

Cooperación internacional y desarrollo de capacidad humana por programas becarios en Guatemala

Kleinsy Yudrani Bonilla Landaverry
Korean Embassy in Santiago, Chile
kleinsy@gmail.com

Jae Sung Kwak
Universidad Kyung Hee, República de Corea del Sur
kwakjaesung@gmail.com

Fecha de recepción: 12/06/2015

Fecha de aceptación: 16/08/2015

Resumen

El propósito de este estudio es analizar la eficacia de este apoyo de los donantes. A partir del análisis de categorías como creación de capacidad humana, efectividad de la ayuda para el desarrollo, así como literatura enfocada a la educación superior internacional, se propone un formato para examinar este enfoque de la cooperación internacional. La investigación presenta un relato narrativo del proceso de la entrega de becas de postgrado de nueve países donantes que han financiado programas académicos (maestría o doctorado) de guatemaltecos/as en universidades ubicadas en territorio de los países cooperantes. Usar la técnica de muestreo dirigido permitió la participación de ochenta y cuatro entrevistados. Los resultados proporcionan evidencia de que el apoyo de los donantes ha contribuido efectivamente al desarrollo de capacidades en Guatemala; sin embargo, la ausencia de políticas públicas para la gestión de recursos humanos, la dinámica del proceso de la cooperación internacional, y las características particulares del contexto nacional dificultan la efectividad del programa de cooperación internacional; en consecuencia, sus efectos e impacto se han visto limitados. Teniendo en cuenta la prevalencia de la perspectiva del donante en la literatura existente, esta investigación es una contribución práctica al incluir el punto de vista de todos los actores de acuerdo con su nivel de participación, lo que permite avanzar en los debates académicos sobre la eficacia del enfoque de la cooperación internacional estudiado.

Palabras clave

Capacidad Humana, Cooperación Internacional, Becas para la Educación de Postgrados, Efectividad de la Cooperación.

Abstract

The purpose of this study is to analyze the effectiveness of this donor support. Drawing from capacity development, aid effectiveness, and international education literature, this study proposes a model to examine the effectiveness of this international cooperation approach. This research presents a narrative account of the provision of scholarships by nine donor countries, which have funded postgraduate academic programs (master or doctoral degrees). Purposeful sampling allowed the participation of 84 participants. The findings provide evidence that the studied donor support has indeed contributed to the development of capacity in Guatemala; however, the absence of public policies for human resource management, the dynamics of the international cooperation process, and particular features of the domestic context hinder the effectiveness of the international cooperation scheme, consequently limiting its outcomes and impact. Considering the prevalence of the donor's perspective in the existing literature, this research entitles a practical contribution by including the viewpoint of all stakeholders according to their level of involvement; this permits advancing scholarly debates on the effectiveness of the studied international cooperation approach.

Keywords

Human Capacity; International Cooperation; Postgraduate Scholarships Program; Aid Effectiveness.

1. Introducción

El propósito de este estudio es analizar la eficacia de los programas de becas de postgrado en el extranjero para los guatemaltecos, presentando una descripción narrativa de la prestación de dichos programas y un análisis del impacto de los mismos, tanto a nivel individual, como organizacional/institucional y social.

Guatemala es uno de los países de América Latina y el Caribe con los peores indicadores de acceso, eficiencia y calidad en cuanto a resultados educativos. Desde la década de 1990 Guatemala ha sido en la región de América Latina, uno de los países que dedican limitado porcentaje de su ingreso nacional hacia la educación. Esta en Guatemala se caracteriza por la falta de acceso a nivel pre-escolar y bajas tasas de retención de los alumnos en la educación primaria y secundaria.

En cuanto al sistema de educación superior de Guatemala, considerando el número limitado de universidades y matrícula estudiantil, tampoco ha logrado capacitar a los recursos humanos calificados para ser responsables de un desarrollo nacional sostenido. En este contexto, un papel subsidiario o complementario ha sido adoptado por los países donantes.

La formación y la educación son mecanismos recurrentes utilizados en los esfuerzos de la cooperación internacional para crear capacidad en los países en desarrollo. Como resultado, se han aplicado diferentes esquemas para este propósito, por ejemplo programas de capacitación a corto plazo, la educación en línea, la formación y entrenamiento en proyectos, programas de grado académico, entre otros (Pearson, 2010; Day, Stackhouse y Geddes, 2009; Banco Mundial, 2008, Gilboy et al., 2004). Este trabajo se enfoca en el estudio de la eficacia de programas de postgrado (maestría / doctorado) financiados con el apoyo de nueve países donantes seleccionados que han cooperado con Guatemala para el desarrollo

de las capacidades en el país. Como sostienen Day, Stackhouse y Geddes (2009: v) el sector de la educación superior "es ahora ampliamente reconocido como un contribuyente vital para el desarrollo socioeconómico y el crecimiento; becas internacionales pueden desempeñar un papel importante en este objetivo."

Sin embargo, mientras que el discurso de la cooperación internacional coincide con dicho postulado, las conexiones entre este esquema de cooperación internacional y el desarrollo de la capacidad en el país de origen de los beneficiarios directos (becarios) son complejas y con frecuencia difíciles de probar. Por otra parte, algunas evaluaciones han intentado sin mucho éxito monitorear la eficacia de este enfoque.

En efecto, el concepto desarrollo de capacidades o fomento de capacidad se han percibido por analistas y académicos como demasiado escurridizo y complejo en cuanto a la posibilidad de medir su impacto (Pearson, 2010; UNDP, 1997; Morgan 1997). Sin embargo, cada año una cantidad significativa de recursos de la cooperación internacional se dedican a financiar programas de educación superior con este propósito.

Estimaciones globales proponen en varios miles de millones de dólares lo que se gasta en programas educativos apoyados por diferentes países donantes (USAID 2012; Pearson, 2010; Banco Mundial, 2008), de los cuales parte se orienta al desarrollo de capacidades en Guatemala. Por tal razón estudiar la eficacia de estos esfuerzos y la evaluación de sus impactos, podría proporcionar información valiosa para averiguar si los mecanismos de desarrollo de capacidades se están implementando en todo su potencial.

Las múltiples capas de análisis de desarrollo de capacidades se intentan evaluar al analizar los programas de becas de postgrado implementados con el apoyo de los países donantes.

En primer lugar, el punto de partida debe considerar los cambios en los niveles individuales y beneficios privados para los participantes directos. Este aspecto convierte los conocimientos adquiridos y las competencias desarrolladas en un asunto central, así como establecer los logros positivos de las carreras profesionales y el acceso a mejores oportunidades de trabajo a favor de los graduados.

Una segunda cuestión es la aplicación de esos conocimientos y las habilidades recién adquiridos o desarrollados, lo que resultaría en el fortalecimiento de las organizaciones locales y las instituciones del país socio –en este caso Guatemala.

En perspectiva, incluso si se tiene éxito en el desarrollo de la capacidad a nivel individual, sólo el tránsito efectivo de ésta hacia un espectro más amplio revelaría la relevancia y la sostenibilidad de los esfuerzos de la cooperación internacional, en otras palabras, alcanzar el desarrollo de capacidades a nivel institucional u organizacional. Un tercer aspecto son los beneficios sociales de la intervención para el desarrollo de capacidades. Tal aspecto significaría el impacto con efectos en la gobernabilidad y la cohesión nacional.

Dependiendo de los procesos, la estructura y los incentivos, la asignación de los recursos de la cooperación internacional para educar a un individuo en particular puede resultar en una ganancia personal reducida (por ejemplo, la mejora de la propia hoja de vida) en contraste con el empoderamiento de una persona más comprometida por contribuir al desarrollo de su país.

Un individuo, empoderado con el compromiso al desarrollo de su país y en un contexto propicio, contribuiría aún más al fortalecimiento de las capacidades en sus organizaciones / instituciones de trabajo, las cuales a su vez influyen en el desarrollo de la nación. En todo caso, varios desafíos han obstaculizado la eficacia del

apoyo de los donantes, estos desafíos serán explorados en este estudio. Algunos de los desafíos incluyen la falta de una evaluación nacional de las necesidades en la educación superior, la ausencia de políticas claras para el desarrollo de capacidades, la confusión en las funciones y responsabilidades que deben cumplirse por cada grupo de interés durante las diferentes etapas de la iniciativa de cooperación internacional (gobierno, sociedad civil, sector privado, academia), y ciertas condiciones particulares de la realidad social, demográfica y económica de Guatemala. Varios de estos elementos han obstaculizado la eficacia del mecanismo de desarrollo de capacidades por parte de la cooperación internacional objeto de este estudio y en consecuencia, han limitado sus efectos y el impacto en el nivel organizacional / institucional y nacional.

Desafortunadamente, a pesar de que el suministro de donantes de becas de postgrado para los guatemaltecos comenzó ya en el 1970, pocos esfuerzos de investigación han examinado la eficacia de este esquema implementado por la cooperación internacional. Por esta razón, esta investigación propone un modelo para examinar la eficacia del apoyo de los donantes por el cual se seleccionaron nueve naciones desarrolladas que han cooperado con Guatemala en el otorgamiento de becas de postgrado para desarrollar capacidades.

2. Revisión de literatura

A pesar de la considerable cantidad de recursos de la cooperación internacional dedicados a la creación de capacidad en los países en desarrollo varios autores reconocen que pocos estudios han examinado la eficacia de este tipo de cooperación por parte de países donantes (Pearson, 2010; Banco Mundial, 2008; Gosling, 2008; McGrath, 2002).

La escasez de estudios relevantes es aguda cuando se consideran becas de postgrado para educar a los potenciales líderes jóvenes en universidades extranjeras (Schraven, Egu-

voen y Manske, 2009), especialmente cuando se refiere a la región de América Latina, y particularmente Guatemala (González, 2013; Gozueta, 2013; Arenas, 2012; Acevedo y Arreola, 2011). Al mismo tiempo, otros estudios concluyen que la acumulación de la literatura y estudios sobre los fundamentos teóricos, proceso de adjudicación, ejecución de los programas becarios y el impacto de la ayuda de la cooperación internacional para los mecanismos educativos que se proponen la creación o fortalecimiento de capacidad en los países en desarrollo es escasa (Moral y Pombo, 2011; Day, Stackhouse y Geddes, 2009; Gilboy et al., 2003, Low et al., 2001; Eley et al., 2001).

Por otra parte, el debate en el nivel individual, organizacional / institucional y nacional está constantemente dominado por la rentabilidad social y el logro verificable del desarrollo de capacidades, en particular cuando la movilización internacional de los estudiantes de postgrado es más sencillo y más elevado que antes.

Estudios existentes sostienen que dicha disposición de becas contribuye al desarrollo de capacidades en los países en desarrollo, facilitando el acceso a nuevos conocimientos y buenas prácticas (Gilboy et al., 2004; Eley et al., 2001). Eley et al. (2001) realizó una evaluación del impacto del programa de postgrado que la cooperación internacional ofrece a países en desarrollo con el objetivo de fortalecer capacidades en África subsahariana. En tal caso, la cooperación para crear capacidades se materializó a través de entrenamiento y formación a nivel de postgrados.

