

**EXAMEN DEL USO DEL EQUIPO SUMINISTRADO  
PARA LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA  
EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO**

*Preparado por*

*Tunsala Kabongo*

Dependencia Común de Inspección



Ginebra  
1988



EXAMEN DEL USO DEL EQUIPO SUMINISTRADO PARA LOS PROYECTOS  
DE COOPERACION TECNICA EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Preparado por Tunsala Kabongo

Dependencia Común de Inspección

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1 - 10	2
II. OBSERVACIONES HECHAS EN LAS VISITAS SOBRE EL TERRENO .....	11 - 12	5
III. LECCIONES QUE SE HAN DE EXTRAER .....	13 - 39	8
A. La formulación del proyecto .....	13 - 21	8
B. La adquisición del equipo .....	22 - 25	10
C. Uso del equipo durante el proyecto y después de éste .....	26 - 39	12
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	40 - 45	16
ANEXO .....	46 - 122	18

## I. INTRODUCCION

1. Como parte de las actividades de cooperación técnica en favor de los Estados que manifiestan la necesidad de esa cooperación, el sistema de las Naciones Unidas pone a disposición de esos Estados y de otros organismos gubernamentales una cantidad considerable de equipo que va desde el material de oficina más elemental hasta el equipo más complejo como por ejemplo, los ordenadores y los aparatos de laboratorio.

2. El uso de ese equipo, tanto en el curso del proyecto como después de terminada la asistencia técnica, plantea ciertos problemas y pone de manifiesto ciertas deficiencias. La amplitud de estos problemas varía de un organismo a otro y depende de sus actividades concretas, de los recursos que deban intervenir, de la naturaleza de las operaciones de que se trate y del medio ambiente en que se lleva a ejecución el proyecto.

3. La compra de equipo y su puesta a disposición de los proyectos son operaciones muy complejas que exigen la participación de varios interlocutores: organismos públicos y privados y gobiernos, que están separados a menudo por distancias considerables. La naturaleza bilateral de la asistencia tiene sus características propias que se hacen sentir en las actividades del proyecto en general. Todo esto quiere decir que las operaciones son a veces muy complejas y dan lugar a errores de gestión o ineficiencia en la utilización del equipo en el terreno.

4. En esta fase es importante dejar claramente indicado de qué se trata, a fin de situar el objeto de nuestro examen en su verdadera perspectiva para la buena comprensión del informe y de sus conclusiones. El título del informe se refiere expresamente al uso del equipo y no a la gestión de éste. Ello se explica porque los problemas relativos a la gestión tanto en la sede los organismos como en el terreno han sido ya objeto de críticas en otros informes de la Dependencia Común de Inspección. De todos modos, los dos tipos de problemas guardan relación entre sí y en algunos casos coinciden parcialmente. De ahí que en muchos casos estén juxtapuestos, de tal modo que los unos dan origen a los otros o los explican y viceversa. "La utilización supone gestión." Lo contrario también es cierto. Ahora bien, en interés de la claridad y precisión, nos hemos concretado al tema del uso adecuado del equipo en los proyectos de asistencia técnica, y examinaremos sus dos aspectos esenciales, a saber, cómo el equipo suministrado puede contribuir a:

- a) procurar la solución más eficaz a los problemas que se plantean en un país determinado, en un medio dado y para el cual ha sido concebido el proyecto; y
- b) asegurar la transmisión parcial o completa de la competencia y los conocimientos técnicos al país beneficiario gracias a los servicios de expertos puestos a su disposición.

5. En otras palabras, nuestra finalidad es determinar si el equipo suministrado dentro del marco del proyecto se utiliza con la mayor eficacia posible, en interés de los países beneficiarios y de las Naciones Unidas por igual. En un momento en que el interés declarado de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas es esforzarse por mejorar la eficiencia del sistema, parecía oportuno proceder a una evaluación crítica, dentro del marco de la ejecución del proyecto, del uso que se hace de las máquinas y los

diversos materiales del equipo científico en el terreno, con objeto de extraer conclusiones que permitan formular las recomendaciones pertinentes para la solución de ciertos problemas. Es de señalar también que este informe no tiene por objeto hacer una evaluación del rendimiento general de los proyectos visitados en función de la realización de los objetivos. Aunque a veces formulamos juicios de carácter general, el lector debe situarse siempre en la perspectiva del objeto del informe.

6. Se ha querido que este informe sea fáctico. Hemos optado por describir cierto número de casos de entre los proyectos visitados, con objeto de centrar la atención en la responsabilidad de los organismos de ejecución interesados. Con este fin, el inspector ha celebrado reuniones de trabajo con funcionarios superiores de las siguientes organizaciones en su sede: PNUD, UIT, OMS, UNESCO, FAO y ONUDI. Luego, en una segunda fase y en consulta con las organizaciones de que se trata, el inspector visitó varios proyectos en Ghana y Zaire. Se han cuestionado las amplias generalizaciones del informe, hechas sobre la base de una muestra limitada de nueve proyectos en una región, pero cabe aducir que la similitud de los problemas observados en los proyectos visitados y la similitud de los problemas que se plantean en muchos países en desarrollo en cuanto a la ejecución de los proyectos, hace pensar que no es necesario gastar mucho dinero para visitar un gran número de proyectos en varios países de regiones diferentes para extraer las conclusiones a que hemos llegado en este informe.

7. La elección de proyectos en estos países se ha hecho atendiendo a cierto número de criterios y a diversos imperativos, entre ellos los siguientes:

- a) Los limitados recursos financieros de que disponía la Dependencia para los viajes;
- b) La concentración de las actividades de los organismos en una zona geográfica particular;
- c) La cantidad y el valor del equipo suministrado;
- d) Los casos interesantes observados sobre la base de análisis anteriores de documentos de proyecto;
- e) El estado actual de los proyectos, se ha buscado un equilibrio entre los proyectos terminados y los proyectos en curso, y
- f) No se ha tenido en cuenta las fuentes de financiación de los proyectos.

8. El inspector ha presentado hechos y comentarios sobre cada proyecto en particular, indicando los logros realizados y las insuficiencias advertidas, tanto con respecto a la formulación de los documentos de proyecto como a la ejecución (desde el punto de vista del equipo). De estas observaciones ha inferido cierto número de deducciones que constituirán las conclusiones y recomendaciones de su informe.

9. El Inspector confía en que las conclusiones y recomendaciones que se derivan de la observación de los hechos sobre el terreno puedan ser de utilidad para todos los organismos interesados y todos los demás responsables de la ejecución de los proyectos en el sistema de las Naciones Unidas.

10. El Inspector desea una vez más expresar su gratitud y reconocimiento a las autoridades gubernamentales de los países que ha visitado y a los diversos funcionarios superiores de los organismos que le han dedicado su tiempo y han participado en las discusiones. Da las gracias también a todos los que le han enviado observaciones, que ha apreciado muy sinceramente.

## II. OBSERVACIONES HECHAS EN LAS VISITAS SOBRE EL TERRENO

11. Se han visitado nueve proyectos en Ghana y en Zaire, previa su selección en consulta con cuatro organismos. El objeto de las visitas era verificar los problemas identificados y contrastar con observaciones directas sobre el terreno, la validez de las conclusiones provisionales a que se había llegado durante las discusiones con los funcionarios de la sede. Los proyectos fueron inspeccionados en relación con el equipo en función de los criterios siguientes:

- La idoneidad en lo que concierne a la concepción, la adaptabilidad y la durabilidad.
- La oportunidad de la entrega, el grado de comunicación entre la sede y el terreno, y la colaboración y eficiencia de la gestión en la sede y sobre el terreno.
- La calidad del mantenimiento habida cuenta del grado de suficiencia de los fondos para mantenimiento, la disponibilidad de espacio y, las facilidades locales para las reparaciones inclusive los servicios de posventa.
- La determinación de si el equipo era utilizado (manejado) por nacionales y la importancia de esta cuestión con respecto al grado de asociación de los nacionales al proyecto, la formación de personal y la movilidad del personal formado.
- El destino dado al equipo al terminar los proyectos, en consonancia con las directrices establecidas.

12. Para un cuadro más completo se recomienda al lector que consulte los anexos en donde se presentan todos los estudios por casos presentados.

### a) Idoneidad del equipo

En términos generales, el equipo suministrado a los proyectos resultó apropiado para el medio y para los problemas que se habían de resolver, con la excepción de dos proyectos, DP/GHA/74/013 y DP/ZAI/81/014, donde una sierra tronadora y un taller móvil resultaron claramente inadecuados para el medio. En la mayoría de los casos la fase de concepción de los proyectos era adecuada. No obstante, en el caso de DP/ZAI/83/013 el proyecto adolecía de una falta de equipo mecánico de ingeniería civil cuya adquisición no está prevista en el documento de proyecto. Además, sólo estaban previstos vehículos para el transporte de los expertos y no para el personal local, lo cual originó problemas logísticos. En otro caso (DP/GHA/74/017), el ordenador pedido para el proyecto tuvo que ser devuelto al proveedor por haberse advertido algunos defectos ocultos. Otro ordenador para diseñar formas artísticas y estéticas (DP/ZAI/82/002) no era bastante apropiado para el proyecto.

