

Las relaciones entre organizaciones de cooperación técnica en salud y empresas privadas de consultoría

Edgar Barillas¹

Desde principios de la década pasada se han incrementado las relaciones entre los organismos de cooperación técnica, particularmente los vinculados al sistema de Naciones Unidas, y la empresa privada. Las implicaciones de estas vinculaciones han sido objeto de preocupación y reciente debate en centros de investigación y en el mismo seno de los organismos de cooperación técnica (1). Buse, por ejemplo, ha analizado las relaciones entre organismos de Naciones Unidas y entidades privadas por el riesgo de que las donaciones u otros recursos aportados por la empresa privada desvirtúen los principios y objetivos centrales de organismos como la Organización Mundial de la Salud (2, 3).

La relación de una empresa de consultoría con un organismo de cooperación técnica en salud tiene un carácter distinto de la relación con otras empresas privadas. Es, más bien, un contrato con un proveedor. Lo que le confiere un carácter singular es que el servicio contratado es, con frecuencia, la producción de conocimiento, que solía ser parte central de las competencias distintivas de las agencias de cooperación. El riesgo de que el conocimiento generado en esta relación no sea puesto a disposición de los grupos más postergados y beneficie preferentemente los fines de la entidad privada, invita a que la relación de los organismos de cooperación técnica en salud con las empresas de consultoría sea objeto de una revisión similar a la que los organismos de cooperación técnica están efectuando con sus donantes.

La producción de conocimiento solía ser una función no delegable de los organismos de cooperación. Sin embargo, el papel de los organismos internacionales de cooperación técnica en salud se ha desplazado progresivamente de la producción directa de nuevos conocimientos a la administración del conocimiento originado en distintas fuentes. Esto puede atribuirse a la multiplicación de la información originada en centros públicos y privados especializados en el análisis del desarrollo social, particularmente desde inicios de la década de los noventa, cuando se revalorizó la inversión en capital humano como motor del desarrollo.

Por otra parte, las crecientes demandas derivadas de la gestión y administración de recursos financieros han transformado el perfil de los científicos contratados por organismos internacionales. De "expertos" en áreas temáticas específicas han pasado a gestores de cooperación técnica y movilizados de recursos humanos y financieros responsables del proceso administrativo de contratación de las tareas de

Palabras clave: cooperación técnica, sistemas y servicios de salud.

¹ GSD/Capital Intelectual. La correspondencia debe enviarse a Edgar Barillas a la siguiente dirección: Avenida de la Reforma 7-62 zona 9. Edificio Aristos Reforma, Oficina 606. Guatemala, Cuidad. Guatemala.

investigación y desarrollo que esperaban realizar, o que antes realizaban, desde el organismo de cooperación técnica.

Esta transformación del proceso de producción de conocimiento, aunque no haya sido conducida intencionalmente, parece una respuesta oportuna de los organismos de cooperación técnica a las demandas de sus usuarios y a la reconfiguración de las competencias y relaciones de los actores que se constituyen en fuente de conocimiento en el sector de la salud. Finalmente, la misión de estos organismos es cooperar técnicamente con los países más necesitados, independientemente del origen del conocimiento.

Las empresas de consultoría están desempeñando un papel central y distintivo en esta escena: cuentan con las competencias para producir conocimiento, pero no pueden articularlo en un programa de cooperación técnica. Las relaciones contractuales les obligan a entregar productos de alta calidad en plazos definidos, pero no tienen particular compromiso con los fines últimos y los beneficios sociales de las tareas de consultoría encomendadas. Son precisamente los organismos de cooperación los que deben asegurar que el conocimiento generado sea utilizado para resolver problemas de salud concretos de los grupos más necesitados.

La relación sistemática de los organismos de cooperación técnica con las empresas consultoras es relativamente reciente y seguramente se incrementará en los próximos años. Muchas de sus implicaciones aún no han sido exploradas y los mecanismos de relacionamiento todavía se están afinando. Si son dirigidas adecuadamente por los organismos de cooperación, estas alianzas pueden presentar ventajas como el desarrollo de competencias nacionales (si las empresas contratadas son del país beneficiario), la concentración de los esfuerzos de los organismos de cooperación técnica en funciones distintivas y esenciales o la reducción de los costos de operación, al reducirse la plantilla permanente de científicos y expertos.

La contratación de una empresa consultora parece conveniente cuando la tarea demanda múltiples conocimientos técnicos, cuando implica el desarrollo de trabajo “en paralelo”, cuando requiere la movilización de una importante cantidad de equipo de apoyo de gabinete o en el campo, o cuando la complejidad de la tarea o el monto financiero del contrato demandan una garantía institucional de cumplimiento.

Las condiciones que demandan la contratación de una empresa privada de consultoría permiten anticipar que en lo sucesivo los organismos internacionales de cooperación técnica promoverán una mayor relación con estas entidades. ¿Cuáles son, en este escenario, las funciones y competencias que deben desarrollar los organismos internacionales? ¿Qué aptitudes deberían ser incorporadas al perfil de los funcionarios que se contratarán en lo sucesivo?

