



Aportes a la reflexión sobre las actividades del ILPES: antecedentes sobre el financiamiento y la gestión de los recursos

Nota de la Secretaría

ILPES



NACIONES UNIDAS

CEPAL



XIV Reunión del Consejo Regional de Planificación del ILPES

ILPES



XIV Reunión del Consejo Regional
de Planificación del ILPES

Distr.
LIMITADA
LC/L.3693(CRP.14/5)
14 de noviembre de 2013
ORIGINAL: ESPAÑOL

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

**APORTES A LA REFLEXIÓN SOBRE LAS ACTIVIDADES DEL ILPES:
ANTECEDENTES SOBRE EL FINANCIAMIENTO
Y LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS**

Nota de la Secretaría

ÍNDICE

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	3
A. ANTECEDENTES.....	3
1. La creación del ILPES y sus primeros años.....	3
2. El proyecto ILPES, segunda y tercera fase, y el Consejo Directivo, 1966-1974.....	5
3. El ILPES, cuarta fase, y la creación del Comité Técnico (1974-1977).....	6
4. El ILPES-subprograma, la Conferencia de Ministros y el Comité Técnico (1977-1989).....	6
B. DEL CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN (CRP) AL ILPES DE HOY (1988-2013).....	8
1. El CRP y la creación del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales.....	8
2. Situación actual del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales.....	10
3. Otras fuentes de recursos.....	12
C. EL ILPES HACIA EL FUTURO.....	13

INTRODUCCIÓN

El Consejo Regional de Planificación, máximo órgano rector del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), considerará los mandatos y las prioridades estratégicas del Instituto en su XIV reunión, que se celebrará en Brasilia, en noviembre de 2013. La presente nota tiene por objeto proporcionar antecedentes e información de contexto para interpretar la historia, el presente y las expectativas futuras de los recursos del Instituto, que serán de utilidad para la reflexión, el debate y las decisiones que los Estados miembros habrán de tomar en cuanto a sus perspectivas de trabajo.

El Instituto tiene como responsabilidad la ejecución del subprograma 10, “Planificación de la gestión pública”, del programa 18, “Desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe”, que lleva a cabo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), como parte de la Secretaría de las Naciones Unidas. El presupuesto bienal que la Asamblea General asigna al subprograma le permite al Instituto tener una perspectiva de largo plazo, operar dentro de la infraestructura física y de servicios de la CEPAL y contar con los servicios de funcionarios de carrera de las Naciones Unidas.

Las expectativas de los Estados miembros respecto de la colaboración del ILPES, expresadas en el subprograma y en solicitudes emergentes de capacitación, asesoría y estudios, se traducen en un monto de recursos que rebasa lo asignado en el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Esto tiene su origen en la historia del ILPES: el Instituto funcionó en sus primeros 15 años dentro de la CEPAL y con todo su apoyo logístico, pero además con recursos financieros del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de otras agencias de cooperación, así como de los Estados miembros, cuyos aportes voluntarios desde el principio se consideraron la base potencial de mantenimiento. Desde 1976 el Instituto cuenta con una asignación de presupuesto de la CEPAL para complementar las contribuciones voluntarias de los Estados miembros y los recursos ad hoc de terceras partes.

Para cumplir con su programa de actividades y con las expectativas y demandas emergentes de los países, el ILPES recibe, además de la asignación presupuestaria de la CEPAL, recursos del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales, en vigor desde 1983 por decisión de los países miembros. El Instituto además moviliza recursos financieros de agencias de cooperación internacional y de beneficiarios directos de sus servicios, principalmente para actividades de fortalecimiento de capacidades.

La discusión sobre prioridades estratégicas del Instituto debe basarse en el compromiso político de los países miembros de respaldar y fortalecer la estrategia de financiamiento necesaria para alcanzar los objetivos trazados; dicho financiamiento comprende los recursos asignados por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la CEPAL, las contribuciones voluntarias de Estados miembros y la movilización de recursos de agencias de cooperación y beneficiarios directos de los servicios del ILPES.

A. ANTECEDENTES

1. La creación del ILPES y sus primeros años

El Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social fue creado por los gobiernos de América Latina en los primeros años de la década de 1960, en el marco de la CEPAL y con el financiamiento del Fondo Especial de las Naciones Unidas, precursor del PNUD, así como del Banco Interamericano de

Desarrollo y el Gobierno de Chile. Su creación se produjo en un contexto histórico en el que confluyeron el nacimiento de la capacidad institucional de planificación y la promesa de cuantiosos recursos financieros para impulsar el desarrollo de América Latina, al calor de la Alianza para el Progreso. El mandato del Instituto fue el de crear, fortalecer y desarrollar capacidades de planificación y programación del desarrollo en los países de la región. En el noveno período de sesiones de la CEPAL, celebrado en 1961, los gobiernos expresaron su confianza de que “el instituto establecido bajo los auspicios 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” (resolución 199(IX) de la CEPAL).

El Instituto fue creado como una entidad permanente, pero su financiamiento, en el principio, fue de carácter temporal. El Fondo Especial de las Naciones Unidas aportó una suma de hasta 3 millones de dólares para un programa de trabajo de cinco años, de 1962 a 1966 inclusive; el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó hasta 1 millón de dólares en el mismo período. El Gobierno de Chile contribuyó con el equivalente de 120.000 dólares por concepto de alquiler de edificios¹. A lo largo de los primeros cinco años colaboraron además la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Gobierno de los Países Bajos y la organización Resources for the Future².

