

**PROGRAMAS DE BECAS EN EL SISTEMA
DE LAS NACIONES UNIDAS**

Preparado por

**Boris Krasulin
Louis-Dominique Ouedraogo
Raúl Quijano**

DEPENDENCIA COMÚN DE INSPECCIÓN



**Ginebra
1998**

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
ABREVIATURAS		5
RESUMEN EJECUTIVO: OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		7
I. INTRODUCCIÓN	1 - 8	1
A. Antecedentes	1 - 4	1
B. Metodología.....	5 - 8	2
II. GENERALIDADES DE LAS BECAS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS.....	9 - 70	3
A. Datos e informes sobre becas	9 - 22	3
B. Tendencias de los programas de becas.....	23 - 33	7
C. Los programas de becas y el fomento de la capacidad.	34 - 61	13
D. Adopción de un criterio común para las definiciones y categorías de becas.....	62 - 70	19
III. ADMINISTRACIÓN DE LAS BECAS.....	71 - 92	22
A. Colaboradores y procesos de los programas de administración de becas	71 - 72	22
B. Ejecución por los organismos o por los gobiernos?.....	73 - 78	22
C. Países huéspedes y organismos nacionales de asignación de becas y supervisión de becarios	79 - 81	25
D. Otras cuestiones administrativas de las organizaciones	82 - 92	29
IV. CUESTIONES DE COORDINACIÓN.....	93 - 100	33
A. Coordinación interinstitucional	93 - 98	33
B. La coordinación dentro de las organizaciones	99 - 100	35
Anexo		36
Notas		37

ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ATCT	Agence Tunisienne de Cooperation Technique, Túnez
CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CBIE	Canadian Bureau for International Education, Ottawa (Canadá)
CCCA	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas
CCCPO	Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones
CCI	Centro de Comercio Internacional
CDG	Carl Dulsberg Gesellschaft e.v. Colonia (Alemania)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDA	Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional
CIES	Centre International des Etudiants Stagiaires, París (Francia)
CTPD	Cooperación técnica entre países en desarrollo
DADSG	Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión de las Naciones Unidas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIT/ITC	Organización Internacional del Trabajo/Centro de Capacitación Internacional, Turín
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS/AFRO	Organización Mundial de la Salud/Oficina Regional para África
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OSIA	Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUFID	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UNU	Universidad de las Naciones Unidas
UPU	Unión Postal Universal

**RESUMEN EJECUTIVO:
OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Objetivo

Determinar las principales cuestiones de gestión y coordinación relativas a la ejecución de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas y la contribución de esos programas al fomento de la capacidad.

Conclusiones y recomendaciones

Después de realizar un examen general de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas, los Inspectores llegaron a la conclusión de que los organismos deberían adoptar un formato uniforme para la elaboración de informes basado en una definición común del término "beca" y centrado en la calidad, la pertinencia y los efectos. Si bien resultó difícil evaluar la contribución de los programas de becas al fomento de la capacidad - hecho ya reconocido en evaluaciones anteriores - se instó a que se adoptaran medidas a fin de promover la utilización de los conocimientos especializados adquiridos por ex becarios.

RECOMENDACIÓN No. 1

a) *Definición de "beca": Se entiende por "beca" en el sistema de las Naciones Unidas una actividad de capacitación especialmente programada o seleccionada por la que una persona o grupos de personas calificadas reciben una asignación con el objeto de cumplir objetivos educacionales especiales. Dicha actividad de capacitación, que puede ser de corta o larga duración y llevarse a cabo en una institución educacional apropiada o sobre el terreno, tanto en el país del becario como en el extranjero, debe responder a las necesidades de las políticas y los planes de recursos humanos aprobados en los países, estar orientada a los resultados que se procura obtener y ser pertinente respecto de todos los interesados;*

b) *A los fines de la elaboración de informes, los participantes en seminarios, cursos prácticos, reuniones técnicas o conferencias no deberían clasificarse como "becarios" salvo que se pueda justificar que la participación en esas actividades de capacitación constituye parte integrante de un programa de becas, tal como se define en el párrafo a); las becas que consisten en el pago de un subsidio o dietas (tipo I) y las becas otorgadas en virtud de otros acuerdos (tipo II) deberían ser objeto de informes separados;*

c) *Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y la OSIA deberían adoptar un formato uniforme para la elaboración de informes sobre los programas de becas basado en una definición convenida; los informes deberían proporcionar datos fiables que reflejaran mejor las tendencias de los programas y, en particular, la labor realizada para dar cumplimiento a los mandatos sobre la ejecución nacional, la perspectiva de género y la cooperación técnica entre los países en desarrollo;*

d) *A fin de realzar el prestigio de que gozan los programas de becas patrocinados por el sistema de las Naciones Unidas, se debería estudiar la posibilidad, en el contexto del mecanismo de coordinación interinstitucional de los programas de becas, de establecer normas comunes aplicables por cada organización para expedir un certificado de excelencia para las instituciones de capacitación y los becarios meritorios;*

e) *Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían mantener y/o actualizar bases de datos de conocimientos especializados locales y regionales, teniendo en cuenta la contribución de sus programas de becas; a fin de promover una mayor utilización de dichos conocimientos, se debería permitir el acceso irrestricto a esas bases de datos y alentar a los proveedores de servicios del sistema de las Naciones Unidas a que las utilicen.*

RECOMENDACIÓN No. 2

a) *El Secretario General, en consulta con el Administrador del PNUD y los Estados Miembros interesados, debería presentar a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones un informe de evaluación sobre la aplicación de la resolución 50/131, de 20 de diciembre de 1995, y la necesidad de mantener el Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional como programa por separado con una cobertura geográfica ampliada;*

b) *El Secretario General debería presentar a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones un informe sobre los programas de capacitación y becas ejecutados por distintas dependencias de la Secretaría, y formular propuestas con miras a mejorar su ejecución y promover una mejor coordinación;*

c) *El INSTRAW debería examinar sus políticas de financiación de los programas de becas con miras a iniciar y mantener un programa de becas que guarde relación con su mandato.*

En cuanto a la gestión de los programas de becas, las conclusiones demostraron, entre otras cosas, que a menudo se percibía la ejecución como una cuestión que competía ya sea al organismo o al gobierno, mientras que en cualquiera de los dos casos se podían llevar a cabo arreglos en los que

participaran tanto los gobiernos como los organismos de las Naciones Unidas; también se reconoció que la evaluación seguía siendo el talón de Aquiles de la mayoría de los programas de becas.

RECOMENDACIÓN No. 3

a) *A fin de apoyar la ejecución nacional, las organizaciones deberían establecer bancos de datos de instituciones de capacitación en sus esferas especiales de actividades y ponerlos a disposición, previa solicitud en tal sentido o mediante servicios en línea, de las administraciones nacionales que participan en la aplicación de programas de becas;*

b) *Los honorarios negociados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con las instituciones de acogida deberían considerarse "tasas de las Naciones Unidas" aplicables a todos los becarios patrocinados por el sistema, independientemente de la modalidad de ejecución;*

c) *Los becarios en programas de ejecución nacional deberían estar incluidos en los contratos de seguro colectivo concertados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;*

d) *Cuando la capacitación tiene lugar en el extranjero, no deberían existir disparidades, o éstas se deberían reducir al mínimo, en las asignaciones a los pasantes ubicados en la misma institución, cualquiera sea la organización o la modalidad utilizada para la ejecución;*

e) *En cuanto a los países participantes en programas de becas de ejecución nacional que tienen problemas de transferencia de fondos, deberían hacerse arreglos a través del sistema de Coordinadores Residentes para garantizar el pago de honorarios a las instituciones de acogida y el pago de asignaciones a los becarios;*

f) *Se insta a los países que participan en la ejecución nacional de programas de becas y que proponen candidatos a que, en los casos en que se utilizan las instalaciones ofrecidas en virtud de acuerdos para financiar los gastos de apoyo respecto de los proyectos financiados por el PNUD, aprovechen plenamente la experiencia y red de contactos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en sus respectivas esferas de competencia.*

RECOMENDACIÓN No. 4

a) *Se insta a los gobiernos de acogida a que proporcionen o sigan proporcionando el apoyo necesario a sus organismos nacionales de colocación y supervisión para que éstos puedan prestar servicios gratuitos a los becarios patrocinados por el sistema de las Naciones Unidas; como cuestión*

de política, las organizaciones deberían dar prioridad a la obtención de los servicios gratuitos, de que se disponga, teniendo debidamente en cuenta la eficacia respecto de los costos y el control de calidad;

b) En las reuniones futuras de los oficiales superiores de becas se deberían investigar otras posibilidades de colocaciones más eficaces respecto de los costos, como reagrupar las solicitudes en un número menor de organismos nacionales de colocación y supervisión, solicitar a uno de esos organismos en particular que haga las veces de organismo de colocación regional, mancomunar los recursos o establecer estructuras de colocación comunes financiadas por las organizaciones participantes con arreglo a una forma de participación en los costos, etc.;

c) El Secretario General, en consulta con el Administrador del PNUD y el país de acogida, debería informar a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones sobre la posibilidad de que se otorgue un nuevo mandato al Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional a fin de aprovechar la experiencia adquirida y convertir al Programa en un mecanismo de colocación y supervisión del régimen común en África meridional.

RECOMENDACIÓN No. 5

a) Las organizaciones que aún no lo hayan hecho deberían emprender, por sí solas o en el contexto de un estudio conjunto con otras organizaciones interesadas, una evaluación de sus programas de becas, e informar a sus órganos legislativos sobre los medios y arbitrios para mejorar sus repercusiones generales, pertinencia y eficacia respecto de los costos;

b) Se insta a los países receptores a que apliquen, en la mayor medida posible, los procedimientos de seguimiento que mejoren la evaluación de los programas de becas;

c) En el marco de la coordinación interinstitucional de los programas de becas, se debería hacer hincapié en las cuestiones y las metodologías relativas a la evaluación mediante el intercambio de experiencias y la definición de las mejores prácticas;

La coordinación fue uno de los temas tratados en el informe de la Dependencia Común de Inspección de 1976 en el que se recomendó establecer un mecanismo de coordinación interinstitucional. Desde entonces se han logrado avances importantes. Aunque algunos estiman que los programas de becas constituyen actualmente una de las esferas mejor coordinadas del sistema de las Naciones Unidas, sigue siendo válida la necesidad de mantener dicho mecanismo. También se necesita una mejor coordinación sobre el terreno y dentro de las propias organizaciones.

RECOMENDACIÓN No. 6

a) *Debería mantenerse un mecanismo de coordinación interinstitucional sobre los asuntos relativos a las becas, con sede en una de las organizaciones participantes, que se encargara de llevar a cabo actividades de coordinación; al designar la organización de acogida, se deberían tener en cuenta debidamente la necesidad de velar por la continuidad en la labor, así como las responsabilidades especiales de las Naciones Unidas en materia de coordinación;*

b) *Las reuniones de los oficiales superiores de becas deberían seguir constituyendo el marco principal de la coordinación interinstitucional respecto de las cuestiones relativas a la gestión de los programas de becas en todo el sistema, y deberían establecerse vínculos adecuados con el mecanismo del CAC. La participación en esas reuniones y su estructura deberían reflejar mejor el aumento de la tendencia de colocar becarios en países en desarrollo; antes de las reuniones, se debería considerar la evaluación de los programas de becas a nivel regional con miras a aprovechar plenamente las posibilidades que ofrece la regionalización de las colocaciones en el contexto de la cooperación técnica entre países en desarrollo;*

c) *Los organismos que realizan actividades de capacitación en las mismas esferas deberían designar un organismo rector y armonizar sus programas a fin de obtener mejores resultados y evitar las duplicaciones.*

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes

1. El presente informe ha sido preparado a solicitud del Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO), órgano subsidiario del CAC, el cual señaló que en las deliberaciones de la 11ª reunión de los oficiales superiores de becas del sistema de las Naciones Unidas (celebrada en París del 21 al 23 de septiembre de 1994) se manifestaron las preocupaciones de todo el sistema respecto de diversas cuestiones relacionadas, entre otras cosas, con las consecuencias de la ejecución nacional de los proyectos, la evolución del papel del sistema de las Naciones Unidas en el fomento de la capacidad y la administración de las becas, la eficacia en relación con los costos de las correspondientes estructuras administrativas, la armonización de las definiciones de las becas y la presentación de informes estadísticos conexos.

2. En consecuencia, el Comité Consultivo estimó que era necesario realizar un examen interinstitucional más profundo y que la Dependencia Común de Inspección podría efectuar una comparación con un informe anterior sobre el tema publicado por la Dependencia en 1996¹ y presentar un nuevo informe centrado en particular en los objetivos siguientes:

- *Determinación de la contribución de las becas del sistema de las Naciones Unidas al fomento de la capacidad;*
- *Determinación de la modalidad óptima para la administración de las becas y del papel que le cabe al sistema de las Naciones Unidas;*
- *Simplificación y posible centralización de algunas estructuras de gestión de la administración de becas;*
- *Elaboración de una terminología común y de categorías de becas para facilitar la preparación de informes integrados de fácil comparación;*
- *Determinación de los mecanismos de coordinación necesarios del sistema de las Naciones Unidas.*

3. El informe de 1976 de la Dependencia Común de Inspección fue exhaustivo y contenía 50 recomendaciones concretas y orientadas a la adopción de medidas relacionadas con los siguientes aspectos: planificación y programación de becas, problemas lingüísticos, tipo y duración de las becas, colocación, problemas de los becarios en los países anfitriones, evaluación y seguimiento, estructuras orgánicas de las oficinas encargadas de las becas, organismos de administración, descentralización de la responsabilidad en relación con las becas, coordinación entre secretarías, valor monetario de las becas. Si bien el objetivo del presente informe difiere en cierto modo, muchas de las cuestiones señaladas aún constituyen motivo de preocupación. Por consiguiente, es útil evaluar, cuando proceda, la medida en que se han aplicado las recomendaciones formuladas hace más de 20 años por la Dependencia Común de Inspección o su vigencia.

4. La solicitud del Comité Consultivo de que se realizara un nuevo examen de los programas de becas pone de manifiesto las nuevas tendencias de la cooperación técnica a fines del decenio de 1980 y de 1990, que han servido para destacar que "a los gobiernos beneficiarios les incumbe la responsabilidad exclusiva de la coordinación de la asistencia externa y la principal responsabilidad de su diseño y gestión"² y que "a fin de lograr el objetivo de la autonomía en los países en desarrollo mediante el fortalecimiento de la capacidad nacional, las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas deberían hacer hincapié en el factor humano del desarrollo, en particular mediante

la educación, la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos"³. Por tanto, los conceptos "fomento de la capacidad nacional", "fortalecimiento de las instituciones" y "ejecución nacional de proyectos" se convirtieron en factores importantes para los Estados Miembros y los órganos legislativos preocupados cada vez más con los problemas del desarrollo sostenible y el interés y la eficacia en relación con los costos de las actividades operacionales.

B. Metodología

5. A fin de evaluar la importancia de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas, se trató de obtener datos fiables de cada organización sobre el número de becarios clasificados por género, el número de meses-hombre y el total de gastos, sobre la base de tres categorías de fuentes de financiación (PNUD, presupuesto ordinario y otras fuentes). La OSIA publicó informes estadísticos anuales desde 1990 hasta 1995, complementados por datos más detallados en formato electrónico para 1994 y 1995. A las organizaciones participantes se les solicitaron datos similares a fin de establecer correlaciones.

6. Se solicitaron las opiniones de los oficiales encargados de los programas de becas. Desde 1974 se celebran reuniones periódicas de los oficiales superiores de becas del sistema de las Naciones Unidas a fin de tratar distintas cuestiones. Esas reuniones han contribuido a lograr un alto grado de armonización respecto de los formularios de presentación de candidatos, los viajes, las instrucciones de pago, las tasas de los subsidios, etc. La última reunión se celebró en abril de 1997 en Viena y ofreció a la Dependencia la oportunidad de compartir con los participantes la metodología propuesta para la realización de esta evaluación. Las deliberaciones, las conclusiones y las recomendaciones de las últimas tres reuniones constituyeron un valioso aporte para este informe.

