

I L P E S



NACIONES UNIDAS

C E P A L

Distr.
LIMITADA
LC/L.4023(MDCRP.25/3)
15 de julio de 2015
ORIGINAL: ESPAÑOL

Vigesimoquinta Reunión de la Mesa Directiva del Consejo Regional
de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe
de Planificación Económica y Social (ILPES)

Santiago, 12 de agosto de 2015

PROPUESTA ESTRATÉGICA Y GESTIÓN DE RECURSOS

Versión preliminar, para la consideración de los Estados miembros en la XXV Reunión de la Mesa Directiva del Consejo Regional de Planificación.

15-00334

ÍNDICE

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN Y SÍNTESIS	3
I. RASGOS PRINCIPALES DE LA PROPUESTA ESTRATÉGICA.....	4
A. PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO	5
1. La planificación del desarrollo y la prospectiva.....	5
2. Planificación del desarrollo territorial y coordinación entre niveles de gobierno	8
3. Repositorio de Planificación para el Desarrollo.....	10
B. GESTIÓN ESTRATÉGICA DEL ESTADO: HACIA GOBIERNOS ABIERTOS, EFICACES Y TRANSPARENTES	12
1. Gobierno digital y apertura gubernamental: las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y la gestión pública.....	12
2. Seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas	13
3. Gestión presupuestaria con enfoque de resultados orientados al desarrollo.....	13
4. Gestión estratégica de los proyectos de inversión: los sistemas nacionales de inversión pública	14
C. FORMACIÓN DE CAPACIDADES PARA LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO	14
1. Áreas y modalidades de capacitación.....	15
2. Propuesta de cursos de capacitación de mediano plazo.....	15
II. RECURSOS Y GESTIÓN PARA UNA NUEVA ESTRATEGIA	16
A. ANTECEDENTES: CONSTRUCCIÓN, REPLIEGUE Y RESURGIMIENTO DEL ESPACIO POLÍTICO DE LA PLANIFICACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	16
1. El proyecto ILPES y el Consejo Directivo, 1962-1974.....	16
2. La incorporación del ILPES en el presupuesto de la Secretaría de las Naciones Unidas y la transformación del Consejo Directivo en Comité Técnico, 1974-1980.....	17
3. La formalización del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales y la creación del Consejo Regional de Planificación, 1981-1990.....	18
4. El repliegue de un espacio político regional, 1990-2005	19
5. El resurgimiento de la planificación y el Consejo Regional de Planificación, desde 2006 hasta el presente	19
B. PANORAMA ACTUAL DE LOS RECURSOS DEL ILPES	20
1. Presupuesto ordinario de la CEPAL.....	20
2. Aportes de los Estados	21
3. Capacitación y convenios de cooperación técnica	21
C. HACIA UNA PROPUESTA DE ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO INSTITUCIONAL.....	24
1. El presupuesto regular es el fundamento	24
2. El Sistema Regular de Aportes Gubernamentales es un complemento esencial	25
CONCLUSIONES.....	25

INTRODUCCIÓN Y SÍNTESIS

El Consejo Regional de Planificación (CRP) del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), órgano subsidiario de la CEPAL que reúne a las autoridades nacionales de planificación de los países de América Latina y el Caribe más España y orienta la labor del ILPES, en su XIV Reunión, realizada en Brasilia en noviembre de 2013, aprobó una nueva estrategia para fortalecer la cooperación regional y contribuir a forjar una visión de largo plazo para el conjunto de la región desde la perspectiva de la planificación del desarrollo¹. Para lograr los objetivos estratégicos, el Consejo pidió al ILPES una serie de iniciativas y productos, que se expresan en: elaborar una propuesta de programa de trabajo regional; crear un repositorio regional de planes de desarrollo; analizar el estado en que se encuentra la planificación en la región e identificar los retos y desafíos para su fortalecimiento, y aportar a la construcción de una visión regional de largo plazo sobre la planificación del desarrollo.

En seguimiento de los trabajos, en la XXIV Reunión de la Mesa Directiva del CRP, realizada en La Antigua (Guatemala) en junio de 2014, se ratificaron los acuerdos del CRP y se establecieron los lineamientos del plan de trabajo, solicitando al ILPES:

- la redacción de un programa de trabajo en el que se incorpore una visión de largo plazo del desarrollo de América Latina y el Caribe;
- la elaboración de una publicación sobre el estado y la perspectiva de la planificación regional del desarrollo, y
- la implementación del repositorio de planes de desarrollo.

El ILPES presentará los avances de estos trabajos en la XV Reunión del Consejo Regional de Planificación, que se celebrará en noviembre de 2015 en el Ecuador.

La labor del ILPES, su gestión y financiamiento deben responder a los cambios y a la renovada importancia de la planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Para la ejecución de sus tareas, el Instituto recibe recursos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, que se complementan con contribuciones voluntarias de los Estados miembros mediante el Sistema Regular de Aportes Gubernamentales (SRAG), vigente desde hace más de tres décadas.

El presente texto se presenta a la consideración de la Mesa Directiva del CRP, con el propósito de propiciar el tránsito a un esquema de aportes renovado y refrendado por los Estados, que brinde sostenibilidad a la propuesta estratégica acordada en la XIV Reunión del Consejo, que apunta a fortalecer el ejercicio de la planificación en la región, promover la cooperación entre los planificadores y perfilar al ILPES en su misión de proveer servicios de alto valor agregado para favorecer la generación y difusión de conocimientos y propuestas sobre el papel del Estado en los procesos de desarrollo, así como para mejorar la planificación y la gestión pública del desarrollo.

¹ Véase CEPAL, *Planificación para el desarrollo y la integración regional. Propuesta estratégica de mediano plazo para la cooperación del ILPES con los países de América Latina y el Caribe* (LC/L.3690(CRP.14/4), Santiago de Chile, 2013 [en línea] <http://www.cepal.org/crp-ilpes/>).

El documento se divide en dos partes. La parte I resume los componentes básicos de la propuesta estratégica de mediano plazo, agrupados en tres grandes áreas²: la planificación del desarrollo, la gestión pública y el desarrollo de capacidades institucionales y humanas en las entidades de planificación y otros órganos de gobierno, la sociedad civil, la academia y los movimientos sociales, a nivel nacional y subnacional.

La parte II se refiere a la gestión de los recursos financieros necesarios para implementar la propuesta estratégica; en ella se presenta un diagnóstico de la evolución de los flujos de las contribuciones voluntarias de los Estados, complemento fundamental del presupuesto ordinario que el ILPES recibe de las Naciones Unidas, y se analizan posibles vías para actualizar el esquema, que se ponen a la consideración de los Estados miembros. Al respecto, se menciona que, en su XXIV Reunión, la Mesa Directiva acordó la necesidad de actualizar el SRAG³, para lo cual recomendó la creación de un grupo de trabajo dentro del CRP (integrado por Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, República Dominicana y Trinidad y Tabago) que analizaría dicho sistema de financiamiento. La parte II concluye con una propuesta de modernización del SRAG, que podría servir de base para la discusión del grupo de trabajo.

I. RASGOS PRINCIPALES DE LA PROPUESTA ESTRATÉGICA⁴

La CEPAL posee hoy un mandato claro de los Estados que gira en torno a la igualdad como aspiración central del desarrollo, pero también como vía para el crecimiento sostenido. La noción de igualdad, como objetivo y como derecho, es el fin y parte del proceso, que se alimenta de la política pública para provocar rupturas en las tendencias concentradoras de producción, productividad, progreso técnico, ingreso y riqueza, mediante cambios estructurales en la política, la sociedad y la economía. Se trata de una cultura de la igualdad, que aspira a desterrar la cultura del privilegio que ha imperado durante siglos en América Latina y el Caribe. Las agendas nacionales de la región se orientan a estos fines, no obstante que se reconocen diferencias entre los países, en cuanto a su orientación ideológica, política y económica, la madurez de sus procesos de desarrollo y la fase y el tipo de reformas implementadas.

Como división de la CEPAL a cargo de coordinar las acciones de desarrollo de capacidades, el ILPES se alinea con tales objetivos y promueve el mejoramiento de la planificación y la gestión pública, como instrumentos esenciales del quehacer público, para acercarse a una trayectoria de desarrollo incluyente, sostenible y con igualdad. Después de tres décadas de virtual abandono, la planificación del desarrollo se viene recuperando como instrumento de la política pública en América Latina y el Caribe. Los ámbitos centrales de la planificación moderna, vale decir, la coordinación entre escalas, niveles y sectores de gobierno; el monitoreo y la evaluación de la eficacia y eficiencia de la gestión pública; la

² La propuesta completa puede consultarse [en línea] <http://www.cepal.org/crp-ilpes/>. Véanse también CEPAL, *Informe de la Decimocuarta Reunión del Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Brasilia, 22 de noviembre de 2013 (LC/L.3782)*, y CEPAL, *Informe de la Vigésimocuarta Reunión de la Mesa Directiva del Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), La Antigua (Guatemala), 19 y 20 de junio de 2014 (LC/L.3940)*.

³ De conformidad con la resolución CRP/XIV/02. Véase *Informe de la Decimocuarta Reunión del Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Brasilia, 22 de noviembre de 2013 LC/L.3782*.