Con frecuencia las oficinas de los organismos de cooperación técnica en salud son pequeños cubículos atorados de información documental y electrónica que solo está disponible para el propio consultor responsable de ese área temática. La mayor riqueza de estas instituciones —el conocimiento acumulado— suele estar disperso e infrautilizado, limitando las posibilidades de una apropiación institucional. Los organismos de cooperación técnica deben darse a la tarea de organizar su capital estructural,² de forma que esté siempre disponible y listo para su uso institucional. Los estudios y otros productos metodológicos y documentales encargados a empresas consultoras formarán parte, cada vez más, de este capital.

De esta forma, las tareas centrales de los organismos de cooperación y de los consultores que formen parte de su plantilla permanente serán ordenar el conocimiento de su área de trabajo inmediata, articularlo con el conocimiento disponible en otras áreas, trasladarlo a formatos útiles para el mejor aprovechamiento institucional, colocarlos selectiva y oportunamente a disposición de los países con los que cooperan, identificar vacíos en la estructura intelectual de la organización, compatibilizar las demandas de cooperación técnica de sus usuarios con los conocimientos ya disponibles y promover la generación de nuevos conocimientos sobre la base de recursos institucionales propios o contratando consultores particulares o empresas de consultoría.

Posiblemente el consultor que forme parte de la plantilla de un organismo de cooperación deberá tener conocimientos especializados en las áreas temáticas que constituyen la competencia distintiva de la organización, pero será particularmente valioso saber dónde está la información requerida, quién la podría generar, cómo se articulará con el “saber institucional” y, finalmente, en un programa coherente de cooperación técnica.

En su relación con una empresa consultora, el funcionario velará porque los términos de referencia precisen la calidad científica y el valor práctico del conocimiento producido, asegurará la supervisión de funcionarios del organismo de cooperación y contrapartes del país para garantizar la calidad del producto y promover la transferencia tecnológica, y garantizará que los productos finales sean compatibles con los códigos y la estructura del conocimiento de la organización, de forma que el conocimiento sea depositado y accesible a nivel institucional en lo sucesivo.

En su relación con las empresas de consultoría, las agencias de cooperación técnica en salud deben distinguir las tareas “delegables” de las que estratégicamente vale la pena conservar. Parecen ser

² Además de los programas, bases de datos y patentes, el capital estructural incluye estrategias, cultura, estructura y sistemas, rutinas organizacionales y procedimientos (4).

tareas delegables la producción de conocimiento especializado en áreas ajenas a las competencias esenciales de la organización; la realización de evaluaciones externas, diagnósticos organizacionales, estudios basales, sistematización de experiencias con metodologías ya ensayadas por la organización, y la replicación de estudios con instrumentos o metodologías desarrolladas o ya ensayadas por la misma organización u otros organismos de cooperación técnica.

Parecen, en cambio, tareas no delegables por su valor estratégico: la producción de nuevos conocimientos derivados de la organización y análisis de piezas aisladas de información producto de consultorías particulares; la formulación y ensayo de metodologías en áreas que constituyen competencias esenciales y estratégicas de la organización; la misma organización del capital estructural de la institución, y las tareas propias de la administración del conocimiento ya producido.

En aras del mayor beneficio social, la relación de la empresa privada de consultoría con los organismos de cooperación técnica en salud debe ser cuidadosamente revisada por estos últimos en términos de sus áreas temáticas y mecanismos de relacionamiento. Los párrafos anteriores solamente sugieren algunos puntos para iniciar el análisis y el debate.

SYNOPSIS

The relationships between organizations for technical cooperation in health and private consulting businesses

In recent years, agencies that provide technical cooperation in health have increased their contractual relationships with private consulting entities. This has made it possible to respond in a timely manner to the support needs that countries have, to develop skills at the national level, and to reduce the operating costs for the cooperation agencies. However, these relationships risk moving the cooperation agencies away from generating ideas and new knowledge, which, until recently, was considered one of their essential roles. Contracting with private enterprises will almost certainly increase in the coming years. This makes it worth reviewing the tasks that correspond to the cooperation agencies in this scenario as well as mechanisms to see that these relationships result in the greatest benefit for deprived groups. Actions that can be undertaken immediately include organizing the "structural capital" (such as programs, databases, strategies, and organizational "culture," structure, systems, and procedures) of the technical cooperation agencies, precisely identifying tasks that cannot be delegated, and adequately designing and controlling terms of reference.

REFERENCIAS

1. Report of the International Seminar on "Global public-private partnerships for health and equity". Organized by the Society for International Development, the World Health Organization and the Istituto Superiore di Sanità. Rome, Italy, November 23–24, 2000.
2. Buse K, Walt G. Global public-private partnerships: part I—a new development in health? Bull World Health Organ 2000;78:549–561.
3. Buse K, Walt G. Global public-private partnerships: part II—what are the health issues for global governance? Bull World Health Organ. 2000;78:699–709.
4. Stewart T. Intellectual capital: the new wealth of organizations. 1^a ed. New York: Currency/Doubleday; 1999.