El ILPES comenzó sus actividades el 1 de julio de 1962. Construyendo sobre lo que había iniciado la CEPAL en los años cincuenta y gracias al apoyo de la Comisión y su equipo de recursos humanos, el Instituto pudo constituir en forma muy rápida una capacidad de prestar servicios de asesoría y capacitación en materia de planificación³. Entre 1962 y 1966, el Instituto capacitó a más de 2.000 especialistas mediante un número creciente de cursos, que abarcaban todos los campos de especialización. Estableció convenios con otros organismos internacionales para ofrecer cursos especiales, por ejemplo, de planificación educativa, de la salud y de la vivienda, entre otros. Además, envió misiones especiales para asesorar a los gobiernos en una gama de aspectos y problemas concretos que iban desde la propia organización de sistemas de planificación hasta el diseño y ejecución de presupuestos por programas y elaboración de proyectos.

El Instituto tenía un Consejo Directivo para fijar las normas generales, establecer el plan de operaciones e informar periódicamente a la CEPAL de sus actividades. Este Consejo estaba integrado por 11 consejeros de reconocida capacidad técnica y a título personal. Ocho fueron elegidos por los países miembros y tres por las agencias donantes.

El proyecto tuvo éxito y puso de manifiesto la necesidad de los países de contar con apoyo técnico internacional para crear competencias de planificación. En 1966, la Secretaría estaba persuadida de que la acción del Instituto había sido decisiva para la creación y afianzamiento de la maquinaria de la planificación en muchos de los países latinoamericanos y para que varios de los gobiernos empezaran a

¹ Usando el deflactor del PIB de los Estados Unidos, que es el método más conservador para estimar el valor actual de dicha cifra, el presupuesto total para el período 1962-1966 tendría un valor en 2013 de más de 30 millones de dólares, es decir, aproximadamente 6 millones de dólares por año.

² Resolución 260(AC.58), aprobada en el undécimo período de sesiones del Comité Plenario de la CEPAL, mayo de 1966.

³ Véase “Exposición del Secretario Ejecutivo de la CEPAL sobre antecedentes y futuro del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social” (E/CN.12/AC.58/5).

contar ya con planes de desarrollo y con equipos técnicos propios para llevarlos adelante⁴. De hecho, la creación de muchos ministerios de planificación en América Latina data de principios de los años sesenta y contó con la asistencia técnica y la capacitación del ILPES.

2. El proyecto ILPES, segunda y tercera fase, y el Consejo Directivo, 1966-1974

Al culminarse la primera etapa, las dos agencias principales de financiamiento renovaron su apoyo. En 1967 se firmó un nuevo convenio con el ahora llamado Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La segunda fase del proyecto PNUD/ILPES estableció un período de duración de cuatro años y un monto de 4,2 millones de dólares. El financiamiento del PNUD posibilitó además la firma de dos convenios con el BID por un monto total máximo de 1,4 millones de dólares en los mismos años⁵. El instituto además recibía aportes voluntarios de Estados miembros y financiamiento ad hoc de terceros para actividades específicas.

Al finalizar la primera década del Instituto, se reafirmaba la idea de que tuviera un carácter permanente y contara con una base de recursos financieros adecuada. Así, en 1969, en el decimotercer período de sesiones de la CEPAL, se aprobó la resolución 286(XIII), donde se “solicita al Secretario General de las Naciones Unidas y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que presten el apoyo necesario para situar al Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social sobre una base adecuada de continuidad y para asegurar su financiamiento a largo plazo; y solicita asimismo que los gobiernos continúen prestando su apoyo para lograr este objetivo”.

En 1970, una evaluación ratificó la importancia de las labores que el Instituto desempeñaba y el hecho de que tenía las competencias para lograr los propósitos que lo hacían necesario. En la sección “financiamiento del Instituto” se recomendó que el PNUD y el BID mantuvieran su nivel de contribución para seguir siendo la fuente principal de financiamiento en la década de 1970, aunque se preveía un cambio en la forma de financiamiento del BID y se recomendó que los países incrementasen sus aportes financieros voluntarios y que el Instituto buscara recuperar los costos de sus asistencias y capacitaciones de los beneficiarios directos⁶.

El PNUD firmó una tercera fase del proyecto ILPES. El Plan de Operaciones de la tercera fase (1971-1974) tenía un presupuesto total de 5,9 millones de dólares por tres años. La financiación de dos tercios del presupuesto estaba a cargo del PNUD (3,9 millones de dólares), una quinta parte provenía de fuentes ad hoc (1,2 millones de dólares por concepto de convenios), un 5% o 0,3 millones de dólares de contribuciones voluntarias de gobiernos y un 7,5% o 437.000 dólares era la contribución del BID⁷.

La supervisión política del Instituto seguía a cargo del Consejo Directivo, compuesto por expertos que actuaban a título personal. Al principio de la tercera fase y reflejando el creciente interés e importancia del Instituto, se amplió el número de consejeros de 11 a 14: se incorporó un miembro designado por el PNUD y dos miembros elegidos por los países.

⁴ Íbid., pág. 4.

⁵ Usando el mismo deflactor del PIB mencionado anteriormente, las contribuciones del PNUD y del BID, juntos y para los cuatro años, equivaldrían hoy a poco más de 30 millones de dólares o 7,5 millones de dólares de 2013 por año.

