



PRESENTE Y FUTURO DE LA CONSULTORIA

**Trabajo presentado en el
8° Congreso Nacional y
3° Panamericano de Consultoría
Mérida 2000
Yucatán, México
19 de mayo del 2000**

Ing. José Francisco Speziale
Presidente de la Cámara Argentina de Consultores
Director de FEPAC por la CAC
Integrante de Grupos de Trabajo de FIDIC

PRESENTE Y FUTURO DE LA CONSULTORIA

INDICE

Prólogo

Mensaje de FIDIC

Esquema de esta publicación

- 1 PANORAMA ACTUAL DE LA CONSULTORIA**
 - 1.1 UN POCO DE HISTORIA
 - 1.2 SOBRE EL ROL DE LA CONSULTORIA
 - 1.3 RECOMENDACIONES DE FIDIC PARA LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE CONSULTORIA. POSICION DE FEPAC
 - 1.4 SOBRE EL BANCO MUNDIAL Y EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN SU RELACION CON LA CONSULTORIA
 - 1.5 INSTITUCIONES FINANCIERAS DE FOMENTO AL DESARROLLO Y FEDERACIONES DE ASOCIACIONES DE FIRMAS CONSULTORAS EN EL AMBITO INTERNACIONAL
 - 1.6 OBSTACULOS AL DESENVOLVIMIENTO DE LA CONSULTORIA

- 2 HACIA EL FUTURO**
 - Comentario preliminar*
 - 2.1 NOTA SOBRE LA TECNOLOGIA Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA
 - 2.2 LDCs, TECNOLOGIA Y CONSULTORIA
 - 2.3 POSICION DE FEPAC

- 3 CONTRATACION DE SERVICIOS DE CONSULTORIA**
 - 3.1 **SERVICIOS HABITUALES**
 - Estudios y proyectos
 - Dirección/supervisión/inspección/asistencia a la puesta en funcionamiento y al mantenimiento de instalaciones y obras.
 - 3.2 **FASES**
 - Publicación
 - Preselección (o precalificación)
 - Concurso. Procedimiento. Evaluación y adjudicación
 - Ejecución. Observación y mantenimiento
 - 3.3 **DOCUMENTACION (Pliegos) - TIPO**
 - 3.4 **ETICA PROFESIONAL. Código elemental**

Apéndice

ENCUESTA. LA CONSULTORIA EN LOS PAISES MIEMBROS DE FEPAC

Suplemento (se edita por separado)

- I INTRODUCCION
 - II COMENTARIOS
 - III DOCUMENTO DE PRECALIFICACION (para preselección)
 - IV DOCUMENTO DE LLAMADO A LICITACION (para adjudicación por concurso)
-

GLOSARIO DE LAS SIGLAS USADAS EN EL TEXTO

ABCE	Asociación Brasileña de Consultores de Ingeniería	EPC	Engineering, Procurement, Construction
ACEC	Association of Consulting Engineers of Canada American Consulting Engineering Council	FELAC	Federación Latinoamericana de Consultores
ADB	Asian Development Bank	FEPAC	Federación Panamericana de Consultores
AfDB	African Development Bank	FIDIC	Fédération Internationale des Ingénieurs Conséils
BCB	British Consultants Bureau	FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
BIMILACI	Biennial Meeting of International Lending Agencies and the Consulting Industry	IDB	Interamerican Development Bank (Inglés por BID)
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Castellano por IBRD)	IFI	International Financial Institutions (misma sigla en español – Instituciones Financieras Internacionales)
BM	Banco Mundial (Forma abreviada por BIRF)	ISO	International Standards Organization
BOOT	Build, Operate, Own, Transfer	LDCs	Lower Developed Countries
BOT	Build, Operate, Transfer	NADB	North American Development Bank
CAC	Cámara Argentina de Consultores	NGOs	Non Governmental Organizations
CBS	Cost Based Selection	ONGs	Organizaciones no gubernamentales (castellano por NGOs)
CDB	Caribbean Development Bank	PPP	Public Private Partnership
CEC	Commission of the European Communities	QBS	Quality Based Selection
DBOT	Design, Build, Operate, Transfer	RYUTG	Red (and) Yellow Books Update Task Group (FIDIC's)
DCs	Developed countries	TFCB	Task Force on Capacity Building (FIDIC's)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	TFTT	Task Force on Transfer of Technology (FIDIC's)
EFCA	European Federation of Engineering Consultancy Associations	UPADI	Unión Panamericana de Ingenieros
EIB	European Investment Bank		

PRESENTE Y FUTURO DE LA CONSULTORIA

Prólogo ⁽¹⁾

Un nuevo medio

El medio en que se desarrolla la actividad de la consultoría ha cambiado en muy breve lapso, complicándose el ya precario panorama profesional/intelectual con prioridades políticas (globalización) y económico-financieras (globalización y privatizaciones) que condujeron a una cierta desjerarquización de la consultoría, sobre todo en los países no muy respetuosamente ni con equidad categorizados como "LDCs", en los cuales ha incidido más arbitrariamente el avance de la consultoría externa y una invasión de epidemias varias: competencia de firmas de áreas ajenas a la ingeniería, advenimiento y beatificación de las ONGs, movimientos hacia la exigencia de certificaciones diversas de las firmas consultoras. Y es en ese medio confundido y - permítase decir- hostil que la consultoría se confronta con un escenario de plurales indeterminaciones.

Recuperar la conducción

Por todo ello muy lejos estaremos de pontificar "cómo debe ser" todo lo que conviene, contentándonos con expresar -con el ánimo más conciliatorio posible- "cómo deseáramos que fuera", y al hacerlo así no podremos eludir aclarar "el porqué de cada argumento", lo cual difícilmente podrá exponer un panorama claro y concreto; pero sí exhibirá las diversas facetas de la realidad de hoy en nuestra evaluación desconcertada, en tanto centraremos todos nuestros esfuerzos en el ejercicio de nuestro derecho a recuperar la conducción honorable de nuestra práctica profesional desde las firmas consultoras de la actividad privada.

Frente a esta situación se ha creído útil comenzar con una reseña de cuestiones que no pueden ser ignoradas, tanto para tener clara la magnitud de los cambios ocurridos y las nuevas fuerzas dominantes, como para dar mayor énfasis a los argumentos y objetivos de este trabajo.

(1) Párrafos de una nota dirigida al Presidente de FEPAC, del 20/1/2000.

En las argumentaciones debe destacarse que no cabe esperar sino un documento guía, que pueda reflejar las bondades de los procedimientos aprendidos y aplicados con éxito (hasta la llegada de la corriente privatizadora-globalizadora) versus los riesgos de modernas tendencias retrogresivas afectadas de no pocas arbitrariedades, y que permita las adecuaciones y aplicaciones que cada usuario pueda considerar convenientes en el ámbito de la tradición de cada país y de la eventual necesidad de lograr una coexistencia digna con doctrinas y competencias actuales. Asimismo se espera haber concedido a las normas generales propuestas⁽²⁾ la flexibilidad recomendable para su uso tanto en grandes como en pequeños proyectos, y la amplitud que las haga aptas por igual para servicios a instituciones públicas y a empresas privadas.

En el panorama político-económico, y en la tradición de los países del continente americano, es inmediato advertir que existen tres regiones con características sensiblemente diferentes: Canadá y Estados Unidos ocupando el Norte de América; Brasil, en su enorme extensión sudamericana; y la gran región que integran los demás países, desde México al Norte hasta Argentina y Chile en el extremo Sur.

Esa realidad muy posiblemente pueda inducir a FEPAC a considerar en su orientación y en sus decisiones futuras la particularidad de cada una de esas regiones, considerándolas como “alas” de un único cuerpo; reflexión importante para esta publicación, el énfasis de cuyo desarrollo alude casi exclusivamente a los países latinoamericanos, con algunas excepciones relativas a Brasil.

JFS

(2) Su edición separada se efectúa en un Suplemento de esta presentación.



LA MAYOR contribución a la calidad de vida de la que disfrutamos actualmente es hecha por los ingenieros. Agua potable, sistemas de transporte eficientes, control de inundaciones, manejo de desechos, edificación antisísmica, generación de energía eléctrica, esquemas de distribución, etcétera. Casi todo ello, sin embargo, ha sido realizado casi anónimamente. Nosotros, los ingenieros -y solamente nosotros- somos los culpables de esta situación. Nos hemos negado o no nos ha parecido importante aceptar el reconocimiento por estos logros. ¿Cómo nos recuperaremos?

El primer paso. Trabajar bien y luego contárselo al mundo, haciendo que nuestras historias sean emocionantes. Que el público imagine un mundo sin ingeniería – “el ingrediente ingenioso” – de modo que nuestros logros sean ubicados en la perspectiva correcta. Un mundo sin puentes, sin rascacielos, sin agua potable, sin electricidad, sin comunicaciones, sin transporte rápido. Luego deberíamos exhibir todos el orgullo por nuestra profesión anteponiendo “Ing.” a nuestros nombres, como lo hacen colegas nuestros en Europa y América Latina.

El segundo paso. El precio de nuestros servicios debe ser valorado y relacionado con el desempeño; no negociado como una mercadería. Las mentes más lúcidas no elegirán la profesión de los ingenieros consultores si su remuneración no se equipara con la de otras profesiones intelectuales, tales como la medicina.

Asegurando el futuro. Salgamos de las sombras del anonimato y lideremos los desafíos que enfrentará el mundo del siglo XXI. Debemos convertirnos en voces autorizadas para defender el crecimiento sustentable y una prudente utilización de los recursos. Dejemos de hablar entre nosotros y comuniquémonos con aquellos que pueden restablecer nuestra imagen. Pero nuestras voces no serán escuchadas a menos que demos un paso al frente y nos subamos al podio. **Por favor, que la profesión invisible**

dé un paso

al frente

Ing. William D. Lewis,
Presidente de FIDIC (1995/1997)

Esquema de esta publicación

Es la intención de FEPAC llevar a las asociaciones nacionales una exposición resumida del ámbito de la consultoría en sus diversos aspectos, refiriéndose a sus instituciones, a la función de las entidades internacionales (bancos) de financiación del desarrollo, y a la caracterización de los países conforme a su evolución.

Surge así una presentación objetiva de la situación actual de la consultoría y de sus perspectivas futuras en un medio internacional veloz e irreflexivamente transformado en el sueño planetario de la globalización, que sin evaluación consciente ni prudencia recomendable, ni sensibilidad por el desequilibrio socio-económico intensificado, ha trastornado no pocos hábitos, prácticas y procedimientos de nuestra existencia socio-político-profesional, bajo el imperio del capital-mercantilismo y la dominación económico-financiera de “los negocios” por las hipercorporaciones internacionales.