De acuerdo a los hallazgos de esta investigación "hay un aporte directo del programa de formación de postgrado por la adquisición de nuevos conocimientos y el desarrollo de habilidades" (Eley et al., 2001:1). Así mismo, Gilboy et al. (2004) publicó un informe basado en un estudio sobre el impacto en el desarrollo a través de programas de formación universitaria financiado por USAID a largo plazo

aplicado en África entre 1963 y 2003. Esta investigación pone de relieve la atribución que se pudiera dar a la formación impartida en términos de explicar el desarrollo profesional y la mejora de rendimiento de los estudiantes. Sin embargo, evaluar la mejora a nivel de organización/institución y los beneficios sociales más amplios de la educación sigue siendo un reto. Gilboy et al. (2004: xi) coloca especial énfasis en "la promoción profesional individual de los beneficiarios, esto medido por resultados tangibles, como ascensos en el trabajo, publicaciones y aplicación de entrenamiento en el lugar de trabajo." Una vez más, la investigación se centra en el espectro individual de desarrollo de la capacidad.

Transformar el desarrollo de capacidades individuales hacia el desarrollo de la capacidad organizacional / institucional y nacional desconcierta continuamente a investigadores y estudiosos (Ramkripa, 2010; Banco Mundial, 2008). El Banco Mundial (2008) presentó un informe de investigación titulado "Entrenamiento para Construir Capacidad para el Desarrollo" en el que sus autores pretenden evaluar la inversión en asistencia técnica en forma de capacitación y estudios para la "construcción de instituciones y organizaciones más fuertes en los países clientes" (Banco Mundial, 2008:17). Este informe sigue el enfoque de "atribución" por el cual el organismo cooperación multilateral entrenó individuos para contribuir al desarrollo de su país.

Los resultados del estudio sostienen que fallas en el proceso de implementación de los entrenamientos obstaculizan su eficacia debido a la "falta de seguimiento o monitoreo de los resultados de la aplicación de conocimientos al lugar de trabajo" (Banco Mundial, 2008:67). Según este estudio, el proceso de formación se puede mejorar a través de asegurar la participación, revisar la comprensión de los participantes, dar a estos mismos retroalimentación, y centrarse en el logro de resultados.

Una de las principales conclusiones de esta investigación ilustra la importancia del apoyo en el puesto de trabajo necesario para adaptar la capacidad desarrollada a situaciones de la vida real, lo que permite un impacto a largo plazo. Correspondientemente, Ramkripa y Kupfer (2010) en su artículo "Seguimiento al Éxito de los Graduados", afirma la necesidad de un sistema de seguimiento a los éxitos en la carrera de los graduados y destacar la participación de los individuos en los programas educativos para el desarrollo de habilidades. Sin embargo, afirman que "el desarrollo de capacidades a nivel individual es más fácil de examinar, en contraste con la organización / institución y el impacto a nivel nacional" (Ramkripa y Kupfer, 2010:4).

La eficacia de las becas para el desarrollo de capacidades se logra sólo cuando la intervención de la cooperación internacional es apropiado por el país socio ya que esto aumenta la sostenibilidad a largo plazo y produce efectos positivos (Moral y Pombo, 2009; Gosling, 2008). Gosling (2008) analiza la eficacia de las becas como una modalidad de ayuda del gobierno australiano y concluye que "con el fin de aumentar la eficacia de las becas, los programas nacionales deben tratar de vincular más estrechamente al desarrollo general de la capacidad de los países socios" (Gosling, 2008: 12). Del mismo modo, Moral y Pombo (2009) argumentan que los beneficios de la movilidad internacional de los estudiantes deberían afectar positivamente no sólo a los beneficiarios directos en forma individual, sino también cambiar los comportamientos sociales de la nación, mejorar la productividad y elevar los logros académicos, culturales, económicos y sociales generales de la país de origen.

Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas son características fundamentales para la eficacia en el otorgamiento de becas (Day, Stackhouse y Geddes, 2009; Acevedo y Arreola, 2011). Day, Stackhouse y Geddes (2009) encontraron en su investigación que a través

de las Becas Commonwealth del Reino Unido, se ha impactado a " las personas, las instituciones y la sociedad en general al permitir a los beneficiarios llevar a cabo funciones nuevas o con mayor responsabilidad en sus cargos, implementan las nuevas habilidades, o introducen nuevas prácticas" (Day, Stackhouse y Geddes: vi). Su estudio reconoce que el seguimiento a los adjudicatarios de becas es un gran reto, incluso cuando los recursos financieros y humanos se dedican en el proceso. Day, Stackhouse y Geddes (2009: xi) explican que "las becas son una inversión a largo plazo. Todos los costos son anticipados, mientras que los beneficios se acumularán durante la vida laboral completa de los destinatarios". Esta característica de la práctica la cooperación al desarrollo, específico del financiamiento de estudios de postgrado se suma a la importancia de la evaluación y el monitoreo.

Por último, tener en cuenta las características particulares del contexto social y económico del país socio es fundamental para la eficacia de la prestación de becas para el desarrollo de capacidades (Schraven, Eguavoen y Manske, 2009; Acevedo y Arreola, 2011). Un entorno multicultural, la existencia de los grupos marginados, los desequilibrios urbano-rurales, las condiciones de la educación superior locales, entre otras circunstancias particulares del país socio, deben ser considerados en el diseño e implementación de los mecanismos de provisión de becas. Acevedo y Arreola (2011) presentan una sistematización de una experiencia de becas internacionales especialmente aplicado en Guatemala.

El estudio examinó el apoyo prestado por la Fundación Ford para guatemaltecos y guatemaltecas, para proseguir programas académicos de postgrado en universidades extranjeras y ha destacado el "efecto de la creación de capacidad en los grupos tradicionalmente marginados por motivos de origen étnico, trampas de pobreza y el género o las personas con discapacidades físicas" (Acevedo y

Arreola, 2011: 13). También concluyeron que “en países como Guatemala que proporcionan sólo un apoyo financiero [para estudios de postgrado] no garantiza el éxito académico y la eficacia de la contribución del programa. Un diseño integral se necesitaba proporcionando orientación y seguimiento [de los graduados que regresan] con el fin de sacar el máximo provecho de la cooperación” (Ibid., 54).

La revisión de la literatura revela que todavía se están desarrollando marcos teóricos y metodologías de investigación consolidados. Kotvojs (2010: 1) reconoce que en vista de la existencia de decenas de marcos de análisis, parece necesario el surgimiento de un “marco simple y claro para examinar las iniciativas de desarrollo de capacidades con apoyo de la cooperación internacional”.

Por otra parte, herramientas de investigación más rigurosas podrían ser útiles al examinar la movilidad internacional de los estudiantes de postgrado de países en desarrollo a seguir programas académicos en el extranjero, lo que se ha convertido en un mecanismo recurrente con el apoyo de países donantes (Pearson, 2010; Schraven, Eguavoen y Manske, 2009). El enfoque de la cooperación internacional sigue atrayendo creciente interés de la comunidad académica; sin embargo, existen pocas fuentes para ayudar a comprender la eficacia de la ayuda de los donantes desde una perspectiva de múltiples partes interesadas (Day y Carnes, 2009; Gosling, 2008). Por tal razón, la presente investigación intenta contribuir para llenar este vacío.

3. Metodología

En este diseño de investigación cualitativa, se empleó un paradigma interpretativo exploratorio. La Figura 1 resume los pasos seguidos durante la investigación que inició seleccionando la intervención para el desarrollo de capacidad: los programas de becas de postgrado apoyados por países donantes, como

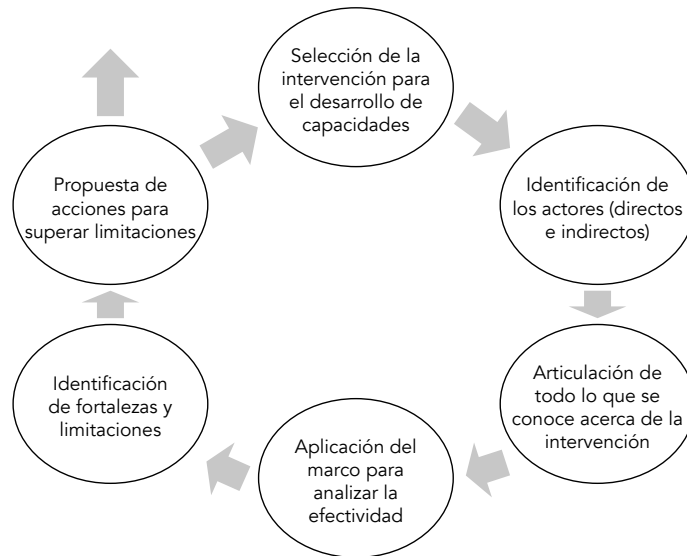
principal importante impulso para el desarrollo de capacidades en Guatemala. El modelo propuesto en la Figura 1 habilitado para recopilar datos relevantes y aplicar el marco de análisis de eficacia con el fin de responder la siguiente pregunta de investigación: “¿Hasta qué punto el apoyo de los países donantes para la educación de postgrado ha sido eficaz para el desarrollo de capacidades en Guatemala?”. La segunda y tercera etapas del diseño de la investigación fueron fundamentales para avanzar en el proceso.

La falta de investigación de los registros y la claridad limitada en las funciones y responsabilidades de los actores motivó a los investigadores de este estudio a identificar primero las partes interesadas que participan en la iniciativa y recoger datos de diferentes fuentes con el fin de articular todo lo existente, con ello conocer a profundidad este mecanismo de intervención de la cooperación internacional para el desarrollo.

Una vez que los pasos uno, dos y tres del diseño de la investigación se completaron, el marco para el análisis de la eficacia permitió la clasificación de los datos recogidos para identificar limitaciones o, más bien, las barreras a la transición de desarrollo de la capacidad individual al desarrollo de la capacidad organizacional / institucional y social.

A partir de los cinco pilares establecidos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda en 2005, la interpretación de cada componente permitió a los investigadores sacar conclusiones sobre las barreras para permitir la apropiación, alineación, armonización y gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad entre cooperantes y país socio. La naturaleza de la intervención de la cooperación internacional en estudio limita el uso de indicadores cuantitativos, lo que hace necesario el uso de datos descriptivos para apoyar las observaciones incluidas en el apartado de conclusiones y discusión.