⁴ En esta sección se resume y actualiza la propuesta presentada en la XIV Reunión del CRP. Véase CEPAL, *Planificación para el desarrollo y la integración regional. Propuesta estratégica de mediano plazo para la cooperación del ILPES con los países de América Latina y el Caribe (LC/L.3690(CRP.14/4), Santiago de Chile, 2013 [en línea] <http://www.cepal.org/crp-ilpes/>*.

dimensión territorial en los planes de gobierno; la articulación público-privada, y la prospectiva y la construcción concertada de una visión de largo plazo son temas prioritarios en las agendas nacionales de los gobiernos de la región.

Precisamente, la mirada de las políticas públicas en un horizonte temporal de largo plazo es fundamental para la agenda de desarrollo sostenible. La próxima renovación de los compromisos mundiales por el desarrollo, que dará como resultado el acuerdo respecto de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), será una ocasión propicia para que los países y la región en su conjunto alineen su agenda de desarrollo de largo plazo con los ODS, que probablemente tendrán como plazo el año 2030. La planificación de largo plazo y la disciplina de la prospectiva serán herramientas de gran utilidad para la implementación de los ODS, como se esbozó anteriormente con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En los ODS se destaca el principio de que “nadie sea excluido” y se agregan importantes aspiraciones, como el crecimiento incluyente, el empleo de calidad, la gobernanza y las instituciones, y la seguridad de la población⁵.

A. PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

1. La planificación del desarrollo y la prospectiva

Para gobernar mejor en el futuro próximo, es indispensable fortalecer la capacidad prospectiva y la reflexión estratégica⁶. Por ello, es indispensable conocer y elaborar escenarios globales a largo plazo y prever el tipo y la magnitud de los desafíos, riesgos y oportunidades que podrían enfrentar. Los posibles escenarios futuros de América Latina y el Caribe no pueden explorarse sin una visión mundial; no basta la perspectiva nacional. A medida que los cambios se aceleran, se torna más apremiante tener una mirada de largo plazo y no conformarse con previsiones a corto plazo.

Los países latinoamericanos han afirmado sus sistemas democráticos y fortalecido las instituciones; han logrado una gestión equilibrada y eficiente de las finanzas públicas y la macroeconomía, y formulado políticas sociales inclusivas encaminadas a reducir la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, están rezagados en cuanto a su visión estratégica. Al desconocimiento de las tendencias mundiales a largo plazo, se suma la carencia de análisis de proyectos y programas que contemplen escenarios globales alternativos o la dimensión regional. La formulación de políticas se adapta a tendencias cortas, se basa en el mercado, con baja participación ciudadana (aunque creciente) y prescinde de programas estructurales que incrementen la productividad, la igualdad y la participación. Esta falta de perspectiva reduce la capacidad de reacción ante acontecimientos inesperados y torna a los países más vulnerables a las vicisitudes futuras⁷.

⁵ Véanse Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la Agenda de Desarrollo Post 2015, *El futuro que queremos para todos. Informe para el Secretario General, 2012*, e Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015, *Una Nueva Alianza Mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, Naciones Unidas, 2013 y Naciones Unidas, *El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015 (A/69/700)*, Nueva York, 2014. http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf.

⁶ Sergio Bitar, “Tendencias globales y el futuro de América Latina”, *The World of 2030: Risks and Opportunities for Latin America*, Diálogo Interamericano, julio de 2013.

⁷ Sergio Bitar, “Tendencias globales y el futuro de América Latina”, *The World of 2030: Risks and Opportunities for Latin America*, Diálogo Interamericano, julio de 2013.

Si bien su objetivo es explorar el futuro, la prospectiva aparece al inicio del ejercicio de planificación del desarrollo. Es fundamental para verificar la pertinencia y factibilidad de la materialización de las aspiraciones de la sociedad en el futuro y también contribuye a la identificación de los posibles caminos por recorrer en ese empeño. En la última década, su uso se ha extendido en el mundo y, en América Latina, principalmente en las instituciones académicas y de investigación. La CEPAL sostiene que es tiempo de incorporar esta herramienta al quehacer de lo público, para elevar la probabilidad de cerrar las brechas y aspirar a un desarrollo con igualdad en el largo plazo.

El interés por valerse de visiones de largo plazo para orientar las decisiones de política pública se hace visible en la cantidad y diversidad de ejercicios de visión de futuro que han realizado al menos 18 gobiernos de países de la región en el lapso reciente (véase el cuadro 1). No obstante, es notable la ausencia de una mirada de América Latina y el Caribe como conjunto. De la presencia de este interés nacional en la construcción de visiones de desarrollo de largo plazo y de esta ausencia de mirada continental, deben derivar las directrices fundamentales que proponemos para el trabajo del ILPES en este tema.

Cuadro 1
América Latina y el Caribe: planes de desarrollo de largo plazo y visiones de futuro nacionales

País	Plan de desarrollo o visión de futuro	Fecha de lanzamiento
Argentina	Argentina 2016: Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	2004
Belice	Vision for Belize by the year 2030	2010
Cuba	Programa de desarrollo 2030 (en construcción)	2012
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Visión para el 2025 (Camino hacia el Vivir Bien)	2012
Brasil	Brasil 2022 - Brasil 3 Tempos	2010
Colombia	Visión Colombia II Centenario: 2019	2005
Costa Rica	Proyecto Bicentenario: Objetivos, Metas e Indicadores de Desarrollo para la Costa Rica del 2021	
Ecuador	Visión 2021 (contemplada en el actual PNBV)	2013
El Salvador	Apuestas estratégicas para el año 2024 (contenidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014)	2009
Guatemala	Plan Nacional de Desarrollo. K'atun: Nuestra Guatemala 2032	2014
Honduras	Visión de País 2010-2038	2010
Jamaica	Vision 2030 Jamaica-National Development Plan	2012
México	Visión México 2030	2007
Panamá	Visión Nacional 2020	1999
Perú	Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021	2011
República Dominicana	Estrategia Nacional de Desarrollo 2030	2012
Santa Lucía	Saint Lucia National Vision Plan	2008
Trinidad y Tabago	The New Policy Agenda 2014-2021	2014

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), sobre la base de información de los respectivos países.

Los contextos mundial, continental, nacional y local están y continuarán estando marcados por la incertidumbre. Las vías de salida a la crisis siguen siendo inciertas, así como siguen siendo desconocidos los nuevos equilibrios económicos globales que de ella surgirán. El proceso de maduración democrática regional impondrá desafíos políticos y seguirá levantando renovadas demandas sociales. Si bien estos desafíos interpelan al conjunto de la sociedad y de la economía, no debe pasarse por alto el papel que deberían desempeñar el Estado, la política pública y el ciclo de la gestión pública. El ILPES y la CEPAL, desde su ámbito de acción, se interrogan y buscan responder adecuadamente a los desafíos y las oportunidades que abre este novedoso contexto.

Este escenario mantiene y ratifica la validez de la misión institucional del ILPES, aunque hace necesario revisar algunas de sus estrategias de trabajo. En el actual punto de inflexión, contribuir al mejoramiento de la calidad de la gestión pública significa incorporar la prospectiva como una herramienta de política pública que contribuya a analizar la compleja articulación entre las distintas escalas (temporales y espaciales) de la política pública, así como entre los diversos sectores, de modo de contribuir a la elaboración de respuestas adecuadas al desafío de crear condiciones para una gobernanza multiescalar y pluridimensional del desarrollo.

El ILPES ha articulado colaboraciones con algunos de los centros de prospectiva más consolidados de la región y ha acompañado sus iniciativas de capacitación, asistencia técnica e investigación. Se considera vital la ampliación y consolidación de estas redes de trabajo, además de la indispensable articulación con la CEPAL en su conjunto en la creación de información, conocimiento y capacidades de prospectiva para el desarrollo en América Latina y el Caribe.

Las directrices propuestas para el trabajo que el ILPES puede realizar con los Estados en materia de prospectiva son:

- impulsar la articulación de la prospectiva con la política pública, con el objetivo de contribuir a la construcción de procesos de desarrollo socioeconómico sostenibles;
- promover la mirada de futuro desde los distintos temas y problemas del desarrollo que se trabajen en el sistema de la CEPAL, especialmente en cuanto a la evolución del cierre de brechas;
- orientar la prospectiva a procesos intersectoriales y multiescalares que se articulen, dialoguen y valoricen los múltiples trabajos de prospectiva más enfocados a temas específicos (territorio, ciencia y tecnología, población, energía e infraestructura, entre otros), y
- fortalecer en forma simultánea y equilibrada las tareas de investigación (conocimiento del estado actual de la prospectiva e incorporación de innovaciones y progresos), cooperación técnica (articulación entre el progreso general del saber en prospectiva y su empleo práctico y concreto en la política pública) y capacitación (creación de competencias y habilidades en los sujetos institucionales, políticos y sociales interesados en construir futuros de desarrollo sostenible).

En 2015 se inicia la elaboración, en conjunto con los países, de una visión deseada de la región hacia 2035. Compartir una visión de futuro para el conjunto de la región, sobre la base de dos ingredientes fundamentales: la cooperación y la integración, sería beneficioso para todos, ya que permitiría desarrollar un sentido de pertenencia. Esta propuesta se presentará en la XXV Reunión de la Mesa Directiva, y los avances, en la XV Reunión del Consejo Regional de Planificación, que se realizará en noviembre de 2015.