En particular la consultoría latinoamericana sufre su no pequeña cuota de abandono en perjuicio de la capacidad conquistada a lo largo de no menos de cuatro decenios, el deterioro de sus cuadros técnicos, y el riesgo de un retroceso tecnológico.

Por todas estas circunstancias, antes de proponer procedimientos y documentación-tipo para su uso por las firmas consultoras y sus potenciales clientes, esta publicación se inicia con un cuadro de referencias históricas, difunde comentarios relativos a las federaciones internacionales, e ilustra acerca de las instituciones financieras internacionales cuyo poder, autoridad y recursos rigen la distribución de fondos para el desarrollo de la sociedad mundial y determinan la actuación de la consultoría en el uso de dichos fondos en el ámbito profesional de la ingeniería y ramas intelectuales afines y complementarias. El Capítulo 1, consagrado a dicha exposición, se cierra en su Subcapítulo 1.6 con un planteo crudo y enfático sobre los obstáculos que la actualidad política y económico-financiera plantea al desenvolvimiento presente y futuro de la consultoría⁽³⁾; exposición que se amplifica en el capítulo siguiente con reflexiones más incisivas enfocadas hacia el futuro de la consultoría.

Se condensan en el Capítulo 2 dos temas capitales de enorme repercusión: en un conciso texto se enfatiza la interpretación correcta de los conceptos de “tecnología” y “transferencia de tecnología”, ambos usados corrientemente con no poco descuido; y en una suerte de memorándum final se exponen los temas en torno al perjuicio creado por los cuales FEPAC sostiene una posición de firmeza en la defensa y la restauración de la capacidad y el prestigio de la consultoría panamericana (con énfasis obvio en Latinoamérica).

El Capítulo 3 se dedica específicamente a los servicios de consultoría. Se concentra en una exposición sucinta de tipos de servicios y fases de su satisfacción; incorpora luego –conforme a conceptos expuestos precedentemente– la proposición de documentos tipo (pliegos) a utilizar por los comitentes en los concursos para la adjudicación de contratos de consultoría (documentos que han sido editados en un Suplemento por separado); y se cierra con las normas de un código elemental de Ética Profesional que deben imperar en el ejercicio de la consultoría.

En Apéndice se propone la conducción de una encuesta orientada a la mejor evaluación actualizada de las firmas consultoras de los países miembros de FEPAC, para su utilización en las acciones y gestiones que la Federación desarrolla en los foros mundiales por la afirmación de la consultoría.

(3) Nota: Es plausible la campaña brasileña iniciada en 1998 con su investigación rotulada "Repensando la Consultoría", que culminó con el importante estudio titulado "Alianças Estrategicas na Consultoria", a ser también difundido por FEPAC en simultaneidad con este trabajo- en la que muy constructivamente se trazan vías hacia nuevas formas de actuación de la consultoría, entre las cuales se encuentra hasta la consideración atendible de actuación en vinculación comercial (vedada en la consultoría clásica) con contratistas y proveedores, y en formas contractuales novedosas de gestión en amplios campos de la capacidad profesional de la ingeniería y áreas afines y complementarias (temas éstos –no tratados en la presente publicación- que constituyen una extensión valiosa del análisis de las cuestiones aquí analizadas). Cabe también destacar que Brasil ha consolidado ya criterios de llamado a Concurso y adjudicación de Contratos, con apoyo legal estable, con una práctica diferente de la habitual en los demás países de América Latina, situación que se menciona en algunos párrafos de esta publicación [en el prólogo y en 3.2 - Concurso], la que en rigor no puede dejar de ser tenida en cuenta al considerarse el "Panorama actual de la Consultoría" (Capítulo 1). Se destaca también Brasil por una notable capacidad de gestión frente a su gobierno y a los entes financieros internacionales, hechos no comunes en la casi totalidad de los demás países latinoamericanos.

1 PANORAMA ACTUAL DE LA CONSULTORIA

1 PANORAMA ACTUAL DE LA CONSULTORIA

1.1 UN POCO DE HISTORIA

A la genialidad temprana empírica e imaginativa del mundo antiguo se fue incorporando gradualmente el progreso de la tecnología, cuyo impulso decisivo y cuyo soporte científico adquirió magnitud con la *revolución industrial* a mediados del siglo XIX.

Gradualmente también, a la genialidad temprana individual se sumó la difusión de las especializaciones, y así al afirmarse el siglo XX comenzaron a consolidarse en el ámbito de la ingeniería los conceptos de integración y la composición de equipos profesionales hoy definidos como *multidisciplinarios*.

Es en el curso de esa evolución que fue desarrollándose la división del trabajo, en paralelo con la evolución de las especializaciones, proceso en el cual entre varias orientaciones de progreso tuvo lugar el surgimiento de la actividad *grupal* de la ingeniería por sociedades o firmas autodenominadas *consultoras*, definidas sabiamente con independencia de funciones administrativas públicas (no siempre) y de organizaciones industriales.

Las sociedades consultoras de ingeniería se fortalecieron agrupándose en *cámaras* nacionales, las que a su vez trasladaron su razón de ser y sus convicciones profesionales a los foros más jerarquizados de *federaciones internacionales*, abiertas a la más amplia vinculación con las esferas políticas, sociales y económico-financieras del ámbito mundial.

La federación decana de la práctica consultora es FIDIC (Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils) creada en 1913 por tres asociaciones nacionales europeas de ingenieros consultores independientes. Tal creación inició una onda expansiva de conocimiento e intercambio y una difusión de su constitución y objetivos.

En América Latina las asociaciones se constituyeron al promediar los años '60 y en 1972 se fundó la Federación Latinoamericana de Consultores, FELAC, con la que se fusionaron en 1995 las ACECs de Canadá (Association of Consulting Engineers of Canadá, fundada en 1925) y Estados Unidos (American Consulting Engineers Council, fundada en 1910).

- **Hoy y mañana**

Una posición de excesiva modestia en lo que respecta a la difusión de su significación y sus realizaciones frente a la sociedad, actitud a la que se han sumado en los últimos años los cambios desfavorables introducidos en términos políticos y profesionales por el advenimiento de la globalización y las corrientes privatizadoras, con modificaciones significativas en la estructura administrativa de los Estados y el

predominio económico-financiero de la actividad privada, ha debilitado el orden clásico de la consultoría, imponiéndole no pocas alteraciones en su ubicación y desempeño.

Adelantándose a esta realidad actual, con una visión clara del riesgoso futuro presentado, el Presidente de FIDIC del período 1995-1997, Ing. William D. Lewis, prevenía a los ingenieros sobre la actitud necesaria a tomar para la afirmación de la tradición, las funciones y los méritos de la consultoría, en el brillante *mensaje* profundamente objetivo que sigue al *prólogo* de esta publicación.

1.2 SOBRE EL ROL DE LA CONSULTORÍA

A principios de los años '80, en relación con las expectativas creadas por el restablecimiento de un gobierno democrático en la Argentina, se publicó un artículo destinado a explicar el rol de la consultoría en el ámbito de la ingeniería; su título original fue "Las Firmas Consultoras de Ingeniería de la Actividad Privada", pero apareció como "La Consultoría Nacional". El mensaje era claro e iba dirigido principalmente a los organismos técnicos del Estado y aún lateralmente a las Empresas Constructoras; la competencia universitaria de hoy no se había manifestado aún, ni actuaban los actuales organismos no gubernamentales.

Se advertirá que en el artículo, del cual se transcriben a continuación párrafos básicos, se expone la función que desempeñan las firmas consultoras como organizaciones de la actividad privada en el ámbito del desarrollo de las obras de infraestructura, y se subraya su complementación sin conflicto y sin competencia con el rol de las organizaciones técnicas del Estado (al igual que con las Empresas Constructoras, y con el sector universitario).

Si bien esa posición es pertinente y conviene evocarla aún con las reestructuraciones administrativas ocurridas en los años recientes en la mayoría de los países, la mayor preocupación actual de la consultoría es la competencia censurable ejercida por *universidades* y por los recientemente definidos *organismos no gubernamentales*. Las universidades tienen un rol propio exclusivo incuestionable en la docencia y en la investigación, por lo que no debería surgir confusión alguna con el ejercicio profesional de sus graduados en el ámbito de la ingeniería consultora; las ONGs por su parte, podrán desempeñar actividades valiosas y loables en diversas áreas, pero carece de sentido y de toda explicación su incursión en el campo de la ingeniería que ocupan las firmas consultoras de la actividad privada.

Crean asimismo una gran preocupación los extremos de una realidad actual en la cual los gobiernos tienden (en el marco de las privatizaciones y concesiones) a dejar al arbitrio de los inversores y concesionarios los proyectos, la construcción, la operación y el mantenimiento de las obras, desentendiéndose de su responsabilidad socio-política para con la comunidad. A propósito de esta situación debe destacarse y afirmarse, que en la realidad administrativa actual resultante de la privatización y concesión de organismos, empresas y servicios del Estado, todo lo relativo a servicios profesionales para organismos públicos, que el artículo condensa, es igualmente válido y aplicable en el dominio de la actividad privada, por lo que debería serle exigido legalmente

Cabe esperar también que transcurrido el furor antiestatista y restablecido el equilibrio necesario, el Estado vuelva a desempeñar los roles indelegables de su "imperium", para los cuales deberá naturalmente recurrir a la consultoría.

Estos argumentos continuarán siendo sostenidos en foros nacionales e internacionales, en afirmación de la actividad profesional intelectual que FEPAC representa.

Los párrafos siguientes han sido transcritos del artículo referido ("La Consultoría Nacional"), publicado en la Argentina en 1984.

LA CONSULTORIA NACIONAL

PRESENTACION

Los conceptos que este artículo transcribe se refieren a la actuación de los grupos profesionales de la actividad privada en la ejecución de las grandes obras públicas, y aunque reflejan primordialmente una experiencia adquirida casi exclusivamente en el campo hidroeléctrico, su naturaleza general los hace válidos para el destino más amplio de su posible aplicación a obras de infraestructura y equipamiento de distinto carácter.

Necesariamente, dado el amplio contexto de ideas en el cual se inserta, el artículo no puede ofrecer más que una descripción simplificada de un conjunto de importantes cuestiones interrelacionadas, complejas y debatibles.