Figura 1
Eficacia de la Ayuda de Donantes para el Desarrollo de Capacidades

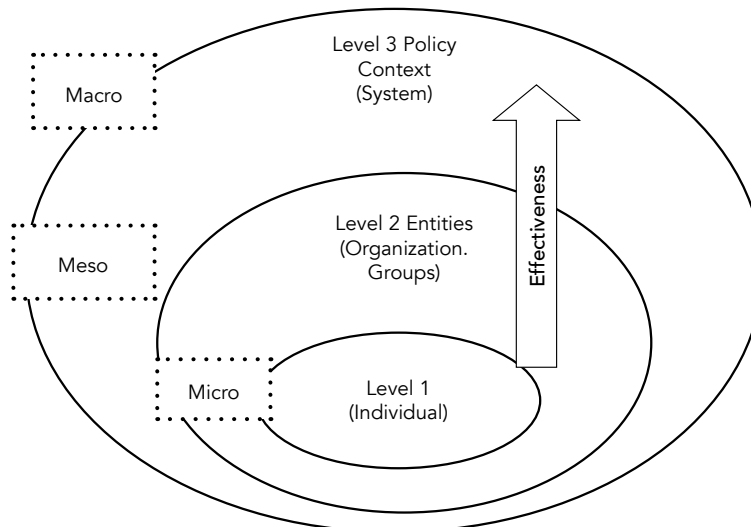


Fuente: Elaboración propia, como propuesta metodológica para futuras investigaciones

La aplicación del diseño de análisis de efectividad permitió a los investigadores la clasificación y categorización de datos para identificar temas y subtemas que abordan la transición entre las diferentes capas de desarrollo de capacidades, que pasan de la persona (Micro)

a las entidades (Meso) y en última instancia a nivel de la sociedad (Macro). A partir de los marcos de análisis de desarrollo de capacidad propuestos por el PNUD (1997: 32) y Cheema (2003: 6).

Figura 2
Desarrollo de Capacidades y Efectividad



Fuente: Cheema, 2003: 12; PNUD, 1997: 5. Modificado por los autores

Para recoger la información necesaria, la investigación de campo se llevó a cabo en Guatemala desde diciembre de 2012 hasta febrero de 2013. Un período de 10 semanas permitió un proceso de recopilación de datos de primera mano para ser desplegada, que incluyó la aplicación de profundas entrevistas abiertas semi-estructuradas de los interesados que participaron en la iniciativa de desarrollo de capacidades. Un segundo período de la investigación de campo complementario tuvo lugar en Guatemala durante un período de dos semanas durante 1 febrero-12 febrero, 2014.

El método de muestreo siguió el muestreo intencional. Para el apoyo de los donantes, se seleccionaron nueve programas de becas en base a tres criterios: (a) El programa se enfocaba en apoyar el desarrollo de capacidades, (b) Becas que movilizaron guatemaltecos para estudiar la formación de postgrado (maestría/ doctorado) en universidades ubicadas en el territorio del país donante, (c) apoyo de los donantes que cubrieron los gastos completos (beca completa).

Al utilizar los tres criterios, realizar comparaciones y contrastes se convirtió en una posibilidad. Estos programas incluyen cuatro países europeos: Alemania (*German Academic Exchange Service, DAAD*), Reino Unido (*Chevening Scholarships*), España (El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, MAEC-AECID), Reino de los Países Bajos –Holanda (NFP-NUFFIC), tres países asiáticos: Japón (*MONBU-GAKUSHO-MEXT*), Corea (*Korea International Cooperation Agency, KOICA*), Taiwán (International Cooperation and Development Fund, ICDF) – y dos de las Américas – Estados Unidos (*Fulbright Program*) y México (*Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE*).

Se invitó a los graduados guatemaltecos de los nueve programas de becas para participar a través de diferentes estrategias: rastreo por

redes sociales, asociaciones de alumnos, las misiones diplomáticas de los países donantes seleccionados con oficinas en Guatemala, y los registros parciales del Gobierno de Guatemala. Además, se aplicó la técnica de muestreo de bola de nieve. Los expertos estiman (Soto, 2013; Arenas, 2012) que, desde su creación, los nueve programas de becas han producido cerca de 500 participantes (No hay ningún registro que monitoree la finalización del programa con éxito: graduación).

Cuatro criterios se utilizaron para la selección de los graduados de regreso en Guatemala: (a) Realización de un postgrado (maestría, doctorado) programa académico en una universidad ubicada en el país donante, (b) Recibir una beca completa, (c) Una vez graduados regresaron a Guatemala, (d) La prestación de apoyo a uno de los nueve países donantes seleccionados. Este segmento de los entrevistados se identifica como “becario graduado de vuelta en Guatemala” al citar directamente extractos de sus entrevistas, no se incluye identificación.

Desde el Gobierno de Guatemala, los participantes fueron invitados de instituciones con el mandato legal para actuar en el desarrollo de la capacidad con el apoyo de los donantes. Además, se seleccionaron informantes clave provenientes de la academia, el sector privado y la sociedad civil de Guatemala.

La Tabla 1 a continuación resume la información de entrevistados por sector. Un total de 84 participantes que eran rastreables, así como su disposición de cooperar con esta investigación, informaron de su experiencia a través de las sesiones cara a cara, en formato de entrevistas con preguntas abiertas sobre la base de un cuestionario semi-estructurado.¹

1 Para acceso a los listados completos de entrevistados contactar a los autores.

Tabla 1
Resumen de entrevistados: Actores de diferentes sectores

Entrevistados por Sector	Descripción	n= ()
Gobierno de Guatemala	Los funcionarios públicos y autoridades de diferentes instituciones gubernamentales relacionadas con el esquema de cooperación para el desarrollo objeto de este estudio	5
SEGEPLAN(a)		2
MINEX(b)		2
MINFIN(c)		1
SENACYT(d)		1
INAP(e)		
Donantes y Agencias de Cooperación Internacional	Representantes / personal de los países donantes seleccionados	9
Beneficiarios Directos	Los graduados que volvieron de su programa académico de postgrado desarrollado en los países donantes	46
Otros actores	Las autoridades de las universidades e instituciones de educación superior, centros de investigación, el sector privado organizado, sociedad civil	18
Total		n= 84

Fuente: Elaboración propia.

Nota:

(a) SEGEPLAN: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

(b) MINEX: Ministerio de Relaciones Exteriores

(c) MINFIN: Ministerio de Finanzas

(d) Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología

(e) Instituto Nacional de Administración Pública

4. Hallazgos y discusión

Un análisis de los datos sistematizados permitió clasificar y categorizar los datos recogidos. Cheema (2003: 7) sostiene que una iniciativa de desarrollo de la capacidad adecuada examinará toda dimensión de la capacidad a todos los niveles, desde una perspectiva de sistemas". Desde el análisis en profundidad de los datos recogidos se identificaron tres temas

principales: a. Efectividad para el Desarrollo de la capacidad individual, b. Efectividad para el Desarrollo de Capacidades de Organización / Institución, y c. Efectividad para el desarrollo de la capacidad de la sociedad. Los tres temas principales incluyen subsecciones como se muestra en la Tabla 2. Resultados y discusión se representan de la siguiente manera:

Tabla 2
Análisis de datos para el desarrollo de capacidades, temas y subtemas

Desarrollo de Capacidades NIVEL / Análisis Temático	Categoría
MICRO: Efectividad del desarrollo de Capacidades Individuales: Habilidades, experiencia y conocimiento investido en los becarios	Comprensión de las responsabilidades individuales y sentido de compromiso Enfoque en la adquisición / fortalecimiento de competencias básicas para el desarrollo de Guatemala Inclusión e igualdad de acceso a las oportunidades
MESO: Efectividad para el Desarrollo de la capacidad organizacional / institucional	Ocupación de posiciones de liderazgo y puestos de toma de decisiones Aplicación de los conocimientos y habilidades recién adquiridas Ambiente laboral propicio
MACRO: Efectividad para el Desarrollo de la Capacidad Social	Estrategia nacional para el desarrollo de capacidades Compromiso entre los diferentes sectores de la sociedad a participar en el mecanismo de desarrollo de capacidades Información confiable para toma de decisiones informadas e inteligentes acerca de la política nacional de desarrollo

Fuente: Elaboración propia

a) Efectividad del Desarrollo de Capacidades Individuales

Las becas para la formación de postgrado proporcionadas por los países donantes seleccionados en este estudio, han contribuido al desarrollo de la capacidad individual de los becarios. Este mecanismo de cooperación internacional ha jugado un papel importante en el llenado de vacíos existentes en el sistema de educación superior nacional de Guatemala. Diferentes fuentes reconocen dificultades en la eficiencia, la cobertura y el acceso a las universidades de Guatemala (Sacayón, 2012; Tobar, 2011; Godinez y Tobar, 2005). Por lo

tanto, el apoyo de los donantes ha aliviado la escasez de recursos humanos guatemaltecos altamente educados. Expertos guatemaltecos (Soto, 2013; Arenas, 2012) estiman que cerca de 500 guatemaltecos han sido galardonados con becas completas para cursar estudios de postgrado (maestría / doctorado)², hasta el mes de febrero de 2013. Esto es consistente con los datos obtenidos de los donantes y del Gobierno de Guatemala que se resumen en la Tabla 3. Valiosos recursos financieros han permitido a los guatemaltecos para acceder a la educación de postgrado en universidades extranjeras, sin la cual no podrían asistir.

² Considerando los programas incluidos en este estudio, así como otros programas becarios.

Tabla 3
Apoyo de Donantes Estudio de Guatemaltecos en Postgrados en el Extranjero

Donante/Programa de Beca	Año(a)	No. (b)	Valor Estimado de la Beca US\$ (Maestría /Ph.D.(c))
Alemania/ DAAD – German Institute for Academic Exchange	1982	46	58,000 Maestría 80,240 Doctorado
Reino Unido/ CHEVENING	2006 (d)	12	39,500 Maestría
Japón/ MONGBUGAKUSHO – MEXT	1974	58	80,000 Maestría 150,000 Doctorado
Corea/ KOICA	2005	45	45,000 Maestría
México / Becas del Gobierno Mexicano para Extranjeros	2006	24	25,000 Maestría
España/ MAEC-AECID	2006	67	49,500 Maestría 66,470 Doctorado
Taiwán/ ICDF	2006	15	35,000 Maestría 60,000 Doctorado
Reino de los Países Bajos/ NFP-NUFFIC	1994(e)	34	60,000 Maestría 101,000 Doctorado
Estados Unidos/ FULBRIGHT	1984	145	62,000 Maestría 108,000 Doctorado

Fuente: Compilado por los autores, diversas fuentes

Notas: (a) Año de otorgamiento de la primera beca en Guatemala, (b) No. De becas otorgados hasta Feb. 2013.

(c) Con base en reportes de donantes y graduados, (d) El programa cambió de nombre: conocido como British Council Scholarship antes del 2006, (e) El programa cambió de nombre: conocido como NFP-NUFFIC desde 2003.

