, y asimismo para coordinarlas eficazmente, deberá establecerse un Comité de Dirección compuesto por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, el Director General del ILPES y el Gerente del Proyecto. El Comité de Dirección deberá tener carácter permanente y reunirse en la sede del ILPES cuando se estime necesario, a fin de examinar el programa de actividades del ILPES y evaluar los resultados del Proyecto y coordinar las actividades desarrolladas sobre el terreno conjuntamente por la CEPAL/ILPES, el PNUD/ILPES y la CEPAL/PNUD/ILPES.
5. El Comité de Dirección estará facultado para invitar, cuando lo estime necesario, a representantes de otros organismos de la región para debatir y coordinar las actividades de interés común, con el propósito de atender mejor los intereses de los países miembros y maximizar el aprovechamiento de los fondos del PNUD; el Comité de Dirección podrá designar subcomités técnicos, si lo estima

/aconsejable, a

aconsejable, a fin de asegurar la coordinación de determinadas actividades sectoriales desarrolladas por el ILPES y otros organismos. El Comité de Dirección deberá aprovechar plenamente la experiencia y el asesoramiento que puedan prestar el personal superior del ILPES para el establecimiento de las políticas y programas de la organización.

6. El PNUD debe llegar a ser miembro ad-oficio del Consejo Directivo del Instituto.

7. Deberán modificarse la composición y las funciones del Comité Consultivo creado con arreglo a la resolución 220 (párrafo 5).

El Comité Consultivo deberá estar compuesto por el Presidente del Consejo Directivo y dos miembros designados por ese Consejo y sus funciones consistirían en asesorar en lo que toca a la Administración y las actividades generales del Instituto. El Comité Consultivo debería reunirse por lo menos tres veces al año en la sede del Instituto.

8. Deberá hacerse una distribución de funciones entre la CEPAL y el ILPES. En tanto que la CEPAL debería actuar como "centro de reflexión", el ILPES debe hacerlo como "centro de servicios" para los gobiernos. Por consiguiente, la CEPAL se encargaría principalmente de las actividades de investigación, en tanto que el ILPES prestaría servicios de capacitación y asesoramiento. Sin embargo, esa división de funciones debe basarse en principios flexibles y en la posibilidad de intercambiar personal entre ambas organizaciones. Ambas instituciones deberían elaborar conjuntamente el programa de participación de la CEPAL en las actividades de capacitación y en los servicios de asesoramiento prestados por el ILPES y el de participación del ILPES en los programas de investigación de la CEPAL y someterlos a consideración del Comité de Dirección, teniendo presente sin embargo, que para desempeñar sus funciones principales el ILPES debe realizar ciertos trabajos de investigación centrados en esas funciones.

9. El ILPES, la CEPAL y el PNUD deberían trabajar en contacto más estrecho y compartir sistemáticamente sus experiencias e informaciones básicas.

10. El Plan de Trabajo del ILPES debe prever la posibilidad de proporcionar asistencia al PNUD en su ciclo de programación. Esta asistencia podría abarcar: a) la preparación de los "documentos de antecedentes", b) la participación, cuando lo solicitara el Representante Residente, en los debates sobre los programas vinculados con la planificación, c) el asesoramiento prestado, si así lo solicitaran los Gobiernos, en la preparación de algunos documentos de proyecto, d) la participación en el examen anual de los Programas por Países, cuando se trate de proyectos de "planificación", e) la participación en la evaluación de la marcha de esos proyectos. Además, deberá prestarse especial atención a los servicios de capacitación prestados por el ILPES al personal del PNUD, incluidos los Representantes Residentes.

La asistencia que dé el ILPES al PNUD será coordinada y formulada por la Dirección Regional de América Latina y sometida a examen del Comité de Dirección.

11. El ILPES deberá asimismo prestar ayuda a los gobiernos en el perfeccionamiento de sus instituciones de planificación en lo que toca a sus actividades vinculadas con la negociación de la cooperación internacional recibida por esos gobiernos de fuentes multilaterales y bilaterales.

12. Deberá mantenerse informado al ILPES sobre los proyectos regionales financiados por el PNUD y vinculados con la planificación económica y social en su sentido más amplio, debiendo consultársele sobre esas materias. La Dirección Regional de América Latina deberá someter esos proyectos a la consideración del ILPES para que los conozca y para que formule comentarios a través del Representante Residente en Santiago.

III. Forma más adecuada para continuar ampliando las relaciones de trabajo entre la CEPAL, el PNUD y el ILPES, tendiente a lograr su objetivo común de cooperación con los gobiernos de la región considerando asimismo las posibles fórmulas de corto y largo plazo, para lograr, si fuera conveniente, la progresiva integración institucional

Cabe suponer que los gobiernos de América Latina, y asimismo el sistema de las Naciones Unidas, están de acuerdo en la importancia que tiene para América Latina la asistencia técnica que reciba en materia de planificación del desarrollo en el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, teniendo presente el desarrollo acelerado de la región, la rapidez con que surgen nuevos criterios políticos e institucionales para abordar el desarrollo y la necesidad de adaptar constantemente los métodos tradicionales para hacer frente a nuevos desafíos.