2. Planificación del desarrollo territorial y coordinación entre niveles de gobierno

En América Latina y el Caribe coexisten lugares con avanzados niveles de desarrollo junto con territorios que registran fuertes rezagos socioeconómicos y ambientales. No se trata solo de que la pobreza y la desigualdad se reflejan geográficamente, sino que, a su vez, esta propia configuración socioespacial desigual influye en las capacidades de desarrollo de los países como un todo. Una interpretación geográfico-relacional de las desigualdades sociales permite concebir las condiciones de rezago de los territorios como derivadas de procesos históricos específicos de inserción o exclusión o bien de atraso o progreso respecto de la nación como un todo. Así, la situación de rezago no es atribuible exclusivamente a factores internos de dichos territorios, sino que deben concebirse desde una perspectiva relacional con el resto del país, o incluso con escalas que superan a la nacional.

Esta perspectiva permite sustentar nuevas iniciativas de políticas nacionales de desarrollo territorial en la región. Por otro lado, es fundamental la participación de las autoridades de gobiernos subnacionales y comunidades del territorio en la formulación y ejecución de las políticas. Justamente, en la discusión sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 se afirma la importancia del papel de las autoridades locales en su implementación⁸.

A continuación se plantean los lineamientos de la labor del ILPES en materia de planificación y políticas territoriales.

a) La agenda para el desarrollo después de 2015 en el territorio

El ILPES tiene como objetivo promover la coordinación entre distintos niveles de gobiernos en torno a la agenda para el desarrollo después de 2015 y los ODS, y como líneas de trabajo, propone:

- desarrollar una guía de buenas prácticas de planificación en que se entreguen recomendaciones sobre cómo incorporar los ODS en los planes de desarrollo nacionales y subnacionales, incluidos las metas y los indicadores que acuerden los países;
- apoyar y analizar el monitoreo en América Latina y el Caribe de los indicadores de los ODS y disponer de un visión anticipada sobre las limitaciones y potencialidades de la región en el seguimiento de los indicadores y la capacidad de gestión pública para implementar la agenda de los ODS;
- fortalecer las capacidades y la toma de conciencia respecto de la alineación de los ODS y los planes de desarrollo, por medio de cursos presenciales y a distancia, y
- realizar encuentros internacionales sobre diálogos regionales para la planificación centrada en los ODS.

b) Descentralización para fortalecer la capacidad local de la gestión del desarrollo

Desde hace varias décadas, América Latina y el Caribe está ensayando caminos en busca de la descentralización de la gestión pública y el fortalecimiento de la capacidad local de la administración de los asuntos públicos. Los caminos son variados en vista de la gama de formas de organización político-administrativa, que abarca países federales y países unitarios o centralizados. Los argumentos a favor de

⁸ Véase Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015, *Una Nueva Alianza Mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, Naciones Unidas, 2013, pág. 22.

la descentralización son claros: reduce la distancia entre el gobierno y los ciudadanos; permite asignar más eficientemente los recursos y competencias; introduce mayor competencia entre las jurisdicciones y, por ende, mejora la eficiencia del sector público. De esta manera, la descentralización permite consolidar y profundizar la democracia. La estrategia del ILPES se orienta a:

- producir estudios que den cuenta de la definición de las condiciones, modalidades y niveles del Estado para la provisión óptima de los servicios esenciales a la población (salud, saneamiento básico, educación y seguridad pública, entre otros);
- desarrollar capacidades para profundizar el vínculo entre la planificación territorial, la definición de competencias y las funciones por niveles del Estado, así como la gestión descentralizada de recursos naturales como el agua y el suelo, y
- fortalecer competencias en materia de diseño e implementación de esquemas descentralizados de financiamiento para el desarrollo local.

c) Desarrollo y cooperación transfronterizos

La intensificación de las relaciones comerciales, políticas y culturales en zonas de frontera, así como las relaciones entre ciudades y regiones de diferentes países del continente, llaman la atención sobre la necesidad de considerar desafíos con miras a la generación de políticas especiales de desarrollo territorial desde una perspectiva continental y de integración latinoamericana, lo que implica abordar aspectos de confianza, cooperación, identidades culturales, marcos institucionales y legales, entre otros. La integración fronteriza constituye una estrategia política clave para el desarrollo económico y social, la gobernabilidad democrática y la reducción de asimetrías, a la vez que favorece mayores condiciones de igualdad para la transformación productiva y la inserción de las regiones de frontera en la económica internacional contemporánea.

El ILPES propone desplegar líneas de cooperación en torno a:

- el análisis de zonas fronterizas, tomando como base experiencias de integración fronteriza existentes en la región, como el Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia o el Programa de Desarrollo de la Faja de Frontera (PDFF) del Brasil, y
- la identificación de instrumentos que contribuyan al diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de estrategias, planes y proyectos de desarrollo fronterizo de largo plazo, como un ejercicio de integración microrregional, en el marco de la integración regional continental.

Las fronteras son un interesante laboratorio de experimentación social de la integración, a la vez que permiten la aplicación de acciones y políticas públicas diferenciadas y selectivas para una transformación productiva con equidad socioterritorial.

d) Ordenamiento territorial y valorización del medio ambiente

El ordenamiento territorial se puede concebir como una forma de planificación, con horizonte de largo plazo y objetivos asociados a la organización del uso y ocupación del territorio con un fin social. En la dinámica del cambio estructural para la igualdad territorial, el ordenamiento territorial es fundamental para propiciar las profundas transformaciones espaciales requeridas, tanto a nivel de personas como de factores del desarrollo e infraestructura.

El ordenamiento territorial apunta a la generación de consensos y a la materialización de los objetivos que se plantean de manera comunitaria. Prioriza el aprovechamiento social de los recursos en pos del interés público, resaltando el rol social del uso del suelo, la gestión de los riesgos, el diseño y desarrollo de sistemas de asentamientos humanos y la gestión de los conflictos por el uso del suelo, entre otros aspectos.

Las políticas de ordenamiento territorial aún exhiben deficiencias importantes en lo referente a los instrumentos, la gestión y la institucionalidad, lo que se evidencia en factores como su sobredimensionada orientación legalista y la forma todavía poco clara en que se expresan las políticas para orientar el uso del suelo en el sector rural. Es por ello que la integralidad del proceso de planificación territorial representa un desafío relevante, pues muchos territorios de América Latina y el Caribe aún deben realizar profundas transformaciones en sus sistemas productivos, sociales, culturales y de infraestructura, y para ello se requiere que exista una vinculación más estrecha entre la planificación del desarrollo y la práctica del ordenamiento territorial, que hasta ahora ha puesto el énfasis casi exclusivamente en aspectos físicos y de infraestructura.

El ILPES propone concentrar el trabajo en materia de ordenamiento territorial en los siguientes aspectos:

- fortalecer las competencias para el análisis metodológico, teórico y de gestión de las políticas de ordenamiento territorial, mediante herramientas de libre acceso, como el observatorio del ordenamiento territorial (dentro del repositorio de planes y políticas), para favorecer el análisis comparativo de la práctica y la evolución del diseño, ejecución y evaluación de las políticas y planes de ordenamiento territorial en América Latina y el Caribe;
- fomentar la cooperación horizontal entre países en actividades de capacitación y cooperación técnica especializada en temas de relevancia actual como gestión de riesgos, procesos de zonificación económica ecológica, técnicas de regionalización y análisis de impactos territoriales de grandes obras de infraestructura y evaluación ambiental estratégica de planes de ordenamiento territorial, entre otros, y
- promover la colaboración y el intercambio entre instituciones de la región y fuera de ella que se especialicen en temas de ordenamiento territorial.

3. Repositorio de Planificación para el Desarrollo

En el marco del resurgimiento del interés por la planificación, el ILPES sistematiza, en un repositorio virtual, planes y programas de desarrollo (tanto a nivel nacional y subnacional como sectorial), con el fin de facilitar su difusión y ofrecer herramientas de análisis para los planificadores y el público interesado. Además, el ILPES plantea darle un valor agregado a este cúmulo de información, para convertirlo en un instrumento útil en apoyo al ejercicio de la planificación y, en particular, con el fin de que sirva de foro para el diálogo y las consultas entre las autoridades encargadas de la planificación en los países de la región. Específicamente, sus funciones y propósitos serían:

- impulsar el intercambio de experiencias, planes, programas y proyectos de desarrollo, legislación y organización para la planificación;
- analizar en forma permanente los progresos de la planificación en la región y los obstáculos que enfrenta;
- impulsar los esfuerzos de programación conjunta a nivel regional, subregional y de grupos de países que permitan fortalecer el proceso de integración latinoamericano y caribeño;

- identificar acciones conjuntas que puedan incorporarse a los planes y programas de desarrollo nacionales, y
- promover el intercambio de técnicos entre los organismos de planificación, así como de información.

El Repositorio del ILPES ofrece i) acceso, en un único portal virtual y digital, a los planes, programas y agendas de desarrollo nacionales, sectoriales y subnacionales de los países de la región; ii) información sistematizada de los planes y programas, presentada de forma accesible, clara y actualizada, y iii) insumos para realizar análisis comparativos de los planes, su seguimiento y evaluación, identificar buenas prácticas e intercambiar experiencias, herramientas útiles para el diálogo ministerial y para detectar oportunidades de cooperación Sur-Sur y Norte-Sur y facilitar su implementación.