Por ello, junto a la comprensible intención de convencer, que la exposición no oculta, se encuentra el objetivo primordial de invitar a reflexionar y a establecer con coherencia la posición de cada uno (incluyendo al gran administrador delegado -el Estado-) sobre nuestra actuación profesional, para optar por lo que convenga a la mejor integración de nuestra sociedad, al logro de un equilibrio estable para nuestras instituciones y a la creación de las condiciones más favorables para el desenvolvimiento óptimo de todos, en el trabajo y en la vida. JFS

(1) Introducción

(1.1) LA PRACTICA DE LA INGENIERIA

En la práctica de la ingeniería existen varias formas distintas de ejercicio profesional, cada una de las cuales puede definirse por un marco propio de actividad y por una particular idiosincrasia en sus adeptos, según surge claramente de la simple enumeración siguiente, ordenada a partir del extremo de mayor relieve teórico-científico al de mayor contenido práctico-tecnológico:

- 1) investigación y docencia
- 2) proyecto y dirección de obras
- 3) planificación, administración, explotación y mantenimiento de obras y servicios
- 4) construcción de obras, fabricación y montaje de maquinarias y equipos.

Salvo el ejercicio de la docencia, que en su estructura imprecisa actual está

abierto a la concurrencia de diferentes experiencias, todos los demás campos suponen la adopción exclusiva de una forma concreta de vivir y trabajar.

Es inmediato asociar además esta enumeración al ámbito prioritario respectivo en el que se desarrolla cada uno de esos tipos de actividad en el esquema actual de nuestra sociedad:

- 1) universidad (estatal o privada)
- 2) firmas de ingeniería (actividad privada)
- 3) empresas y administraciones del Estado⁽⁴⁾
- 4) empresas de construcción, fabricación y montaje (actividad privada).

(1.2) LAS FIRMAS DE INGENIERIA DE LA ACTIVIDAD PRIVADA

⁽⁴⁾ en el 2000 debería agregarse: "y concesionarios o dueños privados".

(1.2.1) Definición preliminar

Los grupos de profesionales de la ingeniería y ramas afines, de la actividad privada, comenzaron a formarse en el país hace unos 20 años y se consolidaron en los últimos 10 años con la integración y la actuación ascendente de firmas especializadas, cuyo potencial, organización y experiencia han permitido cubrir exitosamente un amplio campo de servicios pocos años antes desarrollados prácticamente en exclusividad por firmas extranjeras.

Las firmas de ingeniería son esencialmente agrupaciones de profesionales dedicadas por completo a proyectar y dirigir obras, con exclusión de toda otra forma de actividad profesional, sin vinculación comercial con empresas constructoras, fabricantes o proveedores, y sin dependencias de organismos públicos.

Esta manifestación de los grupos profesionales privados abarca todas las áreas de la construcción, con significación fundamental en las grandes obras públicas y en los grandes emprendimientos industriales públicos y privados.

(1.2.2) Relación con la administración pública

Considerando las distintas formas de ejercicio profesional arriba señaladas, es pertinente destacar la actuación de estas firmas en relación con las funciones de las empresas y administraciones del Estado:

- estas firmas poseen la organización y la experiencia necesaria para cumplir una importante función complementaria de la relativa a los organismos del Estado: en efecto, sus servicios especializados de estudio, proyecto y dirección de obra, se complementan de manera ideal con las obligaciones naturales propias de la administración pública, a la que competen esencialmente las responsabilidades de planificación, administración y operación de obras y servicios.
- asimismo, por la naturaleza discontinua de las actividades de proyecto y dirección de obras dentro de los diferentes organismos del Estado, resulta favorable poder responder a todas las necesidades profesionales sin ampliar los cuadros oficiales con personal numeroso y diversamente especializado, que difícilmente puede ser mantenido en ocupación satisfactoria, transfiriendo tal responsabilidad a los grupos privados de ingeniería.
- a la vez, las firmas particulares especializadas sólo pueden cumplir ampliamente su misión dentro de un esquema

en el cual las administraciones y empresas del Estado posean también la organización, la calificación y la estabilidad correspondientes, favorables a la integración necesaria; de manera que tal forma de actividad privada, lejos de establecer una competencia con los cuadros técnicos de la administración pública, concepto desprovisto de sentido que se divulga habitualmente, contribuye más que ningún otro factor a racionalizar, consolidar y jerarquizar dichos cuadros, en el mejor interés del cumplimiento de las obligaciones del Estado y en salvaguarda y fortalecimiento del patrimonio intelectual del país en la profesión de la ingeniería y carreras afines.

(1.2.3) Función ejecutiva

Particularmente en la función de dirección, supervisión e inspección, estas firmas aparecen con la denominación de "El Ingeniero", actuando como tercer miembro no comercialmente interesado en integración tripartita con los dos participantes clásicos: "El Comitente" y "El Contratista".

(6) Conclusiones

Los grupos de servicios profesionales de ingeniería de la actividad privada constituyen un factor de garantía en la conducción de las grandes obras públicas, por la triple ventaja de su especialización profesional, su independencia de criterio y su prescindencia comercial.

La remuneración de sus servicios no genera costos adicionales, sino que se satisface con la utilización más favorable y coherente de los montos tradicionalmente asignados al rubro dirección y administración en todo presupuesto de obra.

Es imprescindible que las prestaciones de servicios profesionales de ingeniería se establezcan a través de contratos concretos e incuestionables, evitando relaciones híbridas e indeterminadas, a fin de asegurar que "el Ingeniero" constituya efectivamente un cuerpo para la salvaguarda de la obra en el sentido de preservar su ejecución en calidad, en plazo y en presupuesto.

Contrariamente a lo que suele expresarse por preconceptos y desconceptos habituales, las firmas de ingeniería de la actividad privada, lejos de competir con los cuadros técnicos de la administración pública⁽⁴⁾, los complementan armónica y prestigiosamente, contribuyendo a la racionalización, consolidación y jerarqu-

zación de las funciones técnico-adminis- | trativas del Estado.

(4) en el 2000 debería agregarse: “y concesionarios o dueños privados”

1.3 RECOMENDACIONES DE FIDIC PARA LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE CONSULTORIA. POSICION DE FEPAC

FIDIC

FIDIC, la federación internacional decana de la consultoría organizada en firmas y asociaciones de la actividad privada, tiene el enorme mérito de haber estructurado las normas y recomendaciones sobre las cuales se ordenaron las relaciones contractuales de comitentes con contratistas y la prestación de servicios de estudios, proyectos, construcción, supervisión y dirección de obras por firmas de ingenieros consultores.

En relación con la situación actual de la consultoría y con la orientación de este trabajo, es importante referirse al singular fascículo de 1997 titulado "Quality-Based Selection for the Procurement of Consulting Services –QBS–" (Selección basada en la Calidad para la Adjudicación de Servicios de Consultoría), en el que se exponen los criterios y procedimientos para la contratación de firmas consultoras por concurso, y se subrayan la solidez, las ventajas y la superioridad técnico-administrativa de la adjudicación basada en la calidad profesional de las ofertas.

El énfasis de esa afirmación, y la exposición general del tema en un fascículo especial -inusual en la actuación de FIDIC-, responde a una tendencia inesperadamente surgida en las instituciones internacionales de financiación del desarrollo, por la cual se impone la consideración del precio en la evolución de propuestas para la adjudicación de contratos de consultoría.

Se transcriben a continuación algunos párrafos del fascículo FIDIC:

- Su prefacio declara: (*)

"El presente fascículo es de carácter explicativo para aquellos con la responsabilidad de seleccionar consultores. El mismo explica la forma de evaluar la capacidad de las firmas consultoras y el consiguiente método para seleccionar a la mejor capacitada para cada proyecto.

Se ha tomado la frase "selección basada en la calidad" por ser la que mejor expone el proceso de selección de las firmas consultoras sobre la base de calificaciones, experiencia, capacidad e integridad profesional.

El fascículo recomienda el uso del "Libro Blanco" de FIDIC relativo al acuerdo modelo de servicios, el cual establece una relación justa y sólida entre Cliente y Consultor, y protege a ambos durante el curso del contrato. También expone otros métodos de selección utilizados por algunos Comitentes y señala los peligros inherentes a su uso."

(*) Traducción del original en inglés

- Otros párrafos^(*)

*"Un sólo factor, **la calidad (calificación)**, supera ampliamente a toda otra consideración, especialmente al precio, en la contratación de consultores."* (Instituto de Ingeniería Municipal, de la división de la Asociación Americana de Obras Públicas)

"El método que mejor satisface a todos los factores es el de la selección basada en la calidad. Esto significa que el cliente elige al consultor sobre la base de independencia y competencia profesional, integridad, habilidad empresarial, disponibilidad de recursos, equidad en la estructura de honorarios y sistemas de garantía de calidad."

"Los objetivos de la selección del proyectista no deberían incluir la preocupación de reducir honorarios. Hacer que los honorarios sean parte del proceso de selección no ahorrará dinero a los contribuyentes. Más bien, es probable que en la práctica aumente el costo final del sistema público de construcción debido a la reducción de la calidad del diseño..." (Comisión Ward)

"Por la presente, el Congreso [de los Estados Unidos] declara que la política del gobierno federal es anunciar públicamente que los contratos para estos servicios (de diseño) han de ser negociados sobre la base de competencia y calidad (calificación) demostrada ... a un precio justo y razonable." (Ley de Brook)

"Puede creerse firmemente que no resulta en el mejor interés del cliente ni del proyecto mismo, que los consultores sean seleccionados sobre la base de un sistema de adjudicación que incluya una comparación de precios de los servicios profesionales. Una vez introducido el precio, el proceso de selección queda sesgado a favor del honorario más bajo y no a favor de la calidad."

"La ley anglo-sajona de la actividad económico-comercial ("common law") prohíbe pagar poco y obtener mucho." (John Ruskin, 1860)

FEPAC

Volviendo a las líneas finales del segundo párrafo inicial ... "y se subrayan la solidez, las ventajas"... destacamos en lo siguiente la posición de FEPAC, con adhesión a la práctica FIDIC, manifestada en notas de observación a las normas de 1997 del Banco Mundial, argumentación de permanente vigencia.