### b) Oportunidad de la entrega y cooperación sede/terreno

El principal caso de entrega con retraso que se ha observado es el del proyecto DP/ZAI/81/014. Lo que este caso ha demostrado una vez más es que cuando un proyecto requiere una vasta y variada cantidad de equipo y se prevé

que la entrega de éste llevará mucho tiempo, hay que proceder a una cuidadosa planificación de las actividades del proyecto anticipando posibles retrasos y señalando soluciones sustitutivas. Otros casos observados guardan relación más bien con la coordinación y cooperación entre la sede y el terreno. Se ha advertido, por ejemplo, que a veces el equipo suministrado por la sede contra la recomendación del experto en el terreno, es inadecuado. Así ocurrió en el caso del proyecto DP/GHA/74/013, en el que el criterio del precio fue la consideración dominante. También se han observado casos en que se han enviado elementos defectuosos del equipo a los proveedores para que los reparen bajo la supervisión de la sede, pero esas unidades nunca han sido devueltas o su devolución ha llevado largo tiempo (DP/GHA/82/029). En el caso de DP/ZAI/81/014, las dificultades con que se tropezó para las comunicaciones entre la sede y el terreno obedecen a la localización del proyecto, la distribución de responsabilidades y el equipo logístico sobre el terreno.

c) Mantenimiento del equipo

En este aspecto del problema del uso del equipo casi todos los proyectos han experimentado dificultades. Se advirtieron varios casos que guardaban relación con la suficiencia de los fondos para fines de mantenimiento (compra de piezas de repuesto) en el curso del proyecto y después de éste, la disponibilidad de locales para el equipo y las piezas de repuesto, y las facilidades para las reparaciones (locales y extranjeras), inclusive el servicio de posventa. En el proyecto DP/GHA/74/017 la mayor parte del valioso equipo suministrado estaba inmovilizada en el momento en que hice mi visita a pesar de que en el proyecto se había previsto un taller de reparaciones. La razón principal de ello era la falta de piezas de repuesto (el mismo problema se advirtió en DP/ZAI/82/002) pero además porque el taller no estaba en condiciones de fabricar algunas de las piezas de recambio usuales. En el mismo proyecto, las escasas piezas de recambio disponibles estaban almacenadas, debido a que los locales no habían sido entregados a tiempo, en condiciones muy precarias, lo que daba lugar a muchos robos y pérdidas. En otro proyecto (DP/ZAI/83/10) el elemento más importante del equipo fue entregado sin accesorios y estuvo tres años dentro de su embalaje y sin utilizar. Además, la mayor parte del trabajo de reparación tenía que hacerse en Nairobi (Kenya) porque el personal local no estaba formado al efecto y no había servicios locales. En otro ejemplo (DP/ZAI/81/013) no se instaló el equipo por falta de fondos para ello.

d) Manipulación del equipo por personal nacional y formación de personal de contraparte

En la mayoría de los proyectos visitados, el equipo suministrado era manipulado normalmente por nacionales bajo la dirección de expertos internacionales. En el caso de DP/GHA/74/013, este proyecto fue completado y hemos encontrado varios componentes de tipo sin utilizar por falta de técnicos adecuados para hacerlos funcionar (véase el párr. 60). También se observó que la formación de personal local para el servicio de mantenimiento del equipo no era sistemática en todos los proyectos, salvo cuando se suministraba equipo de gran valor o complejo. Incluso en los casos en que está prevista la formación, el programa para impartirla no siempre se aplica y ello por varias razones. En el proyecto DP/GHA/74/013, antes mencionado, la falta de candidatos o la escasa preparación académica de los presentados no permitió hacer uso del presupuesto para formación. En otro proyecto (DP/ZAI/83/010) las necesidades de formación en función de la magnitud del trabajo no habían

sido bien evaluadas durante la formulación del proyecto. En otros ejemplos (DP/ZAI/81/013 o DP/GHA/74/014), el personal con formación tuvo que retirarse del proyecto a causa de la política en materia de salarios. En lo tocante al grado de asociación de personal nacional con las actividades del proyecto, es positivo en la mayoría de los casos. Advertí, no obstante, un caso importante (DP/GHA/82/029) en el que personal del proyecto se quejó de ser tenido al margen de la gestión de éste.

e) Destino del equipo al terminar el proyecto

Salvo en el caso del proyecto GCS/GHA/022/ITA, en que el equipo fue vendido a cooperativas rurales privadas, en la mayoría de los casos el equipo se cede a los gobiernos una vez terminadas las actividades del proyecto. Es de señalar, no obstante, que en algunos casos, cuando se trata de vehículos, el PNUD suele conservar los que están en buenas condiciones para utilizarlos en un proyecto en marcha. Esa práctica plantea a menudo problemas delicados para los organismos nacionales de ejecución que en la mayoría de los casos carecen de medios o de dinero para reparar o mantener los vehículos defectuosos que les han dejado (DP/81/013).

### III. LECCIONES QUE SE HAN DE EXTRAER

#### A. La formulación del proyecto

13. Las divisiones de los programas y las divisiones técnicas de los organismos de ejecución colaboran con miras a elaborar el documento de proyecto y hacer las primeras especificaciones abreviadas del equipo necesario para establecer y ejecutar el proyecto. El documento de proyecto se hace circular entonces a todos los servicios interesados, para su conocimiento y observaciones, antes de ser ultimado y sometido a la entidad financiadora.

14. En la mayoría de los casos, la división de equipo sólo es consultada una vez que el documento está prácticamente elaborado. Evidentemente, lo ideal sería, como hace la FAO en ciertos casos muy especiales, que esa división participara en una fase muy temprana del proceso de formulación ya que podría proporcionar indicaciones mucho más fiables con respecto a:

- a) Los plazos de entrega de ciertos tipos de equipo, lo que permitiría fijar fechas y plazos más realistas para la ejecución del proyecto;
- b) El precio del equipo, de modo que permita preparar presupuestos más precisos y evitar así las revisiones presupuestarias durante la ejecución;
- c) La normalización del equipo en relación con el que ya existe en el país beneficiario, atendiendo a su experiencia pasada, salvo en los casos de un equipo específico;
- d) La determinación de si el componente de formación es importante o no para el tipo de equipo de que se trata y si es posible encontrar un proveedor capaz de realizar la formación de que se trata.

En esta etapa de la formulación es importante tener una idea clara acerca de la viabilidad de las compras propuestas, en particular la entrega de equipo pesado y, en términos generales, acerca de la entrega a tiempo de los insumos críticos del proyecto.

15. La principal dificultad en la etapa de la formulación del documento del proyecto estriba en la definición de las especificaciones del equipo por el personal de contraparte local, que no siempre posee las calificaciones técnicas necesarias para esta labor. Esto, unido al hecho de que los organismos generalmente tienen muy poco tiempo y disponen de escasos recursos para la formulación de proyectos vastos y complicados, supone que a menudo el componente "equipo" figura entre corchetes e indicado como tarea que ha de realizar el experto del proyecto durante la fase principal.

16. La experiencia de todos los organismos prueba que habría que recurrir más a la asistencia preparatoria y a un servicio de desarrollo del proyecto que permita llegar a una especificación mucho más precisa del equipo en la fase de la formulación. Una mayor utilización de la autorización anticipada que permita a los organismos contraer compromisos más pronto permitiría evitar retrasos del proyecto, mejorar la planificación rigurosa de los pedidos y la entrega oportuna del equipo en el lugar de destino. Muy a menudo la puesta en

marcha de un proyecto depende de la presencia previa de algunos elementos del equipo en el terreno, sobre todo los vehículos automóviles y el material de oficina. Este tipo de compras podría prepararse e incluso ordenarse durante la asistencia preparatoria, de modo que la fase principal del proyecto coincida con la entrega del equipo sobre el terreno.

17. Se observó que a falta de esa asistencia, algunos de los documentos de proyecto consultados ni siquiera contenían la lista resumida del equipo importante, según preceptúa el Manual de planificación y política del PNUD, y mencionaban simplemente que la lista sería facilitada en una etapa posterior por el experto del proyecto, salvo en los contadísimos casos en que el equipo de que se trata podía ser fácilmente descrito y cuantificado.

18. Esto suscita evidentemente gran número de problemas durante la ejecución del proyecto. En muchos casos, el hecho de que la responsabilidad de este trabajo se deje casi enteramente al asesor técnico principal que tiene que preparar las especificaciones, supone que los servicios técnicos del organismo de ejecución se encuentran también muy alejados de la realidad, lo cual puede ser un inconveniente si el asesor técnico principal se retira del proyecto antes de que haya sido seleccionado e instalado el equipo. Como desde el punto de vista técnico el personal de contraparte no siempre está tan al día como debería estar, puede producirse un período de confusión, hasta que se haya contratado un nuevo asesor técnico principal, que perjudique las actividades del proyecto.

19. Si las necesidades de equipo se evalúan con la mayor precisión y calidad posible en la etapa de formulación del proyecto, resulta posible a) preparar presupuestos exactos (cf. ZAI/83/012, párr. 36) evitando así revisiones, y b) formular planes sensatos. Hay que dejar a los organismos relativa libertad en este aspecto y discutir luego la aprobación del proyecto teniendo en cuenta su coherencia, reajustándolo en caso necesario. Por otra parte, como los presupuestos de proyecto se expresan en la mayoría de los casos en dólares de los Estados Unidos, las sucesivas bajas en el valor del dólar reducen el valor de los presupuestos y a veces hacen imposible la compra de cierto equipo valioso previsto en el proyecto.

20. Habría que pensar, pues, en la posibilidad de incluir en los presupuestos una disposición para prever la depreciación de la moneda de que se trate. Debería preverse en una cláusula expresa que en caso de depreciación de la moneda de referencia o en caso de modificaciones, y a base de un acuerdo tripartito, deberían reajustarse los objetivos del proyecto y formularse un nuevo presupuesto de éste. Esta cuestión está estudiada en la actualidad en función del programa en su totalidad a nivel del PNUD.

21. Hay un aspecto importantísimo de la formulación del proyecto que en muchos casos ocasiona problemas cuando no ha sido examinado previamente de un modo realista: se trata de la contribución de los gobiernos a los presupuestos de proyectos. Los gobiernos suelen proporcionar una contribución de "contraparte", ya sea en especie o en efectivo. La magnitud relativa de esta contribución está determinada por varios factores, pero constituye una medida del compromiso del gobierno en la ejecución del proyecto. Esta contribución de contraparte tiene a menudo la forma de construcción de locales para almacenar el equipo y en muchos casos constituye una condición previa para la ejecución, por no decir para la iniciación del proyecto. Pero, también es este aspecto, se ha comprobado que desgraciadamente los Estados han

tropezado con dificultades para cumplir sus compromisos a causa de problemas de financiación interna (cf. proyecto DP/GHA/74/017, párr. 81). Esto pone seriamente en peligro los proyectos y a veces los interrumpe. Es un ejemplo del problema con respecto al cual el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debe tratar de llegar a una solución. Es de señalar que el PNUD se ha esforzado por facilitar en ciertos casos la ejecución de los compromisos de contraparte de los países receptores.