En sintonía con el propósito de fortalecer la cooperación para el mejoramiento del ejercicio de la planificación y la gestión pública, el ILPES viene trabajando en la elaboración de un libro blanco de la planificación. Se trata de una herramienta de trabajo que recoge de forma organizada los ingredientes centrales de las buenas prácticas en los procesos de planificación global, sectorial o subnacional que, de acuerdo con las solicitudes de los países, permitirá perfeccionar el ejercicio planificador. En este sentido, cabe averiguar y, en su caso, impulsar, los mecanismos existentes de transversalización de los ODS en la planificación nacional, como el aplicado recientemente por el Gobierno de Colombia⁹.

El libro blanco se integrará al Repositorio de Planificación para el Desarrollo, que en etapas posteriores se propone que transite hacia un esquema dinámico e interactivo, para transformarse en un repositorio-laboratorio de planificación, como un vehículo versátil y útil para facilitar el diálogo ministerial, apoyar la ejecución de las tareas que se acuerden en el CRP, transparentarlas y facilitar su seguimiento, consulta y evaluación.

a) Los Diálogos Ministeriales de Planificación

El Repositorio de Planificación para el Desarrollo tiene como meta ser un vehículo para impulsar la cooperación, el intercambio de experiencias y el conocimiento de buenas prácticas de planificación y gestión pública. Con ese propósito, el ILPES inició en noviembre de 2012 los Diálogos Ministeriales de Planificación¹⁰, que se llevan a cabo con un encuadre general de temas que se adapta a cada caso, según las prioridades, énfasis, madurez y relevancia de la planificación en los países. En este marco, se ofrece un balance de la práctica de la planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe, que alimenta las principales estrategias y pautas de trabajo para la labor del ILPES a mediano plazo. En su primera fase, participaron 15 países en el proceso de diálogos: Argentina, Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Los Diálogos Ministeriales de Planificación han hecho posible un conocimiento detallado de cada caso nacional, y han servido como base para el diseño y puesta en funcionamiento de una plataforma de intercambio de experiencias nacionales en las funciones de la planificación, así como en sus visiones de

⁹ Véase Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país* [en línea] <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND%202014-2018%20Bases%20Final.pdf> y <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Conozca-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2014-2018-.aspx>.

¹⁰ Véase Mauricio Cuervo y Jorge Máttar, “Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro, Informe de los Diálogos Ministeriales de Planificación”, *serie Gestión Pública, 2014* (LC/L.3838), noviembre de 2014.

conjunto y su proyección en el tiempo. Esta plataforma se alimentará de la producción simultánea de estudios e investigaciones que permitan miradas comparativas e interpretaciones de conjunto, y que propicien la integración y el lanzamiento de innovaciones teórico-prácticas. Según lo acordado en la XXIV Reunión de la Mesa Directiva, efectuada en junio de 2014, el ILPES presentará en la XV Reunión del Consejo Regional, que se realizará en noviembre de 2015 en el Ecuador, el avance del estudio sobre la situación actual de la planificación y sus principales retos en la región.

Los resultados de esta primera etapa sugieren fortalecer las visiones de conjunto de la planificación, así como desarrollar herramientas especializadas, en particular en aspectos emergentes de la prospectiva, la evaluación y la coordinación. Estos énfasis deberán traducirse en los temas y contenidos de los cursos y en el fortalecimiento de las capacidades de asistencia técnica a los países por parte del ILPES.

B. GESTIÓN ESTRATÉGICA DEL ESTADO: HACIA GOBIERNOS ABIERTOS, EFICACES Y TRANSPARENTES

El papel del Estado para orientar y encauzar las aspiraciones de la sociedad y el mercado hacia la construcción del futuro deseado es fundamental. Ello conlleva soluciones alternativas a las vigentes para la disfuncional ecuación entre el Estado, la sociedad y el mercado, que garanticen sostenibilidad, inclusión e igualdad como aspiraciones centrales del desarrollo. Los desafíos en torno al desarrollo exigen que los Estados fortalezcan sus herramientas de formulación e implementación de las políticas públicas, sobre todo aquellas que proporcionan confianza y legitimidad frente a la ciudadanía respecto de la calidad del gasto público y, en general, de la gestión de gobierno. Un Estado orientado al desarrollo tiene la capacidad de formular e implementar estrategias para alcanzar metas económicas y sociales, apoyándose en instituciones públicas eficientes y eficaces que minimizan la burocracia y operan con probidad, transparencia y un alto grado de rendición de cuentas, dentro del marco del estado de derecho. En este ámbito, se desarrollan las líneas de trabajo que se enumeran a continuación.

1. Gobierno digital y apertura gubernamental: las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y la gestión pública

El paradigma del gobierno abierto se ha venido imponiendo como una nueva forma de informar, ofrecer transparencia y rendir cuentas de la acción pública y los efectos de las políticas de gobierno, que se nutre de la participación y la colaboración ciudadana. Se trata de una innovación estructural en la gestión pública que responde a una ciudadanía que demanda mejores servicios públicos, probidad y resultados, para lo cual está dispuesta no solo a participar en la construcción de políticas, sino también a contribuir en su implementación. Hoy no se pueden concebir la planificación y la gestión pública sin la participación de la ciudadanía.

El ILPES apoya a los países en la formulación y elaboración de sus planes de acción de gobierno abierto para lograr más y mejor democracia, incentivando la colaboración activa entre las entidades y órganos del gobierno en todos los niveles, y entre estos y los ciudadanos. Se colabora con las instituciones públicas para enfocar los esfuerzos en las necesidades de las personas y sus manifestaciones, así como en las estructuras y los procesos, para atender a las críticas procedentes de una ciudadanía deseosa de participar, pero con nuevas reglas y tiempos diferentes a los establecidos hasta ahora. La premisa del trabajo conjunto y colaborativo utilizando las herramientas y canales que ofrecen las TIC provoca un cambio radical en el paradigma de la cultura organizacional pública, que afecta la dinámica de generación y prestación de los

servicios públicos. Las modalidades de intervención abarcan las investigaciones sobre la materia, en que el ILPES ha sido pionero¹¹, las asesorías técnicas, el desarrollo de comunidades de expertos y redes para facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas, y el dictado de cursos de capacitación.

2. Seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas

Existen avances en la evaluación y el monitoreo de los programas públicos, pero aún persisten desafíos como: i) institucionalizar los sistemas y funciones de monitoreo y evaluación; ii) implementar condiciones básicas para una correcta puesta en marcha y operación de los sistemas de monitoreo y evaluación; iii) superar las deficiencias técnicas y administrativas de las evaluaciones, y iv) vincular el proceso de evaluación a la planificación, el presupuesto y la creación de valor público.

El ILPES apoya a los países por medio de investigaciones, la sistematización de buenas prácticas en la institucionalización de la planificación, el desarrollo de metodologías evaluativas y sistemas de seguimiento, el otorgamiento de asesorías técnicas, la creación de comunidades de expertos y redes para facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas, y el dictado de cursos de capacitación.

3. Gestión presupuestaria con enfoque de resultados orientados al desarrollo

El presupuesto basado en resultados se utiliza para que los encargados de tomar decisiones clave consideren en forma sistemática los objetivos previstos, así como los resultados alcanzados por los programas y las políticas públicas a lo largo del ciclo presupuestario. Su implementación implica transitar de un ciclo presupuestario basado en la formulación, discusión, ejecución y evaluación de partidas presupuestarias a otro basado en los niveles de bienes y servicios (productos) que las instituciones proveen a los ciudadanos. Este cambio de enfoque se encamina a provocar un aumento de la calidad del ciclo presupuestario; es posible, en principio, asignar recursos en función de las prioridades de las políticas y analizar el impacto de los aumentos o disminuciones de recursos sobre los niveles de producción de bienes y servicios públicos. La labor del ILPES para apoyar a los países en esta materia abarca investigaciones, asesorías, creación de comunidades y redes para facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas, y dictado de cursos de capacitación.

¹¹ Algunas publicaciones recientes sobre estos asuntos son: Alejandra Naser y Gastón Concha (eds.), “El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad”, *Documentos de Proyecto*, N° 465 (LC/W.465), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), febrero, 2012 [en línea] <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/3969>; Alejandra Naser y Gastón Concha (eds.) “Datos abiertos: un nuevo desafío para los gobiernos de la región”, *serie Gestión Pública*, N° 74 (LC/IP/L.313), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2012, [en línea] <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/7331>, y Alejandra Naser y Álvaro Ramírez Alujas, “Plan de gobierno abierto”, *serie Gestión Pública*, N° 81 (LC/L.3802), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2014 [en línea] http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36665/S2014229_es.pdf?sequence=1.

4. Gestión estratégica de los proyectos de inversión: los sistemas nacionales de inversión pública

Los países de la región enfrentan desafíos para la consolidación de sus sistemas nacionales de inversión pública (SNIP). El ILPES ofrece sus servicios para apoyar en: i) el perfeccionamiento de los cuerpos técnicos en el ámbito de la formulación y evaluación privada y social de proyectos; ii) la modernización de los sistemas de información (bancos de proyectos); iii) el fortalecimiento de la transparencia, considerando la entrega de información a la ciudadanía sobre los proyectos y programas presentados, evaluados, aprobados y ejecutados; iv) la mejora de las metodologías de evaluación socioeconómica de proyectos y su integración en el proceso de toma de decisiones sobre la inversión a corto y mediano plazo; v) la incorporación plena en el presupuesto de las inversiones, los costos de mantenimiento y los gastos de operación, estableciendo marcos y compromisos presupuestarios de mediano plazo a fin de garantizar el financiamiento necesario para concluir obras con plazos de ejecución que superen el año fiscal; vi) la mejora de los sistemas de seguimiento físico-financiero de los proyectos y su incorporación a los sistemas integrados de gestión financiera globales, y vii) la institucionalización de la evaluación *ex post*.