FEPAC se ha manifestado en favor de la selección y adjudicación en concursos de firmas consultoras con el criterio de calidad (QBS-Quality Based) y no en base al precio (CBS – Cost Based), ni a una combinación de calidad y precio (QCBS – Quality/Cost Based) por las razones rectoras siguientes:

^(*) Traducción del original en inglés

- a) el precio de los servicios de consultoría de proyecto y supervisión de la construcción de obras no es significativo con relación al monto de las obras;
- b) el encarecimiento de las obras susceptible de ser causado por un proyecto imperfecto, o por una supervisión inexperta, puede superar largamente la suma correspondiente al costo de la totalidad de los servicios de ingeniería necesarios;
- c) en tanto la calidad debe ser objeto de cuidadosa evaluación objetiva concluyente, el precio puede dar motivo a tratativas de ajuste y homologación con -en general- amplia latitud de posibilidades de acuerdo, si fuera necesario; de manera que todo Comitente puede llevar al extremo su interés en no pagar más de lo que había previsto y, salvo fracaso de las tratativas, asegurarse la colaboración del mejor proponente (o sucesivamente, del segundo o del tercero en calidad). Este procedimiento, asegurado a través del sistema de oferta en dos sobres - N° 1: calidad (antecedentes, staff, organización, programación, metodología); N° 2: precio (y en general aspectos económico-financieros)-, protege al Comitente contra las consecuencias potenciales de hasta verse obligado –por el procedimiento (si se basa en el costo)- a adjudicar al oferente calificado en último lugar, si resultara ser el que ofreciera el menor precio, condenando así la seguridad técnico-económica de la obra por la aplicación de un criterio de evaluación que sustenta una pretendida economía absurda.

Fuera de la argumentación relativa a QBS, CBS o QCBS, FEPAC no tiene críticas a formular a la aplicación de otros criterios descriptos en las normas (“Guidelines”) del Banco Mundial excepto que para todos los casos mantiene su objeción a las adjudicaciones por precio.

En conclusión, sostiene FEPAC como regla general –sobre todo en el caso de obras de gran y mediana magnitud- que la responsabilidad del administrador contratante es la de asegurar que ha adjudicado los servicios de ingeniería a la propuesta de mejor calidad profesional y a un precio no superior al que estaba dispuesto a pagar (conforme a su presupuesto), y no complicar y comprometer su decisión con errados criterios económicos en busca de ahorros no significativos y garantías dudosas de cumplimiento.

1.4 *SOBRE EL BANCO MUNDIAL (BIRF) Y EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) EN SU RELACION CON LA CONSULTORIA*

Ambas instituciones financieras internacionales tienen en sus cuadros, representantes de los países de América, con carácter nacional en el BID y regional en el BIRF.

Los préstamos para obras de desarrollo o de fortalecimiento institucional se otorgan casi en exclusividad a los gobiernos nacionales (o con su aval), si bien actualmente en el espíritu de las tendencias globalizadoras-privatizadoras habría una incipiente orientación hacia el otorgamiento de préstamos a la actividad privada.

Así como estos bancos otorgan préstamos, establecen -en lo que respecta a las actividades de la ingeniería- las condiciones para la selección y contratación de consultores, mediante “normas” que han ido evolucionando en sus conceptos desde fines de los años '60 hasta el presente.

BIRF

El prólogo de la última versión revisada de enero '99 del BIRF, expone los objetivos de ese procedimiento en los términos siguientes:

i) “En estas Normas se tienen en cuenta, entre otros, los siguientes factores de importancia:

- a) la diversificación de los préstamos del Banco hacia nuevos sectores y la necesidad de atender los problemas específicos referentes a la utilización de consultores en esas nuevas áreas;*
- b) el permanente interés en la política del Banco por fomentar el desarrollo y la utilización de consultores en los países prestatarios.*
- c) el mayor uso a nivel mundial del costo como factor de selección de consultores, tanto en el sector público como en el privado,⁽⁵⁾*
- d) el mayor énfasis en la transparencia del proceso de selección;*
- e) la necesidad de simplificar los procesos de selección y examen, y*
- f) la política del Banco de encomendar al beneficiario la tarea de seleccionar a los consultores cuyos servicios se financien con recursos de fondos fiduciarios, y de que el Banco actúe como organismo de ejecución sólo en casos excepcionales.*

ii) Los principios básicos en que se fundamentan los procedimientos de selección de consultores financiados con cargo a las operaciones del Banco siguen siendo los mismos, a saber, el interés primordial por la calidad de los servicios proporcionados, junto con la debida atención a la economía, la eficiencia, la igualdad de oportunidades para todas las firmas y la transparencia del proceso.”

BID

La versión de 1995 del folleto informativo difundido por el BID “Políticas Básicas y Procedimientos de Adquisiciones”, define en su primer párrafo de “Generalidades”, bajo el título “Propósito y objetivo” la posición siguiente:

(5) Ver más adelante *Comentarios*

“Este folleto tiene por objeto dar a conocer a los Prestatarios, contratistas y proveedores vinculados con las adquisiciones financiadas con los préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (el “Banco”), las políticas básicas y procedimientos del Banco en materia de adquisición de bienes, obras y servicios relacionados”.

Por su parte la contratación de servicios de consultoría se rige por políticas distintas, que figuran en el folleto de mayo de 1991 del Banco, “Oportunidades de Negocios para Firmas Consultoras”, lo esencial de cuyo prefacio se transcribe a continuación:

“El sistema revisado del Banco Interamericano de Desarrollo para contratar firmas consultoras, aprobado en noviembre de 1990, hace hincapié en la rapidez, la claridad y la responsabilidad, sea que la contratación corra por cuenta del propio Banco o de los gobiernos u organismos de sus países miembros prestatarios.

El Banco exige que los prestatarios establezcan criterios de selección más precisos –tanto en la calificación previa como en la selección final de las firmas– mediante un sistema de puntos que indique el valor de cada variable de selección. Las Representaciones del Banco examinan y aprueban tales criterios. Cuando se invita a firmas precalificadas a presentar propuestas, se les dan a conocer los criterios de selección y los nombres de las demás firmas preseleccionadas.

Los contratos por más de 200.000 dólares se anuncian en la publicación Development Business, de las Naciones Unidas. Cuando se trata de contratos directos del Banco, se envían copias de esos anuncios a las embajadas de los países miembros en Washington. Los beneficiarios que procuran contratar firmas consultoras deben publicar además anuncios en diarios nacionales convocando a los interesados e informar a las embajadas de los países miembros del BID acreditadas en sus países.

Si bien cabe prever que el uso de criterios de evaluación y selección claros y concretos ayudará a evitar controversias en la adjudicación de contratos, el Banco ha establecido un ágil sistema para resolver estos problemas en la selección de firmas consultoras.”

“Aunque por lo general los servicios de consultoría representan sólo una pequeña parte del costo total de los proyectos, los resultados de sus trabajos suelen tener un gran efecto en el éxito de los mismos. Por lo tanto, la selección y contratación de consultores constituyen importantes decisiones en la planificación y ejecución de los proyectos.

El BID y sus prestatarios seleccionan firmas consultoras basándose exclusivamente en las calificaciones y la competencia demostradas para el tipo de servicios profesionales requeridos. Los contratos para tales servicios se negocian a precios justos y razonables, sin recurrir a propuestas competitivas con cotización de precios. El Banco exige que se consideren varias propuestas –normalmente entre 3 y 6– a fin de que los prestatarios cuenten con una base adecuada para comparar las firmas.”

Cabe deplorar que el BIRF haya conducido a jerarquizar la participación del precio en la adjudicación de propuestas [ver c) arriba], contrariando la convicción de FIDIC y FEPAC destacada en 1.3.

Aparentemente FIDIC tendería a optar por una posición conciliatoria, pero FEPAC continuará objetando la errada introducción del precio, a la vez que insistirá en la ampliación del criterio de contratación de firmas locales en los países categorizados LDC's y aún en la conducción de concursos con participación exclusiva de firmas locales, en el nivel de su capacidad comprobada, observando asimismo la limitación impuesta por el "techo" BIRF de 200.000 dólares, insignificante y carente de argumentación, adoptado también por el BID. Debe señalarse que estos dos últimos argumentos están siendo estudiados por una comisión especial de FIDIC con participación de delegados de FEPAC. (Ver en 1.6 "Repercusiones de la globalización"; y en el Capítulo 2, "Comentario preliminar" y 2.1).

1.5 *INSTITUCIONES FINANCIERAS DE FOMENTO AL DESARROLLO Y FEDERACIONES DE ASOCIACIONES DE FIRMAS CONSULTORAS EN EL AMBITO INTERNACIONAL*

Las federaciones mundiales (FIDIC, FEPAC, EFCA, BCB) y las instituciones financieras internacionales -IFI- (IBRD, IDB, EBRD, AfDB, CEC, EIB, ADB, CDB, NADB) sostienen un encuentro cumbre anual en Washington (ahora limitado equivocadamente a bianual sin que la causa puedan ser razones de economía), en el que tienen lugar presentaciones, intercambios informativos y propuestas, de gran significación para el desenvolvimiento de las instituciones participantes, en el desempeño de sus responsabilidades respectivas, en la afirmación y el fortalecimiento de las metas de desarrollo a las que concurre la dedicación profesional socio-política y económico-financiera de las instituciones convocadas.

Dichos encuentros contribuyen asimismo a actualizar y perfeccionar los manuales, guías, normas y documentación general relativos a la función financiera de las IFI, a la contratación de servicios de consultoría y a la adjudicación de contratos de proyecto y construcción de obras. No están ausentes los cuidados al mejoramiento de la calidad de vida, la protección de la naturaleza, la utilización sabia y prudente de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente amenazado por el flagelo de formas plurales de contaminación.

Se acompaña la lista de las organizaciones concurrentes al BIMILACI del 20-21 de mayo de 1999, en la reproducción adjunta de la carátula del informe publicado.

FEPAC lleva a ese elevado foro su representación de la consultoría de América, con una posición equilibrada de las expectativas de las distintas regiones en lo que concierne al estímulo a su progreso y a la presencia meritoria de la consultoría, aspirando a cada vez mejor calidad de vida y mayor bienestar para los pueblos y mayor autonomía para sus instituciones consagradas al crecimiento y al desarrollo, tal la consultoría.

Dado que los encuentros convocan una presencia numerosa de asistentes de todos los continentes, las posibilidades de debate son reducidas, pero el intercambio intelectual amplio que tiene lugar estimula una correspondencia y comunicación ulterior valiosa. Al comienzo de 1.6 se hallará correspondencia intercambiada con el IBRD, con motivo de comentarios a temas clave tratados en el encuentro de mayo '99 arriba referido.