Teniendo en cuenta que el desarrollo de capacidades a nivel individual incluye la adquisición de conocimientos y la mejora de habilidades (PNUD, 1997), hay evidencia de que las becas de postgrado equipan a los graduados con conocimientos avanzados en sus campos del conocimiento. Un graduado compartió su experiencia:

“Me convertí en [a] especialista en mi campo. Antes de ir al extranjero yo era un médico general, pero después de mis estudios en Alemania, una nueva oportunidad se abrió a mí para obtener técnicas innovadoras y conocimientos de vanguardia sobre la salud preventiva y curativa”.

(Entrevista con becario graduado de vuelta en Guatemala)

Según Hamza (2010), contar con una experiencia internacional en la educación superior podría permitir aprendizaje transformador que resulta en cambios en las actitudes profesionales, así como transformaciones positivas de comportamiento. Esto es consistente con Gilboy *et al.* (2004) que argumenta que la educación en el extranjero expone a los participantes a otras prácticas, estilos de vida y mentalidades, que producirán la transformación complementaria en los estudiantes internacionales. En este sentido, otro entrevistado expresó que la educación internacional no

sólo facilitó la adquisición de conocimientos técnicos sino también el desarrollo de otras habilidades:

“Me convertí en un trabajador internacional, con conocimientos de inglés académico avanzado. Gané habilidades para un análisis más profundo, habilidades de investigación, y una comprensión más amplia de los asuntos internacionales. En las negociaciones me vuelvo más hábil, con una mejor comprensión del mercado de trabajo internacional, y las relaciones que Guatemala puede desarrollar con otros países con mejores resultados.” (Entrevista con un becario graduado de vuelta en Guatemala)

Mientras que la finalización con éxito de los programas educativos de postgrado en el extranjero con la recompensa de un grado académico avanzado podría considerarse como una evidencia del desarrollo de capacidades a nivel individual (adquisición de conocimientos y desarrollo de habilidades), datos cualitativos proporcionan evidencias de que la eficacia de la ayuda de los donantes en este nivel se ha encontrado con ciertos desafíos.

La comprensión de las responsabilidades y sentido de compromiso. Las actitudes de los beneficiarios directos (becarios) tienden a determinar el sentido de responsabilidad y com-

promiso hacia la beca. Arenas (2012) señala que “en varios casos de personas se beneficiaron de becas completas consideran tales oportunidades como reconocimiento a sus logros académicos en lugar de un compromiso de contribuir al desarrollo de Guatemala”.

Se preguntó a los becarios graduados acerca de su percepción con respecto al significado de ser beneficiarios de becas completas. Sus respuestas se dividieron en dos categorías: implicaciones internas e implicaciones externas. Lo primero se enfocó sobre las ganancias individuales o mejoras personales, mientras que las implicaciones externas expresaron preocupación no sólo de los beneficios para sí mismos sino también beneficios sociales más amplios que se pueden ver en Tabla 4 65% de los entrevistados fueron incluidos en la primera categoría mediante el uso de términos como “acceso a mejores oportunidades de empleo”, “aumento de sueldo”, “el interés por ascensos en el trabajo”, “asegurar mayor grado de influencia”, mientras que el 35% informó de ida implicaciones tales como “contribución al desarrollo de mi país”, “facilitar acceso a mejores prácticas y conocimiento avanzado del extranjero”, “adquirir conocimientos avanzados para enseñar a mis estudiantes en Guatemala”, “ayuda a construir el progreso en Guatemala”.

Tabla 4
Implicaciones de obtener una beca completa para realizar estudios de postgrado en el extranjero

Motivación	No.	Categoría y Ejemplos
Implicaciones a lo Interno	30	Referencia directa a una mejora personal: “El acceso a mejores oportunidades de empleo”, “aumento de sueldo”, “interés en promociones” “conseguir mayor grado de influencia”, etc.
Implicaciones a lo Externo	16	Referencia directa a las ganancias que otro mejoramiento individual: “Contribuir al desarrollo de mi país”, “importar mejores prácticas y conocimientos del extranjero”, “adquirir conocimientos avanzados para enseñar a mis estudiantes”, etc.

Fuente: Compilación por los autores con base a los resultados del estudio.

Tener expectativas de carrera y ambiciones para un mejor empleo son objetivos individuales legítimos. Sin embargo, como beneficiarios de becas completas, hacen uso de recursos de ayuda extranjera orientados a promover el beneficio público, por ello se espera un sentido de responsabilidad para el desarrollo de Guatemala por parte de los becarios. Cheema (2003: 7) sostiene que “las personas deben tener clara comprensión de sus funciones y responsabilidades; compromiso personal y un espíritu de cooperación que debe ser reconocido”. Esto es consistente con Bolger (2000: 5), que sostiene que cada conocimiento “destrezas y habilidades tienen que contribuir a la realización de objetivos más amplios de desarrollo”. Desde la perspectiva del desarrollo de la capacidad, el cambio a nivel individual debe contemplarse como parte de un marco más global; esto sin un enfoque sistémico de la eficacia de la intervención de la cooperación internacional podría verse comprometido.

Enfoque en la adquisición / Desarrollo de Competencias Básicas para el Desarrollo de Guatemala. Durante décadas, la producción de recursos humanos altamente calificados (titulares de una maestría / doctorado) se concentró en gran medida en el campo de las ciencias sociales en Guatemala (Godínez y Tobar, 2006). También, este patrón se puede observar en otros países de América Latina.

Varios autores (Brunner, 2012; Oppenheimer, 2009; Walter, 2000) sostienen que las ciencias exactas y los campos del conocimiento relacionados con la tecnología no están lo suficientemente generalizados en América Latina. En el caso de Guatemala, hay una gran necesidad de la especialización en áreas que no incluyan las ciencias sociales, campos ya saturados.

En 2011, todo el sistema de educación superior de Guatemala produjo treinta y siete graduados a nivel doctoral, todos ellos concentrados en las ciencias sociales (Rycit, 2013). En el mismo período los guatemaltecos que se graduaron a nivel de maestría registraron una alta concentración similar. De los 2.093 guatemaltecos que completaron sus maestrías, el 63% estudia en las ciencias sociales (Rycit, 2013). Además, esta asimetría se observa también en las becas proporcionadas por los países donantes, con el 42% de los programas que se concentran en las ciencias sociales, seguido de la ingeniería con el 24%, las ciencias naturales con 21%, y las ciencias médicas con un 14% (ver Tabla 5). Los países con el escenario económico y social del desarrollo como Guatemala requieren más recursos humanos educado en la innovación y el espíritu empresarial (Rubio, 2013). Esta premisa podría motivar a la focalización de becas hacia tales campos. Además, el 91% de los donantes concentra su apoyo en programas de maestría.

Tabla 5
Becas donantes ultramar

Categoría	Indicador			
	Maestría		Doctorado	
Nivel de Educación	42		4	
Campos Académicos/ Áreas del Conocimiento	Ciencias Sociales	Ciencias Exactas	Ingeniería	Ciencias Médicas
	19	10	11	6

Fuente: Compilado por los autores.

El desajuste entre las necesidades de la educación para el desarrollo nacional y los campos en los que el apoyo de donantes se ha concentrado podría explicarse por la inexistencia de diagnósticos y políticas públicas claras. Además, el diálogo limitado entre los donantes y las instituciones públicas competentes en Guatemala podría haber dado lugar a una actitud de “obtener-el-máximo-posible-del-sistema” (Lopes y Thiessen, 2003: 171) en la que los donantes ofrecen becas de acuerdo a su propia agenda y Guatemala los acepta sin cuestionar su pertinencia. Uno de los entrevistados manifiesta:

“El Gobierno de Guatemala no se acerca a los donantes para presentar las necesidades de formación y educación. Por ello, seguimos nuestras propias directrices. Por ejemplo, Guatemala sufre de desnutrición infantil. Si se nos pide asignar los programas de becas en esa necesidad particular para contribuir a resolver este tipo de problemática, estoy seguro de que sería altamente considerado por el donante.”
(Entrevista con representante de uno de los países donantes seleccionados)

Podemos ver que el enfoque basado en la oferta típica prevaleció en los programas de becas sin ningún signo de la propiedad del lado de la demanda (Guatemala). Con el fin de avanzar en la armonización de los esfuerzos de cooperación internacional a las necesidades de educación de postgrado de Guatemala, tanto el Gobierno del país socio y los donantes tienen que participar en la continuación del diálogo.

Inclusión e igualdad de acceso a las oportunidades. Al igual que ocurre con otros países en la región de América Latina, durante siglos en Guatemala, el acceso a oportunidades de educación superior ha sido considerado como un privilegio reservado a las élites. Durante el período colonial de 1523 a 1821, sólo los descendientes directos de los conquistadores españoles tuvieron un acceso a mayor educación

(Tobar, 2011) y sólo unos pocos ciudadanos podrían considerarse académicos o estudiosos. Incluso después que Guatemala obtuvo su independencia, una exclusión sistemática de las mujeres, los indígenas y los pobres se mantuvo hasta después de la revolución de 1944, cuando se convirtió en la educación superior más accesible a los menos privilegiados. Incluso hoy en día, la desigualdad que prevalece dentro de las capas sociales y económicas de la sociedad guatemalteca, y esto puede explicarse en parte por brecha en la educación (Torres-Rivas, 2006). La población indígena representa más del 50% de los guatemaltecos, sin embargo, el acceso de los guatemaltecos indígenas a la educación superior se ha visto limitada por varias razones. Edda (2004: 49) argumenta que “la discriminación, las barreras lingüísticas, la pobreza, la falta de infraestructura de educación instalada en las zonas rurales, los requisitos de admisión restrictivos, entre otros” son parte de estas limitaciones.

Desafortunadamente, los datos recogidos en este estudio indican que el apoyo de los donantes para las becas de postgrado plantea restricciones similares a los tradicionalmente excluidos: mujeres, indígenas, pobres y rurales guatemaltecos. De los 46 graduados entrevistados para este estudio, sólo dos (menos del 1%) se identificaron como indígenas. Dos tercios eran hombres y un abrumador 89% informaron su origen en las zonas urbanas. Una barrera clave para muchos para facilitar el acceso a la educación internacional fue el requisito de dominio del idioma inglés. De los nueve programas de becas sólo dos llevaron a cabo la formación de postgrado en español, y, por el contrario, siete de ellos requieren conocimientos de inglés avanzado, sin proporcionar la enseñanza de idiomas. Comprensiblemente, se requiere dominio del inglés para la educación internacional, sin embargo, determinadas características sociales, étnicas e históricas de Guatemala podrían ser considerados para evitar la exclusión de los grupos marginados.

b) Efectividad en el Desarrollo de Capacidades Organizacionales / Institucionales

La consolidación del desarrollo de capacidades a nivel organizacional / institucional requiere diferentes condiciones. Una persona productiva y bien entrenada necesita acceso al financiamiento, información, la tecnología, la infraestructura y otros recursos (PNUD, 1997) para potenciar su contribución. A menudo, esto significa trabajar dentro (o relacionado con) una entidad que tiene una estructura de organización con una misión clara, objetivos claros, funciones, sistemas y recursos (como un organismo público, una empresa privada, una ONG o un grupo basado en la comunidad). Esto implica que el desarrollo de la capacidad humana por sí sola no es suficiente para lograr el objetivo final de los esfuerzos internacionales para el desarrollo: la producción de impacto a nivel nacional para el desarrollo. El enfoque organizativo ve una entidad, organización o conjunto de organizaciones como la clave para el desarrollo (Lusthaus, Adrien y Pertinger, 1999). En consecuencia, la evaluación de la eficacia del desarrollo de capacidades a nivel organizacional / institucional, la influencia de los graduados de vuelta en sus puestos de trabajo a su regreso a Guatemala, la aplicabilidad de los conocimientos y habilidades adquiridas y la naturaleza (propicio/no propicio) de los entornos de trabajo es determinante.