#### B. La adquisición del equipo

22. La política de adquisiciones se basa generalmente en el principio de la llamada a licitación internacional, con contadas excepciones que están claramente indicadas en las normas y reglamentación del organismo. La llamada a licitación debe ajustarse a los principios fundamentales siguientes, que aplican en general todos los organismos:

- a) Respeto al espíritu y la letra de la reglamentación financiera de las Naciones Unidas o de cada organismo. Este es el contexto global en que funcionan los organismos. Conviene, no obstante, poner de relieve una cuestión: esta reglamentación financiera, que fue redactada para los efectos del funcionamiento de la Secretaría de las Naciones Unidas cuando todavía no existían muchos de los organismos especializados, es más apropiada para las adquisiciones que hace la sede (equipo de oficina, material de escritorio, vehículos, etc.). En consecuencia, cuando el equipo tiene que adquirirse para los proyectos y supone contratos de un nuevo tipo (garantías, formación, servicio posventa, exclusividad) o pedidos especiales, como ocurre cuando se trata de unidades piloto, por ejemplo, no siempre es fácil adaptar la reglamentación financiera. En esos casos, los funcionarios encargados de las adquisiciones tienen que aguzar el ingenio para efectuar las operaciones sin infringir la reglamentación ni la norma legal. Debe estudiarse -y esto ya se ha empezado a hacer en las reuniones entre organismos- la formulación de una reglamentación común a todo el sistema que sea adaptable a la ejecución de proyectos. Esta reglamentación tendrá que ser bastante flexible y prever un mínimo de descentralización, con objeto de que puedan adoptarse cierto número de decisiones a nivel del proyecto.
- b) La capacidad intrínseca del proveedor con respecto a los criterios señalados en las especificaciones.
- c) Una distribución geográfica lo más amplia posible de los contratos entre los países miembros proveedores de equipo. Se considera que uno de los objetivos de las Naciones Unidas en este ámbito es el de romper los monopolios tradicionales en provecho de los nuevos países donantes y proveedores, tales como los países escandinavos o determinados países del tercer mundo, con miras a fomentar la cooperación Sur-Sur y mejorar el nivel de la adquisiciones hechas a los principales países donantes que suministran un nivel relativamente bajo de bienes y servicios 1/.

---

1/ Así está previsto en la resolución 42/196 de la Asamblea General.

En relación con esta cuestión, la lista de los "principales países donantes, que no son utilizados en medida suficiente" ha aumentado de cuatro a seis por recomendación del Consejo de Administración del PNUD. En forma análoga, una resolución de la Asamblea General recomienda que se dé preferencia al equipo procedente de países en desarrollo hasta un 15% de diferencia de precios por encima de los ofrecidos por países desarrollados. Estas decisiones son acertadas y deben ponerse en práctica tantas veces como sea posible, aunque fuerza es reconocerlo, las dependencias encargadas de las adquisiciones se encuentran muy a menudo con una difícil elección. Esta cuestión es objeto de otro informe de la Dependencia Común que está en preparación.

23. Aparte del interés en conseguir un equilibrio puramente político, cada vez se pone más de manifiesto que los Estados quieren que en la especificación y selección de equipo se dé la preferencia a otros criterios que respondan mejor a sus intereses. Los países quieren acabar con la práctica tradicional de dar prioridad a los precios e introducir un nuevo orden de prioridades basado en:

- i) La normalización del equipo,
- ii) El servicio de posventa y las posibilidades locales de mantenimiento,
- iii) La formación,
- iv) Los precios, y
- v) Los plazos de entrega.

Como se indica acertadamente en una directriz de la OIT, el equipo tiene que escogerse además atendiendo a su carácter funcional, a su concepción y al servicio de posventa. Los otros parámetros son la longevidad, la precisión, la variedad de aplicaciones y los gastos de explotación. La misma directriz establece que el equipo funcional tiene que estar bien concebido, ser fiable y fácil de manejar. Por su idoneidad funcional y su grado de complejidad tiene que corresponder al nivel de pericia de los que habrán de utilizarlo.

24. Esta última observación es importante, sobre todo porque se ha advertido que los proyectos a veces deparan a un país la oportunidad de procurarse un determinado equipo o tecnología que en otras circunstancias no podría obtener. Hay que tener en cuenta, en efecto, que los Estados habrán de desempeñar una función cada vez mayor en el proceso de adopción de decisiones. Sería preferible que el sistema de las Naciones Unidas revisara su procedimiento y tuviera en cuenta esta tendencia, a fin de evitar situaciones de incomprensión con los Estados que conduzcan a un punto muerto.

25. Lo ideal sería, en caso de proyectos que exijan unidades de equipo en gran escala, que los gobiernos interesados participasen en el proceso de llamada a licitación e intervinieran en el examen de las ofertas, aunque la decisión definitiva hubiera de ser responsabilidad de las dependencias competentes del organismo de ejecución. Esta práctica ha sido ya establecida por algunos organismos con carácter excepcional y en un pequeño número de casos. Hay que notar con agrado que tiene el pleno apoyo del PNUD, el cual ha tomado a veces la iniciativa y sufragado los gastos de explotación. Ello es particularmente provechoso para los proyectos, puesto que, por lo que se

refiere a las especificaciones del equipo, los errores cometidos en esta fase son en muchos casos los causantes de las interrupciones del proyecto y de la pérdida de tiempo y de recursos, lo mismo para el país que para el organismo y el PNUD.

C. Uso del equipo durante el proyecto y después de éste

26. Por regla general y en armonía con el espíritu de los textos pertinentes, el equipo adquirido con fondos del proyecto sigue siendo propiedad de la entidad de financiación hasta que, de acuerdo con el gobierno, se adopta una decisión, generalmente al final del proyecto, acerca de su destino definitivo. Pero, al mismo tiempo, en el caso de los proyectos financiados por el PNUD, como los fondos utilizados se derivan de la cifra indicativa de planificación (CIP) del país interesado, el equipo así adquirido es en cierto modo propiedad del gobierno desde el principio, lo que supone, pues, que normalmente corresponde al gobierno cierto grado de responsabilidad con respecto a ese equipo. El Manual de Planificación y Política del PNUD dispone a este respecto que los gastos de reparaciones y mantenimiento deben ser sufragados por el gobierno, pero que, si éste no puede hacerlo, los gastos podrán cargarse, con la autorización del PNUD, a la partida reservada para el componente de "Varios" del presupuesto o algún otro fondo de las Naciones Unidas. No ha sido así en el caso de DP/ZAI/82/002, párrafo 93 y DP/ZAI/81/013 párrafo 105.

27. Este punto es muy importante y da respuesta en parte a la cuestión planteada en el párrafo 21 del informe. Todo el problema, pues, estriba en tener en cuenta la situación particular de cada país y prever en el documento de proyecto, tan pronto como sea formulado, las líneas presupuestarias destinadas a garantizar el funcionamiento, el mantenimiento y la reparación del equipo (cf. DP/ZAI/82/002, párr. 57). Este criterio es también válido para la formación de personal y para el mantenimiento del equipo después del proyecto.

1. Formación de personal local

28. En los documentos de proyecto que hemos tenido oportunidad de consultar, no hay ni plan ni calendario de formación. Lo mismo que con respecto a las especificaciones del equipo, esta cuestión se deja a cargo del asesor técnico principal, con el resultado de que éste tiene que ajustarse al sector de consignaciones previsto al efecto. También en este caso debería aplicarse la acción recomendada para el equipo. De ningún modo se trata de dar una descripción detallada de los módulos de formación, ni de la selección de los lugares e instituciones de formación, pero el documento de proyecto, que constituye un contrato, debe contener ciertos datos, como el número de personas que deben recibir formación, el tipo, la duración y la cronología de la formación, así como los costes aproximados. Esto permitiría a los gobiernos hacer ajustes si consideran que no están en condiciones de responder a determinadas obligaciones y permitirá hacer previsiones presupuestarias racionales.

29. Como la formación es por excelencia el medio de transmitir los conocimientos técnicos y la experiencia de los expertos, es importante que el porcentaje generalmente reservado para ello en los presupuestos de los proyectos sea incrementado de modo que permita alcanzar este objetivo esencial. Asimismo, el PNUD en su acción sobre el terreno y los organismos de ejecución principalmente responsables deben supervisar más de cerca a los expertos que realizan esta labor, sobre todo por medio de un frecuente intercambio de información con los gobiernos sobre el logro por los expertos de los objetivos fijados (cf. DP/ZAI/81/014, párr. 120).

30. Lo que se acaba de decir está dentro del dominio de lo asequible, se ha hecho ya en parte, y pueden lograrlo en todos los casos el PNUD y los organismos de ejecución. Por otra parte, el verdadero problema en este ámbito sigue siendo la dificultad en que se encuentran algunos países para designar personal de contraparte válido, candidatos en número o calidad suficientes para poder sacar provecho de los cursos de formación (cf. proyecto DP/GHA/74/013, en que el presupuesto de formación no ha sido utilizado plenamente). No citaremos aquí los casos de las personas que han recibido formación y han dejado el proyecto para obtener mejor remuneración en otro lugar, puesto que desgraciadamente estos hechos no entran dentro del ámbito de competencia del PNUD y de los organismos de ejecución (cf. DP/ZAI/81/013, párr. 107).

## 2. Normalización del equipo

31. Habida cuenta del carácter específico de las actividades de cada organismo, la normalización sólo puede aplicarse válidamente al equipo ordinario, como material de oficina o vehículos automóviles. Algunos organismos han hecho una notable labor de catalogación, y en particular la Dependencia de Servicios de Compras entre Organismos; esta labor debería extenderse por todo el sistema. Los catálogos van acompañados de listas de proveedores, que han de facilitar la búsqueda del equipo necesario.

32. En el caso de otros tipos de equipo, la normalización es muy difícil. La elección de equipo, en efecto, depende mucho del problema específico que se ha de resolver sobre el terreno, y los organismos tienen que hacer en consecuencia elecciones específicas. En algunos casos, esto puede exigir un equipo fabricado especialmente para el proyecto (unidades pilotos) o un equipo que, debido al progreso tecnológico realizado por los países desarrollados, ya no se fabrica en ellos y, por lo tanto, tendrá que ser pedido especialmente.