**Biennial Meeting of International Lending Agencies
and the Consulting Industry**

BIMILACI '99

May 20-21, 1999

LIST OF ORGANIZATIONS

BANKS

The World Bank (IBRD)

Host: May 20, 1999

Inter-American Development Bank (IDB)

Host: May 21, 1999

European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)

African Development Bank (AfDB)

Commission of the European Communities (CEC)

European Investment Bank (EIB)

Asian Development Bank (ADB)

Caribbean Development Bank (CDB)

North American Development Bank (NADB)

CONSULTING ASSOCIATIONS

European Federation of Engineering Consultancy Associations (EFCA)

Federacion Pan-Americana de Asociaciones de Consultores (FEPAC)

Federation Internationale des Ingenieurs Conseils (FIDIC)

British Consultants Bureau (BCB)

1.6 OBSTACULOS AL DESENVOLVIMIENTO DE LA CONSULTORIA

Varios son los temas de máxima vigencia actual que obstruyen el desenvolvimiento normal de las funciones clásicas de la consultoría y ponen en riesgo su continuidad futura.

Si se toma como referencia el último encuentro BIMILACI de mayo de 1999 en Washington, debe destacarse la preocupación expresada por la consultoría en tres temas principales, expuestos en el texto siguiente de la nota enviada a los representantes del BIRF y del BID por un delegado de FEPAC que asistiera a las reuniones.^(*)

Buenos Aires, 5 de julio de 1999

Para: BIRF - At: Sr. Alfonso Sánchez
 BID - At: Sr. Jorge Claro de la Maza

De: JFS

PERSONAL

Estimados amigos:

Tuve el agrado de estar presente en la reunión del BIMILACI en Washington, los días 20 y 21 de mayo, y deseo agradecer y felicitar a los organizadores de un encuentro tan imponente y constructivo. Tres temas principales atraieron mi atención:

- La corrupción
- Las ONGs
- La certificación de las firmas consultoras

Las presentaciones, comprensiblemente breves, generosamente admitidas en la reunión, además de los aportes concisos habituales en ese tipo de encuentro, fueron dos limitantes, agravados en mi caso, por mi modesto dominio de la lengua inglesa. Por todo ello, he tomado la decisión de redactar este memorándum post-encuentro para expresarme con mayor soltura. Helo aquí:

• **Combatir la corrupción. Una obligación**

Diría que el análisis y tratamiento de la corrupción está en la senda correcta y que el tema permanecerá en consideración por algún tiempo. En el transcurso de un almuerzo no programado con el Sr. Alfonso Sánchez pude aportar las sugerencias siguientes:

- a) con anterioridad al otorgamiento de cualquier préstamo para proyectos de infraestructura, el Banco debería verificar que el proyecto se inserta en un programa sólido de desarrollo, que es el mejor de una serie de alternativas, y que tiene prioridad sobre otros proyectos en consideración; y

(*) Traducción del original en inglés

- b) *que el proceso de llamado a licitación, precalificación y adjudicación de contratos, tanto para los contratistas como para los consultores, ha sido satisfactorio y que merece la aprobación del Banco.*

En una etapa posterior durante todo el período de construcción, el Banco debería seguir el "verdadero" destino final de los dineros desembolsados de la suma recibida en préstamo, hasta la terminación total.

- **ONGs. ¡Por favor, definámoslas!**

El advenimiento de las ONGs y de su rápida expansión como una invasión de alguna nueva clase extraña de institución, que supuestamente puede trabajar en varios campos de distintas profesiones (social, económico, técnico) en una simple base filantrópica, declarándose como "organizaciones sin fines de lucro", me preocupa enormemente: ¿Acaso estas personas no tienen que comer, vestirse, mantener a sus familias, etc., como cualquier otra?. ¿O tal vez se trate de personas generosas totalmente desinteresadas en el aspecto material de nuestra existencia, o, finalmente, acaso trabajen sin remuneración alguna pero sólo durante su tiempo libre?.

Si de cualquier fuente el dinero fluyera hacia ellos para la ejecución de los trabajos por los cuales parecen estar obteniendo una publicidad considerablemente amplia, deberían por lo menos pagar impuestos como toda otra persona. ¿O, no?

En resumen, a menos que se asigne a estas instituciones un "nicho de actividad" para evitar conflictos de intereses, en mi juicio, permanecerán como competidores no bienvenidos, de definición imperfecta.

- **Sobre las certificaciones ¿Alguien en la profesión siente la necesidad de ser certificado? ⁽⁶⁾**

Ahora bien, con respecto al intento de certificación obligatoria de las firmas consultoras, para muchos de nosotros la cuestión está convirtiéndose en una enojosa noticia no bienvenida.

En primer lugar me pregunto cómo y cuándo apareció esta "imposición". En segundo lugar, me pregunto también quién nos va a certificar, y con qué fundamento se calificará a los certificadores, para evaluar y juzgar los muchos roles y actividades realizados por nuestra profesión.

Niego a todo juez ajeno a nuestra profesión el conocimiento y la sabiduría exigidos para abarcar la inmensa amplitud de complejas actividades que concurren a proyectar y construir una extensa variedad de obras de ingeniería (infraestructura, edificios, plantas industriales y obras similares), en términos de poder comprender y más allá de comprender, ejercer autoridad sobre capacidad técnica, organización, habilidad para planificar y programar, sentido de flexibilidad y total dominio sobre todos los aspectos del diseño y supervisión de la construcción, más la coordinación general y el control de las diversas áreas.

⁽⁶⁾ Para evitar confusión con otro caso de certificación (de "integridad") que no había sido planteado entonces, debe aclararse que este título se refiere sólo a la "certificación de calidad".

Como consecuencia de mi convicción, basada en una experiencia no desestimable abarcando casi medio siglo, –muy inmodestamente– me siento autorizado a expresar mi preocupación sobre este "negocio" de la certificación, que no puedo definir sino como un nuevo paso de las fuerzas de otras profesiones que han estado logrando un progreso perverso e introduciéndose (sin derecho) en nuestra propiedad, en detrimento de nuestros bien adquiridos derechos y libertades intelectuales exclusivas.

¿Es qué las antiguas civilizaciones deben sus éxitos sorprendentes a la certificación?

¿Necesitó alguien la certificación a lo largo de las dos últimas centurias?

*¿Alguien en nuestra profesión está plenamente convencido de que **hay una real necesidad** de ser certificado? Y si hubiera uno sólo, o cualquier número de colegas: ¿no podríamos averiguar porqué, antes de dar nuestro acuerdo ciegamente a futuras concesiones?*

- Para terminar,

¿Necesito decir algo más?

- Sin embargo

Considerando el ritmo aparentemente imparable en que esta insistencia mundial se moviliza, temo que tendré que mantener mis convicciones íntimas para mí, admitiendo, a la vez, que la certificación podría ser aceptada pero sólo sujeta a una aclaración satisfactoria previa de los siguientes puntos básicos:

1. *¿Por qué es necesaria la certificación?*
2. *¿Por quién (quienes) serán certificadas las firmas consultoras de ingeniería?*⁽⁷⁾
3. *¿Qué metodología se aplicará para certificar a las firmas consultoras de ingeniería?. Amplitud de todos los aspectos a ser considerados.*
4. *Término temporal de la validez de la certificación.*
5. *Otros aspectos de importancia tales como por ejemplo, necesidad de actualizaciones o inspecciones periódicas.*

Los saludo muy cordialmente.

JFS

La nota tuvo una respuesta del Senior Procurement Specialist del Banco Mundial, en una carta muy cortés que, si bien no deja de ser indefinida y elusiva en sus alcances, resulta satisfactoria por su actitud atenta:^(*)

“Muchas gracias por su nota del 5 de julio de 1999, en la que retoma algunas de las cuestiones esenciales discutidas durante la reunión de BIMILACI. Aunque la carta no es suficiente para tratar dichos temas, adjuntaré algunos comentarios para indicar la posición del Banco a este respecto.

⁽⁷⁾ Institución, antecedentes, profesión.

^(*) Traducción del original en inglés

Corrupción: El Banco está comprometido en la lucha contra la corrupción como una cuestión relativa al desarrollo. Al Banco le preocupan particularmente todas las formas de corrupción que puedan afectar a los consultores durante el proceso de selección, así como durante la implementación de la adjudicación de contratos de consultoría. Como Ud. probablemente sabe, el Banco tiene el derecho de verificar, y si fuera necesario objetar, toda decisión importante tomada por nuestros prestatarios durante el proceso de selección y de empleo de consultores, tal como la definición de la lista corta, evaluación de propuestas y adjudicación del contrato. Se aplican sanciones en caso de fraude y corrupción para ambos, consultores y prestatarios, en base a las Normas del Banco para la Selección y Contratación de Consultores. El Banco está intensificando sus esfuerzos para desalentar la corrupción durante las primeras etapas de diseño de proyecto, incrementando la transparencia durante el proceso de selección de consultores y sancionando severamente la práctica deshonestas, incluso con la descalificación (lista negra).

Comparto su preocupación acerca de las ONGs y estoy de acuerdo con su opinión. Le ruego que considere que las normas del Banco son claras al respecto: las ONGs gozarán del mismo tratamiento que otros consultores, y no se beneficiarán con tratamientos especiales, pero tampoco serán puestas en desventaja. El Banco extremará las preocupaciones para asegurar que los acreedores se rijan por esta política de equidad competitiva. El Banco está trabajando en las prácticas de desarrollo de adjudicación que respondan mejor al rol y a los objetivos de las ONGs, particularmente las localizadas en sitios remotos, alejados de los mercados activos, sin causar perjuicio a los consultores tradicionales.

Comparto también con usted el hecho de tomar el tema de la certificación con mucha cautela antes de aplicarla como condición para licitar, o para asignar puntos adicionales a aquellas firmas que ya estén certificadas. Actualmente no es política del Banco solicitar ninguna certificación para competir en los proyectos que financia. Sin embargo, estamos colaborando con FIDIC en la investigación de esta cuestión, la cual, como Ud. puede saber, será tema de discusión en el curso de la Conferencia anual de FIDIC en La Haya.

Sinceramente.

(GEC)

August 2, 1999

Otras preocupaciones

En simultaneidad con los temas precedentes constituyen también una gran preocupación para FEPAC los dos casos siguientes:

- **Evolución de FIDIC**

La actitud excesivamente concesiva que nos parece advertir en FIDIC con respecto al debilitamiento del rol de la consultoría en las formas de contratación de relativamente reciente práctica (llave en mano, BOT, DBOT, BOOT, EPC, PPP, etc.), en las cuales puede llegar a diluirse la figura del clásico "Ingeniero" -de amplios poderes delegados, reconocidos tanto por el Contratista como por el Comitente, en el desarrollo de los contratos de construcción- hasta en un simple cargo de "representante del Comitente" prácticamente sin poder delegado alguno.

