

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ “JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR”



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

**BUROCRACIA INSTITUCIONAL EN ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES. Presencia de Funcionarios Peruanos**

PRESENTADO POR:

Carlos Enrique Wiegering Valcárcel

Asesor Temático: Ministro David Málaga Ego-Aguirre

Asesora Metodológica: Licenciada Catalina Salazar Herrera

Lima, 8 de noviembre de 2016

RESUMEN

Esta investigación se centra en el estudio de la burocracia institucional de las Organizaciones Internacionales. Durante décadas, algunos Estados han buscado incorporar a sus nacionales dentro del personal permanente de estas instituciones internacionales. En ese sentido, se busca determinar los beneficios concretos que podrían aportar los funcionarios peruanos al desempeño de la política exterior del Perú. Para ello, se ha realizado un estudio comparativo detallado que busca explorar la situación actual de la representación del Perú y otros Estados de la región en el personal de la Secretaría de Naciones Unidas. Asimismo, se analiza cuáles han sido las estrategias que han implementado los Estados que cuentan con una representación óptima en la Secretaría.

Palabras Clave: burocracia internacional, administración internacional, organizaciones internacionales, Secretaría.

ABSTRACT

This research focuses on the study of the institutional bureaucracy of International Organizations. For decades, some States have sought to incorporate their nationals into the permanent staff of these international institutions. In that sense, this study seeks to determine the specific benefits that Peruvian officials could bring to the performance of Peru's foreign policy. To this end, a detailed comparative study was carried out to explore the current situation of the representation of Peru and other States of the region in the personnel of the United Nations Secretariat. It also analyzes the strategies that have been implemented by States that have an optimal representation in the Secretariat.

Key words: international bureaucracy, international administration, international organizations, Secretariat.

ÍNDICE GENERAL

Contenido

ÍNDICE ILUSTRACIONES	V
ACRÓNIMOS	VII
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1. Descripción de la situación problemática	3
2. Formulación del problema	4
2.1. Pregunta central	6
2.2. Preguntas específicas	6
3. Objetivos	6
3.1. General	6
3.2. Específico	7
4. Justificación de la Investigación	7
4.1. Viabilidad	8
4.2 Limitaciones.....	8
CAPITULO II: METODOLOGÍA	9
1. Método y tipo de Investigación	9
2. Hipótesis	9
3. Variables	9
3.1. Variable de estudio.....	9
3.2 Dimensiones de análisis.....	10
3.3. Operacionalización de Dimensiones	10
4. Población y muestra	12
4.1 Universo	12
4.2 Muestra.....	12
4.3 Unidad de análisis	12
4.4 Unidad de información	12
5. Técnicas.....	13
5.1 Recojo de información.....	14
5.2 Procesamiento de información.....	14
6. Nivel de confiabilidad	14
CAPITULO III: MARCO TEORICO	15
1. Antecedentes	15
2. Marco Teórico	19
3. Aproximaciones Conceptuales	24
3.1. Burocracia Institucional	24
3.2. Agentes diplomáticos ante OOII.....	25
3.3. Agentes Diplomáticos con cargos dentro de órganos y comités de las OOII	25
3.4. Presentación de candidaturas de expertos con base a su capacidad.....	26
CAPITULO IV: LA BUROCRACIA INSTITUCIONAL DE LA SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS.....	27
1. Principales Característica	27
2. Categorías y jerarquía dentro de la burocracia	31
2.1. Cuadro Orgánico	32
2.3. Cuadro de Servicio Móvil	38
2.4. Oficiales Profesionales Nacionales	39
3. Modalidades de Contratos.....	40

3.1. Nombramiento Permanente-Continuo	40
3.2 Nombramiento de Plazo Fijo	41
3.3 Nombramiento Temporal.....	41
3.4. Contratos Individuales	42
4. Procesos de selección del personal	43
4.1 Publicación de la convocatoria.....	43
4.2 Postulación	44
4.3 Preselección y evaluación.....	44
4.4 Evaluación	44
4.5 Selección Final	45
5. Programas Especiales de Reclutamiento.....	45
5.1 Programa para Jóvenes Profesionales	46
5.2. Programa de Oficiales Junior	49
5.3. Programa de Expertos Asociados.....	49
5.4 Programas de Pasantías de Naciones Unidas	50
5.5 Programas de Voluntarios de Naciones Unidas	51
6. Cuotas de Representatividad Geográfica.....	51
CAPITULO V: COMPOSICIÓN DE LA BUROCRACIA DE LA SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS.....	54
1. Datos Generales	54
2. Situación del Perú.....	62
3. Perspectiva Comparada con Estados otros Estados de la región	65
CAPITULO VI: ESTRATEGIAS DESPLEGADAS POR LOS ESTADOS PARA CAPTURAR PUESTOS DENTRO DE LA SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS.....	75
1. Estados Unidos.....	79
1.1 Influencia Política	81
1.2 Acción gubernamental.....	84
2. Japón	89
3. España.....	94
CAPÍTULO VII: Beneficios que deriva de la presencia de Funcionarios Peruanos en la Secretaría de Naciones Unidas	99
1) Gestión de la Información.....	103
2) Asesoría Temática.....	105
3) Gestiones Administrativas	106
4) Respaldo Institucional	107
CONCLUSIONES	109
1. Conclusiones	109
2. Recomendaciones	110
BIBLIOGRAFIA	112
ANEXO1: Número de funcionarios peruanos en otros organismos y programas del Sistema de Naciones Unidas	118

ÍNDICE ILUSTRACIONES

Ilustración N° 1	Organigrama de la Secretaría de Naciones Unidas
Ilustración N° 2	Organigrama del personal por cuadros
Tabla N° 1	Cuadro Orgánico según categoría código, años de experiencia e ingreso anual
Tabla N° 2	Cuadro de Servicios Generales según categoría código, años de experiencia e ingreso anual
Tabla N° 3	Cuadro de Servicio Móvil según categoría código, años de experiencia e ingreso anual
Tabla N° 4	Categorías de Oficiales profesionales nacionales según categoría y años de experiencia
Tabla N° 5	Modalidades de Contrato según nombramiento, código, duración y renovación
Tabla N° 6	Grado de representación de los Estados conforme al sistema de intervalos convenientes
Tabla N°7	Roles de los funcionarios de la Secretaría vs. Necesidades de la Misión Permanente del Perú ante Naciones Unidas
Gráfico N° 1	Personal de la Secretaría por tipo de nombramiento
Gráfico N° 2	Personal de la Secretaría por cuadro
Gráfico N° 3	Distribución del Cuadro Orgánico de la Secretaría por categoría
Gráfico N° 4	Distribución del Cuadro Orgánico de la Secretaría por categoría en porcentajes
Gráfico N° 5	Distribución del cuadro Orgánico de la Secretaría por promedio de edad y promedio de antigüedad en el servicio
Gráfico N° 6	Nombramiento del personal en el Cuadro Orgánico entre 2011-2016
Gráfico N° 7	Proporción de plazas sujetas a distribución geográfica dentro de la Secretaría por categoría del Cuadro Orgánico

Gráfico N° 8	Distribución del personal peruano de la Secretaría por género
Gráfico N° 9	Distribución del personal peruano por cuadros
Gráfico N° 10	Distribución del personal peruano de la Secretaría por tipo de nombramiento
Gráfico N° 11	Cantidad de funcionarios peruanos dentro de la Secretaría por cuadro entre 2011-2016
Gráfico N° 12	Número total de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas
Gráfico N° 13	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el cuadro de Servicios Móviles
Gráfico N° 14	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el cuadro de Servicios Generales
Gráfico N° 15	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el Cuadro Orgánico
Gráfico N° 16	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el cuadro Orgánico con nombramiento permanente-continuo
Gráfico N° 17	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría sujetas al criterio de distribución geográfica perteneciente a las categorías superiores
Gráfico N° 18	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría sujetas al criterio de distribución geográfica perteneciente a las categorías profesionales
Gráfico N° 19	Número de funcionarios nacionales en la Secretaría sujetas al criterio de distribución geográfica
Gráfico N° 20	Personal estadounidense de la Secretaría respecto a otros Estados de la región
Gráfico N° 21	Personal japonés de la Secretaría con respecto a otros Estados de la región
Gráfico N° 22	Personal español de la Secretaría con respecto a otros Estados de la región

ACRÓNIMOS

ADP	Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
CA	Nombramiento Permanente-Continuo
D-1	Director de Oficina
D-2	Director de Departamento
DIP	Derecho Internacional Público
FAO	Organización para la Alimentación y la Agricultura
FTA	Nombramiento de Plazo Fijo
IC	Consultoría Individual
JPO	Programa de Oficiales Junior
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España
MOFA	Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú
NNUU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OGRH	Oficina de Gestión de Recursos Humanos
OI	Organización Internacional
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
ONUG	Oficina de Naciones Unidas en Ginebra
ONUN	Oficina de Naciones Unidas en Nairobi
ONUW	Oficina de Naciones Unidas en Viena
OOII	Organizaciones Internacionales
OTAN	Organización del Tratado Atlántico Norte
P+	Cuadro Orgánico de Categorías Profesionales
P-1	Categoría Profesional de Entrada
P-2	Categoría Profesional de Entrada

P-3	Categoría Profesional de Entrada
P-4	Categoría Profesional de Rango Medio
P-5	Categoría Profesional de Rango Medio
P-6	Categoría Profesional de Nivel Superior
PMA	Programa Mundial de Alimentos
SG+	Cuadro de Servicios Generales
SGA	Secretario General Adjunto
SM	Cuadro de Servicio Móvil
SSG	Sub-secretario General
TA	Nombramiento Temporal
UN	United Nations
UNDP	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
YPP	Programa para Jóvenes Profesionales

INTRODUCCIÓN

Las Organizaciones Internacionales son actores importantes en el sistema internacional. Por ello, las relaciones internacionales y otras disciplinas han estudiado a fondo a las OOI como un actor unitario. No obstante, a partir de la década pasada, se ha comenzado a analizar a las OOI a partir de su composición, haciendo un especial énfasis a su burocracia institucional propia. De esta manera, se ha comprobado que los funcionarios públicos internacionales no son un elemento irrelevante, sino que tienen la capacidad de ejercer influencia y moldear las preferencias de otros actores.

Esta investigación busca contribuir al estudio de las burocracias internacionales. Para ello, se establece un vínculo entre burocracias internacionales y la política exterior peruana. El objetivo de este trabajo es determinar los beneficios que pueden ofrecer los funcionarios peruanos del personal permanente de las OOI al desempeño de la política multilateral del Perú. Debido a que se carece de estudios previos sobre funcionarios peruanos en OOI, estamos ante una investigación exploratoria que presenta la situación de la representación del Perú dentro de las burocracias internacionales.

En primer lugar, se presenta una base teórica constructivista que respalda la relevancia del estudio de las burocracias internacionales. En segundo lugar, se analiza las principales características de la burocracia internacional más grande y consolidada, la Secretaría de Naciones Unidas. En tercer lugar, se realiza un estudio cuantitativo sobre la representación de funcionarios peruanos dentro del personal de la Secretaría de Naciones Unidas. Para ello, se ha procesado información con la cual se ha elaborado gráficas comparativas que demuestran la situación del Perú con respecto a otros

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Estados de la región. En cuarto lugar, se analizan las estrategias que han implementado otros Estados. Por último, se presentan los beneficios concretos que pueden ofrecer los funcionarios peruanos de la Secretaría a la política exterior multilateral del Perú a través de un análisis constructivista.

Con este trabajo se espera que el lector reflexione sobre los potenciales beneficios que ofrecen las burocracias internacionales. Asimismo, se espera que se reconozca la necesidad de la elaboración de una estrategia que permita colocar a funcionarios peruanos en puestos claves dentro del personal de las OOII para nivelar nuestra representación con la de los otros Estados de la región.

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. Descripción de la situación problemática

Las Organizaciones Internacionales (OOII) son un actor relevante dentro de las relaciones internacionales. Una OI es una asociación de Estados que a través de mecanismos y plataformas establecidas buscan cooperar para lograr objetivos comunes. A pesar que todos los Estados gozan del principio de igualdad, en la práctica no todos tienen el mismo peso en la medida que no poseen de las mismas capacidades ni recursos para ejercer influencia. Tener influencia dentro de una OI es importante, ya que un Estado tendrá la capacidad de tener injerencia en la formulación y ejecución de las políticas multilaterales con el fin de que éstas respondan a su interés nacional.

Existen diferentes atributos que permiten a un Estado tener influencia dentro de una OI. Dichos atributos tradicionalmente se han basados en fuentes de poder como influencia política dentro de la comunidad internacional o disposición de recursos económicos. No obstante, un Estado también puede tener presencia dentro de una OI a través de la colocación de sus nacionales dentro de las estructuras de las OOII. Esto se puede dar a través de la presentación de candidaturas oficiales del Estado para presidir diferentes órganos y comisiones; promover la candidatura de expertos nacionales con base a su capacidad personal a la dirección de diferentes organismos a título personal; y finalmente promover la presencia de nacionales dentro de la burocracia internacional de las OOII. El uso inteligente de estos tres mecanismos, permite a los Estados optimizar su desempeño en el ámbito multilateral.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Entre los diversos mecanismos, este trabajo se concentra en cómo es que el Perú puede obtener diferentes beneficios a través de la presencia de nacionales dentro de la burocracia institucional de las OOI. Por ende, para efectos prácticos las OOI son consideradas enormes burocracias autónomas que buscan formular e implementar políticas de alcance global sobre una problemática específica.

Ante esta realidad, ciudadanos peruanos no han sido ajenos a la posibilidad de ocupar puestos dentro de la burocracia institucional de OOI. En este sentido, el Perú cuenta con un prestigio internacional en la medida que sus nacionales han ocupado los más altos cargos jerárquicos dentro de la burocracia institucional de Naciones Unidas. Por ejemplo, Javier Pérez de Cuéllar fue el quinto Secretario Nacional de Naciones Unidas entre 1982 y 1991; José Luis Bustamante y Rivero fue Presidente de la Corte Internacional de Justicia de 1967 a 1970; y Víctor Andrés Belaúnde fue Presidente de la 14ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. A pesar de contar con un prestigio internacional ganado gracias al aporte de estos ilustres nacionales, hasta el momento aún no se ha reflexionado sobre los potenciales beneficios que el Perú puede obtener gracias a la burocracia de las OOI, a diferencia de otros Estados, los cuales han desarrollado una estrategia clara para capturar dichos espacios.

2. Formulación del problema

Las burocracias de las OOI son actores claves dentro de la política multilateral. Estos actores se caracterizan por producir, administrar y manejar grandes cantidades de información privilegiada. Asimismo, forman parte de la estructura administrativa que controla los distintos procesos dentro de una OI. Una cualidad importante de estos burócratas, es que no

son considerados representantes de sus Estados, sino funcionarios que trabajan a favor de la comunidad internacional, representando e impulsando los intereses propios de la OI a la que pertenecen.

No obstante, en ciertas ocasiones, estos funcionarios podrían trabajar por los intereses de su país, motivo por el cual muchos Estados buscan que sus nacionales tengan presencia dentro de estas estructuras, ya sea en el campo operacional o administrativo. No debe sorprender que grandes potencias como Estados Unidos, aseguren una gran proporción de cupos para sus profesionales. Asimismo, buscan capturar posiciones altas dentro de la jerarquía de estas organizaciones. Esta práctica también es desarrollada por Estados en vías de desarrollo como India, México y Chile quienes han diseñado diferentes estrategias para insertar a sus connacionales dentro de la burocracia de las OOII. Estos movimientos realizados tanto por grandes potencias, como Estados en vías de desarrollo permite inferir que sus esfuerzos no son realizados gratuitamente, sino que buscan beneficiarse con el impulso de sus nacionales en carreras internacionales dentro de la burocracia de las OOII.

En contraste a estos esfuerzos, la política multilateral del Perú, no ha mostrado acciones sistemáticas similares a sus pares en el campo de las OOII. Esto ha llevado a que aún no se cuente con una estrategia debido a que se carece de una visión sobre la importancia de promover la presencia de nacionales en estas instituciones porque aún no se valora los potenciales beneficios que la política multilateral puede adquirir al contar con una burocracia amigable y receptiva. Esto implica que hasta el momento todavía no se ha mapeado cuáles son las OOII y los puestos más importantes dentro de las burocracias para el interés nacional. Por ello, es importante identificar

los beneficios concretos, para desarrollar una estrategia nacional que coloque al Perú, en el mismo nivel de sus pares dentro de las OOI.

2.1. Pregunta central

¿Cuáles son los beneficios que obtendría el Perú para su política multilateral con la presencia de funcionarios nacionales en las Organizaciones Internacionales?

2.2. Preguntas específicas

- a. ¿Cómo está constituido y funciona la dinámica de la burocracia de las Organizaciones Internacionales?
- b. ¿Cómo está constituido el aparato burocrático de Naciones Unidas?
- c. ¿Cuántos funcionarios nacionales tiene el Perú y otros Estados de la región dentro de Naciones Unidas y cómo estos están distribuidos dentro de la estructura y jerarquía organizacional?
- d. ¿Qué Estados han logrado tener una presencia notable de funcionarios nacionales dentro de Naciones Unidas y qué estrategias han utilizado para lograr dicho fin?
- e. ¿Cuáles son los beneficios concretos para un Estado que deriva de la presencia de sus nacionales dentro de las Organizaciones Internacionales?

3. Objetivos

3.1. General

Determinar los beneficios concretos que ofrecen los funcionarios nacionales de las burocracias de las OOI al desempeño de la Política Multilateral del Perú.

3.2. Específico

- a. Describir la accesibilidad y el funcionamiento de las burocracias de las principales Organizaciones Internacionales.
- b. Describir el funcionamiento y las características del aparato burocrático dentro de Naciones Unidas.
- c. Comparar el posicionamiento de funcionarios nacionales de distintos Estados de la región dentro de Naciones Unidas.
- d. Determinar la estrategia utilizada por los otros Estados para posicionar a sus nacionales dentro de Naciones Unidas.
- e. Recopilar los beneficios que obtiene un Estados al implementar una estrategia para fomentar la presencia de sus nacionales dentro de Naciones Unidas.

4. Justificación de la Investigación

La política exterior peruana ha buscado fortalecer la proyección internacional del Perú a través del posicionamiento de sus funcionarios diplomáticos en los altos cargos directivos de comités y organismos de diferentes OOII. Para ello, la Dirección de Asuntos Multilaterales ha desarrollado diferentes estrategias para promover la candidatura de funcionarios diplomáticos peruanos en espacios claves para nuestra política multilateral.

No obstante, la influencia y el posicionamiento dentro de una Organización Internacional no se logran solamente a través de ejercer diferentes cargos directivos basados en la representación del Estado. Sino que también hay que considerar a la burocracia institucional de las OOII que llevan a cabo los procesos que permiten el funcionamiento cotidiano de la organización.

Ante esta situación, la política exterior peruana debe considerar posicionar a sus nacionales dentro de la burocracia institucional. Tanto la presencia de agentes diplomáticos en cargos directivos y de funcionarios nacionales en la burocracia institucional son importantes y complementarias. Esto se debe a que el desempeño de los agentes diplomáticos de las Misiones Permanentes ante OOII se verá beneficiada y cobrarán mayor influencia en la medida que cuenten con un respaldo y una guía confiable por parte de estas burocracias.

4.1. Viabilidad

El objetivo de este trabajo es hacer un diagnóstico sobre la presencia de nacionales dentro de la burocracia de las OOII y determinar que beneficio se puede sacar estos, teniendo en cuenta la práctica sistematizada de otros Estados que promovieron a sus nacionales en estas instancias. Los resultados de esta tesis, serán el principal insumo para que posteriormente se plantee la elaboración de una estrategia que nos nivele con los otros Estados de la región en el ámbito multilateral.

Por otro lado, los trabajos sobre burocracias internacionales son escasos, ya que es un tema nuevo que se ha empezado a trabajar formalmente desde el 2003. No obstante, los pocos trabajos sobre este tema tienen bases sólidas y llegan a conclusiones contundentes que proporcionan el insumo suficiente para poder seguir desarrollando esta temática.

4.2 Limitaciones

La Secretaría de Naciones Unidas publica información valiosa sobre la composición de su burocracia. No obstante, estos informes en algunos puntos presentan datos generales y no cifras desagregadas referentes al Perú.

CAPITULO II: METODOLOGÍA

1. Método y tipo de Investigación

Esta es una investigación exploratoria, descriptiva y analítica. En primer lugar, es exploratoria, porque en un principio se busca determinar cuál es la situación actual de la presencia de nacionales peruanos y de otros Estados dentro de la burocracia de OOII. En segundo lugar es descriptiva, ya que relata cuál ha sido la estrategia de los Estados que cuentan con mayor representación en estas instancias. Finalmente, es analítica, en la medida que se busca cuáles son los beneficios que la burocracia ofrece y de qué manera la política multilateral del Perú puede capitalizarlas para obtener un mayor provecho.

2. Hipótesis

La presencia de funcionarios nacionales dentro de la burocracia institucional de las Organizaciones Internacionales mejorara el desempeño de la política multilateral del Perú, ya que los funcionarios diplomáticos que la ejecutan en las Misiones permanentes pueden tener acceso a información privilegiada y ahorrar costos de transacción.

3. Variables

En la medida que nos encontramos ante una investigación exploratoria descriptiva, no correlativa o explicativa, no hay una variable dependiente, ni independiente; sino una variable de estudio la cual es la presencia de funcionarios nacionales en Organizaciones Internacionales.

3.1. Variable de estudio

Presencia de funcionarios nacionales no-diplomáticos en la ONU

Desempeño de la Política Multilateral del Perú

3.2 Dimensiones de análisis

- Burocracia Institucional
- Burocracia de la Secretaría de Naciones Unidas
- Categorías y jerarquías
- Modalidades de contratos
- Proceso de selección del personal
- Programas especiales de Reclutamiento
- Cuotas de Representación Geográfica
- Composición demográfica del personal de la Secretaría de NNUU
- Estrategias de Estados para colocar nacionales

3.3. Operacionalización de Dimensiones

Dimensiones	Índice	Subíndice	Indicadores Categorías
Burocracia Institucional	Características		
	Ubicación		
Categorías y jerarquías burocracia de Organizaciones Institucionales	Cuadro Orgánico	Alta dirección	Nivel superior Rango medio Nivel Inicial
		Profesionales	
	Cuadro de Servicio Móvil		
	Cuadro de Servicios Generales		
Modalidades de contratos	Nombramiento permanentemente continuo		Inaccesible Accesible Muy accesible
	Nombramiento de plazo fijo		
	Nombramiento temporal		
	Contratos individuales		
Proceso de	Publicación de la		Inaccesible

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Dimensiones	Índice	Subíndice	Indicadores Categorías	
selección del personal	convocatoria		Accesible Muy accesible	
	Presentación de la aplicación			
	Preselección y evaluación			
	Evaluación			
	Selección final			
Programas especiales de Reclutamiento	Jóvenes profesionales	Requisitos	Inaccesible Accesible Muy accesible	
		Proceso selección		
		Evaluación		
		Posibilidades de hacer carrera		
	Oficiales Junior		Inaccesible Accesible Muy accesible	
	Expertos Asociación			
	Pasantías de NU			
Voluntarios de NU				
Cuotas de Representación Geográfica	África		Sub-representada Representada Sobre-representada	
	Asia			
	Europa			
	América			
Burocracia de la Secretaría	Concepción		Desventajas Ventajas Oportunidades	
	Características			
	Presencia del Perú			
	Posición del Perú			
Estrategias de Estados para colocar funcionarios nacionales	Políticas y acciones llevadas a cabo por los Estados.	Formación de cuadros jóvenes	Desventajas Ventajas Oportunidades	
		Captura de puestos claves		
Beneficios concretos de las burocracias internacionales	Roles del funcionario peruano	Secretario	Inaccesible Accesible Muy accesible	
		Facilitador		
		Apoyo		
		Experto		
		Partidario		
	Beneficios al desempeño de la política multilateral		Gestión de Información	Desventajas Ventajas Oportunidades
			Asesoría Temática	
			Gestión Administrativa	
			Respaldo Institucional	

4. Población y muestra

4.1 Universo

La presencia de funcionarios peruanos en OOII se está centrando en la institución internacional más sólida, Naciones Unidas. Naciones Unidas es la organización internacional con la burocracia más grande, ya que consta de órganos principales, órganos subsidiarios, una Secretaría con departamentos y oficinas temáticas y administrativas, programas, fondos, comisiones, organismos especializados, entre otros.

4.2 Muestra

La burocracia de Naciones Unidas es muy amplia, por lo cual, un estudio detallado sobre la presencia de funcionarios peruanos en todo el Sistema de Naciones Unidas sería muy complicado, ya que no todos los órganos de la institución liberan un acceso detallado y actualizado de su personal. Por ello, se está seleccionando a la Secretaría de Naciones Unidas como muestra, debido a que este órgano concentra a la mayor parte de la burocracia de la Organización. Asimismo, la Secretaría emite un reporte público y detallado anualmente sobre la composición de su personal.

4.3 Unidad de análisis

Este trabajo busca analizar a las burocracias internacionales. Para ello, la unidad de análisis es el personal de la Secretaría de Naciones Unidas.

4.4 Unidad de información

- Agentes diplomáticos peruanos que hayan trabajado en la Misión Permanente del Perú ante Naciones Unidas.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

- Informes y resoluciones sobre Recursos Humanos de Naciones Unidas.

5. Técnicas

En primer lugar, el marco teórico se construyó a partir de fuentes bibliográficas especializadas en relaciones internacionales, donde se recoge todo lo referente a la teoría del constructivismo social aplicado a las burocracias internacionales.

En segundo lugar, se buscó información estadística propia de Naciones Unidas sobre la composición de su personal. Para ello, la misma Secretaría emite un reporte anual dirigido a la Asamblea General donde se detalla la composición del personal de la Secretaría.

En tercer lugar, con respecto a las estrategias utilizadas por otros Estados para copar los puestos dentro de las burocracias institucionales, se consultó fuentes bibliográficas, tanto de corte histórico, como de estrategia en relaciones internacionales y noticias internacionales. Asimismo, se encontró algunos documentos oficiales publicados por los mismos Estados en donde muestran cuál es su estrategia para colocar funcionarios nacionales en OOII.

Finalmente, lo relacionado al potencial interés que se puede obtener de estas burocracias, se obtuvo a partir de fuentes bibliográficas enfocados al funcionario internacional. Además, se entrevistó a algunos funcionarios diplomáticos que hayan asumido cargos de representación dentro de OOII.

5.1 Recojo de información

El recojo de información se basó en la recopilación de los datos publicados en el informe anual del Secretario General: *Composición de la Secretaría: datos demográficos del personal*. Para este trabajo se utilizaron los siete informes publicados entre el 2011 y 2016.

5.2 Procesamiento de información

Para procesar la información obtenida sobre el número de funcionarios en la sede de Naciones Unidas en Nueva York se utilizará herramientas estadísticas de descripción y exploración de datos del programa estadístico SPSS y Excel. Para ello, primero se tuvo que construir una base de datos, seleccionando información relevante del Informe de la Secretaria. A partir del procesamiento de la información, se logró construir gráficos analíticos y comparativos.