7. Los Inspectores también consideraron conveniente realizar una evaluación directa de los problemas de las becas sobre el terreno. Cuando fue posible, se racabaron las opiniones de los países que solicitaban becas y de los países anfitriones, de representantes del sistema de las Naciones Unidas en la sede y en las oficinas situadas fuera de la sede y las de ex becarios. A tal efecto, se realizaron visitas a Zimbabwe, Namibia, Sudáfrica, Burkina Faso y Túnez. Las reuniones con los oficiales encargados de las becas se celebraron en algunas sedes (Ginebra, Viena, Nueva York y Montreal). Asimismo se examinaron las experiencias y el funcionamiento de dos entidades, la Agencia Tunecina de Cooperación Técnica, de Túnez, y la Oficina Canadiense de Educación Internacional, de Ottawa.

8. Los inspectores agradecen a quienes han contribuido de una u otra forma al presente informe. Han tratado, en lo posible, de abordar no sólo los problemas planteados por el Comité Consultivo, a los que se hizo referencia anteriormente, sino también de ocuparse de algunas otras cuestiones conexas.

II. GENERALIDADES DE LAS BECAS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Datos e informes sobre becas

9. Casi todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen un programa de capacitación y becas, cuya magnitud depende de las definiciones aplicadas para evaluar los resultados. La OMS⁴ estima que durante el período comprendido entre 1990 y 1996 efectuó gastos por un total de aproximadamente 152 millones de dólares en materia de becas. En todo el sistema, según las estimaciones del informe estadístico de la OSIA, en 1995 se otorgaron cerca de 36.000 becas con una inversión de más de 109 millones de dólares, cifras que podrían ser exageradas o, por el contrario, ser subestimaciones, según las definiciones y los métodos contables utilizados por los organismos que presentan informes. Por ejemplo, al examinar detenidamente los datos de la OSIA correspondientes a 1995, es difícil realizar una comparación entre países respecto de las 376 "becas" de la entonces República Popular del Congo, con un costo de 6.060 dólares, con financiación del PNUD (a un costo medio por beca de aproximadamente 16 dólares) con las 23 "becas" de Mozambique, que costaron 403.630 dólares (a un costo medio de 17.549 dólares por beca). Obviamente, no se trata del mismo tipo de "beca", por lo cual la cuestión de la definición resulta fundamental para toda comparación de datos entre organizaciones.

10. Persistencia de la confusión en las definiciones. El autor del informe de la Dependencia Común de Inspección de 1976 sobre becas lamentaba que "fue virtualmente imposible obtener de las distintas organizaciones del sistema datos exactamente comparables o, al menos, definitivos" debido a "factores tales como distintas formas de medir la realización de proyectos, definiciones diferentes, métodos diversos de llevar los registros". Veinte años más tarde, si bien la situación ha mejorado, la experiencia demuestra que persiste la confusión en las definiciones, lo cual pone en duda la fiabilidad de los datos recogidos.

11. Desde el comienzo, los Inspectores decidieron que si bien el Comité Consultivo les solicitó que "elaboraran una terminología y categorías comunes de becas para facilitar la preparación de informes integrados y comparables", si los organismos que presentan informes tuvieran que "reorganizar" los datos actuales para ajustarse a las nuevas categorías o definiciones de becas, esa tarea exigiría un tiempo excesivo. Por el contrario, optaron por obtener un panorama general de la manera en que los organismos presentaban informes a la OSIA y a sus órganos legislativos sobre sus programas de becas, con la esperanza de encontrar puntos comunes, habida cuenta de otros factores nuevos, como las repercusiones, la utilidad o el fomento de la capacidad.

12. Según los informes estadísticos anuales de la OSIA correspondientes a los años que van de 1990 a 1993, las cifras indicadas en el rubro "becas" incluían a los participantes en seminarios y cursos de capacitación. En el informe de 1994 no se formulaba esa aclaración. En el informe de 1995 se definían a las becas como "becas de investigación y viajes de estudio otorgadas a particulares con fines de estudio y capacitación en el marco de diversos programas de actividades operacionales" y agrega que "no se incluyen las actividades de capacitación grupales, seminarios, etc., que no impliquen el otorgamiento individual de una beca de investigación". Sin embargo, los cuadros correspondientes a 1995 recibieron el título de "becas de estudio y becas de investigación", como si hubiera una diferencia entre los dos términos en los datos proporcionados.

13. El hecho es que en la actualidad, como en 1976, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas agrupan bajo el término genérico de "becas" diversas actividades de capacitación o

aprendizaje que no se prestan necesariamente a una denominación uniforme, en el supuesto de que todas las organizaciones interesadas deseen esa uniformidad. En consecuencia, al comparar datos no hay otra alternativa que la de recurrir a las cifras proporcionadas.

14. Muchas organizaciones aplican las definiciones de becas y otras formas de capacitación descritas en el Manual de Programación y de Proyectos del PNUD, en tanto otras, como la OMS, la UIT, la UNESCO y el OIEA, han adaptado las definiciones de acuerdo con las respectivas actividades.

En tanto el concepto de "capacitación grupal" de la UIT abarca a "los participantes que recibieron una beca para asistir a seminarios, cursillos y reuniones en la UIT o sobre el terreno", la misma expresión se aplica a las actividades de capacitación que no son clasificadas en el OIEA como becas y que por tanto no son tenidas en cuenta en los datos proporcionados por la dependencia de becas del Organismo. Lo que en la UNESCO se denomina "beca de estudios", o en el OIEA, "visita científica", es la misma actividad que se denomina "viaje de estudios" en la mayoría de las demás organizaciones y es considerada como una "beca", sobre la que algunas organizaciones informan por separado, en tanto otras no lo hacen.

15. Cabe recordar que esta situación caótica constituye desde hace largo tiempo un motivo de preocupación para todas las organizaciones interesadas, que nunca llegaron a resolverla. En una reunión de oficiales superiores de becas celebrada en Ginebra en 1974⁵ se observó que "se clasificaban como becas diversas actividades, en tanto que lo correcto sería definir, con arreglo al componente de capacitación de los proyectos, cuatro tipos de actividades". Esas actividades han sido clasificadas de la siguiente manera: a) capacitación en el trabajo realizada en el marco de los proyectos; b) capacitación grupal, por ejemplo, cursos de capacitación, cursillos y seminarios realizados en el marco de uno o varios proyectos con carácter nacional, regional, interregional o inclusive mundial; c) viajes de estudio; d) becas para capacitación práctica, profesional o de investigación en estudios académicos o no académicos.

16. En el informe de la Dependencia Común de Inspección de 1976 se definían las becas como "*la ayuda pecuniaria otorgada por una organización a un individuo calificado para permitirle seguir en una institución o establecimiento, académico o no, de un país extranjero (o, excepcionalmente, de su propio país) un curso planeado de educación o de formación durante un período determinado, en disciplinas y técnicas que, al regresar a su país de origen, pueden ser de utilidad para el desarrollo económico y social de tal país y, para cuyos estudios, cuando el becario haya de ir al extranjero, no existen establecimientos nacionales apropiados*".

17. La OMS, como complemento de un informe de mayo de 1994 del Comisario de Cuentas a la Asamblea Mundial de la Salud⁶, propone otra definición de beca. En ese informe se presentaba una auditoría de los programas de becas de dos regiones (África y Asia sudoriental) durante los bienios 1990-1991 y 1992-1993 y se recomendaba, entre otras cosas, que la OMS vigilara muy atentamente si se alcanzaban los objetivos para los que se concedían las becas y evaluara su eficacia general. Por ello se realizó un examen más atento de los programas de becas de la OMS y se propuso la definición de beca citada en el informe del Director General de la OMS a la 99ª Reunión del Consejo Ejecutivo celebrada en enero de 1997. En ella se expresaba que "*hoy día, una beca de la OMS se define como una actividad de capacitación programada especialmente para un individuo o grupo con objeto de alcanzar objetivos de aprendizaje específicos, actividad que puede ser de corta o larga duración y realizarse en una institución de capacitación o sobre el terreno, dentro o fuera del país del becario, en respuesta a prioridades de salud o conexas aprobadas por el país en el contexto de la salud para todos, en consonancia con las políticas y planes nacionales relativos a los recursos humanos*"⁷.

18. En todo el sistema, la cuestión básica para la adopción de definiciones comunes de beca y otras actividades de capacitación es si el término "beca" debe ceñirse al tipo d) o incluir algunos de los otros tipos de actividades mencionadas en el párrafo 16 (algunas de las cuales no competen a las dependencias de becas) y si para conceder una beca ha de tenerse en cuenta no sólo la necesidad de recibir capacitación sino también su utilidad para la organización interesada y su repercusión en el desarrollo del país receptor.

19. Inexactitud de los datos e imposibilidad de compararlos. Los informes estadísticos anuales de la OSIA y los informes anuales sobre actividades operacionales presentados por los organismos a sus órganos rectores contienen datos sobre becas que carecen de uniformidad. Para facilitar la compilación de datos, la OSIA proporciona todos los años a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas cuadros modelo, impresos y en forma de hojas de cálculo en disquetes, junto con instrucciones para completar los datos necesarios para el informe. Para cada país de origen y de estudio, se solicitan datos sobre el número total de becas, el número de becas concedidas a mujeres, el número de meses-hombre, como indicador de la duración, y el costo en dólares. Se consignan todos esos indicadores para las tres fuentes de financiación: el PNUD (incluidos los fondos básicos y los fondos fiduciarios), el presupuesto ordinario por programas y las demás fuentes de financiación ("otros").

20. De un año a otro no son siempre las mismas organizaciones las que presentan informes a la OSIA, lo cual dificulta aún más la evaluación de las tendencias del sistema durante un período determinado. Algunas organizaciones nunca proporcionaron datos. En algunos casos, sólo se proporciona el número de nuevas becas concedidas durante el año y sus correspondientes gastos (aunque no siempre), con o sin distribución por género. Algunas organizaciones presentan los datos según el país de origen de los receptores (nacionalidad) o el país de estudio (o país de asignación). Además, no siempre es la dependencia de becas la que efectúa la presentación final de los datos enviados a la OSIA, por lo cual suele haber discrepancias entre los datos correspondientes a una misma organización, según la fuente de la que hayan sido tomados, como se indica en el cuadro 1 que figura a continuación.

Cuadro 1

Inexactitud de los datos: informes presentados por los organismos y la OSIA

Organismos	<u>Bienio 1994-1995*</u>			
	Fuentes de financiación			
	PNUD	Presupuesto ordinario	Otros	Total
DADSG	n.a (1 518)	n.a (68)	n.a. (3 130)	4 536 (4 716)
OACI	1 109 (1 225)	0 (38)	97 (59)	1 206 (1 322)
OIEA	45 (184)	2 080 (5 049)	149 (425)	2 274 (5 658)
OIT	1 021 (450)	1 079 (1 796)	4 172 (7 133)	6 272 (9 379)
OMPI	334 (269)	1 098 (620)	705 (553)	2 137 (1 442)
OMS	107 (57)	4 394 (4 061)	731 (713)	5 232 (4 831)
UNESCO	424 (385)	777 (719)	704 (546)	1 905 (1 650)
UNOPS	10 315 (11 207)	0	1 397 (1 283)	11 712 (12 490)

* Las cifras indicadas en primer término son las proporcionadas por los organismos. Las cifras indicadas en negrillas entre paréntesis proceden de la OSIA.

21. Dado que el mandato de la OSIA se centra principalmente en la adquisición de bienes y servicios, hay quienes se preguntan si es la entidad más idónea para recopilar datos sobre becas, velar por la exactitud de la información presentada y vigilar las tendencias vigentes o presentar informes sobre ellas. Por tanto, se ha sugerido que el centro de coordinación interinstitucional de actividades relacionadas con las becas podría asumir la responsabilidad de obtener y reunir los datos anuales de todo el sistema. Para evitar la duplicación de tareas, la propuesta podría ser estudiada con más detenimiento en las futuras reuniones de oficiales superiores de becas, en estrecha consulta con el PNUD, cuyo Consejo de Administración había decidido en su 36º período de sesiones que la OSIA debería proporcionar un panorama más completo de las actividades operacionales e incluir en sus informes estadísticos anuales datos sobre otros componentes de la cooperación técnica (por ejemplo, personal, voluntarios de las Naciones Unidas y becas). En el ínterin, la OSIA, en cumplimiento de su mandato actual, debería perfeccionar sus procedimientos de reunión y análisis de datos.

22. Necesidad de mejorar el formato de los informes. En el período que se examina (1990-1995), se ha tratado de mejorar los formatos de presentación de los datos de personal de las actividades operacionales, incluidas las becas. Sin embargo, aún cabe mejorar la información que se proporciona a los Estados Miembros y a los órganos legislativos. En los informes de la OSIA por lo general se ha hecho más hincapié en la adquisición, actividad sobre la cual se proporcionan indicadores útiles, entre otros, sobre la ejecución de proyectos por los organismos, la ejecución nacional, los principales países donde se realizan las adquisiciones, tanto desarrollados como en desarrollo. Asimismo publica y distribuye una Guía General de relaciones comerciales, que incluye directrices comunes para adquisiciones. Respecto de las becas sería asimismo de utilidad que junto con los datos proporcionados por los organismos se dieran los datos correspondientes a los proyectos ejecutados por entidades nacionales y se proporcionarían indicaciones sobre los requisitos comunes del sistema de las Naciones Unidas para las becas (en vez de que cada organismo tenga su propia publicación).

B. Tendencias de los programas de becas

23. En el decenio de 1990 los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas se han caracterizado por lo siguiente: a) una mayor preferencia por los cursos de capacitación a corto y mediano plazo; b) un mayor número de becas en los países en desarrollo que en los desarrollados; c) la llamada regionalización de las becas; d) una mayor sensibilidad respecto de la perspectiva de género en las postulaciones; e) una creciente repercusión de la ejecución nacional en la mayoría de los programas de becas de los organismos y la correspondiente disminución de la financiación otorgada por el PNUD, y f) un aumento de la preocupación de los órganos legislativos por la utilidad, la eficacia en relación con los costos y las repercusiones de las becas.

24. Mayor preferencia por los cursos de capacitación a corto y mediano plazo. En los decenios de 1960 y 1970, cuando muchos países en desarrollo carecían de personal calificado y de servicios de capacitación adecuados, las becas solían entrañar el traslado a un país desarrollado para asistir a cursos de capacitación académicos o no académicos de más de un año de duración. A medida que se desarrollaron las instituciones de capacitación nacionales o regionales y se creó un cuerpo de personal calificado, disminuyeron los recursos destinados al componente de capacitación de la cooperación técnica, lo cual dio lugar a que se diera mayor preferencia a las becas de corto plazo (de un máximo de dos o tres meses) o de mediano plazo (de tres a seis meses). Los datos proporcionados por algunas organizaciones indican que aproximadamente entre el 80% y el 85% de sus "becas" duran menos de un mes y que las becas de más de un año de duración abarcan tan solo el 3%. Salvo en casos especiales, ninguna de las becas patrocinadas por el PNUD dura más de 12 meses.