En tales circunstancias, un director de FEPAC, participante en el grupo de trabajo FIDIC para la actualización de sus clásicos manuales sobre Condiciones de Contrato con adecuación a modernas tendencias, sobre todo la modalidad “llave en mano y EPC, manifestaba su preocupación (en una carta de Febrero '99 dirigida a los coordinadores del RYUTG) por las concesiones que FIDIC estaba dispuesta a aceptar, principalmente en el debilitamiento de la figura y el rol de “el Ingeniero” (que FIDIC misma institucionalizó e hizo prestigiosa a lo largo de su historia) en los términos siguientes:

“Una profunda preocupación” ()*

“Temo que FIDIC se arriesga a incursionar en territorio “extranjero”, donde su mejor consejo parecería no ser bien recibido -¿por no solicitado?-, y en el cual aparentemente no habría un rol digno (si es que hay alguno, a la excepción de una función disminuida y subordinada), para la práctica de la ingeniería por firmas consultoras, si ambas partes contratantes (Comitente y Contratista) iniciaran su relación con la convicción (no aconsejable) de que no necesitan un Ingeniero (“a la FIDIC”) .

En esos casos, esperaría que las partes contratantes, inclinadas hacia un acuerdo de dos, establecieran las reglas por si mismas, dado que cualesquiera fueran las especificaciones y/o condiciones que pudieran decidir respetar (más la exclusión acordada de un tercer participante –el Ingeniero- no comprometido comercialmente), de ninguna manera resultaría beneficioso para el prestigio de la consultoría de ingeniería (y aún mucho menos para su expansión).

Por lo tanto, a pesar de estar de acuerdo con algunos de los argumentos expuestos por representantes del Contratista:

- *¿Porqué FIDIC debería preocuparse tanto, arriesgar su reputación, perder tiempo valioso, dinero e ingenio, para hacer posible la preferencia del contratista por un contrato “EPC Llave en mano” que se aparta de principios sensatos de larga data, sólo para volver a un pasado insidioso de disputas comitente/contratista interminables?*

Y una reflexión final:

Si los proyectos “EPC llave en mano” se expandieran y prevalecieran como contrato tipo entre “dos partes”, pronto podríamos vernos confrontados con un “mercado” en el cual no habría más un lugar para las firmas consultoras de ingeniería, ni justificación para sostener cámaras nacionales o regionales; ¿y qué será entonces, inevitablemente, de la existencia meritoria y de sana ambición de FIDIC (y permítaseme incluir, de FEPAC)?.

¿Acaso la globalización y la privatización, con todas sus siglas recién nacidas para contratos de ingeniería, nos deparen eso?

(*) Traducción del original en inglés

Como observación final, esto es precisamente lo que más nos preocupa en nuestra latitud del Sur.⁽⁸⁾

Dos años antes se había ya enviado una comunicación de similar tenor, aunque más moderada y conceptuosamente resignada, también a propósito de la preparación de una nueva versión de los clásicos libros FIDIC para condiciones de contrato, actualizados para hacerlos compatibles con las nuevas formas de contrato en expansión (novedad no ajena a la corriente privatizadora mundial). Resulta interesante reproducir la carta/memorándum (de marzo '97) dirigida al líder del RYUTG por el integrante latinoamericano del grupo, en la que se efectúa una evaluación objetiva de las variantes introducidas en los acuerdos contractuales, la actitud de FIDIC y las expectativas por el retorno de la ingeniería al orden clásico en el que la consultoría retome su rol de liderazgo en los planes socio-políticos para el desarrollo sostenido y el permanente mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad:

“REFLEXIONES SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DE LOS LIBROS ROJO Y AMARILLO DE FIDIC

Estimado Peter

Considero que la decisión de FIDIC de actualizar sus libros rojo y amarillo, y tu trabajo ejecutivo en llevarla a cabo, son encomiables.

Más allá de la redacción y la actualización de cláusulas y del inevitable análisis detallado de giros, extensión, equilibrio, secuencia, coherencia y prioridades alternativas, lo que en efecto se está encarando es una nueva realidad política y (socio)-económico-financiera, con tremendas repercusiones sobre la esencia y razón de ser de nuestra Federación.

Es una actitud valiente de FIDIC no evadirse de la nueva realidad. Cualquiera que sea nuestra inclinación o preferencia socio-política, el hecho es que nuestra Federación (la comunidad de la consultoría en pleno) se enfrenta a un nuevo enfoque para la realización de obras de ingeniería de gran y mediana envergadura, en las cuales el rol principal asignado tradicionalmente al diseño y a la administración de la construcción por un participante comercialmente independiente (el "Ingeniero") parece ahora estar diluida en una nube de intermediarios del poder y tomadores de decisión quienes pue-

(8) En la Conferencia de FIDIC de Edmonton en 1998 sorprendió a la comunidad consultora otra novedad relativamente inconsecuente, pero igual molesta: la declaración (resuelta por voto –no previsto- de mayoría) relativa a la ampliación del concepto “servicio de ingeniero consultor” por el más abarcativo de “technology based intellectual services” seguido de una nueva designación de la actividad consultora como “industry”. Quienes se expresan en castellano se rehusan a adherirse al uso (equivocado) de la palabra “industria” y continuarán hablando de la “actividad profesional”, y por otra parte encuentran el rebuscado “technology based intellectual services” carente de objetividad, pues existen ámbitos profesionales que aparentemente FIDIC querría absorber (el derecho por ejemplo), en los cuales la tecnología no tiene nada (o tiene muy poco) que ver. Sí es pertinente, y vale insistir en destacarlo, el carácter intelectual de las llamadas en castellano “profesiones liberales”.

den llegar hasta a dar prioridad indiscutida a los beneficios financieros sobre la optimización total del proyecto a través de la excelencia ingenieril y el más sabio uso de los recursos naturales.

En este "escenario" (definición cara a los innovadores), el trabajo de diseño puede encontrar no pocas dificultades, y la mayoría de las tareas comprendidas en la conducción de un proyecto (ingeniería de detalle, inspección detallada, supervisión de la construcción, planificación general, control y coordinación, administración de contratos, tratamiento de reclamos, resolución de conflictos) las cuales solían mantener a equipos bien entrenados de ingenieros y técnicos en las obras durante años, podrían no ser tenidas en alta consideración. Parece así que en este mundo "globalizado y privatizado" el constructor/dueño/operador puede tender (equivocadamente) a decidir por sí mismo, dado que arriesga su propio dinero, y podría aún sentirse aliviado ante la perspectiva de poder liberarse de esa vieja molestia -"el Ingeniero" (independiente)-.

Parecería que FIDIC hubiera previsto estas perspectivas en cierta manera inesperadas y hubiera entendido que los objetivos de la Federación deberán hacerse compatibles con las exigencias de la "onda" político-económico-financiera que surge, para que la consultoría de ingeniería pueda seguir desempeñando un rol, por modesto que sea, en diseño, construcción, supervisión y administración de proyectos. Y de allí, la redacción de condiciones de contrato actualizadas "orientadas hacia el mercado", para adecuarse a las nuevas formas gubernamental-empresariales de contrato, tales como BOT, BOOT, DBOT y sus plurales derivados.

En este contexto, con un "Ingeniero" diluido, minimizado, no independiente y no necesariamente imparcial (y aún ausente), más la participación de "adjudicadores", la definición detallada o la exquisitez de cualquier término individual, cláusula, expresión o matices de significado de textos que reflejan una experiencia tradicionalmente gloriosa, son mucho menos importantes, o aún mucho menos necesarios, que los varios otros aspectos contractuales significativos sobre la base de los cuales los inversores y financistas pueden obtener la mejor garantía de mínima inversión de capital, mínimo desembolso inicial, bajo riesgo y un elevado beneficio por su dinero. (De todos modos no hay nada equivocado en el compromiso de RYUTG de mejorar lo que pueda ser mejorado de lo que pueda quedar de los documentos existentes). De ese modo, la evaluación de riesgo, la experiencia económica y financiera, el asesoramiento legal, la cobertura de seguros y una intermediación comercial general astuta, ocupan ahora la escena que fuera durante décadas la "vitrina de exposición" de la consultoría de ingeniería.

Para resumir todo con una simple metáfora: los ingenieros⁽⁹⁾ que tradicionalmente conducían la locomotora, están ahora (algunos con resignación religiosa y elevada esperanza en sus corazones) corriendo frenéticamente

⁽⁹⁾ Hay aquí un juego de palabras en el original inglés, idioma en el cual la palabra "engineer" significa a la vez ingeniero y conductor de la locomotora.

detrás del tren veloz esperando "los términos y condiciones" que les permitan abordarlo nuevamente y -por qué no- recuperar la locomotora en años venideros.

Y es también por eso que, a pesar de todas las pasiones, la valiosa sabiduría humilde y los buenos consejos desplegados por los ingenieros de RYUTG, las contribuciones más sabias y realistas parecerían ser las de los brillantes miembros y consejeros -todos distinguidos profesionales de otras áreas intelectuales – que se ocuparon de obligaciones, riesgos (técnicos y financieros), asuntos legales y seguros. Ellos, juntamente con el brillante líder-redactor-coordinador del equipo son tal vez quienes más sólidamente mantuvieron sus pies en la tierra, mirando a la realidad en el rostro y sin dejarse engañar por sueños y recuerdos de un gran tiempo pasado. Debemos adherirnos a su enfoque, mientras miramos hacia adelante, hacia la recuperación de una ubicación digna e indiscutida para nosotros, los ingenieros, en los proyectos del futuro, y mientras nos esforzamos por recuperar la función de liderazgo de la comunidad de ingenieros consultores en los planes de la sociedad para su desarrollo sostenido y el mejoramiento permanente de las condiciones de vida en todo el mundo.

- **Repercusiones de la globalización y la privatización**

Las formas de contratación definidas por las siglas arriba referidas, son en su mayoría el producto de los veloces cambios de extensión mundial que caracterizan a la expansión industrio-comercial, cuya repercusión socio-política y económico-financiera ha generado el circuito globalización-privatización-corrupción y ha diluido la autoridad gubernamental de los “países en curso de desarrollo” (LDCs’ en la designación del BIRF) en el ciclo Estado - actividad privada - dominio corporativo económico/financiero.

Tal realidad restringe la posibilidad de actuación y progreso de la consultoría local, confinada en una súbita conjunción de condiciones que le son decididamente desfavorables, en las cuales sobresalen la limitada participación de la consultoría que en general admiten las nuevas formas de contratación (en las que habitualmente el inversor/constructor impone las condiciones) y el reducido margen que las IFIs (líder el BIRF) asignan a las firmas locales en los concursos de consultoría (con su arbitraria calificación de “LDCs” a todos los países que no pertenecen al autodeclarado “primer mundo” de los DC).