6. Nivel de confiabilidad

La fortaleza de la investigación se centra en los datos estadísticos que dibujarán un mapeo de la ubicación de peruanos, así como de funcionarios de otros Estados, dentro de la burocracia de las OOII. De esta manera, al ver cómo están distribuidos los funcionarios teniendo en cuenta las temáticas y la jerarquía se podrá inferir de manera certera cuáles son las prioridades de cada Estado.

CAPITULO III: MARCO TEORICO

1. Antecedentes

Las Organizaciones Internacionales (OOII) se han convertido en un actor importante en el campo de las relaciones internacionales. En primer lugar, debemos tener en cuenta que es un actor relativamente joven. A mediados del S. XIX, se formaron las primeras organizaciones internacionales como por ejemplo la Cruz Roja Internacional o la Unión Postal Internacional. Desde esos acontecimientos, han surgido varios cientos de OI con diferentes características adaptadas al contexto del momento. Con un poco más de un siglo de existencia, estas han sido estudiadas a partir de diferentes perspectivas de distintas disciplinas.

En primer lugar, destaca el enfoque del Derecho Internacional Público (DIP). El DIP define a una Organización Internacional (OI) como un sujeto de derecho internacional. El aporte de esta disciplina es que establece cuáles son los requisitos y pautas para que una entidad pueda ser considerada una OI. Estos esfuerzos son útiles porque desde un principio se cuenta con una herramienta que permite identificar el objeto de estudio. Según la doctrina de los publicistas, los elementos constitutivos con los que debe contar una OI para que sea considerada como tal son: poseer un origen convencional; una composición interestatal; una competencia delegada y funcional, y tanto una voluntad como una estructura propia (Novak, 2015, p.73-75)¹.

En segundo lugar, las Relaciones Internacionales, han buscado analizar y explicar la conformación de las OOII, a partir de distintos paradigmas. El

¹ NOVAK, Fabián. Materiales de Derecho Internacional Público (Parte II).

neorrealismo de Waltz considera que "...las instituciones internacionales son fundadas y preservadas por la voluntad de los Estados más fuertes, motivados por sus propios intereses..." (2005, p.83)². De esta manera, las OOI sirven como herramienta del gobierno para alcanzar los intereses nacionales y no los internacionales. Bajo este parámetro, los Estados fuertes utilizarán a las instituciones internacionales de acuerdo a su conveniencia (Waltz, 2005, p.179,193).

Por otro lado, una vertiente del liberalismo, el institucionalismo neoliberal, desarrollada por Keohane, muestra que las OOI son producto de un cálculo racional de los Estados en la cual determinan que en ciertas circunstancias la cooperación es beneficiosa. Por ende, los Estados demandan la institucionalización de los regímenes internacionales (organizaciones internacionales), ya que estos pueden volverse eficaces para el logro de sus fines estatales (1993, p.161-162,166)³. Hasta este punto, tanto el neorrealismo, como el liberalismo institucional no consideran a las OOI como actores autónomos, sino como herramientas.

A partir del liberalismo institucional, aparece en el campo de las relaciones internacionales toda una literatura que se interesa en el estudio de las OOI a partir del molde de regímenes internacionales. El término régimen internacional fue definido por Krasner como "... un conjunto de principios, normas, reglas y procesos de implementación que buscan regular un área de las relaciones internacionales..." (1983, p.2)⁴. De esta manera, las OOI son concebidas como la conclusión de un proceso de institucionalización

² WALTZ, Kenneth. El poder y las relaciones internacionales. Ensayos escogidos de Kenneth N. Waltz. KAHHAT Farid (comp.) CIDE, México D. F, 2005.

³ KEOHANE, Robert. Instituciones internacionales y poder estatal. GEL, Buenos Aires, 1993.

⁴ KRASNER, Stephen. *International Regimes*. NY: Cornell University Press, 1983.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

formal de un régimen jurídico internacional. Dependiendo de las características del régimen, la OI va a tener distintas capacidades para garantizar el cumplimiento efectivo del régimen.

Posteriormente, las OOII fueron entendidas a partir del funcionalismo. La teoría funcionalista le da un énfasis al importante rol que desempeñan los profesionales dentro de las OOII. Los funcionalistas afirman que la interacción entre estos profesionales de diferentes nacionalidades en temas técnicos beneficia la cooperación y promueve progresivamente la integración entre Estados (Thompson y Snid, 2011, p.315)⁵.

En tercer lugar, se buscó aplicar la teoría de las organizaciones (producto de la administración y la sociología) a las OOII, surgiendo el interés de analizarlas bajo los parámetros de una organización común. De este modo, pasaron a ser vista como sistemas complejos que reciben distintos insumos y que a través de diferentes mecanismos establecidos generan diferentes productos. Los insumos son introducidos al sistema a manera de demandas y apoyos proporcionados por diferentes actores entre los cuales están los Estados miembros, la burocracia administrativa de la organización, las asambleas parlamentarias, los grupos de interés y la comunidad de expertos. Estos actores poseen distintos recursos y utilizan la estructura constitucional e institucional de la organización para influir en el proceso de toma de decisiones, buscando asegurar que los productos generados por el

⁵ THOMPSON, Alexander y Duncan SNIDAL. "International organization: institutions and order in world politics". En *Production of Legal Rules*. UK: Edward Elgar Publishing, pp. 309-336. 2011.
<http://politicalscience.osu.edu/faculty/athompson/pdf/thompson&snidal_parisichap17.pdf>

sistema organizacional sean de su interés que cobran la forma de programas y operaciones (Rittberger, Zangl y Kruck, 2012, p.90)⁶.

Hasta este punto debemos resaltar que tanto el Derecho Internacional Pública, las Relaciones Internacionales (a través del funcionalismo) y la teoría de las organizaciones han considerado a la burocracia de las OOII como un elemento dentro de sus planteamientos. No obstante, estas teorías no otorgan a las burocracias internacionales un rol protagónico, ni brindan herramientas que permitan analizarlas, siendo necesario recurrir al constructivismo para estudiar a las OOII como un actor autónomo compuesto por una burocracia propia, especialmente en el terreno de las relaciones internacionales. Bajo este enfoque, las OOII son consideradas actores autónomos que a través de décadas han desarrollado una identidad con valores y visión propia del mundo y sus problemas, generando objetivos propios y considerando que a través de sus programas y recomendaciones es posible hacer frente a la problemática mundial.

Este enfoque afirma que las OOII generaron una identidad propia, porque está compuesta por una burocracia internacional de expertos que se involucran en temas de organización por varios años, actuando de manera autónoma a través de esta burocracia, defienden sus intereses y ejercen influencia sobre otros actores, como los Estados. Por ello, los estudios constructivistas realizados se enfocan en el poder de influencia y autonomía que pueden generar sus burocracias.

Por el momento, son escasos los estudios que se han realizado en torno a las OOII y sus burocracias. El más resaltante y que marcó un hito fue "Rules

⁶ RITTBERGER, Volker, Bernhard ZANGL y Andreas KRUCK. *International Organization*. Second Edition, Londres:Palgrave, 2012.

for the world: International Organizations in Global Order" de Michel Barnett y Martha Finnemore quienes desde el constructivismo pretenden determinar su grado de autonomía y poder de influencia sobre otros actores. Otros estudios más breves tratan sobre el relacionamiento entre los burócratas internacionales (servidores públicos internacionales) y los representantes de los Estados miembros en el marco de una OI.

En el caso del Perú, se carece de investigaciones sobre el tema que reflexionen sobre los potenciales beneficios que puede obtener el Estado a partir de un relacionamiento político inteligente con estas burocracias. Menos aún, se ha hecho un estudio sobre la presencia de peruanos dentro de estas burocracias desde una óptica de su política exterior. Ante esta situación, este trabajo se presenta como una investigación exploratoria para una primera aproximación a la presencia de peruanos en la burocracia de Naciones Unidas, la OI más importante del sistema internacional.

2. Marco Teórico

En esta investigación se busca estudiar las burocracias internacionales. Por ello, debemos construir un marco teórico específico que utilice distintas herramientas teóricas. Las burocracias cobrarán un protagonismo especial con base en el poder de las ideas. Se utilizará la teoría constructivista, tomada de Alexander Wendt, que se profundizará con los planteamientos constructivistas de Michael N. Barnett y Martha Finnemore aplicado al caso de las organizaciones internacionales.

En primer lugar, se explicará la importancia de las OOI a partir de teorías basadas en el poder de las ideas, como el constructivismo de Wendt. A grandes rasgos, la propuesta de Wendt cuestiona las explicaciones de las corrientes tradicionales de las relaciones internacionales, como el realismo y

el liberalismo, aduciendo que tienen un carácter muy material (se basan en el poder, intereses e instituciones). Wendt busca revalorizar el poder de las ideas como variable importante para explicar el comportamiento de los Estados (y otros actores). Al reivindicar la relevancia de las ideas, atributos como la identidad, la ideología y la cultura van a asumir un rol importante, ya que estos son los que terminan constituyendo los intereses nacionales y la concepción del poder de los Estados. Estos atributos son los que verdaderamente determinan el comportamiento y el accionar de los Estados (Wendt, 1999, p.92,96)⁷.

Wendt afirma que los intereses finalmente están basados en ideas y resalta que tanto las creencias como la identidad de los actores se forman a partir de la sociabilización del actor con su entorno. Así, el actor es capaz de determinar cuál es su rol en el mundo social y qué prácticas le son legítimas al rol asumido (Wendt, 1999, p.122). Por ello, es muy importante la interacción con el otro, ya que se puede determinar distintas ideas sobre el otro y a la vez se crean estructuras sociales con las cuales el sujeto puede definir su identidad e intereses (Wendt, 2005, p.14)⁸.

Para comenzar, la utilización del constructivismo es importante en este trabajo, ya que permite darle relevancia a la OI como un actor autónomo. Para poder demostrar la importancia de una OI es necesario que utilicemos herramientas teóricas que reivindiquen el rol de las OOII como un actor relevante e influyente en el sistema internacional (a diferencia del Neorrealismo y el Neoliberalismo que consideran a las OOII como

⁷ WENDT, Alexander. *Social Theory of international politics*. Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

⁸ WENDT, Alexander. "La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder". *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, núm. 1, 2005.

instrumentos por los cuales los Estados logran sus intereses). Para ello, se utiliza los planteamientos teóricos de Michael Barnett y Martha Finnemore, los cuales, a través del constructivismo, complementados con teorías sociológicas sobre las organizaciones, logran concebir a las OOI como un actor y no como un mero instrumentos de los Estados.

Barnney y Finnemore reconocen a las OOI como burocracias. Los autores afirman que los Estados tienen influencias sobre las OOI, pero en algunas ocasiones las OOI pueden realizar actividades las cuales no son previamente solicitadas o aprobadas por los Estados. Así, los autores refutan argumentos realistas que aducen que los mismos Estados son los que le ponen límites institucionales a estas organizaciones para que no choquen con sus intereses; además, afirman que las OOI, en su condición de burocracias, tienen el poder de influir en los distintos productos políticos a través de medios informales (Ellis, 2010, p.22)⁹. Siguiendo esta lógica, los autores comprueban que las OOI pueden cobrar vida propia, con metas y objetivos interiorizados que guían su comportamiento (Poulsen y Andersen, 2011, p.21)¹⁰. A su vez las funciones específicas que realiza una OOI colaboran a que se forme una identidad de la organización.

Por otro lado, Barnney y Finnemore al reconocer a las organizaciones internacionales como un actor unitario, desarrollan los conceptos de autoridad y autonomía de estas. Con respecto a la autonomía, consideran que cuentan con ella, tanto si ayuda a los Estados a conseguir sus intereses, como también si se opone a los intereses de los Estados. El grado

⁹ ELLIS, David. "The Organizational Turn". International Organization Theory. 2010. <www.unstudies.org/sites/unstudies.../ellis_jios.pdf>

¹⁰ POULSEN, Sofie y Lise ANDERSEN. The International Organization for Migration in Global Migration Governance. 2011. Tesis disponible en Roskilde University Digital Archive. <<http://www.rucsdigitaleprojektbibliotek.dk/handle/1800/6755>>

de autonomía dependerá de los mismos intereses de la OI. Una OI será más autónoma si colabora con un Estado que comparte sus mismos intereses. Una OI puede generar distintas relaciones con los Estados, ya que estos no presentan los mismos intereses.

Con respecto a la autoridad, los autores reconocen que una OI puede tener distintos tipos de autoridad sobre los Estados (Poulsen, 2011, p.26-33):

a) Autoridad delegada: consistente en el consentimiento de los mismos Estados para que la OI pueda tener la potestad de actuar sobre un marco de acción específico y limitado.

b) Autoridad moral: propia de las organizaciones que buscan tener un carácter normativo; las OOI pueden generar una normatividad moral, ya que estas podrían generar una identidad neutral, pacífica, la cual no está alineada con los intereses de los Estados.

c) Autoridad técnica: consistente en el conocimiento especializado que puede generar y acumular la burocracia de la organización sobre problemáticas específicas. Los Estados podrían respetar la autoridad de una OI ante el carácter técnico que esta representa.

Otro factor es el ambiente en el cual se desenvuelve la organización. El ambiente implica reglas sociales, contenido cultural y otros actores que van a afectar a el proceso de constitución de la organización. Todo esto ayuda a que la organización pueda moldear su visión del mundo y la conceptualización de su misión (Barnney y Finnemore, 1999, p.703)¹¹.

¹¹ BERNETT Michael y Martha FINNEMORE. "The Politicis, Power and Pathologies of International Organizations". *International Organization*, 53, 4, Autumm, pp. 699-732, 1999.

Después de tener en cuenta la autonomía, la autoridad y el ambiente de las OOII, se puede determinar cuál es el poder efectivo que estas ejercen. "Las OOII ejercen el poder en virtud de su status culturalmente construido como fuente de autoridad". Las OOII pueden ejercer claramente su poder e influencia de tres maneras distintas (Barnney y Finnemore, 1999, p.710).

En primer lugar, las OOII tienen el poder clasificar y organizar la información y el conocimiento. Esto les da poder, ya que pueden hacer, ordenar y conocer el mundo social. De esta manera, tienen la capacidad de clasificar objetos y determinar su definición e identidad. Por ejemplo, la creación del concepto de "refugiado" y las implicancias que esto generó en las responsabilidades que los Estados asumieron a partir de este concepto (Barnney y Finnemore, 1999, p.711).

En segundo lugar, las OOII pueden modificar los significados ya existentes, como determinar qué significa "seguridad" o "desarrollo". Así, a partir de una definición alternativa de "seguridad" o "desarrollo", los oficiales de las OOII están empoderando a diferentes actores y legitimando un conjunto de prácticas alternativas. Al ser legitimadas ciertas prácticas, las OOII incrementan su poder de intervención en los asuntos internos de los Estados, especialmente en el caso de Estados en vías de desarrollo. Por ejemplo, a partir de ideales como la democratización, derechos humanos, preservación del ambiente, mantenimiento de la paz y seguridad, las OOII pueden justificar su intervención en sus Estados miembros, sobre todo en los Estados del tercer mundo (Barnney y Finnemore, 1999, p. 710-712).

Por último, las OOII manifiestan su poder al establecer reglas y normas. Es muy usual que los oficiales de OOII hayan interiorizado que parte de misión consiste en difundir, inculcar y velar por el cumplimiento de ciertas normas y valores globales. Contando con una noción de progreso y una idea de cómo

crear mejores condiciones de vida, muchos de sus oficiales tienen como objetivo moldear las prácticas estatales estableciendo, articulando y transmitiendo normas que ellos consideran como aceptables y legítimas para el apropiado accionar de un Estado. No obstante, el poder de la OI va a depender de su capacidad de influencia y el poder del Estado que desea influenciar. Por eso, es común que los Estados en vías de desarrollo sean el blanco objetivo para la difusión de normas por parte de las OOI, como sucede cuando buscan transmitir capacidades a los gestores públicos de los Estados no-occidentales, ya que consideran que las políticas públicas occidentales ayudan a consolidar el proceso de democratización (Barnney y Finnemore, 1999, p.713-714).

3. Aproximaciones Conceptuales

Para el desarrollo de este trabajo es de vital importancia contar con una precisión conceptual rigurosa que permita establecer el objeto de estudios. Para ello, es importante definir los límites de los conceptos utilizados y diferenciarlos de manera explícita con otros conceptos con los cuales eventualmente surgen diversas confusiones.

3.1. Burocracia Institucional

El concepto más importante de este trabajo es el de *burocracia institucional*. El término comprende a los funcionarios que realizan una labor de servidores públicos internacionales que trabajan en una OI y que son contratados directamente por esta. Los burócratas pueden ser de diversas nacionalidades, pero representan los intereses propios de la organización. En muchos casos, estos burócratas tienen la posibilidad de emprender líneas de carrera dentro de la OI. Cuando se habla de funcionarios nacionales que trabajan dentro de la burocracia internacional, se refiere a los

peruanos que son contratados directamente para ejercer funciones propias de la OI.

Cabe destacar que los agentes diplomáticos tienen la posibilidad de pertenecer a la burocracia institucional de OOII. Para ello deben renunciar o pedir licencia a sus ministerios. Durante este tiempo, el agente diplomático no representa al Estado y vela por los intereses propios de la organización.

3.2. Agentes diplomáticos ante OOII

Estos diplomáticos son responsables del desarrollo de la política multilateral y asumen la representación del Estado para defender y promover los intereses y las políticas nacionales a través de la negociación y promoción en foros multilaterales. Por ejemplo, los agentes diplomáticos peruanos en Misiones Permanentes ante OOII buscan mejorar y consolidar la posición del Perú en el ámbito multilateral y se diferencian de los burócratas que trabajan directamente para la organización.

3.3. Agentes Diplomáticos con cargos dentro de órganos y comités de las OOII

Los agentes diplomáticos que ocupan diferentes cargos dentro de órganos y comités de las OI deben ser diferenciada de la burocracia institucional. Estos no deben ser confundidos con burocracia institucional, ya que a pesar que trabajan en órganos dentro de una OI como el ECOSOC o el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, representan los intereses de sus Estados. Para que un Estado tenga un representante en estos órganos tiene que presentar una candidatura. Una candidatura es una postulación a un cargo de representación, para ello es importante implementar una estrategia para asegurar la campaña de un país que aspira a un sillón en cualquier OI,

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

siendo el voto recíproco la parte medular de la estrategia (Cáceres, 2015, p.39, 68)¹².

3.4. Presentación de candidaturas de expertos con base a su capacidad

El Estado peruano no solo promueve candidaturas de sus agentes diplomáticos, sino también de expertos peruanos con prestigio internacional. El Estado promueve estas candidaturas, pero estas personalidades no ejercen el cargo como representantes del Perú, sino a título personal. En estos casos, tampoco se considera que sean parte de la burocracia institucional. Adicionalmente, no son contratados directamente por la OI, sino que necesitan pasar por un proceso de postulación promocionado por sus Estados. No obstante, en algunas ocasiones estas personalidades ejercen el cargo por un tiempo prolongado y tienen la posibilidad de acceder al personal permanente de la organización.

¹² CÁCERES HUILCA, LISBET. Perú 1955-2007: Proceso de participación como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y sus lecciones. 2015. Tesis para obtener el grado académico de magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

CAPITULO IV: LA BUROCRACIA INSTITUCIONAL DE LA SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS

1. Principales Característica

Todas las entidades con mecanismos institucionales formalmente constituidos como organizaciones internacionales cuentan con una burocracia propia. Debido a que existen cientos de OOI, no es posible contar con un registro universal que clasifique a todos los servidores públicos internacionales demográficamente. Ante esta situación, como se ha detallado en el primer capítulo de la sección de metodología de esta investigación, para analizar la composición de las burocracias internacionales, se ha tomado como muestra al personal de la Secretaría de Naciones Unidas, porque dicha entidad emite reportes periódicos oficiales a la Asamblea General de Naciones Unidas detallando la información estadística sobre las principales características laborales y demográficas de sus trabajadores. Por tanto, en esta sección, se describe las características generales de la burocracia de la Secretaría de Naciones Unidas y los distintos regímenes laborales que comprende.

La Secretaría de las Naciones Unidas está conformada por funcionarios internacionales que realizan labores específicas en las Sedes alrededor del mundo entero y se encargan de llevar a cabo la labor cotidiana de la organización. El personal de la Secretaría presta servicio a los órganos principales y subsidiarios de Naciones Unidas, administrando los programas y las políticas que estos elaboran. Es amplio el espectro de temas que tratan los mencionados funcionarios, los que van desde la administración de las operaciones de mantenimiento de la paz, pasando por mediación en controversias internacionales, hasta análisis de tendencias de problemas

económicos y sociales y la preparación de estudios sobre derechos humanos y desarrollo sostenible, entre otros (NNUU, 2009, p.14-15)¹³.

Como se desarrolló en el marco teórico, esta burocracia se encuentra en un trabajo constante para sacar adelante los objetivos institucionales de las Naciones Unidas: realizando trabajos especializados y técnicos, creando conceptos en temas de la agenda de seguridad, desarrollo, medio ambiente, entre otros, construyendo una visión propia de la realidad del mundo y sus posibles soluciones. Lo cual implica, que este grupo humano maneja un gran bagaje de información relevante y actualizada sobre los principales problemas globales.

Cabe precisar que en teoría estos funcionarios internacionales solo rinden cuentas a las Naciones Unidas y juran no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno o autoridad que no pertenezca de la Organización. Asimismo, la Carta de Naciones Unidas, exige a que los Estados Miembros se comprometan a respetar el carácter exclusivamente internacional del personal de la institución y a no tratar de influir sobre ellos (NNUU, 2009, p.15)¹⁴.

El personal de la Secretaría es uno de los pilares fundamentales para el accionar de Naciones Unidas. Este elemento vital de la institución, demanda aproximadamente el 70% del presupuesto regular y aproximadamente el 25% del presupuesto de las operaciones de mantenimiento de la paz y presupuestos adicionales. La Secretaría cuenta aproximadamente con 44 mil servidores públicos internacionales de los cuales la mitad trabaja en oficinas regionales alrededor del mundo. La mayoría de ellos desempeñan labores

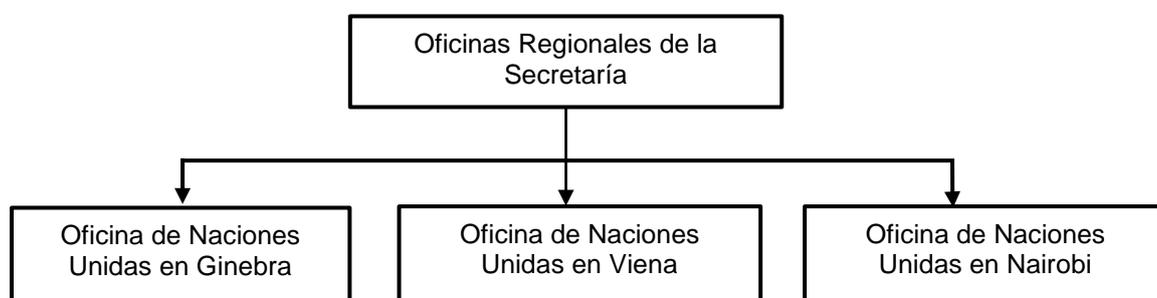
¹³ NACIONES UNIDAS. Las Naciones Unidas Hoy. Nueva York: Naciones Unidas, 2009.

¹⁴ En este trabajo se busca demostrar que este principio de la Carta no es respetado plenamente.

que demanda una alta especialización, por cuanto el perfil del funcionario internacional de Naciones Unidas es de un profesional versátil, abierto a la movilidad, con múltiples habilidades y capaz de trabajar y desenvolverse en grupos multidisciplinarios, permitiendo que la Organización responda de una manera integrada y dinámica a los nuevos retos y diversos retos (UN, 2014, p.113)¹⁵.

El organigrama de la Secretaría de Naciones Unidas muestra que esta instancia está conformada por un conjunto de departamentos y oficinas. Entre las cuales resalta la Oficina Ejecutiva del Secretario General en donde se establece las políticas y las directrices generales para el funcionamiento de la Organización. La Secretaría tiene su sede principal en Nueva York, asimismo cuenta con oficinas regionales alrededor de todo el mundo, entre las cuales destaca (NNUU, 2009, p.25-26), ver organigrama 1:

Ilustración N° 1: Organigrama de la Secretaría de Naciones Unidas



Fuente: Elaboración propia, según Naciones Unidas, 2016.

- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (ONUG): Centro de la diplomacia en conferencias y un foro de debate en cuestiones de desarme y derechos humanos.

¹⁵ UNITED NATIONS. *The Essential Guidebook for United Nations Secretariat Staff*. Nueva York: Naciones Unidas, 2014.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

- Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUUV): Sede dedicada a actividades relacionadas con la fiscalización internacional del uso indebido de las drogas, la prevención del delito y la justicia penal, la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos y el desarrollo mercantil internacional.
- Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (ONUN): Centro de actividades dedicadas al medio ambiente y los asentamientos humanos.

Es importante resaltar que la Secretaría se encarga de la gestión de recursos humanos dentro de la organización. Esta labor es dirigida por resoluciones de la Asamblea General así como decisiones de la Comisión de Servicio Civil sobre Salarios y Pensiones. La Secretaría está obligada a reportar a la Asamblea General sobre la gestión de recursos humanos cada dos años (UN, 2014, p.113).

Para ello, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (OGRH), perteneciente al Departamento de Gestión, es la autoridad central en el planeamiento de recursos humanos dentro de Naciones Unidas. La OGRH desempeña un rol estratégico en atraer, desarrollar y retener a un personal altamente motivado. Y posee una oficina ejecutiva principal en la Sede de Naciones Unidas en Nueva York, mientras que en el resto de oficinas regionales cuenta con una oficina de administración o recursos humanos para asistir a los Directores en llevar a cabo las funciones relacionadas a recursos humanos (UN, 2014, p.113)¹⁶.

¹⁶ Adicionalmente, existe una División de Personal de Campo, perteneciente al Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, al cual se encarga de todos los

La burocracia de Naciones Unidas se caracteriza por compartir un sistema común, en la medida que la institución ha implementado una escala común de salarios, pensiones y otras condiciones de servicio para su personal. Este sistema común se extiende a la mayoría de agencias de Naciones Unidas con el fin de asegurar que todo el personal cuente con los mismos estándares laborales, evitando discrepancias y facilitando la movilidad del personal entre todo el Sistema de Naciones (UN, 2014, p.114).

En síntesis, Naciones Unidas es la organización internacional que posee el diseño institucional más grande. Posee una burocracia propia, la cual está concentrada en la Secretaría de la organización y se encuentra distribuida alrededor del mundo en diferentes oficinas regionales. El personal de la Secretaría, ha desarrollado una identidad propia y vela por los objetivos de la organización, tomando distancia de las posiciones e intereses de los Estados Miembros.

