La cooperación internacional para el desarrollo mediante becas de capacitación

Examen de las becas de capacitación como contribución en especie al OIEA

por Michael F. L'Annunziata

Todos los años los Estados Miembros piden apoyo al OIEA para proyectos de desarrollo específicos.* Estos constituyen proyectos de cooperación técnica del OIEA que, si se llevan a feliz término, deben repercutir considerablemente en el desarrollo general de un país o una región. Los proyectos deben perseguir objetivos pacíficos en una de las esferas de la energía nuclear, como la física nuclear, la ingeniería y tecnología nucleares y la seguridad nuclear, o en esferas que puedan requerir técnicas nucleares como la medicina, la agricultura, la hidrología, la biología, la química y las aplicaciones industriales. Las becas de capacitación en estas esferas con vista al desarrollo de los recursos humanos representan una parte importante de todo proyecto. Este aspecto se aborda en detalle más adelante en el presente artículo.

El OIEA brinda apoyo a los proyectos que pueden tener mayor repercusión en el desarrollo técnico o económico del Estado Miembro receptor. En una conferencia sobre el uso de la energía nuclear con fines pacíficos que tuvo lugar en el Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionales de Kuala Lumpur, Malasia, el 14 de enero de 1988, el Dr. Hans Blix, Director General del OIEA, se refirió a algunos proyectos en gran escala que han alcanzado resultados notables, entre ellos, el proyecto de mutaciones radioinducidas en fitotecnia, ejecutado en China, gracias al cual se han obtenido numerosas variedades nuevas de cultivos de mayor rendimiento. Se estima que el beneficio económico directo que se obtuvo en 1984 a partir solamente de las variedades de cultivos de mayor rendimiento ascendió a 1500 millones de dólares de los Estados Unidos. Otro proyecto mencionado por el Director General fue el de la erradicación de la mosca mediterránea de la fruta en México mediante el uso de radiaciones para esterilizar a las moscas y prevenir o reducir así la propagación de la especie. Luego de más de un lustro de trabajo, y de una inversión de 100 millones de dólares, este proyecto proporciona ahora un ingreso adicional estimado de 500 millones de dólares anuales.

La mayoría de los proyectos que apoya el OIEA no son de esa magnitud; ahora bien, todos deben estar claramente vinculados al proceso de desarrollo del país. Entre los cientos de proyectos de esa índole cabe citar el establecimiento de una instalación de medicina nuclear en Malí que presta servicios vitales a la población en las esferas del diagnóstico y el tratamiento médicos; la esterilización de suministros médicos por irradiación en Tailandia; y la investigación y capacitación en materia de seguridad nuclear aplicadas al diseño y funcionamiento de reactores nucleares y la prevención de accidentes, que se lleva a cabo en la República de Corea.

Los proyectos que cada Estado Miembro selecciona son aquellos que cuentan con el apoyo de sus Gobiernos y a los que éstos atribuyen gran prioridad en el contexto de sus programas de desarrollo. De ahí que los Gobiernos receptores pidan apoyo al OIEA sólo para aquellos proyectos con los que ya están comprometidos y a los que la asistencia del Organismo aportaría lo necesario para acometer y, en ocasiones, consolidar el programa con miras a lograr la autosuficiencia en caso de que se descontinúe la ayuda.

Cada año se aprueban más de 400 proyectos con más de 80 Estados Miembros para la prestación de apoyo por parte del OIEA. Estos proyectos tienen tres componentes, a saber, expertos, equipo y becas. Las becas del OIEA son donaciones mediante las cuales se proporciona a los receptores o becarios un programa de capacitación adecuado en un país donante por períodos de hasta 12 meses. A las becas de menos de un mes de duración se les denomina visitas científicas. La beca debe ampliar los conocimientos profesionales del receptor y la experiencia operacional necesaria para apoyar la ejecución de proyectos de cooperación técnica con el OIEA o proyectos de gran importancia nacional en el país del becario. Las becas de capacitación constituyen un componente importante y, generalmente, vital de los proyectos. La capacitación suele programarse junto con el suministro de equipo y visitas de expertos. El recurso más valioso de cualquier país son las personas y su capa-