⁶ Informe de la misión PNUD/BID sobre el ILPES (DP/SF/310/REG 106), abril de 1970.

⁷ Informe Balinski, 1973, documento informativo para la decimosexta reunión del Consejo Directivo. El valor actual de dicha cifra, utilizando el deflactor del PIB, sería de 26,7 millones de dólares por tres años, o sea casi 9 millones de dólares por año.

3. El ILPES, cuarta fase, y la creación del Comité Técnico (1974-1977)

Tras 12 años de trabajo con un enfoque del Instituto como proyecto, los países miembros reafirmaron que el ILPES debía tener un carácter permanente⁸. En 1974 el Comité Plenario de la Comisión, en su resolución 340(AC.66), dispuso que el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se integrara a la Comisión como institución permanente, con identidad propia y directamente dependiente del Secretario Ejecutivo de la CEPAL y en reemplazo del Consejo Directivo estableció provisoriamente un Comité Técnico como órgano rector del Instituto, que reportara a la Comisión. El Comité Técnico, que se reunió por primera vez en 1975, estaba integrado por representantes de los ministerios encargados de la planificación de los países de la región. A partir del bienio 1976-1977 el Instituto estuvo encargado de ejecutar una parte del programa de trabajo de la CEPAL, en reemplazo de una pequeña Unidad de Administración Pública que existía desde los años cincuenta. En consecuencia, a partir de 1976, varios puestos del cuadro orgánico del ILPES pasaron a financiarse con cargo al presupuesto ordinario de la Comisión.

Los cambios significaron, además, que la responsabilidad para la movilización de recursos financieros del Instituto se trasladaba del Director del Instituto al Secretario Ejecutivo de la CEPAL. Así, en virtud de la resolución 340(AC.66) del Comité Plenario de la Comisión, se resolvió “determinar que el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, a nombre del Secretario General de las Naciones Unidas, queda autorizado para aceptar aquellas aportaciones de gobiernos, organismos internacionales, fundaciones e instituciones públicas y privadas que contribuyan al financiamiento de las actividades del Instituto de conformidad con los objetivos y finalidades que le son propios; así como con las nuevas orientaciones que le sean establecidas por los gobiernos”. Al mismo tiempo, el Comité Plenario recomienda “que los países miembros aumenten sus aportaciones voluntarias al Instituto”.

En 1974 el PNUD renovó su financiamiento del ILPES para una cuarta fase (1974-1977) a través de su programa regional para América Latina; el Instituto estableció importantes acuerdos con agencias de cooperación internacional de Alemania Federal, el Canadá y los Países Bajos, entre otros. El PNUD aportó en la cuarta fase un total de 4.848.000 dólares en tres años⁹.

4. El ILPES-subprograma, la Conferencia de Ministros y el Comité Técnico (1977-1989)

En 1977 el ILPES, junto con la CEPAL y el Gobierno de Venezuela, organizaron la primera Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina. En la ocasión, los gobiernos consideraron conveniente organizar una conferencia anual de ministros de planificación y que las reuniones anuales del Comité Técnico del ILPES se realizaran en el marco de dicha conferencia ministerial. La Conferencia solicitó al PNUD renovar su contribución financiera al ILPES y a los países miembros del Instituto hacer efectivas las contribuciones voluntarias ofrecidas. La CEPAL creó en 1978 un fondo fiduciario (RLA/78/031) para recibir contribuciones voluntarias de los Estados miembros del ILPES.

A partir de 1978 el presupuesto del ILPES es de carácter bienal, en línea con el presupuesto ordinario de la CEPAL. El PNUD renovó sus contribuciones financieras en dos fases de dos años cada una: la fase 5 (1978-1979) y la 6 (1980-1981). Posteriormente, el PNUD renovaría su financiamiento para dos fases de cuatro años: la fase 7 (1982-1985) y la fase 8 (1986-1990). Esta última fase ya tenía un

⁸ Véase ILPES, “Nueva organización y actividades futuras del ILPES” (INST/L.40), diciembre de 1973.

⁹ Informe de la misión de evaluación del ILPES de febrero de 1982, integrada por Percy Rodríguez Noboa, Ricardo Cibotti y Gustavo González.

carácter moderno de proyecto con objetivos puntuales y recursos etiquetados. El PNUD continuaría apoyando al ILPES con la modalidad de proyectos específicos a lo largo de la década de 1990.

El presupuesto del bienio 1978-1979 ascendió a 4,3 millones de dólares, compuesto por contribuciones de los países (1,2 millones), financiamiento del PNUD (fase V, 1,8 millones), presupuesto de la CEPAL (0,8 millones), ingresos por concepto de servicios de asesoría y otros (0,5 millones)¹⁰. Las contribuciones voluntarias de los países miembros, con una meta anual de 0,6 millones de dólares, no necesariamente se materializaron. En octubre de 1978 11 gobiernos habían prometido un total de 271.000 dólares pero solamente tres habían efectuado depósitos, por un monto total de 120.000 dólares¹¹.

El Comité Técnico, en su reunión celebrada en Buenos Aires en 1983, creó el Sistema Regular de Aportes Gubernamentales (SRAG) para promover el cumplimiento de las contribuciones voluntarias al ILPES, de conformidad con la declaración de intención de los gobiernos, expresada desde los primeros años de vida del Instituto. Entre 1983 y 1985 muchos gobiernos, de forma voluntaria e individual, fueron indicando el monto de su contribución. El Comité fijó un monto global de 1,5 millones de dólares, eventualmente expresados en moneda nacional, a partir de las cuotas aprobadas por los países. El monto total no ha variado mucho desde entonces¹².