33. A fin de cuentas, el esfuerzo de normalización tiene que proceder de los gobiernos; son ellos los que han de facilitar la orientación y dar las directrices para tal fin. Hay que decir, además, que, como la tarea es compleja, hay pocos países en desarrollo que puedan suministrar la información necesaria. En algunos casos, la variedad del equipo en un solo país es tal que, incluso si se quisiera, sería virtualmente imposible organizar un sistema central de mantenimiento y piezas de recambio o hacer economías de escala en materia de formación.

34. Algunos organismos, por ejemplo la OIT, han establecido guías de equipo normalizado para cierto número de ocupaciones o profesiones, a los efectos del ajuste y el uso del equipo suministrado. Esta práctica debería ser seguida, sobre todo por los organismos que debido a la naturaleza de su actividad,

tienen que manipular equipo utilizado en varios proyectos diferentes. Del mismo modo y en vista de que esto es difícil habida cuenta de que el sistema de las Naciones Unidas tiene un carácter marginal por lo que toca al mercado internacional de adquisiciones, los diversos organismos, actuando de común acuerdo, deberían llevar a efecto negociaciones con los principales proveedores para que éstos preparen y traduzcan a dos o tres idiomas manuales sobre la instalación, el ajuste, el uso y el mantenimiento. Esta actividad podría ser coordinada por la Dependencia de Servicios de Compras entre Organismos (IAPSU) que tiene esta actividad como función natural y que, por lo demás, ha trabajado mucho sobre esta cuestión.

### 3. El servicio de posventa y el mantenimiento

35. Este aspecto es el más complicado por cuanto afecta al proyecto en curso de ejecución y posteriormente. Se ha aludido ya a la necesidad de tener cada vez más en cuenta la nueva tendencia expresada por los diversos países en lo que se refiere a la normalización del equipo. Este aspecto del problema guarda estrecha relación con el de la formación, en la medida en que el personal técnico bien capacitado puede contribuir a solucionar un gran número de problemas de mantenimiento y reparación. En cuanto a las posibles soluciones para mantener el equipo en condiciones de funcionamiento, cabe sugerir en particular que los organismos que suministran un gran número de elementos de equipo en zonas de gran concentración de proyectos deberían instalar, como proyecto separado, un taller común financiado por ellos y el PNUD, que se encargue de la formación de personal local en las técnicas de reparación y mantenimiento de equipo. Los servicios suministrados por este proyecto "común" podrían imputarse a prorrata a los diversos proyectos en proporción a la labor realizada. De este modo, podrían mobilizarse sin grave daño una parte de los gastos generales originados por el proyecto. Esta propuesta es tanto más esencial al término del proyecto cuanto que, tal como ahora están las cosas, los documentos de proyecto no incluyen ninguna obligación con respecto al seguimiento y el mantenimiento del equipo una vez terminado el proyecto.

36. Por último, a todo lo que se ha dicho hay que añadir el espinoso problema del abastecimiento de piezas de repuesto debido a la inexistencia de representación local del proveedor, así como a ciertos problemas administrativos en el interior de los Estados, tales como:

- i) La falta de divisas,
- ii) El control de cambios, y
- iii) El embargo, etc.

Dado el actual estado de cosas, ninguno de estos aspectos está tratado suficientemente en la fase de formulación del proyecto entre los gobiernos por una parte, y los organismos de ejecución y el PNUD, por la otra. Cada vez más, los diversos países, sobre todo los que tienen problemas de divisas, piden que se constituyan reservas de piezas de repuesto para dos o tres meses durante la ejecución, pero sobre todo al final del proyecto antes de que termine la asistencia internacional. Desgraciadamente, los procedimientos existentes no lo prevén y si algunas veces se ha tomado tal iniciativa ha sido con carácter excepcional.

37. Según se ha señalado en el párrafo 27, este es uno de los aspectos en el que tendrá que haber un cambio de actitud: habrá que tener en cuenta la situación especial de los diversos países y concebir fórmulas más flexibles que permitan estas iniciativas sin que por ello haya que llegar a extremos. De algún modo habrá que obtener de los gobiernos, antes de la aprobación del proyecto, todos los permisos y excepciones que sean necesarios para la importación de ciertos elementos de equipo o para la ejecución de ciertas actividades, a fin de evitar que el proyecto en curso de ejecución quede detenido porque se ha de obtener un permiso de las autoridades locales. Estas situaciones, que han sido mencionadas a menudo, son otros tantos factores externos al proyecto que tienen repercusiones perjudiciales para los resultados de éste.

#### 4. El fin del proyecto y la transferencia de equipo al gobierno

38. El reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada en vigor en el sistema de las Naciones Unidas disponen que los inventarios del equipo deben mantenerse debidamente y actualizarse regularmente (cf. reglamento financiero y reglamentación financiera detallada de las Naciones Unidas, Reglas 110-25 y 110-26). Cada año el asesor técnico principal y el funcionario de contraparte que representa al gobierno tienen que proceder a un inventario material de todo el equipo y maquinaria del proyecto y enviarlo a la sede del organismo. Hemos de señalar que en algunos casos estas instrucciones no son respetadas.

39. Al final del proyecto de asistencia técnica, la maquinaria y el equipo suministrado para el proyecto suelen transferirse al gobierno, salvo el equipo de demostración que pertenece al PNUD o al organismo y que generalmente se recupera para entregarlo a otro proyecto. El reglamento del PNUD no permite que una pieza de equipo sufragada con fondos del Programa ordinario de cooperación técnica de las Naciones Unidas sea transferido o recuperado por el PNUD. No obstante, si el PNUD lo juzga necesario, puede o bien alquilar ese equipo o bien comprarlo. En cualquier caso, el procedimiento de transferencia debe precisarse cuando se está redactando el documento de proyecto. Actualmente se celebran conversaciones entre los organismos con miras a llegar a una armonización para todo el sistema y a mejorar los dispositivos existentes.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

40. Nuestro estudio no ha tratado de la evaluación de la asistencia técnica, sino del uso del material y el equipo científico suministrado a los proyectos para su ejecución, ya sea como instrumentos o como componentes de la asistencia técnica.

41. En términos generales, el material y el equipo científico y logístico suministrado a los proyectos por el PNUD y por los organismos corresponden a las especificaciones técnicas, son adecuados, están bien conservados y son utilizados debidamente en el curso del proyecto e incluso después. No obstante, hemos advertido casos en que el equipo suministrado a los proyectos está inmovilizado y no es operacional por varias razones: entrega en condiciones defectuosas, mala calidad y por consiguiente ineficiencia, falta de conformidad con las especificaciones indicadas por los técnicos que han de utilizarlo, entrega sin un manual de instrucciones para la instalación y la utilización, equipo suministrado sin accesorios y que, por consiguiente, es imposible utilizar (cf. DP/ZAI/81/014, párr. 117).

42. Los retrasos en la entrega del equipo pedido para los proyectos perturba en muchos casos la ejecución de las actividades del proyecto, alarga la duración de éste y en consecuencia el mandato de los expertos y ocasiona de este modo revisiones presupuestarias y gastos adicionales.

43. La cooperación entre el asesor técnico principal (jefe del proyecto) los expertos y el personal de contrapartida y técnicos nacionales es muy buena en ciertos proyectos. En otros, la formación de personal de contrapartida en las técnicas de gestión de proyectos (por ejemplo gestión de los recursos del proyecto, especificaciones del equipo y pedidos de equipo) es responsabilidad exclusiva del asesor técnico principal; el personal de contrapartida no tiene participación en ello.

44. De todos modos querríamos señalar que, al contrario de las apariencias, cada vez se ve más claramente que la responsabilidad del equipo en un determinado proyecto es de naturaleza tripartita y la comparten la organización de financiación, el país receptor y el organismo de ejecución. De todos modos, hay que reafirmar vigorosamente que la gestión y la utilización cotidiana siguen siendo responsabilidad plena del organismo de ejecución, en vista de su competencia técnica. Este principio constituye una de las bases fundamentales del contrato de ejecución o sea, en otras palabras, el documento de proyecto, y no puede admitir ninguna injerencia (cf. DP/GHA/74/017, párr. 83).

45. Por último, a fin de resolver algunos de los problemas que se han planteado en el presente informe, se pide a los funcionarios competentes de las organizaciones del sistema que tengan a bien estudiar la aplicación de las diversas recomendaciones que se desprenden de las lecciones extraídas de esta experiencia.

## Formulación del proyecto

### Recomendación 1

Los proyectos en los que se utiliza un equipo importante deberían ser objeto de una asistencia preparatoria. Durante esta fase, los organismos de ejecución deberían poner particular interés en hacer participar desde el primer momento a los servicios de adquisiciones, los expertos y el personal de contraparte nacional en la definición de las necesidades y la especificación del equipo. Esto permitiría asimismo preparar presupuestos racionales y sobre todo planificar a tiempo las compras y las entregas.

## Reglamentación financiera

### Recomendación 2

- a) Los organismos deberían, individual o concertadamente, hacer un esfuerzo para adaptar la actual reglamentación financiera a las nuevas realidades de la situación, y en particular a la ejecución de los proyectos de asistencia técnica.
- b) El PNUD y los donantes en general deberían tener en cuenta las capacidades reales de los Estados, habría que introducir cambios en la política y en los procedimientos, a fin de admitir la posibilidad de que en el porvenir la asistencia tome a su cargo la contribución de contraparte de algunos Estados (los más pobres). Sin una medida de esta índole la ejecución del proyecto tropezará con graves dificultades.

## Presupuestos de los proyectos

### Recomendación 3

Los presupuestos deberían comprender:

- a) Un crédito para el suministro de piezas de repuesto mientras el proyecto está en curso y durante cierto tiempo después de terminado. La reglamentación para el uso de los fondos de que se trate puede ser definida, pero en general, debe colocarse bajo la responsabilidad del organismo de ejecución durante el proyecto y bajo la del Representante Residente después.
- b) Un aumento en el porcentaje reservado generalmente para la formación, sobre todo cuando de ella dependen el mantenimiento y la supervivencia de un equipo importante.
- c) Un crédito por depreciación de la moneda de referencia del presupuesto y, en caso de depreciación muy considerable, un reajuste completo del presupuesto.