El Sr. L'Annunziata es Jefe de la Sección de Becas y Capacitación de la División de Asistencia y Cooperación Técnicas del OIEA. El presente artículo complementa uno anterior del mismo autor (véase *Boletín del OIEA*, Vol. 29, N° 1, 1987), en el cual se ofrece un panorama del funcionamiento del programa de becas de capacitación del OIEA y su evolución a través de los años. El propósito de este artículo es ofrecer al lector más información sobre los objetivos del programa, el alcance de la cooperación internacional que entraña y, en especial, la índole y magnitud de las principales contribuciones en especie que aportan los Estados Miembros a este programa.

* A partir de 1989, el apoyo a los proyectos se prestará sobre una base bienal.

citación adecuada. Se podría proporcionar los mejores equipos y los especialistas más calificados para la ejecución de un proyecto; sin embargo, si no hay un personal debidamente capacitado que trabaje en esos proyectos, tal vez carezca de significado o constituya un despilfarro proporcionar esos insumos.

La repercusión del equipo y los expertos puede ser más efímera y de menor alcance que la preparación de personal calificado en un programa bien planificado de desarrollo de recursos humanos. Una persona debidamente capacitada puede ser de gran utilidad en los proyectos nacionales. Un becario del OIEA que reciba la capacitación adecuada y sea una persona idónea, se convertirá en un catalizador en su país, se hará más eficiente, y a su vez, capacitará a otras personas menos calificadas. Por lo general, las becas de capacitación se otorgan a personas que trabajan en proyectos aprobados y respaldados por el Programa de Asistencia y Cooperación Técnicas del OIEA. En muchos Estados Miembros los candidatos a las becas son evaluados por un panel de selección a nivel nacional antes de presentar las solicitudes al OIEA. Esta medida ayuda a comprobar debidamente la calificación técnica y el nivel de conocimiento del idioma del candidato, así como que existe una relación adecuada entre la capacitación y la ejecución de los proyectos de cooperación técnica con el OIEA.