En 1984, en virtud de la resolución 467(XX), aprobada en su vigésimo período de sesiones, la CEPAL “hace suyas las recomendaciones del V Comité Técnico del ILPES y del VI Subcomité Técnico del ILPES, con lo cual:

- Toma conocimiento con aprobación del establecimiento y puesta en marcha del nuevo sistema regular de financiamiento del ILPES a base de las contribuciones voluntarias que cada país determine, tal como fuera aprobado en la V Reunión del Comité Técnico;
- Muestra su satisfacción por la decisión de los países que han firmado el Memorándum de Entendimiento con el ILPES o que ya han comprometido su aporte para 1984 y recomienda a los países de la región que aún no lo hayan hecho que decidan sus aportes voluntarios cuanto antes les sea conveniente, y a todos los países miembros que los concreten en 1984 con la mayor prontitud”.

A mediados de los años ochenta la situación financiera era muy similar en términos nominales a la que se presenta 30 años después. En el cuadro 1, tomado del informe de evaluación de la Dependencia Común de Inspección (JIU, 1987), figuran los ingresos y los gastos reales del año 1984 y las previsiones para 1985 y 1986.

¹⁰ J.C. Rodríguez-Arias y J.A. Sawe, *Report on the Latin American Institute for Economic and Social Planning (JIU/REP/79/3)*, Ginebra, Dependencia Común de Inspección, febrero de 1979.

¹¹ Usando el deflactor del PIB, la suma total de 1978-1979 asciende a un presupuesto de 6 millones de dólares de 2013 por año.

¹² La cifra actualmente es de 1.575.000 dólares, tras la incorporación de España y varias modificaciones menores, entre ellas la eliminación de las contribuciones mínimas de las pequeñas economías del Caribe.

Cuadro 1
**GASTOS REALES CORRESPONDIENTES A 1984 Y PREVISIÓN
 DE INGRESOS PARA 1985 Y 1986**
(En miles de dólares)

	1984 ^a	1985	1986
1. Recursos ordinarios (1.1 + 1.2)	1 086	2 100	2 200
1.1 Presupuesto ordinario de las Naciones Unidas	585	600	700
1.2 Sistema regular de aportes gubernamentales	501	1 500	1 500
2. Recursos extrapresupuestarios	2 001	1 881	2 346
PNUD	650	350	344
Otros	1 351	1 531	2 002
3. Total (1 + 2)	3 087	3 981	4 546

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

^a Usando el deflactor del PIB, el gasto total de 1984 equivaldría hoy a casi 6 millones de dólares.

Los aportes gubernamentales para 1985 y 1986 no se materializaron como estaba previsto, lo que impulsó al Instituto a lanzar una iniciativa para reforzar el respaldo político a lo que desde 1985 se venía llamando el “Nuevo Proyecto Institucional”. Así, en la octava reunión del Subcomité Técnico del ILPES, celebrada en 1986, se “reitera la necesidad de que los países reafirmen y hagan efectivos sus aportes financieros para normalizar el presupuesto del Instituto en el marco del Nuevo Proyecto Institucional y otorga su reconocimiento a los países que ya han efectuado sus contribuciones de acuerdo a las bases aprobadas por los gobiernos en el V Comité Técnico del ILPES”. (Buenos Aires, 1983).

Una pieza clave para el fortalecimiento del Instituto fue la transformación del órgano rector del ILPES, llamado Comité Técnico, en una plataforma que tuviera más fuerza y representatividad política, lo que devino en la creación del Consejo Regional de Planificación.

B. DEL CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN (CRP) AL ILPES DE HOY (1988-2013)

1. El CRP y la creación del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales

Con el propósito de complementar las fuentes de financiamiento para fortalecer las capacidades del Instituto en sus áreas básicas de trabajo, los países miembros establecieron el Sistema Regular de Aportes Gubernamentales (SRAG), en la reunión del Comité Técnico (hoy Consejo Regional de Planificación) celebrada en Buenos Aires, en mayo de 1983.

En 1988, el Comité Técnico se transformó en el Consejo Regional de Planificación (CRP), reunión ministerial con 39 miembros, integrada por todos los países de la región, más España. El Consejo reporta como órgano subsidiario al período de sesiones de la CEPAL y hasta hoy orienta la labor del Instituto. El monitoreo de la gestión, la rendición de cuentas y la orientación política pasan por el Consejo Regional de Planificación y los canales regulares de la CEPAL y de las Naciones Unidas.

La resolución 493(XXII) de la Comisión en 1988 “concuera con los principios del Nuevo Proyecto Institucional para el período 1987-1990, entre los cuales destacan:

- a) financiamiento tripartito, proveniente de las Naciones Unidas, de los gobiernos de los Estados miembros y de recursos extrapresupuestarios captados por el Instituto;
- b) reconocimiento de que los aportes directos de los gobiernos de los Estados miembros al Instituto deben constituir un financiamiento ordinario de las actividades multilaterales de este y de que es importante que los gobiernos mantengan el monto de los aportes acordados y regularicen su oportuna concreción”.

