



NOTAS

PROBLEMAS DE ASISTENCIA TÉCNICA

Por A. de J.

Sumario: 1. LA ASISTENCIA TÉCNICA MULTILATERAL: 1,1. Las ventajas. 1,2. Inconvenientes.—2. LA ASISTENCIA TÉCNICA BILATERAL.—3. LA ASISTENCIA TÉCNICA REGIONAL.

LA experiencia en materia de cooperación y asistencia técnica adquirida en la Escuela Nacional de Administración Pública permite analizar las ventajas e inconvenientes de los diferentes tipos de asistencia técnica que se dan en el terreno concreto de la Administración pública.

Según es bien conocido, podemos distinguir dos grandes tipos de asistencia técnica:

1. La asistencia técnica multilateral

Este tipo de asistencia se realiza en general a través de organismos internacionales, y podemos señalar, respecto a ella, sus ventajas y sus inconvenientes:

1.1. LAS VENTAJAS

Como ventajas de la asistencia multilateral, cabe señalar el ofrecimiento de unas perspectivas más amplias en todos los campos de la Administración pública. Desde un punto de vista de la organización, existe una mayor práctica en los procedimientos de actuación; hay mayores posibilidades de formación y perfeccionamiento de funcionarios y empleados en los diferentes sectores de la Administración, ya sea la Administración central, la Administración local, o el sector que más inquietudes con frecuencia despierta, cual es el de la Administración institucional o de las empresas públicas.

Aparte esto, existen modelos prefabricados (proyectos-tipo), es decir, ya establecidos para prestar esta asistencia técnica bajo las distintas formas de cooperación, y ello facilita en gran medida la formulación de demandas, si bien sólo sea desde el punto de vista de la solicitud de los posibles candidatos de esta asistencia.

Pero junto a estas ventajas se han encontrado también, y se encuentran con frecuencia en la realización de los programas de asistencia técnica multilateral, inconvenientes y problemas.

1.2. INCONVENIENTES

En primer lugar, la excesiva duración en la preparación de estos proyectos y en su tramitación. No solamente por parte de los organismos nacionales, sino también por las dificultades encontradas en los organismos internacionales. Piénsese, por ejemplo, que una demanda dentro de un organismo internacional exige la petición del organismo nacional al organismo internacional, la petición del organismo internacional al organismo nacional en el cual se van a realizar los estudios o va a prestar directamente esta asistencia, contestaciones sucesivas de estos organismos y respuesta al organismo interesado del país beneficiario de la asistencia. Todo ello lleva un tiempo considerable y se produce retraso en la realización de los programas.

Por otro lado, la sobrecarga que, en países muy desarrollados, supone la prestación continuada de asistencia técnica para algunos de los servicios u organismos de la Administración, los más solicitados para conocer o estudiar de cerca. Piénsese, por ejemplo, en la Comisaría del Plan francés, el Ministerio de Finanzas en Francia, el Ministerio de Obras Públicas en Italia, el British Council en Inglaterra, etc. Esta sobrecarga justifica en cierto modo la demora, la

lentitud en la tramitación de las peticiones de asistencia técnica, y pretende justificar lo que ya es más grave en cuanto que hace más ineficaz la prestación de esta asistencia: el tratamiento genérico e indiferenciado de grupos de receptores de asistencia técnica según modelos homogeneizados y que muchas veces no responden ni satisfacen las auténticas necesidades de los países demandantes.

2. La asistencia técnica bilateral

Estos proyectos de asistencia técnica se conciertan entre dos países independientemente, libremente, utilizando cada uno de estos países sus facultades soberanas para pactar y convenir en el ámbito internacional proyectos de asistencia técnica. Como ventajas de estos acuerdos bilaterales de asistencia técnica podemos señalar:

La mayor flexibilidad para establecer los programas, ya que evidentemente se juega en este terreno con una mayor libertad de acción.

La posibilidad de elección de aspectos o sectores muy concretos de las administraciones públicas respectivas de los demandantes y receptores y que permite una mayor eficacia y un mayor rendimiento en la realización de los proyectos.

Y, sobre todo, algo que es sustancial en materia de asistencia técnica, cual es la posibilidad de evaluación real de los proyectos realizados. En los casos de asistencia técnica bilateral parece ser más realizable.

Junto a estas ventajas indiscutibles de los acuerdos bilaterales de asistencia técnica que cada día son más frecuentes en el llamado ámbito internacional, sobre todo respecto a los países del llamado Tercer Mundo y de la América hispana, junto a estas ventajas también, insisto, se han descubierto una serie de dificultades, una serie de problemas o de inconvenientes. Estas dificultades las podemos clasificar en dificultades de tres tipos:

1.º *Las dificultades económicas*

Dificultades económicas, sobre todo desde el punto de vista presupuestario y financiero. Falta de partidas presupuestarias concretas con destino a actividades de asistencia técnica o insuficiencia de aquellas dotaciones que figuran en los presupuestos de los distintos países. El elevado coste de los transportes, viajes, envío de expertos, recepción de becarlos, etc. Estas dificultades son especialmente patentes en los programas de ayuda a América latina.