2. Categorías y jerarquía dentro de la burocracia

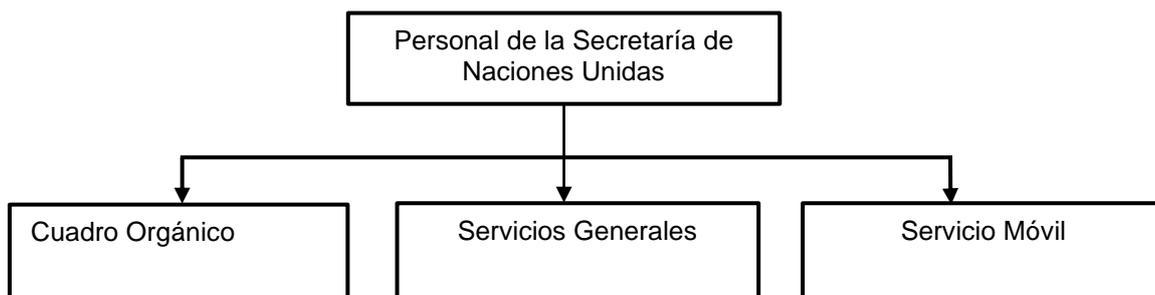
El Sistema de Naciones Unidas utiliza las mismas categorías de clasificación en todas sus agencias para su personal en diferentes niveles, los que están basados en el grado de responsabilidad y requerimientos que el puesto demanda (UNFPA, 2016)¹⁷. El personal de Naciones Unidas se encuentra dividido en tres grandes cuadros, los cuales realizan actividades completamente diferentes dentro de la organización. Cada cuadro se divide a su vez, en diferentes categorías jerárquicas, las cuales se basan,

aspectos sobre la gestión de recursos humanos en las operaciones de mantenimiento de la paz.

¹⁷UNITED NATION POPULATION FUND (UNPF). *United Nations Staff Categories*. Octubre 2015. Recuperado el 10 de septiembre 2016, de <<http://www.unfpa.org/resources/united-nations-staff-categories>>.

primordialmente, en los años de experiencia que posee el funcionario. Un organigrama por cuadros se resume en la ilustración 2:

Ilustración N° 2: Organigrama del personal por cuadros



Fuente: Elaboración propia según Naciones Unidas, 2016.

2.1. Cuadro Orgánico

El Cuadro Orgánico está compuesto por el personal perteneciente a las categoría de Profesionales y Cargos de Alto Nivel son reclutados internacionalmente, con la expectativa que desarrollen una carrera como servidores públicos internacionales en las Sedes y organismos especializados del Sistema de Naciones Unidas alrededor del mundo. Los funcionarios de este cuadro deben cumplir con diversos requisitos básicos como poseer un título universitario y cierta experiencia laboral¹⁸. Adicionalmente, a pesar que Naciones Unidas cuente con seis idiomas oficiales, sus funcionarios profesionales deben dominar a la perfección el

¹⁸ Algunos cargos relacionados con personal militar, policial, médico o logística exige estándares diferentes de educación. Asimismo, los cargos relacionados a servicios médicos exige estudios superiores avanzados. Por último, los servicios de traducción exigen un nivel de educación superior mínimo.

inglés o francés, idiomas utilizados en el trabajo cotidiano (UN Careers, 2016a)¹⁹.

Las áreas temáticas en las que se desempeñan los funcionarios profesionales se dividen en gestión y operaciones de apoyo; desarrollo económico y social; política, paz y seguridad; sistemas de información y comunicación tecnológica; asuntos legales; información pública y relaciones externas; gestión de conferencias; y bienestar y seguridad (UN Careers, 2016a).

2.1.1. Alta Dirección

La cúspide de la burocracia institucional de Naciones Unidas está compuesta por una serie de posiciones que reciben un tratamiento especial. Los cargos más altos se dividen en (UN Careers, 2016a):

- Secretario General: Cabeza de la Secretaría de Naciones Unidas y de los servidores públicos internacionales. Esta posición es designada por la Asamblea General, por recomendación del Consejo de Seguridad.
- Vicesecretario General: Nombrado por el Secretario General, previa consulta con los Estados miembros.
- Secretario General Adjunto (SGA): Un jefe de departamento, designado por el Secretario General.
- Subsecretario General (SSG): Un jefe de oficina, designado por el Secretario General.

¹⁹ UNITED NATIONS CAREERS. *Staff categories*. 2016. Recuperado el 10 de septiembre 2016. < <https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=SC> >

2.1.2. Profesionales de Nivel Superior

Los servidores civiles que cuentan con una alta jerarquía organizacional son los Directores (categorías D-1 y D-2). Para un profesional de Naciones Unidas, ocupar dichas posiciones significa encontrarse en un nivel muy avanzado de su carrera burocrática. La labor de los Directores consiste en manejar y gestionar un programa específico de una oficina de la Organización. La labor de un Director requiere de liderazgo en la medida que este es el responsable en implementar la labor sustantiva de los programas, determinar las prioridades y utilizar los recursos de manera eficiente para lograr los resultados en un tiempo concreto. El sueldo anual de los Directores puede variar entre US\$ 95 000 y 123 000 (UN Carreers, 2016a).

Por otro lado, también existen las categorías P-6 y P-7 que son reservadas para profesionales de larga trayectoria, quienes son contratados para desempeñar la labor de asesores y consejeros. Usualmente, los profesionales que ocupan estos puestos han realizado diversas investigaciones y trabajos analíticos por varios años y se considera que su experiencia es un gran aporte para la Organización. Todas las posiciones de las categorías Profesionales de Nivel Superior exigen un mínimo de 15 años de experiencia laboral (UN Careers, 2016a).

2.1.3. Profesionales de Rango Medio

Según lo estipulado en el Manual de Recursos Humanos de Naciones Unidas, un funcionario internacional puede acceder a estas categorías en la medida que tenga un mínimo de 8 (P-4) o 10 (P-5) años de experiencia laboral. El sueldo anual en estas categorías oscila entre US\$ 67 000 y 106 000 anuales (UN Carreers, 2016a). Cabe destacar que si un funcionario es reclutado en el nivel P-4, este debe rotar a otro puesto de la misma categoría

para que pueda ser apto a ascender al nivel P-5 (UN Secretariat, 2010, p.10)²⁰.

2.1.4. Profesionales de Nivel de Entrada

Las categorías profesional tres (P-3) y profesional dos (P-2) son los niveles iniciales dentro de la jerarquía burocrática de Naciones Unidas. Es usual que los servidores públicos internacionales jóvenes empiezan su carrera burocrática en estos niveles. Por un lado, el nivel P-3 exige que el funcionario tenga al menos 5 años de experiencia laboral. El sueldo anual básico en estas categorías oscila entre US\$ 37 000 y 80 000 anuales. (UN, Careers, 2016a).

Por otro lado, el nivel P-2 exige dos años de experiencia, aunque en algunas ocasiones hay unos programas especiales que permiten al funcionario iniciar su carrera en esta posición sin experiencia laboral previa, si es que cuenta con una maestría. Ambas categorías de entrada exige que el candidato tenga que aprobar satisfactoriamente una rigurosa prueba de competencias basada en un examen escrito y una entrevista (UN, 2014, p.116). Finalmente, existe en menor medida el nivel P-1, esta categoría es muy rara dentro de la organización y es designada a profesionales jóvenes que inician su carrera sin contar experiencia laboral, ni un grado de maestría.

²⁰UNITED NATIONS SECRETARIAT. *Administrative Instruction Staff Selection System*.ST/AI/2010/3, 21 de abril de 2010.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Tabla N° 1: Cuadro Orgánico según categoría código, años de experiencia e ingreso anual

CUADRO ORGÁNICO			
Categoría	Código	Años de Experiencia	Ingreso Anual
Categoría de Nivel Superior			
Director 2	D-1	15	US\$ 95000-23000
Director 1	D-2	15	
Profesional 7	P-7	15	
Profesional 6	P-6	15	
Categoría de Rango Medio			
Profesional 5	P-5	10	US\$ 67000-106000
Profesional 4	P-4	8	
Categoría de Entrada			
Profesional 3	P-3	5	US\$ 37000-80000
Profesional 2	P-2	0-2	
Profesional 1	P-1	0-2	

Fuente: Elaboración propia según United Nations Careers, 2016.

2.2 Cuadro de Servicios Generales

Las categorías pertenecientes al Cuadro de Servicios Generales tienen un carácter técnico y están designadas para el personal que se encarga del apoyo administrativo, de Secretaría y de oficina, así como funciones técnicas especializadas como oficiales de sala, seguridad, impresiones y limpieza y mantenimiento de edificios.

Todos los programas y oficinas de Naciones Unidas requieren contratar Servicios Generales. Usualmente, el personal de Servicios Generales es de contratación local del lugar en donde se encuentra la oficina particular. No se espera que dichos trabajadores estén sujetos a movilidad entre oficinas. El personal de esta categoría debe pasar por la Prueba Global de Servicios Generales, consistente en un examen supervisado por computadora que evalúa las competencias del candidato en comunicación, planificación y organización aplicado a escenarios y tareas relevantes. La prueba está compuesta en tres secciones, incluyendo razonamiento verbal, razonamiento matemático y juicio situacional. En este sentido, se espera que el personal

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

cuenta con habilidades para la comunicación escrita y trabajar con datos numéricos (UN Careers, 2016a).

La modalidad de Servicios Generales se divide en 7 categorías que dependen del nivel de experiencia que tiene el trabajador. En la siguiente tabla se detallan las categorías del Cuadro de Servicios Generales (UNPAF, 2016):

Tabla N° 2: Cuadro de Servicios Generales según categoría código, años de experiencia e ingreso anual

SERVICIOS GENERALES	
Categoría	Años de experiencia laboral
G-7	7
G-6	6
G-5	5
G-4	4
G-3	3
G-2	2
G-1	0
Categorías Especiales Sede de Nueva York	
Categoría	Labor
TC	Artes y Oficios
S	Seguridad
PIA	Auxiliares de Información Pública
LT	Profesores de Idiomas

Fuente: Elaboración propia según United Nations Careers, 2016.

Asimismo, en la Sede de Nueva York, algunos Servicios Generales adquieren una categoría especial como los conductores, electricistas,

gestión de edificios y encargados de impresiones quienes se encontrarán dentro de la categoría de Artes y Oficios (TC). De la misma manera, los trabajadores de seguridad en Nueva York estarán en la categoría de Seguridad (S) y tendrán una evaluación de selección de características distintas. Otra categoría es la de los guías de turismo en Nueva York, la cual se denomina Auxiliares de Información Pública (PIA). Por último, la categoría LT se refiere a profesores de idiomas y solo se encuentran en Nueva York y Ginebra (UN *Careers*, 2016a).

En síntesis, el Cuadro de Servicios Generales es importante, ya que se encarga de velar por la infraestructura, logística y asistencia que el Cuadro Orgánico necesita para sacar adelante los principales objetivos de la Organización.

2.3. Cuadro de Servicio Móvil

El Servicio Móvil está compuesto por personal internacionalmente reclutado para servir en misiones sobre el terreno. Una de las características principales del personal del Servicio Móvil es que deben estar familiarizados con la movilidad, ya que van a servir a diferentes lugares durante su carrera. El trabajo consiste en apoyar de manera administrativa, técnica y logística a misiones de Naciones Unidas alrededor del mundo. El Cuadro de Servicio Móvil se divide en cuatro categorías, dependiendo de la experiencia laboral del trabajador. En el siguiente cuadro se detallan las categorías del Cuadro de Servicio Móvil.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Tabla N° 3: Cuadro de Servicio Móvil según categoría código, años de experiencia e ingreso anual

CUADRO DE SERVICIO MÓVIL		
Categoría	Años de Experiencia Laboral	
FS-7	12	7 + título universitario
FS-6	10	5 + título universitario
FS-5	8	
FS-4	6	

Fuente: Elaboración Propia según United Nations Careers, 2016.

Como se aprecia en la tabla, si el candidato cuenta con un título universitario, el requisito de años de experiencia laboral se reduce a 7 años para FS-7 y 5 años para FS-6 (UN Careers, 2016a).

2.4. Oficiales Profesionales Nacionales

La modalidad de contratación nacional busca reclutar profesionales locales. Los requisitos de esta categoría son los mismos que para la categoría de profesional y requiere un título universitario como mínimo. Esta categoría no está disponible en las Sedes principales de Naciones Unidas. Se busca que este personal local aporte una noción del contexto nacional a la misión de la organización, por ello los Oficiales nacionales deben conocer la lengua, la cultura, las instituciones y los sistemas nacionales del país en cuestión. En la siguiente tabla se muestra los cinco niveles dentro de esta modalidad, los cuales dependen del nivel de experiencia (UN Careers, 2016a).

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Tabla N° 4: Categorías de Oficiales profesionales nacionales según categoría y años de experiencia

OFICIALES PROFESIONALES NACIONALES	
Categoría	Años de experiencia laboral
E	+7
D	7
C	5
B	2-3
A	1-2

Fuente: Elaboración Propia según United Nations Careers, 2016

En conclusión, la burocracia de Naciones Unidas se divide en tres grandes cuadros, los cuales realizan labores complementarias que aseguran el funcionamiento de la Secretaría. Cada cuadro se divide en diferentes categorías jerárquicas, las cuales depende del grado de experiencia que posee el funcionario.

3. Modalidades de Contratos

El Sistema de Naciones Unidas, sin importar la categoría jerárquica a que uno pertenezca, ofrece tres tipos de contratos laborales que determinan la permanencia del servidor dentro de la Organización.

3.1. Nombramiento Permanente-Continuo

Los nombramientos Permanente-Continuo (CA) se dan mediante contratos de carácter permanente, y asegura al servidor internacional una larga permanencia en la organización, en la medida que no tiene fecha de

caducidad (Melkert, 2009, p.2)²¹. Hasta hace poco tiempo, la denominación de este nombramiento era de “permanente”, tras ciertas reformas laborales en la Organización, se irá adoptando progresivamente la denominación de “continuo” (Rottmair, 2011)²².

3.2 Nombramiento de Plazo Fijo

Los Nombramientos de Plazo Fijo (FTA) son contratos con una vigencia de un año, hasta un periodo máximo de cinco años. Pueden ser renovados varias veces, pero estos no garantizan una renovación segura y no pueden convertirse en ningún tipo de otro contrato. Normalmente, los puestos bajo este nombramiento están respaldados por financiamiento por un presupuesto base, por fondos extrapresupuestarios o financiados con cargo a fondos de proyectos (JPO, 2016)²³. Esta clase de contratos son los más usuales en todo el Sistema de Naciones Unidas (Rottmair, 2011).

3.3 Nombramiento Temporal

El Nombramiento Temporal (TA) se destina al personal contratado por un periodo corto y finito que no puede exceder los 364 días naturales y se utiliza como respuesta a periodos con grandes cargas de trabajo y responde a exigencias específicas de corto plazo. Es un nombramiento autónomo y no puede convertirse en otro tipo de nombramiento. Sin embargo, un

²¹ MELKERT, Ad. *Contractual Reform*. Junior Professional Officer Centre – UNDP. <http://www.jposc.org/documents/contractualreform_en.pdf>

²² ROTTMAIR, Sebastian. *Contract Types and Job Grades in the UN System*. 4 de enero de 2011. <<https://www.rottmair.de/2011/01/04/contract-types-and-job-grades-in-the-un-system/>>

²³ JPO Service Centre. *Las modalidades de Contrato*. <http://www.jposc.org/career_management/content/career_advice/contract_modalities-es.html>

nombramiento temporal inicial puede ser extendido excepcionalmente hasta por un año adicional, sin exceder, de ninguna manera, los dos años. Una vez finalizado el TA, el servidor obligatoriamente debe tener una pausa de servicio de tres meses antes de poder ser nombrado para otro contrato de TA en la misma locación y de un mes si hay cambio de destino (JPO, 2016).

3.4. Contratos Individuales

Los contratos individuales están reservados para los consultores, los cuales no son considerados como parte del personal de Naciones Unidas. La función de los consultores externos es proveer de asistencia temporal o consultorías limitadas en tiempo y objeto de entrega. Además, el tiempo de contratación no puede exceder los doce meses. De esta manera, la Organización se asegura de reclutar a profesionales calificados que puedan prestar servicios a corto plazo (JPO, 2016)²⁴.

Tabla N° 5: Modalidades de Contrato según nombramiento, código, duración y renovación

MODALIDADES DE CONTRATO			
Nombramiento	Código	Duración	Renovación
Personal			
Permanente-Continuo	CA	Sin vencimiento	No necesita.
Plazo Fijo	FTA	1-5 años	Sin impedimento.
Temporal	TA	1 año, 2 años (excepcional)	Esperar entre 1-3 meses.

²⁴ Este nombramiento también es conocido como “Contrato de Servicios Especiales (SSA)”. Las condiciones de este tipo de contratos pueden variar entre las diferentes agencias de Naciones Unidas. En general, los consultores gozan de pocos beneficios laborales, pero tienen condiciones de trabajo más flexibles a comparación del personal regular (Rottmair, 2011).

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Consultores			
Individual	IC, ICA, SSA	1 año	Sujeto a situación.

Fuente: Elaboración propia según JPO, 2016.

4. Procesos de selección del personal

En la Carta de las Naciones Unidas, el artículo 101 se establece que la Secretaría debe asignar permanentemente personal adecuado al Consejo Económico y Social, al Consejo de Administración Fiduciaria y a otros órganos de las Naciones Unidas. Todo este personal formará parte de la Secretaría. Además, tiene la responsabilidad de nombrar al personal apropiado para la organización, por ello debe determinar las condiciones del servicio y asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad de los colaboradores. Adicionalmente, también requiere velar por una amplia representación geográfica del personal. El proceso de selección de candidatos sigue un canal estandarizado conformado por distintas instancias que deben ser seguidas por los potenciales candidatos.

4.1 Publicación de la convocatoria

El proceso de selección se inicia cuando el jefe de un Departamento u Oficina crea un puesto disponible bajo su dirección. Posteriormente, la vacante debe ser publicada en los diferentes medios oficiales de Naciones Unidas. El anuncio laboral debe estar disponible por un periodo de 60 días, tiempo en cual tanto postulantes internos, como externos tendrán la opción de mandar sus aplicaciones para el puesto (UN, 2014, p.115).

4.2 Postulación

Los interesados en postular a una vacante deben llenar los formularios correspondientes que están disponibles en la publicación de la convocatoria. Un candidato puede postular a más de una convocatoria. Asimismo, es usual que Naciones Unidas estimule el interés de sus funcionarios en postular a nuevos cargos, en la medida que el ideal del funcionario público internacional se basa en que su carrera esté sujeta a movilidad geográfica y temática²⁵ (UN Secretariat, 2010, p.9).

4.3 Preselección y evaluación

La OGRH preseleccionara a los candidatos, en la medida que los dossiers muestren que cumplen con los requisitos mínimos²⁶. Al culminar el periodo de convocatoria pública, la OGRH enviará a los jefes de las Oficinas interesados la lista de candidatos seleccionados. En este punto, los jefes de Oficinas realizan una nueva selección de los candidatos preseleccionados, estableciendo una lista definitiva de candidatos seleccionados (UN Secretariat, 2010,12).

4.4 Evaluación

Los candidatos seleccionados son sometidos a una serie de evaluaciones para demostrar que cuentan con el perfil técnico necesario para desempeñar las funciones del cargo. Las evaluaciones se basan en una prueba escrita y una entrevista de competencias. Los jefes de oficina revisan las pruebas y

²⁵ Un funcionario permanente de Naciones Unidas solo puede postular a un cargo que sea hasta un nivel superior de su jerarquía burocrática.

²⁶ Cabe destacar que esta oficina puede basarse en criterios como género y representación geográfica para decidir la elegibilidad de los candidatos

deben devolver a la OGRH un nuevo listado con los candidatos que han pasado satisfactoriamente las evaluaciones. Luego, la OGRH se encarga de traspasar los expedientes de los candidatos al Aparato de Revisión Central, área de control en donde se comprueba si las pruebas aplicadas a los candidatos fueron pertinentes y se ha cumplido con el debido proceso de contratación. En caso no se hayan respetado los procedimientos, el Aparato de Revisión central tiene la capacidad de anular la convocatoria (UN Secretariat, 2010, p.12-13).

4.5 Selección Final

La selección final del candidato es decidida por los jefes o directores de las oficinas o departamentos interesados en abrir el puesto, basados en los comentarios de los jefes directos y en la aprobación del Cuerpo Central de Revisión. Esta instancia se aplica en puestos que abarcan hasta el nivel D-1 dentro de la jerarquía burocrática de Naciones Unidas. En caso se trate de un puesto de nivel D-2, SSG o SGA se tendrá que someter la candidatura a un Grupo de Revisión de Alto Nivel quienes revisarán el perfil del candidato para presentárselo al Secretario General quien finalmente tomará la decisión de contratación (UN Secretariat, 2010, p.14).

5. Programas Especiales de Reclutamiento

La Secretaría de Naciones Unidas ofrece una gama de programas especiales dirigida a jóvenes profesionales para que tengan la posibilidad de iniciar una carrera de servidores públicos internacionales desde temprana edad. Existen tres modalidades de oportunidades laborales para jóvenes: pasantías, consultorías y puesto permanentes. Cada una de estas

categorías tiene diferentes requerimientos, condiciones y beneficios (YPUN, 2016a)²⁷.

5.1 Programa para Jóvenes Profesionales

El Programa para Jóvenes (YPP) es un sistema de reclutamiento altamente competitivo que busca dar a los jóvenes profesionales altamente calificados la oportunidad de ingresar con un puesto permanente a Naciones Unidas a través de la rendición de un examen. La prueba es de carácter anual y está abierta a un listado de Estados específico, el cual va cambiando cada año.

5.1.1 Requisitos

Los principales requisitos para que un profesional pueda postular al programa son (HRUN, 2016)²⁸:

- Tener la nacionalidad de uno de los Estados seleccionados.
- Adquirir un grado universitario.
- Tener menos de 32 años para el final de la etapa de evaluación.
- Dominar el inglés o francés.

Adicionalmente, miembros del personal de Naciones Unidas pertenecientes a la categoría de Servicios Generales y Servicios de Campo²⁹, tienen la oportunidad de participar de las evaluaciones del YPP para ser reclutados en

²⁷ YOUNG PROFESSIONALS UNITED NATIONS. *Entry options*. <<http://ypun.org/un-career/overview/>>

²⁸ HUMAN RESOURCES UNITED NATIONS. G to P Examination. 2016.
<<https://hr.un.org/page/g-p-examination-young-professionals-programme>>

²⁹ Categoría FS-4 y FS-5.

la categoría de Profesionales. El personal debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Tener como mínimo cinco años de servicio continuo para la Secretaría.
- Obtener un rendimiento óptimo pleno en las dos últimas evaluaciones.
- Tener un contrato laboral vigente con Naciones Unidas hasta por los menos seis meses después de la fecha de las pruebas.
- Tener el mínimo de educación demandado por las vacantes abiertas.

Una vez que el postulante rinde exitosamente las pruebas y es seleccionado, pasa a formar parte al personal profesional permanente de la organización en la categoría de P-2 (HRUN, 2016).

5.1.2 Evaluación

La evaluación consta de un examen escrito³⁰ y uno oral y el puntaje total que puede obtener un candidato entre las dos partes es de 1000 puntos. El examen escrito es la parte más competitiva del proceso y solo el 4% de los candidatos son invitados a pasar a la siguiente fase (YPUN, 2016b)³¹. Los candidatos que hayan pasado el examen escrito, serán convocados a rendir el examen oral, el cual consta de una entrevista (o video conferencia) basada en competencias.

Cabe destacar que acceder a estas pruebas no es tarea fácil. Esto se debe a que en primer lugar, la prueba es tomada en centro específicos

³⁰ El examen escrito consta de dos partes. En primer lugar, todos deben rendir un ensayo general en inglés o francés y busca (150 puntos). En segundo lugar, una prueba de conocimientos especializados (650 puntos) y se puede desarrollar en cualquiera de los seis idiomas oficiales de Naciones Unidas. (UN Careers 2016).

³¹ YOUNG PROFESSIONALS UNITED NATIONS. *Written Examination. 2016.* <<http://ypun.org/our-services/preparation-for-the-ypp-written-exam/>>

seleccionados por Naciones Unidas. Usualmente pueden ser centros educativos, centros gubernamentales u Oficinas de Naciones Unidas. Por ende, en las ocasiones que el Perú ha participado de este programa, las evaluaciones se han llevado a cabo en Lima, por lo cual los candidatos de provincia deben estar en la capacidad de solventar sus propios gastos para poder rendir la prueba en la capital.

Asimismo, tener un rendimiento sobresaliente en las evaluaciones, tampoco es sencillo de lograr, debido al alto grado de competencia internacional. Asimismo, hay diferentes cursos especializados en Internet que ofrecen una preparación completa e intensiva para aprobar de manera satisfactoria estos exámenes. Estos cursos de preparación ofrecen el material indicado para la preparación, simulacros de exámenes, pruebas pasadas solucionadas, entrenamientos para las entrevistas, etc. Sin embargo, estos cursos tienen un precio elevado, y los candidatos que pueden acceder a esta preparación tienen una ventaja sobre el resto. Los cursos más completos tienen un valor entre US\$ 500-700 y ofrecen asesorías con personal de Naciones Unidas (YPUN, 2016c)³².

5.1.4. Posibilidades de Carrera

Los candidatos seleccionados serán contratados para trabajar en Naciones Unidas. Los candidatos que tengan un título universitario de grado de bachiller y no tengan ninguna experiencia laboral, serán contratados bajo la categoría de P-1, mientras que los candidatos que posean un grado de bachiller y dos años de experiencia laboral o un grado de maestría sin

³²YOUNG PROFESSIONAL UNITED NATIONS. *All Inclusive*.2016. < <http://ypun.org/our-services/all-inclusive/>>

ninguna experiencia laboral serán contratados bajo la categoría P-2. Los nuevos contratados deben trabajar por lo menos dos años en el puesto contratado, antes de considerar su traslado a otra posición. Una vez al año, los jóvenes profesionales con un mínimo de 2 años en su primera función, son invitados a participar del Programa de Reasignación, mediante el cual pueden seleccionar otras posiciones de interés, normalmente en otro Departamento o estación. De esta manera, el funcionario está en la capacidad de diversificar y desarrollar su carrera para su promoción profesional (UN Careers, 2016b)³³.

5.2. Programa de Oficiales Junior

El Programa de Oficiales Junior es muy similar al Programa para Jóvenes Profesionales, con la diferencia que en vez de aplicarse a la Secretaría de Naciones Unidas, se aplica para algunas agencias del Sistema de Naciones Unidas³⁴. Además, exige un título de grado de maestría y dos años de experiencia laboral (UNDP, 2016)³⁵.

5.3. Programa de Expertos Asociados

El Programa de Expertos Asociados está dirigido a jóvenes profesionales menores de 32 años. El programa busca que jóvenes profesionales brinden asistencia a los Estados en vía de desarrolla y ofrecerles la oportunidad de trabajar en el marco de Naciones Unidas. Los expertos reclutados son designados tanto a la Secretaría, como a otras agencias del Sistema de

³³ UNITED NATIONS CAREERS. Young professionals programmes. 2016b. Recuperado el 10 de septiembre 2016, de <<https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=SC>>

³⁴ Las agencias del Sistema de Naciones Unidas que participan del programa son: PNUD, UNDOC, VNU, ONU Mujeres, ONUSIDA, UNFPA, ONUDI, UNITAR, UNOPS, OOPS, UNSSC, UNU, UPU y la OMS.

³⁵ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). The JPO Programme, 2016. <<http://www.undp.org/content/jposc/en/home/how-to-join/the-jpo-programme.html>>

Naciones Unidas como la CIJ, ACNUDH y el CMNUCC. La selección de jóvenes depende de los acuerdos bilaterales de Naciones Unidas con los Estados donantes³⁶. Inicialmente, los asociados son captados por un periodo de un año con la posibilidad de extensión dependiendo de su buen desempeño. El programa no asegura ninguna plaza permanente como Profesional dentro de Naciones Unidas (UN Careers, 2016).