25. Mayor número de becas en los países en desarrollo que en los países desarrollados. Sobre la base de los datos procedentes de los informes estadísticos de la OSIA correspondientes a los años 1990 a 1995, en el cuadro 2 que figura a continuación se muestra claramente que en tanto en 1990 las colocaciones en los países en desarrollo representaban el 24%, en 1995 esa cifra aumentó al 65%, y en 1993 alcanzó el porcentaje máximo, 93%. En el informe de la Dependencia Común de Inspección de 1976 se observaba que "la mayoría de los becarios de casi todas las organizaciones se forman en los países desarrollados de Europa, América del Norte y Australasia", pero eso no es lo que ocurre en la actualidad. El costo de los cursos de capacitación en los países desarrollados ha aumentado de tal manera en el caso de algunas especialidades que los administradores de becas se enfrentaron con la disyuntiva de tener que reducir el número de becas o de encontrar sitios que ofrecieran mejores posibilidades económicas. La evaluación de los programas de becas de la OMS/AFRO⁸ ha

determinado, por ejemplo, que entre 1985 y 1995 el costo medio de una beca de 12 meses de duración en África, Europa y América del Norte, excluidos los gastos de viaje, aumentó respectivamente en un 32% (de 6.800 dólares a 9.000 dólares), un 145% (de 11.000 dólares a 27.000 dólares) y un 150% (de 10.800 dólares a 27.000 dólares).

Cuadro 2

Becas de estudio y becas de investigación otorgadas durante 1990-1995: Tendencias en las regiones de origen y las regiones donde se realizan los estudios

(Datos y agrupación de países según los informes estadísticos anuales de la OSIA)

Año	Porcentaje de becas de estudio por región de origen				Porcentaje de becas de estudio por región en que se realizan los estudios			
	África	Asia y el Pacífico	América Latina y el Caribe	Estados Árabes y Europa	Países en desarrollo	Países desarrollados	Países donantes importantes insuficientemente utilizados ^a	
1990	17	31	9	43	24	73	3	
1991	17	31	9	43	64	32	4	
1992	32	32	17	19	54	41	5	
1993	39	25	20	16	93	6	1	
1994	Países desarrollados: 87 Otros: 13				África	28	Europa y CEI	4
					Asia y el Pacífico	36	Mundial,	
					América Latina y el Caribe	16	Interregional y otros	9
					Estados Árabes	7		
1995	31,2	19	23	Estados Árabes 7 Europa 6 Túnez 9 Sin especificar 5	África 25,1 Asia y el Pacífico 14,5 América Latina y el Caribe 20,3 Estados Árabes 4,9	Europa 2,6 Países Industrializados 30,3 Sin especificar 2,2		

^a Dinamarca, Noruega, Países Bajos y Suecia.

26. Tampoco se justificaría pagar una parte desproporcionada de gastos de viaje para visitar instituciones de países lejanos, en particular para cursos de capacitación de corto plazo. Ello ha contribuido a que se dé mayor preferencia a los países en desarrollo que a los países desarrollados, en la medida en que sea posible hallar instituciones de capacitación adecuadas. Además de las razones financieras expuestas, otro motivo para el cambio fueron las políticas en apoyo a la cooperación técnica para el desarrollo y el hecho de haber advertido que lo que con frecuencia no era necesario asistir al mejor curso de capacitación ni al más avanzado, sino al más adecuado, es decir, aquel que se adaptara al nivel de desarrollo del país receptor y a la capacidad del becario para aprovechar la capacitación.

27. Regionalización de las becas. Además del cambio de preferencia de los países desarrollados a los países en desarrollo, se ha registrado la tendencia a conceder las becas dentro de la misma región. En la evaluación mencionada en el párrafo 25 se determinó que África es el principal destino de las becas de la AFRO (65%) y que Europa se ubica en el segundo lugar (25%). En un informe al Consejo Ejecutivo⁹, el Director General de la OMS señala además que "en la Región del Mediterráneo Oriental, aproximadamente el 60% de los becarios se colocan en la región" y que "debido a los crecientes costos de las becas extrarregionales, el Director General para Asia Sudoriental decidió aumentar la colocación de becarios en la Región". Otro de los factores que han contribuido a esta tendencia es el hecho de que algunas instituciones de capacitación atienden las necesidades de los Estados miembros con un criterio subregional o regional. Además, si se clasifican como becas los

seminarios, cursillos, conferencias y otras actividades de capacitación grupal que suelen realizarse en un país o una región, el número de becas otorgadas resultará en consecuencia superior.

28. Mayor sensibilidad respecto de la perspectiva de género. Tras la celebración de la Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en 1995 y otras conferencias mundiales sobre la mujer que han subrayado la necesidad de que se incluya una perspectiva de género en todas las políticas y programas en los planos nacional, regional e internacional, las organizaciones se han hecho más sensibles a las cuestiones de género y han tratado de aumentar el número de becas otorgadas a mujeres en el marco de sus programas. El porcentaje de becas otorgadas aumentó del 8% en 1990 al 26% en 1995. Esta tendencia puede observarse aún en esferas sumamente especializadas. El OIEA, por ejemplo, observa que "desde mediados del decenio de 1970 es cada vez mayor el número de mujeres de todas las regiones que reciben capacitación"¹⁰.

Cuadro 3

Becas concedidas en 1990-1995: una perspectiva de género

(Datos de los informes anuales de la OSIA)

Año	Número total de becas de que se ha informado	Mujeres receptoras	
		Número	Porcentaje
1990	31 997	2 664	8
1991	26 556	4 177	15
1992	23 811	4 099	17
1993	23 241	4 671	20
1994	24 774	6 522	26
1995	35 728	9 452	26

29. Los porcentajes indicados en el cuadro 3 son promedios y algunas organizaciones registran porcentajes superiores (44%, en el PNUFID; 38%, en la OMS y 95%, en la OMPI, en el bienio 1994-1995). Si bien la tendencia general indica un porcentaje creciente de mujeres que reciben becas, aún queda mucho por hacer para aumentar significativamente el número de becas otorgadas a mujeres. Para lograr ese objetivo, los gobiernos y las organizaciones deben ser más activos al crear programas de becas. Según lo señaló el OIEA, "la razón para el crecimiento constante de la capacitación de mujeres se debe a que el OIEA alienta a las mujeres a presentar solicitudes y a la mayor conciencia de los países en desarrollo de la contribución que pueden realizar las mujeres que trabajan en la ciencia, la ingeniería y la medicina"¹¹. La OMI tiene un programa especial de becas de corto plazo destinadas a la mujer en el marco de su plan de mediano plazo para la integración de la mujer en el sector marítimo. En una evaluación a fondo de las actividades de desarrollo de los recursos humanos en el sector industrial realizada por la ONUDI en 1993¹² se advierte que "la falta de información concreta sobre las cuestiones de género en la etapa de desarrollo de los proyectos suele ser la causa de la escasez de becarias en las etapas posteriores de la ejecución de un proyecto".

30. Las becas y la ejecución nacional de proyectos. Dentro del PNUD, la ejecución nacional de proyectos ha evolucionado desde los experimentos realizados a fines del decenio de 1970 en materia de ejecución gubernamental hasta su implantación oficial en 1989 por la Asamblea General (resolución 44/211), la cual decidió además en 1992 (resolución 47/199) que "la ejecución nacional debe ser la

norma en los programas y proyectos financiados por el sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las necesidades y la capacidad de los países receptores".

31. Para la mayoría de los organismos, la ejecución nacional se tradujo en una drástica reducción en el otorgamiento de becas financiadas por el PNUD. Se consideró que "la demanda de cursos de capacitación no era tomada suficientemente en cuenta en los proyectos y programas"¹³, según un examen de la cooperación técnica en África realizado por el PNUD en 1993¹⁴, que determinó que el porcentaje medio de toda la financiación asignada a la cooperación técnica sólo llegaba al 12,1%, frente al 75,9% para el componente de personal. En ese estudio se llegó a la conclusión de que "aunque parezca sorprendente, teniendo en cuenta lo mucho que se ha debatido en los últimos años la necesidad de modificar los aportes de la cooperación técnica en favor de la capacitación y la entrega de suministros y equipo, el componente de personal sigue siendo predominante"¹⁵.

32. Sin embargo, en el cuadro 4 se indica que el número total de becas aumentó después de 1992. Esta aparente contradicción con las opiniones expresadas por los organismos deriva de los informes deficientes presentados por la OSIA. Los datos más detallados correspondientes a 1994 y 1995 indican que si bien la proporción de becas otorgadas por los organismos permaneció estable, casi se duplicó el número de becas otorgadas con arreglo a los proyectos de ejecución nacional. En consecuencia, el total de becas patrocinadas por el PNUD aumentó en un 35%. La OSIA debería informar de las becas otorgadas con arreglo a los proyectos de ejecución nacional junto con la información presentada por los organismos sobre sus respectivas becas.

Cuadro 4

Consecuencias de la ejecución nacional en la concesión de becas

Año	Total de becas (datos de fuentes de las Naciones Unidas en los informes estadísticos de la OSIA)	Datos detallados de la OSIA en formato electrónico correspondientes a 1994-1995		
		Total/organismos (cifras del PNUD)	Total/ejecución nacional (cifras del PNUD)	Total general (cifras del PNUD)
1990	31 977	-	-	-
1991	26 556	-	-	-
1992	20 619	-	-	-
1993	23 774	-	-	-
1994	24 774*	19 633 (8 260)	5 132 (5 132)	24 765* (13 392)
1995	35 728*	26 058 (8 848)	9 633 (9 633)	35 691* (18 081)

* Existen ligeras diferencias en los totales correspondientes al mismo año, debido probablemente a errores de cómputo.

33. Tendencias en las fuentes de financiación. Sobre la base de una muestra de seis organizaciones (OIEA, OACI, UIT, UNOPS, UNESCO y OMS) los gráficos 1 y 2 indican, entre otras cosas, que: a) se ha reducido la financiación del PNUD para todos los organismos tomados en la muestra (entre -45% para el OIEA y -88% para la UIT), salvo la UNOPS que registró un aumento del 592%; b) como para "compensar" la drástica reducción de la financiación del PNUD, algunos organismos trataron de aumentar la financiación con cargo al presupuesto ordinario, en particular la UNESCO (+701%) y la UIT (+324%) y c) todas las organizaciones consideradas en la muestra también aumentaron su financiación con cargo a "otras" fuentes, lo cual demuestra la aplicación de una política más dinámica y activa para hallar fuentes alternativas de financiación en un momento en que se dispone de menos fondos procedentes del PNUD y del presupuesto ordinario. Por consiguiente, en todo el sistema las organizaciones deberían tratar de recurrir más a esas fuentes alternativas y las que no puedan correrán el riesgo de poner en peligro sus programas de becas.

Gráfico 1

Cambio porcentual en la financiación de becas en 1994-1995 respecto de 1990-1991, según la fuente de financiación y la organización

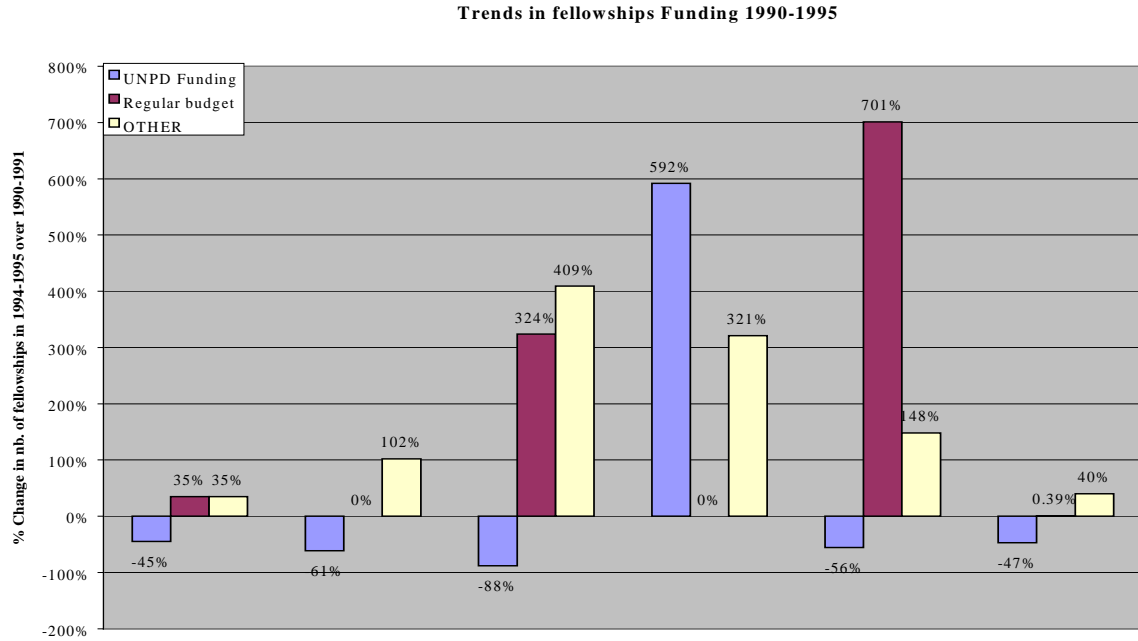
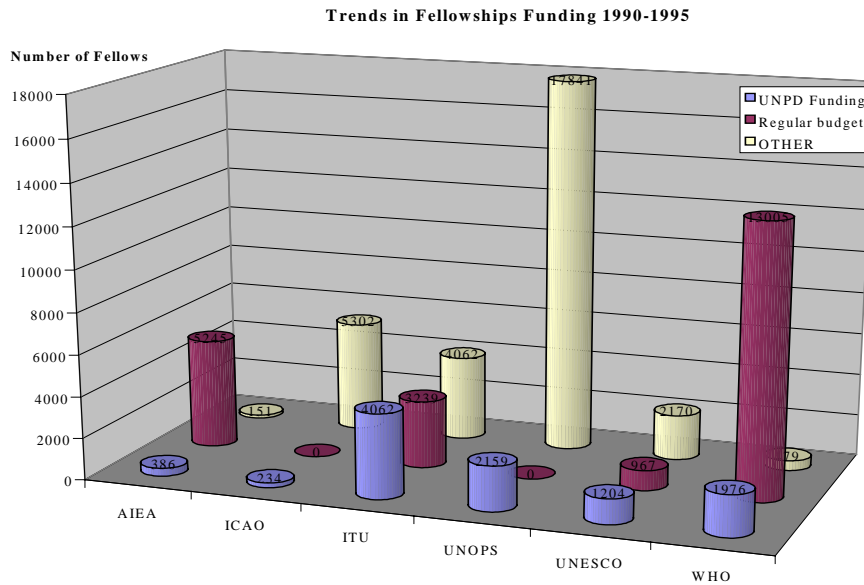


Gráfico 2

Número total de becas financiadas en 1990-1995, según la fuente de financiación y la organización



C. Los programas de becas y el fomento de la capacidad

34. El fomento de la capacidad y su relación con las becas. El fomento de la capacidad era motivo de gran preocupación para los Estados Miembros cuando aprobaron la resolución 44/211 de la Asamblea General, una preocupación compartida por la comunidad de donantes en general. La inversión de miles de millones de dólares durante los decenios de 1950 y 1960 para fomentar el desarrollo en los países del tercer mundo en el supuesto de que el Estado sería el motor que impulsaría el progreso social y económico, resultó ser un lamentable fracaso. Las políticas correctivas adoptadas en los decenios de 1970 y 1980 destacaron, por el contrario, que el Estado debería desempeñar un papel mínimo y catalizador. La mayoría de las evaluaciones de los proyectos de cooperación técnica realizadas a fines del decenio de 1980 llevaron a la conclusión de que era imprescindible garantizar la capacidad nacional y el fortalecimiento de las instituciones para lograr algún desarrollo sostenido. En otras palabras, el objetivo fundamental de la cooperación técnica no debe ser "hacer cosas" sino "ayudar a que se hagan cosas".