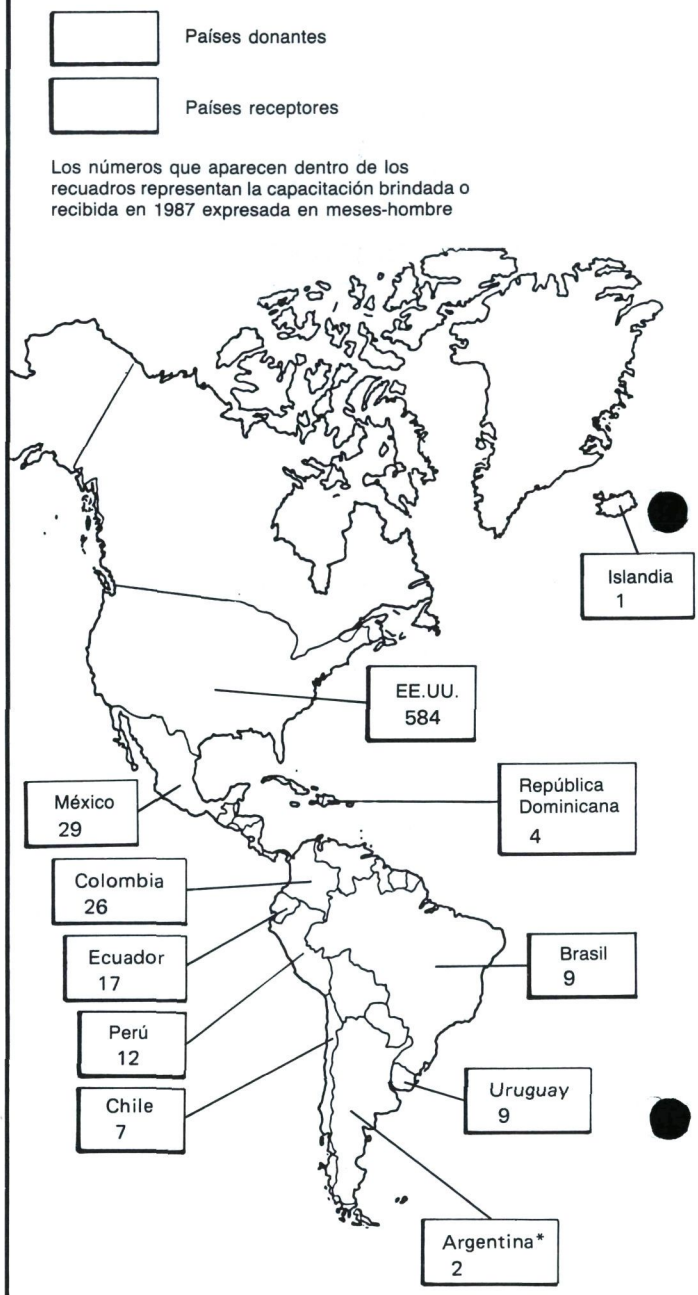
Las becas como contribución en especie

En 1987 se ofrecieron más de 1000 becas. Se financiaron con cargo a los fondos del OIEA (conocidas como becas Tipo I), o la capacitación se brindó mediante las contribuciones en especie de los Estados Miembros (conocidas como becas Tipo II). Las contribuciones para las becas Tipo II consisten generalmente en un estipendio pagado al becario por el país donante, a una tasa establecida por dicho país, para sufragar sus gastos locales mientras dure la capacitación en el país donante. Los fondos que se utilizan para apoyar estas becas no se depositan nunca en las cuentas del OIEA, sino que se pagan siempre al becario para que sufrague sus gastos de alojamiento, alimentación y otros incidentales. En el caso de las becas en los Estados Unidos, la contribución Tipo II incluye también el boleto de avión y cualquier otro gasto relacionado con la beca. Algunos países donantes pagan al becario un estipendio equivalente al establecido por las Naciones Unidas; en otros, las autoridades del país donante establecen la tasa del estipendio. De ahí que esta sea una contribución en especie de un Estado Miembro al OIEA para apoyar los proyectos de cooperación técnica del Organismo. De esta manera, el país donante puede proporcionar capacitación gratuita.

En 1987, dieciséis Estados Miembros, en calidad de donantes, proporcionaron becas del Tipo II (donación en especie) que representaron un total de 1035 meses-hombre de capacitación gratuita. Esta contribución representó casi el 23% de todo el programa de becas de 1987. Un total de 41 países de todas las regiones del mundo recibieron becas otorgadas como contribuciones en especie de Estados Miembros.