Por consiguiente, el ILPES debe ser mantenido como centro al cual puedan recurrir los gobiernos en busca de orientación y asistencia que se caractericen por su enfoque creativo.

Hasta ahora las actividades del ILPES respaldadas por los proyectos del PNUD se basaban principalmente en una resolución aprobada por la CEPAL hace más de 10 años, que no parece ya corresponder a las necesidades de una región en que las situaciones cambian con tanta rapidez. Teniendo presente las nuevas responsabilidades que le encomendó el Consejo de Administración con arreglo al "consenso" de 1970 aprobado por la Asamblea General, el PNUD tiene la obligación de colocarse a la vanguardia a fin de adaptar sus actividades a las exigencias de los gobiernos en lo que se refiera a sintetizar y difundir las técnicas y tecnologías más nuevas indispensables para el desarrollo social y económico de la región, en lugar de continuar aplicando la misma modalidad de asistencia introducida hace más de diez años.

Esa posición del PNUD no tiene por qué influir en las actividades del ILPES, financiadas con los recursos disponibles de otras fuentes, y desarrolladas en su calidad de "institución autónoma" establecida por los países latinoamericanos. Por el contrario, se basaría en que con arreglo a diversas resoluciones aprobadas por esos países en la CEPAL y a compromisos suscritos en los tres Planes de Operaciones, los gobiernos de la región estarían dispuestos a cumplir sus obligaciones y a mantener al ILPES como organismo permanente, financiándolo con fondos propios. A una institución de esa índole el PNUD le daría la ayuda y asistencia claramente definidas que se considerara aconsejable y beneficiosa para la región. Deberá informarse cuanto antes a los Gobiernos sobre la posición del PNUD y solicitarles que confirmen por escrito su interés en que se mantenga el Instituto como institución autónoma y que indiquen la forma en que proyectan cumplir sus compromisos financieros para lograr esa meta, y que definan los servicios que esperan recibir del Instituto a la luz de una experiencia de diez años comparada con sus necesidades y prioridades actuales.

El procedimiento seguido por la OMS en la preparación del proyecto RLA/71/241 sobre el Centro Panamericano de Zoonosis, constituiría un buen ejemplo de cómo debe abordarse esa materia con los gobiernos. Se envió una misión que visitó cada país, explicó las funciones que desempeña el Centro, con el fin de comprometer a cada país a participar en su financiamiento, sobre la base de una cuota proporcional fijada a cada uno e informó sobre los objetivos del proyecto del PNUD.

Por consiguiente, se formulan las siguientes recomendaciones concretas:

1. Deberá informarse cuanto antes a los gobiernos de la región que el PNUD no podrá continuar dando al ILPES el mismo tipo de ayuda que el Instituto ha recibido desde 1962. A ese fin, el próximo

/período de

período de sesiones de la CEPAL, que se celebrará en Quito en marzo de 1973, constituye una buena oportunidad para informar a los gobiernos.

2. El PNUD deberá analizar conjuntamente con los gobiernos:

- a) su deseo de contribuir a la mantención del ILPES, sobre la base de contribuciones en dinero efectivo;
- b) su aprobación de las modificaciones del Plan de Operaciones y de lo dispuesto en la Resolución 220, que permitirán reorganizar el ILPES cuanto antes, y a más tardar antes del término de 1973.

3. El aporte de los gobiernos al ILPES no debería ser inferior al 40 por ciento de la contribución del PNUD al nuevo proyecto, quedando entendido que el 10 por ciento continuaría siendo financiado por las "otras fuentes de ingreso". Por lo tanto, la contribución del PNUD no deberá exceder del 50 por ciento del total de los ingresos del ILPES.

4. Por consiguiente, el ILPES, en su calidad de "institución autónoma" será mantenido utilizando los aportes de los gobiernos y de otras fuentes de ingreso.

5. El PNUD dará asistencia al Instituto a través de un Proyecto Regional claramente definido, para el cual actuará como Organismo de Ejecución. Se ha previsto que sus costos disminuyan gradualmente durante su vigencia y en especial que el aporte sea mayor en el primer año (debido a las posibles demoras en la entrega de los aportes de los gobiernos).

6. El proyecto incluirá los servicios que los gobiernos y el PNUD consideren más adecuados para el Segundo Decenio para el Desarrollo y que no puedan ser prestados por el personal ordinario de la CEPAL y el Instituto.

7. El PNUD espera utilizar el personal del propio Instituto o del Proyecto de Asistencia a éste en las tareas vinculadas con las actividades del PNUD desarrolladas en la región, y que serán especificadas en el Documento del Proyecto.