35. En el Diccionario de Administración Pública¹⁶ se define el fomento de la capacidad como todo sistema, esfuerzo o proceso que incluye entre sus principales objetivos el fortalecimiento de la capacidad de funcionarios ejecutivos y administrativos de alto nivel y administradores de programas seleccionados, en funciones administrativas generales para planificar, ejecutar, administrar y evaluar políticas, estrategias o programas destinados a modificar las condiciones sociales de la comunidad. Algunos consideran que esa definición es estrecha porque equipara el fomento de la capacidad con la capacitación, mientras que el concepto debería ser más amplio.

36. Para los contribuyentes al estudio del PNUD de 1993 mencionado en el párrafo 31, el fomento de la capacidad se caracteriza por tres actividades principales: aumento de la competencia en general y orientada a un trabajo concreto; perfeccionamiento de los procedimientos; y fortalecimiento institucional. La misma opinión ha sido expresada por los participantes en un curso práctico organizado por el DADSG, quienes consideraron que el fomento de la capacidad entraña dos aspectos complementarios y de apoyo mutuo, a saber, el desarrollo de los recursos humanos y la creación de instituciones, entendida como el establecimiento, la reforma y adaptación de las estructuras, procedimientos e instrumentos operativos de las instituciones a fin de conformar actividades individuales o grupales concretas y transformarlas de manera eficaz en función de los costos en los productos necesarios de las instituciones¹⁷.

37. En la medida en que los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas están orientados al desarrollo de los recursos humanos, es válido considerar *prima facie* que contribuyen al fomento de la capacidad. Sin embargo, como se destaca en un estudio reciente (1996) llevado a cabo por el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard¹⁸, es preciso tener presente que si bien el desarrollo de los recursos humanos es un aspecto importante del fomento de la capacidad, para la mayoría de las organizaciones el problema no radica en la disponibilidad de personal bien capacitado, sino en la forma de utilizarlo.

38. Por lo tanto, para evaluar la contribución de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas al fomento de la capacidad, no es suficiente tomar sólo en cuenta □ como ocurre con frecuencia □ el número total de becas concedidas o el monto total de gastos, sino que es preciso ir más allá de esos criterios indirectos y medir su repercusión real, tarea que resulta difícil, si no imposible, por muchos motivos.

39. Factores que limitan la contribución de las becas al fomento de la capacidad. Las becas pueden contribuir al fomento de la capacidad solamente si los becarios, suponiendo que hayan recibido la capacitación adecuada, regresan a sus países de origen (cuando la capacitación es en el extranjero) y tienen realmente la oportunidad de poner en práctica los conocimientos o capacidades recién

adquiridos, que fue lo que determinó en primera instancia la concesión de la beca. De modo que está en juego no solamente el bien conocido fenómeno de la "fuga de cerebros" que estuvo incluido en el programa de la 11ª reunión de los oficiales superiores de becas, celebrada en París en 1994, sino también lo que, a falta de un término más adecuado, podría denominarse el "desaprovechamiento de cerebros".

40. Normalmente, la fuga de cerebros, algunas veces descrita como transferencia inversa de conocimientos y tecnología, se refiere a los becarios que al concluir su capacitación en el extranjero (generalmente en un país desarrollado), deciden no regresar a sus países. Cualquiera que sea la justificación desde el punto de vista del becario, esa decisión tiene una repercusión negativa en el proyecto o programa de que se trate y en el desarrollo de los recursos humanos del país receptor. El alcance del fenómeno es una cuestión controvertida. Algunos calculan que en África entre el 50% y el 80% de los becarios calificados se ven afectados¹⁹. La cuestión ha recibido considerable atención por parte de organizaciones como la UNESCO, la OIT, la UNCTAD, el UNITAR y otras. Recientemente se celebró un simposio sobre el tema en Abidján (Côte d'Ivoire) en febrero de 1997 y los participantes aprobaron una declaración en que se pide a los gobiernos africanos que celebren en 1998 una Conferencia Ministerial y una Cumbre de Jefes de Estado para examinar la cuestión²⁰.

41. Sin querer minimizar la repercusión constante de la fuga de cerebros, todo parece indicar que existen nuevas condiciones que limitarán su repetición. Debido a nuevas leyes rigurosas de inmigración en muchos países industrializados, actualmente es más difícil obtener visados de entrada para realizar estudios si no se cuenta con el respaldo adecuado, o permisos de residencia legítimos si no existe una justificación genuina. Además, el desplazamiento en la ubicación de los becarios de los países desarrollados a los países en desarrollo y la tendencia a la regionalización y a la capacitación en el propio país, deben contribuir a reducir las olas de fuga de cerebros.

42. La mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas requieren que los beneficiarios de becas se comprometan a regresar a sus países de origen al concluir la capacitación y, en algunos casos, que se comprometan a prestar servicios durante un período mínimo, según la duración de la capacitación. Algunas organizaciones incluyen también entre sus requisitos el compromiso de los becarios de devolver, o bien la totalidad, o bien una parte proporcional de las sumas recibidas, en caso de que abandonen el programa de estudios en el extranjero o no regresen a sus países.

43. Resulta dudoso que esos compromisos puedan hacerse cumplir eficazmente. En algunos casos el becario regresa en efecto a su país, pero decide buscar empleo en otra parte, incluso en el sector privado. Durante las visitas sobre el terreno se ha sugerido que si se exige el reembolso del costo de la capacitación, se pida que lo haga el nuevo empleador. Si bien cabe considerar esa posibilidad que parece más aplicable, ello plantea la cuestión de si el fomento de la capacidad ha de considerarse solamente en relación con el desarrollo de los recursos humanos en el sector público. Existe un consenso creciente de que tanto los gobiernos donantes como los receptores deberían reconocer que la cooperación técnica para el fomento de la capacidad no significa que la capacidad deba utilizarse sólo en el sector público y que también deberían aprovecharse las posibilidades de las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y las entidades de la sociedad civil en general. En el estudio patrocinado por el PNUD en 1993 sobre la cooperación técnica en África se señala que un programa de cooperación técnica que promueva artesanos o plomeros rurales privados mediante capacitación, créditos y financiación de contratos iniciales con la población local tiene muchas más probabilidades de producir beneficios tangibles²¹.

44. Entre las iniciativas adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para invertir el fenómeno de la fuga de cerebros, cabe mencionar el programa de hermanamiento universitario (UNITWIN) y Cátedras UNESCO, puesto en marcha por la UNESCO en 1991, y el

programa de transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados (TOKTEN), iniciado por el PNUD.

45. Las cátedras UNESCO y los profesores visitantes asociados a ellas tienen por objetivo ayudar a los países en desarrollo, con apoyo de instituciones del Norte, a desarrollar infraestructuras de docencia, capacitación e investigación²². El objetivo es reforzar la cooperación y el establecimiento de redes interuniversitarias, con particular hincapié en el apoyo a la educación superior ayudando a reducir el éxodo de estudiantes y científicos y a incrementar el ingreso de profesores y científicos en los países en desarrollo. En 1994 ya se habían establecido unas 74 Cátedras UNESCO y se estaba considerando la posibilidad de establecer otras 80.

46. En 1977 el PNUD inició el programa TOKTEN de transferencia de conocimientos por intermedio de profesionales expatriados, con el fin de contrarrestar la fuga de cerebros de profesionales de los países en desarrollo mediante la "adquisición de cerebros". Con arreglo a ese programa, mujeres y hombres de talento ofrecen voluntariamente sus servicios a sus países de origen como consultores para actividades de corta duración. Renunciando a honorarios normalmente elevados, esos consultores reciben un pasaje de avión más una suma mensual de entre 3.000 y 4.000 dólares para gastos de subsistencia, que representa aproximadamente la mitad del costo de los servicios de un experto según las tasas del mercado. Su competencia abarca una gran variedad de conocimientos técnicos altamente especializados en esferas como la contabilidad, la agricultura, asuntos bancarios, cirugía, telecomunicaciones y desarrollo de los recursos hídricos. Desde 1994, el programa TOKTEN es auspiciado por los Voluntarios de las Naciones Unidas.

47. El hecho de que un becario regrese a su país no es suficiente por sí sólo para que éste contribuya al fomento de la capacidad, a menos que se le dé un uso adecuado a sus capacidades y ello suele depender del gobierno receptor. Por distintos motivos (políticos, religiosos, de género, étnicos u otros), algunos profesionales adecuadamente capacitados reciben su pago y son dejados de lado sin que se les asignen funciones acordes con su nivel de conocimientos especializados. Los efectos de este "desaprovechamiento de cerebros" pueden ser tan dañinos como los de la fuga de cerebros, sin mencionar el elevado costo de ese despilfarro o utilización insuficiente de los recursos humanos. En una evaluación realizada por el PNUD en 1989 sobre la cooperación técnica en el desarrollo de África²³ se llegó a la conclusión de que los países africanos tienen profesionales competentes y con buena formación que no son utilizados eficazmente en los programa de desarrollo de sus países. En algunas ocasiones, los gobiernos de África y los donantes se apresuran a traer expertos externos sin explorar las capacidades africanas disponibles en el país, o que se podrían atraer para que regresaran.

48. Los debates celebrados durante el simposio de 1997 en Abidján que se mencionan en el párrafo 42 demuestran que esa evaluación sigue siendo válida en muchos países. Esa situación es el resultado de una responsabilidad que comparten los gobiernos receptores y la comunidad de donantes. Los reiterados llamamientos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para que se incremente sustancialmente la utilización de los expertos locales o regionales debería generar un compromiso aún mayor en ese sentido, especialmente cuando esos conocimientos especializados se han alcanzado mediante los programas de becas que patrocinan dichas organizaciones.

49. En un informe de la OCDE de 1991²⁴ se llega a la conclusión, entre otras cosas, de que se debería alentar el uso de consultores de los países en desarrollo por parte de las firmas de consultores de los países donantes y tratar de auspiciar las firmas de consultores de los países en desarrollo para que puedan competir con las firmas de consultores de los países donantes, y de que los donantes podrían financiar programas de capacitación para los consultores de los países receptores. La mayoría de los ex becarios entrevistados durante las visitas sobre el terreno se han quejado de que después de su capacitación pocas veces se les pide que sirvan de consultores o de capacitadores de

nuevos pasantes, o de que no se les han ofrecido cursos de actualización para mantenerlos al tanto de los cambios tecnológicos. En algunos casos esa situación responde a intereses creados, pero con frecuencia es el resultado directo de la falta de información sobre el paradero de los ex becarios. Se debería alentar a los organismos que aún no lo hayan hecho a que creen, mantengan y actualicen periódicamente un banco de datos sobre expertos locales en sus esferas de competencia. Se debería facilitar el acceso a esos bancos de datos a través de la Internet u otros medios electrónicos para un público más amplio y especialmente para posibles contratistas de servicios para las organizaciones de las Naciones Unidas.

50. Otro factor que suele limitar el fomento de la capacidad es la falta de un entorno propicio. Hay muchos casos de becarios que regresan y no pueden contribuir plenamente al desarrollo sostenible porque sus condiciones de trabajo no conducen a la eficacia. Por lo tanto, la repercusión insuficiente o inadecuada no puede atribuirse per se a la calidad de la capacitación recibida. La mayoría de los expertos coincide en que el desarrollo de los recursos humanos generalmente marcha en paralelo con la creación y el fortalecimiento de las instituciones. Lamentablemente, como se señala en el estudio del Instituto para el Desarrollo Internacional de 1996²⁵ preparado para el PNUD, hay evidencias de que la capacidad del sector público en muchos países en desarrollo disminuyó debido a las crisis políticas y económicas que afectaron los presupuestos de las instituciones públicas y los salarios, el prestigio y la estabilidad del empleo en el sector público. Una observación similar figura en la publicación del PNUD de 1993 sobre las reformas para el fomento de la capacidad en África²⁶ en que los autores formulan la siguiente pregunta para justificar la idea de que el fomento de la capacidad en algunos países debe incluir un apoyo directo a los gastos generales de funcionamiento:

"Cómo pueden fortalecerse los organismos gubernamentales si se carece de gasolina, papel, cintas para máquinas de escribir y bombillas eléctricas; si se evapora el apoyo presupuestario para el mantenimiento y las piezas de repuesto; si no se pagan las cuentas de electricidad; si los vehículos son escasos y vulnerables, el presupuesto para la gasolina es ínfimo, e incluso se hace difícil encontrar dinero para comprar sellos y papel?"

51. Algunas experiencias positivas y algunas preguntas acerca de los programas de becas. Debido a las limitaciones a causa de los factores mencionados, la contribución de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas al fomento de la capacidad, con frecuencia se ha evaluado solamente sobre la base del número total de becas concedidas y el gasto total por ese concepto. No obstante, según sus informes anuales, la mayoría de las organizaciones parecen satisfechas de que sus programas de becas hayan contribuido de algún modo al fomento de la capacidad. Algunas han informado acerca de lo que consideran experiencias positivas, pero también es preciso hacer algunas preguntas acerca del futuro de algunos programas.

52. El OIEA proporcionó la capacitación de aproximadamente 5.000 becarios y visitantes científicos durante 1991-1995, y menos del 1% de ellos no regresó a sus países. Se requiere que los becarios presten servicios en los institutos de sus países de origen durante un mínimo de dos años al concluir su capacitación y muchos de ellos se han convertido en dirigentes principales en las comunidades nacionales o internacionales. Muchos directores de los organismos nacionales de energía atómica recibieron su impulso inicial mediante el programa de capacitación del Organismo.

53. La UNESCO se siente particularmente orgullosa de su Plan de Banco de Becas, para el cual la 27ª Conferencia General aprobó una asignación de 1 millón de dólares con cargo al programa ordinario para 1994-1995. Los Estados miembros y las instituciones también se sienten alentadas a ofrecer becas. Posteriormente la UNESCO administra esas becas y puede establecer arreglos de participación en los gastos utilizando parte de la asignación mencionada como dinero inicial. Los beneficiarios son profesionales y posgraduados interesados en la capacitación innovadora y en los estudios de alto nivel en el extranjero. Como parte de los resultados, se han dado oportunidades a

diversos candidatos de calidad para continuar o emprender estudios avanzados de investigación que pueden culminar en una licenciatura o doctorado; se han presentado trabajos científicos de gran calibre para su publicación en revistas especializadas; se ha dado la oportunidad de concluir su capacitación a especialistas prometedores y cualificados con discapacidades; y se ha logrado un "efecto multiplicador" ya que algunos beneficiarios, al regresar a sus países, han compartido con otras personas interesadas los conocimientos adquiridos en el extranjero.

54. El PNUMA considera que durante 1990-1995, por lo menos el 50% de las becas ofrecidas en el marco de los Servicios Regionales de Asesoramiento permitieron a los funcionarios africanos participar en las reuniones preparatorias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y en cursos prácticos y seminarios relacionados con la ejecución del Programa 21, así como en reuniones subregionales de los centros de coordinación nacionales para el medio ambiente. Como consecuencia de esos contactos se ha logrado mayor comprensión del desarrollo ecológicamente racional, mayor conocimiento por parte de los coordinadores nacionales, y perfeccionamiento en la elaboración y ejecución de programas y políticas para abordar los problemas ambientales. Se calcula que el programa de becas también ha tenido un efecto multiplicador ya que los beneficiarios han transmitido a sus colegas nacionales las aptitudes y los conocimientos recién adquiridos.

55. El Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional es probablemente uno de los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional que más contribuyó a resolver el problema de la capacitación de la mayoría negra en Sudáfrica y los territorios bajo administración portuguesa en África durante los años coloniales y de apartheid. En el Programa, establecido oficialmente mediante la resolución 2349 (XXII) de la Asamblea General de 19 de diciembre de 1967, se integraban programas especiales anteriores. Tras la independencia de Zimbabwe y los antiguos territorios portugueses, las becas del Programa se concedían solamente a namibianos y sudafricanos. Cuando Namibia también se independizó en 1990, se decidió que a partir del 31 de diciembre de 1992 las nuevas becas se concederían exclusivamente a sudafricanos en situación desventajosa.