Cabe destacar la omisión de la consultoría en las gestiones de privatización de obras y servicios públicos, y en su ulterior explotación y mantenimiento.

Hay sin embargo corrientes que comprenden lo injusto de esta situación y así en el ámbito de FIDIC (sin que esto implique contradicción con otras actitudes no felices) un grupo específico de trabajo (Capacity Building Task Force) se encuentra elaborando un informe por el cual muy probablemente habría tres niveles de LDCs; los más próximos a los DCs, los más lejanos y los intermedios; reflexión y evaluación sensata

que las IFIs deberían acoger favorablemente.

Para exhibir objetivamente la subordinación y dependencia en que puede llegar a situarse la ingeniería con respecto a otras profesiones, basta conocer la estructura de autoridad y responsabilidad que más atrae a los inversores para llevar a cabo las obras que financian: se inicia obviamente con los inversores (que constituyen la principal fuente financiera), a quienes se adhieren los contratistas, y eventualmente proveedores (quienes ingresan en el cuadro de financiación aceptando "equities"); sigue después un grupo considerable de asesores (económico-financieros, legal-jurídicos, de seguros); no faltan los mediadores (brokers); la ingeniería provee el proyecto.

Las menciones precedentes nos invitan a reflexionar, y a temer que en futuras obras así conducidas puedan plantearse serios problemas, en perjuicio de la sociedad, al no darse la posición de privilegio y responsabilidad que corresponde a las etapas clave de ingeniería en la concepción, la ejecución, el funcionamiento y el mantenimiento de las obras.

Es probable también que en el área de los servicios públicos privatizados y supuestamente supervisados por entes reguladores públicos (del Estado) pueda descuidarse la calidad de los servicios y el mantenimiento de las instalaciones, por no haberse exigido la supervisión necesaria por un tercero no comercialmente interesado, rol de la consultoría que ha sido mantenida ajena a decisiones contractuales apresuradas e inconsultas.

2 HACIA EL FUTURO

2 HACIA EL FUTURO

Comentario preliminar

Si bien la consultoría de las naciones latinoamericanas celebró la expansión de su federación FELAC al convertirse en la institución FEPAC panamericana, integrándose el continente con la incorporación de las asociaciones ACEC de Canadá y de los Estados Unidos, la frontera con México separa incuestionablemente dos regiones de muy distinta historia y existencia.

No obstante tener Latinoamérica una ingeniería sólidamente constituida (muchos de sus países son “LDCs” de avanzada en lo que respecta a la capacidad de su consultoría), la situación socio-económica está lejos de poder equipararse con la prosperidad y el progreso de Canadá y Estados Unidos. En ambos países, por otra parte, como es también el caso en las naciones centrales de Europa, la consultoría cuenta habitualmente con importante apoyo de sus gobiernos y con vinculaciones sólidas con la industria; tienen también una valiosa tradición de cooperación con las IFIs. Ventajas todas ellas con las que no cuentan las naciones latinoamericanas, a la sola excepción tal vez de Brasil.⁽¹⁰⁾ Esta situación ha sido destacada en el *Prólogo (FEPAC en tres Américas)*.

Por tales circunstancias, los comentarios, observaciones y propuestas que se presentan en este trabajo, están en su casi totalidad dirigidos a consolidar la consultoría latinoamericana con el aporte a su fortalecimiento y advertencias sobre sus obstáculos y riesgos.

En este contexto cabe señalar asimismo, que si bien en las páginas iniciales se ha hecho referencia a IFIs de varios continentes, la financiación de obras en el continente americano se encuentra circunscripta casi exclusivamente (con ocasionales intervenciones europeas y asiáticas - Japón-) a la acción del BID y del BIRF, con sedes ambos en Washington.

Los textos que se presentan a continuación bajo 2.1 a 2.3 se refieren a dos cuestiones importantes relativas al debilitamiento y la subordinación de la consultoría latinoamericana, y constituyen una extensión de lo expuesto en 1.6 (*Obstáculos al desenvolvimiento de la consultoría*); tienen por objeto enfatizar tanto el significado de la tecnología y su transferencia como objetar la imposición de certificaciones arbitrarias, y por ese medio afirmar el camino constructivo hacia un futuro de dignidad y progreso.

2.1 *NOTA SOBRE LA TECNOLOGIA Y LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA*

Tecnología y transferencia de tecnología son términos que corrientemente se usan de manera descuidada (diría un francés “pour épater le bourgeois” -para asombrar (deslumbrar) al burgués-, pero debe advertirse

⁽¹⁰⁾ Como fuente informativa se cuenta con los “Cadernos ABCE”, N° 1 (3ª ed. 1997), N° 2 (1994) y N° 3 (1996)

que en nuestro medio tienen una significación precisa, dado que son aplicados con frecuencia como argumento de valor para definir el nivel de progreso logrado por la consultoría en la consideración de firmas de los LDCs.

En el ámbito de FIDIC existe actualmente un grupo de trabajo que se inició con la designación de Task Force on Transfer of Technology (TFTT), cambiada posteriormente a Task Force on Capacity Building (TFCB) -los eufemismos siempre suenan más gratos-, al cual un integrante miembro de FEPAC presentó (en enero del '99) algunas notas sobre "tecnología" y "transferencia de tecnología" (transcriptas a continuación) con la esperanza de que el sentido correcto y el valor de estos conceptos fueran tenidos en cuenta en la participación de firmas de "LDCs" en concursos financiados por IFIs (muy específicamente el Banco Mundial). [En 2.2 se agregan comentarios adicionales].

"Antes de entregarnos a probablemente largos debates centrados en nuestro tema (la "transferencia de tecnología"), considero aconsejable alcanzar el entendimiento necesario (y –con esperanza- el acuerdo) sobre el significado de unos pocos conceptos interrelacionados:

- a: ¿qué es en realidad la tecnología?
- b: ¿por qué y cómo ayuda a la humanidad?
- c: ¿cómo y cuándo se convierte en un medio para el desarrollo de los "países en desarrollo"?

Para promover este enfoque preliminar voy a ofrecer inicialmente lo que no pretende ser más que una versión ligera y apresurada de un pasaje de una presentación efectuada en Buenos Aires hace más de diez años.^{(11)(*)}

La argumentación pertinente continúa en los párrafos siguientes:

"Podemos considerar a "la ingeniería" en su sentido más amplio (lato sensu) como actividad intelectual y material que abarca a la Ciencia, la Ingeniería (propriadamente dicha) y la Industria. La Tecnología es algo separado".^()*

"Desde el nivel intelectual más elevado la *Ciencia* se ocupa de la investigación; descubre y revela nuevos conceptos, nuevos usos, nuevas aplicaciones y comportamientos de la materia, nuevos principios, nuevas leyes físicas y químicas, expandiendo así el reino del conocimiento y la visión de la coexistencia del hombre con la Naturaleza.

La Ingeniería y la Industria se benefician con esta expansión de las posibilidades de nuevas alternativas y nuevos medios que ofrecen las "criaturas" de la Ciencia.

La *Ingeniería* concibe plurales proyectos nuevos, mejorando la calidad y elevando la importancia de sus creaciones para bien de la sociedad.

(11) Mesa redonda "La ingeniería y la tecnología como promotoras de las exportaciones. UPADI, abril 1985.
(*) Traducción del original en inglés

La *Industria* lleva a la práctica los proyectos y las ideas de la ingeniería, en lo que fabrica y construye, mejorando el “know how” (su experiencia), la sistematización y la afinación de sus procedimientos.

El tránsito de la Ingeniería a la Industria no puede materializarse sin la contribución de la *Tecnología*. La tecnología provee conocimientos sobre materiales, información sobre naturaleza de la materia, medios, sistemas y procedimientos que ingresan en la creatividad intelectual y en la imaginación del ingeniero, tanto en las oficinas de proyecto (Ingeniería) como en los talleres (Industria). Puede verse que mientras tenemos a la Ciencia, la Ingeniería y la Industria como áreas de actividad claramente determinadas, no existe un área específica exclusiva para la Tecnología.

La Tecnología aparece entonces como el resultado de los esfuerzos integrados y de la interacción de las tres grandes áreas de la ingeniería “lato sensu” (definidas en cursiva y entre comillas en el párrafo inicial).

Desde este punto de vista se podría afirmar que es imposible que un país “absorba” (incorpore) y menos aún que “transforme”, “cree” o “exporte” tecnología, a menos que haya logrado alcanzar la posesión de las prácticas y capacidades científicas, ingenieriles e industriales necesarias.

De la integración e interacción (abrazando un no insignificante número de “ciclos de realimentación”) de las tres grandes áreas en una vasta variedad de actividades y objetivos, mediante la planificación consciente, resultará que la Ciencia estudiará, analizará y producirá nuevos desarrollos relacionados con los principios y conceptos centrados en temas locales nacionales o regionales, sobre la base de los cuales la Ingeniería ejecutará sus proyectos que aportarán soluciones adecuadas a problemas no resueltos, o enfoques perfeccionados para ser aplicados a prácticas conocidas; lo que a su vez se materializará en nuevos desarrollos y mejores productos, con los recursos aportados a la Industria desde el territorio siempre en expansión del conocimiento científico (Ciencia) y técnico (Ingeniería).

El panorama de la actividad y del conocimiento acumulado de las tres grandes áreas se expandirá así gradualmente.

Es sólo bajo estas condiciones, habiendo adquirido la capacidad de absorber, transformar, crear y exportar tecnología, que los “países en desarrollo”⁽¹²⁾ podrán lograr su “salto hacia adelante”, hacia el crecimiento y la prosperidad, lo que se traducirá en mejores condiciones de vida para sus habitantes y en una ubicación digna entre las naciones del mundo.”^(*)

2.2 *LDCs, TECNOLOGIA Y CONSULTORIA*

En virtud de lo arriba expuesto, al tratarse la “transferencia de tecnología” en el grupo de trabajo (FIDIC) arriba referido, el delegado por FEPAC sostuvo que en los países categorizados LDCs sólo puede lograrse positivamente la transferencia de tecnología (y aún la formación – “training”- de profesionales) a través de firmas consultoras (por incipiente que puedan ser en muchos casos), las cuales puedan absorber y diseminar las nuevas enseñanzas y experiencias.