8. Se mantendrán los programas conjuntos vigentes actualmente y en que participan el ILPES, la CEPAL y el PNUD, y sólo se establecerán los nuevos programas que serán aprobados por el Comité de Dirección.

9. Si bien el Director General podrá mantener las facultades que le otorgó el Boletín del Secretario General de 1963, respecto del nombramiento del personal del ILPES en su calidad de "institución autónoma", el personal del Proyecto será nombrado por el PNUD en consulta con el Director General.

ANEXO I
"Mandato"
2 de noviembre, 1972

Sr. Stig Anderson
Oficina de Cooperación Técnica

Gabriel Valdés
Administrador Auxiliar y Director de
la Dirección Regional de América Latina

ILPES

1. Como es de su conocimiento, el Administrador ha solicitado a su Consultor, el Sr. Anthony Balinski, que actúe como representante suyo en este Proyecto desde el 1º de diciembre de 1972.
2. Se espera que el Sr. Balinski examine los aspectos, que se indican a continuación, e informe sobre ellos al PNUD y a la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas a más tardar a mediados de enero de 1973;
 - a) Las relaciones administrativas entre el ILPES, el PNUD y la CEPAL;
 - b) La organización del ILPES, teniendo presente las resoluciones respectivas de la CEPAL, el Plan de Operaciones del Proyecto, y necesidades del PNUD en lo que toca a los servicios que presta a los gobiernos vinculados con los programas regionales y nacionales;
 - c) La plantilla del ILPES, los nombramientos, los procedimientos de calificaciones, y el sistema de remuneraciones;
 - d) La forma más adecuada de seguir ampliando las relaciones de trabajo entre la CEPAL, el PNUD y el ILPES en cumplimiento de su objetivo común de cooperación con los gobiernos de la región, considerando asimismo los esquemas de corto y largo plazo para lograr si fuera conveniente la integración institucional progresiva.

13. Antes de

3. Antes de examinar el informe del Sr. Balinski, le agradecería suspender la renovación de todos los contratos o nombramientos de nuevos funcionarios sin consultar previamente al PNUD.

4. Le agradecería que adoptara las disposiciones pertinentes a fin de que se tomaran cuanto antes las medidas necesarias para lograr los fines mencionados.

APENDICE II

Nómina de personas entrevistadas

ILPES

Dr. Raúl Prebisch, Director General
Sr. William Lowenthal, Asesor Especial del Director General
Sr. Oscar Julián Bardeci, Director en la Oficina Ejecutiva
Sr. Cristóbal Lara, Director General Adjunto y Director del
Programa Conjunto CEPAL/ILPES
Sr. Ricardo Cibotti, Director, Programa Capacitación
Sr. Jesús González, Director, Programa de Planificación Agrícola
Sr. Benjamín Hopenhayn, Director, Programa de Proyectos
Sr. Alfonso Arboleda, Jefe, Servicios de Administración y
Finanzas

CEPAL

Sr. Enrique Iglesias, Secretario Ejecutivo de La CEPAL
Sr. Alfonso Santa Cruz, Representante para América Latina del
Programa de las Naciones Unidas sobre
el Medio Ambiente
Sr. Jorge Viteri de la Huerta, Director del Gabinete en la
Secretaría Ejecutiva
Sr. Nessim Arditi, Director, División de Operaciones
Sr. Marshall Wolfe, Director, División de Desarrollo Social
Sr. Ernest Pokorny, Director Interino Adjunto, División de
Administración

PMUD

Srta. Joan Margaret Anstee, Representante Residente

FAO

Sr. Armando Samper, Subdirector General, Representante Regional
para América Latina
Sr. Pedro Moral López, Representante Regional Adjunto para
América Latina
Sr. Jacobo Schatan, Director, División Agrícola Conjunta
CEPAL/FAO

OPS

Dr. Abraham Horwitz, Director de la Organización Panamericana
de la Salud

UNICEF

Sr. Roberto Esguerra Barry, Director Regional de UNICEF para
América Latina
Sr. Victor Raúl Montesinos, Oficial Superior de Planificación

APENDICE III

Lista de documentos consultados

I. Resoluciones de la CEPAL

- | | |
|---------------------|--|
| <u>199 (IX)</u> | Aprobada por la CEPAL en su noveno período de sesiones, 13 de mayo de 1961 |
| <u>219 (AC. 50)</u> | Aprobada por el Comité Plenario de la CEPAL en su octavo período de sesiones, 16 de febrero de 1962 |
| <u>220 (AC. 52)</u> | Aprobada por el Comité Plenario de la CEPAL en su noveno período de sesiones, 6 de junio de 1962 |
| <u>260 (AC. 58)</u> | Aprobada por el Comité Plenario de la CEPAL en su décimoprimer período de sesiones, 11 de mayo de 1966 |
| <u>286 (XIII)</u> | Aprobada por la CEPAL en su décimotercer período de sesiones, 19 de abril de 1969 |
| <u>296 (AC. 62)</u> | Aprobada por el Comité Plenario de la CEPAL en su quinta reunión extraordinaria, 6 de mayo de 1970 |
| <u>299 (XIV)</u> | Aprobada por la CEPAL en su décimocuarto período de sesiones, 5 de mayo de 1971 |