La segunda versión del Nuevo Proyecto Institucional cubría el cuatrienio 1989-1992. La Mesa Directiva del CRP lo aprobó en 1990, a la vez que manifestó su preocupación por la grave situación de liquidez que afrontaba el Instituto, derivada principalmente de los atrasos de las contribuciones gubernamentales y del agotamiento de los fondos de reserva. Al respecto, la Mesa Directiva a) ratificó su respaldo a la Dirección del ILPES en sus gestiones con los gobiernos miembros para materializar los aportes pendientes de años anteriores y regularizar los de aquel año; b) recomendó la realización de misiones de la Mesa Directiva y del Director del ILPES a países no miembros y a agencias de cooperación multilateral para explorar nuevas fuentes de financiamiento para las actividades del ILPES; c) reiteró su apoyo a la política de austeridad de gasto y sugirió el uso de fórmulas contractuales de menor costo para superar la crisis de liquidez, y d) solicitó a la Dirección del ILPES mantener informados periódicamente a los miembros de la Mesa Directiva del CRP sobre la situación de los aportes gubernamentales.

La gestión del ILPES y de su Mesa Directiva resultó fructífera. En 1994, el CRP aprobó el informe de la situación financiera y de sus proyecciones. Acogió con beneplácito el ingreso de España y amplió un lugar la Mesa Directiva para darle cabida; al mismo tiempo, mostró preocupación por la drástica reducción del aporte del PNUD. En 1998, el CRP felicitó a la Dirección del ILPES por el adecuado manejo de los recursos financieros, que había permitido mejorar las condiciones de contratación del personal. En 2002 y 2007, el CRP se expresó en términos similares sobre los informes financieros y las proyecciones. En todas las ocasiones, el CRP reconfirmó que el Sistema de Aportes Gubernamentales (SRAG) era crucial para el Instituto e instó a los Estados miembros a mantener sus contribuciones al día.

Así, hoy en día el ILPES desarrolla sus actividades con cuatro fuentes principales de financiamiento. Por su creciente importancia y su carácter distintivo, se consideran en forma separada los ingresos por matrículas de cursos y los recursos de proyectos con agencias de cooperación. Se distinguen las siguientes categorías:

- a) recursos asignados del presupuesto ordinario de la CEPAL;
- b) contribuciones voluntarias de los países miembros, mediante el SRAG, que son recursos para el funcionamiento general de la institución;
- c) recursos ad hoc recibidos de terceros, etiquetados para financiar actividades específicas, y
- d) ingresos misceláneos, principalmente matrículas, asignaciones puntuales de la CEPAL e intereses.

En el cuadro 2 se muestra el detalle del presupuesto del trienio 2010-2012, distinguiendo las fuentes ordinarias y extrapresupuestarias (en negrita) de los tipos de gastos (en redonda). El presupuesto ordinario para las operaciones regulares, entre asignaciones de la CEPAL y el SRAG, ascendió a 2,9 millones de dólares en 2012. Su destino principal es el financiamiento de la plantilla laboral (92%). El

resto se utilizó para misiones de cooperación técnica, asesoría, reuniones de expertos, seminarios, capacitación, y consultorías¹³.

Cuadro 2
PRESUPUESTO EJECUTADO, POR TIPO DE GASTO Y FUENTE DE INGRESOS 2010-2012
(En miles de dólares)

	2010	2011	2012
1. Recursos ordinarios (1.1 + 1.2)	2 485	2 704	2 945
1.1 Presupuesto ordinario de las Naciones Unidas	942	1 487	1 537
Personal	922	1 429	1 461
Consultores	12	15	41
Misiones	9	42	35
1.2 Sistema regular de aportes gubernamentales^a	1 543	1 218	1 408
Personal	1 400	1 067	1 235
Consultores	17	28	15
Misiones	82	74	71
Reuniones, seminarios	26	11	56
Otros	18	38	31
2. Recursos extrapresupuestarios etiquetados	1 748	1 724	998
Matrículas	140	168	344
Convenios específicos	1 609	1 555	654
3. Total (1 + 2)	4 234	4 428	3 943

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

^a Se incluye el uso de reservas del SRAG.

Además del presupuesto ordinario, el ILPES gestiona y ejecuta actividades con recursos extrapresupuestarios (casi 1 millón de dólares en 2012) provenientes de dos fuentes básicas: las matrículas de cursos y los convenios de cooperación técnica, tanto con países donantes (Alemania y España, entre otros) como con países de la región con los que se desarrollan proyectos específicos.

2. Situación actual del Sistema Regular de Aportes Gubernamentales

Como se indicó en la sección B, el SRAG se instituyó en los años ochenta con el propósito de complementar las fuentes de financiamiento para fortalecer las capacidades del Instituto en sus áreas básicas de trabajo. Dicho sistema establece un monto global de carácter voluntario y su distribución por Estado miembro. Este monto se vincula con el tamaño de la economía del país y se ha mantenido prácticamente constante en términos nominales desde entonces. Los aportes convenidos por los países miembros se muestran en el cuadro 3. Cuando se instaló el SRAG los países firmaron memorandos de entendimiento con el Instituto, mediante los cuales se comprometían a aportar un monto anual que se utilizaría para apoyar las actividades del ILPES en los países.