5.4 Programas de Pasantías de Naciones Unidas

El Programa de Pasantías está dirigido a profesionales inscritos en una maestría o doctorado o estudiantes de último año de una licenciatura. El objetivo de estas prácticas es que los participantes tengan una experiencia laboral en el entorno de Naciones Unidas y la posibilidad de trabajar directamente con el personal permanente³⁷. Las prácticas tienen una duración aproximada entre dos a seis meses. Cabe destacar que los pasantes no reciben ningún tipo de paga. Asimismo, estos son responsables de solventar todos sus gastos relacionados con viajes, alojamiento, visas y seguro médico (UN Careers 2016).

Cabe destacar que Santiago es un centro importante de pasantías en América Latina en la medida que Chile es sede de la CELAC. Por ende, los interesados chilenos tienen una ventaja con respecto al ingreso al Programa de Pasantías en uno de los principales centros de Naciones Unidas, en la

³⁶ Actualmente, los asociados son prestados por 22 gobiernos: Australia, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, Mongolia, Países Bajos, Noruega, República de Corea, Arabia Saudita, España, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos

³⁷ El Programa de Pasantías está disponible tanto para la Secretaría de Naciones Unidas, como para otras agencias como PNUD, UNICEF, UNFPA, UNOPS, ACNUR, PMA, etc. Asimismo, las principales locaciones de Naciones Unidas donde se ofrecen las pasantías son Nueva York, Ginebra, Viena, Nairobi, Addis Abeba, Bangkok, Beirut y Santiago de Chile (UN Careers 2016).

medida que tienen mayores facilidades debido a que no incurrir en los gastos extras que implica vivir fuera del país de origen sin ningún tipo de paga estable como vivienda, alimentación y salud.

5.5 Programas de Voluntarios de Naciones Unidas

Naciones Unidas ofrece la posibilidad que profesionales ofrezcan sus servicios como voluntarios en diferentes misiones de la Organización por un periodo entre seis meses y un año. Para participar de este programa no hay límite de edad y el voluntario debe contar con un grado universitario y dos años de experiencia laboral. Los voluntarios participantes reciben un subsidio que cubre las necesidades básicas de vivienda y servicios públicos. Cabe destacar que participar del programa no implica que se esté iniciando una carrera burocrática, ni es una ruta de entrada a Naciones Unidas (UN Careers, 2016).

6. Cuotas de Representatividad Geográfica

Una de las principales características de la burocracia de la Secretaría de Naciones Unidas es que según la Carta de la Organización, la composición del personal debe estar basado en cuotas de representatividad geográfica, dándole la oportunidad a todos los Estados miembros de tener un cupo reservado para sus nacionales. Desde la segunda sesión de la Asamblea General se adoptó la resolución en la cual se establece que el reclutamiento del personal de la Organización debe basarse en un amplio criterio de representación geográfica. De esta manera, la Secretaría debe reflejar lo

mejor de cada cultura y el más alto nivel técnico de cada Estado miembro (Goodrich, 1962, p.468)³⁸.

El principio de distribución geográfica que se aplica a casi todas las agencias del Sistema de Naciones Unidas, con excepción de algunos organismos como PNUD, ACNUR, UNITAR, UNRWA, ITC, ICSC, ICJ y UNU. Para determinar la cuota geográfica que le responde a cada Estado miembro dentro de la Secretaría, la resolución de la Asamblea General 1852 (XVII) del 19 de diciembre de 1962 determinó los factores esenciales que establecen la cuota de cada Estado. Los factores a tomar en cuenta son (Bouayad-Agha y Hernández, 1996, p.2)³⁹:

- a) Ser Estado miembro de la Organización.
- b) Factor Demográfico: cantidad de población del Estado.
- c) Contribuciones del Estado al presupuesto de la Organización.

Adicionalmente, cada agencia del Sistema de Naciones Unidas aplica una fórmula propia, dándole un peso específico a cada uno de estos factores para determinar la cuota correspondiente a cada país. Por ejemplo, la UNESCO le da un peso de 65% al factor de membresía, 30% al factor de contribución y 5% al factor de población. De este modo, se demuestra que el factor demográfico tiene un peso relativamente bajo y un Estado puede aumentar su cuota en la medida que brinde un mayor aporte monetario al presupuesto de la Organización. Bajo esta fórmula, UNESCO determina que para el 2016, 19 Estados se encuentra sobre representados, 70 Estados

³⁸ GOODRICH, Leland M. "Geographical Distribution of the Staff of the UN Secretariat". *International Organization*, Vol. 16, No. 3 (Summer, 1962), pp. 465-482

³⁹ BOUAYAD-AGHA, Fatih y Homero L. HERNÁNDEZ. *Comparison of methods of calculating equitable geographical distribution within the United Nations common system*. Joint Inspection Unit, Ginebra, 1996.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

están debidamente representados, 73 Estados se encuentran sub-representados y 33 Estados no tienen ningún representante dentro de la burocracia de dicha organización (UNESCO, 2015, p.1)⁴⁰. En esta clasificación, el Perú se encuentra en el grupo de Estados sub-representados conjuntamente con Bolivia, Brasil y Chile, mientras que otros Estados como Colombia, Cuba, Ecuador y México se encuentran debidamente representados (UNESCO, 2016)⁴¹.

En síntesis, la Secretaría de Naciones Unidas es la burocracia internacional que cuenta con mayor institucionalización. Esta se encuentra organizada de manera jerárquica, dividiéndose según la naturaleza de las labores. No obstante, ingresar a la Secretaría no es sencillo, ya que los procesos de reclutamiento valoran la formación académica, la experiencia, la especialidad y el dominio de idiomas extranjeros del aspirante. A esto se suma la rendición de pruebas muy complicadas. Por ende, no es tarea fácil para un individuo alcanzar el perfil deseado y rendir las pruebas satisfactoriamente. Para ello, el candidato necesita de recursos que le permita estar al nivel de los requerimientos. En el siguiente capítulo se verá si los peruanos han tenido acceso a la Secretaría y cuál es la situación de la representación del Perú dentro del personal permanente en comparación de otros Estados de la región.

⁴⁰ UNESCO. "Geographical Distribution of the Staff". *UNESCO HR Manua*. HR Appendix 5A, Diciembre 2015.

<http://en.unesco.org/careers/sites/careers/files/Geographical_Distribution.pdf>

⁴¹ UNESCO. Geographical Distribution as of September 2016.

<http://en.unesco.org/careers/sites/careers/files/Geographical_Distribution.pdf>

CAPITULO V: COMPOSICIÓN DE LA BUROCRACIA DE LA SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS

En este capítulo se analiza la composición de la burocracia de la Secretaría de Naciones Unidas. Para ello, se utiliza el Informe Anual del Secretario General para la Asamblea General sobre la Composición de la Secretaría a partir de datos geográficos del personal⁴². A partir de este insumo, se da un vistazo general a la composición de la Secretaría. Posteriormente se analiza profundamente cuál es el estado actual de la presencia de peruanos dentro del personal de Naciones Unidas; para finalmente presentar un análisis comparativo de la situación del Perú con otros Estados de la región.

1. Datos Generales

Según el último informe demográfico, la planilla mundial de la Secretaría de Naciones Unidas está compuesta por 40 mil 131 funcionarios⁴³ (UN Secretaría, 2016, p.12)⁴⁴ Dicha cifra engloba a todos los funciones de todas las modalidades de contratación, categorías y tiempo de contratación pertenecientes a un total de 189 Estados Miembros representados. Si analizamos la composición del personal total a partir de su tipo de nombramiento, se puede apreciar que la gran mayoría se encuentra laborando bajo contratos de Plazo Fijo (70%) que tienen una vigencia de dos a cinco años. Asimismo, apenas un poco menos de un cuarto del personal, se encuentran nombradas en un régimen permanente-continuo (22%).Por

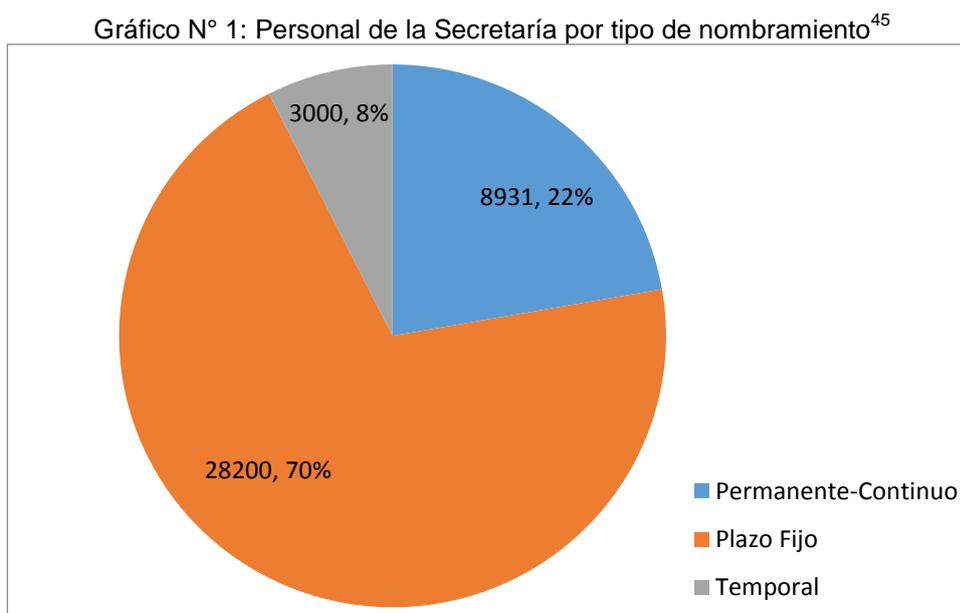
⁴² Se utiliza el informe más actual a la fecha presentado el 31 de agosto de 2016.

⁴³ Hasta el 30 de junio de 2016.

⁴⁴ SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS. Composición de la Secretaría: Datos Demográficos del Personal. Informe del Secretario General. Gestión de Recursos Humanos. A/71/360. 31 de agosto de 2016.

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/71/360&referer=>](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/71/360&referer=)

último, la minoría del personal se encuentra prestando servicios bajo contratos temporales de corta duración (8%), ver gráfico 1.



Número de funcionarios: 40 131.

Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

De este modo, las estadísticas demuestran que en la actualidad no se puede aspirar a obtener con total certeza contratos permanentes-continuos que no tienen tiempo de expiración, asegurando una permanencia ilimitada dentro de la Organización. En ese sentido, lo usual es encontrar posiciones bajo el nombramiento de Plazo Fijo, con la expectativa de sacar adelante una carrera en Naciones Unidas a partir de renovaciones de contratos cada cinco años aproximadamente.

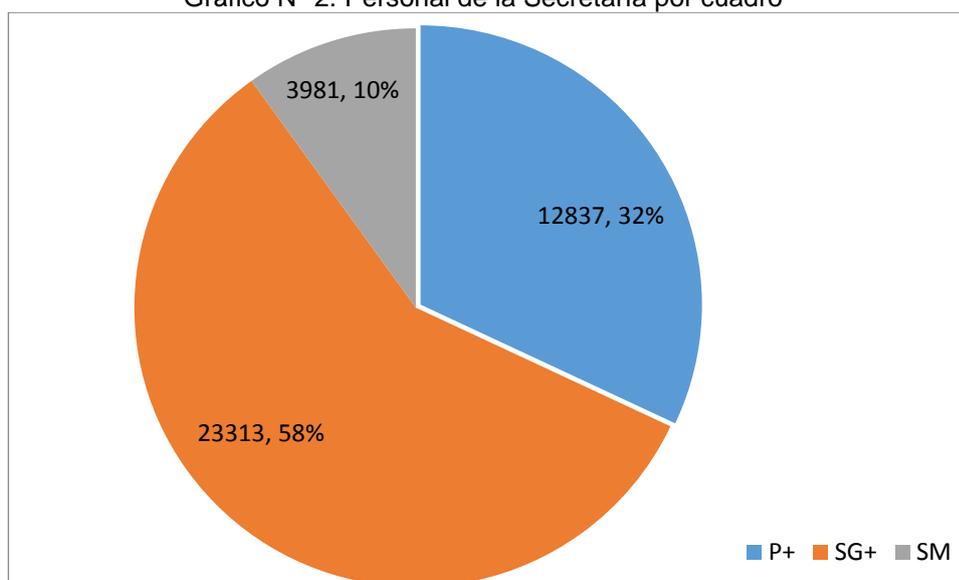
Del mismo modo, al desagregar los datos de la burocracia de la Secretaría según la modalidad de contratación, se aprecia que la mayoría del personal

⁴⁵ Al 30 de junio del 2016.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

se encuentra contratada bajo la modalidad de Servicios Generales (58%), mientras que el personal contratado para categorías profesionales equivalen a un tercio del total (32%), mientras que la modalidad de Servicios Móviles representa tan solo el 10% (UN Secretaría, 2016, p.25), ver gráfico 2.

Gráfico N° 2: Personal de la Secretaría por cuadro⁴⁶



Número de funcionarios: 41081.

Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

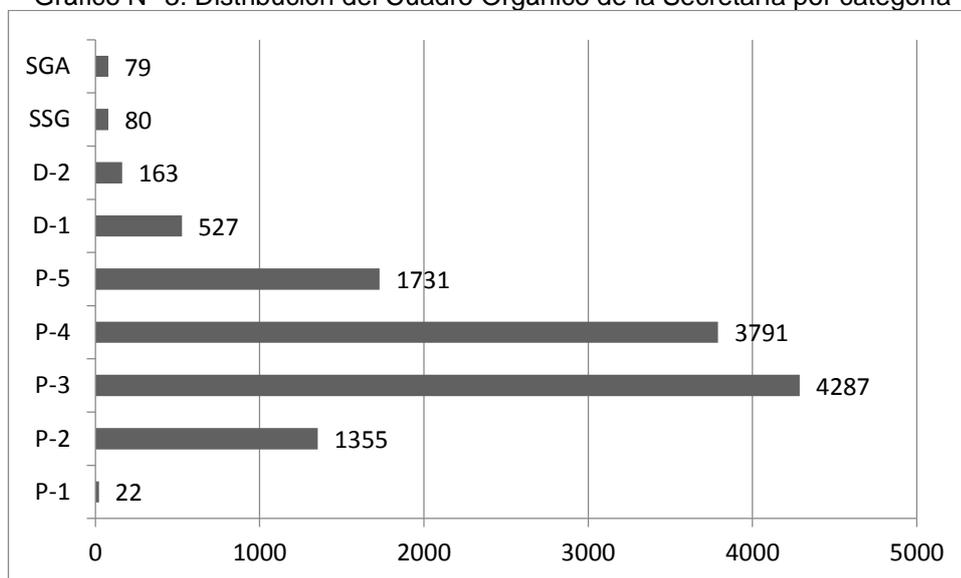
A partir de estas cifras, se puede deducir que hay una mayor probabilidad de conseguir un puesto bajo la modalidad de Servicios Generales, porque casi dos tercios del total del personal se encuentran contratados bajo esta modalidad.

También es importante prestarle una especial atención a la composición de las categorías contempladas dentro del cuadro de Profesionales. El informe de la Secretaría muestra que la mayoría del personal profesional se encuentra distribuido entre los rango medio P-3 (36%) y P-4 (32%),

⁴⁶ Al 30 de junio de 2016.

agrupando a dos tercios del personal entre las dos categorías. Asimismo, la categoría P-2 alberga a tan solo el 11% del personal, por lo cual vemos que las posiciones de entrada son bajas, generando que sean pocas las posibilidades de ingresar a la carrera de Naciones Unidas desde abajo. Asimismo, los funcionarios en la categoría P-1 es mínima, tan solo hay 22 funcionarios en toda la organización, ver gráfico 3.

Gráfico N° 3: Distribución del Cuadro Orgánico de la Secretaría por categoría

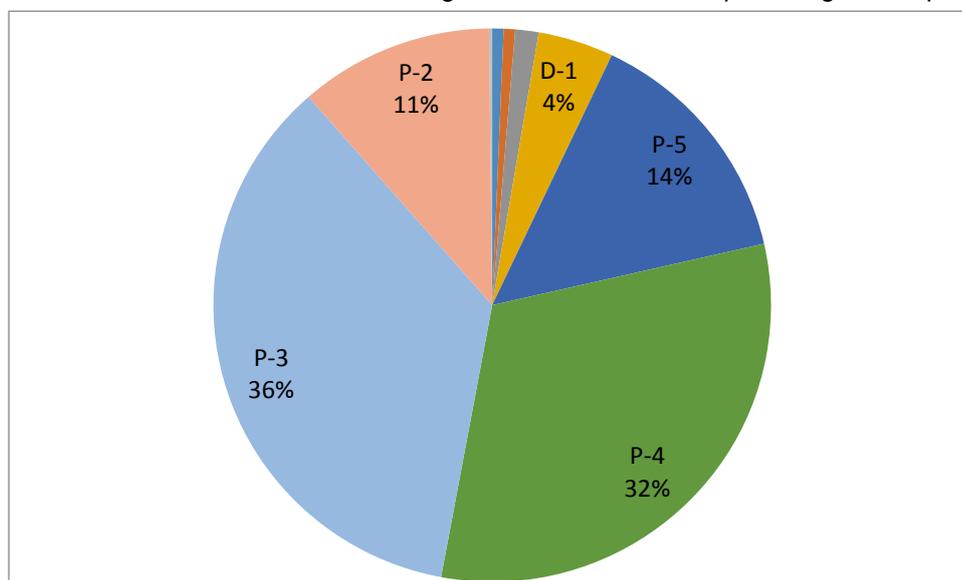


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Por lo cual podemos concluir que casi imposible obtener un puesto en Naciones Unidas si no se cuenta con una maestría y experiencia laboral. Finalmente, se aprecia que en la medida que mientras más alta sea la categoría, el número de posiciones disminuye drásticamente, al punto que entre las categorías D2, SGG Y SGA apenas se superen los 300 funcionarios.

Con respecto a la edad promedio del personal de la Secretaría de Naciones Unidas, esta es de 44,6 años⁴⁷ (UN Secretaría, 2016, p.36). Entre la información relevante que ofrece el informe con respecto a la edad del personal, pareciera que en promedio casi ningún funcionario está por debajo de los 30 años. Asimismo, las categorías de rango medio (P-4 y P-5) recién se alcanzan a partir de los 47 años, ver gráfico 4.

Gráfico N° 4: Distribución del Cuadro Orgánico de la Secretaría por categoría en porcentajes



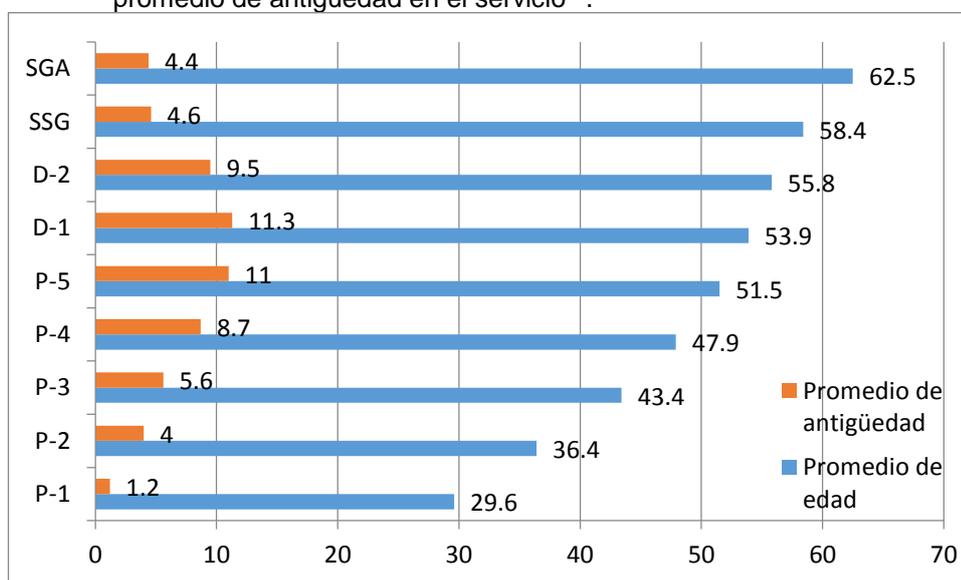
Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Asimismo, los cargos de Directores se asumen aproximadamente pasado los 50 años. Respecto a los funcionarios que ostentan los altos cargos de Sub-Secretario General y Secretario General Adjunto tienen 58 y 62 años respectivamente. Por otro lado, en promedio los Directores tienen unos 10 años de antigüedad en el servicio por lo cual vemos que han tenido una presencia significativa en la Organización. No obstante, los funcionarios que

⁴⁷ La edad promedio en operaciones sobre el terreno es de 43,6 años.

asumen los altos cargos de SSG y SGA tan solo tienen 4,5 años de antigüedad, por lo cual pareciera que su nombramiento no responde a una larga carrera como servidor público internacional dentro de la Organización, sino a nombramientos de carácter político debido a que son elegidos por el Secretario General, ver gráfico 5.

Gráfico N° 5: Distribución del cuadro Orgánico de la Secretaría por promedio de edad y promedio de antigüedad en el servicio⁴⁸.



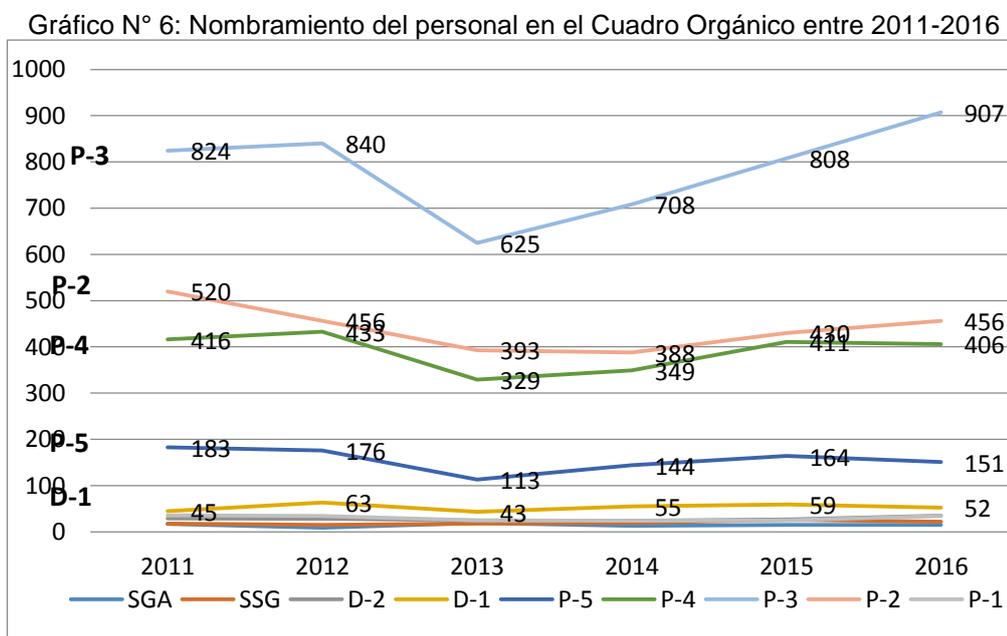
Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Otro detalle, es el número de funcionarios nombrados en el Cuadro Orgánico no varía mucho de año en año. Anualmente cada Secretaría solicita el nombramiento de nuevos funcionarios, dependiendo de los recursos disponibles, las necesidades de la Organización y la cantidad de funcionarios que son separados del personal, ya sea por jubilación, renuncia o término del contrato.

⁴⁸ Al 30 de junio de 2016.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

El gráfico 6, muestra que en los últimos cinco años, la categoría P-3 es la que ha demandado mayor contratación de personal nuevo, registrando un descenso notable en el 2013 (625 funcionarios), para recuperarse progresivamente hasta llegar a un pico de 907 funcionarios contratados en el 2016. Acto seguido, las categorías P-2 y P-4 son las que demandan mayor contratación de personal respectivamente, oscilando entre 350 y 500 funcionarios aproximadamente en cada categoría. Posteriormente, a partir de la categoría P-5, la Secretaría comienza a demandar un número significativamente menor, contratando solamente entre 113 y 183 funcionarios desde el 2011 hasta la actualidad. Del mismo modo, la categoría D-1 se reduce a un rango de 43 a 63 contrataciones por año, mientras que la categoría D-2 ha demandado solamente entre 24 y 35 contrataciones.



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas.

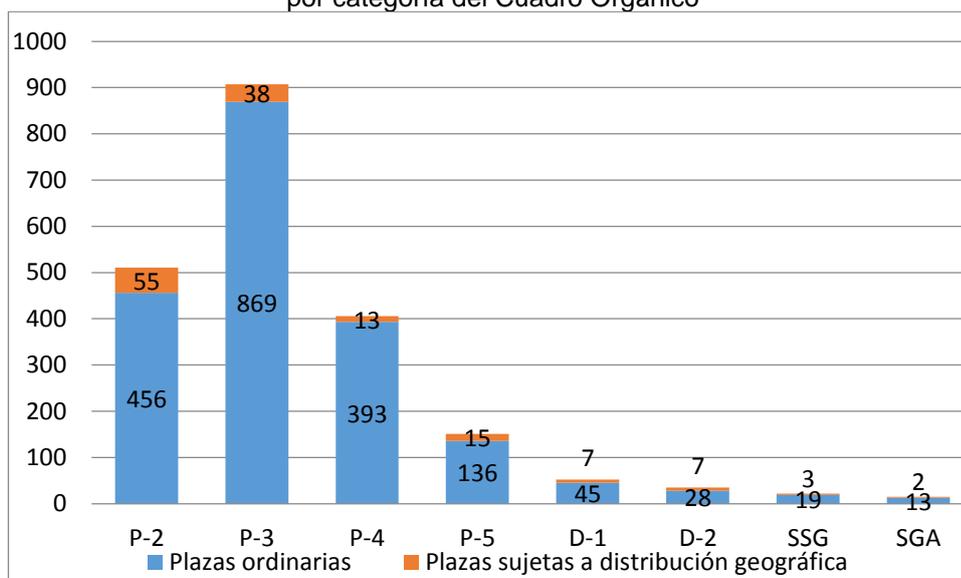
Bajo la misma lógica, la categoría de alta dirección SGA ha reclutado entre 15 a 26 funcionarios por año, mientras que la máxima categoría SGA ha

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

requerido entre 9 y 19 funcionarios al año, quedando claro que anualmente, la categoría de entrada P-3 es la que ofrece mayor cantidad de plazas dentro de la Secretaría, seguida de las categorías P-2 y P-4. Como ya se dijo anteriormente, en la medida que la jerarquía categórica aumenta, la cantidad de plazas ofrecidas se reduce.