II. Planes de Operaciones

Plan de Operaciones firmado por el Consejo Directivo del ILPES, el Fondo Especial, Naciones Unidas y el Director General del ILPES, del 8 de junio de 1962.

Plan de Operaciones firmado por los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, Uruguay y Venezuela, PNUD (Fondo Especial), Naciones Unidas y el Director General del ILPES, entre el 24 de febrero y el 18 de agosto de 1967.

Plan de Operaciones firmado por los Gobiernos de Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay y Venezuela, PNUD (Fondo Especial), Naciones Unidas y el Director General del ILPES, entre el 2 de junio y el 27 de noviembre de 1967.

Plan de Operaciones firmado por los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, el Presidente del Consejo Directivo del ILPES, PNUD (Fondo Especial), Naciones Unidas y el Director General del ILPES el 3 de diciembre de 1971.

/III. Documentos

III. Documentos

1. Secretary General's Bulletin ST/SGB/125/Rev. 1 of 21 May 1963, subject: ILPES, arrangements for Administrative Servicing and formulating of Financial Rules.
2. Report on ILPES, submitted by Mr. Edward S. Mason and Enrique V. Iglesias, dated 31st January 1967.
3. Report of the UNDP/IDB Mission on ILPES, DP/SF/310/Reg. 106 of April 1970 (so called Goldschmidt-Balogh Report).
4. Informe provisional del ILPES, 1962-1971, INST/L.65, 19 de agosto de 1971.
5. Actas resumidas de las Reuniones del Consejo Directivo del ILPES.
6. Inter-Country Programming for Latin America. Report of a UNDP Mission, May 1972.
7. Report on the Activities of the Institute in the First Half of 1972, INST/66, July 1972.
8. Participation by ECLA in International Co-operation for Development, Information Document, E/CN.12/L.88 of 28 August 1972.
9. Drafts Project Document, RLA/71/241, on Pan American Zoonosis Center.
10. Report of the Eighteenth Meeting of the Governing Council of the Asian Institute for Economic Development and Planning, Ai/GC.18 of 18 February 1972.

IV. Memoranda

1. Cómo puede el Instituto prestar un servicio óptimo al PNUD y al BID, memorandum preparado por el Dr. Raúl Prebisch, Director General del ILPES, Diciembre de 1971.
2. Memorandum to the Director Office of Technical Co-operation, Department of Economic and Social Affairs, UN, from the Consultant Administrator and Director, Regional Division for Latin America, UNDP, dated 14 March 1972.
3. Reply to the above memorandum prepared by ILPES, dated 9 May 1972, transmitted by UNOTC to UNDP non 15 May, 1972.
4. Memorandum to the Assistant Administrator and Director, Regional Division for Latin America, UNDP, from the Acting Director, Office of Technical Co-operation, ESA, of 12 June 1972, transmitting comments on ILPES' reply of 9 May 1972.

5. Confidential Interoffice Memorandum (Discussion Paper) to the Assistant Administrative and Director, Regional Division for Latin America, from the Working Group on ILPES, dated 1 September 1972.
6. Notas para el Secretario General sobre las labores futuras de la CEPAL presentado por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Septiembre de 1972.
7. Memorandum to the Administrator, UNDP, from the Director General, ILPES, dated 19 October 1972, on the "Proposed Solution to the Institute's Budgetary Problem for the Third Phase".
8. Memorandum to the Director, Office of Technical Co-operation, ESA from the Assistant Administrator and Director, Regional Division for Latin America, UNDP, dated 2 November 1972 on the appointment by the Administrator of his Senior Consultant to serve as his representative on the ILPES project
9. Confidential memorandum to the Administrator's representative from the Director General, ILPES, dated 22 December 1972 on the "Institute's Financial Position at the termination of Dr. Prebisch' management".
10. Memorandum confidencial al Director General, ILPES, de los Directores del Instituto, del 30 de Octubre de 1972 sobre "Futura organización del Instituto".
11. Confidential memorandum to the Administrator's Representative from the Institute's Director General's Special Adviser, dated 18 January 1973, on the "Effect of the reduction in the number of ILPES staff members on its productive capacity".
12. Confidential memorandum to the Administrator's Representative from the Institute's Director General's Adviser dated 19 January 1973, on the percentage of UNDP's contribution to the Institute's Budget".