¹³ La información es indicativa y en estricto rigor no sumable, por las características propias de cada fuente de financiamiento. La información presentada no incorpora el valor del uso de infraestructura y servicios básicos en especie que ofrece la CEPAL al ILPES (oficinas, equipos, servicios básicos, telecomunicaciones, imprenta, administración, entre otros). Cabe apuntar que el renglón del cuadro 2 correspondiente al SRAG incluye el uso de reservas acumuladas en ejercicios anteriores, es decir, las cifras no corresponden a los aportes efectivamente recibidos en esos años, lo cual se analiza más adelante, con apoyo de los cuadros 3 y 4.

Cuadro 3
**SISTEMA REGULAR DE APORTES GUBERNAMENTALES: CONTRIBUCIONES
 ANUALES ACORDADAS POR PAÍS**
(En miles de dólares)

País	Aporte anual	País	Aporte anual
Argentina	150	Haití	5
Barbados	15	Honduras	15
Bolivia (Estado Plurinacional de)	40	Jamaica	30
Brasil	240	México	180
Chile	100	Nicaragua	15
Colombia	80	Panamá	15
Costa Rica	40	Paraguay	20
Cuba	35	Perú	50
Ecuador	35	República Dominicana	35
El Salvador	15	Trinidad y Tabago	40
España	200	Uruguay	40
Guatemala	30	Venezuela (República Bolivariana de)	150
		Total	1 575

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

En los últimos años los aportes gubernamentales registran una tendencia a la baja, que a la fecha no ha afectado significativamente el trabajo del Instituto, pues la merma se ha cubierto con reservas acumuladas en años anteriores. Sin embargo, de mantenerse la tendencia descendente de esta fuente de financiamiento fundamental, las labores del Instituto en apoyo de los países podrían verse comprometidas. En el cuadro 4 se presentan los aportes gubernamentales realizados en el último trienio.

Cuadro 4
**CONTRIBUCIÓN EFECTIVA AL SISTEMA REGULAR DE APORTES
 GUBERNAMENTALES, 2007-2012**
(En número de países y miles de dólares corrientes)

	Número de países	Monto	Porcentaje del total de países (24)	Porcentaje del total acordado (1 575 000 dólares)
2007	10	1 278	42	81
2008	14	2 448	58	155 ^a
2009	12	1 566	50	99
2010	9	985	37	63
2011	11	667	46	42
2012	8	471	33	30
2013 ^b	6	942	25	65 ^c

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

^a En algunos años el aporte realizado rebasa el monto teórico debido a pagos por contribuciones atrasadas de varios años.

^b Hasta septiembre de 2013.

^c Incluye pagos atrasados de contribuciones de varios años.

Las contribuciones voluntarias al ILPES son administradas por la CEPAL de acuerdo con las normas generales de contribuciones extrapresupuestarias que rigen para la Secretaría de las Naciones Unidas. Esto da garantía a los gobiernos que efectúan donaciones, en el sentido de que existe una normatividad clara en lo sustantivo y en lo financiero, que cuenta con los mecanismos de rendición de cuentas, supervisión y auditoría aprobados por la Asamblea General.

3. Otras fuentes de recursos

En el ámbito general, con los donantes más importantes o recurrentes suelen firmarse convenios marco para acordar aspectos legales y financieros que respetan el marco normativo de las Naciones Unidas y la legislación nacional al que está sujeto cada donante. Para cada donación la Secretaría suele establecer además un convenio específico con el donante para acordar aspectos operativos de la gestión de resultados de acuerdo a la práctica de las Naciones Unidas y la de cada donante. En ocasiones, existe un solo convenio que cubre tanto aspectos normativos como operativos.

Matrículas

El Instituto cobra una cuota de recuperación —matrículas— para financiar los cursos, que son de carácter internacional, nacional y local, y en las modalidades presencial, a distancia y mixta. En función de las normativas de los países y de la naturaleza de los cursos y los recursos necesarios para su implementación, en ocasiones se firma un acuerdo entre la CEPAL y la institución que solicita los servicios. También se firman acuerdos marco para la ejecución de un programa de capacitación por períodos de varios meses. Los recursos obtenidos gracias a las matrículas se destinan en su totalidad a financiar el costo marginal propio de cada curso. Durante 2012 se ejecutaron más de 343.000 dólares del fondo de matrículas. En la XIV reunión del CRP, que se celebrará en noviembre de 2013, el ILPES presentará una propuesta de mediano plazo de capacitación, que cubre áreas de interés identificadas para fortalecer las capacidades de las administraciones públicas de los países de la región.

Convenios

El ILPES, como toda la CEPAL, moviliza recursos ad hoc y etiquetados para financiar actividades operativas específicas, de acuerdo a la demanda colectiva o individual de los países miembros, en el marco de los objetivos estratégicos planteados por el CRP y la CEPAL. En el pasado reciente, el ILPES ha mostrado una notable capacidad para movilizar recursos de terceros. El Instituto ha colaborado con docenas de donantes en casi 100 proyectos específicos en los últimos seis años.

El Instituto suscribe convenios específicos con instituciones de gobierno, organismos internacionales, agencias de cooperación e instituciones académicas para llevar a cabo actividades de cooperación técnica, capacitación e investigación en los temas antes mencionados. En el marco de algunos convenios, la contraparte transfiere recursos financieros al ILPES. Durante 2012 se gastaron 650.413 dólares para llevar a cabo estas actividades concretas. Al igual que en el caso de las matrículas, estos recursos son etiquetados y destinados en su totalidad a financiar las actividades propias del convenio y no cubren el costo del personal permanente del ILPES que trabaja en dichos proyectos.