C. FORMACIÓN DE CAPACIDADES PARA LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

La capacitación es una de las modalidades de intervención de mayor relevancia del ILPES, por la elevada demanda que se recibe, por sus efectos en individuos e instituciones y por las necesidades crecientes actuales y las que se prevén en el futuro. En el contexto actual y teniendo presentes los retos de las próximas dos décadas, la capacitación deberá ir incorporando de manera simultánea nuevos contenidos y nuevas modalidades de enseñanza y aprendizaje, particularmente en áreas de conocimiento que no son impartidas en forma regular en las universidades o institutos técnicos de formación superior de la región¹².

El objetivo principal de los cursos ofrecidos por el ILPES es fortalecer las capacidades, habilidades y conocimientos aplicados (competencias) de los funcionarios públicos de los países de la región. La capacitación otorgada en los últimos años ha sido revitalizada, actualizada y puesta en sintonía con las demandas de los países miembros, así como mejorada en términos de los contenidos y las técnicas pedagógicas. Al mismo tiempo, se han ido incorporando las tendencias del contexto internacional para posicionar mejor la oferta académica, con nuevos contenidos y nuevas modalidades de enseñanza y aprendizaje.

¹² Entre las numerosas demandas de capacitación que recibe el Instituto, se destacan las técnicas y herramientas de la gestión basada en resultados; los marcos analíticos y metodológicos para fortalecer la capacidad de gestión; los sistemas y métodos de monitoreo, y los métodos de evaluación de resultados e impacto de las políticas y los programas públicos; la incorporación de las técnicas y del análisis de prospectiva; la creación y el fortalecimiento de sistemas nacionales de planificación y la construcción de visiones de país; la gestión estratégica del desarrollo local y regional, y la planificación y el ordenamiento territorial.

1. Áreas y modalidades de capacitación

El ILPES lleva a cabo procesos de capacitación dinámicos y participativos, y considera el aprendizaje electrónico un medio para mejorar el desempeño de los Estados y sus administraciones públicas, en un ambiente personalizado del conocimiento que se ajuste a las necesidades de la región, de las instituciones y a los diferentes contextos. Los esfuerzos se orientan a aprovechar los recursos y oportunidades educativas que provee la tecnología, pero además a potenciar la transformación de la forma de entregar conocimientos, desde el punto de vista de la docencia y la gestión del conocimiento.

El ILPES releva su programa de capacitación presencial y de educación a distancia como una apuesta estratégica para los próximos años, destinada a apoyar la formación de capacidades y competencias en gestión pública y planificación para el desarrollo en la región. El pensamiento sobre la planificación del desarrollo se ha abierto también a los avances de la planificación en otros ámbitos. Las tendencias más recientes se orientan a concepciones estratégicas y fórmulas ampliamente participativas en cada uno de los aspectos del proceso de planificación, tanto en la construcción de objetivos como en los planes para alcanzarlos y en las diversas etapas de su ejecución.

La capacitación que ofrece el ILPES ha dejado atrás el concepto de planificación como un modelo único y rígido, que se reduce a proyectar variables económicas sin incorporar explícitamente las sociales ni considerar a los grupos de poder que influyen en el proceso de diseño e implementación, y que además omite las opciones de mercado. Los cursos incorporan un concepto de planificación enriquecido con la participación y el ejercicio democrático, que se ha distanciado de la planificación normativa, imperativa o indicativa, tradicional.

2. Propuesta de cursos de capacitación de mediano plazo

El ILPES ofrece una propuesta de temas y áreas que forman la base de los servicios de capacitación del Instituto a mediano plazo. Algunos se han venido realizando desde hace tiempo y cuentan con una gran demanda; otros llevan unas pocas ediciones, pero han tenido una acogida favorable en el público; unos cuantos no se han ofrecido y se incluyen en respuesta a la interpretación del Instituto de las necesidades de desarrollo de capacidades y a solicitudes concretas de los propios países. Cabe destacar el propósito de ampliar el público destinatario, que incluye movimientos sociales, actores de la sociedad civil, sindicalistas, parlamentarios y líderes en formación. A continuación se enumeran los temas propuestos¹³:

- i) formación de planificadores a escala regional;
- ii) prospectiva para el cambio: visiones de largo plazo y uso de la técnica de escenarios;
- iii) planificación y políticas públicas para el desarrollo sostenible después de 2015;
- iv) curso integrado sobre planificación desde la función pública;
- v) alto gobierno y gestión pública;
- vi) gobierno, modernización de la gestión pública y participación ciudadana;
- vii) técnicas de evaluación de programas y políticas públicas;
- viii) paradigmas de desarrollo y modelos de capitalismo en el siglo XXI, y
- ix) liderazgo y gestión para el desarrollo.

¹³ Véanse más detalles en “Capacitación para el fortalecimiento de la gestión pública y la planificación en América Latina y el Caribe”, *Propuesta de cursos 2014-2015 (DSC/1)*, Santiago de Chile, noviembre de 2013.

II. RECURSOS Y GESTIÓN PARA UNA NUEVA ESTRATEGIA

Como se indicó en la parte I, en la XIV Reunión del Consejo Regional de Planificación, realizada en Brasilia en noviembre de 2013, se aprobó una nueva estrategia para fortalecer la cooperación regional y contribuir a forjar una visión de largo plazo para el conjunto de la región desde la perspectiva de la planificación del desarrollo. Para lograr los objetivos estratégicos, el Consejo pidió al ILPES una serie de iniciativas y productos, entre los cuales destacan:

- elaborar una propuesta de programa de trabajo regional;
- crear un repositorio regional de planes de desarrollo;
- analizar la situación actual de la planificación en la región e identificar los retos y desafíos para su fortalecimiento, y
- aportar a la construcción de una visión regional de largo plazo sobre la planificación del desarrollo.

Con el fin de emprender dichas iniciativas, elaborar los productos y alcanzar los objetivos propuestos, el Instituto requiere contar con los recursos adecuados. En tal sentido, el CRP aprobó la resolución CRP/XIV/02, mediante la cual recomienda la creación de un grupo de trabajo para analizar el sistema de financiamiento del Instituto y proponer medidas conducentes a modernizar el Sistema Regular de Aportes Gubernamentales (SRAG) para someter a la consideración de los países miembros en la próxima reunión de la Mesa Directiva del Consejo¹⁴. La Mesa Directiva, en su XXIV Reunión efectuada en La Antigua (Guatemala) en junio de 2014, constituyó el Grupo Especial de Trabajo establecido en virtud de la resolución CRP/XIV/02 y solicitó a la Secretaría elaborar una propuesta, que la CEPAL pone a la consideración de dicho grupo¹⁵.

En respuesta a dicha solicitud, en la presente sección se documenta, con un enfoque de largo plazo, la evolución de los recursos aportados al Instituto por los Estados miembros. El análisis sugiere una brecha creciente entre los recursos disponibles y los requeridos ante la renovación del mandato y los objetivos estratégicos. El objetivo de esta información es facilitar la discusión y la toma de decisiones para cerrar la brecha de financiamiento y, a la larga, reforzar la base de recursos del ILPES, de modo de fortalecer los servicios de asesoría, capacitación e investigación que presta el instituto a los países de la región.

A. ANTECEDENTES: CONSTRUCCIÓN, REPLIEGUE Y RESURGIMIENTO DEL ESPACIO POLÍTICO DE LA PLANIFICACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. El proyecto ILPES y el Consejo Directivo, 1962-1974

El ILPES fue creado en 1962, en el marco de la CEPAL, para crear, fortalecer y desarrollar capacidades de planificación y programación del desarrollo en los países de la región. Mediante su programa de asistencia técnica, fue fundamental en el diseño de la arquitectura institucional de los ministerios, secretarías e institutos de planificación que surgieron en los años sesenta y, por medio de su programa de

¹⁴ Véase CEPAL (2014), *Informe de la Decimocuarta Reunión del Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Brasilia, 22 de noviembre de 2013*, (LC/L.3782).

¹⁵ Los países que integran el Grupo son el Brasil, Colombia, el Ecuador, Guatemala, Paraguay, la República Dominicana y Trinidad y Tabago.

capacitación, fue el principal centro de formación de recursos humanos especializados en planificación del desarrollo en la región¹⁶.

El ILPES contó con apoyo financiero del Fondo Especial de las Naciones Unidas, precursor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco de un proyecto acordado con la CEPAL. El proyecto recibía además contribuciones voluntarias de países miembros y celebraba convenios de cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas y agencias de cooperación internacional.