Por último, cada año Naciones Unidas designa un número de plazas del Cuadro orgánico que están sujetas a un criterio de distribución geográfica, para asegurar que todos los Estados Miembros se encuentren debidamente representados dentro de la Secretaría. Cabe destacar que el número de estas plazas es mínimo en proporción al número total de plazas disponible en cada categoría. Como se aprecia en el Gráfico 7, la categoría de entrada P-2 es la que ha ofrecido mayores posiciones sujetas a al criterio de distribución geográfica en el 2016. Cada categoría reserva aproximadamente entre el 5% y el 20% de sus vacantes a favor de una óptima representatividad de todos los Estados Miembros dentro de la Secretaría

Gráfico N° 7: Proporción de plazas sujetas a distribución geográfica dentro de la Secretaría por categoría del Cuadro Orgánico

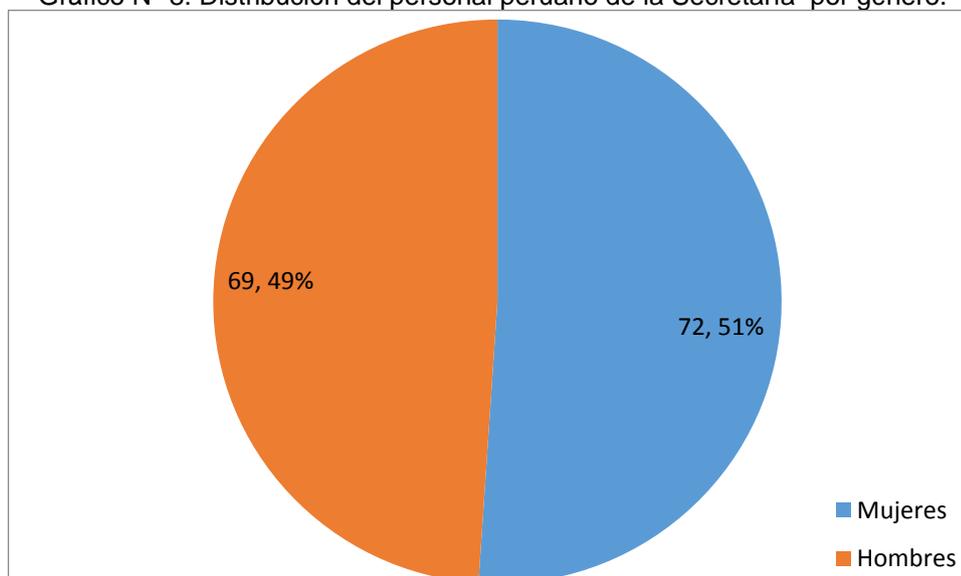


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

2. Situación del Perú

La composición del personal de la Secretaría de Naciones Unidas cuenta con 141 funcionarios peruanos, representando el 0,35% del personal total de la Organización. Bajo una perspectiva de género, es importante destacar que el personal peruano se encuentra equilibrado, siendo el número de mujeres ligeramente superior, ver gráfico 8.

Gráfico N° 8: Distribución del personal peruano de la Secretaría por género.



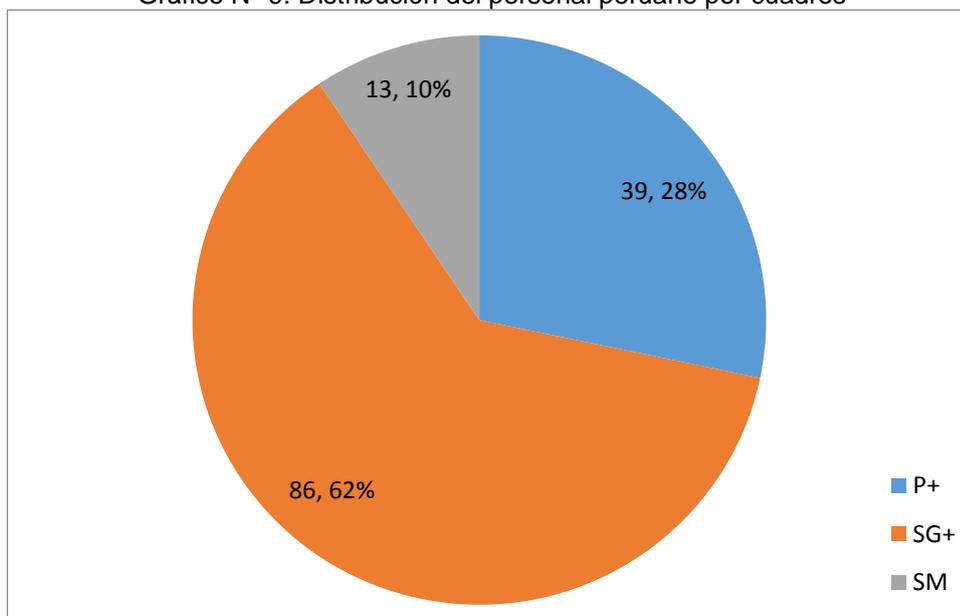
Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Al analizar la distribución del personal peruano por Cuadros en el gráfico 9, se muestra que la mayoría de peruanos se encuentran contratados bajo el cuadro de Servicios Generales (62%), realizando trabajos técnicos de segunda categoría. Por otro lado, el 28% de peruanos están dentro del cuadro orgánico contratados como profesionales. Es decir, tan solo contamos con 39 Oficiales peruanos que se hacen cargo de la elaboración e implementación de las políticas y programas de Naciones Unidas. El 10%

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

restante de peruanos se encuentran prestando servicios bajo el cuadro de Servicios Móviles.

Gráfico N° 9: Distribución del personal peruano por cuadros

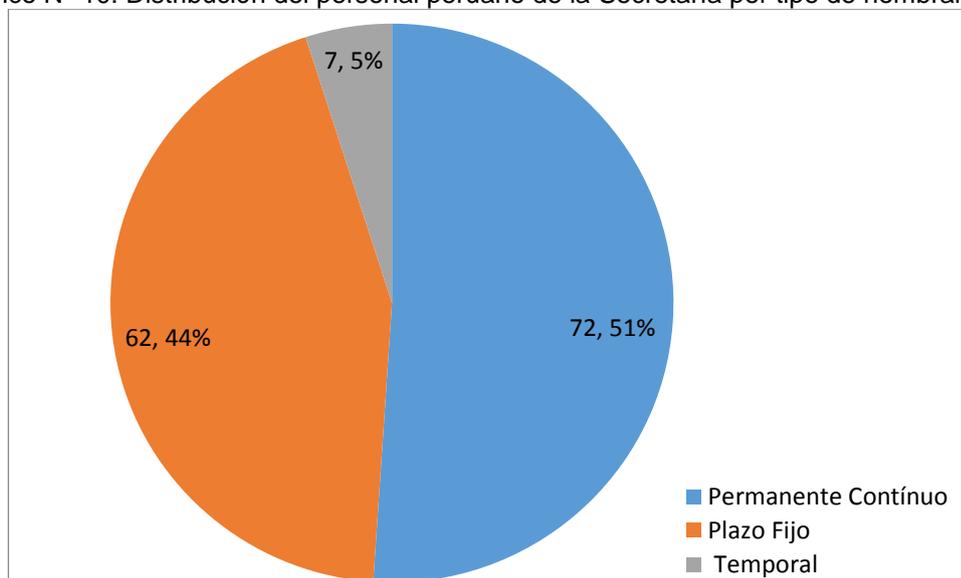


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Por otro lado el gráfico 10, donde se ha organizado la data del informe muestra que la mitad de peruanos cuenta con un nombramiento de plazo permanente-continuo (51%), mientras que un 44% cuenta con un contrato de plazo fijo. Además, tan sólo 7 funcionarios (5%), tienen un nombramiento temporal bajo un contrato de menos de un año.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Gráfico N° 10: Distribución del personal peruano de la Secretaría por tipo de nombramiento

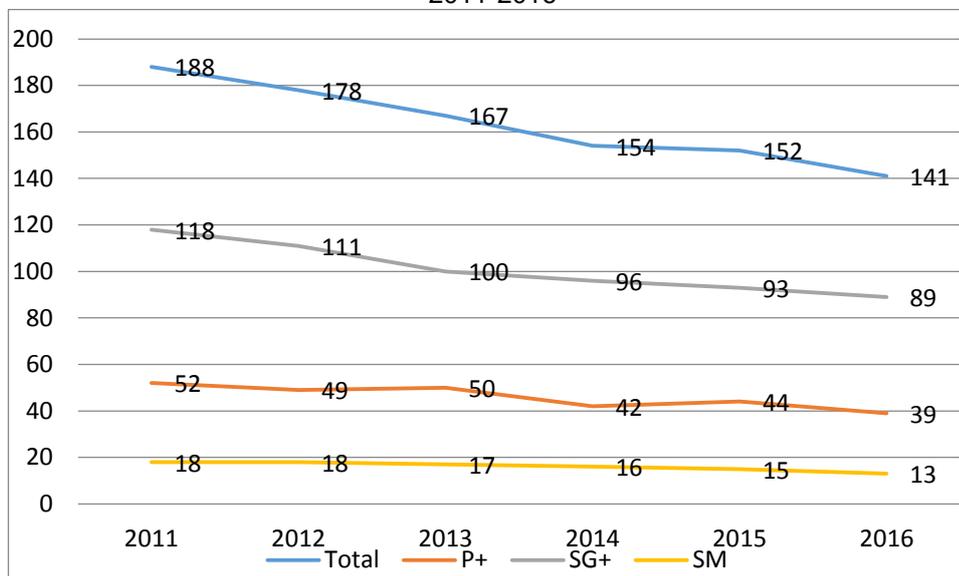


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Por último, el gráfico 11 muestra que en los últimos cinco años, la tendencia del número total de funcionarios peruanos dentro de la Secretaría está a la baja, registrando un número menor de peruanos dentro del personal cada año. Asimismo, muestra que el Cuadro de Servicios Generales aglomera la mayor cantidad de peruanos todos los años, mientras que el Cuadro Orgánico siempre se ubica en el segundo lugar. Siguiendo la tendencia, ambas categorías han presentado pérdidas cada año. Cabe destacar que el Cuadro de Servicio Móvil, siempre ha contado con una representación mínimo de peruanos.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Gráfico N° 11: Cantidad de funcionarios peruanos dentro de la Secretaría por cuadro entre 2011-2016



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

3. Perspectiva Comparada con Estados otros Estados de la región

En este segmento se compara la presencia de peruanos en la Secretaría de Naciones Unidas con respecto a otros Estados. Para ello, es pertinente comparar al Perú con otros Estados de la región como los otros Miembros de Alianza del Pacífico (Chile, Colombia y México), debido a que se aspira que los 4 Estados miembros se encuentren en un nivel similar en diferentes aspectos de proyección internacional. Adicionalmente, se está incluyendo a Argentina y Uruguay por ser Estados de la región conocidos por tener una fuerte presencia en OOII. Por último, se incluye a Brasil por su fuerte liderazgo en OOII.

En primer lugar, es importante destacar que según el último informe de la Secretaría a la Asamblea General 19 Estados no tienen ninguna representación en la Secretaría; 42 Estados que se encuentran

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

insuficientemente representados; 104 se encuentran dentro de los límites convenientes; y 28 Estados están excesivamente representados. Dentro de esta clasificación, el Perú se encuentra dentro de los límites convenientes, conjuntamente con Bolivia, Colombia; Ecuador e India. Por otro lado, Chile, México, Uruguay y España se encuentran en la categoría de excesivamente representados. Por último, cabe destacar que tanto Estados Unidos y Brasil se encuentran en la categoría de insuficientemente representados a pesar de contar con un número importante de funcionarios dentro de la Organización (UN Secretaría 2016:131). Esta situación se debe a que dichos Estados aportan una cuota significativamente mayor al presupuesto de la Organización, por lo cual les corresponde un mayor cupo de funcionarios por distribución geográfico dentro de la Secretaría. Tomando en cuenta la muestra elegida para el estudio comparativo, el Perú se encuentra en penúltimo lugar. Sin embargo, la diferencia con Estados como Argentina, Brasil y Colombia no es muy amplia, sin llegar a sobrepasar a los 40 funcionarios.

Tabla N° 6: Grado de representación de los Estados conforme al sistema de intervalos convenientes⁴⁹

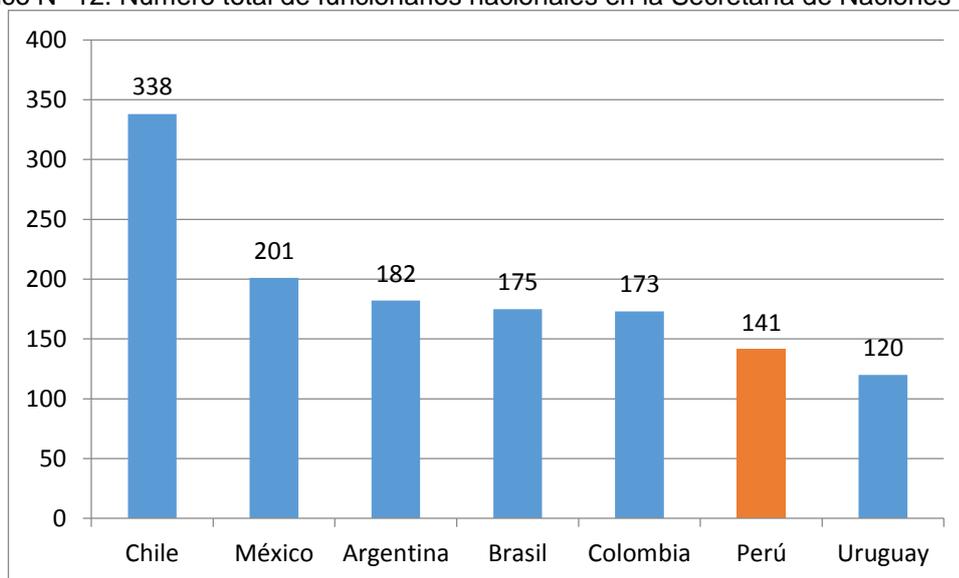
Categoría	No Representados	Insuficientemente Representados	Entre los límites convenientes	Excesivamente Representados
Número de Estados	19	42	104	28
Estados	Afganistán, Emigratos Árabes, Kuwait, Tuvalu	Brasil, China, Estados Unidos, Japón, Rusia, Turquía	Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador	Argentina, Chile, España, México, Uruguay

Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

⁴⁹ Al 30 de junio de 2016.

No obstante, la diferencia se hace evidente con respecto a Chile, país que duplica su presencia de nacionales en la Secretaría con respecto a Perú, ver gráfico 12. En síntesis, bajo una perspectiva de la Alianza del Pacífico, se aprecia que en términos globales Chile y México tienen una marcada diferencia con el Perú con respecto a funcionarios Nacionales dentro de la Secretaría, ubicándose en la categoría de excesivamente representados, mientras que Perú se encuentra al mismo nivel de Colombia, compartiendo la categoría d entre los límites convenientes de representación.

Gráfico N° 12: Número total de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas

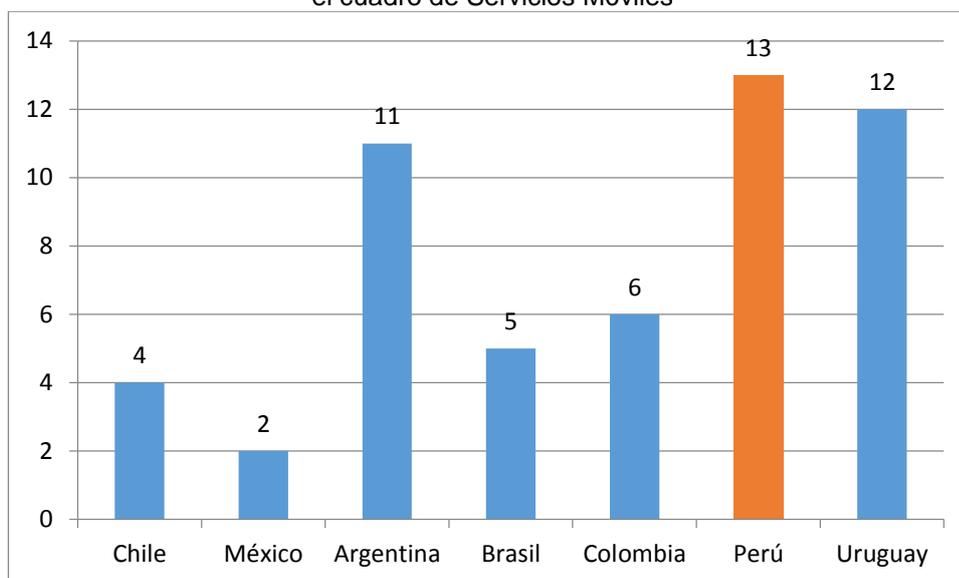


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

No obstante, el análisis comparativo no se puede basarse solamente en términos globales, sino que es importante comparar la presencia de funcionarios nacionales de cada país según los diferentes cuadros laborales de la organización, para determinar en qué sectores tienen más presencia cada país. Para comenzar, al analizar el cuadro de Servicios Móviles, se muestra que el Perú es el país con mayor cantidad de funcionarios. No obstante, este rubro laboral no es muy significativo para ningún país, ya que

un porcentaje mínimo de nacionales de cada país están contratados para prestar servicios bajo esta modalidad. Por ello, ninguno de los Estados de la muestra sobrepasa a los 15 funcionarios de servicio en el trabajo de campo, ver gráfico 13.

Gráfico N° 13: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el cuadro de Servicios Móviles

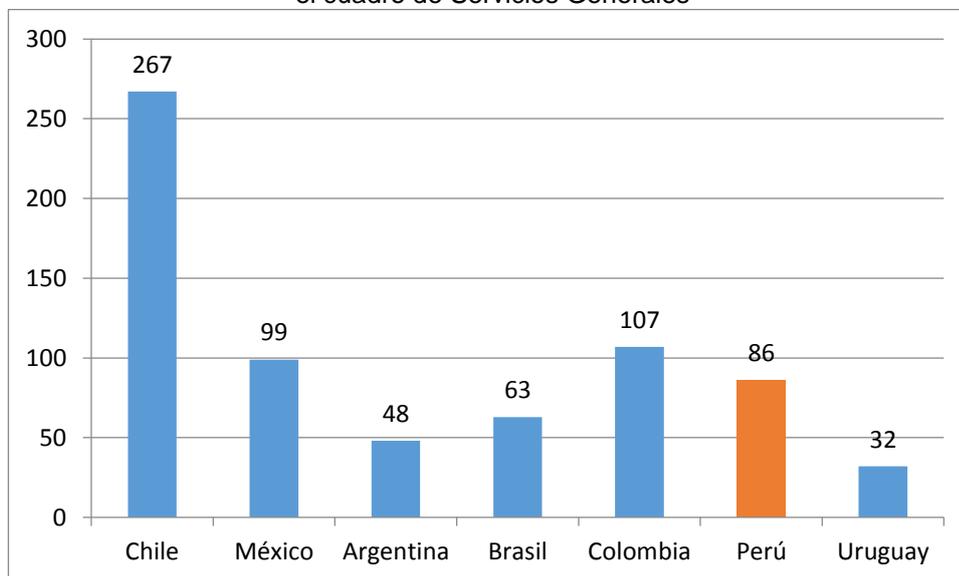


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Con respecto al gráfico 14 sobre Servicios Generales, modalidad bajo la cual está contratada la mayoría del personal de la Secretaría, vemos que Perú cuenta con 86 nacionales contratados, ubicándose por encima de Uruguay, Argentina y Brasil. No obstante, los otros Estados miembros de la Alianza del Pacífico superan a Perú en esta modalidad. Especial mención merece Chile, cuyos nacionales triplican la cantidad de peruanos dentro de los Servicios Generales. Asimismo, el alto número del total del personal chileno en la Secretaría, se explica a partir de que Chile ha concentrado sus esfuerzos en copar el cuadro de Servicios Generales, modalidad bajo la cual están contratados la mayoría de sus nacionales.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Gráfico N° 14: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el cuadro de Servicios Generales



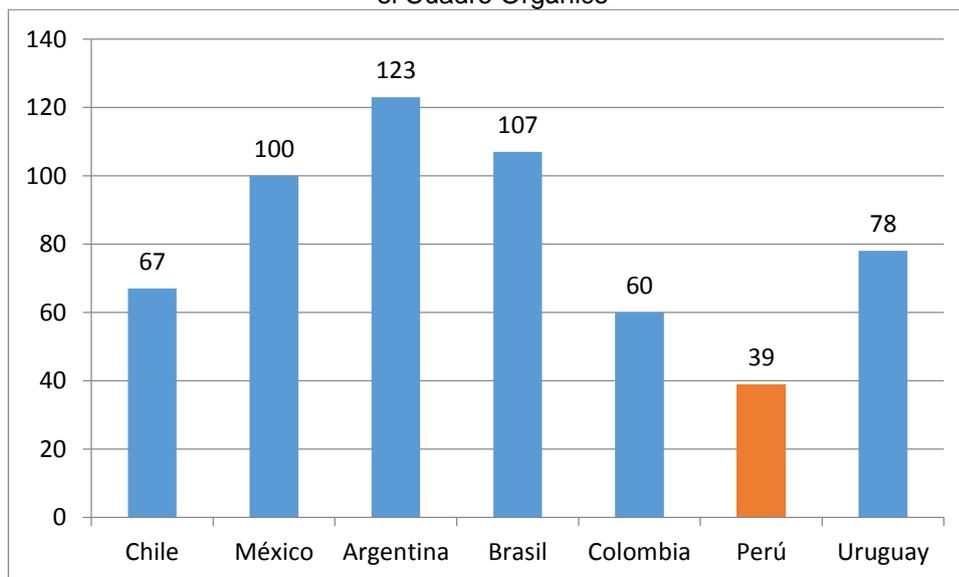
Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Posteriormente, el Perú cuenta con una presencia reducida de 39 funcionarios dentro del cuadro orgánico que incluye la contratación de profesionales para que se encarguen de formular e implementar las políticas y programas de Naciones Unidas, ver gráfico 15. El Perú tiene una representación en comparación de sus pares de la Alianza del Pacífico como Chile y Colombia cuya representación no baja de 60 funcionarios. En esta modalidad, cabe destacar Uruguay que tiene una baja representación en los otros cuadros. No obstante, este país ha concentrado sus esfuerzos en copar las posiciones del cuadro orgánico, asegurando que sus nacionales ocupen posiciones relevantes dentro de la Organización. Del mismo modo, México, Brasil y Argentina tienen una representación destacable dentro del cuadro orgánico, duplicando y en el caso de Argentina triplicando, la cantidad de funcionarios nacionales profesionales de Perú dentro de la Secretaría. Toda esta situación, motiva a que para el Perú es importante que mejoremos nuestra representación dentro de la Secretaría. Sin embargo,

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

debemos enfocarnos en conseguir posiciones dentro del cuadro orgánico en donde se encuentran los puestos relevantes y nuestra presencia es deficiente en comparación a los otros Estados de la región.

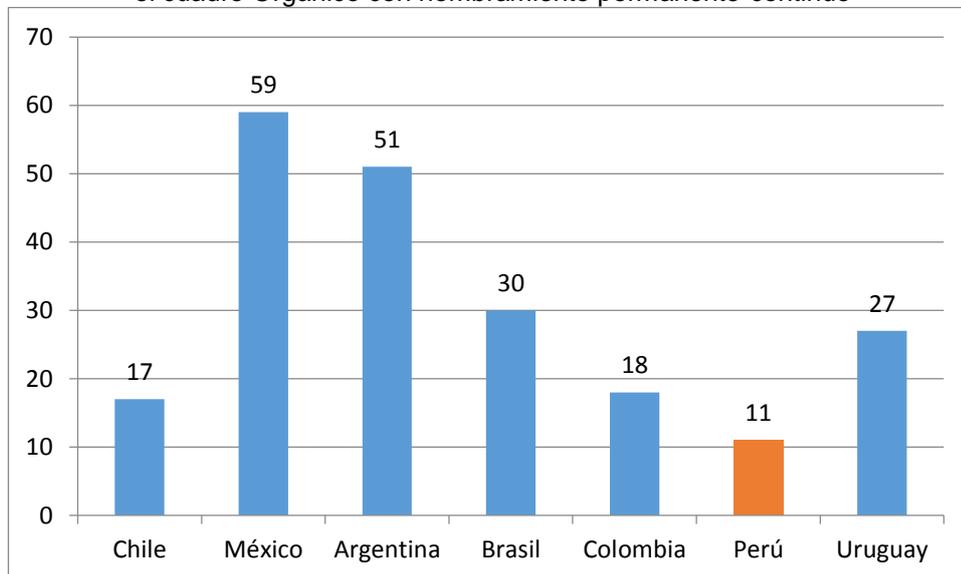
Gráfico N° 15: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el Cuadro Orgánico



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Adicionalmente, cabe precisar que tanto México como Argentina van a seguir teniendo una presencia permanente dentro del cuadro orgánico, ya que más de la mitad de sus funcionarios nacionales dentro de la categoría de profesionales cuentan con un nombramiento permanente-continuo dentro de la Organización. Por su lado, el Perú no tiene completamente asegurada su representación en el cuadro orgánico, en la medida que solo 11 de sus funcionarios nacionales cuentan con un nombramiento permanente, el resto del personal profesional peruano se rigen bajo contratos con una duración entre dos y cinco años, sin certeza de una renovación asegurada, ver gráfico 16.