## Formación

### Recomendación 4

El PNUD debe cuidar de que el organismo de ejecución observe al pie de la letra el programa de formación previsto en el documento de proyecto (concesión de becas para cursos en el extranjero y cursos en la localidad), en la medida en que el gobierno interesado haya dado cumplimiento a su obligación de proporcionar candidatos.

## Enajenación de equipo

### Recomendación 5

Recomendamos al PNUD y a todas las organizaciones del sistema que se introduzca una cláusula para exigir la evaluación técnica de todos los elementos del equipo técnico, científico y logístico de un proyecto antes de su traspaso al gobierno al terminar el proyecto. Esta evaluación técnica debería llevarla a cabo personal del proyecto y debería constituir, en el plano local, una apreciación de las condiciones de funcionamiento en las que se traspasa este equipo. Esta operación debería ser avalada luego por el equipo final de evaluación.

## Manuales de instrucción

### Recomendación 6

A fin de facilitar la instalación, la utilización, las reparaciones y el mantenimiento, los organismos deberían trabajar en la preparación de manuales tipo por profesiones y por clase de equipo. Al mismo tiempo que se realiza esta labor, debería pedirse a los principales proveedores que preparen folletos con instrucciones traducidos en varios idiomas.

ANEXO

A. Organización de las Naciones Unidas para  
la Agricultura y la Alimentación (FAO)

I. Proyecto GCP/GHA/022/ITA: Mecanización en la agricultura para la  
producción agrícola en la sabana septentrional (Ghana)

Contribución del Gobierno de Italia: 2,3 millones de dólares de los EE.UU.

Contribución del Gobierno de Ghana: 400.000 cedís, más contribuciones en especie

Organismo de ejecución: FAO

46. El documento de proyecto fue firmado por la FAO y por el Gobierno de la República de Ghana en marzo y mayo de 1982, respectivamente. En mayo de 1983 se entregó una considerable cantidad de equipo.

47. El proyecto tenía por objeto ayudar al Gobierno a aumentar la producción de maíz y de arroz en la zona septentrional del país, en asociación con las cooperativas de agricultores privados, que tradicionalmente son las que están mejor organizadas en lo que se refiere a cooperativas agrícolas.

48. Para la ejecución del proyecto, el Gobierno de Italia tuvo que suministrar 75 tractores, 3 vehículos automóviles FIAT, con piezas de repuesto, y 8 motocicletas Marini para el personal. Los tractores fueron vendidos a agricultores seleccionados por su seriedad y fiabilidad. El producto de la venta de estos vehículos fue ingresado en una cuenta llamada "Fondo de contraparte", administrado por el Gobierno junto con la FAO, con la participación del asesor técnico principal en calidad de miembro de oficio del comité. Esta cuenta está destinada a financiar globalmente las piezas de repuesto y otros gastos esenciales relacionados con la conservación y el mantenimiento de los tractores. El hecho de que estos vehículos fueran vendidos acrecentó el sentido de responsabilidad de los agricultores. Esto contribuyó al buen mantenimiento y esta experiencia debería ser seguida. El proyecto se inició en 1983 y había de quedar terminado para el final de 1986, pero tuvo que ser prorrogado por seis meses hasta fin de junio de 1987.

49. El personal técnico local ha recibido una formación adecuada y está capacitado para dar orientación a los agricultores en sus trabajos de mantenimiento y conservación de los vehículos. Merece señalarse, no obstante, que este personal necesita motivación y estímulo.

50. Hay en la actualidad piezas de repuesto disponibles y se podrá contar con ellas durante cuatro años más. El asesor técnico principal y el director nacional del proyecto han hecho un estudio para la renovación de los tractores; los usuarios están dispuestos, por unanimidad, a pagar el precio de estos vehículos. No obstante, la inconvertibilidad de la moneda nacional (el cedí) es uno de los inconvenientes que el proyecto ha de salvar.

51. Hoy está terminada la primera parte del proyecto y acaba de firmarse el convenio para la segunda fase que se realizará en la región oriental, y en donde se prevé el suministro de 90 tractores, pero los funcionarios ghaneses

querrían diversificar las procedencias del equipo a fin de disponer de materiales con los que estén más familiarizados y para los cuales se cuente con compañías y agencias capaces de efectuar las reparaciones y suministrar las piezas de repuesto.

52. En general, el proyecto ha tenido verdadero éxito en cuanto al aumento de la producción, pero todavía hay que superar algunos obstáculos, tales como el suministro de gasoil, la administración y organización de cooperativas, el acceso a los créditos bancarios y la formación de agricultores.

53. El fortalecimiento de la asistencia es muy conveniente. Será útil mencionar que los agricultores independientes e incluso los servicios oficiales que utilizan tractores han estado todos ellos interesados en los programas de formación realizados dentro del marco del proyecto.

## II. Proyecto GHA/74/013: Recursos de energía forestal

Contribución del PNUD:	4.176.000 dólares de los EE.UU., incluidos 1.290.510 dólares de los EE.UU. para equipo
Contribución del Gobierno:	4,3 millones de dólares de los EE.UU. o 12 millones de cedís
Organismo de ejecución:	FAO

54. La asistencia técnica PNUD/FAO empezó en abril de 1978, fecha de la firma del documento de proyecto, y llegó a su término en 1983. El proyecto tenía los objetivos principales siguientes: desarrollo de los recursos de energía forestal y producción de carbón, pasta de madera, etc. En febrero de 1985 el Gobierno firmó un acuerdo de préstamo de 16.000 unidades de cuenta con el Banco Africano de Desarrollo (BAD) para la forestación de 5.000 hectáreas con una capacidad de producción calculada en unas 60.000 toneladas de pasta de madera.

55. Pudimos comprobar que el taller de reparaciones instalado por el proyecto con la asistencia del PNUD/FAO había sido útil. Gracias al proyecto se había suministrado equipo del que formaba parte gran número de vehículos todo terreno, camiones y diversas máquinas herramientas de gran valor, por un coste total de 767.547 dólares de los EE.UU. A base de los informes preparados por la dirección del proyecto, se ha comprobado que, desgraciadamente, gran parte del equipo es inservible o está inmovilizado por falta de piezas de recambio o de personal técnico capacitado para manipular algunos de los elementos del equipo.

56. Durante nuestra visita sobre el terreno tuvimos ocasión de ver que las máquinas no funcionaban, por las razones que se acaban de señalar. Pueden mencionarse, entre otros, los siguientes elementos del equipo:

- a) Un bulldozer marca FIAT Allis inmovilizado porque el taller no podía fabricar y reemplazar la junta de cierre del aceite,
- b) Otro bulldozer del mismo tipo, inmovilizado también por falta de un piñón de repuesto.

Otro problema fue el que se planteó con motivo de la negativa del organismo a comprar tractores oruga Caterpillar, que fueron reemplazados por vehículos FIAT Allis, pese a las especificaciones técnicas indicadas por los expertos sobre el terreno. El organismo optó por los FIAT Allis después de una licitación competitiva, pero los vehículos entregados no presentaron las mismas garantías de resistencia y durabilidad.

57. Hubo además el caso de la sierra tronzadora comprada para el proyecto que el proveedor no había adaptado previamente para uso tropical. Puede ser que el defecto consistiese en que el aparato no estaba provisto de filtros de la aspiración del aire apropiados.

58. Uno de los problemas que afectaron al proyecto consistía en las condiciones defectuosas en que los materiales, y sobre todo las piezas de repuesto, estaban almacenados, lo que dio lugar a muchas pérdidas. El proyecto debería prestar mayor atención a la organización de un sistema de almacenamiento.

59. Por lo que se refiere a la formación de personal, es de señalar, ante todo, que no fue fácil contratar personal del nivel suficiente. Esto se debió a la política de bajos salarios aplicada en el sector. Es de esperar, no obstante, que esta situación mejorará en un futuro próximo con el traslado de todo el personal a la nueva compañía que va a establecerse.

60. El bajo nivel de calificación del personal que no ha recibido formación, ya sea en el exterior o proporcionada por los proveedores del equipo, ha ocasionado un daño considerable. Por esta razón, el presupuesto de formación previsto en el proyecto no ha podido utilizarse y se ha acumulado con el paso de los años. El resultado es que, por ejemplo, el torno comprado para el proyecto no ha podido ser utilizado por falta de técnicos calificados. De este modo, el proyecto se ha visto obligado a contratar los servicios de un técnico del exterior para hacer funcionar de vez en cuando el torno. Las autoridades confían en que este espinoso problema de la formación podrá resolverse dentro del marco del acuerdo de préstamo firmado con el Banco Africano de Desarrollo (BAD). El resto del presupuesto destinado a formación que se ha acumulado debería utilizarse para la organización de cursos de repaso para el personal técnico asignado al taller.

61. A fin de dar un renovado impulso a las actividades del proyecto, el Gobierno de la República de Ghana concluyó en 1985 un acuerdo con la empresa Subri Industrial Plantation Company. Gracias a la colaboración de los expertos y técnicos de esta compañía se han podido reparar muchas máquinas y vehículos. Esta operación va a proseguirse, pero la dificultad de conseguir piezas de repuesto y la inconvertibilidad del cédi constituyen serios inconvenientes y de ahí la necesidad de asistencia para no perder lo que ya se ha conseguido.

III. Proyecto ZAI/83/010: El desarrollo agropecuario y la producción animal en Kivu septentrional (FAO)

Contribución del PNUD:	1.338.863 dólares de los EE.UU. (según revisión del 21 de abril de 1987), incluidos 353.392 dólares de los EE.UU. para equipo
Contribución del Gobierno:	7.707.160 zaires
Organismo de ejecución:	FAO

62. El proyecto ZAI/83/010 tiene los objetivos siguientes:

- a) Mejorar las técnicas de producción de ganado vacuno y de cría de animales (por ejemplo, conejos, etc.);
- b) Mejorar la cría y selección de ganado mediante la asociación cooperativa de agrupaciones de ganaderos de la subregión; y
- c) Formar asesores nacionales y ganaderos en las técnicas de cría y selección de ganado y pastoreo.