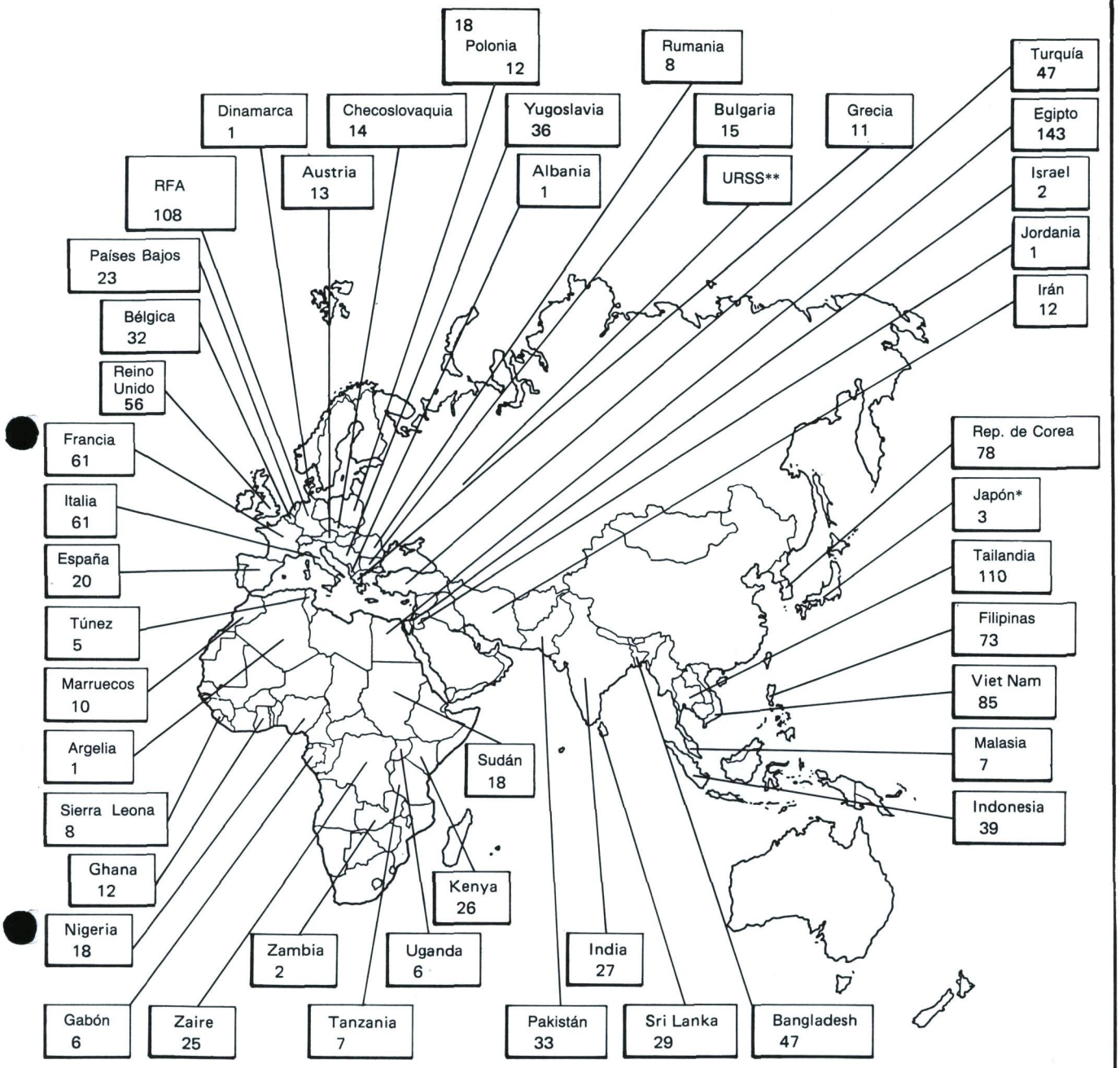
A varios Estados Miembros que no recibieron este tipo de becas se les otorgó becas financiadas por el OIEA. En total, durante 1987 se proporcionaron más de 4538 meses-hombre por concepto de becas de capacitación a 1030 becarios de 73 Estados Miembros del OIEA provenientes de todas las regiones geográficas. El número de becas que se otorga a cualquier Estado Miembro en particular depende principalmente del número de proyectos de cooperación técnica del país aprobados para recibir el apoyo del OIEA, y de las necesidades de capacitación que entrañen esos proyectos. Las becas se otorgan con miras a proporcionar la capacitación necesaria para alcanzar los objetivos de los proyectos de cooperación técnica encaminados al desarrollo. Al adjudicar las

Becas como contribución en especie, 1987:



* La última concedida en 1985.

Países donantes y receptores



** Con cargo a la cuenta en moneda no convertible del OIEA; puede considerarse como una modalidad de beca Tipo II.

becas, el OIEA tiene en cuenta las condiciones que reúne el candidato y las necesidades del país en cuanto al tipo de capacitación concreta que se pide.

Las necesidades de los Estados Miembros en desarrollo en materia de capacitación son considerables. El OIEA recibe numerosas peticiones de becas pero solo puede adjudicar menos de la mitad debido a las restricciones financieras del programa. Así pues, el proceso de selección debe ser riguroso y basarse en una evaluación precisa de las condiciones del candidato y de las necesidades de su país, o en las necesidades de los proyectos de cooperación en los que pueda estar trabajando dicho candidato. El proceso de selección es complejo y en él participan varias personas y departamentos del OIEA, personas con experiencia en la esfera de capacitación que se solicita, y otras que conocen bien las necesidades de desarrollo del país receptor en el campo de las aplicaciones de la energía nuclear con fines pacíficos. Para las becas del OIEA sólo se selecciona a los candidatos más calificados y a los que regresarán a sus países de origen para desempeñar papeles importantes en los proyectos nacionales de desarrollo.