56. Hasta el 1^o de mayo de 1996, el Programa había sido administrado por el Secretario General (por conducto del DADSG y sus predecesores) en consulta con un Comité Consultivo intergubernamental en Nueva York. Desde entonces, está a cargo del Administrador del PNUD, y los proyectos en Sudáfrica son ejecutados por la UNOPS en colaboración con la oficina del PNUD en el país y en consulta con juntas consultivas locales integradas por representantes del Gobierno, las instituciones terciarias, la comunidad de donantes, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

57. De 1990 a 1995, el Programa ha concedido cerca de 11.000 becas a namibianos, y sobre todo a sudafricanos, y actualmente el objetivo fundamental del programa es contribuir al desarrollo de los recursos humanos en la nueva Sudáfrica no racial y democrática. La oficina del Coordinador del Programa en Pretoria ha establecido una lista de graduados prominentes del Programa que incluye a los gobernadores de tres provincias y otros dirigentes gubernamentales, funcionarios paraestatales, universitarios y académicos, funcionarios civiles e internacionales y miembros influyentes de las organizaciones no gubernamentales y de la comunidad empresarial. Las observaciones formuladas por ex becarios en una reunión celebrada durante la visita sobre el terreno en Sudáfrica, favorecían el mantenimiento y fortalecimiento del Programa que, con arreglo a la resolución 50/131 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1995, ha sido prorrogado como actividad concreta por un período de "tres a cinco años a partir de abril de 1994". Por lo tanto, aún no se ha decidido qué ocurrirá después de abril de 1999.

58. No obstante, no debe considerarse que todos los aspectos de las actividades del Programa han logrado éxito. En la resolución 50/131 también se establece que la función catalizadora del Programa debe utilizarse para la ampliación "de los arreglos de copatrocinio y colocación en el empleo con empresas, organizaciones no gubernamentales e instituciones de enseñanza". Aún falta mucho por hacer en ese sentido y, con la cooperación del país anfitrión, debe considerarse seriamente la posibilidad de prorrogar y posteriormente ampliar el mandato del Programa después del plazo de 1999 y de abarcar una zona geográfica que no se limite a Sudáfrica. Una conclusión que puede sacarse de la visita realizada a Namibia es que en muchos sentidos la situación existente allí en cuanto a necesidades de capacitación de los sectores desfavorecidos de la población es de naturaleza, si no de envergadura, muy similar a la existente en Sudáfrica. Podrían lograrse verdaderos resultados y beneficios si se permitiera que el Programa reanudara la concesión de becas a los namibianos como hacía hasta 1992.

59. El DADSG y sus predecesores han tenido una sección de capacitación y becas desde 1947. Durante el período comprendido entre 1985 y 1995, se han concedido unas 40.500 becas en las esferas de fomento de la capacidad y gestión del sector público, gestión y política económica, desarrollo social, planificación y gestión de la energía y los recursos naturales, y desarrollo del sector privado. Esas becas desempeñaron un papel importante en la elaboración y ejecución de programas especiales que más tarde se fundieron para convertirse en el Programa. De 1990 a 1995, el DADSG ha registrado una reducción constante en el número de becas concedidas (de 9.765 en 1990-1991 a 4.563 en 1994-1995). Esa reducción se debe en parte a que a partir de mayo de 1995 el Programa quedó a cargo del PNUD. En junio de 1997, el DADSG quedó asimilado en el nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAESI) mediante un proceso de consolidación y existen dudas en cuanto al papel que las Naciones Unidas se propone o debe desempeñar como organización en la gestión de los programas de becas. En opinión de los Inspectores, toda decisión que afecte a programas y misiones previamente aprobados y que estaban a cargo del ex DADSG deben comunicarse a la Asamblea General para su consideración.

60. El INSTRAW ha reconocido desde el primer período de sesiones de su Junta de Consejeros en 1980 que debe incluir entre sus actividades un programa de becas y que el creciente hincapié que se ha venido haciendo en la mujer en el contexto de las cuestiones de desarrollo durante el Decenio para la Mujer ha destacado la necesidad de dedicar mayores recursos para becas en esa esfera. Desde la Conferencia de la Ciudad de México en 1975 hasta la Conferencia de Beijing en 1995, las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer han recalcado el papel que desempeña la mujer en el proceso de desarrollo. Ha habido un compromiso declarado en todo el sistema de velar por que se tenga en cuenta la perspectiva de género en todas las políticas y programas. Lamentablemente, la experiencia del INSTRAW demuestra que, salvo una asignación de 50.000 dólares en 1983 y otra de 40.000 dólares en 1988-1989, no ha habido fondos para becas.

61. En su 171 período de sesiones, celebrado en febrero de 1997, la Junta de Consejeros llegó a la conclusión de que, *"habida cuenta de que un programa de becas es costoso y complejo de administrar, que requiere un equipo de capacitadores de investigadores profesionales y una estructura institucional para su funcionamiento, debe aplazarse el programa de becas hasta que la Directora del Instituto encuentre los medios y arbitrios para restablecerlo. Al adoptar su decisión, la Junta debe también tener en cuenta el hecho de que el INSTRAW se encuentra actualmente en un proceso de transformación en el que su programa de investigación y capacitación aún no ha alcanzado su forma consolidada"*. Resulta preocupante que casi 20 años después de su creación, el INSTRAW aún no haya encontrado fuentes de financiación sostenibles para un aspecto de reconocida importancia de su mandato. Como se señala en el párrafo 33, el PNUD y el presupuesto ordinario no deben ser considerados las únicas fuentes de financiación y el INSTRAW debe ser más insistente al buscar otras fuentes para financiar un programa de becas.

D. Adopción de un criterio común para las definiciones y categorías de becas

62. En el informe de la última reunión de oficiales superiores de becas se observó que *a los participantes en la reunión de Viena de abril de 1997 se les había pedido concretamente que examinaran la elaboración de una terminología y de categorías comunes de becas para facilitar la presentación de informes integrados y comparables entre sí, y se indicó que durante la reunión se había tratado de proponer una terminología aceptable para todos pero al final resultó evidente que la cuestión seguía siendo controvertida, entre otras razones, por la diferente composición de los respectivos organismos.*

63. A la vez que se reconoce que cada organismo considera que sus definiciones y categorías actuales de las actividades de capacitación son adecuadas, es importante subrayar que el principal objetivo de elaborar una terminología común, según la solicitud del CCCPO, es facilitar la presentación de informes integrados comparables entre sí. La imposibilidad de realizar comparaciones y la presentación irregular de cifras conexas impiden a los Estados miembros y a los órganos legislativos evaluar mejor la importancia y la utilidad de las becas y los programas de capacitación. Por consiguiente, sería conveniente, y requeriría menos tiempo, que todas las organizaciones y la OSIA presentaran los informes sobre becas en un formato uniforme, utilizando las mismas definiciones, entendiéndose que la normalización de los informes no implica necesariamente la uniformación de las operaciones.

64. Criterios para la clasificación de las becas. En su Manual de Programación y de Proyectos el PNUD define cuatro categorías distintas de actividades de capacitación. Entre ellas se encuentran las "becas" que abarcan los estudios académicos o programas especiales para la transferencia de conocimientos y técnicas especializados, la "capacitación grupal", ya sea en el extranjero o en el país, concebida como un mecanismo flexible destinado a satisfacer las necesidades de un grupo de personas en el marco de un proyecto, y los "viajes de estudio", que tienen por objeto proporcionar a los funcionarios superiores la oportunidad de ampliar sus conocimientos y aumentar su eficiencia mediante visitas a determinados países e instituciones. En esa clasificación parece existir una diferencia entre "becas" y "viajes de estudio". Sin embargo, según se observó en el informe de la reunión de oficiales superiores de becas celebrada en Viena, la mayoría de los organismos incluía a los viajes de estudio entre las becas, incluso algunos agregan la "capacitación grupal" a esas dos categorías. Por tanto, es preciso definir criterios comunes.

65. Existe un consenso general de que se debe otorgar una beca sólo a una persona calificada o a un grupo de personas calificadas y que el propósito de la capacitación debe ser cumplir determinados objetivos de aprendizaje. En tal sentido, es esencial que se realice un proceso de selección convenido y transparente para asegurar que los postulantes a una beca reúnan los requisitos exigidos. En cuanto a las prestaciones, la mayoría de los becarios reciben una subvención mensual, en tanto que a los participantes en viajes de estudio se les otorga una dieta, cuyos valores básicos son aprobados por el CCA y utilizados como valores máximos, dado que cada organismo puede aplicar un valor reducido (a menudo del 70%, según las condiciones locales). Sin embargo, cuando se aplican mecanismos de distribución de gastos en los que el beneficiario de una beca no tiene derecho a una subvención porque el país anfitrión ofrece alojamiento y comidas en forma gratuita, y libre acceso a los medios de transporte locales y a las bibliotecas, el organismo participante paga sólo los gastos de viaje y oportunamente entrega sumas para gastos menores.

66. Respecto de la duración de las becas, el PNUD considera que, según la experiencia, es necesaria una duración de al menos cuatro meses para que los becarios puedan aprovechar al máximo los estudios, e incluso superar en ciertos casos las barreras idiomáticas y culturales que se les presenten. En la mayoría de las organizaciones, donde se requiere el pago de un estipendio, las

becas duran un promedio de tres a cuatro meses, y pocas veces exceden el año de duración. Sin embargo, teniendo en cuenta el hecho de que los viajes de estudio son clasificados como "becas", debe considerarse con cierta flexibilidad el criterio de la duración.

67. Algunos a menudo consideran a las becas como cursos de capacitación en el exterior, siendo la excepción la capacitación en el propio país. En la actualidad se reconoce, aunque con cierta resistencia en algunos organismos, que se puede conceder una beca de estudio dentro del país en que se realice el proyecto. De ser conveniente, hasta debería recomendarse esta política para permitir que las personas en situación de desventaja tengan un mayor acceso a las instituciones de capacitación, dado que no pueden pagar los costos cada vez mayores de la enseñanza ni los gastos de mantenimiento necesarios para asistir a esas instituciones. Los criterios que sustentan las políticas del Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional pueden aplicarse en muchos otros países.

68. El criterio de la OMS para la definición de las becas merece la debida consideración puesto que aborda la cuestión de las consecuencias y la utilidad. En ella se expresa que los programas de becas de la OMS deberían responder a las prioridades sectoriales de un país, en el marco de las directrices normativas generales (salud para todos) y que dichas prioridades deberían ser contempladas en las políticas y los planes de desarrollo de recursos humanos aprobados por el país. Este criterio es un elemento de las prácticas óptimas, que deberían ser emuladas. Estos criterios deberían tener cada vez mayor peso en la planificación y programación de becas. A falta de un plan oficial de desarrollo de recursos humanos en el plano nacional o sectorial, debería al menos exigirse que las solicitudes de becas se basen en políticas definidas y coherentes de desarrollo de recursos humanos. Además, a todos los interesados les deberían preocupar las consecuencias y la utilidad de las becas.

69. Por último, considerando que las prestaciones de las becas del sistema de las Naciones Unidas son generosas (las tasas uniformes son superiores a las aplicadas por la mayoría de los donantes bilaterales), en los criterios debería hacerse mayor hincapié en la excelencia, no sólo de los candidatos sino también de las instituciones de capacitación. En la guía de administración financiera para los funcionarios que trabajan sobre el terreno, la UNESCO aconseja que las becas deben prestar apoyo sólo a aquellos postulantes que posean méritos excepcionales, o que demuestren tener posibilidades excepcionales de contribuir al desarrollo social, cultural o económico de su país. Para las instituciones de capacitación, el hecho de asociarse al prestigio del sistema de las Naciones Unidas debería constituir una etiqueta de calidad y cada organización en su esfera de competencia debería ser la mejor asesora de los Estados Miembros respecto de la excelencia de la capacitación ofrecida por esas instituciones, independientemente de la modalidad de ejecución. Esa necesidad de excelencia y control de calidad debe tenerse en cuenta en la selección de las instituciones de capacitación que han de ser incluidas en los bancos de datos creados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Para los becarios, podría dejarse constancia de la excelencia de la capacitación recibida en un certificado o diploma que testimonie sus aptitudes.

RECOMENDACIÓN No. 1

a) Definición de beca: una beca del sistema de las Naciones Unidas consiste en una actividad de capacitación elegida o concebida especialmente, según la cual se otorga un subsidio a una persona calificada o a un grupo de personas calificadas con el fin de satisfacer determinados objetivos de aprendizaje; tales actividades de capacitación, que podrán ser de corta o larga duración y realizarse en una institución de capacitación apropiada o sobre el terreno, dentro o fuera del país del becario, deberían responder a las políticas y planes nacionales en materia de recursos humanos y deberían ser de utilidad para todas las partes interesadas;

b) A los fines de la presentación de informes, los participantes en seminarios, cursos prácticos, reuniones técnicas o conferencias no deben ser clasificados como "becarios", a menos que pueda afirmarse que la participación en esas actividades de capacitación forma parte integrante de un programa de becas según la definición dada en a); se deberán presentar informes por separado respecto de las becas para las cuales se pague una subvención o una dieta (tipo I) y para las otorgadas con arreglo a otras disposiciones (tipo II);

c) Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y la OSIA deberían adoptar un formato uniforme para la presentación de informes sobre becas, sobre la base de una definición convenida, y presentar datos fiables que expongan debidamente las tendencias de los programas de becas y en particular las gestiones realizadas de conformidad con los mandatos relacionados con la ejecución nacional, la perspectiva de género y la CTPD;

d) A fin de subrayar la importancia que se atribuye a la excelencia en los programas de becas patrocinados por el sistema de las Naciones Unidas, en el mecanismo de coordinación interinstitucional sobre becas debería considerarse la posibilidad de elaborar normas comunes (que serán aplicadas por cada organización) para la entrega de los certificados de excelencia a las instituciones de capacitación y a los becarios que lo merezcan;

e) Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían mantener y actualizar bancos de datos sobre conocimientos especializados en el plano local o regional, teniendo en cuenta los aportes realizados por sus programas de becas y fomentar la mayor utilización de esos conocimientos. El acceso a esos bancos de datos debería ser totalmente libre y se debería alentar a quienes prestan servicios al sistema de las Naciones Unidas a que los aprovechen.

70. La definición propuesta en el inciso 1 a) deriva de la aprobada por la OMS, con algunos agregados que los Inspectores consideran convenientes. El término "calificada" aplicado a "persona" tiene por objeto subrayar la necesidad de elegir y designar no sólo a candidatos excelentes sino también a quienes puedan contribuir a que los proyectos se realicen sin inconvenientes y con mayor eficacia en relación con los costos. En los párrafos 65 a 69 se han desarrollado los fundamentos de otros elementos de la definición. Respecto de los procedimientos para la presentación de informes, éstos sólo podrían ser comparables si los organismos que los presentan utilizan los mismos criterios para la clasificación de sus becas. De ahí la necesidad de diferenciar las becas de tipo I, en las cuales se paga una subvención y una dieta, de las del tipo II, en las que se comparten los gastos.

RECOMENDACIÓN NO. 2

a) El Secretario General, en consulta con el Administrador del PNUD y con los Estados Miembros interesados, deberá presentar a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones, un informe de evaluación sobre la aplicación de la resolución 50/131, de 20 de diciembre de 1995, y sobre la necesidad de mantener la autonomía del Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional asignándole un mayor alcance geográfico;

b) El Secretario General habrá de presentar a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones un informe sobre los programas de capacitación y becas ejecutados por las distintas dependencias de la Secretaría y formulará propuestas con miras a mejorar su ejecución y promover una mayor coordinación;

c) El INSTRAW debería examinar sus políticas de financiación de becas a fin de iniciar y mantener un programa de becas en consonancia con su mandato.