63. Este proyecto ha recibido una cantidad considerable de equipo, del cual el elemento más notable es una máquina 1/ para producir el nitrógeno líquido necesario para el almacenamiento de semen congelado a baja temperatura de ganado vacuno, lanar y caprino. Pero todos los accesorios para esta máquina esencial fueron robados en el curso del tránsito o el transporte. Así, pues estuvo sin poder funcionar desde 1983 hasta 1985. En 1986 fue reparada y volvió a funcionar por un período de ocho meses solamente, después de los cuales se estropeó otra vez. Para llevar adelante el proyecto hubo que comprar nitrógeno líquido en Kinshasa o Lubumbashi, con todos los inconvenientes que supone el transporte y los riesgos de pérdida en el curso de éste.

64. El mantenimiento de esta máquina no puede efectuarse por medio de personal local, por lo que tienen que ir técnicos del extranjero, más concretamente de Nairobi, Kenya, donde la compañía Phillips tiene una agencia. Es de señalar que el mantenimiento de la unidad corresponde a otro proyecto (GCP/INT/415/NET).

65. Por lo que se refiere al equipo logístico, los vehículos recibidos estaban destinados solamente al uso de los expertos internacionales. En el caso de un proyecto de esta naturaleza y habida cuenta del medio en que hay que operar, deberían organizarse también medios de transporte para el personal de contraparte nacional.

66. Todo el cuidado y mantenimiento del equipo logístico y otras unidades pequeñas del equipo está a cargo de personal técnico del proyecto. Las piezas de recambio se obtienen fácilmente y el proyecto recibe sus suministros ya sea en el propio país o de los países vecinos de Burundi o Rwanda.

---

1/ Esta máquina fue suministrada en realidad gracias al proyecto TPC/ZAI/2302, complementario del ZAI/83/010.

67. En lo que se refiere a la formación de personal técnico, el proyecto atribuye gran importancia a la formación de personal de contraparte y otros técnicos que colaboran en el proyecto. De este modo, se habían de enviar dos técnicos nacionales de alto nivel para un curso de formación el mes de septiembre de 1987 a la agencia de la casa Phillips en Nairobi, Kenya.

68. En lo que se refiere a la formación de personal de apoyo, los resultados no han sido muy satisfactorios. Así, los 30 técnicos formados en la técnica de inseminación artificial en el sector de la cría de ganado vacuno no forman un número suficiente, en vista de la extensión de la región. Aunque el proyecto ha facilitado una asistencia a la compañía Acogenoki, ésta todavía no está en condiciones de encargarse de esa actividad. En consecuencia, el proyecto tendrá que consolidar sus actividades de formación por medio de cursos de repaso a fin de asegurar un mejor seguimiento de los resultados de las actividades precedentes.

B. Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

IV. Proyecto ZAI/83/012: Asistencia a las telecomunicaciones (UIT)

Contribución del PNUD:	1.173.000 dólares de los EE.UU., incluidos 180.000 dólares de los EE.UU. para equipo
Contribución del gobierno:	50.723.000 zaires (primera estimación)
Organismo de ejecución:	UIT

69. El proyecto, previsto para un período de cuatro años, acaba de terminarse. Sus objetivos eran: rehabilitación de la red telefónica de la ciudad de Kinshasa y formación de personal técnico en materia de organización del mantenimiento de las instalaciones de telecomunicaciones.

70. Los elementos del equipo previsto en el marco del proyecto fueron suministrados a tiempo. Se trataba principalmente de un camión equipado, varios aparatos de medición y pequeños elementos de material didáctico para el centro de formación. Por su parte, el Gobierno pudo suministrar los cables y entregar al proyecto la antigua Escuela de correos y telecomunicaciones para la formación de personal técnico por los instructores internacionales.

71. No obstante, en el curso de su ejecución, el proyecto resultó perjudicado por falta de equipo de ingeniería civil cuya compra no había sido prevista en el documento de proyecto. Estos materiales (compresores, perforadoras de percusión, excavadoras, etc.) resultaron ser esenciales para la ejecución de los trabajos, pues se trataba principalmente de redes enterradas. Todos estos elementos necesarios habrían debido ser tenidos en cuenta, para todo el conjunto del proyecto, a partir de la formulación del proyecto y de la evaluación del equipo.

72. El proyecto fue dotado de equipo logístico en cantidades suficientes, esencialmente vehículos para el transporte de personal internacional y de material, es de señalar que estos vehículos están en buen estado. No obstante, el transporte de técnicos de contraparte zairenses plantea un problema, todavía no enteramente resuelto, a pesar del hecho de que el PNUD ha transferido al proyecto un minibús procedente de otro proyecto. En una ciudad como Kinshasa, donde las distancias que se han de recorrer resultan bastante largas, sobre todo en el caso de un proyecto de terreno que exige una considerable cantidad de viajes, esta situación da lugar a frecuentes interrupciones.

73. En términos generales, existe una colaboración auténtica entre el asesor técnico principal, los demás expertos y el personal de contraparte nacional, tanto en lo que se refiere a las especificaciones del equipo que se ha de pedir como en lo tocante a la gestión de los recursos del proyecto. Normalmente, los pedidos y las entregas se efectúan a tiempo, a pesar de algunas dificultades con que se ha tropezado en las formalidades de aduanas. La asistencia de la oficina del PNUD ha desempeñado un papel decisivo en la solución de esos problemas y su intervención ha sido muy apreciada.

74. Con respecto a la formación, conviene señalar que el proyecto ha contado con la presencia de técnicos formados en el marco del programa de cooperación belga. El proyecto ha proseguido, pues, la formación en el empleo y la formación de personal técnico en el Centro de Formación (técnicos en red de conmutación y especialistas en empalme de cables). No obstante, la formación de personal técnico de alto nivel (ingenieros, etc.), se considera indispensable para la ejecución efectiva de los trabajos de dirección y mantenimiento. Entre los objetivos que se han de consignar para la segunda fase del proyecto debería preverse un programa de esta naturaleza.

75. Una visita al Centro de Formación (Escuela Nacional de Correos y Telecomunicaciones) nos permitió apreciar el trabajo realizado por los instructores. Estos tropiezan, no obstante, con ciertas dificultades prácticas, por ejemplo: la reparación de los edificios y las aulas de la antigua Escuela de correos, la electrificación de los edificios en corriente continua necesaria para la utilización de ciertos equipos que funcionan con corriente de 220 voltios y con corriente continua de 48 voltios. El Gobierno ha prometido encontrar una solución para todos estos obstáculos a fin de que el Centro pueda proseguir su labor en las mejores condiciones posibles.

76. El proyecto ZAI/83/012 está terminado y el acuerdo para la tercera fase, ZAI/86/009, fue firmado el 21 de abril de 1987. Por lo tanto, el equipo y el material científico del antiguo proyecto serán traspasados al nuevo. La contribución del PNUD se calcula en 1.983.000 dólares de los EE.UU., incluidos 241.000 dólares para equipo y 141.700 dólares para formación.

77. El Director General de la Oficina Nacional de los PTT, en representación del Gobierno, nos ha participado al final de nuestra visita su satisfacción por las actividades del proyecto.

C. Organización de las Naciones Unidas para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

V. Proyecto GHA/74/017: Centro de instrumentación científica (PNUD/UNESCO)

Contribución del PNUD:	1.029.095 dólares de los EE.UU., incluidos 600.000 dólares de los EE.UU. para equipo
Contribución del Gobierno:	3.601.925 cedís
Organismo de ejecución:	UNESCO

78. El proyecto empezó en septiembre de 1976 con asistencia preparatoria, seguida en 1978 de un proyecto completo, que había de terminar en 1987. En el curso de estos diez años de asistencia, el proyecto ha proporcionado servicios de expertos, asesoramiento técnico y servicios de consultores, así como becas de formación para personal local. El proyecto ha facilitado además diversos elementos de equipo para el Centro a un coste total de 600.000 dólares de los EE.UU.

79. El equipo entregado estaba destinado a las unidades siguientes: el laboratorio de electrónica, la unidad para soplado de vidrio, el taller de estructura metálica y el taller de calibrado.

80. Posteriormente se advirtió que los locales disponibles en el Centro eran poco apropiados y hacían difícil almacenar el equipo y las piezas de recambio.

81. Por consiguiente, en 1978 se decidió construir una nueva sede a cargo del Gobierno. Ahora bien, debido a la falta de fondos para pagar a los contratistas, los trabajos no han adelantado tan rápidamente como habría sido de desear y esto ha estorbado seriamente la marcha del proyecto. En la situación actual, el laboratorio de electrónica, el taller de estructura metálica y el taller de calibrado no podrán trasladarse a los nuevos locales hasta dentro de unos meses (prácticamente al final del proyecto). La unidad de soplado de vidrio podrá entonces extenderse y ocupar el espacio que quede vacante después del traslado de los otros talleres. Está prevista además la construcción de un centro social, oficinas y viviendas para el personal.

82. El equipo adquirido por el proyecto respondía, en general, a las especificaciones. También se tuvo en cuenta la idoneidad de los materiales para el medio ambiente. En un caso, el ordenador destinado al proyecto tuvo que ser devuelto porque se advirtieron algunos defectos ocultos.

83. El PNUD ha contribuido considerablemente a la entrega del equipo, facilitando así la recepción de éste dentro del plazo. No obstante, en la ocasión en que hubo que devolver el ordenador, el PNUD retrasó este envío en espera de recibir la autorización del organismo para imputar los gastos de transporte al proyecto. La UNESCO informó a la oficina del PNUD que el representante local del proveedor estaba en disposición de efectuar la reparación in situ. En consecuencia, no se dio la autorización y el PNUD tuvo que devolver el equipo por iniciativa propia. Se trata de una cuestión de procedimiento y reglamentación que habría que aclarar para evitar estancamientos burocráticos de esta índole, que siempre perjudican considerablemente el proyecto.