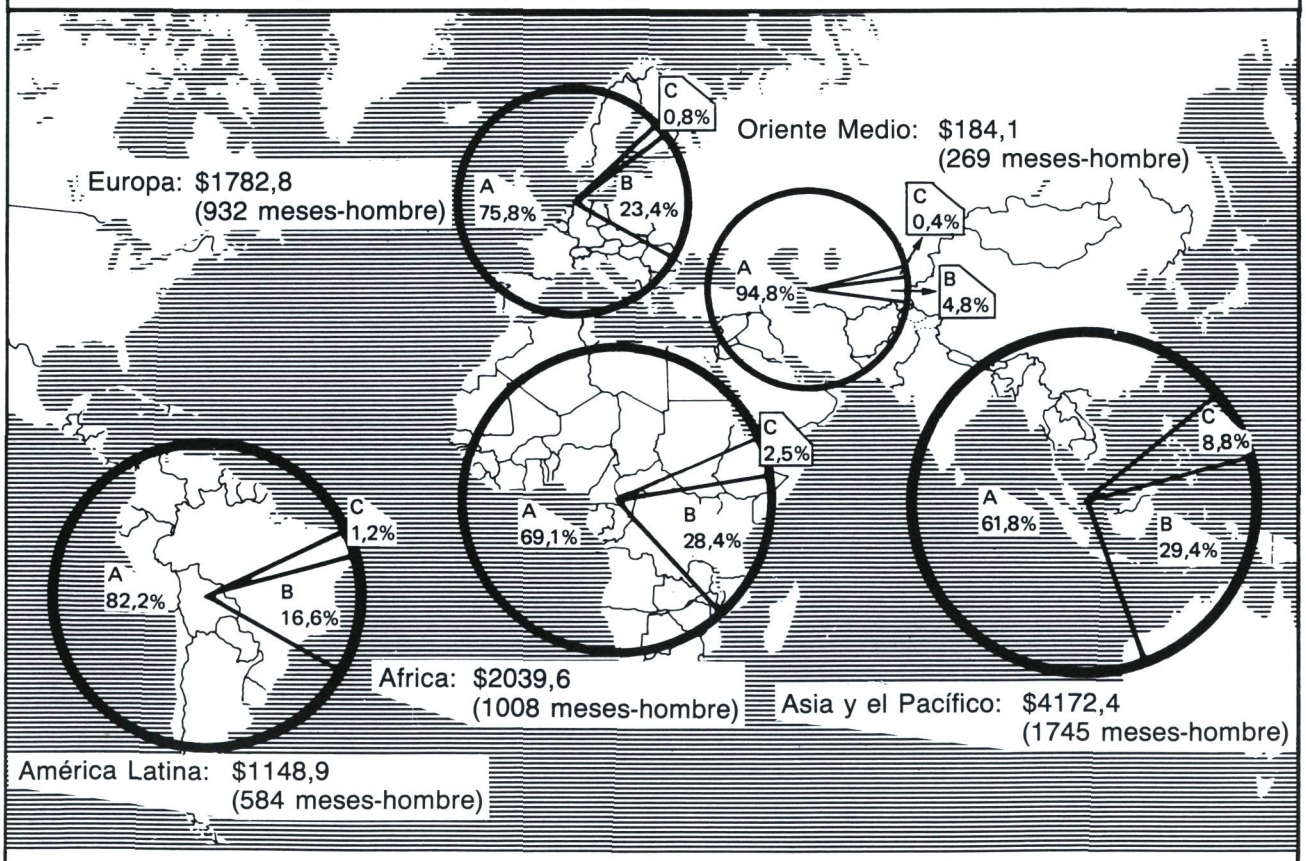
Cooperación con instituciones de capacitación