Gráfico N° 16: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas en el cuadro Orgánico con nombramiento permanente-continuo

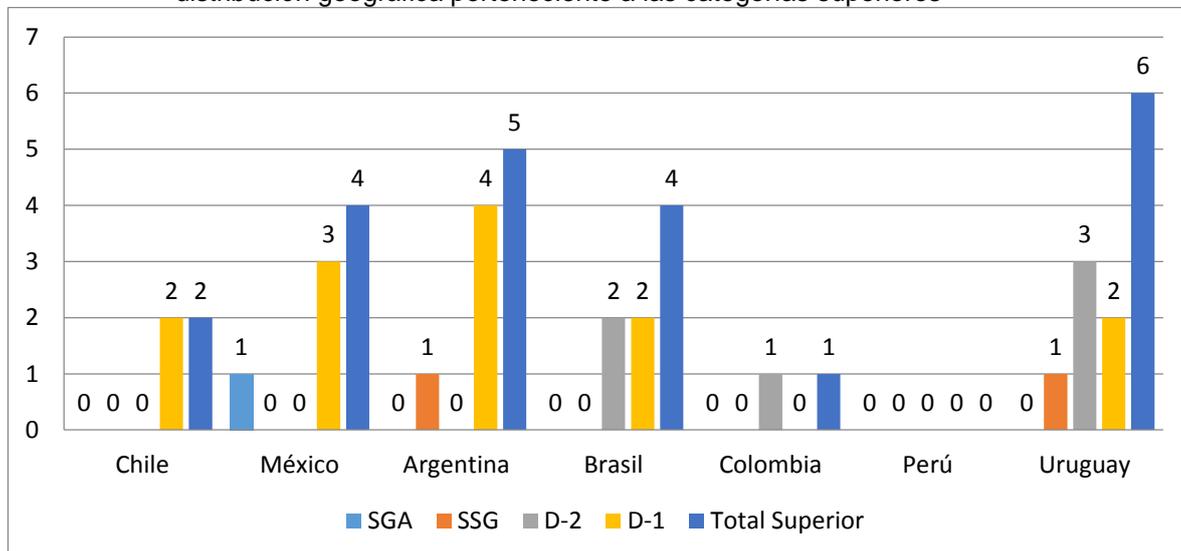


Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Por último, debemos tener en cuenta que Naciones Unidas tiene un porcentaje de plazas sujetas al criterio de distribución geográfica reservadas para beneficiar la representación del Estado dentro de la Secretaría. No obstante, el porcentaje de plazas sujetas a este criterio es mínimo. En ese sentido, dentro de las categorías de alto nivel, México es el único país que cuenta con un Secretario General Adjunto cuyo nombramiento está sujeto a distribución geográfica. Del mismo modo, tanto Argentina como Uruguay han logrado colocar un Sub-Secretario General. Bajo el mismo criterio de estatus geográfico, Argentina, Chile, México, Brasil y Uruguay han logrado colocar entre 2 y 5 nacionales entre las categorías de Directores (D-1 y D-2). Lamentablemente, Perú no tiene ninguna representación en estas categorías de alto nivel que están sujetas al criterio de estatus geográfico, ver gráfico 17.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Gráfico N° 17: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría sujetas al criterio de distribución geográfica perteneciente a las categorías superiores



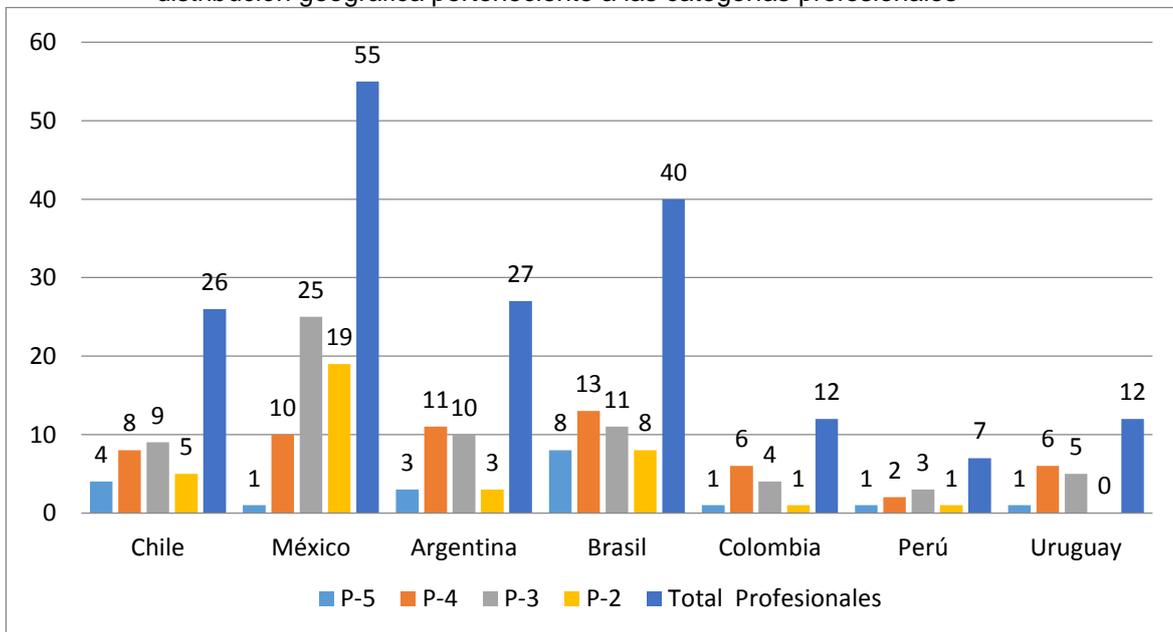
Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Con respecto a las categorías profesionales de rango medio y de entrada sujetas al criterio de distribución geográfica, se aprecia que en su conjunto Perú solo ha logrado un bajo número de estas plazas, mientras que el resto de Estados de la muestra ha logrado una representación más significativa. De esta manera, mientras que el Perú cuenta con 7 funcionarios, Argentina y Chile poseen alrededor de 26 funcionarios cada uno, y Brasil y México, 40 y 55 funcionarios aproximadamente, ver gráfico 18.

Haciendo un balance total de las categorías sujetas a distribución geográfica, se aprecia que los nacionales de México, Brasil y Argentina han sabido aprovechar de mejor manera las particularidades de estas plazas, asegurando la representación de sus Estados en la Secretaría, ver gráfico 19. No obstante, el Perú cuenta con un número bajo de funcionarios que se encuentren sujetos a este criterio, ya que sus nacionales no han logrado ganar los convocatorias internacionales.

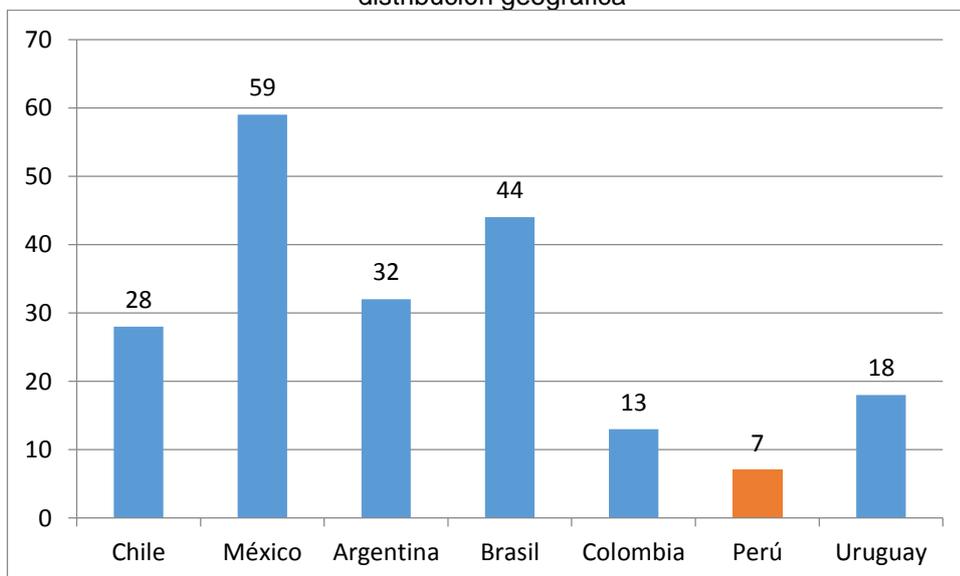
Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Gráfico N° 18: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría sujetas al criterio de distribución geográfica perteneciente a las categorías profesionales



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Gráfico N° 19: Número de funcionarios nacionales en la Secretaría sujetas al criterio de distribución geográfica



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

En síntesis, el Perú tiene una representación óptima según la Secretaría. No obstante, a pesar de contar con un número apropiado de funcionarios nacionales, la mayoría de estos se encuentran en el Cuadro de Servicios Generales, posiciones desde donde no se ejerce mayor influencia, y casi ningún funcionario peruano ocupa un cargo directivo dentro del Cuadro Orgánico. Esto difiere de otros Estados de la región quienes han concentrado sus esfuerzos en ocupar posiciones claves dentro del Cuadro Orgánico. En el siguiente capítulo, se analizará cuáles han sido las estrategias que han implementado otros Estados que poseen una representación sobresaliente en la Secretaría de Naciones Unidas.

CAPITULO VI: ESTRATEGIAS DESPLEGADAS POR LOS ESTADOS PARA CAPTURAR PUESTOS DENTRO DE LA SECRETARÍA DE NACIONES UNIDAS

La Carta de Naciones Unidas estipula que sus funcionarios deben trabajar por los intereses de la Organización, prohibiendo a los Estados Miembros que intenten influir sobre estos. Por ello, el proceso de selección del personal de la Secretaría exige que la elegibilidad de un candidato se debe basar en su integridad y competencia, tratando dentro de lo posible un criterio de distribución geográfica que permita que todos los Estados Miembros tengan representación en los diferentes órganos y agencias del Sistema de Naciones Unidas (Novosad y Werker, 2014, p.1)⁵⁰.

Sin embargo, en la realidad no se respeta a cabalidad las disposiciones de la Carta con respecto a la gestión de recursos humanos de la Organización. De esta manera, es usual que muchos Estados busquen asegurar diferentes puestos claves dentro de la Secretaría para sus nacionales para alcanzar su interés nacional. Esto genera que haya una competencia de influencias entre Estados para capturar estos puestos claves de alto nivel dentro de la Secretaría (Novosad y Werker, 2014, p.1-2).

Desde la década de los ochenta, se denunciaba la presión política e interferencia ejercida por Estados miembros en todos los niveles de la Secretaría en el proceso de reclutamiento de personal (Finger y Hanan,

⁵⁰ NOVASAD, Paul y Eric WERKER. Who Runs the International System? Power and the Staffing of the United Nations. January 9, 2014.
<<http://www.dartmouth.edu/~novosad/novosad-werker-un.pdf>>

1980)⁵¹. James Jonah⁵², quien asumió el cargo de Secretario General Adjunto de la Oficina de Recursos Humanos entre 1979 y 1982, afirma que son pocos los gobiernos que verdaderamente toman en serio la independencia del servicio público internacional e incluso acusa a algunos miembros del personal de dar información previa o advertencias a sus gobiernos. Por ejemplo, Mohamed Habib Gherab fue un diplomático de Túnez que fue destacado como Secretario General Adjunto de la Oficina de Personal de Naciones Unidas. Durante su gestión colocó a nacionales árabes en puestos claves en todo el Sistema de Naciones Unidas (Geran, 1983)⁵³.

De esta manera, Naciones Unidas se habría convertido en un escenario en donde los funcionarios de alta categoría terminan haciendo lobby a favor de sus Estados. Algunos Estados destinan esfuerzos y recursos en la colocación de nacionales en la burocracia institucional de Organizaciones Internacionales como una manera de invertir en softpower (Novosad y Werker, 2014, p.1-2, 4). Cabe destacar, que los puestos claves no son necesariamente los cargos de la alta jerarquía burocrática, sino también puede incluir posiciones menores que estén estratégicamente ubicadas en oficinas de interés prioritario para un Estado particular. Desde los cargos menores en la Secretaría también se puede adquirir información e influir en el proceso de formulación de políticas. Por ejemplo, contar con funcionarios

⁵¹ FINGER, Seymour Maxwell y Nina Hanan. *The UN Secretariat Revisited*. 1980. <http://www.iowatch.org/ds_staffing.pdf>.

⁵² James Jonah se retiró de la Secretaría de Naciones Unidas como Sub-Secretario General del Departamento de Asuntos Políticos en 1994.

⁵³ GERAN, Juliana. *Americans at the U.N.: An Endangered Species*. 14 de febrero, 1983. <<http://www.heritage.org/research/reports/1983/02/americans-at-the-un-an-endangered-species>>.

dentro del departamento de Información Pública de Naciones Unidas es de gran utilidad para cualquier gobierno (Geran, 1983).

Para los Estados, la posibilidad de ocupar los cargos directivos de la Secretaría es fundamental, ya que en esta instancia se proyecta la agenda de Naciones Unidas, como también se realiza la gestión de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Asimismo, también destaca el Departamento de Asuntos Políticos que actúa como un órgano de evaluación de la organización⁵⁴ (Novosad y Werker, 2014, p.3). De esta manera, la presión más intensa sobre cualquier Secretario General se ejerce para influir en el nombramiento de los puestos claves de Secretario General Adjunto del Departamento de Asuntos Políticos, Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Gestión. Tradicionalmente, estas posiciones han sido de dominio exclusivo de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, es decir, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, China y Rusia (Deen, 2012).

La influencia política en la selección del personal de la Secretaría está institucionalizada al más alto nivel. Por ejemplo, el Secretario General es recomendado por el Consejo de Seguridad y elegido por la Asamblea General. Asimismo, el Secretario General Adjunto es elegido por el Secretario General y también debe ser aprobado por la Asamblea General. De esta manera, los Estados Miembros a través de la Asamblea General juegan un rol importante en determinar quiénes serán los secretarios y determinar su esfera de influencia con el apoyo de un candidato. Los otros cargos de alto nivel son designados por el Secretario General, sin ninguna

⁵⁴ El Departamento de Asuntos Políticos desempeña un papel fundamental en las actividades de las Naciones Unidas dirigidas a prevenir y resolver conflictos en todo el mundo y a consolidar la paz en etapas de posguerra.

intervención de un órgano deliberante. (Novosad y Werker, 2014, p.10). No obstante, debemos tener en cuenta que los funcionarios que ocupan estos altos cargos, han llegado a esa posición gracias al apoyo de ciertos Estados Miembros, quienes podrían buscar influir sobre ellos a manera de retribución por el apoyo. Por lo cual vemos que el componente político siempre está sujeto al proceso de nombramiento de personal

Los Estados con mayor representación en la Secretaría, especialmente en las posiciones jerárquicas más altas, cuentan con características y atributos comunes. Los investigadores Novosad y Werker realizaron un estudio en el cual analizaron la composición de los cargos directivos de la Secretaría por más de 60 años. Los resultados de su investigación muestran que los principales atributos para que un país tenga influencia en la Secretaría a partir de la colocación de sus nacionales son contar con una amplia red de contactos diplomáticos, un gran PBI, que su población goce de bienestar y sean democracias estables. Por ende, según el estudio, los Estados mejor representados desde la constitución de la Secretaría han sido Suecia, Noruega, Finlandia, Nueva Zelanda e Irlanda; Estados que se han caracterizado por ser democráticos y contar con poder económico (2014, p.4).

Además, es importante tener en cuenta que la captación de posiciones claves en la Secretaría, no es una competencia intensa entre todos los Estados Miembros, sino que solo algunos están interesados en la medida que sepan cómo capitalizar esta presencia en beneficios para sus intereses. Por ello, un Estado no necesita copar todos los puestos, sino las posiciones claves que respondan a sus prioridades en el campo multilateral. En ese esfuerzo, es necesario que los Estados interesados en percibir estos beneficios elaboren estrategias. En este sentido, tampoco es necesario que

un Estado destine una inmensa cantidad de recursos para lograr este cometido, sino que basta tener una estrategia bien estructurada. Adicionalmente, también es usual que los Estados realicen alianzas con otros Estados que tengan las mismas preferencias en temas de política internacional. Así ambos Estados perciben los mismos beneficios al colocar a sus nacionales en puestos claves (Novasad y Werker, 2014, p.5).

Por último, las estrategias llevadas a cabo por los Estados interesados en capturar posiciones dentro de la burocracia de Organizaciones Internacionales no son públicas, ni se realizan de manera explícita. A continuación, se presentan diferentes casos de Estados que cuentan o buscan contar con una mayor representación dentro de la Secretaría de Naciones Unidas. Ante la falta de documentos oficiales que demuestren la existencia de una estrategia articulada, se toma en cuenta algunas acciones llevados a cabo por estos Estados que den indicios de la existencia de una estrategia.

1. Estados Unidos

Tradicionalmente Estados Unidos ha contado con una presencia significativa dentro del personal de la Secretaría de Naciones Unidas. Por varias décadas, Estados Unidos contó con una amplia representación, captando casi todas las posiciones claves dentro de la Organización. Esto se debe a que en sus primeros años de formación, Naciones Unidas necesitaba de personal capacitado y le pidió a Estado Unidos que destacara a sus mejores cuadros profesionales para que asumieran los cargos directivos dentro de la Organización (Novasad Werker, 2014, p.15, 17). No obstante, a partir de la década de los ochenta, esta situación comenzó a cambiar en la medida que

otros Estados Miembros comenzaron a demandar mayor representación dentro de la burocracia de la Secretaría. De esta manera, gran parte de los puestos de alta dirección que eran asumidos por nacionales estadounidenses, pasaron a ser ocupados por funcionarios provenientes de otros Estados democráticos y desarrollados (Novasad y Werker, 2014, p.5).

Ante esta situación, en mayo de 1977, la Oficina de Rendición de Cuentas de Estados Unidos⁵⁵ emitió un reporte al Comité del Senado de Asuntos Gubernamentales sobre su preocupación por el bajo número de estadounidenses en las organizaciones internacionales. Este informe generó cierta preocupación en el Senado, ante el cual el Departamento de Estado se defendió declarando que su énfasis se encuentra en la colocación de estadounidenses en posiciones claves (Geran, 1983).

En la actualidad, Estados Unidos es el segundo Estado que cuenta con mayor cantidad de personal dentro de la Secretaría de Naciones Unidas⁵⁶. No obstante, el informe anual de Composición del Personal de la Secretaría, considera que Estados Unidos es un país que se encuentra sub-representado dentro de la Secretaría. Esto se debe a que el cálculo para determinar la cuota de funcionarios que le corresponde a cada Estado Miembro le da un gran peso a la variable de contribuciones económicas del Estado a la Organización, campo donde Estados Unidos es el principal financista de Naciones Unidas. Hasta junio del 2016, Estados Unidos cuenta

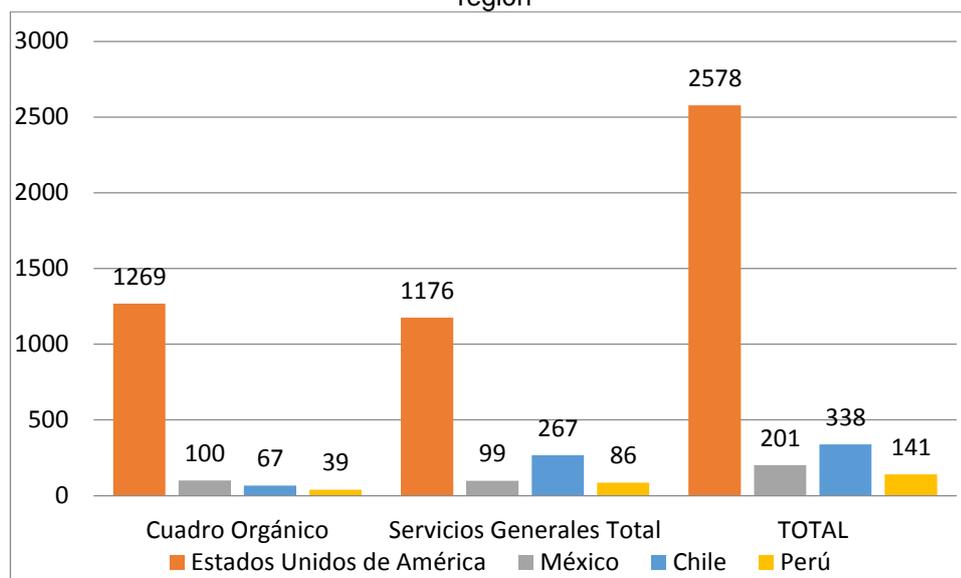
⁵⁵ La Oficina de Rendición de Cuentas (U.S . Government Accountability Office) es una agencia del gobierno que proporciona auditoría, evaluación y servicios de investigación para el Congreso de los Estados Unidos. Es la entidad de fiscalización superior del gobierno federal de los Estados Unidos.

⁵⁶ El país con mayor personal en la Secretaría de Naciones Unidas es el Congo con 2684 funcionarios nacionales que representa el 6,69% del personal total. No obstante, casi la mayoría, 2528 funcionarios pertenecen al Cuadro de Servicios Generales.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

con 2578 funcionarios dentro de la Secretaría, lo cual representa el 6,42% del personal total.

Gráfico N° 20 Personal estadounidense de la Secretaría respecto a otros Estados de la región



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016

1.1 Influencia Política

Estados Unidos al ser el principal financista de Naciones Unidas, no necesita basarse en una estrategia para colocar funcionarios nacionales en el Sistema de Naciones Unidas, sino que ejerce presión política incluso sobre Secretarios Generales para obtener los puestos claves que son de su interés. Como ya se mencionó, Naciones Unidas es una Organización basada en el mérito y la rotación geográfica. Sin embargo, hay situaciones en las cuáles se manifiesta más el poder político de una potencia y no estos ideales. Por ejemplo, Arpad Bogsch, es un funcionario estadounidense que ocupó el cargo de Director General de la Organización Mundial de la

Propiedad Intelectual (OMPI) en Ginebra durante 24 años (1973-1997), batiendo el record de un funcionario que ocupa la dirección general de una OI por mayor tiempo (Deen, 2012)⁵⁷.

El ex Secretario General de Naciones Unidas, Boutros-Ghali señaló que cuando asumió su cargo⁵⁸, el 50% del personal asignado a la administración y la gestión de la Secretaría eran de origen estadounidense. Posteriormente, Boutros-Ghali ha denunciado que Estados Unidos constantemente busca establecer la agenda de la institución, tanto política como administrativamente. Esta clase de declaraciones, motivó a que Estados Unidos llevara a cabo una campaña para impedir la elección de Boutros-Ghali para un segundo periodo como Secretario General (Deen, 2012)⁵⁹.

Boutros-Ghali cuenta que Estados Unidos no respeta el carácter independiente que asumen los servidores públicos internacionales. La administración de Clinton movió influencias para destituir a dos altos miembros de la burocracia de Naciones Unidas⁶⁰ que habían sido designados por recomendación de la administración saliente del presidente George Bush, a pesar que como funcionarios internacionales solo están obligados a rendirle cuenta a la Organización. Ambos funcionarios fueron reemplazados por otros dos ciudadanos estadounidenses que contaban con la aprobación de la administración Clinton.

⁵⁷ DEEN, Thalif. *How the U.S. Manipulates Key U.N. Appointments*. Inter Press Service, 2012. < <http://www.ipsnews.net/2012/01/how-the-us-manipulates-key-un-appointments/>>

⁵⁸ El diplomático egipcio Butros Butros-Ghali ejerció el cargo de Secretario General de Naciones Unidas entre 1992 y 1996.

⁵⁹ Boutros-Ghali señala que a pesar de que fue acusado por Washington de ser "demasiado independiente" de los Estados Unidos, hizo casi todo en su poder para complacer al entonces gobierno de Estados Unidos.

⁶⁰ Se destituyó al Sub-Secretario General Richard Thornburghy y al Secretario General Adjunto Joseph Verner Reed.

La influencia de Estados Unidos no se reduce solo a la Secretaría, sino que se expande a otras OOI, fondos y programas. Estados Unidos ha encabezado ininterrumpidamente la UNICEF, con un Director Ejecutivo desde su creación en 1947⁶¹. Ninguna otra agencia de Naciones Unidas ha sido dominada en una posición tan alta por un solo Estado por un tiempo tan prolongado (Deen, 2012).

Estados Unidos siente que la posición de Director Ejecutivo de UNICEF le pertenece y quiere defenderla. En 1995, el presidente Bill Clinton quería que William Foege, ex director de los Centros para el Control de Enfermedades, fuera nombrado Director Ejecutivo de UNICEF, siendo sucesor del también estadounidense James Grant. Para ello, tanto el presidente Clinton, como la embajadora estadounidense Madeleine Albright, presionaron al Secretario General Boutros-Ghali para el nombramiento. No obstante, Boutros-Ghali se negó, aduciendo que la Organización estaba comprometida en aumentar el número de mujeres en los puestos más altos de Naciones Unidas y que en esta ocasión UNICEF beneficiaría el liderazgo de las mujeres (Deen, 2012).

Estos requerimientos motivaron a que otros Estados como Bélgica y Finlandia presentaran a mujeres sobresalientes como candidatas. Ante esta situación, Estados Unidos se vio forzado a presentar la candidatura de una mujer, seleccionando a Carol Bellamy (ex Directora de Cuerpos de Paz). A pesar que Bellamy en un principio no contaba con los votos necesarios para ejercer el cargo, Boutros-Ghali reconoció que le pidió al Presidente de la Junta Ejecutiva de UNICEF que convenciera a los miembros para lograr un

⁶¹ Directores Ejecutivos de UNICEF: Maurice Pate, Henry Labouisse, James Grant, Carol Bellamy, Ann Veneman y Anthony Lake.

consenso sobre Bellamy y así Estados Unidos mantuvo su monopolio sobre UNICEF desde 1947 (Deen, 2012).

En casos más recientes, en el 2012, Estados Unidos influyó sobre Ban Ki-moon, Secretario General y José Graziano da Silva, Director General de la FAO, para que la estadounidense Ertharin Cousin sea designada como Directora Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA). Desde 1992, la dirección ejecutiva del PMA ha sido asumida por un estadounidense. Por ello, la administración del presidente Barack Obama insistió para que la Directora Ejecutiva estadounidense Josette Sheeran fuera sucedida por la representante de Estados Unidos ante el PMA y la FAO, Ertharin Cousin (Deen, 2012).

1.2 Acción gubernamental

El Departamento de Estado de Estados Unidos cuenta con una Oficina de Asuntos de Organizaciones Internacionales, que entre muchas cosas, se encarga de promover la carrera de ciudadanos estadounidense en OOI. Para lograr dicho cometido la estructura orgánica del Departamento de Estado ha visto necesario institucionalizar una subdirección que se encargue de llevar a cabo dicha labor la cual ha sido denominada *Oficina para la Información y Asistencia para el Empleo en Naciones Unidas*⁶². En este punto vemos que para Estados Unidos la presencia de nacionales dentro de OOI es importante, ya que destina recursos permanentes en montar una oficina especializada.

⁶² Office of UN Employment Information and Assistance

Esta oficina ha implementado un portal web institucionalizado de acceso público que brinda información detallada sobre las diferentes posibilidades para acceder a una OI⁶³. El eslogan de la página es "*Carreras en Organizaciones Internacionales: Un mundo de oportunidades*"⁶⁴, el cual invita a los ciudadanos a descubrir los beneficios que pueden percibir en estos puestos. El portal centraliza las plazas vacantes en diferentes OOII y las presenta y clasifica de forma sencilla para el usuario. Asimismo, presenta los beneficios y salarios que perciben los servidores públicos internacionales. El beneficio más llamativo que promocionan es el que los funcionarios de OOII se encuentran excluidos de pagar impuestos cuando prestan servicios en el extranjero y pueden ahorrar hasta US\$ 100 800 si están sujetos a este beneficio (IO Careers, 2016)⁶⁵. Entre las OOII más promocionadas se encuentran las pertenecientes al Sistema de Naciones Unidas, la OTAN y la OCDE.

Por otro lado, también ofrecen consejos para llenar de la mejor manera los formularios de inscripción para los procesos de selección. Cabe destacar que esta Oficina indica al usuario indicado que si este está preseleccionado para una vacante a la cual postuló, que por favor se ponga en contacto con ellos para que puedan evaluar el estado de su solicitud⁶⁶. De esta manera, vemos como el Departamento de Estado tiene herramientas para informarse y hacer seguimiento con respecto a los candidatos estadounidenses. Al contar con esta información, podrían influir en el proceso de selección de uno de sus ciudadanos que este preseleccionado a un puesto que el

⁶³ Revisar < <http://iocareers.state.gov/Main/Home>>

⁶⁴ International Organization Careers: A World of Opportunity

⁶⁵ Revisar <<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/grades-salaries-and-benefits>>

⁶⁶ Revisar <<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/application-selection-process>>

gobierno considere estratégico. Asimismo, la Oficina ha direccionado su portal a tres públicos objetivos:

a) Estudiantes y jóvenes profesionales

El Departamento de Estado busca colocar a sus cuadros jóvenes dentro de OOII. Por ello, ante la gran exigencia de experiencia laboral que demanda las OOII, Estados Unidos canaliza la información necesaria para que sus jóvenes puedan acceder a pasantías y postular al Programa para Jóvenes Profesionales, Programa de Oficiales Junior y al Programa de Expertos Asociados del Sistema de Naciones Unidas (IO Careers, 2016a)⁶⁷.

b) Técnicos y otros

En esta sección está dirigida a un público diverso. Aquí se promocionan puestos sujetos a contratos de corta duración (1 año aproximadamente), en la cual se requieren profesionales o técnicos para desempeñar labores muy específicas en OOII. Asimismo, se promueven puestos como voluntarios, posiciones técnicas dentro del Cuadro de Servicios Generales en la Secretaría, así como la posibilidad de ser guías y traductores dentro de Naciones Unidas (IO Careers, 2016b). En este caso vemos que el gobierno de cierta manera también promueve la presencia de sus nacionales dentro de OI, aunque esto no implique la captura de posiciones claves dentro de la Organización

⁶⁷ INTERNATIONAL ORGANIZATION CAREERS. *Students and Young Professionals*. U.S. Department of State, 2016. <<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/students-and-young-professionals>>.

c) Funcionarios de Agencias Federales

Estados Unidos promueve que los funcionarios federales, tanto de su servicio exterior, como de los servidores públicos nacionales en general, accedan a la burocracia internacional de las OOII. La legislación de Estados Unidos ampara que una agencia gubernamental pueda destacar o transferir a sus funcionarios a OOII. Un empleado federal es transferido cuando el funcionario se convierte en parte del personal permanente de la OOII y la organización se encarga de pagarle al funcionario un salario por su trabajo. Por el contrario, un funcionario es destacado cuando este es asignado (prestado) a una OI, pero su salario sigue siendo contabilizado y pagado por su agencia gubernamental nacional (asignado o prestado) (IO Careers, 2016c)⁶⁸.