III. ADMINISTRACIÓN DE LAS BECAS

A. Colaboradores y procesos de los programas de administración de becas

71. En el informe de la DCI de 1976 se observó, como ya se había expuesto en un documento de la OMS, que la concesión y la administración de una beca constituían una empresa conjunta de cuatro asociados distintos con funciones vinculadas entre sí. Esos asociados (la palabra colaboradores sería ahora más apropiada) son la organización donante, patrocinadora o administradora que "planea la formación y adopta las medidas pertinentes, selecciona al becario, supervisa su capacitación y la evalúa"; el gobierno beneficiario que "propone los candidatos y se compromete a utilizar plenamente los conocimientos y la experiencia obtenidos por el becario a su retorno"; el país o la institución huésped que "recibe al becario ... [y] se compromete a proporcionar la formación y, en algunos casos, a cosupervisarla"; y por último el becario que "se obliga a completar el curso, a regresar a su país y a poner sus servicios a disposición de éste".

72. Tradicionalmente, las organizaciones suelen participar en las tres esferas de actividad o procesos principales relacionados con las becas: la planificación y programación; la selección de candidatos idóneos; y la asignación de los becarios, el seguimiento o supervisión de sus trabajos y la evaluación posterior a la formación. También cabe considerar otras dos fases: la utilización de las aptitudes y los conocimientos recientemente adquiridos por los becarios y la evaluación de los efectos de la formación, que deberían interesar no sólo al gobierno beneficiario como suele ser el caso sino también a las organizaciones patrocinadoras.

B. ¿Ejecución por los organismos o por los gobiernos?

73. Los participantes en la reunión de los oficiales superiores de becas celebrada en Turín en marzo de 1992 examinaron a fondo hasta qué punto la aplicación de la resolución 44/211 de la Asamblea General relativa a la ejecución nacional, de 22 de diciembre de 1989, podía afectar el papel y las funciones que desempeñaban en la ejecución de los programas de becas. Llegaron a conclusiones que fueron apoyadas y reconfirmadas en reuniones sucesivas de los oficiales superiores de becas celebradas en París en 1994 y en Viena en 1997. Esas conclusiones, que se señalan a continuación, exponen en detalle las ventajas comparativas que los organismos consideran tener para prestar servicios a los países beneficiarios en la ejecución de programas de becas:

- i) *Los organismos de las Naciones Unidas tienen una perspectiva mundial de las oportunidades de formación y varios servicios de becas tienen bases de datos electrónicos sobre instituciones de enseñanza, un instrumento indispensable para seleccionar con rapidez los programas de formación más apropiados. Además de esos bancos de datos sobre instituciones de enseñanza y una red mundial de contactos, los servicios de becas tienen acceso inmediato a los servicios de asesoramiento sustantivos de sus propios organismos;*
- ii) *Los organismos de las Naciones Unidas utilizan sistemas modernos de comunicaciones, sobre todo el facsímil y cada vez más el correo electrónico, sistemas que no siempre poseen los países en desarrollo a pesar de que la administración cotidiana de los programas de becas requiere un sistema de comunicaciones centralizadas lo más rápido posible;*
- iii) *Los organismos de las Naciones Unidas suelen ser más objetivos en la evaluación y selección de las candidaturas. No es seguro que los países seleccionen objetivamente a los candidatos cuando a veces imperan consideraciones distintas de las técnicas. Al evaluar las candidaturas, los servicios de becas de las Naciones Unidas prestan atención*

no sólo a las calificaciones académicas y los conocimientos técnicos sino también a los conocimientos lingüísticos;

- iv) *Los servicios de becas de las Naciones Unidas tienen capacidad para negociar con los países huéspedes unos honorarios más bajos para la formación y los estudios, y pueden ayudar a los países beneficiarios utilizando el argumento de la economía de los números, ya que varios becarios de distintos países pueden asignarse al mismo centro de formación bajo los auspicios del sistema de las Naciones Unidas;*
- v) *Los programas de becas de las Naciones Unidas parecen tener una ventaja especial en la coordinación de la financiación, sobre todo por que no afrontan los problemas de las autoridades de algunos países con respecto a la transferencia de moneda. Los becarios deben recibir los fondos de una forma sistemática y periódica, lo cual es difícil para las autoridades de algunos países que tienen normas monetarias estrictas;*
- vi) *Los servicios de becas de las Naciones Unidas pueden prestar asistencia social a los becarios, lo que puede presentar dificultades para las autoridades de los países que deben ayudar a un número relativamente bajo de becarios. En ese contexto se atribuye especial importancia al problema del seguro de los becarios y participantes en los viajes de estudio, ya que incluso el sistema de las Naciones Unidas necesitó varios años para establecer un plan de seguros adecuado para los becarios;*
- vii) *Los organismos de las Naciones Unidas conceden subvenciones uniformes y aplican normas y procedimientos uniformes con respecto a los becarios, lo cual facilita la labor de los organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios y la de los centros de formación. La ejecución nacional puede entrañar la aplicación de subvenciones, normas y procedimientos muy distintos por parte de las diferentes autoridades nacionales;*
- viii) *Los organismos de las Naciones Unidas cuentan con una estructura internacional bien establecida en todo el mundo, sobre todo con las oficinas del PNUD, que les permiten responder con mayor rapidez a las situaciones de emergencia que puedan sobrevenir a los becarios;*
- ix) *El sistema de las Naciones Unidas goza de gran prestigio, lo cual da credibilidad a las solicitudes de becas presentadas por los organismos de la Organización;*
- x) *Aunque la cuestión de mejorar la supervisión y el seguimiento se presentó como un posible argumento a favor de la ejecución nacional, muchos participantes opinaron que las autoridades de los países tendrían más dificultades para supervisar la ejecución de los programas de becas que los organismos de las Naciones Unidas, que suelen tener mayor contacto con las autoridades de los países huéspedes y los centros de formación."*

74. Si sólo se considera su valor nominal, esas observaciones formuladas por las dependencias de becas a favor de la ejecución por los organismos y no por los gobiernos parecen ser subjetivas porque por una parte ponen de relieve los beneficios de la primera y por otra subrayan las posibles desventajas y deficiencias de la segunda. A ese respecto, cabe recordar que en el Manual de Programas y Proyectos se definía la ejecución gubernamental como "el arreglo según el cual el PNUD confía la responsabilidad por la movilización de los insumos financiados por el PNUD y su aplicación eficaz, en combinación con los recursos propios del gobierno y otros recursos disponibles, para el logro de los objetivos del proyecto". Antes de que se introdujera la ejecución nacional y se decidiera que fuese la "norma", lo que se aplicaba como norma era la ejecución por los organismos, y algunas

organizaciones creen que debería seguir aplicándose en el caso de aquellos países que consideran que todavía no tienen capacidad para la ejecución nacional.

75. Sin embargo, lo cierto es que todos los países en desarrollo participan de una forma u otra en la administración de los programas de formación y becas financiados con cargo a los presupuestos nacionales y que, cuando es necesario proporcionar formación especializada o académica en el extranjero, muchos de ellos ya han recurrido a los centros de formación interesados por conducto de fondos nacionales, bilaterales o multinacionales. Así pues, no es sorprendente que la mayor parte de los ministerios a cargo de la ejecución de sus propios programas de becas que ya han colocado a becarios en países extranjeros creen que pueden administrar también las becas del sistema de las Naciones Unidas. Eso explica el aumento de la tendencia hacia la ejecución nacional que se describe en el párrafo 36 supra.

76. Otro factor es el de los gastos. Algunos países consideran que no hay que desestimar que la ejecución nacional permite ahorrar los gastos generales que de otra forma se deducirían de su cifra indicativa de planificación para reembolsar a los organismos de ejecución. En el curso de las visitas sobre el terreno, los gobiernos de algunos países dijeron que en muchos casos, para colocar a sus becarios, podían también utilizar los servicios de los organismos nacionales de asignación de becas y supervisión que los utilizados por los organismos del sistema de las Naciones Unidas (el Consejo Británico en el Reino Unido, el CIES en Francia o el CBIE en el Canadá). Esas organizaciones consideran que es más económico tratar directamente con los organismos nacionales de asignación de becas y supervisión de becarios para asignar las becas financiadas por el PNUD sin acudir a los organismos de las Naciones Unidas.

77. Así pues, la cuestión que se planteó fue si los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas debían ser ejecutados por los organismos o por los gobiernos. Todavía existen malentendidos con respecto a la ejecución nacional. Como se indica en un informe que la DCI llevó a cabo en 1994²⁷, "cierto número de organismos especializados se resisten a participar en operaciones para las que no son los organismos de realización, a veces porque desean preservar la calidad de sus prestaciones y sin duda también el dominio exclusivo de sus tecnologías". En una evaluación de la ejecución nacional patrocinada por el PNUD en 1995²⁸ se llegó a la conclusión de que algunos representantes de los gobiernos interpretaban que el adjetivo "nacional" de la ejecución significaba únicamente que los proyectos debían ser ejecutados por personal de los países y no por personal internacional, y que esa política requería que todas las responsabilidades y prerrogativas de los organismos de las Naciones Unidas pasaran a los gobiernos y que los organismos especializados de las Naciones Unidas fueran sustituidos por órganos gubernamentales. En ambos estudios se destacó que los organismos especializados debían desempeñar un papel en la ejecución nacional de los proyectos y programas y que el PNUD debía examinar los gastos de apoyo a los organismos (a partir del 1º de enero de 1997 empezaron a aplicarse los acuerdos sobre nuevos gastos de apoyo) a fin de crear incentivos para ese cambio.

78. En la reunión de oficiales superiores de becas celebrada en Viena se destacó la evolución del papel de los servicios de becas y muchos participantes convinieron en que sus propios servicios debían abandonar el papel administrativo que habían desempeñado hasta entonces y adoptar un papel más orientado a la información y al fomento de la capacidad, responsabilizarse de continuar elaborando directrices relativas a las becas y velar por su aplicación, y funcionar como centros de intercambio de información para ayudar a los países en desarrollo a encontrar los centros de formación más apropiados, incluso con respecto de los países que puedan ejecutar los programas. Si los organismos deben tener un papel en la ejecución nacional de los programas de becas convendría asegurar que, cualesquiera que sean los mecanismos de ejecución que se empleen, todas las becas patrocinadas por el sistema de las Naciones Unidas tengan características comunes y se utilicen los servicios generales, la capacidad de negociación y el prestigio de las organizaciones de

las Naciones Unidas. En la práctica sería difícil justificar por ejemplo que los becarios que estudian en un mismo centro y siguen los mismos cursos reciben estipendios muy distintos o carecen de un seguro apropiado según estén en programas ejecutados por los organismos o por los gobiernos.

RECOMENDACIÓN No. 3

a) *Para apoyar la ejecución nacional, las organizaciones deberían establecer bancos de datos sobre centros de formación en sus esferas de actividades especiales y facilitarlos a los gobiernos de los países que participan en la ejecución de los programas de becas y los solicitan, o bien presentarlos en línea;*

b) *Los honorarios que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas negocien con las instituciones huéspedes deberían considerarse como "tasas de las Naciones Unidas" aplicables a todos los becarios patrocinados por el sistema independientemente del mecanismo de ejecución que se utilice, y los becarios de los programas ejecutados por los gobiernos deberían estar asegurados con contratos de seguros colectivos concertados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;*

c) *Cuando los becarios estudien en el extranjero no debería haber disparidades en las subvenciones que reciben si están en la misma institución, o bien deberían ser mínimas, independientemente de la organización interesada o del mecanismo de ejecución empleado;*

d) *Para los países que participen en la ejecución nacional de los programas de becas y tengan dificultades en transferir fondos deberían tomarse medidas, por medio del sistema de coordinadores residentes, a fin de garantizar el pago de honorarios a las instituciones huéspedes y el pago de subvenciones a los becarios;*

e) *Cuando se usen los servicios ofrecidos dentro de los arreglos relativos a los gastos de apoyo de proyectos financiados por el PNUD, los países que participen en la ejecución nacional de los programas de becas deberían aprovechar todas las ventajas que les ofrecen la experiencia y la red de contactos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en sus esferas de competencia respectivas.*

C. Países huéspedes y organismos nacionales de asignación de becas y supervisión de becarios

79. Puesto que para recibir formación a veces es necesario viajar al extranjero, las políticas de los países huéspedes y sus organismos nacionales de asignación de becas y supervisión de becarios influyen directamente en la administración de las becas del sistema de las Naciones Unidas. Los servicios de becas, que reconocen desde hace mucho tiempo la contribución de esos organismos, los invitan a asistir a las reuniones de oficiales superiores de becas como observadores. En las reuniones celebradas en Viena y en París, los organismos nacionales de asignación de becas y supervisión de becarios expresaron su preocupación por, entre otras cosas, la tendencia persistente a la disminución del número de solicitudes de formación de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, la falta de información sobre cuestiones de reestructuración en las organizaciones y sobre los proyectos a los que debe contribuir la formación y, en términos más generales, a lo que podía esperarse para el futuro. Con excepción de la reunión de Viena, en la que participó un organismo de Túnez, a las reuniones anteriores de oficiales superiores de becas sólo asistieron organismos del Canadá y Europa.

80. El factor de los gastos explica por qué hay tan pocas solicitudes para enviar a becarios a algunos países desarrollados: con los recursos que van disminuyendo y los gastos de enseñanza que aumentan de forma alarmante, las organizaciones se han visto obligadas con frecuencia a asignar a

los estudiantes por su cuenta o a recurrir a los organismos nacionales de asignación de becas de supervisión de becarios que no cobran honorarios de administración. La cuestión de los honorarios facturados por algunos organismos nacionales figuró en el programa de la reunión de oficiales superiores de becas celebrada en Turín en 1992. Los organismos que cobraban honorarios justificaban esa práctica alegando que se veían obligados a hacerlo porque las subvenciones que recibían sus gobiernos eran insuficientes o bien no podían utilizarse para apoyar programas multilaterales. Los que prestaban servicios gratuitamente estaban totalmente subvencionados y podían ofrecer esos servicios como parte de las políticas generales de cooperación para el desarrollo aplicadas por sus gobiernos. Como ya se recomendó en 1976, debería alentarse a los gobiernos huéspedes a prestar más apoyo o a seguir apoyando a los organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios para que puedan prestar servicios gratuitos.