Como ya se explicó brevemente, la selección de becarios del OIEA es una tarea importante; con todo, la búsqueda del país donante y del Instituto huésped idóneos puede revestir la misma importancia. Cada año cientos de universidades e instituciones de investigación, nacionales e internacionales de casi 50 países acogen becarios del OIEA. La selección que hace el OIEA del país y del Instituto huésped para las becas de capacitación depende de muchos factores. Si bien se toma debida cuenta del país y la institución propuestos por el becario, es posible que el OIEA seleccione otro país o institución. La institución huésped se selecciona atendiendo a varios criterios, por ejemplo, las necesidades particulares de capacitación del becario y los idiomas que domina, la capacidad de una institución para brindar la capacitación específica que se requiere en el momento en que se necesita, los costos que entraña y la posibilidad de que el país donante financie la beca de capacitación con una contribución en especie (beca Tipo II).

En momentos en que el presupuesto del OIEA tiene un crecimiento cero, se pide a los Estados Miembros que apoyen un número mayor de becas con contribuciones en especie. Las becas que los países donantes financian al menos parcialmente, pueden incluir programas de capacitación en apoyo a proyectos que se llevan a cabo en los países receptores y que son de interés para los países donantes. Los países huéspedes que prestan apoyo a las becas están en condiciones de informar al OIEA cuáles son las esferas de capacitación que desearían financiar y a qué países receptores podrían ofrecer ese apoyo. En consecuencia, estos países pueden escoger las becas que financiarán del mismo modo que pueden seleccionar los proyectos a los que prestarían apoyo financiero. Los países donantes que aportan contribuciones en especie al programa de becas tienen, de cierta forma, prioridad para seleccionar los becarios y los programas de capacitación que prefieran. Las becas que no son financiadas por los países donantes se financian, de ser posible, con cargo a los fondos del Organismo para la asistencia y la cooperación técnicas (becas del Tipo I). Los becarios del Tipo I pueden ser ubicados en cualquier país del mundo, incluidos los que financian becas. Es más, por lo general el número de becas del Tipo I que se otorga para un país determinado es mayor que el número de becas del Tipo II (contribución en especie) que el país donante puede ofrecer.

El apoyo financiero que brindan los países donantes para las becas del Tipo II es vital para los programas de cooperación técnica del OIEA en los países en desarrollo, y beneficia también al país donante que acoge

Distribución regional de becas, por tipo y gastos en 1987 (miles de dólares de los EE.UU.)



Notas: A = becas financiadas por el OIEA (Tipo I)
B = becas como contribución en especie (Tipo II)
C = becas extrapresupuestarias y del PNUD

al becario y brinda el programa de capacitación. Gracias a las becas de Tipo II que ofrecen los países donantes, el OIEA puede encauzar hacia esos países las becas que son de su interés y esto puede resultarles, a la larga, un arreglo conveniente. Los becarios que reciben capacitación durante varios meses en un país dado se llevan consigo, por así decirlo, un poco del país donante cuando regresan a sus respectivos países. O sea, que la beca puede fortalecer los vínculos entre el país receptor y el país donante, y promover el aumento de los intercambios culturales, científicos y comerciales entre ambos. Los becarios del Organismo suelen ser personas escogidas en sus respectivos países que, a la larga, pueden llegar a ocupar posiciones clave en la esfera de la adopción de decisiones de sus gobiernos. En general, guardan recuerdos muy gratos de sus experiencias en el país donante y de la amistad y la hospitalidad que se les ofreció. A veces, estos recuerdos y el intercambio científico continuado entre el antiguo becario y su institución huésped propician a la larga la concertación de acuerdos de intercambio comercial y científico en mayor escala entre los gobiernos. Las contribuciones en especie que aportan los países donantes para financiar las becas del Tipo II no sólo facilitan la transferencia inmediata de tecnología necesaria para el desarrollo, sino que, a largo plazo, fomentan la buena voluntad y la amistad entre el país donante y el receptor. Gracias a ello se suelen concertar acuerdos comerciales que benefician por igual a los países que participan en el programa.