En el cuadro 5 se muestra la tendencia de los últimos seis años en el monto total de contribuciones financieras aprobadas en proyectos específicos, mediante convenios o figuras equivalentes. Los montos se refieren al total bruto de presupuestos aprobados cada año en convenios nuevos, incluidos los costos de administración (*overhead*).

Cuadro 5
RECURSOS EXTRAPRESUPUESTARIOS APROBADOS, 2007-2012
(En miles de dólares)

Año	Número de convenios	Monto
2007	17	1 148
2008	24	1 872
2009	12	1 516
2010	12	1 564
2011	8	1 338
2012	7	863
Total	80	8 445

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

El cuadro no incluye los recursos involucrados en dos proyectos financiados por la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por un monto total de 1,05 millones de dólares. La suma total, incluidos los aportes de dicha Cuenta, es de casi 10 millones de dólares movilizados en los últimos seis años.

C. EL ILPES HACIA EL FUTURO

En su XIV reunión, que se celebrará el 22 de noviembre de 2013, el Consejo Regional de Planificación debatirá sobre las prioridades estratégicas y mandatos del ILPES y considerará resoluciones al respecto. El Instituto presenta para la consideración de los Estados miembros una nota especial con una propuesta estratégica de trabajo con los países. Es importante que el acuerdo sobre prioridades y mandatos que se adopte en la reunión vaya acompañado de una declaración en que se reafirme la voluntad de los gobiernos de fortalecer la base financiera del ILPES.

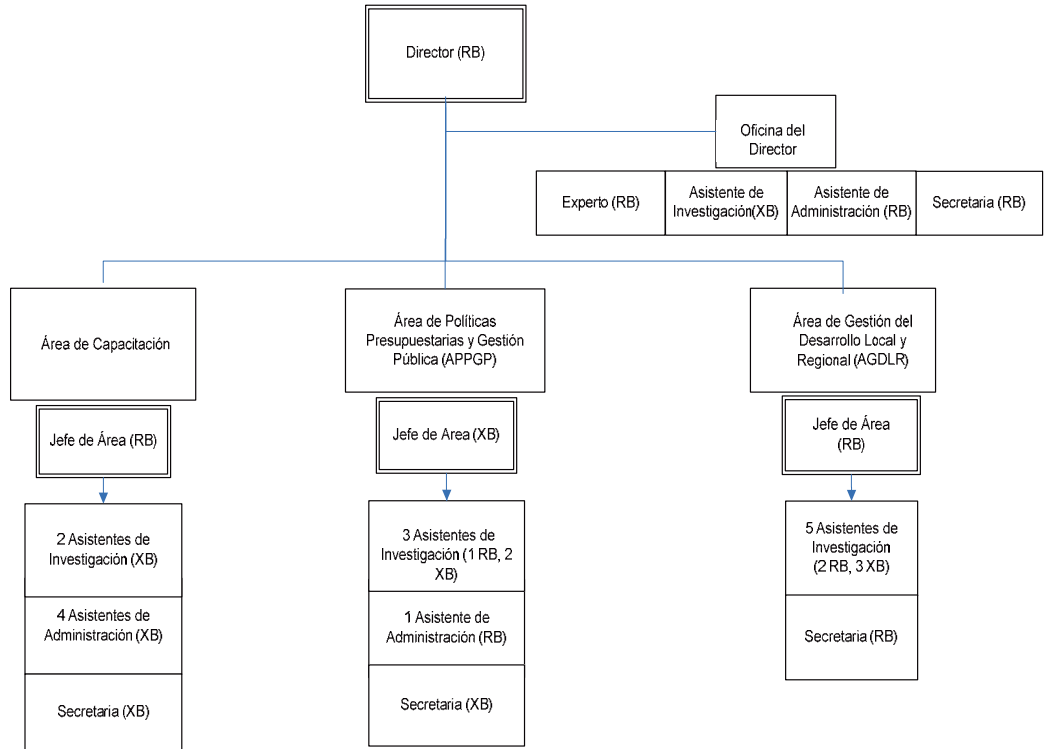
El Instituto ha mantenido una estructura de gastos similar en términos nominales durante los últimos 30 años (3 millones de dólares anuales de recursos ordinarios, más 1 millón por recursos extrapresupuestarios). Hace 30 años ese monto permitía contar con una plantilla de alrededor de 20 profesionales del cuadro orgánico y 20 funcionarios locales, mientras hoy alcanza para un total de 26 personas, de los cuales 5 son profesionales del cuadro orgánico: el Director y 4 funcionarios a cargo, cada uno, de las áreas de trabajo del ILPES: Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, Desarrollo Territorial, Prospectiva y Capacitación. Los demás funcionarios son profesionales con contratos locales como asistentes de investigación y personal de apoyo, como secretarías, auxiliares de capacitación y logística (véase el diagrama 1)¹⁴.

¹⁴ El Área de Prospectiva no aparece explícitamente en el organigrama. Las actividades en este ámbito se coordinan desde la Dirección del ILPES.