Una agencia federal puede transferir o destacar a un empleado a una OI hasta por un periodo de cinco años sin la aprobación del Departamento de Estado. Cabe la posibilidad que se conceda una extensión de hasta tres años cuando la OI escribe una carta a la agencia federal justificando la necesidad de ampliar el plazo de contratación y esta obtiene la aprobación del titular de la agencia federal y el Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos de Organizaciones Internacionales. Asimismo, los diplomáticos estadounidenses tienen la opción de postular directamente a un OI y una vez que obtengan su oferta laboral por escrito pueden acercarse a la Oficina de Recursos Humanos del Departamento de Estado para que se encarguen de concluir con la transferencia. Además, la Oficina en donde desempeña sus

⁶⁸ INTERNATIONAL ORGANIZATION CAREERS. Federal Employees. U.S. Department of State, 2016. <<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/federal-employees>>.

laborales debe apoyarlo, facilitando toda la información necesaria (IO Careers, 2016c).

Por último, la legislación estadounidense provee de beneficios especiales a los funcionarios que son transferidos a OOII. Los empleados transferidos tienen derecho a ser recontratados en su puesto de trabajo dentro de los 30 días después de presentar su solicitud de reincorporación. Asimismo, el funcionario tiene el derecho a ser reubicado en el mismo puesto que ocupaba o uno de similar jerarquía y a recibir la misma paga que recibía o a la que correspondería si hubiera permanecido en la agencia. Adicionalmente, el periodo de transferencia es considerado como tiempo de servicio acreditado para fines de su carrera gubernamental como tiempo en la categoría jerárquica (útil para los ascensos) y retiro federal. Por último, el funcionario puede conservar ciertos beneficios federales durante el tiempo de transferencia como el programa de jubilación, beneficios de salud, seguro de vida y planes de ahorro⁶⁹ (IO Careers, 2016c).

En síntesis, Estados Unidos es una potencia que tiene los recursos y la decisión para posicionar a sus nacionales en posiciones estratégicas dentro de la burocracia de las OOII. Para ello, en su condición de principal contribuyente al presupuesto de OOII, se encuentran en la capacidad de ejercer presión política sobre las cabezas de dichas organizaciones para ubicar a sus nacionales en los principales cargos directivos. Por otro lado, Estados Unidos posee una maquinaria interna institucionalizada que se encuentra promocionando permanente entre los ciudadanos estadounidenses la posibilidad que emprendan carreras dentro OOII.

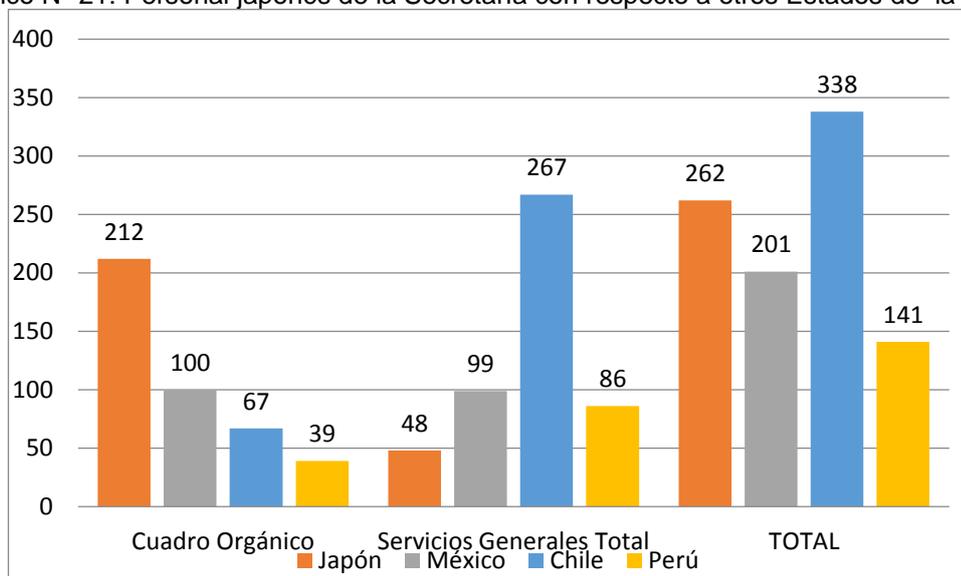
⁶⁹ La conservación de beneficios federales requieren de un pago por parte del funcionario.

Además, su legislación contempla distintos beneficios que sirven de incentivos que facilita la transferencia de personal local a OOII. Todas estas acciones en conjunto han permitido que Estados Unidos sea el país que cuente con mayor personal dentro del Cuadro Orgánico de la Secretaría de Naciones Unidas.

2. Japón

Japón es el segundo país que brinda un mayor aporte al presupuesto de Naciones Unidas. No obstante, tiene una escasa representación en la Secretaría, encontrándose entre los Estados con una sub-representación en esta instancia. Actualmente, Japón cuenta con 262 funcionarios que representa el 0,65% del personal total de la Secretaría, de los cuales tan solo 212 pertenecen al cuadro orgánico.

Gráfico N° 21: Personal japonés de la Secretaría con respecto a otros Estados de la región



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016

Japón, al igual que Alemania e Italia tuvieron dificultades en colocar a sus nacionales dentro de la Secretaría durante sus primeros años de existencia, debido a que estaban rezagados por ser los perdedores de la II Guerra Mundial. Además, Japón ingresó tarde a Naciones Unidas en 1956. No obstante, tanto Alemania como Italia pudieron nivelar rápidamente su representación en la Secretaría gracias a que sus ciudadanos compartían el mismo bagaje histórico y cultural de las potencias occidentales. Por su lado, los ciudadanos japoneses presentan graves problemas de adaptación cultural y Japón no supo implementar una estrategia que adaptara a sus nacionales a las dinámicas de la Secretaría (Katsuma, 2009)⁷⁰.

En este sentido, la sociedad japonesa presenta ciertos problemas estructurales que limitan la posibilidad que japoneses puedan trabajar en OOI. En primer lugar, los japoneses tienen una desventaja en los procesos de selección en la medida que en promedio tienen un bajo dominio del inglés⁷¹, el idioma de trabajo de Naciones Unidas. En segundo lugar, la población japonesa cuenta con un número bajo de títulos universitarios, siendo uno de los Estados con la tasa más baja de ciudadanos con grados de bachiller de la OCDE. Por ende, esto limita a que la población japonesa pueda acceder a las posiciones profesionales, las cuales demandan educación superior y experiencia laboral. Por último, a los japoneses no les agrada la posibilidad de trabajar fuera de su país, por lo cual no tienen interés en postular a trabajos que implique su salida del país (Okura, 2014,

⁷⁰ KATSUMA, Yasushi. "Faceless" Japan at the United Nations. The Japan News, 2009. <http://www.yomiuri.co.jp/adv/wol/dy/opinion/international_090406.html>.

⁷¹ Según el Ranking Internacional de Resultados del TOEFL por país (2013), Japón se ubica en la posición 135 de 166.

p.12-14)⁷². Todos estos problemas han determinado la escasa presencia de Japón en OOII que no refleja el peso específico de la economía japonesa.

Ante esta situación, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón ha decidido tomar medidas concretas para contrarrestar el problema de la sub-representación en la Secretaría. Por eso, Japón es uno de los pocos Estados que a través de su Misión Permanente ante Naciones Unidas ha establecido de manera explícita como uno de sus principales objetivos: *incrementar el número de nacionales japoneses como personal de Naciones Unidas y otras organizaciones de Naciones Unidas* (UN Emb Japon, 2016)⁷³. Japón considera que la presencia de japoneses dentro del personal de OOII tiene un significado vital en la medida que ayudan a promocionar las prioridades diplomáticas de Japón (MOFA Japan, 2015)⁷⁴. Entre las medidas concretas que ha tomado el gobierno japonés se encuentra:

a. Promoción al Programa de Oficiales Junior

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón patrocina a los jóvenes japoneses calificados para que participen del Programa de Oficiales Junior que se da en diferentes fondos, programas y agencias del Sistema de Naciones Unidas. En este caso, es el mismo gobierno japonés el que asume los costos laborales de sus nacionales dentro de la OI por dos años, asegurando la selección del candidato japonés al programa. Hasta el 2013,

⁷² OKURA, Naoto. Improvement in Japan's Presence in the United Nations. University of Southern California, 2014.
<https://www.academia.edu/8445781/140731Improvement_in_Japan_s_Presence_in_the_United_Nations>

⁷³ PERMANENT MISSION OF JAPAN TO THE UNITED NATIONS. Organization and Goals. 2016. <<http://www.un.emb-japan.go.jp/aboutus/organization.html>>.

⁷⁴ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN. Diplomatic Bluebook 2015. <<http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2015/html/chapter4/c040102.html>>

de los 764 japoneses que han participado en este programa, 330 obtuvieron una plaza permanente dentro del Sistema de Naciones Unidas. Parecería que el programa ha tenido resultados concretos; no obstante, se considera que dos años es un periodo muy corto para que uno pueda construir una red de contactos sólida para asegurar una posición permanente dentro de la OI, a diferencia de otros Estados que patrocinan de la misma manera a sus nacionales con la posibilidad de extender la duración del programa por uno o dos años más (Okura, 2014, p.17).

b. Capacitación a potenciales candidatos para formar parte del personal de Naciones Unidas

A partir del 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores ofrece cursos de capacitación dirigidos a ciudadanos japoneses que tengan el grado de maestría y deseen trabajar en Naciones Unidas. Cada año son seleccionados 30 ciudadanos japoneses para la capacitación en la cual participan académicos y miembros del personal japoneses de Naciones Unidas. Este programa busca otorgarle las capacidades necesarias a sus nacionales para que sean aptos para ingresar a Naciones Unidas. Los cursos ofrecidos versan sobre desarrollo internacional (Okura, 2014, p.17.18).

c. Capacitación para formar parte de las Operaciones de Mantenimiento de Paz

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón ha ofrecido cursos de entrenamiento a sus nacionales interesados en conseguir una plaza en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas. No obstante, esta medida emprendida por el Ministerio no ha sido exitosa, ya que en

principio los puestos dentro de estas operaciones especiales no son atractivos para los japoneses, ya que en su mayoría están sujetas a contratos que duran unos pocos años, mientras que la mayoría de japoneses buscan empleos permanentes. En ese sentido, las empresas japonesas deben implementar mecanismos flexibles que permitan la transferencia de ciudadanos por periodos cortos a prestar servicios en organizaciones internacionales (Katsuma, 2009).

d. Apoyo financiero para estudios en el extranjero

El Ministerio de Educación, Cultura, Deporte, Ciencia y Tecnología de Japón financia estudios en el exterior para graduados, estudiantes universitarios y de secundaria desde el 2014. Asimismo, también incluye pasantías y voluntariados en el extranjero. El programa incluye apoyo financiero para cubrir los gastos de vivienda, viaje y matrículas de 300 estudiantes por año. El objetivo de este programa es familiarizar a los estudiantes japoneses a afrontar nuevos retos en el exterior (Okura, 2014, p.18).

e. Promoción de carreras ligadas a las Relaciones Internacionales en Universidades

Las universidades japonesas están promocionando las carreras de cooperación internacional, con el fin de formar cuadros que se interesen en trabajar en OI. Por ello, estos programas estudiantiles ofrecen pasantías en diversas OOII. Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón coordina con universidades locales para realizar conferencias en las cuales Oficiales de la Secretaría de Naciones Unidas de Nueva York presentan los beneficios y formas de acceso a una carrera de servidor público internacional en Naciones Unidas (Katsuma, 2009).

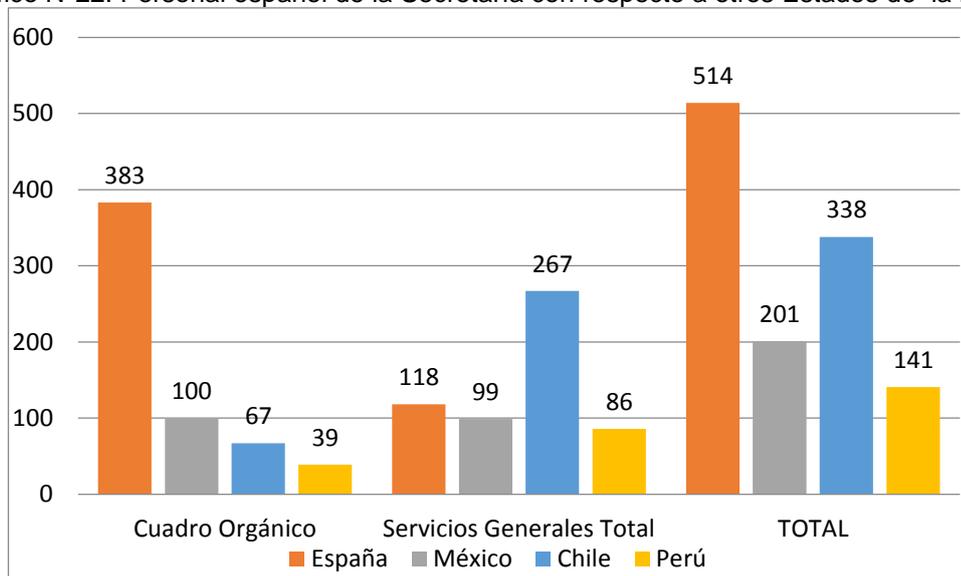
En síntesis, Japón considera primordial una presencia importante dentro de la burocracia de las OOI. Ante la sub-representación que sufre en la Secretaría de Naciones Unidas y otras OOI, el gobierno japonés ha venido desarrollando una estrategia basada en diferentes programas que buscan formar nuevos cuadros que ingresen desde las posiciones de entrada al personal profesional y permanente de las OOI. Aunque estos oficiales junior no tengan una gran influencia en sus primeros años de carrera, Japón apuesta al largo plazo, con la esperanza que en unas décadas estos jóvenes ocupen cargos directivos y alcanzar una representación más acorde a su rol internacional en el personal de Naciones Unidas.

3. España

España ha tenido una gran representación en la Secretaría en los últimos años. Actualmente cuenta con 514 funcionarios, que representa el 1,28% de la composición total del personal de la Secretaría. Asimismo, 383 nacionales pertenecen al Cuadro Orgánico de las categorías profesional, es decir, el 74% de funcionario españoles. En los últimos años, el personal total de la Secretaría ha disminuido a pesar del reclutamiento de nuevo personal. Dicho descenso, ha afectado a la representación de casi todos los Estados. No obstante, España es de los pocos Estados que no ha caído en esta tendencia y ha presentado un aumento de funcionarios en el último año. Por ello, la Secretaría considera que España tiene una sobrerrepresentación.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Gráfico N°22: Personal español de la Secretaría con respecto a otros Estados de la región



Fuente: Elaboración propia según Secretaría de Naciones Unidas, 2016

El sorprendente desempeño de España, se debe a que este el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación viene desarrollando una política sistemática de promoción de la presencia de españoles en OOII. España reconoce que esta política mejora la presencia internacional de España. La política implementada por España ha implicado la realización de diversas acciones, entre las cuales resalta: (MAEC, 2005, p.25)⁷⁵:

- El desarrollo y ejecución de un Plan de Acción para la Promoción de la Presencia de Españoles en OOII.
- El establecimiento de una Unidad de Funcionarios Internacionales (UFI) dentro del Ministerio, encargada de impulsar el cumplimiento del Plan y coordinar los esfuerzos existentes.

⁷⁵ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DE ESPAÑA. Guía para aspirantes a puestos en organizaciones internacionales. Madrid: MAEC, 2005. <http://www.empleo.gob.es/es/mundo/consejerias/reinoUnido/portalemprego/es/PDF/Organizaciones/Guia_a_aspirantes_a_puestos_en_OOII.pdf>.

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

- El nombramiento de un Embajador en Misión responsable de la realización del Plan, así como de la dirección de la UFI.
- El desarrollo de una página web que proporcione información sobre los distintos aspectos relacionados con el trabajo en OOII.

Esta política se ha desarrollado en cinco ámbitos:

a. Política de Información:

Se informa sobre las oportunidades laborales ofrecidas en OOII, a través del portal web del Ministerio. La web de la UFI canaliza todas las vacantes existentes que ofrecen las OOII. Además, los usuarios tienen la oportunidad de registrarse en una base de datos de la UFI, mediante la cual podrán ser contactados cuando aparezca una vacante que se ajuste a su perfil. Asimismo, también se promocionan los Programas para Jóvenes Profesionales en el Sistema de Naciones Unidas, la OCDE e Instituciones Financieras Internacionales como el Banco Mundial (MAEC, 2016)⁷⁶.

Asimismo, también se ha publicado distintas guías como *Oportunidades Profesionales en Misiones de Paz*, *Oportunidades Profesionales para Traductores e Intérpretes*; *Programas de Prácticas y Formación de Profesionales en OOII* y *Guía para Aspirantes a Puestos en Organizaciones Internacionales*. Esta última publicación es relevante, ya que le explica al postulante cómo es que se administran los recursos humanos en Naciones Unidas; cuáles son las vías de acceso a Naciones Unidas y cómo prepararse

⁷⁶ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DE ESPAÑA. Programas para Jóvenes Profesionales. 2016. <<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/OportunidadesProfesionalesFormacion/OportunidadesProfesionales/organizacionesinternacionales/Paginas/programasparajovenes.aspx>>.

para el proceso de selección, incluyendo consejos para la preparación del Currículum Vitae, recomendaciones para las pruebas escritas y la entrevista personal (MAEC 2005:26).

b. Política de formación

Comprende la promoción de OOII en ámbitos académicos y universitarios como opciones de desarrollo profesional. Asimismo, también incluye la organización de cursos específicos para candidatos. Se han dictado diferentes cursos como el Curso de Orientación Profesional en OOII sobre carrera profesional y técnicas de selección en OOII (presencial y on-line) y cursos específicos de preparación a los procesos de selección de la Unión Europea (MAEC, 2005, p.26).

c. Desarrollo de una red

Se ha desarrollado una triple red, coordinada por el Embajador en Misión Especial responsable, constituida por las unidades del MAEC con competencias multilaterales, enlaces en todos los ministerios y los encargados de la promoción de la presencia de españoles en OOII en las 17 Embajadas de España acreditadas ante éstas. Además, se realiza campañas de promoción en comunidades autónomas y entre entidades de la sociedad civil, como universidades y centros académicos y de formación, colegios profesionales y ONGs (MAEC, 2005, p.27).

d. Política de promoción de candidaturas y contactos:

Se ha buscado fortalecer los vínculos con los interlocutores relevantes dentro de las OOII. Asimismo, hay un interés por atender a los servidores públicos internacionales españoles y sus asociaciones. Para dicho propósito, se ha diseñado una Base de Datos "Españoles en OOII" que incorpora a todo el personal español que trabaja en OOII (MAEC, 2005, p.26).

e. Política de promoción y de desarrollo de incentivos y normativa

La UFI busca promover que se ajuste la legislación española con el fin de que se institucionalicen de manera formal beneficios y facilidades que impulsen la presencia de españoles en OOII y faciliten el ejercicio de sus funciones (MAEC, 2005, p.26).

f. Promoción de la utilización de fondos y programas relevantes

España se ha caracterizado por ser un país que canaliza y otorga significativos flujos de cooperación internacional. El MAEC busca utilizar los recursos, los contactos y los fondos y programas de su agencia de cooperación con el fin de promover la presencia de sus nacionales en OOII.

Sintetizando, España ha venido llevando a cabo una estrategia bien estructurada que a 10 años del principio de su implementación, vemos como actualmente ha logrado que sus nacionales cubran la cuota asignada e incluso la sobrepasen en la Secretaría de Naciones Unidas.

En Conclusión, estos Estados han mejorado su representación gracias a que han tomado la decisión de establecer estrategias que fomenten la presencia de sus nacionales en las burocracias internacionales. El interés de estos Estados desarrollados en el personal de las OOII, lleva a pensar que están obteniendo beneficios concretos. En el siguiente capítulo se analizará qué beneficios puede obtener el Perú a partir de la presencia de nacionales en la Secretaría de Naciones Unidas.

CAPÍTULO VII: Beneficios que deriva de la presencia de Funcionarios Peruanos en la Secretaría de Naciones Unidas

La Misión Permanente del Perú ante Naciones tiene la compleja labor de promover y defender los intereses y objetivos del Perú en el ámbito multilateral, así como de negociar los temas prioritarios de la agenda, tales como paz y seguridad, democracia, derechos humanos, terrorismo, asuntos sociales, medio ambiente, desarrollo sostenible, control de drogas, corrupción. Además, una participación activa y acertada del Perú en estas instancias mejora y consolida el posicionamiento del Perú en la comunidad internacional (MRE, 2016)⁷⁷.

Para cumplir con esta misión, los agentes diplomáticos peruanos deben realizar gestiones y negociaciones con otros Estados Miembros y coordinaciones con actores claves dentro de la organización. Una participación eficiente exige que nuestros agentes diplomáticos tengan conocimiento sobre los temas en discusión y cuenten con un respaldo administrativo y logístico adecuado. Para ello, Naciones Unidas cuenta con una Secretaría que asiste a los Estados y otros actores dentro de las OOI en negociaciones multilaterales institucionalizadas sobre normas internacionales y su aplicación. Este mandato incluye diversas actividades como asesoría legal, elaboración de informes, servicios de traducción, logística para conferencias, entre otros. Para ello es indispensable mantener una relación de trabajo con los Estados Miembros de la Organización (Ege,

⁷⁷ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. Asuntos Políticos Globales. 2016. <http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Paginas/Asuntos_Politicos_Globales.aspx>

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

2015, p.4)⁷⁸. Las dinámicas dentro de la Organización generan cierta osmosis entre los diplomáticos en servicio y el personal de la Secretariado de Naciones Unidas (Bertrand, 1990, p.2)⁷⁹.

No obstante, mientras que para algunos Estados el personal de la Secretaría es una burocracia invisible, otros Estados han podido identificar la relevancia y trascendencia de estas burocracias. Para entender la relevancia de las burocracias internacionales, se debe tener una comprensión del grado de poder que estas pueden llegar a tener. Las burocracias internacionales tienen poder en la medida que son capaces de crear significados que condicionan el comportamiento de otros actores, como el de los Estados. Esto se debe a que estos significados pueden moldear la visión que se tiene sobre un problema. Asimismo, las burocracias crean conceptos que definen, categorizan y organizan el mundo. Por ejemplo, las características del desarrollo sostenible, determinantes para que un Estado sea considerado en vías de desarrollo, entre otros. De esta manera las burocracias han creado un mundo donde su intervención es valiosa y necesaria (Barnett y Finnemore, 2004, p.18)⁸⁰.

Los funcionarios de la Secretaría de Naciones Unidas realizan varias tareas que les permite tener influencia en el juego político. Esta burocracia constantemente crea grupos de expertos, prepara informes y creo o

⁷⁸ EGE, Jorn. *Comparing the Autonomy of International Bureaucracies – An Ideal Type Approach*. Trabajo presentado en el taller “In the Engine Room Linking Perspectives in the Study of International Organizations as Actors” en ECPR Joint Sessions of Workshops del 29 de mayo al 2 de abril de 2015 en Warszawa. <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/c810bec4-f077-4051-bfdc-fbd1bff19ed9.pdf>>.

⁷⁹ BERTRAND, Maurice. “The Recruitment Policy of United Nations Staff”. En C. de Cooker (editor). *International Administration*. UNITAR, 1990. <<http://maurice-bertrand.fr/?p=239>>

⁸⁰ BARNETT Michael y Martha FINNEMORE. *Rules for the World: International organizations in Global Politics*. Nueva York: Cornell University, 2004.

interpreta términos y definiciones de las resoluciones, llegando a afectar el grado de politización de la Organización en algunas ocasiones (Geran, 1983). Los Estados que han comprendido el poder de las burocracias internacionales han buscado maximizar los beneficios que estas pueden ofrecer, colocando a sus nacionales en puestos claves dentro del personal permanente de la Organización.

Al igual que otros Estados, es importante que el Estado peruano comience a valorar los potenciales beneficios que podrían ofrecer los funcionarios peruanos dentro de la burocracia de OI al desempeño de la política multilateral del Perú. Los funcionarios nacionales deben servir de puente entre el Estado y la OI. Un funcionario nacional al estar familiarizado con trabajo de los (diplomáticos) peruanos, motiva a que la Misión pueda avanzar en sus proyectos y gestiones con la Organización de manera más ágil y efectiva.

Como ya se dijo, las burocracias internacionales han desarrollado una identidad común y objetivos propios que van a determinar el interés de la OI. No obstante, los burócratas individualmente, no se limitan a reproducir el rol que se le ha otorgado institucionalmente, sino que también toma acción en la construcción de su propio rol de manera informal. De esta manera los funcionarios internacionales identifican su labor dentro de la Organización con distintos roles, entre los cuales se encuentran informal (Juncos y Pomorska, 2010, p.6, 16)⁸¹.

⁸¹ JUNCOS, Ana y Karolina POMORSKA. "Secretariat, Facilitator or Policy Entrepreneur? Role Perceptions of Officials of the Council Secretariat". En VANHOONACKER, Sophie, Hylke DIJKSTRA y Heidi MAURER (editors). *Understanding the Role of bureaucracy in the European Security and Defense Policy. European Integration online Papers (EIoP)*, Special Issue q, Vol 14, 2010. <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2010-007.pdf>>.

- Secretariado: Ligado a la parte administrativa y logística. Apoyo en la realización de conferencias y reuniones.
- Facilitador: Brindar información y elaborar informes y evaluaciones para Estados Miembros y otros actores.
- Apoyo: Asistir a la presidencia de los órganos presentando borradores de iniciativas y conclusiones.
- Experto: Proveer su conocimiento para identificar los problemas de las políticas actuales y diseñar nuevas políticas alternativas. Diseñar la implementación de políticas.
- Partidario: Apoyar intereses específicos ajenos a la Organización.