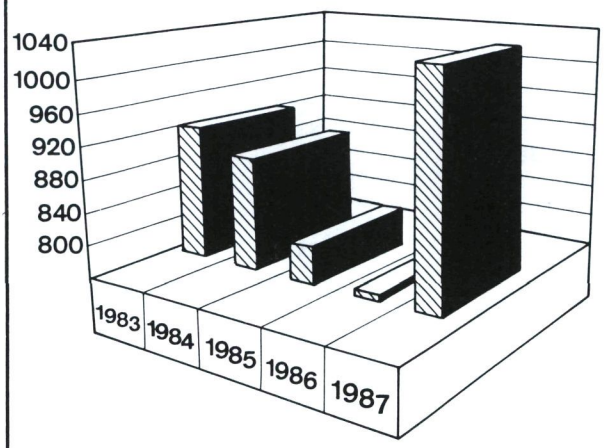
Si bien la mayor parte de la capacitación se ofrece en los países industrializados, los países en desarrollo también acogen a becarios del Organismo y algunos de ellos incluso ofrecen becas a otros países en desarrollo como contribución en especie. Esta es una de las modalidades de la cooperación técnica entre los países en desarrollo. En ocasiones se prefieren los programas de becas de capacitación en los países en desarrollo a los programas que ofrecen los países más industrializados porque es posible que en los primeros el becario encuentre condiciones similares a las de su propio país. A veces puede resultar contraproducente capacitar a un becario de un país menos adelantado en unos de los laboratorios más modernos del mundo. Después de recibir ese tipo de capacitación, el becario puede sentirse frustrado cuando al regresar a su país comprueba que en la institución donde va a trabajar no contará con los instrumentos modernos y computadorizados que tuvo a su disposición en el país donante. Un total de 35 países que recibieron asistencia técnica del OIEA en 1987, acogieron 245 becas de capacitación ese año. Entre esos países huéspedes, algunos han ofrecido programas de becas de capacitación a otros Estados Miembros receptores como contribución en especie. Brasil, Checoslovaquia, Hungría, India y Polonia proporcionaron en conjunto a otros países receptores 110 meses-hombre de becas como contribución en especie.

Repercusión financiera de las becas ofrecidas como contribución en especie

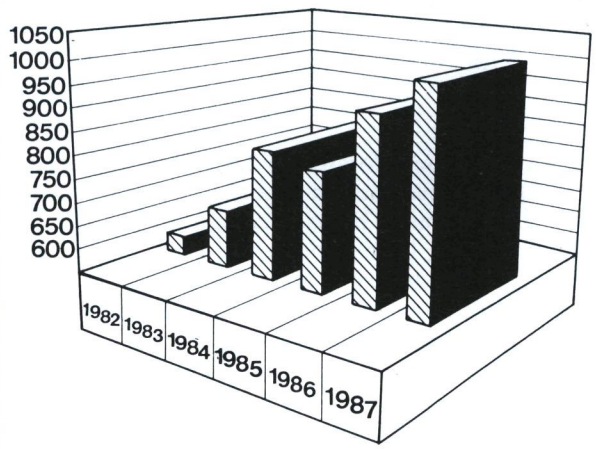
En 1987, la asistencia técnica proporcionada a los países receptores mediante becas ascendió a 9,3 millones de dólares de los Estados Unidos. De esa cantidad, las becas ofrecidas por 16 países donantes como contribu-

Tendencias en las becas de capacitación

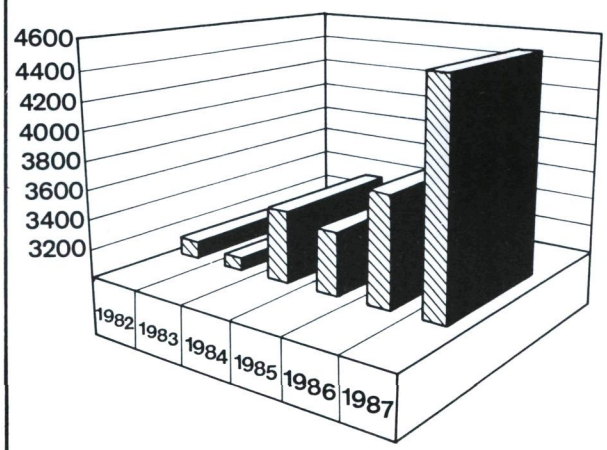
Becas como contribución en especie (meses-hombre)