84. En lo que concierne al personal, se advirtió que todos los técnicos asignados al proyecto habían recibido ya una formación teórica apropiada (lo cual es una ventaja). Además, estos técnicos estaban instruidos en el uso del equipo disponible para el proyecto en el terreno. Algunos de ellos habían tenido becas de formación en el extranjero, e incluso períodos con los proveedores. En este sector, los expertos del proyecto han hecho una labor excelente, aunque es de lamentar que su reclutamiento haya sido a veces muy lento.

86. El Centro realiza todas las reparaciones de los instrumentos de precisión, tales como aparatos electrónicos y equipo mecánico. Repara además el equipo de hospital y el equipo para otros proyectos (por ejemplo equipo de laboratorio para la UST Escuela de Minas en Tarkwa-Ghana y la Dirección de Aviación Civil).

87. Aparte de las dificultades que suscita la insuficiencia de locales, el Centro de Instrumentación Científica es un ejemplo de un proyecto bien logrado en lo que se refiere a la utilización del equipo y los aparatos suministrados para la ejecución de un proyecto de asistencia técnica.

VI. Proyecto ZAI/82/002: Desarrollo del Instituto de los Museos Nacionales del Zaire (UNESCO)

Contribución del PNUD:	750.531 dólares de los EE.UU., incluidos 327.375 dólares para equipo
Contribución del Gobierno:	8.744.441 zaires
Organismo de ejecución:	UNESCO

88. El proyecto se desarrolló en una fase inicial durante un período de cuatro años y fue prorrogado hasta 1987. Sus objetivos eran los siguientes:

- a) Asegurar la conservación del patrimonio cultural existente;
- b) Completar y mejorar las colecciones y la documentación;
- c) Publicar estudios y producir obras (discos, cassetes, etc.).

89. A tal efecto, el proyecto ha suministrado equipo complementario que ha mejorado apreciablemente el laboratorio del Instituto de los Museos Nacionales del Zaire (IMNZ). El proyecto ayudó a establecer una pequeña imprenta para la publicación de manuales y la formación de ficheros. Además, procuró equipo para el laboratorio de musicología a fin de poder producir cassetes y discos.

90. En lo que se refiere al equipo de mantenimiento y las reparaciones, se firmaron contratos de mantenimiento con empresas locales; algunas reparaciones son efectuadas también por los técnicos de la Voz del Zaire. A la larga, no obstante, se echó de ver que las facturas eran muy altas y el Instituto estudia ahora la posibilidad de formar en el extranjero técnicos en mantenimiento.

91. Este tipo de formación no estaba prevista en el documento de proyecto, sin duda porque el equipo complementario suministrado no justificaba la inversión necesaria. No obstante, en el curso de la formulación del proyecto, fue necesario proceder a una evaluación del patrimonio existente y, en consecuencia, prever las necesidades futuras de mantenimiento. Esto habría permitido llegar a una decisión con respecto a la formación de técnicos de mantenimiento, no sólo para las unidades de equipo instaladas por el proyecto sino además para el equipo ya existente en el Instituto.

92. Se ha advertido además que algunas unidades de equipo, tales como el ordenador de formas artísticas y estéticas, no eran bastante idóneos para el proyecto.

93. El proyecto proporcionó al Instituto recursos logísticos adecuados, tales como:

- a) Dos coches salón;
- b) Dos vehículos todo terreno;
- c) Dos minibuses.

Estos vehículos fueron utilizados para el transporte de personal internacional y para la compilación de datos y objetos de arte sobre el terreno. No obstante, en el curso de nuestra visita, advertimos que algunos de estos vehículos estaban inmovilizados por falta de piezas de repuesto. En sus esfuerzos por mantener estos vehículos en estado de funcionamiento, los responsables del Instituto han tenido que recurrir en parte al presupuesto destinado a la producción de discos, lo cual ha perturbado la realización de este otro importante objetivo del proyecto.

94. La cooperación entre las Naciones Unidas y el Gobierno en este sector fue ejemplar, pero hay todavía mucho por hacer. En vista de la importancia del proyecto y del interés que el Gobierno tiene en él, consideramos que debería proseguirse la asistencia PNUD/UNESCO.

VII. Proyecto GHA/82/029: Apoyo final a la Escuela de Minas UST - Tarkwa

Contribución del PNUD:	1.446.748 dólares de los EE.UU., incluidos 700.073 dólares para equipo
Contribución del Gobierno:	12 millones de cedís
Organismo de ejecución:	UNESCO

95. El proyecto, que empezó en 1974, fue seguido por el proyecto GHA/74/018 hasta 1983, fecha que marcó el comienzo de esta segunda fase. Está destinado a formación e investigación y se suministró para ello el equipo necesario para laboratorios y talleres.

96. En ausencia del asesor técnico principal y del director nacional del centro, la misión fue recibida por el director adjunto. Este último y los jefes de departamentos no parecían haber recibido ninguna información

detallada acerca del proyecto o, más particularmente acerca del equipo suministrado para él. Incluso reconocieron que no habían visto nunca el documento de proyecto ni los diversos informes y exámenes tripartitos para evaluar los trabajos del proyecto. La UNESCO, en cambio, afirma que se hicieron varios inventarios, en particular con respecto a los exámenes tripartitos, los informes finales y la entrega del equipo al Gobierno y que esas personas debían ser y son normalmente informadas de los hechos del proyecto.

97. Aunque los diversos jefes de departamentos han sido invitados de vez en cuando a presentar peticiones de abastecimiento de equipo, nunca han estado asociados a la preparación de las especificaciones (cosa que quedaba reservada para el asesor técnico principal). Por consiguiente, algunas unidades del equipo pedido no respondían exactamente a las necesidades. Así ocurrió cuando, habiéndose pedido un ordenador en Alemania, el que se suministró al proyecto fue un ordenador de fabricación australiana.

98. El personal del proyecto informó acerca de unidades de equipo defectuosas que fueron devueltas a los proveedores para su reparación y que nunca les fueron restituidas. Entre ellas pueden citarse:

- a) Una máquina taladradora móvil;
- b) Un armario metálico; y
- c) Un ocular a láser.

No obstante, la sede de la UNESCO afirma que el pedido para la compra de la máquina taladradora fue anulado. Por lo visto, pues, la máquina no llegó a comprarse. El armario metálico no está incluido en el inventario y probablemente se trata de una compra local. El ocular a láser fue reparado efectivamente en Zurich y devuelto a la oficina del PNUD en Accra el 19 de abril de 1985. ¿Habremos de considerar estos hechos como indicaciones de falta de coordinación sobre el terreno entre el organismo de ejecución, el director del proyecto y el Representante Residente?

99. Después de la salida del asesor técnico principal y de otro experto, la sustitución de ambos no se había llevado a efecto antes de nuestra visita sobre el terreno. Esta situación fue sin duda un inconveniente para la gestión de las actividades del proyecto. Hemos comprobado que en ausencia del director nacional del proyecto, los otros miembros del personal del proyecto no estaban en condiciones de conocer la situación exacta con respecto a los elementos del equipo y del material pedido y recibido. Así, por ejemplo, el Departamento de Maquinaria y Mecanización pidió en 1985 dos máquinas Harrison M 300; una fue entregada en 1985 y la otra no llegó nunca y nadie sabe nada al respecto. El PNUD ni siquiera fue informado del asunto, pero la UNESCO afirma que nunca se hizo el pedido de la segunda máquina.

100. Durante una visita a los laboratorios y talleres, comprobamos que se había suministrado al proyecto una cantidad muy importante de material científico y didáctico. En general, todos los elementos del equipo se conservan en buen estado de funcionamiento y su utilización y mantenimiento está a cargo de los técnicos y mecánicos del Centro. Para algunas unidades de equipo, el proyecto ha firmado contratos con compañías en Accra.

101. El programa de formación asociado al proyecto se ha desarrollado satisfactoriamente. Se han formado técnicos en la utilización, el mantenimiento y la reparación de los elementos del equipo más importantes por medio de cursos en el extranjero y de formación recibida de los proveedores y en el propio Centro. Hasta ahora, el Centro ha formado 50 técnicos y la escuela ha concertado acuerdos sobre formación con compañías mineras locales.

102. Hemos observado que el proyecto ha sido afectado más que nada por la falta de transparencia en su gestión sobre el terreno. La no sustitución del asesor técnico principal se ha hecho sentir seriamente. El PNUD y el organismo de ejecución deberían encontrar una solución rápida para el nombramiento de un nuevo asesor técnico principal a fin de formar personal nacional en la gestión del proyecto. Cuando se estaba ultimando este informe nos han participado que el PNUD y la UNESCO se han puesto de acuerdo para que regrese el anterior asesor técnico principal, en combinación con otra misión, por un período de dos meses, para asistir al proyecto aclarando todas las cuestiones concernientes al inventario del equipo y al funcionamiento de éste.

D. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)

VIII. Proyecto DP/ZAI/81/013: Valorización de los productos agrícolas nacionales (ONUDI)

Contribución del PNUD:	1.537.260 dólares de los EE.UU., incluidos 199.528 dólares de los EE.UU. para equipo
Contribución del Gobierno:	4.403.100 zaires
Organismo de ejecución:	ONUDI

103. Este proyecto, que fue ejecutado a lo largo de un período de cuatro años, estaba destinado a "desarrollar las capacidades endógenas del Centro de Investigación Agroalimentaria (CRAA) de Lubumbashi en materia de investigación y desarrollo". Con este objeto, el proyecto estableció cuatro módulos dentro del Centro:

- a) Un módulo técnico;
- b) Un módulo económico;
- c) Un módulo de control de la calidad; y
- d) Un módulo de servicio.

104. Al terminar el proyecto en 1986, el balance efectuado mostró que se habían realizado 32.000 análisis de laboratorio, 13 estudios técnicos y 7 estudios económicos, una gran parte de los cuales había sido pedida por el sector privado. Puede considerarse que, en general, el proyecto ha sido un éxito. Cuando hicimos nuestra visita en mayo de 1987, el proyecto había terminado. Nos planteamos las dos cuestiones esenciales siguientes:

- a) ¿Qué pasaría con el equipo suministrado para el proyecto?

- b) ¿Cómo iba a mantenerse y proseguirse el esfuerzo de formación realizado por el proyecto y que había contribuido considerablemente al éxito del mismo?