Ocupación de posiciones de liderazgo y Puestos de toma de Decisión. La adquisición de nuevos conocimientos y desarrollo de habilidades por parte de las personas no se convierten automáticamente en capital social por sí mismo. Trabajadores calificados tienen que ser reconocidos por los grupos y organizaciones más amplias para lograr impacto en el desarrollo de la capacidad institucional / organizacional (Pearson, 2010: 8). Este reconocimiento es un contexto de trabajo basado en el mérito que podría entenderse en términos de promociones y desarrollo de carrera. Al considerar "desarrollo profesional", esto sig-

nifica promociones, incrementos de sueldo, o la adquisición de competencias directivas en el lugar de empleo. Entre los cuarenta y seis entrevistados, treinta y nueve (85%) reportó haberse desempeñado en puestos de trabajo de rango medio en el momento de la concesión de becas, mientras que cuatro (8%) se desempeñaron en una posición operativa, y tres (7%) ocupaban puestos directivos. La cifra fue significativamente diferente en el momento de la entrevista, pues como catorce (26%) informaron de que la celebración de puestos de trabajo de rango medio, mientras que ninguno de ellos estaba sosteniendo una posición operativa, y hasta el treinta y cuatro (74%) ocupaba puestos directivos.

Esta investigación sigue el argumento de la "contribución" en lugar de "atribución" al explicar la influencia de la obtención de un título de postgrado extranjeros en la explicación de las mejoras laborales. Explicaciones alternativas a los incentivos laborales de los graduados que regresan podría ser el paso normal de tiempo, formación complementaria, y un buen rendimiento, entre otros. Sin embargo, varios entrevistados también atribuyen a su experiencia internacional educativa el incremento en su nivel de influencia y responsabilidades a su regreso. Del mismo modo, casi el 90% de los entrevistados reportó haber ganado un aumento salarial después de regresar de sus estudios de postgrado a nivel internacional, mientras que el 10% expresó que su compensación de trabajo sigue siendo la misma que antes de sus estudios de postgrado en el extranjero. Ninguno de ellos reportó una disminución de su salario. Mediante el establecimiento de incentivos (promociones, incrementos salariales, etc.), las organizaciones pueden aumentar sus posibilidades de absorber y retener recursos humanos altamente educados y mitigar el riesgo de fuga de cerebros de Guatemala.

Aplicación de los conocimientos y las habilidades recién adquiridas. En Guatemala prevalece un escepticismo generalizado acerca de la

aplicabilidad de los conocimientos avanzados adquiridos en el extranjero. Algunos consideran que la educación superior sólo es eficaz en la medida en que se relaciona con los problemas sociales del país (Arenas, 2012; Ford et al., 2009). Bolger et al. (2009: 6) argumenta que “el desarrollo de la capacidad no se puede lograr a través del conocimiento y el saber si se restringe a los beneficiarios directos, las instituciones en las que estos individuos y grupos viven debe ser capaz de empoderar la aplicación efectiva.” A los participantes del presente estudio se les preguntó acerca de su experiencia en la aplicación de conocimientos y habilidades, una vez que regresaron a Guatemala. Uno de los entrevistados compartió su experiencia:

Cuando me decidí a ir al extranjero para estudiar la producción de hongos comestibles como una alternativa en la dieta para combatir la desnutrición que afecta gravemente a más del 40% de los niños menores de 6 años, mis compañeros y la familia no eran de apoyo, ya que creían que sería imposible utilizar mis conocimientos en Guatemala como nuestro alimento básico sigue siendo frijoles y maíz. Sin embargo, obtuve una beca y una especialización en la materia. De hecho, las instituciones locales no me contrataron... ni siquiera a mi empleador anterior [Universidad de San Carlos de Guatemala] le interesó incorporarme laboralmente. En consecuencia, abrí mi propio laboratorio y fundé una granja de nuevas plantaciones de comestibles, pero incluso recibir financiamiento fue extremadamente difícil, sin embargo, me las arreglé para transferir esta tecnología a Guatemala. (Entrevista con un becario graduado de vuelta en Guatemala)

En este caso, la resistencia al cambio y la falta de financiamiento desafía a la aplicación de nuevos conocimientos en Guatemala. Otro entrevistado mencionó el equipo y la tecnología inadecuada como principales obstáculos:

“Aplicar mis nuevos conocimientos en Guatemala no fue fácil. El Hospital Nacional San Juan de Dios no aceptó mis propuestas para mejorar los servicios. El hospital alegó falta de equipos y protocolos médicos insuficientes. La tecnología necesaria no estaba disponible en la práctica y la continuidad tampoco era posible en Guatemala. Perder práctica y continuidad en procedimientos quirúrgicos no es recomendable.” (Entrevista con un becario graduado de vuelta en Guatemala)

Sin embargo, algunas instituciones dedicadas a la enseñanza y la investigación proporcionan lugares más fértiles para facilitar la transferencia de conocimientos y la aplicación de habilidades, aunque las limitaciones se mantienen.

Sí, estamos haciendo cambios progresivos en mi departamento, pero hemos sido realistas. El número de investigadores y profesores con experiencia internacional es aún limitada, y con el fin para nosotros promovemos cambios más profundos relacionados con las publicaciones, revistas especializadas y la producción de conocimiento, se debe hacer con participación más numerosa, un esfuerzo masivo, pero en la actualidad aún promovemos esfuerzos aislados. Por ejemplo, al tener más compañeros con intereses de investigación y la experiencia internacional que tenemos acceso a redes globales, pero en este momento todavía estamos en el proceso de acreditación de nuestros mayores retos y la mejora de la calidad de nuestros programas académicos. Todavía estamos muy lejos de otras universidades más avanzadas, pero estamos tratando de mejorar. (Entrevista con un becario graduado de vuelta en Guatemala).

Ambiente Laboral Propicio. La etapa de desarrollo social y económico de Guatemala determina la necesidad de desarrollo de capacidades en Guatemala. Por un lado, la prevalencia

de una estructura económica basada en la exportación de productos agrícolas y comercio de productos básicos y materias primas con valor limitado además de la necesidad de contar con un hábil y altamente educada fuerza laboral. Algunos consideran que la estructura económica basada en la agricultura de Guatemala hace que sea más difícil para las personas con estudios superiores encontrar oportunidades de empleo. Uno de los becarios graduados de vuelta en Guatemala expresó:

“En el momento en que en Guatemala que tiene un grado de doctorado se requiere para ser empleado en una plantación de caña de azúcar... entonces se apreciará nuestro talento humano. Las condiciones económicas se dan para el trabajo manual, todavía estamos lejos de avanzar hacia una economía basada en el conocimiento en el que la ciencia y la tecnología desempeñan un papel significativo, sólo entonces el talento humano estará en necesidad.” (Entrevista con un becario graduado de vuelta en Guatemala).

Por otra parte, el bajo indicador de la matrícula de educación superior y la finalización con éxito, junto con la oferta limitada de la educación de postgrado con calidad satisfactoria, ha dado lugar a la escasez de recurso humano altamente especializado. Con frecuencia, los guatemaltecos no postulan para obtener becas de estudios fuera de Guatemala por temor a perder su puesto de trabajo y enfrentar un complicado proceso de re-incorporación cuando se gradúan (González, 2013). La mayoría de los beneficiarios se ven obligados a renunciar a sus trabajos antes de ir al extranjero para realizar sus estudios. Treinta y cuatro (74%) de los cuarenta y seis entrevistados informó que ya sea voluntaria o involuntariamente, se finalizó su relación de trabajo con el empleador al ser beneficiado con la beca. Algunos de los entrevistados reportaron haber pasado a través de una “experiencia traumática” al solicitar un nuevo trabajo, incluso en

algunas ocasiones sus títulos de postgrado obtenidos en el extranjero les significó ser descartados, por estar “sobre-calificados” para el puesto, mientras que otros atribuyen a su misma experiencia internacional el acceso a un mayor grado de aceptación y mejores oportunidades de trabajo.

“No regresé a trabajar para el Ministerio de Economía. Se produjo un cambio en las autoridades gubernamentales: las nuevas políticas y programas del gobierno electo no implicó la continuación de las políticas públicas que promovimos antes de mi partida. Además, el personal también había cambiado, la mística de trabajo se agotó, y por lo tanto me cambié de a un trabajo diferente cuando regresé.” (Entrevista con un becario de vuelta en Guatemala).

La falta de reclutamiento con base a méritos, entendida como el proceso por el cual un empleador contrata a nuevos empleados basado en su conocimiento, habilidades o destrezas, hace que sea difícil para los graduados que regresan al país para ser considerados para posiciones laborales (Goyzueta 2013; de Leon, 2013). Organizaciones e instituciones de Guatemala se beneficiarían en gran medida mediante la aplicación de proceso de selección basados criterios de competencia objetiva, ya que esto haría más atractivo para el talento humano volver a Guatemala y hacer cumplir una cultura fortalecimiento trabajo sistemático.

c) Efectividad del Desarrollo Social de Capacidades

Para hacer frente a la eficacia de una intervención para el desarrollo de capacidades a nivel de la sociedad, es imperativo considerar la existencia de políticas públicas, planes pertinentes, así como marcos legales relevantes. Morra-Imas y Rist (2006) hacen hincapié en la responsabilidad de los países socios para integrar la capacidad específica a sus objetivos,

estrategias e instrumentos de desarrollo. Este marco nacional refleja la capacidad y voluntad de los sistemas globales (sector público y privado, la sociedad civil organizada y de otros actores) para reformarse (PNUD, 1997), y el uso óptimo de las sinergias entre los diferentes sectores de la sociedad, lo que maximiza o dificulta los resultados y el impacto de la intervención para el desarrollo de las capacidades.

Adicionalmente, Honalde (1981: 577) en cuanto al desarrollo de capacidades a escala nacional propone “la capacidad de tomar decisiones informadas, y atraer y absorber recurso humano altamente profesionalizado”, lo cual convierte el contexto en habilitador o bien restrictivo para cambios sociales (citado en Bolger, 2000).