El proyecto ILPES tenía un Consejo Directivo que fijaba las normas generales, establecía el plan de operaciones e informaba periódicamente a la CEPAL de sus acciones. Estaba compuesto por 11 integrantes: 8 expertos nombrados por los países durante el período de sesiones de la CEPAL, a título personal, pero de ocho países latinoamericanos diferentes, y 3 representantes de la CEPAL, el BID y la Organización de los Estados Americanos (OEA). El Consejo aprobó un primer plan de operaciones para el quinquenio 1962-1967 con un presupuesto de poco más de 4 millones de dólares, más contribuciones en especie, que contemplaba actividades enfocadas a la investigación, la capacitación y la asistencia técnica.

Al primer plan de operaciones le siguió un segundo, que abarcaba un período de cuatro años (1967-1971), con un aporte del recién creado PNUD por 4,2 millones de dólares, además de dos préstamos no reembolsables del BID por un total de 1,2 millones de dólares. Al finalizar el segundo período, el PNUD aprobó un tercer plan de operaciones por tres años (1971-1974). Al mismo tiempo, se amplió a 14 el número de miembros del Consejo Directivo: se agregaron 2 expertos de países hasta entonces no representados y 1 representante del PNUD.

Hacia 1974, después de tres períodos sucesivos y 12 años de financiamiento del PNUD al ILPES, en casi todos los países de la región la planificación del desarrollo se había institucionalizado. El PNUD había llegado al fin de un ciclo y se creó el Programa Regional para América Latina para buscar nuevas modalidades de cooperación. Todo ello motivaba la necesidad de implementar una nueva estrategia de financiamiento para el ILPES.

2. La incorporación del ILPES en el presupuesto de la Secretaría de las Naciones Unidas y la transformación del Consejo Directivo en Comité Técnico, 1974-1980

Los países representados en el Consejo Directivo del ILPES reafirmaron que el Instituto debía ser una entidad permanente. En 1974, el Comité Plenario de la CEPAL decidió que el ILPES se integrara a la Comisión¹⁷. En consecuencia, el Consejo Directivo del ILPES se transformó en órgano intergubernamental subsidiario de la CEPAL, adoptó el nombre de Comité Técnico y pasó a estar compuesto por ministros y autoridades de planificación a título institucional. Así, incorporado al programa de trabajo y al presupuesto de la Secretaría de las Naciones Unidas como parte de la CEPAL, el ILPES se consolidó y reanudó la colaboración con el PNUD por medio de su Programa Regional para América Latina, con planes de actividades bianuales que siguieron funcionando hasta principios de los años noventa.

¹⁶ Véase una reseña de los orígenes y la esencia de la planificación en América Latina y el Caribe, por ejemplo, en Jorge Máttar y Ricardo Martner (comps.), *Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados del ILPES (1962-1972)*, Libros de la CEPAL, N° 116 (LC/G.2552), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012; y Jorge Leiva, "Instituciones e Instrumentos para el Planeamiento Gubernamental en América Latina", *A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil*, J.C. Cardoso, Brasilia, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), 2011.

¹⁷ Resolución 340 (AC.66).

Las autoridades nacionales de planificación de los países de la región se reunieron por primera vez como tales en la primera reunión del Comité Técnico del ILPES, realizada en Puerto España en 1975. Decidieron formalizar una reunión anual a nivel ministerial a fin de promover “el intercambio de experiencias en materia de planificación del desarrollo, para enriquecer y afinar la común tarea del desarrollo y, al propio tiempo, consolidar los servicios que el ILPES presta a los países”¹⁸.

La reunión ministerial anual pasó a llamarse Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y se celebró por primera vez en Caracas en abril de 1977. En su seno se reunió el Comité Técnico del ILPES para tratar los asuntos programáticos del Instituto. La Conferencia acordó crear un Sistema de Coordinación y Cooperación entre Organismos de Planificación de América Latina y el Caribe (SCCOPALC). Entre otras funciones, el sistema debía impulsar el intercambio de experiencias y los esfuerzos de programación conjunta a nivel regional y subregional.

Asimismo, la Conferencia estableció una estrategia de financiamiento para el ILPES¹⁹, que consistía en consolidar los aportes del presupuesto regular de las Naciones Unidas a través de la CEPAL, insistir en la importancia de recibir contribuciones de países miembros, mantener el financiamiento del PNUD y buscar financiamiento de otros organismos internacionales de cooperación para el desarrollo fuera del sistema de las Naciones Unidas. También se debatió la idea de desarrollar proyectos de asistencia técnica financiados directamente por el organismo solicitante.

3. La formalización del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales y la creación del Consejo Regional de Planificación, 1981-1990

A principio de los años ochenta, la merma del financiamiento del PNUD y el BID intensificó la búsqueda de otras fuentes de financiamiento. La asignación de recursos del presupuesto regular de la Secretaría de las Naciones Unidas a través de la CEPAL se convirtió en el pilar fundamental del financiamiento del ILPES, complementado por los recursos voluntarios que dispusieron aportar los gobiernos de América Latina y el Caribe mediante la consolidación de un Sistema Regular de Aportes Gubernamentales (SRAG), acordado en la reunión del Comité Técnico efectuada en Buenos Aires en 1983.

En el período comprendido entre 1983 y 1989, el SRAG se fue formalizando en sucesivas reuniones del subcomité técnico, hoy Mesa Directiva del CRP. Los países fueron indicando, de manera voluntaria, el nivel de sus aportes financieros, relacionados con programas de trabajo trianuales que justificaban dichas contribuciones.

Hacia finales de la década de 1980, el Comité Técnico cambió su nombre por Consejo Regional de Planificación. En 1989 el Consejo se reunió en Madrid y aceptó a España como primer y hasta ahora único país extrarregional. El aporte voluntario gubernamental de España al ILPES compensó la ausencia de contribuciones de los países del Caribe; con las excepciones de Jamaica, Barbados y Trinidad y Tabago, el Instituto no ha recibido ni buscado aportes de los países del Caribe de habla inglesa y holandesa. Desde 1989, la estructura de contribuciones por país no ha variado significativamente y la suma anual de las contribuciones acordadas se mantiene en 1.575.000 dólares. En los últimos años, las contribuciones efectivamente realizadas distan de tal cifra acordada, como se verá más adelante.

¹⁸ Informe de la Primera Reunión del Comité Técnico del ILPES, Puerto España, 7 de mayo de 1975.

¹⁹ Informe de la Segunda Reunión del Comité Técnico del ILPES, Caracas, 15 de abril de 1977.

4. El repliegue de un espacio político regional (1990-2005)

La crisis de la deuda externa en los años ochenta paralizó la estrategia de desarrollo basada en la planificación central y normativa, la sustitución de importaciones y la protección arancelaria del mercado interno. De este modo, a principios de la década de 1990, se adoptó en la región una estrategia de desarrollo basada en el mercado como mecanismo de asignación de recursos y en la inversión privada como motor del desarrollo. La apertura comercial y la promoción de exportaciones fueron elementos clave de este proceso. En ese marco, la corriente dominante desestimaba el papel de la planificación; las instituciones nacionales de planificación creadas en décadas anteriores fueron desmanteladas, reducidas a su mínima expresión o modificaron a fondo su misión.

La composición del Consejo Regional de Planificación fue adaptándose a los cambios institucionales de los países y con frecuencia incorporó a representantes de los ministerios de economía y finanzas, que habían absorbido ciertas funciones de planificación y tenían, por ejemplo, la necesidad de preparar y monitorear el presupuesto nacional.

Asimismo, el ILPES se fue adaptando a las nuevas prácticas de la planificación en América Latina y priorizó el trabajo de presupuestación y planificación de la inversión pública, de modernización de la gestión del Estado y de planificación del desarrollo local. El diseño de proyectos con metodología de marco lógico continuó siendo un área de mucha demanda en lo que respecta a los manuales y cursos de capacitación del ILPES. Se incorporó el tema de la gestión pública basada en resultados como área de especialización y asistencia técnica del Instituto. El trabajo en materia de desarrollo regional hizo escuela y su metodología de planificación estratégica del desarrollo local tuvo mucha aceptación.

La frecuencia y el poder de convocatoria de las reuniones del Consejo Regional de Planificación y su Mesa Directiva fueron disminuyendo a partir de mediados de los años noventa. Después de las reuniones de 1977 y 1978, la Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina se organizaba cada dos años. En la X Reunión del Consejo, realizada en 1994, se decidió que las reuniones del CPR y la Conferencia se celebrarían cada cuatro años, de modo que se llevaron a cabo en 1998, 2002 y 2007. Desde 2005 hasta 2014 no hubo reuniones de la Mesa Directiva del CRP, que se había reunido también en forma bianual desde 1975 e inclusive en ciertos períodos en forma anual (1982-1984; 1990-1993; 1995-1997).

5. El resurgimiento de la planificación y el Consejo Regional de Planificación, desde 2006 hasta el presente

Con el apoyo del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión del Brasil, se convocó a la XIV Reunión del Consejo Regional de Planificación en Brasilia, en noviembre de 2013. Los representantes de 22 países miembros del Instituto acogieron positivamente la propuesta de cambio estructural para el desarrollo con igualdad que presentó la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, constataron el resurgimiento de la planificación del desarrollo en la región y tomaron conocimiento de la propuesta estratégica de mediano plazo del ILPES. La propuesta enfatiza el potencial del Consejo para fortalecer la cooperación entre instituciones de planificación en la región y para impulsar la perspectiva regional en la planificación del desarrollo y fortalecer el ejercicio de la prospectiva para construir visiones nacionales y de la región. El Consejo encomendó al ILPES la creación de un repositorio de planes de desarrollo y la ampliación de sus actividades de capacitación a fin de incluir la formación de competencias de actores de la sociedad civil para participar en procesos de planificación del desarrollo.