105. El proyecto había proporcionado al CRAA muchos elementos de equipo valiosos para los laboratorios, así como vehículos que habían sido utilizados para el transporte del personal internacional y del personal de contraparte nacional en el curso del proyecto. En general, el material científico del laboratorio del taller piloto se conserva en perfectas condiciones y funciona satisfactoriamente. El mantenimiento está a cargo del personal técnico del Centro, al cual se ha dado formación en el empleo dentro del marco del proyecto. No obstante, hay dos elementos valiosos del equipo que no han sido instalados por falta de fondos necesarios para ello. Se trata de:

- a) Un digestor biogás, con todos sus accesorios. Este elemento de equipo sumamente útil permitiría producir gas metano, que se utiliza como combustible para el alumbrado en medios rurales y para la producción de abonos; y
- b) Un secador solar, con todos sus accesorios, que no han sido instalados por las mismas razones financieras.

106. En lo concerniente al equipo de transporte, es de lamentar que, al término del proyecto, el PNUD decidiera llevarse todos los vehículos que estaban en buenas condiciones, dejando sobre el terreno los que ya habían sido amortizados o eran inservibles. Esto ha ocasionado muchas dificultades financieras al Centro, que se encuentra en la situación de escasez de divisas que suele caracterizar a los países en desarrollo.

107. Las serias dificultades financieras con que ha tropezado el CRAA y la falta de competitividad de los salarios del sector público han dado lugar a que un gran número de ingenieros y técnicos que han recibido formación se hayan dirigido al sector privado, lo cual se ha traducido en una utilización insuficiente del equipo y de las posibilidades de formación del Centro. No obstante, parece que la situación se ha estabilizado hasta cierto punto y que incluso se han recibido en el Centro varias solicitudes de empleo.

108. En términos generales, la asistencia PNUD/ONUDI puede considerarse como muy satisfactoria. El pequeño número de dificultades que se han observado, después de terminado el proyecto, demuestran tal vez que el CRAA todavía necesitaba una asistencia bien orientada que le hubiese permitido pasar a la fase de producción y abrigar una esperanza razonable de llegar a la autofinanciación.

IX. Proyecto DP/ZAI/81/014: Desarrollo de empresas zairenses de pequeña y mediana escala en la región de Kivú

Contribución del PNUD:	2.833.691 dólares de los EE.UU., incluidos 555.529 dólares de los EE.UU. para equipo
Contribución del gobierno:	1.699.150 zaires
Organismo de ejecución:	ONUDI

109. El proyecto tenía, entre otros objetivos, la creación y el desarrollo de empresas de pequeña y mediana escala en la región de Kivú y el establecimiento de un taller piloto en Bukavu, a fin de ayudar al sector informal de esta subregión a mejorar la calidad de sus servicios y de los bienes utilitarios que producen. Conviene mencionar que este proyecto es la segunda fase de los proyectos ZAI/71/008 (asistencia preparatoria) y ZAI/80/005.

110. El proyecto ha tropezado con dificultades que han afectado su viabilidad general y, en definitiva, su impacto en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en la subregión.

111. Se trataba de un proyecto bicéfalo, con su dirección en Kinshasa y una sucursal en Kivú, dos regiones que están a casi 2.200 km de distancia la una de la otra. Debido a su localización, los imperativos geográficos y las dificultades de abastecimiento han afectado seriamente el proyecto. Las autoridades nacionales que supervisan el proyecto pidieron que el equipo fuese transportado por mar al puerto de Mombasa, Kenya, y luego enviado por carretera a Goma y Bukavu, en lugar de pasar por el puerto de Matadi, en el Zaire. Se decidió esta ruta en interés de la rapidez y la seguridad. Ahora bien, contra todas las previsiones, la entrega del equipo para el proyecto resultó un proceso largo y difícil, y ocasionó muchos retrasos. Cuando en un proyecto de esta naturaleza se prevé que la entrega de equipo exigirá mucho tiempo, deben anticiparse los posibles retrasos en la fase de formulación del proyecto haciendo una planificación meticulosa de las actividades de éste. Otro problema planteado por la localización física del proyecto guarda relación con el envío de los pedidos de equipo: el experto del proyecto en Bukavu enviaba las especificaciones por radio al asesor técnico principal en Kinshasa, quien a su vez las transcribía para dirigirlas a la sede de la ONUDI. Durante este proceso de transmisión, se producían no pocas veces distorsiones, lo cual daba lugar a malas interpretaciones cuya rectificación llevaba tiempo.

112. También en relación con este punto conviene señalar otro hecho: se trata del uso no muy acertado del equipo de radio destinado a enlazar la sucursal de Bukavu con la dirección del proyecto en Kinshasa. En realidad, el equipo de radio se utiliza más como medio de comunicación entre las residencias de los expertos, el taller y la oficina del proyecto, mientras que en Kinshasa el equipo de radio había sido instalado en las oficinas del PNUD.

115. Esta decisión del representante residente de instalar el equipo de radio en sus oficinas y no en las de la ANEZA (Association nationale des Entreprises zairoises) no ha contribuido a favorecer las actividades del proyecto en Bukavu. Es importante que, en la utilización del equipo, los representantes residentes atribuyan la prioridad al proyecto para el cual ha sido comprado el equipo.

114. La experiencia de este proyecto subraya la importancia de tener debidamente en cuenta las condiciones reales en que se va a ejecutar el proyecto y de preparar en consecuencia especificaciones que describan con precisión las necesidades del proyecto. Luego debe seleccionarse el equipo que corresponda lo más posible a esas necesidades.

115. Hemos aludido antes a la importancia de los medios y sistemas de comunicación entre el proyecto y el organismo que lo ejecuta. En algunos casos tal vez sea conveniente organizar una reunión en la sede entre los

expertos del proyecto, el personal de contraparte y los funcionarios responsables del proyecto en la sede, así como los funcionarios encargados de las adquisiciones, para asegurarse de que: a) las necesidades del proyecto sean claramente comprendidas, y b) las restricciones y procedimientos del organismo en lo que respecta a las adquisiciones sean igualmente bien comprendidas. Esto podría evitar decepciones cuando se entrega el equipo sobre el terreno y permitiría darse cuenta del hecho de que el equipo comprado a más bajo precio y técnicamente aceptable no es el que esperaban las autoridades del proyecto, aun cuando satisface las necesidades de éste. Recíprocamente, cuando se presenta el caso, los funcionarios responsables en la sede deberían informar a sus interlocutores de las razones que han motivado otra elección.

116. La compra de un taller móvil es un ejemplo típico. En este caso, a la ventaja de contar con una unidad integrada completa como deseaban las autoridades nacionales del proyecto había que contraponer, como razón de más peso, las limitaciones de la red de carreteras y puentes de la región. Tal vez las autoridades del proyecto no estaban claramente informadas de la naturaleza precaria de estas carreteras y puentes locales. Pero el resultado ha sido que no se ha podido utilizar como se había proyectado el bien equipado taller móvil que había sido entregado para auxiliar y rehabilitar las unidades de producción en pequeña escala diseminadas por la región, simplemente porque no ha podido llegar a ellas. Los puentes no podían soportar las 18 toneladas de peso del taller móvil, que ha quedado inmovilizado y se usa como instalación fija, con lo que se ha reducido su utilidad y su rentabilidad.

117. Mencionaremos también una serie de pequeños instrumentos y bienes de consumo para los que se envió el pedido a la sede y que, a causa de una avería marítima, no llegaron al proyecto hasta dos años más tarde, los primeros totalmente oxidados, no podían utilizarse, y los segundos no podían consumirse. El organismo pidió al seguro la indemnización. Señalaremos también los casos de equipo entregado sin accesorios o sin manual de instrucciones. Además, la mayor parte del equipo adquirido procedía de compañías que no tenían representación local y que, por tanto, no eran de uso familiar; esto no facilitó la adquisición de piezas de repuesto ni el mantenimiento.

118. El proyecto tiene un taller técnico equipado con máquinas recuperadas de antiguos proyectos y nuevas unidades de equipo suministradas con ayuda del PNUD y la ONUDI. El personal técnico local está dirigido por un ingeniero técnico nacional.

119. El taller proporcionaba servicios a grandes empresas del lugar que estaban en condiciones de pagarlos, más bien que a las pequeñas y medianas empresas en interés de las cuales se había creado el proyecto. Además, el taller ha dado muy poca o ninguna formación a los pequeños empresarios. No basta con comprar el equipo para un proyecto; hay que tomar disposiciones para que los servicios proporcionados con ayuda del equipo sean provechosos para la población de que se trata.

120. Casi todo el personal fue proporcionado al taller por el Instituto Nacional de Preparación Profesional (INPP). El proyecto no ha proporcionado prácticamente ningún técnico. Se concedieron becas de estudio en el extranjero a 20 miembros del personal de contraparte, pero el número de las becas fue menor de lo que se había proyectado, en parte debido a dificultades

para obtener candidatos. Se organizaron algunos seminarios en el taller para que los artesanos aprendieran la preparación de los instrumentos y su mantenimiento. No obstante, esto no basta para un proyecto de tanta amplitud e importancia, aunque hay que reconocer que no hubo muchos candidatos para la formación.

121. El proyecto contó con una serie de vehículos para el transporte del personal: ¡los expertos exclusivamente! No se destinó ningún vehículo para el transporte del personal local, que tuvo que arreglarse por su cuenta para ir de su casa al trabajo y regresar. Señalaremos que no hay en esta región un servicio de transporte público.

122. Por último, mencionaremos que sólo en el año 1984 se retiraron del proyecto tres expertos, uno de ellos, el asesor técnico principal. Finalmente, en junio de 1987, los tres expertos que quedaban en el proyecto se fueron porque habían terminado sus asignaciones y no había fondos para prorrogar sus contratos. Esta situación ha tenido por lo menos dos consecuencias:

- a) En estas condiciones era imposible una formación eficaz de personal de contraparte, y
- b) El objetivo principal del proyecto (el fomento de la pequeña y mediana empresas) quedó seriamente quebrantado a consecuencia de estos trastornos y el impacto final del proyecto en este sector ha sido muy marginal, como lo indican los exámenes tripartitos y otros informes de evaluación.

-----