Para efectos de este estudio, se analizó los datos recogidos para identificar la existencia de una estrategia nacional para el desarrollo de capacidades focalizado en formación y aprovechamiento de recursos humanos altamente calificados. Además, la investigación incluyó el examen del sentido de compromiso entre los diferentes sectores de la sociedad para el uso óptimo de los conocimientos y habilidades incorporadas a Guatemala a través del retorno de becarios graduados, finalmente la importancia de producir información confiable para tomar decisiones informadas.

Estrategia Nacional para el Desarrollo de Capacidades. Guatemala tiene que aceptar el desafío de diseñar e implementar una estrategia nacional para el desarrollo de capacidades con el fin de producir y gestionar eficazmente su capital humano. Diferentes fuentes (Gutiérrez, 2014; Meza, 2013; Cuevas, Lee y Pineda, 2010) coinciden en que la prevalencia de los liderazgos nacionales basada en una visión de corto plazo, las estructuras institucionales inestables, y una proyección insuficiente de los sistemas políticos e institucionales han resultado en la incapacidad de producir estrategias sólidas para el desarrollo. A nivel nacional, todos

los presidentes de la era democrática contemporánea de Guatemala (desde 1986 a la fecha) han implementado programas de gobierno de corta proyección (4 años).

Es más, con cada cambio de gobierno, una nueva administración descarta la mayoría de los planes y proyectos diseñados e implementados por el predecesor partiendo de cero en la nueva administración. Berthelemy y Varoudakis (1996) enfatizan en que “el compromiso con las políticas públicas y estructuras para el uso eficiente de las competencias disponibles pueden influir en el crecimiento; el capital humano es necesario para asimilar y dominar las técnicas modernas de producción o el diseño de innovaciones técnicas” (Berthelemy y Varoudakis, 1996: 32).

En esta perspectiva, la falta de continuidad en los procesos de desarrollo impulsados por la demanda, los cambios periódicos en el gobierno, y un incipiente servicio público explican parcialmente las insuficiencias en el aprovechamiento de capital humano altamente educado. Expertos (Mack, 2013; Arenas, 2012) explican que el fin de maximizar el impacto social de las becas de postgrado patrocinados por donantes, se debe dar más atención a la construcción de un marco de políticas y una estrategia nacional de desarrollo de la capacidad.

El Gobierno de Guatemala participa en el apoyo de los donantes para las becas de postgrado a través de dos instituciones: El Ministerio de Asuntos Exteriores (MINEX) y la Secretaría Nacional de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

El primero es responsable del establecimiento y la expansión de las relaciones con los países donantes, así como asistir a los guatemaltecos durante su formación de postgrado en los países de acogida. La segunda administra la información sobre disposiciones, becas e intermedia algunos de los procesos en los que SEGEPLAN desempeña un papel activo, ya sea por el ma-

nejo de expedientes de postulación o participar en los comités de selección de becarios. Por su parte el MINEX juega un papel pasivo, principalmente a través de las embajadas y misiones extranjeras publicados en los países donantes respectivos. No hay evidencia de la existencia de una estrategia enfocada a negociar de manera eficiente y dirigir el apoyo de los donantes en el programa de becas. MINEX limita su función para recibir sólo las ofertas y su entrega a la SEGEPLAN, así como mantener un registro obsoleto de los aspirantes a los diferentes programas.

“El Ministerio de Asuntos Exteriores ha orientado la política exterior de Guatemala en diferentes áreas, tales como las relaciones diplomáticas y políticas, los lazos comerciales, el turismo y la promoción de la cultura. En cuanto a la cooperación específica para la educación y formación de los guatemaltecos en el extranjero, la responsabilidad ha sido concedida a SEGEPLAN ... esta es la institución encargada de concentrar las políticas de cooperación internacional de Guatemala, por lo tanto, ha habido un trabajo compartido y coordinado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores Asuntos y SEGEPLAN. Sin embargo, durante los últimos decenios la formación de recurso humano no ha sido una prioridad nacional” (Entrevista R. Salazar, Ex vice-Ministro de Relaciones Exteriores, 2013).

Tradicionalmente, SEGEPLAN ha jugado un papel de intermediario entre los candidatos a las becas y los donantes, algunos de los cuales se incluyen en este estudio. SEGEPLAN participa activamente en la publicidad y difusión de información relativa a becas por medio de un sistema informático complejo accesible a los ciudadanos a través de internet.

El papel de intermediario de SEGEPLAN ha sido criticado de forma recurrente, ya que se limita a “manejo de papeleo sin participación

crítica en el proceso” (Goyzueta, 2013). Por su parte, los funcionarios del gobierno reconocen que la participación de SEGEPLAN en la intervención de desarrollo de capacidades sigue una contratación pública acercarse en lugar de mantener una perspectiva política a largo plazo orientada (Pérez, 2013).

“SEGEPLAN es la institución legalmente autorizada para administrar las becas y oportunidades de capacitación ofrecidos por la comunidad de donantes [de Guatemala]. Hay varias funciones y responsabilidades que el marco legal de Guatemala asigna a SEGEPLAN. Tratamos de promover un uso óptimo de esta cooperación internacional, ya que entendemos la importancia del capital humano para el desarrollo de nuestra nación. Sin embargo, este mecanismo está generalmente relegado a asistir a otras prioridades” (Entrevista con E. Parrilla, Secretaría Nacional de SEGEPLAN, 2013).

El capital humano es fundamental para el desarrollo de Guatemala. En consecuencia, esfuerzos aislados para producir una fuerza de trabajo altamente calificada tendrá un impacto limitado en la sociedad a menos que esas acciones se enmarquen en un proceso nacional concertado y articulado, como Bolger (2000: 4) sugiere “políticas mal concebidas puede hacer para un entorno incapacitante” con restringidas consecuencias para las iniciativas de desarrollo de capacidades.

Compromiso entre los diferentes sectores de la sociedad a participar en el mecanismo de desarrollo de capacidades. La sociedad está formada por diversos sistemas y subsistemas, que tienen diferentes niveles de participación en iniciativas particulares. Para efectos de este estudio, los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca se consultaron a través de informantes clave con respecto a su participación en el desarrollo de capacidades a través de la provisión de becas de postgrado.

Estos sectores incluyen el sector público, el sector privado, las instituciones de educación superior y el papel de la sociedad civil. En cuanto al sector público fue señalado por diferentes entrevistados como “no ser sensible” para facilitar la participación de sus funcionarios y trabajadores en programas de desarrollo de capacidades. Varios programas de becas se dirigen a los funcionarios públicos a través de becas para estudiar en el extranjero, pero la autorización de licencia no se concede a los ganadores de becas.

De los 46 graduados entrevistados, 10 (22%) estaban trabajando para las instituciones públicas en el momento de la nominación y todos ellos indicaron que sus empleadores les negaron el permiso para participar en los programas educativos en el extranjero. Esta situación los obligó a poner fin a sus posiciones. Mack (2012) señaló que una “cultura de trabajo restrictiva en este sentido, disuade a los funcionarios públicos para solicitar una oportunidad de beca”. Por otra parte, poco aprecio por los títulos académicos hace al sector público menos atractivo para el retorno de los graduados. Además, encontrar un nuevo trabajo según lo reportado por los entrevistados es visto como “uno de los mayores retos” al regresar de sus programas académicos en el extranjero.³

Por otra parte, el sector privado guatemalteco fue considerado por varias entrevistas como más favorable hacia los esfuerzos de formación y educación. Mayora (2013) explicó que “las empresas privadas de mediano y gran capital generalmente se abren a nominar candidatos para becas y más tarde re-incorporar graduados regresados a los puestos de trabajo, siempre y cuando éstos estén disponibles.

“Sin embargo, la mayoría de las empresas privadas reclutan trabajadores menos cualificados, ya que no están dispuestos a aumentar su carga salarial. Además, la falta de redes y procesos de selección claros siguen siendo una barrera para los recursos humanos altamente calificados cuando pasan períodos importantes de tiempo fuera de Guatemala (Manpower Group, 2013). Esta situación contrasta con las reflexiones del Grupo de Trabajo (2002: 11) que dice: “[el aumento de la apertura, el fomento del desarrollo de los conocimientos y la participación en los ingresos vínculos con las empresas, y la profundización del diálogo entre los sectores conducirá a la democracia más fuerte y más Estados nacionales con poder de recuperación.”

Además, las instituciones de educación superior fueron señaladas por no facilitar la incorporación de los egresados devueltos. Alguno de los entrevistados mencionó: “la falta de procedimientos transparentes y competitivos de contratación, reglas poco claras e incentivos insuficientes”, entre otros como defectos de su país de origen instituciones académicas. Este hallazgo es sorprendente, ya que la institución encargada de las políticas de educación superior y directrices en Guatemala –San Carlos de Guatemala Universidad– ha reconocido la necesidad urgente de mejorar la cualificación de los profesores y miembros del cuerpo docente de las universidades en Guatemala (Gálvez, 2006). Varias entrevistas confirmaron que estaban dispuestos a convertirse en profesores de tiempo completo, o la participación en las actividades de enseñanza, pero la oportunidad no se puso a disposición. Uno de los entrevistados indica:

“Traté de contribuir a Guatemala con base en los beneficios que he recibido a través de la beca, quería enseñar en USAC [Universidad de San Carlos de Guatemala] pero las puertas no se abrieron para mí; ellos [las autoridades] me dijeron que no podía ser considerado

³ Este es un problema generalizado para América Latina. Por ejemplo, en la experiencia de la Escuela de Graduados de Pan-Pacífico de Estudios Internacionales de la Universidad de Kyung Hee en la organización de programas de becas KOICA por más de 13 años, el porcentaje de los funcionarios públicos de la región de Latinoamérica y el Caribe es considerablemente más bajo que los de Asia y África, en estos últimos continentes se cuenta con la carrera administrativa.

para un puesto de profesor si no me uno al activismo político para el Decano titular.”(Entrevista con un becario graduado de vuelta en Guatemala)

En cuanto a las universidades privadas, dan la bienvenida a los profesores con títulos obtenidos extranjeros; sin embargo, las condiciones de trabajo no son tan satisfactorias como las instituciones públicas. Los profesores están mal pagados y tienen acceso a los recursos necesarios limitado a mejorar el rendimiento académico. Sin embargo, se prefieren dos universidades privadas como destino atractivo para muchos de los graduados devueltos: Rafael Landívar y la Universidad del Valle. Ambos han hecho esfuerzos incipientes hacia requisitos para la mejora e investigación de calidad de educación para profesores.

Universidades en Guatemala podrían mejorar en gran medida la capacidad mediante la contratación de graduados que regresan. Estudios (Dodani y Laporte, 2005; Kapur, 2001; El Grupo de Trabajo, 2000) sostienen que los profesores con experiencia internacional y capacidades de red pueden facilitar las instituciones académicas locales para crear un ambiente académico más avanzado, que permite la absorción de la tecnología y el desarrollo de “ganancia de sabiduría” (Dodani y Laporte, 2005).