Cuadro 5

Políticas aplicadas por algunos organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios con respecto a los honorarios por asignación de becarios y administración de becas

Organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios	Condiciones ofrecidas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas
ATCT (Túnez)	Servicios gratuitos financiados por el Gobierno
Consejo Británico (Reino Unido)	<p>A. <u>Becas</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 330 libras esterlinas en concepto de asignación y administración de todos los gastos- 255 libras en concepto de asignación por cuenta propia (requiere la oferta confirmada de un centro de formación)- 85 libras en concepto de honorarios mensuales de administración <p>B. <u>Viajes de estudios industriales</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 307 libras por persona hasta cuatro personas durante ocho semanas o más- 535 libras por semana hasta cuatro personas durante menos de ocho semanas- 161 libras por cada persona adicional <p>C. <u>Viajes de estudios académicos</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 266 libras por persona hasta cuatro personas durante ocho semanas o más- 374 libras por persona hasta cuatro personas durante menos de ocho semanas- 133 libras por cada persona adicional <p>(Estas tasas se aplican desde el 1^o de abril de 1995; se está estudiando la posibilidad de aplicar nuevas tasas que reflejen un aumento del 10% de esos honorarios)</p>
CBIE (Canadá)	Servicios gratuitos. El CBIE ha administrado un programa de becas de las Naciones Unidas a nombre del CIDA desde diciembre de 1987. Las becas deben encauzarse a través de las Naciones Unidas y los organismos especializados

Organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios	Condiciones ofrecidas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas
CIES (Francia)	<ul style="list-style-type: none">- 486 francos por persona por mes transcurrido en Francia (pago mínimo para un mes), que se reducen a- 406 francos por persona y por mes para grupos de 10 personas o más <p>Para viajes de estudio se cobran honorarios adicionales según en el tiempo utilizado para hacer los arreglos necesarios. Los honorarios básicos son 2.450 francos por medio día de trabajo de un miembro de la plantilla</p>
CDG (Alemania)	<ul style="list-style-type: none">- 650 marcos equivalentes a los honorarios de administración (aplicados desde el 1^o de junio de 1989 y ya considerados entonces por el CDG como apenas suficientes para cubrir gastos)

81. En cualquier caso, el problema de solicitar o no los servicios de un organismo de asignación de becarios debe abordarse según la eficacia en función de los gastos, la eficiencia, el control de la calidad y el valor del dinero. En los últimos años se ha reducido el personal de las dependencias de becas de la mayor parte de las organizaciones, lo cual podría obstaculizar la ejecución de los programas. Aunque los organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios, no sean gratuitos, recurrir a ellos podría ser más rentable que contratar a personal adicional. También podrían estudiarse otras posibilidades. Durante las deliberaciones que tuvieron lugar en Viena, algunas organizaciones como la UNESCO y la OIT reconocieron que procuraban no utilizar los organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios a menos que sus servicios fueran gratuitos. El OIEA ha formulado una nueva estrategia por la que firma un memorando de entendimiento con una organización homóloga que acepta la responsabilidad de ayudar a colocar a los becarios del Organismo cobrando unos honorarios simbólicos por cada asignación conseguida. Utilizando la Internet, la UNESCO ha localizado instituciones huéspedes convenientes en varias esferas de estudio "difíciles". Por su parte, los organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios recordaron a los participantes que su papel no debía limitarse a asignar únicamente a los becarios y que en realidad ofrecían servicios completos que incluían funciones administrativas y la supervisión de los trabajos de los becarios.

RECOMENDACIÓN No. 4

a) *Se exhorta a los gobiernos anfitriones a que proporcionen o sigan proporcionando el apoyo necesario a sus organismos nacionales de asignación y supervisión de becarios a fin de que puedan ofrecer servicios gratuitos a los becarios patrocinados por el sistema de las Naciones Unidas; como cuestión de política, las organizaciones deberían dar prioridad a la obtención de esos servicios, teniendo debidamente en cuenta la eficacia en relación con los costos y el control de calidad;*

b) *En las futuras reuniones de los oficiales superiores de becas deberían considerarse otras posibilidades para realizar asignaciones más eficaces en relación con los costos, como la reagrupación de las solicitudes en un menor número de organismos de colocación, la designación de uno de esos organismos como organismo regional de asignación, la formación de un fondo común de recursos o*

la creación de sistemas comunes de asignación financiados por las organizaciones participantes, en un régimen de distribución de gastos;

c) El Secretario General, en consulta con el Administrador del PNUD y el país anfitrión, presentará un informe a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones sobre la posibilidad de dar al Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el África Meridional un nuevo mandato a fin de que aproveche al máximo su experiencia y sirva de mecanismo de asignación y supervisión de becas del régimen común en África meridional.

D. Otras cuestiones administrativas de las organizaciones

82. Centralización o descentralización? Las estructuras orgánicas de las oficinas encargadas de las becas son centralizadas o descentralizadas según la estructura general de la organización de que se trate. Las organizaciones que tienen una red de representantes regionales o en los países tienden a ser más descentralizadas. Los programas de becas de la OMS están completamente descentralizados a las oficinas regionales. En el OIEA, donde no hay estructuras regionales, la Sección de Capacitación y Becas de la sede tiene la responsabilidad central de todas las asignaciones. En la UNESCO existe la tendencia cada vez más marcada de que la Sección de Becas de la sede administre las becas de carácter internacional (es decir, aquéllas en que el beneficiario se traslada de una región a otra), en tanto las oficinas exteriores administran las becas y los subsidios de estudio de carácter regional (es decir, aquéllos en que el beneficiario se traslada de un país a otro de la misma región). En la resolución 47/199 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992, se decidió que la ejecución nacional debía ser la norma y se subrayó también, entre otras cosas, que "la concesión de becas debe descentralizarse al nivel nacional en la mayor medida posible con objeto de evitar retrasos, tener en cuenta las necesidades nacionales y asegurar la eficacia en función de los costos".

83. En el informe de la Dependencia Común de Inspección de 1976 sobre becas se había recomendado que "gran parte de la responsabilidad debería delegarse a las oficinas situadas fuera de la sede" respecto de las becas que son un componente de proyectos más amplios y que cuando la organización no tuviera un representante regional o en el país, deberían utilizarse los servicios del representante residente del PNUD. En el contexto actual, el nuevo sistema de coordinadores residentes debería desempeñar una función similar para los organismos que no tienen operaciones descentralizadas.

84. Cabría mencionar aquí una consecuencia interesante de la descentralización. En la evaluación de los programas de becas de la OMS se determinó que las oficinas regionales en Europa y en América del Norte efectuaban asignaciones para otras regiones y debían realizar gastos adicionales por tal motivo. En vez de imputar la totalidad de los gastos extraordinarios a las regiones de origen, se decidió que, dado que el programa de becas era un programa mundial de la OMS, todas las regiones debían contribuir a su realización. En consecuencia, los gastos extraordinarios de las regiones anfitrionas fueron reembolsados sólo en forma parcial.

85. Necesidad de mejorar la evaluación. La evaluación es sin duda el talón de Aquiles de la mayoría de las organizaciones. Las conclusiones de las evaluaciones de los programas de becas, suelen ser las mismas:

- Son pocos los becarios que envían informes al terminar los estudios y menos aún los gobiernos que preparan informes sobre la utilización de las becas. En consecuencia, los informes de evaluación general de la OMS ofrecen observaciones interesantes sobre la magnitud, la estructura y los gastos de los programas regionales de becas, pero dicen muy poco respecto de la utilidad y los resultados²⁹.

- Es difícil o incluso imposible evaluar los resultados generales de las becas y los viajes de estudio o extraer conclusiones generales respecto de su eficacia como aporte al desarrollo industrial, aún en el contexto de los proyectos en que se ofrece la mayoría de las becas³⁰.
- Es imposible evaluar los resultados generales de los programas de becas en las oficinas regionales del PNUMA, dado que en ninguna de las cinco oficinas se aplicaron debidamente los procedimientos de seguimiento, debido en parte a la falta de fondos³¹.

86. Por consiguiente, en 1994 el Comisario de Cuentas de la OMS recomendó que ésta diera gran prioridad a la supervisión de las becas en lo que respecta al logro de sus objetivos y la evaluación de su eficacia general. Acogió con beneplácito las medidas adoptadas por el Director General para evaluar las becas en todas las regiones en un plazo de tres años. Además, se elaboró un instrumento de evaluación para el programa de becas de la OMS³², que fue utilizado en forma experimental sobre el terreno durante el período comprendido entre 1994 y 1996 en estrecha consulta con los oficiales de becas de la OMS de las regiones y de la sede. Los objetivos y la metodología del proceso de evaluación tienen por objeto permitir la realización de una evaluación rápida y objetiva de la eficiencia del programa de becas de la OMS y señalar las esferas en que sea preciso realizar mejoras, mediante la optimización de las prácticas vigentes y la aplicación de otras nuevas, utilizando un conjunto de indicadores del rendimiento.

87. La falta de fondos es el principal argumento aducido para explicar las deficiencias de los procesos de evaluación. Al contar con recursos limitados, muchas organizaciones consideran que la evaluación es una actividad costosa que no produce forzosamente resultados satisfactorios en relación con la inversión. En particular alegan que se reduce constantemente la duración de los cursos de capacitación debido a limitaciones financieras y que en consecuencia sería cada vez más difícil evaluar los resultados de estudios más breves. Si bien estos argumentos tienen cierto peso, también es verdad que gastar los escasos fondos de que se disponga para un programa de becas sin tener indicios razonables de sus resultados es probablemente un despilfarro de recursos muy necesarios. En lo posible, en los presupuestos de los proyectos o programas en los que se ofrezcan becas deberían incorporarse los fondos necesarios para la supervisión y la evaluación de las becas. Lamentablemente, esto no ocurre en muchos casos, en parte debido a que el rendimiento de los servicios de becas tal vez se evalúe por la producción total antes que por la calidad o las repercusiones.

88. Los gobiernos receptores, las instituciones donantes y los propios becarios también son en parte responsables. Al concluir la ejecución de los proyectos y programas en cuyo marco se han otorgado becas, deben emprenderse medidas de seguimiento, como la supervisión de la utilización de los conocimientos y técnicas adquiridos en forma individual o en el plano de la organización, como parte de las funciones ordinarias del gobierno o la organización no gubernamental de que se trate. En tal sentido, deberán aumentar las funciones de los gobiernos con la tendencia a la ejecución nacional y los países receptores tendrán que velar por el establecimiento de sistemas de supervisión y evaluación eficaces en apoyo de dichas funciones.

89. La experiencia de la OMS podría compartirse con otras organizaciones interesadas y en las futuras reuniones de oficiales superiores de becas debería asignarse más tiempo al tratamiento de las cuestiones relacionadas con la evaluación de los programas de becas. Podría examinarse la posibilidad de que dos o más organizaciones emprendieran una evaluación conjunta sobre el terreno.

RECOMENDACIÓN NO. 5

a) *Las organizaciones que aún no lo han hecho deberían realizar una evaluación de sus programa de becas, ya sea por su cuenta o en el marco de un proyecto conjunto con otras organizaciones interesadas y presentar, en consecuencia, un informe a sus órganos legislativos sobre los medios de mejorar los resultados generales, la utilidad y la eficacia en relación con los costos;*

b) *Se exhorta a los países receptores a que colaboren en la mayor medida posible con la aplicación de los procedimientos de seguimiento que puedan contribuir a mejorar la evaluación de los programas de becas;*

c) *Debería hacerse hincapié en las cuestiones y las metodologías de evaluación en el marco de la coordinación interinstitucional en materia de becas, mediante el intercambio de experiencias y la definición de las prácticas más idóneas.*

90. Oportunidades y problemas de la era de la información. La revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones ofrece nuevas posibilidades a la gestión de las becas. Durante las reuniones de oficiales superiores de becas de 1985 y 1992, el Centro de Turín informó sobre su sistema computadorizado de gestión de becas. La computadorización de la administración de las becas se analizó asimismo en la reunión de oficiales superiores de becas celebrada en París en el marco de un intercambio de información en el que el DADSG de las Naciones Unidas proporcionó detalles sobre su programa de seguimiento de las becas. El OIEA estimó que la computadorización había aumentado la eficiencia en aproximadamente un 30% y que cabía esperar otro aumento. La FAO, la OMM y el PNUD confirmaron que si bien había aumentado la eficiencia, ello no significaba necesariamente una reducción del personal. Por su parte, el Consejo Británico, uno de los organismos nacionales de asignación y supervisión que asistió a la reunión, informó a los participantes de que su sistema automatizado de gestión de las becas sí permitía reducir ligeramente el personal con una mayor eficiencia.

91. A la mayoría de las organizaciones se les ha exigido en los últimos años "hacer más con menos" y en las dependencias de becas se han aplicado en muchos casos medidas de reducción de personal. Por consiguiente, se hizo indispensable utilizar las tecnologías de información y comunicaciones para la gestión de las becas. Como consecuencia de esas medidas se han reducido los tiempos de selección y asignación, los bancos de datos de las instituciones de capacitación han reemplazado a las publicaciones impresas, que solían perder su vigencia tan pronto se acababa de imprimirlas, y se necesita mucho tiempo para el seguimiento de los becarios. Con la Internet es posible tener no sólo información sobre los países de estudio sino también sobre horarios y tarifas de viaje e incluso hacer reservas en algunas regiones. La UNESCO informa de que la utilización de la Internet permite encontrar instituciones adecuadas para diferentes esferas de estudio consideradas "difíciles". Todas esas posibilidades pueden contribuir notablemente al mejoramiento de la gestión de las becas, aunque a la vez generan nuevos problemas. Algunas organizaciones son reacias a permitir el libre acceso a sus bancos de datos sobre instituciones de capacitación por temor a ser soslayadas cuando los países realizan en forma directa las asignaciones. Por otra parte, el desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones ha fortalecido el reconocimiento del derecho al acceso a la información. En 1997 el CAC aprobó una Declaración sobre el acceso universal a los servicios básicos de comunicación e información.

92. Otro problema importante e incipiente es el desarrollo de la capacitación por computadora y la capacitación en línea. Históricamente, la capacitación significaba enviar al estudiante a una institución o traer un instructor al aula. Por lo general en ambos casos era preciso que una de las partes viajara al lugar en que se encontraba la otra, con los consiguientes preparativos. Las nuevas tecnologías han generado las clases virtuales y aunque todavía no es posible aplicarlas a todas las esferas de la

capacitación, seguramente en el futuro acarrearán consecuencias para muchos programas de capacitación y, por lo tanto, para la función de las dependencias de becas. La UIT ha creado un centro virtual de capacitación en la autopista de la información, que ofrece capacitación en línea complementada por otros mecanismos más tradicionales. Algunas universidades de los Estados Unidos ofrecen cursos académicos en línea con los cuales es posible obtener un diploma. Hace apenas algunos años era impensable que una computadora pudiera ser parte de las prestaciones de un becario. Actualmente algunas organizaciones reconocen que en ciertas circunstancias una prestación de esa índole se justifica en la misma medida que el subsidio para libros. En el futuro podría resultar más eficaz en relación con los costos realizar economías en los gastos de viaje y subvenciones para ofrecer a los becarios una computadora y una conexión en la Internet que les permita recibir capacitación en línea. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían seguir de cerca la evolución de los acontecimientos y prepararse a adaptar sus programas de capacitación y de becas en consecuencia.

IV. CUESTIONES DE COORDINACIÓN

A. Coordinación interinstitucional

93. Reuniones de oficiales superiores de becas. Todas las organizaciones concuerdan en que las reuniones de oficiales superiores de becas constituyen un marco útil para las consultas interinstitucionales. En la 12ª reunión, celebrada en Viena, se tomó nota de los logros alcanzados en el pasado mediante el mecanismo de coordinación oficioso de la reunión de oficiales superiores de becas tanto en cuestiones administrativas (metodología para las tasas de las subvenciones, seguros, subsidios y prestaciones) y sobre las cuestiones programáticas y operacionales (fomento de la capacidad nacional, ejecución nacional, nuevas modalidades de becas). Tras observar que las becas y la capacitación son actividades en las que participan todas las partes del sistema de las Naciones Unidas, la reunión recomendó asimismo que en el CAC se creara un órgano oficial para las consultas interinstitucionales sobre los programas de becas y viajes de estudio y que ese órgano podría presentar informes al CAC por conducto del Grupo asesor sobre capacitación en materia de actividades operacionales del CCCPO. Algunos organismos consideraron que una estructura más oficial le prestaría credibilidad a las reuniones interinstitucionales sobre becas. Aunque no existía un vínculo oficial con los mecanismos del CAC, los informes de las reuniones de los oficiales superiores de becas fueron examinados por el CCCPO en lo que respecta a las cuestiones operacionales y por el CCCA en lo que respecta a las cuestiones administrativas. Al crear ese vínculo según lo recomendado, no resulta claro si eso significaría añadir otra etapa al examen de las conclusiones y recomendaciones de las futuras reuniones de oficiales superiores de becas.