Los países eligieron al Ecuador y Guatemala para ejercer la copresidencia de la Mesa Directiva del CRP en el período 2013-2017. El Consejo decidió celebrar su próxima reunión plenaria en noviembre de 2015 en el Ecuador, y una reunión de la Mesa Directiva en el primer semestre de 2014. Once países manifestaron su voluntad de integrarse como miembros de la Mesa.

La Reunión de la Mesa Directiva tuvo lugar en La Antigua (Guatemala) en junio de 2014, con la participación de diez países. En ella se acordó solicitar al ILPES la elaboración de una propuesta de programa de trabajo en materia de planificación para los países de la región, a partir de la nota conceptual presentada por el Instituto²⁰. El programa de trabajo se debía orientar a fortalecer el papel del Consejo como foro permanente de diálogo, consulta e intercambio entre las autoridades de planificación de América Latina y el Caribe.

La Mesa Directiva decidió reunirse nuevamente en el segundo semestre de 2014 para revisar una propuesta de plan de trabajo, contenida en una versión inicial del documento sobre el estado y las perspectivas de la planificación del desarrollo en la región, que el ILPES elaborará para su presentación en la próxima reunión del CRP, en noviembre de 2015²¹. Además, la Mesa solicitó al ILPES una propuesta para revisar su estrategia de financiamiento, que será analizada por un grupo de trabajo compuesto por representantes de cinco países y revisada posteriormente por los integrantes de la Mesa Directiva.

B. PANORAMA ACTUAL DE LOS RECURSOS DEL ILPES

El Instituto tiene una planta de personal de 24 personas y ocupa un espacio de oficinas y aulas en el edificio de la CEPAL en Santiago de Chile. Su presupuesto ordinario —aquel basado en fondos que se recaudan en forma periódica y permanente— proviene de dos fuentes distintas: por una parte, el presupuesto regular de la Secretaría de las Naciones Unidas y, por otra, las contribuciones de los países miembros mediante el SRAG.

1. Presupuesto ordinario de la CEPAL

La asignación al ILPES del presupuesto regular de las Naciones Unidas está asociada al subprograma “Planificación de la Administración Pública” del programa “Desarrollo Económico y Social en América Latina y el Caribe” que ejecuta la CEPAL por encargo de la Asamblea General. La programación es bienal y el plan de trabajo más reciente, que corresponde al bienio 2016-2017, fue aprobado por la Comisión en su trigésimo quinto período de sesiones, celebrado en mayo de 2014. Los recursos del ILPES provenientes del presupuesto regular de las Naciones Unidas se destinan al financiamiento de cuatro puestos de funcionarios internacionales y ocho de funcionarios locales, y a un pequeño presupuesto para misiones y la contratación de consultorías y asistencias temporales. Este rubro alcanzó un promedio en el último quinquenio (2010-2014) de 1.253.000 dólares aproximadamente. Las reuniones del Consejo Regional de Planificación y su Mesa Directiva son financiadas por el presupuesto de la CEPAL para las reuniones de sus órganos subsidiarios.

²⁰ Véase CEPAL, *Hacia una agenda de planificación regional que incorpore la futura agenda para el desarrollo después de 2015* (LC/L.3834(MDCRP.24/3), Santiago, Chile, 18 de junio de 2014 [en línea] http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/53066/14-20091-MDCRP.24-Nota_conceptual.pdf.

²¹ La reunión se pospuso. Se prevé que se realice en el transcurso del primer semestre de 2015.

2. Aportes de los Estados

El SRAG se diseñó originalmente con una programación trienal de actividades aprobada por la Mesa Directiva del Consejo Regional de Planificación. Con el transcurso del tiempo, los ejercicios de programación se consolidaron y hoy en día los recursos del SRAG son un complemento fundamental de los que provienen del presupuesto de la CEPAL para ejecutar el plan de trabajo bienal aprobado para el ILPES por la Comisión y las instancias superiores de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El aporte del período 2010-2014 muestra una tendencia a la baja, promediando 725.000 dólares. Con los recursos del presupuesto regular de la CEPAL y los aportes gubernamentales, el Instituto cubre los gastos generales de remuneraciones al personal (un 90% del gasto total), misiones de asistencia técnica, reuniones y seminarios.

En síntesis, los recursos ordinarios del ILPES han promediado una suma cercana a los 2 millones de dólares en los últimos cinco años. El 63% procedió del presupuesto regular de las Naciones Unidas y el 37%, de los aportes gubernamentales, los constituyen un complemento fundamental del presupuesto ordinario de la CEPAL. En el período citado, los gastos de operación (nómina, misiones, consultorías) han promediado una cifra cercana a los 2,5 millones de dólares anuales, lo que significa una brecha de financiamiento de alrededor de 500.000 dólares anuales, que se ha venido cubriendo con saldos de ejercicios anteriores.

3. Capacitación y convenios de cooperación técnica

El Instituto también moviliza recursos etiquetados mediante la recuperación de costos por servicios de capacitación y asistencia técnica. Los recursos son acordados en convenios específicos firmados por la CEPAL con entidades de los Estados miembros, agencias de cooperación y organismos multilaterales, para dar respuesta a demandas emergentes de capacitación y asesoría principalmente. El Instituto recupera costos directos por actividades de capacitación mediante una matrícula abonada por los participantes de los cursos. En los últimos cinco años, se ha contado con un promedio de 1,14 millones de dólares de recursos provenientes de convenios y cursos de capacitación. Con estos recursos, el Instituto cubre los gastos específicos relacionados con la provisión de servicios de capacitación y asistencia técnica, como los honorarios de consultores y los gastos de viaje. El Instituto no cobra honorarios por los servicios que presta a los países.

Este panorama de los recursos del ILPES no estaría completo sin mencionar los costos de infraestructura, logística y administración que son absorbidos por la CEPAL. El Instituto utiliza el espacio de oficinas, aulas y salas de reuniones, equipos de oficina y servicios de seguridad, editoriales, de conferencias, telecomunicaciones, librería, prensa y cafetería, entre muchos otros. La valorización de estos servicios, todos provistos por la CEPAL con presupuestos aprobados por la Asamblea General, supone un ejercicio fuera del alcance y propósito del presente documento.

En el cuadro 2 se presenta la evolución de los aportes voluntarios de los Estados miembros durante el período 2008-2014; las cifras muestran una tendencia declinante hasta 2012; en consecuencia, los gastos reales y el saldo de caja disminuyeron. La tendencia se revirtió en 2013, en buena medida gracias a las gestiones que se han venido haciendo para recuperar la regularidad de los aportes, pero el monto total se encuentra lejos del aporte teórico total. En 2014 se recibió un monto equivalente a poco más de la cuarta parte del aporte esperado, con lo que el saldo de caja cayó a menos de 1 millón de dólares por primera vez en el período referido.

El déficit estructural o la brecha entre los recursos que ha recibido el ILPES en años recientes y los recursos que necesita para mantener el nivel de operación ascienden aproximadamente a 1 millón de dólares por año, como se observa en el cuadro 2. El saldo de caja podría cubrir el déficit estructural solo hasta finales de 2015. De no cambiar la tendencia actual, el Instituto tendrá que ajustar su planta de recursos humanos y su capacidad operativa para el bienio 2016-2017.

Cuadro 2
Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES): aportes voluntarios recibidos y programados de los Estados miembros, brecha y saldo de caja, 2008-2014
(En dólares)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1. Aportes gubernamentales recibidos ^a	2 448 243	1 566 300	985 102	667 322	471 236	1 101 580	422 820
2. Aportes gubernamentales programados	1 575 000	1 575 000	1 575 000	1 575 000	1 575 000	1 575 000	1 575 000
3. Brecha (1-2)	873 243	-8 700	-589 898	-907 678	-1 103 764	-473 420	-1 152 180
4. Saldo de caja ^b	3 545 878	3 948 838	3 336 742	2 779 265	1 807 819	1 508 941	890 363

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

^a En 2008 se recibió una suma superior a los aportes programados en virtud de que un país realizó un pago extraordinario por aportes atrasados.

^b El saldo en el año t corresponde al saldo en t-1 más la brecha en t.

El ILPES, como toda la CEPAL, moviliza recursos *ad hoc* y etiquetados para financiar actividades operativas específicas, de acuerdo con la demanda colectiva o individual de los países miembros, y en el marco de los objetivos estratégicos del programa de trabajo de la Comisión. En el pasado reciente, el ILPES ha mostrado una notable capacidad para movilizar recursos de terceros. Ha colaborado con docenas de donantes en casi 100 proyectos específicos en los últimos seis años. Una modalidad específica es la de los cursos de capacitación, por la vía de una matrícula aplicada a participantes o patrocinadores, con el único fin de recuperar los gastos directos del curso. Como se señaló, el Instituto no cobra ningún tipo de honorario por los servicios profesionales que prestan sus funcionarios.

En el caso de los convenios, los recursos sirven para ejecutar las actividades establecidas en el plan de trabajo de cada proyecto-convenio (pago a consultores, misiones, organización de reuniones y otras), mientras que la recuperación de costos de capacitación se refiere a material docente, traslados de funcionarios de la CEPAL y profesores, contratación de profesores asociados, y servicio de cafetería, principalmente. Los recursos de convenios también han disminuido durante el período, lo que se debe fundamentalmente a la culminación de dos grandes programas financiados con recursos provenientes de la cuenta de desarrollo de las Naciones Unidas y del Banco Mundial.