Un funcionario internacional no se identifica con un solo rol. Sino que puede adoptar uno o varios roles de acuerdo a las circunstancias y la coyuntura. Por ejemplo, un funcionario peruano puede ser trabajador autónomo e independiente y puede asumir que su rol dentro de la OI es de facilitador, otorgando información a todos los Estados Miembros que lo requieran. No obstante, ante cierto evento específico, este funcionario puede desarrollar un rol partidario apoyando al Perú brindando información privilegiada. El rol partidario se puede dar en algunas ocasiones, debido a que las burocracias internacionales tienen una composición heterogénea conformada por funcionarios de varias nacionalidades y por lo tanto existe diferentes bagajes culturales dentro del personal (Ege, 2014, p.17). Las Misiones Permanentes del Perú podrán maximizar sus beneficios en la medida que cuenten con nacionales dentro del personal de la OI y puedan lograr que estos asuman un rol partidario a favor del Perú en situaciones específicas.

Con respecto a los beneficios que pueden ofrecer los funcionarios nacionales dentro de las burocracias de OOII, el Embajador Gonzalo Gutiérrez⁸² identifica 4 acciones concretas que apoyaría al trabajo de la Misión Permanente de Perú ante Naciones Unidas en Nueva York.

1) Gestión de la Información

El personal de la Secretaría maneja una inmensa cantidad de información sobre infinidad de sucesos alrededor del mundo. La información proviene de estudios, informes y propuestas que los mismos funcionarios elaboran por encargo o iniciativa propia con el objetivo de brindar las bases para la formulación e implementación de políticas (Ritterberg y otros, 2012, p.94). La información generada por los funcionarios es neutral con respecto a los intereses de los Estados, ya que su elaboración está basada en sus competencias profesionales. Por ende, se podría decir que la información actualizada que maneja la Secretaría refleja el estado real del mundo (Dijkstra, 2015, p.1)⁸³.

La Secretaría tiene ventaja para generar información debido a que tiene acceso a una gran cantidad de fuentes de información y acceso al terreno donde ocurren los hechos gracias a que posee personal alrededor de todo el mundo. Por lo tanto, los burócratas internacionales desempeñan el rol de agentes de información, dedicadas a recolectar información e informar. Sin

⁸² WIEGERING, Carlos. "Entrevista al Embajador Gonzalo Gutiérrez". 19 de octubre de 2016.

⁸³ DIJKSTRA, Hylke. "Shadow bureaucracies and the unilateral control of international Secretariats: Insights from UN peacekeeping". *Review of International Organizations*. March 2015.

<https://www.researchgate.net/publication/271539987_Shadow_bureaucracies_and_the_unilateral_control_of_international_Secretariats_Insights_from_UN_peacekeeping>

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

embargo, la Secretaría maneja información privada, la cual está sujeta a los intereses de la propia organización (Johns, 2007, p.246)⁸⁴.

De este modo, la Secretaría posee un excedente de información superior sobre los Estados Miembros. Esto genera que exista una asimetría de información entre la Secretaría y los Estados Miembros. Por ello, varios Estados miembros buscan ejercer control sobre los funcionarios de la Secretaría para asegurarse de obtener la totalidad de la información y así reducir la asimetría de información (Dijkstra, 2015, p.2). Por su parte, los funcionarios internacionales, en principio, compartirán la información que consideren necesaria dependiendo del Estado Miembro con el que estén tratando. Un modelo matemático elaborado por Johns (2007), determinó que un funcionario internacional tendrá mayor incentivo en compartir la información que maneja, en la medida que sus preferencias coincidan con las del Estado receptor (2007, p.247). Un funcionario no compartirá la totalidad de su información si siente que el Estado receptor va a utilizarla para fines que vayan en contra de su propio interés.

Ante este planteamiento, una mayor cantidad de funcionarios peruanos en la Secretaría permitiría que la Misión Permanente tenga acceso a información privilegiada, en la medida que el funcionario genere un apego con el país. Asimismo, es más factible que de todo el personal de la Secretaría, las preferencias del Estado peruano coincidan con las de sus nacionales. Por ello, para esta labor es necesario contar con funcionarios peruanos que asuman un rol de facilitadores y partidarios.

⁸⁴ JOHNS, Leslie. "A Servant of Two Masters: Communication and the Selection of International Bureaucrats". *International Organization*. N 61, Spring 2007, pp. 245-275, 2007. < http://www.lesliejohns.me/Johns_IO_2007.pdf >

2) Asesoría Temática

La Misión Permanente requiere de información y asesoría de la Secretaría para conocer las tendencias y poder aclarar detalles y precisiones en los trabajos y declaraciones (Wiegering 2016)⁸⁵. Las burocracias internacionales manejan conocimiento especializado derivado de su experiencia en el campo, lo cual son considerados expertos en la materia. No obstante, los funcionarios internacionales consideran que los Estados deben depositar su confianza en ellos debido a su pericia en temas especializados. Asimismo, se consideran a sí mismos como guardianes del conocimiento que actúan en nombre del bien público para mejorar la sociedad. Esto genera a que los funcionarios internacionales tengan una posición propia (Barnett y Finnemore, 2004, p.24).

El servicio de asesoramiento de la Secretaría es beneficioso para los Estados, ya que no tienen que gastar recursos domésticos para acceder a asesorías especializadas que les permita cumplir sus labores diarias (Dijkstra, 2015, p.1). No obstante, la respuesta de la Secretaría ante los requerimientos de los Estados no siempre es útil. Esto se debe a que muchas veces la Secretaría busca tener una posición propia y separarse de la posición de los Estados (Wiegering 2016). Esto impide que la Misión Permanente reciba una asesoría adecuada en el tiempo requerido. Para revertir esta situación, se necesita contar con funcionarios peruanos dentro

⁸⁵ WIEGERING, Carlos. "Entrevista al Embajador Gonzalo Gutiérrez". 19 de octubre de 2016.

del Cuadro Orgánico de la Secretaría que asuman un rol de expertos, facilitadores y partidarios.

3) Gestiones Administrativas

La Misión permanente para llevar a cabo sus labores necesita del apoyo logístico de la Secretaría. Entre los requerimientos más comunes se encuentra el servicio de conferencias (Wiegering 2016)⁸⁶. De esta manera, ante cualquier requerimiento logístico se necesitará realizar las gestiones administrativas correspondiente y coordinar con el personal de la Secretaría. Cabe destacar que Naciones Unidas es la OI que tiene el aparato burocrático más grande y complejo. Por ende, las gestiones administrativas pueden llegar a ser muy engorrosas y no siempre es sencillo ubicar al funcionario indicado para llevar a cabo una gestión. Asimismo, una gestión administrativa puede demorar más tiempo del previsto.

Ante esta situación, es importante contar con la presencia de nacionales dentro de la Secretaría. Esto se debe a que los funcionarios dentro de las burocracias crean un cuerpo común dentro del cual los diferentes individuos van creando una red de contactos, bastante aislada de los Estados miembros (Trondal y Veggeland, 2014, p.59)⁸⁷. Por lo tanto, un funcionario peruano va a poder brindar las facilidades administrativas necesarias a la Misión Permanente. Asimismo, va a recurrir a su red de contactos dentro de

⁸⁶ WIEGERING, Carlos. “Entrevista al Embajador Gonzalo Gutiérrez”. 19 de octubre de 2016.

⁸⁷ TRONDAL, Jarle y Frode VEGGELAND. “The Autonomy of Bureaucratic Organizations: An Organization Theory Argument”. *Journal of International Organizations Studies*. Vol.5, número 2, 2014, pp. 55-69.

<http://journal-iostudies.org/sites/journal-iostudies.org/files/JIOS_Vol5Issue2_Trondal-Veggeland.pdf>

la Organización para facilitar los trámites administrativos que la Misión necesite realizar. Esta asistencia permite que la Misión perciba un ahorro en los costos de transacción administrativos, al reducir el número de transacciones burocráticas dentro de la Organización (Salgado, 2003, p.69)⁸⁸. Para percibir estos beneficios, se requiere la presencia de funcionarios peruanos tanto en el Cuadro Orgánico, como en el Cuadro de Servicios Generales que asuman un rol de secretariado y partidario.

4) Respaldo Institucional

Cuando un diplomático peruano ejerce un cargo dentro de un órgano de Naciones Unidas, necesita el respaldo de la Secretaría para llevar a cabo la tarea encomendada. Los funcionarios del órgano realizan las tareas cotidianas de la oficina permanentemente, por lo cual guían y dan las pautas a los agentes diplomáticos de los Estados Miembros que asumen un cargo de representación. Asimismo, la Secretaría va a asistir a la presidencia con borradores de iniciativas y documentos. Este beneficio se puede maximizar en la medida que se cuente con funcionarios peruanos dentro del órgano y este asuma un rol de apoyo y partidario. Un funcionario con estas características no solo va a apoyar al diplomático peruano, sino que va a buscar a que este tenga un desempeño sobresaliente y va a promover el liderazgo de este dentro del organismo.

⁸⁸ SALGADO., Elvira. "Teoría de costos de transacción: una breve reseña". Cuadernos de Administración. Vol. 16, núm. 26, julio-diciembre, 2003, pp. 61-78, Pontificia Universidad Javeriana. <<http://www.redalyc.org/pdf/205/20502604.pdf>>

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

Tabla N°7: Roles de los funcionarios de la Secretaría vs. Necesidades de la Misión Permanente del Perú ante Naciones Unidas

		Roles				
		Secretariado	Facilitador	Apoyo	Experto	Partidario
Necesidades	Gestión de Información		X			X
	Asesoría Temática		X		X	X
	Gestión Administrativa	X				X
	Respaldo Institucional			X		X

Fuente: Elaboración propia según Gutiérrez; Juncos y Pomorska.

En todos los casos, para maximizar los beneficios, es necesario que el funcionario nacional genere un rol partidario, identificándose con los intereses y preferencias del Perú. No obstante, cabe destacar que los funcionarios peruanos deben de gozar de autonomía dentro de la Secretaría y puedan realizar sus actividades normalidad. Solo se debe incentivar su rol partidario en la medida que la Misión permanente tenga una necesidad concreta. La autonomía del funcionario es importante, ya que tendrá la libertad de desarrollarse libremente en la Organización, acumulando información y conocimiento (Urpelainen, 2009, p.8)⁸⁹. Contar con funcionarios encubiertos que se encuentren al total servicio del Estado, generaría que se cuenten con funcionarios parcializados sin la capacidad de aportar puntos de vista novedosos a la Misión Permanente. La presencia de funcionarios autónomos que colaboren con su país ante situaciones especiales permite una correcta promoción de las prioridades de la diplomacia peruana en la Organización.

⁸⁹ URPELAINEN, Johannes. *Unilateral Influence on International Bureaucrats: An International Delegation Problem*. Columbia University, 2009.
< http://wp.peio.me/wp-content/uploads/2014/04/Conf3_Urpelainen-08.12.09.pdf>

CONCLUSIONES

1. Conclusiones

Las burocracias internacionales son actores autónomos que buscan influir sobre otros actores para moldear sus preferencias. Estos funcionarios se encuentran en una posición estratégica que gracias a la naturaleza de sus funciones tienen acceso y manejo de diversas fuentes de información. El Perú, a través de la presencia de funcionarios peruanos en el personal de OOI podría obtener diversos beneficios como acceso a información privilegiada, asesorías especializadas, apoyo en gestiones administrativas, ahorro en costos de transacción y respaldo institucional para sus agentes diplomáticos.

No obstante, acceder a estas burocracias es complicado. Por ejemplo, el proceso de reclutamiento de nuevo personal de la Secretaría de Naciones Unidas exige un perfil de alto nivel y toma exámenes muy difíciles a los aspirantes. Esta situación ha ocasionado que los aspirantes peruanos no tengan posibilidades de acceder a los procesos de selección o rendir las pruebas satisfactoriamente. A pesar de estas dificultades, según la Secretaría, el Perú cuenta con un aceptable grado de representación en el personal, cumpliendo con su cuota correspondiente. No obstante, la mayoría del personal peruano se encuentra repartido en las categorías de Servicios Generales, es decir, posiciones administrativas y técnicas desde donde se tiene poca influencia. De otro lado, otros Estados pares de la región sí han logrado posicionar de manera más eficiente a sus nacionales, llegando a ocupar numerosos puestos en el Cuadro Orgánico de categorías profesionales e inclusive algunos cargos directivos.

Para que el Perú maximice los beneficios que puede obtener de los servidores públicos internacionales, debe ubicar a sus nacionales en posiciones claves dentro de la estructura burocrática de la organización. Para ello, debe contar con una estrategia articulada que le permita obtener los puestos que responde a su interés nacional. Los Estados que cuentan con una representación sobresaliente han llevado a cabo estrategias que responden a políticas sistemáticas que buscan brindar los incentivos, herramientas necesarias y facilidades a sus nacionales para que obtengan puestos dentro de OOII. Para que el Perú mejore la calidad de su representación es necesario que adapte y reproduzca las buenas prácticas llevadas a cabo por Estados como Japón y España. Asimismo, es indispensable que los funcionarios nacionales desarrollen un sentimiento de pertenencia con el Perú, motivándolos a cooperar con el Estado en circunstancias específicas.

2. Recomendaciones

El Perú debe adoptar una estrategia general que le permita colocar a sus nacionales en los puestos claves dentro de la burocracia de las OOII. Esta estrategia debe estar compuesta de diversas acciones direccionadas a diferentes públicos.

En primer lugar, para obtener resultados a cortos plazo, se debe trabajar con los nacionales que actualmente trabajan en OOII. Para ello, es importante que las Misiones Permanentes ante OOII identifiquen a los funcionarios peruanos y elaboren una base de datos de estos. De esta manera, se pueden fortalecer las relaciones de trabajo en poco tiempo.

En segundo lugar, para obtener resultados a mediano plazo, se debe institucionalizar un puente que conecte a la administración pública local con las OOII. De esta manera, los mejores funcionarios nacionales tendrán la posibilidad de ser destacados a las OOII relacionadas a la temática de su sector. Se debe aprovechar los esfuerzos de Servir en la institucionalización de la meritocracia en la administración pública.

En tercer lugar, para ver resultados a largo plazo, se debe comenzar a formar cuadros de jóvenes profesionales que ingresen a las OOII desde las posiciones de entrada. De esta manera, estos jóvenes tendrán la posibilidad de realizar líneas de carrera largas dentro de la organización, llegando a ocupar posiciones directivas altas dentro de un par de décadas. Para ello, se debe financiar la capacitación de estos jóvenes a través de cursos de especialización y la preparación para las pruebas de entrada.

Para que estas acciones sean posibles, es necesario que exista un consenso sobre la importancia de la representación en las burocracias internacionales. Solamente a través del conociendo de las dinámicas de las burocracias internacionales, nuestra política exterior será capaz de capitalizar los beneficios que estas pueden ofrecer.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

BIBLIOGRAFIA

BARNETT Michael y Martha FINNEMORE

2004 *Rules for the World: International organizations in Global Politics*. Nueva York: Cornell University.

1999 "The Politics, Power and Pathologies of International Organizations". *International Organization*, 53, 4, Autumn, pp. 699-732.

BERTRAND, Maurice

1990 "The Recruitment Policy of United Nations Staff". En C. de Cooker (editor). *International Administration*. UNITAR.

<<http://maurice-bertrand.fr/?p=239>>

BOUAYAD-AGHA, Fatih y Homero L. HERNÁNDEZ.

1996 *Comparison of methods of calculating equitable geographical distribution within the United Nations common system*. Joint Inspection Unit, Ginebra.

CÁCERES HUILCA, Lisbet

2015 *Perú 1955-2007: Proceso de participación como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y sus lecciones*. 2015. Tesis para obtener el grado académico de magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Lima: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

DEEN, Thalif

2012 *How the U.S. Manipulates Key U.N. Appointments*. Inter Press Service, 2012. Recuperado el 25 de octubre 2016. <<http://www.ipsnews.net/2012/01/how-the-us-manipulates-key-un-appointments/>>

DIJKSTRA, Hylke.

2015 "Shadow bureaucracies and the unilateral control of international Secretariats: Insights from UN peacekeeping". *Review of International Organizations*.

<https://www.researchgate.net/publication/271539987_Shadow_bureaucracies_and_the_unilateral_control_of_international_Secretariats_Insights_from_UN_peacekeeping>

Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

EGE, Jorn.

2015 *Comparing the Autonomy of International Bureaucracies – An Ideal Type Approach*. Trabajo presentado en el taller “In the Engine Room Linking Perspectives in the Study of International Organizations as Actors” en ECPR Joint Sessions of Workshops del 29 de mayo al 2 de abril de 2015 en Warszawa.
 <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/c810bec4-f077-4051-bfdc-fbd1bff19ed9.pdf>>.

ELLIS, David

2010 “The Organizational Turn”. *International Organization Theory*.
 <www.unstudies.org/sites/unstudies.../ellis_jios.pdf>

FINGER, Seymour Maxwell y Nina Hanan

1980 *The UN Secretariat Revisited*. 1980.
 <http://www.iowatch.org/ds_staffing.pdf>.

GOODRICH, Leland M.

1962 “Geographical Distribution of the Staff of the UN Secretariat”. *International Organization*, Vol. 16, No. 3 (Summer, 1962), pp. 465-482.

HUMAN RESOURCES UNITED NATIONS

2016 *G to P Examination*. Recuperado el 10 de septiembre 2016.
 <<https://hr.un.org/page/g-p-examination-young-professionals-programme>>

INTERNATIONAL ORGANIZATION CAREERS

2016a *Students and Young Professionals*. U.S. Department of State. Recuperado el 10 de septiembre 2016.

<<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/students-and-young-professionals>>.

2016b *Short-Term Contracts*. Department of State. Recuperado el 10 de septiembre 2016. <<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/short-term-contracts>>.

2016c *Federal Employees*. U.S. Department of State. Recuperado el 10 de septiembre 2016.

<<http://iocareers.state.gov/Main/Content/Page/federal-employees>>.

JPO Service Centre.

2016 *Las modalidades de Contrato*. Recuperado el 10 de septiembre 2016.
 <http://www.jposc.org/career_management/content/career_advice/contract_modalities-es.html>

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

JUNCOS, Ana y Karolina POMORSKA

2010 "Secretariat, Facilitator or Policy Entrepreneur? Role Perceptions of Officials of the Council Secretariat". En VANHOONACKER, Sophie, Hylke DIJKSTRA y Heidi MAURER (editors). *Understanding the Role of bureaucracy in the European Security and Defense Policy. European Integration online Papers (EIoP)*. Special Issue q, Vol 14, 2010. <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2010-007.pdf>>.

KATSUMA, Yasushi

2009 "Faceless" Japan at the United Nations. The Japan News, 2009.
 Recuperado el 25 de octubre 2016.
 <http://www.yomiuri.co.jp/adv/wol/dy/opinion/international_090406.html>.

KEOHANE, Robert

1993 *Instituciones internacionales y poder estatal*. Buenos Aires: GEL.

KRASNER, Stephen

1983 *International Regimes*. NY: Cornell University Press.

MELKERT, Ad.

2009 *Contractual Reform*. Junior Professional Officer Centre – UNDP.
 <http://www.jposc.org/documents/contractualreform_en.pdf>

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DE ESPAÑA

2016 *Programas para Jóvenes Profesionales*. Recuperado el 25 de octubre 2016.
 <<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/OportunidadesProfesionalesFormacion/OportunidadesProfesionales/organizacionesinternacionales/Paginas/programasparajovenes.aspx>>.

2005 *Guía para aspirantes a puestos en organizaciones internacionales*. Madrid: MOFA.

<http://www.empleo.gob.es/es/mundo/consejerias/reinoUnido/portalempleo/es/PDF/Organizaciones/Guia_a_aspirantes_a_puestos_en_OOII.pdf>.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ

2016 Asuntos Políticos Globales. Recuperado el 2 de noviembre 2016.
 <http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Paginas/Asuntos_Politicos_Globales.aspx>

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF JAPAN

2015 *Diplomatic Bluebook*. Recuperado el 25 de octubre 2016.
 <<http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2015/html/chapter4/c040102.html>>

NACIONES UNIDAS

2009 *Las Naciones Unidas Hoy*. Nueva York: Naciones Unidas.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

NOVAK, Fabián

2015 Materiales de Derecho Internacional Público (Parte II).

NOVASAD, Paul y Eric WERKER

2014 *Who Runs the International System? Power and the Staffing of the United Nations*. January 9, 2014.

<<http://www.dartmouth.edu/~novosad/novosad-werker-un.pdf>>

OKURA, Naoto.

2014 Improvement in Japan's Presence in the United Nations. University of Southern California, 2014.

<https://www.academia.edu/8445781/140731Improvement_in_Japan_s_Presence_in_the_United_Nations>

PERMANENT MISSION OF JAPAN TO THE UNITED NATIONS

2016 Organization and Goals. Recuperado el 25 de octubre 2016.

<<http://www.un.emb-japan.go.jp/aboutus/organization.html>>.

POULSEN, Sofie y Lise ANDERSEN

2011 *The International Organization for Migration in Global Migration Governance*. Tesis disponible en Roskilde University Digital Archive.

<<http://www.rucsdigitaleprojektbibliotek.dk/handle/1800/6755>>

RITTBERGER, Volker, Bernhard ZANGL y Andreas KRUCK.

2012 *International Organization*. Second Edition, Londres:Palgrave.

ROTTMAIR, Sebastian.

2011 *Contract Types and Job Grades in the UN System*. Publicado el 4 de enero de 2011. Recuperado el 10 de septiembre 2016.

<<https://www.rottmair.de/2011/01/04/contract-types-and-job-grades-in-the-un-system/>>

SALGADO., Elvira

2003 "Teoría de costos de transacción: una breve reseña". *Cuadernos de Administración*. Vol. 16, núm. 26, julio-diciembre, 2003, pp. 61-78, Pontificia Universidad Javeriana.

<<http://www.redalyc.org/pdf/205/20502604.pdf>>

THOMPSON, Alexander y Duncan SNIDAL

2011 "International organization: institutions and order in world politics". En *Production of Legal Rules*. Londres: Edward Elgar Publishing, pp. 309-336.

<http://politicalscience.osu.edu/faculty/athompson/pdf/thompson&snidal_pari_sichap17.pdf>

TRONDAL, Jarle y Frode VEGGELAND

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

- 2014 "The Autonomy of Bureaucratic Organizations: An Organization Theory Argument". *Journal of International Organizations Studies*. Vol.5, número 2, 2014, pp. 55-69.
 <http://journal-iostudies.org/sites/journal-iostudies.org/files/JIOS_Vol5Issue2_Trondal-Veggeland.pdf>

UNESCO

- 2016 Geographical Distribution as of September 2016.
 <http://en.unesco.org/careers/sites/careers/files/Geographical_Distribution.pdf>
- 2015 "Geographical Distribution of the Staff". UNESCO HR Manual. HR Appendix5A.
 <http://en.unesco.org/careers/sites/careers/files/Geographical_Distribution.pdf>

UNITED NATIONS

- 2014 *The Essential Guidebook for United Nations Secretariat Staff*. Nueva York: Naciones Unidas.
 <https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/Essential_Guide_UN_final_0.pdf>

UNITED NATIONS CAREERS

- 2016a *Staff categories*. Recuperado el 10 de septiembre 2016.
 <<https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=SC> >
- 2016b *Young professionals programmes*. 2016b. Recuperado el 10 de septiembre 2016.
 <<https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=SC>>

UNITED NATIONS POPULATION FUND (UNPF)

- 2016 *United Nations Staff Categories*. Recuperado el 10 de septiembre 2016.
 <<http://www.unfpa.org/resources/united-nations-staff-categories>>.

UNITED NATIONS SECRETARIAT

- 2016 *Composición de la Secretaría: Datos Demográficos del Personal*. Informe del Secretario General. Gestión de Recursos Humanos. A/71/360. 31 de agosto de 2016.
 <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/71/360&referer>
- 2014 *Composición de la Secretaría: Datos Demográficos del Personal*. Informe del Secretario General. Gestión de Recursos Humanos.
- 2013 *Composición de la Secretaría: Datos Demográficos del Personal*. Informe del Secretario General. Gestión de Recursos Humanos.
- 2012 *Composición de la Secretaría: Datos Demográficos del Personal*. Informe del Secretario General. Gestión de Recursos Humanos.

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

2011 *Composición de la Secretaría: Datos Demográficos del Personal*. Informe del Secretario General. Gestión de Recursos Humanos.

2010 *Administrative Instruction Staff Selection System*. ST/AI/2010/3, 21 de abril de 2010.

URPELAINEN, Johannes

2009 *Unilateral Influence on International Bureaucrats: An International Delegation Problem*. Columbia University.

<http://wp.peio.me/wp-content/uploads/2014/04/Conf3_Urpelainen-08.12.09.pdf>

WALTZ, Kenneth

2005 *El poder y las relaciones internacionales*. Ensayos escogidos de Kenneth N. Waltz. KAHHAT Farid (comp.). México D. F: CIDE.

WENDT, Alexander

2005 "La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder". *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, núm. 1.

1999 *Social Theory of international politics*. Cambridge University Press, Cambridge.

WIEGERING, Carlos

2016 "Entrevista al Embajador Gonzalo Gutiérrez". 19 de octubre.

YOUNG PROFESSIONALS UNITED NATIONS

2016a *Written Examination*. Recuperado el 10 de septiembre 2016.

<<http://ypun.org/our-services/preparation-for-the-ypp-written-exam/>>

2016b *All Inclusive* Recuperado el 10 de septiembre 2016.

<<http://ypun.org/our-services/all-inclusive/>>

Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuellar"
 Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
 Tesis Carlos Wiegering Valcárcel/ Burocracia Organización Internacional/ 2016

ANEXO1: Número de funcionarios peruanos en otros organismos y programas del Sistema de Naciones Unidas

	Presupuesto Ordinario			Otros fondos			Total		
	Profesional	Servicios Generales	Total	Profesional	Servicios Generales	Total	Profesional	Servicios Generales	Total
FAO	6	14	20	1	1	2	7	15	22
IAEA	3	6	9	0	3	3	3	9	12
ICAO	2	11	13	3	2	5	5	13	18
ICJ	0	1	1				0	1	1
ICSC				0	2	2	0	2	2
IFAD	1	2	3				1	2	3
ILO	10	34	44	2	5	7	12	39	51
IMO	1	1	2				1	1	2
ITC	0	1	1				0	1	1
ITU	1	9	10				1	9	10
PAHO	0	4	4	27	55	82	27	59	86
UN	14	66	80	24	37	61	38	103	141
UN Women				0	3	3	0	3	3
UNAIDS				0	4	4	0	4	4
UNDP				9	33	42	9	33	42
UNESCO	2	12	14	0	5	5	2	17	19
UNFCCC				3	0	3	3	0	3
UNFPA				2	14	16	2	14	16
UNHCR	0	2	2				0	2	2
UNHCR				3	1	4	3	1	4
UNICEF				7	28	35	7	28	35
UNIDO	2	1	3				2	1	3
UNOPS				4	3	7	4	3	7
UNWTO	1	0	1				1	0	1
UPU				0	1	1	0	1	1
WFP	3	3	6	3	4	7	6	7	13
WHO	3	4	7	4	7	11	7	11	18
WIPO	4	10	14				4	10	14

Fuente: Elaboración propia según United Nations System Chief Executives Board for Coordination, 2013.

Academia diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”

Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales

Tesis [nombre autor o autora](#)