94. Es preciso examinar la asistencia a las reuniones de los oficiales superiores de becas. Como ya se mencionó, se ha permitido la participación de los oficiales superiores de becas y los representantes de los países anfitriones y los organismos nacionales de asignación y supervisión pero hasta la fecha, con la excepción de Túnez en 1997, no han participado representantes de los países en desarrollo. Puesto que esas reuniones son fundamentales para la coordinación de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas y teniendo en cuenta que las asignaciones se han trasladado de los países desarrollados a los países en desarrollo, sería conveniente examinar el formato y la asistencia a las futuras reuniones a fin de invitar a más organismos nacionales de asignación y supervisión de los países en desarrollo. Para evitar que se recarguen los programas de las reuniones bienales de los oficiales superiores de becas, podrían celebrarse reuniones regionales preparatorias fuera del período de sesiones a fin de evaluar las consecuencias de la regionalización de las becas y aprovechar al máximo las posibilidades en el contexto de la cooperación técnica entre los países en desarrollo.

95. Secretaría interinstitucional. Entre las recomendaciones formuladas en el informe de la DCI de 1976 figuraba la necesidad de crear un mecanismo oficial de coordinación sobre becas. En septiembre de 1976 se celebró en París una reunión de oficiales de becas patrocinada por el CAC en la que se consideraron de gran valor las sugerencias formuladas en el informe de la DCI y se llegó a la conclusión de que debería designarse un funcionario experimentado encargado de las becas con carácter de coordinador de todo el sistema, quien presentaría informes periódicos al Subcomité de Educación y Capacitación del CAC³³. En la reunión se subrayó además que las tareas encomendadas al coordinador traerían aparejado un aumento en la carga de trabajo y requerirían la prestación de servicios de apoyo adecuados. El CAC hizo suya la recomendación.

96. Hasta ahora, el Jefe de la Oficina de Ginebra del DADSG y sus predecesores han tenido exclusivamente a su cargo el cumplimiento de la función de coordinación de las becas. Sin embargo, a los participantes de la 12ª reunión de oficiales superiores de becas se les informó de que las Naciones Unidas consideraban que la función de coordinación de las becas debería distribuirse entre los oficiales superiores de los organismos en forma rotativa, a fin de tener en cuenta las asociaciones

que se habían establecido entre los participantes. A juicio de los Inspectores, la distribución de responsabilidades mediante la rotación de la organización anfitriona podría provocar deficiencias en una secretaría interinstitucional que debe oficiar de centro de coordinación para un órgano oficial vinculado al CAC. Se podrían hallar otros medios para distribuir las responsabilidades y a la vez mantener la continuidad necesaria para el cumplimiento de la función de coordinación.

97. Coordinación de cuestiones temáticas. Si bien la financiación del PNUD para la mayoría de los organismos especializados ha ido disminuyendo, la UNOPS ha registrado un aumento marcado en las asignaciones de becas. Entre las esferas de capacitación que atiende la UNOPS se encuentran las de la salud, la cultura, las finanzas y el comercio, la gestión y la administración pública, las políticas en materia de educación, la planificación y la administración de la educación. Desde hace largo tiempo viene debatiéndose la cuestión de las funciones respectivas de los organismos especializados y la UNOPS o sus predecesores. Si bien los primeros dicen tener un mandato en sus esferas de actividad, la UNOPS, con el apoyo del PNUD, argumenta que el mandato no es suficiente y que tanto los donantes como los países receptores reclaman eficiencia, eficacia en relación con los costos y ejecución puntual de los proyectos. No corresponde examinar aquí los méritos de los argumentos respectivos, ya que en 1998 se presentará un nuevo informe de la DCI sobre la UNOPS. Sin embargo, si el fomento de la capacidad es uno de los objetivos declarados de los programas de becas del sistema de las Naciones Unidas, es fundamental que las organizaciones que otorgan o administran becas en los mismos sectores refuercen en lo posible su coordinación. Por ejemplo, la UNESCO, la UNOPS y la OMS han otorgado becas para el perfeccionamiento de los profesionales de la salud. Más de una organización del sistema de las Naciones Unidas se ocupa de finanzas, comercio o administración pública. Por consiguiente, debería considerarse la posibilidad de contar con un organismo rector en las esferas temáticas con el que los demás participantes puedan establecer un enlace a fin de velar por la armonización de las contribuciones generales de las organizaciones del sistema y cuidar de que no haya duplicaciones. Así se contribuiría a eliminar a los "becarios profesionales" que suelen beneficiarse de becas sucesivas ofrecidas por distintos organismos. La modalidad del organismo rector es actualmente una característica común de la mayoría de las operaciones de todo el sistema, como la Iniciativa Especial para África.

98. Coordinación sobre el terreno. En las visitas efectuadas sobre el terreno se advirtió que por lo general los oficiales de las distintas organizaciones desconocían las actividades de capacitación y becas que realizaban sus homólogos, aun cuando la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas compartieran el mismo local. El sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, que ha experimentado mejoras significativas en el curso de los años, debería adoptar las medidas necesarias para velar por que las organizaciones del sistema que cuenten con programas de capacitación y becas ejecutados en beneficio del mismo país pasen de la etapa de difusión de la información a la de armonización y finalmente a la integración de los programas, de acuerdo con la propuesta de un representante local de la OMS.

RECOMENDACIÓN No. 6

a) *Una de las organizaciones participantes debería mantener un mecanismo de coordinación interinstitucional sobre cuestiones relacionadas con las becas a fin de gestionar las actividades de coordinación; al designar la organización anfitriona, deberá considerarse debidamente la necesidad de que haya continuidad así como las responsabilidades particulares de las Naciones Unidas en cuestiones de coordinación;*

b) *Las reuniones de los oficiales superiores de becas deberían seguir constituyendo el marco principal para la coordinación interinstitucional de las cuestiones comunes a todo el sistema relacionadas con la gestión de las becas, y deberían mantener un vínculo adecuado con los mecanismos del CAC. La participación en esas reuniones y su formato debería responder a las*

nuevas tendencias en la asignación de becarios; antes de la celebración de esas reuniones se debería examinar la evaluación de las cuestiones relacionadas con las becas a nivel regional con miras a aprovechar al máximo las posibilidades ofrecidas para la organización de las colocaciones en el contexto de la cooperación técnica entre los países en desarrollo;

c) Los organismos que realizan actividades de capacitación en las mismas esferas deberían designar un organismo rector y armonizar sus programas a fin de lograr mejores resultados y evitar duplicaciones.

B. La coordinación dentro de las organizaciones

99. La ejecución de un programa de becas requiere los aportes de las distintas dependencias de una organización. Son de suma importancia la tramitación de las solicitudes y el lapso entre la asignación y el comienzo de la capacitación. La tramitación más rápida de las solicitudes, en parte gracias a la computadorización de los procedimientos, ha contribuido a que el OIEA reduzca el tiempo necesario para realizar la asignación de un promedio de 16 a 18 meses a aproximadamente 8 a 10 meses, con lo que cual se redujo asimismo el número de solicitudes pendientes. En consecuencia, mientras que en octubre de 1991 el 85% de las solicitudes databa de antes de 1991, en octubre de 1993 sólo el 10% databa de antes de 1993.

100. Otro aspecto de la coordinación dentro de las instituciones se vincula con las funciones respectivas de las dependencias de becas y las dependencias sustantivas que se ocupan de distintos tipos de actividades de capacitación. Los programas de becas forman parte de un proyecto mayor o constituyen un proyecto en sí mismos. En ambos casos sus objetivos no están aislados de las actividades operacionales generales del organismo de ejecución. Por consiguiente, las dependencias sustantivas tienen una responsabilidad indirecta en los resultados de los programas de becas. Además, la diferencia entre "becas" y otras actividades de capacitación no siempre es muy definida y los esfuerzos por centrar los programas de desarrollo de recursos humanos en el fomento de la capacidad sólo pueden dar buenos resultados si se armonizan todos los aportes realizados dentro de una organización. Esa armonización podría significar, por ejemplo, que en vez de conceder una "beca" o de permitir la realización de un viaje de estudio, se considere más conveniente otro tipo de actividad de capacitación. En el marco de las futuras reuniones de oficiales superiores de becas, e inclusive en los informes a la OSIA, debería considerarse seriamente la posibilidad de incluir, con fines informativos, datos sobre la contribución realizada por cada organización al fomento de la capacidad en el marco de otras actividades de capacitación.

ANEXO

Número de becas y gastos conexos durante el período 1990-1995, por organización y fuente de financiación
 Cifras que figuran en primer lugar: número total de becas. Cifras que figuran en segundo lugar: gastos en miles de dólares,
 salvo los correspondientes a la OMPI, que se expresan en miles de francos suizos)

Organización	Bienio 1990-1991				Bienio 1992-1993				Bienio 1994-1995*			
	PNUD (a)	Presupuesto ordinario (b)	Otros (c)	Total	PNUD (a)	Presupuesto ordinario (b)	Otros (c)	Total	PNUD (a)	Presupuesto ordinario (b)	Otros (c)	Total
CEPAL				...				...	22	0	199	221
FAO	1 410 (23 936)	82 (824)	484 (9 835)	1 976 (34 150)	806 (11 880)	78 (831)	335 (4 945)	1 219 (17 656)	694 (8 494)	121 (1 075)	667 (8 317)	1 482 (17 886)
OIEA	82 (862)	1 531 (12 175)	110 (2 876)	1 723 (15 913)	24 (200)	1 634 (13 673)	127 (2 059)	1 785 (15 932)	45 (483)	2 080 (17 345)	149 (2 461)	2 274 (20 289)
OACI	2 866 (13 385)	0	48 (502)	2 914 (13 887)	1 327 (7 558)	0	89 (469)	1 416 (8 027)	(5 421)	0	97 (718)	1 206 (6 139)
OIT (Sede + OIT/CCI)	...	...	...	2 822* ...	...	...	...	5 380 ...	1 021	1 121	4 172	6 314 ...
OMI	88 (1 068*)	0	60 (1 456*)	148 (2 524*)	87 (1 647)	0	25 (2 605)	112 (4 252)	22 (422)	0	62 (3 143)	84 (3 565)
UIT**	2 358 (7 496)	418 (...)	96 (580)	2 872 (...)	1 422 (4 251)	1 045 (...)	189 (774)	2 656 (...)	282 (2 436)	1 776 (...)	489 (774)	2 547 (...)
PNUFID	0	0	68	68 (282*)	0	0	133 (1 143)	133 (1 143)	0	0	84 (653)	84 (653)
DADSG	...	...	...	9 765 (...)	...	...	...	6 738 (...)	...	...	...	4 536 (...)
UNOPS	1 490	0	332 (2 586)	1 822 (10 289)	6 036 (3939*)	0	440 (611)	6 476 (4 550)	10 315 (5 338)	0	1 397 (1 636)	11 712 (6 974)
UNESCO	967 (7 109)	97 (388)	284 (1 962)	1 348 (9 459)	784 (5 181)	93 (337)	216 (1 734)	1 093 (7 252)	424 (1 789)	777 (2 879)	704 (2 722)	1 905 (7 390)
ONUDI**	2 893 (...)	92 (...)	642 (...)	3 627 (40 863)				...				...
UPU				...				...	20* (...)	0	395* (...)	415* (...)
OMS	202 (816)	4 377 (47 776)	523 (7 734)	5 102 (56 316)	170 (649)	4 234 (39 018)	722 (6 086)	5 126 (45 753)	107 (700)	4 394 (41 100)	731 (5 700)	5 232 (47 500)
OMPI	247* (...)	354* (1 344)	246* (...)	847* (...)	296 (...)	899 (1 982)	753 (...)	1 948 (...)	334 (...)	1 098 (2 146)	705 (...)	2 137 (1 442)
OMM				...				...				422* (...)
Total general				35 034* (183 683*)				34 082* (104 565*)				37 948* (111 838*)

* Datos parciales (faltan algunas cifras o las indicadas sólo se refieren a uno de los años del bienio).

** Los datos incluyen la capacitación grupal (UIT) o corresponden a becas y capacitación (ONUDI).

a) Datos correspondientes a los fondos fiduciarios principales del PNUD y a los fondos fiduciarios administrados por el PNUD.

b) Se refiere a las actividades de cooperación técnica financiadas con cargo al programa ordinario del organismo que presenta la información.

c) Se refiere a las actividades de cooperación técnica del organismo que presenta la información financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios del PNUD.

... Faltan datos.

Notas

¹ Informe sobre los programas de becas en el sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/76/1 y A/31/101).

² Resolución 44/211 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1989, párrafo 2.

³ *Ibíd.*, párrafo 3.

⁴ Aplicación de resoluciones y decisiones. Programa y política de becas. EB/101/INF.DOC/2, OMS, 6 de noviembre de 1997.

⁵ Report of meeting of fellowship officers (sede de la OMS, 5 de febrero de 1974; CAC Coordination/R.1025. Annex III, 1974).

⁶ Informe del Comisario de Cuentas a la Asamblea Mundial de la Salud. A/47/19, 11 de abril de 1994, OMS.

⁷ Aplicación de resoluciones y decisiones. Informe del Director General. EB/99/19, pág. 10, sección IV, Programa y política de becas. OMS, 22 de octubre de 1996.

⁸ The WHO Fellowship Programme: Management issues. Estudio preparado para la OMS por Y. De la Renaudier. Enero de 1996.

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Transfer of nuclear technology. Fellowship training then and now. J. P. Colron, División de Ejecución de la Cooperación Técnica, OIEA, 1996, pág. 8.

¹¹ *Ibíd.*, pág. 9.

¹² In-depth evaluation of UNIDO's industrial human resources development activities. ODG.15 (SPEC), 20 de mayo de 1993, ONUDI.

¹³ Report of the Meeting of Senior Fellowship Officers of the United Nations system and Host Country Agencies (Viena, 21 a 23 de septiembre de 1997), DADSG, 1997.

¹⁴ Rethinking Technical Cooperation Reforms for Capacity-Building in Africa, Elliot J. Berg, Coordinador, PNUD, 1993.

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ Dictionary of Public Administration, J. M. Shafritz, Nueva York, 1985.

¹⁷ Interregional Capacity building Workshop on Project Design. Project Personnel Management and Training for Senior Cadres of National Recruitment Services in Developing Countries - Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión de las Naciones Unidas, Beijing, 16 a 30 de mayo de 1993.

- ¹⁸ Building Sustainable Capacity: Challenges for the Public Sector. PNUD, 1996.
- ¹⁹ The Brain Drain Phenomenon: UNESCO's action to face the challenge. Ponencia de A. Buktana. Division of Higher Education. UNESCO. 11ª Reunión de oficiales superiores de becas, París, 1994.
- ²⁰ Coloquio, "Retour en Afrique des Cadres et Diplômés Africains". Abidján (Côte d'Ivoire), 5 a 7 de febrero de 1997. Organizado por la revista Afrique Education.
- ²¹ Rethinking Technical Cooperation, op. cit.
- ²² The Brain drain Phenomenon, op. cit.
- ²³ Technical cooperation in African development. An assessment of its effectiveness in support for African United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development, 1986-1990. UNPAERD - PNUD, marzo de 1989.
- ²⁴ Principles for New Orientations in Technical Cooperation. OCDE/CAD. París, 1991.
- ²⁵ Building sustainable capacity, op. cit.
- ²⁶ Rethinking Technical Cooperation, op. cit.
- ²⁷ Ejecución nacional de los proyectos (JIU/REP/94/7, A/51/113).
- ²⁸ National Execution - Promise and Challenges. PNUD/OEPE, 1995.
- ²⁹ The WHO Fellowship Programme. Management Issues.
- ³⁰ In-depth evaluation of UNIDO's industrial human resources development activities, op. cit.
- ³¹ Evaluation report. Regional Support. Regional Cooperation and Regional Advisory Services. PNUMA, octubre de 1995.
- ³² Evaluation tool for the WHO Fellowship Programme. Doc. EV.Tool(draft 6). OMS, 30 de diciembre de 1996.
- ³³ Report of the meeting of Fellowship Officers (París, 20 a 22 de septiembre de 1976). CAC. Coordination/R.1190, 11 de octubre de 1976.