Diagrama 1

Organigrama ILPES

agosto de 2013



RB: Puestos financiados con presupuesto regular de Naciones Unidas
 XB: Puestos financiados recursos extrapresupuestarios (SRAG, matrículas, convenios específicos)

En el cuadro 6 se detallan los ingresos y gastos de 2012 y sus estimaciones para el período 2013-2015, en un escenario donde se supone constante el presupuesto de las Naciones Unidas y se considera una estimación de las contribuciones voluntarias recibidas en 2013 en función de la información hasta julio de 2013; solo para fines del ejercicio, se supone que en 2014 y 2015 se recibe el total de los aportes de todos los países (1.575.000 dólares). Se observa que los gastos de personal con contratos de corto plazo, fijo y permanente representan el 65% de los gastos totales. En 2012 y 2013, los gastos de personal superaron a los ingresos corrientes del presupuesto ordinario y del SRAG. La diferencia se ha venido cubriendo con las reservas acumuladas de años anteriores. Para el normal funcionamiento del Instituto, queda en evidencia que las contribuciones voluntarias de los países miembros son críticas.

Cuadro 6
ESTIMACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS, 2012-2015^a
(En miles de dólares corrientes, por año)

	2012	2013	2014	2015
Ingresos del período	2 850	2 700	3 775	3 775
Presupuesto ordinario	1 506	1 500	1 500	1 500
SRAG	437	500	1 575	1 575
Convenios, matrículas	908	700	700	700
Gastos del período	3 943	3 500	3 500	3 500
Personal	2 799	2 300	2 300	2 300
Consultores	484	450	450	450
Misiones	408	400	400	400
Apoyo a cursos, reuniones y seminarios	169	250	250	250
Misceláneos	83	100	100	100
Saldo del período	(1 093)	(800)	275	275

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y estimaciones del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) para 2013-2015.

^a Las cifras de 2012 se calculan sobre la base de los estados financieros de la CEPAL. Las cifras de 2013 son estimaciones; en particular el rubro SRAG se estimó con información correspondiente al mes de julio. Para 2014-2015 se da por supuesto el pago de todos los países, por lo que se llega a la cifra teórica.

Desde una perspectiva de largo plazo, considerando las últimas dos décadas, la disminución en términos reales del presupuesto del ILPES se ha reflejado en una reducción del número de funcionarios, especialmente en el cuadro orgánico, así como en la eliminación de actividades que el Instituto ha desarrollado en beneficio de los países de la región. Por ejemplo, a principios de los años noventa se dictó la última versión del Curso central del ILPES, ya que no se disponía de recursos para becar alumnos de la región para este emblemático curso, por cuyas aulas pasaron, ya sea como profesores o alumnos, personalidades que han ocupado y ocupan hoy día cargos de alta responsabilidad pública. Asimismo, no se continuó con las misiones de grupos de expertos a países para apoyar el desarrollo de sus planes nacionales y se redujeron las misiones de asesoría que se realizaban a pedido de los gobiernos.

En los últimos tres años, además de la ejecución del programa de trabajo ordinario acordado con los países, el ILPES recibió, en promedio cada año, cerca de un centenar de solicitudes de asesoría y capacitación provenientes sobre todo de entidades de gobierno nacionales y subnacionales, de institutos y universidades y de agencias de cooperación e integración regional. Las solicitudes abarcan diversos temas, modalidades de intervención, duración y, por tanto, recursos humanos y financieros: desde una asesoría que puede efectuarse a distancia, en una mañana de trabajo, hasta cursos o cooperaciones técnicas que requieren la participación de varias áreas del Instituto —y en ocasiones de otras divisiones y sedes subregionales de la CEPAL— y exigen centenas de horas de preparación y ejecución. Claramente, el ILPES no puede atender más que una fracción de estas solicitudes.

Actualmente, con el resurgimiento de la planificación en la región, existen actividades de gran interés para los países que el ILPES podría coordinar o ejecutar o en las que podría prestar su colaboración, pero cuya concreción requiere fortalecer las arcas del Instituto. Entre estas cabe mencionar a) la respuesta a las múltiples necesidades de asesoría y desarrollo de capacidades en la preparación, ejecución, seguimiento y evaluación de planes de desarrollo nacionales y subnacionales; b) la realización de un curso (con rango de diplomado o maestría) para la formación de planificadores regionales, en el

marco de la renovada agenda de la integración y la pluralidad de los mecanismos de integración regional y subregional; c) la creación de un repositorio de planes nacionales de desarrollo en la región, que incluya un observatorio en que se analicen su implementación y logros y que se utilice para la identificación de buenas prácticas y el intercambio de experiencias y, en general, la cooperación Sur-Sur, y d) la realización de misiones para atender la creciente demanda de apoyo de los países que buscan acelerar su desarrollo con igualdad. En la propuesta estratégica del ILPES que se discutirá en la reunión del CRP de noviembre se abordan estas y otras sugerencias para la consideración de los países.

En conclusión, el Sistema de Aportes Gubernamentales es fundamental para el trabajo del ILPES con los países. Junto con el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, constituye el financiamiento base del Instituto. El nivel actual de las contribuciones programadas apenas alcanza para mantener el estatus quo del Instituto. Solo un aumento del SRAG o el fortalecimiento de algún otro mecanismo de financiamiento permitirían que el ILPES se afanzara en el tiempo. El objeto de la presente nota es que los países miembros cuenten con la información necesaria para que, junto con las resoluciones que tomen los países miembros sobre el programa de trabajo futuro del ILPES con los países, ratifiquen y/o acuerden nuevos mecanismos para la viabilidad financiera del Instituto.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org