Número de becarios que recibieron capacitación



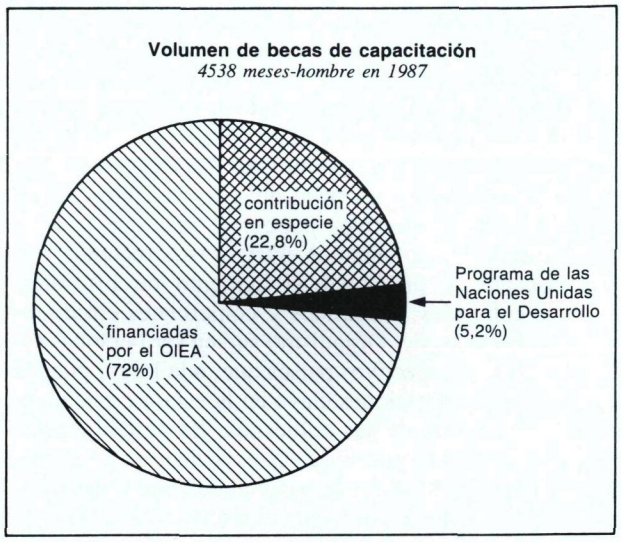
Total de capacitación brindada en meses-hombre



Becas como contribución en especie (meses-hombre)

Donante (país donante)	1984	1985	1986	1987
Estados Unidos de América	377	406	358	584
Alemania, Rep. Fed. de	85	93	73	108
Italia	54	61	47	61
Reino Unido	40	23	46	56
Hungría	53	10	9	42
Bélgica	9	6	29	32
India	41	23	31	27
Francia	33	18	42	25
Países Bajos	47	28	11	23
España	18	24	9	20
Polonia	12	21	8	18
Brasil	16	41	26	9
Checoslovaquia	78	60	70	14
Austria	15	7	1	13
Dinamarca	4	4	8	1
Israel	1	—	—	2
Argentina	10	2	—	—
Japón	5	3	—	—
Yugoslavia	2	—	—	—
Total	900	830	768	1035

Nota: Solamente se incluyen meses completos. Además de los países que aparecen en la lista, otros Estados Miembros como la URSS, Bulgaria, la República Democrática Alemana, Pakistán, y China han recibido becarios cuyos cursos fueron financiados con cargo a las cuentas en moneda no convertible del OIEA.



ción en especie se valoraron en 2,5 millones de dólares. Sin esas contribuciones en especie, que representan el 23% del programa de becas de capacitación, el OIEA no podría satisfacer las necesidades de capacitación de los proyectos de asistencia y cooperación técnicas que apoya. Como los países donantes escogen y financian determinados programas de becas de capacitación que pueden resultarles de interés particular, el OIEA dispone de mayor cantidad de fondos para financiar los programas de becas de capacitación con cargo a su presupuesto ordinario para la asistencia técnica. Habida cuenta, sobre todo, de las limitaciones actuales que impone el crecimiento cero del presupuesto, el aumento de las becas de capacitación como contribuciones en especie resulta decisivo para atender a las necesidades de capacitación presentes y cada vez mayores de los proyectos.

No todos los países donantes ofrecen becas de capacitación como contribución en especie, lo que deja un amplio margen para crecer. Cabe esperar que algunos de los que contribuyen de esta forma puedan apoyar la capacitación de un número mayor de becarios del OIEA en el país donante. Aunque las becas como contribución en especie benefician al Programa de Asistencia y Cooperación Técnicas del OIEA, se suelen organizar de modo que resulten de interés mutuo, tanto para el país donante como para el receptor.