En el cuadro 3 detallan los gastos efectuados con los recursos de los aportes voluntarios y los que provienen de convenios y cursos. Los recursos de los aportes voluntarios son utilizados para la dotación del personal técnico y administrativo, la contratación de consultores, la realización de misiones de asistencia técnica, capacitación e investigación y la organización de foros, seminarios y reuniones en la región establecidas en el plan de trabajo y ante solicitudes emergentes de los Estados miembros. El rubro de personal representa más del 90% de los gastos de operación; se ha mantenido relativamente constante a lo largo del período, dado que en su mayoría se compone de contrataciones permanentes y de plazo fijo. De todas maneras, entre 2012 y 2014 se redujeron algunos puestos, lo que significó una disminución cercana al 6% de los gastos de operación.

Cuadro 3

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES): gastos financiados con aportes de los Estados miembros, convenios y matrículas, 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	<i>(En dólares corrientes)</i>						
Gastos de operación	1 385 302	1 316 634	1 839 697	1 419 633	1 439 353	1 322 175	1 029 595
Personal	1 163 567	1 169 202	1 696 647	1 268 515	1 266 318	1 208 751	817 524
Consultores	135 189	70 274	16 963	28 190	14 809	14 250	86 744
Misiones	27 646	36 171	82 087	73 874	70 652	41 943	50 106
Reuniones y seminarios	12 710	6 705	25 865	11 460	56 147	15 567	20 735
Misceláneos	46 191	34 281	18 135	37 594	31 426	41 664	52 160
Mobiliario, equipo y accesorios	2 215	29 010	1 660	3 739	1 273	4 341	2 327
Gastos de proyectos y cursos	1 443 029	1 821 270	1 748 491	1 723 646	997 877	1 100 426	999 453
Convenios	1 194 793	1 565 456	1 608 939	1 555 177	654 348	762 439	702 708
Cursos (recuperación de costos)	248 236	255 814	139 553	168 469	343 529	337 987	296 746

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), sobre la base de información sobre flujos del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales, convenios institucionales de cooperación técnica, matrículas y estados de ingresos y gastos.

En lo referente a los convenios y cursos de capacitación, se trata de rubros etiquetados en los que el gasto ejercido corresponde estrictamente a las actividades respectivas (asesoría y desarrollo de capacidades principalmente). El presupuesto se elabora bajo el principio de recuperación de los costos incurridos, sin incluir ningún excedente de operación. Como se indicó, la estimación de costos incluye los gastos directos por misiones, materiales y contratación de consultores, en su mayoría.

El panorama actual de los recursos del ILPES presenta un complejo mosaico que es producto de la evolución institucional que ha tenido la planificación en América Latina y el Caribe, de las dinámicas, estrategias e iniciativas del propio Instituto a lo largo de los años, en un contexto cambiante en cuanto a la disponibilidad de recursos para lograr los objetivos convergentes del CRP y la CEPAL para el mejoramiento de la planificación y la gestión pública en la región.

El fortalecimiento del Consejo Regional de Planificación y de los servicios que presta el ILPES requiere complementar este mosaico de recursos. El presupuesto regular y los aportes del SRAG se destinan principalmente al financiamiento de gastos fijos, como los puestos de trabajo. Los gastos por reuniones, publicaciones, asistencia técnica o cursos de capacitación son financiados mayoritariamente con recursos provenientes de convenios u otros que tienen objetivos especiales. Es necesario revisar la estrategia de financiamiento del Instituto para aumentar y estabilizar la disponibilidad de recursos y lograr coherencia y alineación con el mandato de la CEPAL y con los objetivos del Consejo Regional de Planificación.

C. HACIA UNA PROPUESTA DE ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO INSTITUCIONAL

1. El presupuesto regular es el fundamento

El presupuesto regular de la CEPAL le permite al ILPES contar con recursos humanos con contratos estables y con una infraestructura de equipos y servicios de oficina en funcionamiento. Si bien en el presupuesto regular también existen asignaciones para contratación de consultores y funcionarios temporales, organización de reuniones y realización de misiones en la región, se necesitan recursos adicionales para financiar este tipo de gastos operativos.

El financiamiento de las actividades de desarrollo de la Secretaría de las Naciones Unidas, que también comprende el presupuesto regular del que se beneficia el ILPES, es tema de debate en la Asamblea General. En la coyuntura internacional actual y en la que se prevé a corto y mediano plazo, no es realista pensar que la disponibilidad de recursos para estas actividades se amplíe. El presupuesto regular tiene la gran virtud de dar al ILPES estabilidad en un horizonte de mediano y largo plazo, lo que lo habilita para lograr los resultados del plan de trabajo bienal. Para que este plan de trabajo esté alineado con los objetivos y prioridades del CRP, es necesario coordinar la dinámica de reuniones del Consejo con la programación del trabajo de la CEPAL.

En concreto, esto significa que las reuniones del Consejo deben volver a realizarse cada dos años en lugar de una vez cada cuatro años y con suficiente antelación al período de sesiones de la CEPAL. La reunión del Consejo prevista para noviembre de 2015 en el Ecuador es un momento idóneo para que sus recomendaciones incidan en la elaboración de la propuesta de programa de trabajo del bienio 2018-2019 y en el afinamiento de las prioridades para el bienio 2016-2017, cuyo plan de trabajo ya está aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Mesa Directiva, en cambio, debe reunirse en el segundo semestre de los años pares para poder monitorear el plan de trabajo del bienio en curso, como el de 2014-2015 que está ejecutando el ILPES.

2. El Sistema Regular de Aportes Gubernamentales es un complemento esencial

El SRAG ha sido clave para el funcionamiento del ILPES durante las últimas tres décadas y es una fuente de recursos que coadyuva al logro de los objetivos acordados en el CRP. Dado que el manejo de los recursos financieros está sujeto al reglamento de las Naciones Unidas, el trabajo del ILPES y los servicios que presta requieren una programación periódica de sus actividades y la asignación de los recursos necesarios.

El Consejo Regional de Planificación adoptaría bajo este esquema una reglamentación del SRAG, dentro de las normas y reglamentos de las Naciones Unidas sobre el manejo de contribuciones voluntarias y tomando en cuenta su carácter complementario al presupuesto regular. El calendario de actividades debe estar basado en los programas de trabajo bienales de la CEPAL y del ILPES, cuya ejecución debe contar con la orientación y prioridades que marquen los Estados miembros en el marco del CRP.

A manera de ejemplo, en ocasión del trigésimo quinto período de sesiones de la CEPAL, celebrado en mayo de 2014, los países miembros aprobaron el programa de trabajo 2016-2017. La Mesa Directiva, en su XXIV Reunión, acordó prioridades, énfasis y actividades concretas en el marco de dicho programa. En la XV Reunión del Consejo Regional de Planificación, que se realizará en noviembre de 2015, se darán a conocer los avances de los trabajos y se discutirán y acordarán nuevas prioridades o énfasis de los servicios del ILPES, especialmente en consideración de la puesta en práctica de la nueva agenda de los objetivos de desarrollo sostenible, que se conocerá a fines de septiembre. Sería una ocasión propicia para que el CRP apruebe el reglamento sobre el SRAG, lo que sentaría las bases para contar con un sistema actualizado y fortalecido a partir de 2016.

CONCLUSIONES

El Sistema Regular de Aportes Gubernamentales se creó en un entorno que ya no prevalece en la región. Las condiciones en las que fue instituido en los años ochenta han cambiado. Los recursos ordinarios de las Naciones Unidas dan estabilidad a la operación básica del Instituto, pero son insuficientes y seguramente no van a aumentar en el futuro. La brecha debe financiarse mediante un sistema renovado de aportes voluntarios, estable, institucionalizado en cada país, pues la situación actual revela volatilidad y una tendencia secular a la baja de las contribuciones voluntarias.

El sistema de aportes debe responder hoy a una planificación muy distinta a la que prevalecía en los años ochenta; los países están poniendo al día, modernizando y adecuando sus sistemas de planificación a los objetivos de un desarrollo inclusivo, sostenible, con igualdad, como demanda la ciudadanía que, a su vez, exige participar y colaborar en los procesos planificadores del siglo XXI. Hoy se presenta la oportunidad para alinear esta planificación con los objetivos de desarrollo sostenible, para darle sustancia y esencia a los instrumentos de la planificación —la prospectiva, la coordinación y la evaluación—, empeño en el que la CEPAL, por medio del ILPES, está comprometida, como se expuso en la primera parte de esta propuesta.

La CEPAL espera que la presente nota contribuya a la labor del Grupo Especial de Trabajo establecido en virtud de la resolución CRP/XIV/02 y, en definitiva, coadyuve a que el Consejo Regional de Planificación, en su XV Reunión, establezca la reglamentación específica para los aportes voluntarios de los Estados miembros, en el marco del programa de trabajo que desarrolla el ILPES, cuyos avances serán presentados en esa ocasión. De esa forma, se espera dar continuidad a los aportes voluntarios, como ingrediente esencial para la labor del Instituto y así lograr los objetivos estratégicos establecidos.