Para este estudio, la sociedad civil define cómo las organizaciones no gubernamentales juegan un papel en el desarrollo de capacidades a través de programas de educación de postgrado para los guatemaltecos. Uno de ellos es el Instituto para el Desarrollo de la Educación Superior en Guatemala: INDESGUA. Muchos graduados, funcionarios gubernamentales y representantes de los donantes, indican que INDESGUA es la organización con más experiencia participando en la intervención para el desarrollo de capacidades con 10.000 miembros que trabajan activamente en el asesoramiento, asesoramiento... acosando candidatos guatemaltecos que solicitan

becas. También, facilitar el acceso a la información para el bien de la educación superior en Guatemala (González, 2013: 19).

Una segunda organización es el Centro de Estudios Mesoamericanos (CIRMA en español). CIRMA opera en Guatemala desde 2003 hasta 2012 y se entregó becas a través de la Fundación Ford para ciento veintiocho profesionales de diferentes grupos étnicos y regiones del país. Esta organización promueve el liderazgo y la excelencia académica; así como incluidos los grupos desfavorecidos y comprometidos con el desarrollo comunitario.

Esfuerzos correspondientes por los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca conducirían a aumentar el impacto de la ayuda de los donantes. Es cierto que este es un reto “dadas las lealtades a las formas tradicionales de hacer negocios, las prioridades y la falta de coordinación en competencia” (Bolger, 2000). Sin embargo, los problemas de capacidad, las restricciones y las soluciones deben ser considerados desde una perspectiva de sistemas a través de la consideración de la dinámica y las interrelaciones entre los diversos temas y actores de diferentes dimensiones.

Información confiable para tomar decisiones informadas e inteligentes acerca de la política pública. Un elemento clave para la transparencia y la buena formulación de políticas es la producción de información confiable para la toma de decisiones inteligentes. Datos, estadísticas y diferentes tipos de registros son fundamentales para la planificación y programación de las iniciativas de desarrollo de capacidades. Gewalli (2009:1) afirma que “cada país necesita para crear conocimientos sobre la sociedad un requisito previo para la toma de decisiones políticas sobre una base sólida.” Por lo tanto, se necesita información fiable por lo que los responsables políticos puedan hacer, ya que estos planifican basados en la evidencia y las decisiones de política.

El diagnóstico de las necesidades de desarrollo de capacidad no se han tratado todavía en Guatemala. Del mismo modo, una perspectiva sistemática de la situación actual no aparece como una prioridad de la agenda pública. Sacayón (2012) sostiene que “el reemplazo constante de personal, la falta de registros y débil cultura de la planificación y la programación ha tenido efectos negativos generalizados en la disponibilidad de información sobre los recursos humanos en Guatemala.” Dadas las circunstancias, la falta de la fuente constante de información confiable y consolidada elimina la posibilidad de medir el progreso y el impacto de las becas de postgrado.

El estudio ha consultado con las instituciones pertinentes del Gobierno de Guatemala, así como con los nueve representantes de los donantes seleccionados. Ambas partes destacaron que los registros –cuando disponible– son obsoletos e incompletos. En la actualidad, la falta de información es constante para todas las etapas de la intervención de desarrollo de capacidades. Por ejemplo, las bases de datos de becarios se han generado por algunos de los donantes; sin embargo, se registran únicamente la concesión de la beca sin seguimiento. En otras palabras, la mayoría de los donantes (con la excepción del programa Fulbright) no localizan a los que completaron con éxito su título académico. Los registros del Gobierno de Guatemala son aún menos disponibles. Un funcionario público de SEGEPLAN indicó:

“Después que se otorgan las becas los estudiantes aceptados viajan al extranjero sin más control. Rara vez SEGEPLAN es notificado de actualizaciones de seguimiento es que lo más importante, no sabemos si los beneficiarios completan sus programas o si regresan o no a Guatemala.” (Entrevista con E. Perez, 2013)

La Universidad de San Carlos de Guatemala se supone que es responsable del registro, reconocimiento e incorporación de títulos ex-

tranjeros recibidos por los guatemaltecos. Sin embargo, a partir de los cuarenta y seis entrevistados sólo tres informaron de completar el proceso de reconocimiento.

La mayoría de ellos expresaron que la incorporación fue: “Burocrática, largo, costoso y complicado”. Además, se mencionó que el reconocimiento de sus grados para el contexto guatemalteco no hace ninguna diferencia en la búsqueda de empleo, por lo que no consideran necesario.

El incumplimiento de este requisito hace que sea prácticamente imposible mantener un registro fiable de los guatemaltecos con estudios superiores que hayan obtenido títulos académicos de las universidades e instituciones de educación superior en el extranjero. Además, se pidió a todos los entrevistados si habían participado en un estudio, el ejercicio de evaluación, u otro mecanismo de examen de su experiencia educativa internacional. La mayoría (95%) de todos los entrevistados respondió que nunca han sido expuestos a cualquier estudio relacionado realizado por el Gobierno de Guatemala, los donantes o por investigadores independientes.

Singh (2002), propone que el gobierno receptor es responsable de asegurar el mecanismo adecuado para empoderar las intervenciones de desarrollo de capacidades, incluyendo el suministro de información relevante, los datos y los indicadores. Esto es relevante para garantizar en todos los actores la toma de decisiones informadas. De lo contrario, Gewalli (2009: 4) advierte que “la falta de toma de decisiones basada en la evidencia puede llevar a que tanto el público como los recursos de los donantes estén mal orientados y desperdiciados.” Por el contrario, el acceso a la información aumenta la eficacia de la asignación de apoyo de los donantes y da a los ciudadanos nuevas oportunidades para sostener el rendimiento de cuentas a los gobiernos.

5. Conclusiones

Sin lugar a dudas, el apoyo de donantes para el desarrollo de capacidades en Guatemala ha contribuido a aliviar la escasez de recursos humanos altamente calificados. Desde la década de 1970, los esfuerzos de cooperación internacional han proporcionado becas de postgrado para educar a líderes jóvenes promesas en universidades extranjeras. Este mecanismo ha permitido a casi 500 guatemaltecos obtener maestrías y doctorados de universidades extranjeras. Desde la perspectiva del desarrollo de la capacidad, este estudio proporciona evidencia de los cambios a nivel individual. Promociones en la carrera, promociones, incremento salarial, entre otras variaciones positivas, fueron atribuidas por los graduados devueltos a la relevancia de la experiencia de la educación internacional. Sin embargo, se identificaron ciertas cuestiones como limitar sus salidas a nivel nacional.

En primer lugar, la mayoría de los graduados consideran la beca como un reconocimiento a sus logros académicos o profesionales, y, por lo tanto, las expectativas de ganancias personales emergieron con más fuerza que un sentido de compromiso para las ganancias sociales o nacionales.

En otras palabras, una verdadera promesa para la contribución debe ser acentuada a los beneficiarios directos (becarios). El segundo problema es la concentración a lo largo de los programas de becas en el extranjero en las ciencias sociales. Diferentes fuentes proporcionan evidencia (RSCIT, 2013; Godínez y Tobar, 2006; Calderón, 2005) que el sistema de educación superior nacional de Guatemala muestra la escasez en la producción de graduados en ciencias naturales, ingeniería y otros campos para estimular la innovación.

Durante mucho tiempo se ha hecho hincapié en que Guatemala debe diversificar la experiencia profesional en los campos de cono-

cimiento no tradicionales como la ingeniería para satisfacer las necesidades de capital humano para el desarrollo. Esto es particularmente relevante en una economía global basada en las nuevas tecnologías. La tercera limitación se refiere a la desigualdad en el acceso de apoyo de los donantes mediante la exclusión de las mujeres, los indígenas y las poblaciones rurales. Algunas características de la implementación mecanismo de desarrollo de capacidades han limitado la concesión de becas a los grupos mencionados, debido a los estrictos requisitos de rendimiento académico y dominio de la lengua extranjera. Esta situación es preocupante para un país con más del 50% de la población indígena. El contexto social y demográfico de Guatemala se debe considerar con el fin de mejorar la eficacia de la ayuda de los donantes para el desarrollo de la capacidad.

Teniendo en cuenta el desarrollo de capacidades a nivel de organización y la institución, los entrevistados reportaron resultados positivos en relación con la aplicación de los nuevos conocimientos adquiridos, así como la transferencia de buenas prácticas aprendidas durante la experiencia de la educación internacional. Lusthaus, Adrien y Perstinger (2009) las organizaciones vista " como los sistemas de procesamiento cambiado por individuos que las convierten en las capacidades del sistema", aunque reconocen que "puede ser más difícil de planificar, supervisar y evaluar una intervención" a este nivel de desarrollo de la capacidad (Lusthaus, Adrien y Perstinger, 2009:6).

Además, los resultados de este estudio proporcionan evidencia de las contribuciones presentadas por los graduados regresado a sus emplean las organizaciones / instituciones. Ellos reportaron mayores niveles de influencia y posibilidades más fuertes para impactar sus culturas. Igualmente relevantes son los resultados que representan un ambiente de trabajo insolidario que desalienta a los posibles candidatos de aplicar para las becas. Varios

programas de becas informaron aplicaciones insuficientes para apoyo de los donantes, lo que resulta en oportunidad desechada y los recursos no utilizados.

Por último, el más complejo nivel de la intervención para el desarrollo de la capacidad –la societal– se refiere al proceso de desarrollo de una perspectiva global. La inexistencia de una estrategia nacional de desarrollo de la capacidad se ha traducido en los donantes que permiten su propia agenda para dominar esta intervención. Como resultado, uno de los principios fundamentales para la eficacia de la ayuda –apropiación– no se ha ejercido.

Además, los donantes sólo han sido parcialmente alineando sus objetivos a las necesidades de Guatemala en términos de desarrollo de capacidades. Los donantes más seleccionados otorgan becas en base a sus propios criterios con participación limitada con el Gobierno de Guatemala. Unidades implementadas de los países donantes ejecutan la mayor parte del proceso de la llamada beca, las revisiones candidatos, y la asignación de apoyo. Como resultado, los donantes no han estado coordinando esfuerzos, simplificación de los procedimientos, ni compartir información con Guatemala. La cooperación se ha vuelto impredecible, y en ocasiones los donantes competir por el mismo grupo de candidatos.

Bases de datos inexistentes, falta de registros y la sistematización de la información han limitado la producción de datos fiables para la toma de decisiones. Además, este problema se acentúa por la ausencia de evaluaciones de desempeño y progreso. Donantes y socios son responsables de los resultados de desarrollo. Los indicadores no se han establecido y no se han hecho los objetivos.

Para que la cooperación internacional con Guatemala sea eficaz, es necesario que tanto los donantes como los países socios asumen la responsabilidad de la transparencia entre sí.