2.º *Las dificultades políticas*

Siempre, o casi siempre, se tiene la impresión en estos casos de asistencia técnica bilateral de que vamos a encontrarnos con lo que podíamos denominar el «fantasma del colonialismo» o de la neocolonización, y por eso se han calificado esas dificultades de políticas. Hay un recelo de los países recipiendarios de asistencia técnica al tratar de querer advertir bajo esa prestación de asistencia técnica una ambición política de dominación bajo formas de nuevo colonialismo. Este fantasma es una realidad, es un hecho sociológicamente comprobable en la asistencia técnica prestada a Africa, ya sea en la zona de lengua inglesa o de lengua francesa.

Se ha calificado de política esta dificultad, porque realmente desde el punto de vista técnico no existe esta idea entre el mundo de los expertos en estos sectores.

3.º *Las dificultades administrativas*

Es decir, dificultades de organización, de funcionamiento y del conocimiento real de los problemas del personal que va a recibir esa asistencia técnica o va a ser miembro interesado en prestar esta clase de cooperación técnica. Cabe señalar, entre otras, las siguientes dificultades:

1.ª Dificultades de selección de los expertos por correspondencia. Al afirmar estas ideas queremos indicar las dificultades de la selección, del reclutamiento hecho en sede central, sobre papeles y sobre documentos. Muchas veces el documento no da más que una idea, una idea que en muchos casos no es exacta, sobre la realidad para la que se solicita la asistencia y sobre las cualidades reales que se necesitan del experto. Esta selección de expertos, y a veces de candidatos a distancia, tiene enormes problemas que ahora no podemos analizar.

2.ª La falta con frecuencia de un conocimiento detallado de los problemas sobre el terreno. El país que presta la asistencia técnica, el país que envía a los expertos en misiones de asistencia técnica a un determinado país, necesita tener un conocimiento real lo más aproximado posible de las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales y administrativas del lugar en el que va a desarrollar su misión. Esto no siempre es así.

3.ª La falta de homogeneidad de aquellos que van a recibir las enseñanzas o las experiencias en las cuales consiste la asistencia.

Yo hago alusión en este sentido a la celebración y organización de cursos de formación, de *stages* de perfeccionamiento, de viajes de estudio, de visitas, etc., prescindiendo en este momento de los otros aspectos, financieros y económicos, de la asistencia técnica internacional.

Es preciso seleccionar los temas y elaborar los programas con un conocimiento lo más perfecto posible sobre cuáles son las necesidades de los participantes; lo mismo cabe decir de la actividad denominada de continuidad (*follow up*). Los esfuerzos ahorrados en el tiempo y en el espacio no dan el rendimiento oportuno.

4.ª La falta muy frecuente en países en vía de desarrollo de una coordinación real en materia de asistencia técnica desde el punto de vista presupuestario y financiero para poder servir y saber en cada instante qué es lo que se hace y qué es lo que está realizando, o en vías de realización en este terreno. Es preciso también establecer una buena coordinación de la asistencia técnica prestada por la Administración pública y por los sectores de la empresa privada. (Próximamente volveremos sobre este tema al analizar el caso de España.)

¿Cómo se puede obviar esas dificultades? Cabe en este sentido señalar una tercera posición de una experiencia ya iniciada y que podemos denominar la asistencia técnica de tipo regional.

3. La asistencia técnica regional

Esta asistencia técnica se presta por organismos regionales, y va dirigida a los países que tienen características o necesidades semejantes o que ocupan zonas geográficas o regionales similares. Tenemos ya en este sentido ejemplos muy interesantes. Señalemos entre otros el Proyecto Regional Mediterráneo (PRM) de la OCDE, el Centro africano para la investigación sobre administración y desarrollo de Tán-ger, organismo de carácter regional, creado con la ayuda de la Unesco y también en la América Latina, el ejemplo de la Escuela Superior de Administración Pública de la América Central (ESAPAC), que funciona en parte con la ayuda de las Naciones Unidas.

La organización y montaje de este nuevo tipo de asistencia técnica debe tener siempre en cuenta las afinidades en los aspectos sociológicos, culturales y administrativos de los países afectados por este tipo de cooperación.

En este sentido es preciso iniciar estudios de investigación para planificar realmente la asistencia técnica y seguir en este proceso

una línea semejante a la recorrida en el campo de la planificación económica. Utilizamos la asistencia técnica como un instrumento para ayuda de la planificación en algunos países en vías de desarrollo, pero debemos pensar también en la planificación de la asistencia técnica entre los distintos países, y en el análisis detenido de sus ventajas e inconvenientes.

Quedan solamente indicados una serie de problemas sobre los que sería oportuno profundizar más adelante.