En el caso del Gobierno de Guatemala, que debería ser más responsable ante sus ciudadanos. El nuevo paradigma de una sociedad exitosa impone obligaciones mutuas en los países desarrollados y en desarrollo. Una de estas obligaciones incluye supervisar el progreso en ambos extremos de la cadena de cooperación al desarrollo.

Para la gestión sostenible y eficiente de la intervención internacional para el desarrollo, la evaluación sistemática, la retroalimentación y crítica constructiva es necesaria con el fin de reforzar los resultados positivos. Al mismo tiempo, mediante la evaluación de progreso, eficacia y eficiencia para todos los países podrían ser mejoradas.

Referencias

- Acevedo, A. y L. Arreola. (2011). *El Programa Internacional de Becas en Guatemala: Promoviendo la Inclusión, Abriendo Oportunidades [The International of Scholarships in Guatemala: Promoting Inclusión, Opening Opportunities]*. Guatemala: Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica CIRMA and Programa Internacional de Becas Fundación Ford.
- Arenas, L. E. (2012, november 15). Director General of the Institute for the Development of Superior Education in Guatemala. (K. Bonilla, entrevistadora)
- Banco Mundial. (2008). *Using Training to Build Capacity for Development: An Evaluation of the Banco Mundial's Project-Based and WBI Training*.
- Berthelemy, J. y A. Varoukdakis. (1996). *Policies for Economic Take-Off*. Paris: OECD Development Center.
- Bolger, J. (2000, May). *Capacity Development: Why, What, and How*. CIDA Canadian International Development Agency. Quebec: CIDA.

- Calderón, J. H. (2005). *Estudio sobre la Repitencia y Deserción en la Educación Superior de Guatemala [Study about Repeating and Abandonment in Superior Education of Guatemala]*. Guatemala City: UNESCO-IESALC.
- Cheema, S. G. (2003). *Capacity Development at the Country Level, a Ten Point Agenda for Action*. Economic and Social Affairs. New York: United Nations.
- Cuevas, M., S. Lee y B. Pineda. (2010). *Industrial Policy in Guatemala: A Case of Policy Inertia under Changing Paradigms*. Guatemala City: IDB.
- DAC Organization for Economic Co-operation and Development. (1992). *OECD/DAC Criteria for International Development Evaluation*. Paris.
- Day, R., J. Stackhouse y N. Geddes. (2009). *Evaluating Commonwealth Scholarships in the United Kingdom: Assessing Impact in Key Priority Areas*. London: Association of Commonwealth Universities (CSC).
- De Leon, S. (2013, 02 17). De Guatemala para el Mundo: Mentas que Brillan [From Guatemala to the World: Brilliant Minds]. *El Periódico*.
- Dodani, S. y R. LaPorte. (2005). "Brain Drain from Developing Countries: How can Brain Drain be Converted into Wisdom Gain?" *Journal of the Royal Society of Medicine*, 487-491.
- Edda, F. (2004). *La Educación Superior para los Pueblos Indígenas, caso Guatemala. [Higher Education for Indigenous People, case Guatemala]*. Guatemala City: UNESCO.
- Eley, R., Ibrahim, H., Demeke, M., & Smalley, M. (2011). *Evaluating the Impact of the Graduate Fellowship Programme of the International Livestock Research Institute*. Kenya: International Livestock Research Institute (ILRI).
- Forg, E., M. Flenner y R. Gruber. (2009). *Higher Education and Scientific Cooperation*. Vienna: Austrian Development Cooperation.
- Gálvez, E. (2006, 07 09). La USAC es el Reflejo de la Sociedad [USAC is the Reflexion of the Society]. *Prensa Libre*, pp. 16-17.
- Gewalli, L. E. (2009). *Statistics for Development*. Copenhagen: Denmark Statistics.
- Gilboy, A., Carr, H., Kane, T., & Torene, R. (2004). *Generations of Quiet Progress: The Development Impact of U. S. Long-Term University Training on Africa from 1963 to 2003*. Washington, D.C.: USAID and Aguirre International.
- Godínez, M., L. Tobar Piril. (2006). *Los Estudios de Postgrado en la Universidad de San Carlos de Guatemala [Postgraduate Education in San Carlos of Guatemala University]*. Guatemala City: USAC/ IESAL-UNESCO.
- González, M. L. (2013, November 17). "Por qué tan pocos Becarios? [Why so Few Scholarship Fellows?]" *Revista D Prensa Libre*, pp. 18-21.
- Gosling, M. (2008). *Scholarship Effectiveness Review*. Sidney: AUSAid.
- Goyzueta, J. M. (2013). "La Leyenda Urbana de las Becas en Guatemala [The Urban Legend of the Scholarships in Guatemala]" *Plaza Publica March*.
- Gutiérrez, E. (2014, April). "Guatemala: Dos Experimentos de Modernización [Guatemala, two experiments of modernization]" *Análisis de la Realidad Nacional*, 47(3), 13-19.
- Hamza, A. (2010). "International Experience. An Opportunity for Professional Deve-

- lopment in Higher Education". *Journal of Studies in International Education*, 14(1), 50-69.
- Heaton, J. (2008). Secondary Analysis of Qualitative Data. *Historical Social Research*, 33(3), 33-45.
- Herkens, E. y M. Bains. (2009). *Reaching Our Development Goals: Why Does Aid Effectiveness Matter?* Paris: Gravee.
- Honaldle, B. W. (1981). "Capacity-Building Framework: A Search for Concept and Purpose". *Public Administration Review*, 41(5), 575-580.
- Kapur, D. (2001). Diasporas and Technology Transfer. *Journal of Human Development*, 265-286.
- Knut, W. (2000). *La Educación en Centroamérica: Reflexiones en Torno a sus Problemas y Potencial [Education in Central America: Problems and Potential]*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.
- Kotvojs, F. (2009). *Development of Framework for Evaluating Capacity Development Initiatives in International Development*. (pp. 1-12). Cardiff: AusAID.
- Lista de entrevistados (Becarios graduados de vuelta en Guatemala, no se lista identidad)
- Lopes, C. y T. Theisonh. (2003). *Ownership, Leadership and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?* New York: Earthscan.
- Lusthaus, C., M. Adriene y M. Perstinger. (1999). "Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation". *Universalia* (35), 1-21.
- Mack, L. F. (2013, May 22). Former Head of the National Institute for Public Administration INAP. (K. Bonilla, entrevistadora)
- ManpowerGroup. (2013, February 16). "Se Necesita Talento [Talent is Needed]". *Prensa Libre*, p. 8.
- Mayora, C. (2013, July 27). Executive Chief of the Chamber of Commerce of Guatemala. (K. Bonilla, entrevistadora)
- McGrath, S. (2002). "Skills for Development: A New Approach to International Cooperation in Skills Development". *Journal of Vocational Education & Training*, 54(3), 413-430.
- Meza, F. (2013). "La Participación Política de la Juventud para el Desarrollo Nacional [Political participation of youth for the national development]". *Análisis Político*, 1, 4-30.
- Moral F. y N. Pombo . (2011). *Informe Sociológico sobre la Encuesta del Valor Social de las Becas de la Fundación Carolina [Sociological report on the social value of the Carolina Foundation scholarships]*. Madrid: Fundación Carolina CeCALCI.
- Morgan, P. (1997). *The Design and Use of Capacity Development Indicators*. Ottawa: Policy Branch of CIDA.
- Morra-Imas, L. y R. Rist. (2006, June). *The Capacity to Evaluate: Why Countries Need It*. Retrieved from Capacity Development Briefs, Sharing Knowledge and Lessons Learned: <http://www.worldbank.org/capacity>
- OECD Organization for Economic Co-operation and Development. (2005). *The Paris Declaration on Aid Effectiveness*.
- Oppenheimer, A. (2009). *Los Estados Unidos de Latinoamérica*. México D. F. Alga-ba Ediciones.
- Parrilla, E. (2013, May 04). National Secretary for Planning and Programming of the Presidency of Guatemala SEGEPLAN. (K. Bonilla, entrevistadora)

- Pearson, J. (2010). *Seeking Better Practice for Capacity Development: Training & Beyond*. OECD DAC-LeCD Special Consultancy.
- Pérez, E. (2013, Jan 06). Coordinator of Scholarship Programs. (K. Bonilla, Interviewer)
- Ramkripa, R. y L. Kupfer. (2010, January 04). *Tracking Trainees to Success*. Retrieved from Georgia Institute of Technology.
- Ritchie, J. y L. Spencer. (1994). "Qualitative Data Analysis". in A. B. Burges, *Analyzing Qualitative Data* (pp. 173-194). London: SAGE.
- Rubio, M. P. (2013, October 22). Head of the National Secretariat for Science and Technology of Guatemala. (K. Bonilla, entrevistadora)
- RYCIT Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana [Iberoamerican and Interamerican Network of Indicators of Science and Technology]. (2013). *Indicators of Inputs*. Retrieved December 23, 2013, from <http://www.rycit.org/>
- Sacayón, E. E. (2012). *Los Sistemas de Acceso, Normativas de Permanencia y Estrategias de Tutoría y Retención de Estudiantes de Educación Superior, Informe Nacional Guatemala [Systems for access, regulations, permanence and strategies of tutoring and retaining superior education]*. Guatemala City: Institute for Interethnic Studies, San Carlos of Guatemala University.
- Salazar, R. A. (2013, February 18). Former Vice-Minister of Foreign Affairs and Senior Diplomat. (K. Bonilla, entrevistadora)
- Schraven, B., I. Eguavoen y G. Manske. (2009). *Doctoral Degrees for Capacity Development*. Bonn: Univeritat Bonn.
- SEGEPLAN National Secretariat for Planning and Programing of the Presidency. (2011b). *Primer Informe Nacional sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo y Eficacia de la Ayuda en Guatemala 2008-2010 [First National Report about International Development Cooperation and the Efficacy of Aid in Guatemala 2008-2010]*. Guatemala City: SEGEPLAN.
- Singh, S. (2002). "Technical Cooperation and Stakeholder Ownership". *Development Policy Journal*, 2, 47-71.
- Soto, Y. (2013, November 04). Executive Manager Foundation GUATEFUTURO. (K. Bonilla, entrevistadora)
- The Task Force on Higher Education and Society. (2000). *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*. Washington: The Banco Mundial.
- Tobar, L. A. (2011). "La Educación Superior en Guatemala en la Primera Década del Siglo XXI [Superior Education in Guatemala during the first decade of XXI century]". *Revista Innovacion Educativa*, 11(57), 69-80.
- Torres-Rivas, E. (2006). *Guatemala: Un Edificio de Cinco Niveles [Guatemala, a Five-Story Building]*. Retrieved from <http://www.creamundos.net/reflexionados/edelbertotorres.pdf>
- UNDP United Nations Development Program. (1997). *Capacity Development*. Management Development and Governance Division. Technical Advisory Paper 2.
- USAID. (2012, March 28). *Human and Institutional Capacity Development*. Retrieved from <http://www.usaid.gov/policy/ads/200/201maf.pdf>