(12) En estos días (año 2000) se los designa algo descuidadamente como “LDCs”

(*) Traducción de original en inglés

En los países en los que no existen tales firmas, tanto la formación de profesionales como la transferencia de tecnología sólo podrán tener sentido, y sólo podrán constituirse en una realidad, después de un muy largo proceso formativo condicionado por el crecimiento y el desarrollo.

En los LDCs con consultoría establecida, se sostiene entonces, para contribuir a su progreso y consolidación, que en todo concurso de servicios de ingeniería con financiación de una IFI las firmas del exterior que deseen postularse para participar deberán asociarse con firmas locales.

En los casos de financiación del IBRD en los que pueda admitirse la participación de firmas del exterior sin asociación local, sostiene FEPAC, interpretando las normas de evaluación del Banco, que sobre la base del puntaje máximo de 100, su calificación no podrá acceder a más de 80, el 20 deducido es el máximo puntaje atribuible a la suma de la formación de profesionales y a la transferencia de tecnología (ambas en beneficio del país convocante).

2.3 *POSICION DE FEPAC*

Es obvio por la exposición precedente que FEPAC manifiesta su desacuerdo con la arbitrariedad indiscriminada de categorizar como LDCs, a todos los países que no sean del “primer mundo”, pero hay asimismo otras orientaciones objetables.

Las transformaciones político-económicas y de generalizaciones promoverían la supresión de límites nacionales y el dominio de la ingeniería mundial por los “DCs”, creando a las consultoras de los arbitrariamente denominadas “LDCs” una incómoda e injusta situación de subordinación, la que se agravaría, aún más si mansamente se aceptara la imposición de obligaciones coercitivas de certificaciones, no pertinentes ni necesarias en la muy respetable tradición y afirmación de la práctica de la consultoría en gran número de países latinoamericanos.

Las certificaciones que aparentemente van camino de hacerse exigibles por los bancos, y a través de ellos por los países, se refieren a la “calidad” y a la “integridad” de las empresas (firmas o sociedades) consultoras.

La “calidad” versaría sobre la organización, la administración y la capacidad técnica, conceptos que en primer lugar son en su aplicación parte esencial de una forma de práctica profesional no asimilable al comercio ni a la industria (“*stricto sensu*”), y en segundo lugar, sobre todo la organización y la capacidad técnica, son, asimismo, si no de carácter esotérico, sí no accesibles a practicantes de otras profesiones; reside en ambos además mucho de los hoy ampliamente considerados valiosos “*aspectos estratégicos*”. Estas razones, al considerarse en el todo de las realizaciones concretas acreditables por cada empresa, deberían ser argumento suficiente para abandonar la innecesaria y no bienvenida intromisión certificadora de calidad.

La integridad comienza mal, siendo esa palabra no más que un eufemismo que aportaría la elegancia de la que carece la resonante “corrupción”, pero no se trata de otra cosa.

La tal “certificación de integridad”, de aplicarse con el sorprendente entusiasmo que por ella observarían el Banco Mundial (IBRD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y aún más sorprendentemente la Federación Internacional de Ingenieros Consultores (FIDIC) [!!], constituye ya una intromisión incestuosa e insincera en la vida privada de instituciones profesionales respetabilísimas (entiéndase empresas consultoras de la ingeniería y profesiones afines y complementarias, no corporaciones internacionales del comercio y la industria).

Todo habría comenzado con una publicación del Banco Mundial con prólogo de su presidente actual James D. Wolfensohn, editado en septiembre de 1997 con el título de “Helping Countries Combat Corruption. The role of the World Bank” (Ayudando a los países a combatir la corrupción. El rol del Banco Mundial).

Su lectura es interesante y en esencia se percibe que el Banco habla de sus propios problemas de –digamos- disciplina interna, y que -lo que no necesita anuncio alguno- está muy preocupado por la corrupción (de los funcionarios públicos) en los países prestatarios, por lo que en las primeras líneas del Capítulo 1 “Key Messages” (Mensajes clave) expresa:

“El propósito del presente informe es brindar un marco dentro del cual el Banco Mundial pueda encarar el tema de la corrupción. Dicho marco es necesario para guiar las actividades del Banco en cuatro niveles:

- *Prevenir el fraude y la corrupción en los proyectos financiados por el Banco*
- *Ayudar a los países que solicitan el apoyo del Banco en sus esfuerzos por reducir la corrupción.*
- *Considerar más explícitamente a la corrupción en las estrategias de ayuda a países, consideraciones de préstamos, diálogo sobre prácticas, trabajo analítico y elección y diseño de proyectos.*
- *Sumar voz y apoyo a los esfuerzos internacionales para reducir la corrupción*

El informe concluye en su Capítulo 9 “Concluding Remarks” (Observaciones Concluyentes):

Las instituciones tienen un rol central en la lucha contra la corrupción. Para ejercer una recta política económica, la aplicación de leyes, el mantenimiento de sistemas de administración financiera, y practicar adjudicaciones sanas hacia el sector público, se necesitan instituciones que funcionen bien. Vista de esta manera, la corrupción es tanto un síntoma como una causa de enfermedad. El Banco necesita profundizar su comprensión de cómo evolucionan las instituciones y qué pueden hacer las agencias externas para ayudar a los países a desarrollar instituciones sólidas. Necesita también poner más énfasis sobre la alta calidad del trabajo de administración y control del sector público. Esto tiene implicancias para la experiencia de los altos funcionarios y para los recursos que el Banco dedica a esa área.

Finalmente el Banco no debería considerarse como que está trabajando solo en esta área. El progreso en la lucha contra la corrupción ha de tener éxito sólo mediante un esfuerzo local apoyado por agentes externos que, como el Banco, puedan brindar lineamientos y recursos financieros. Al proveer su apoyo, el Banco necesita entrar en asociación con otras agencias y ONGs activas en el área.”⁽¹³⁾

Lamentablemente FIDIC no parece compartir nuestra preocupación y es un “grupo de trabajo” suyo el que ha elaborado la versión corriente de “The Engineering Consultants Action Plan Against Corruption. Integrity Management System. Towards an International Standard on Integrity Accountability” (Plan de Acción de las Consultoras de Ingeniería contra la Corrupción. Sistema de Administración de la Integridad. Hacia una Norma Internacional de Evaluación de la Integridad) de agosto '99. (Asimismo estaría FIDIC considerando con ISO la adecuación de normas para la Certificación de Calidad de las firmas consultoras, variando su posición relativamente reciente de no considerar exigible tal certificación).⁽¹⁴⁾ Ambas posiciones son contrarias a los criterios de tradición y autonomía de la consultoría que FEPAC consagra.

Comentario Final

(13) Notas: • La referencia final a ONGs no deja de crearnos una preocupación adicional.

• En lo referente a la preocupación del Banco por el curso de la corrupción repárese en la objetividad de la carta con la que se inicia el Subcapítulo 1.6 (pág. 21), particularmente en su tema “Fighting corruption. A must”; en castellano “Combatir la corrupción. Una obligación”.

(14) Guía para la Interpretación y la Aplicación de (la norma) ISO 9001: 1994 Normas para el Sector de los Consultores de Ingeniería. (FIDIC)

Si bien la certificación de calidad es una exigencia sin fundamento, el "Integrity Management" y su "Certificación" en los términos del documento referido, el cual tendría las bendiciones de las instituciones líderes mundiales de la consultoría y la financiación del desarrollo, llega como una idea dominadora de opresión y sumisión (la inclusión del logotipo de FEPAC en la versión circulante no ha sido autorizada). No pueden ilusionarse, ni creer sinceramente el BIRF, el BID y FIDIC, que así se esté dando un paso decisivo para suprimir la corrupción mundial. **Es ingenuo pensar que frente a los poderosos baluartes financieros de los bancos, y la fuerza política de los países, sean las económicamente insignificantes firmas consultoras (least of all those of "LDCs") las que administran la corrupción.**

Por lo contrario deberían las tres instituciones apoyar el "ascenso" de los LDCs calificados, poseedores de consultoras de gran experiencia y sólida organización, y tecnología moderna, los cuales están a la vez en grado de colaborar en el desarrollo de sus homólogos menos avanzados.

3 CONTRATACION DE SERVICIOS DE CONSULTORIA

3 CONTRATACION DE SERVICIOS DE CONSULTORIA

3.1 *SERVICIOS HABITUALES*

Si bien hay una pluralidad de actividades diversas que constituyen el campo de actuación de las diferentes ramas de la ingeniería y profesiones afines y complementarias, el ámbito de mayor amplitud se identifica con a) el estudio y proyecto; y b) la dirección/supervisión/inspección, asistencia a la puesta en funcionamiento y el mantenimiento de instalaciones y obras.

Entre a) y b) existe habitualmente una diferencia sensible tanto técnica como económica en el desenvolvimiento de las firmas consultoras; considerando el caso de emprendimientos industriales de gran y mediana magnitud.

-a) exige un equipo de la más elevada calificación intelectual, se desarrolla en períodos comparativamente breves, comporta una enorme responsabilidad, y confronta con riesgos de cumplimiento de plazos y de remuneración, con lo que en general ocupa al plantel superior de las firmas sin resultar redituable para la economía de la empresa.

-b) ocupa un personal numeroso de cuadros intermedios, con moderada participación de los cuadros senior, se extiende sobre un período en general de varios años y las circunstancias de riesgos técnicos y económicos son raras; el resultado económico es en general importante y constituye largamente la base esencial del sostenimiento de la empresa (considerando una firma bien estructurada con cuadros multidisciplinarios).

Las actividades a desarrollar en cada caso se describen someramente bajo los subtítulos siguientes:

- **Estudios y proyectos**

En el caso de Estudios y Proyectos los términos de la relación contractual son en general simples y convencionales. Sólo suelen plantearse situaciones particulares con trabajos subcontratados, habitualmente en relación con investigaciones geológico-geotécnicas de campo y trabajos de laboratorio de ensayo de materiales y modelos físicos.

Los servicios de estudios y proyectos abarcan las etapas siguientes:

- relevamientos e investigaciones (topografía, geología y geotecnia, hidrología), repercusión socio-cultural y ambiental de las obras (asentamientos, fauna y flora);
- etapas de proyecto: inventario, prefactibilidad, factibilidad;
- documentos de licitación para la construcción y equipamiento de las obras.

Estos servicios se extienden a una pluralidad de tareas técnicas y técnico-administrativa:

- ingeniería de detalle (obras civiles);
 - supervisión de eventuales trabajos complementarios de investigación;
 - supervisión de planos y proyectos (equipamiento electromecánico);
 - control (programático), coordinación y supervisión (técnica) de construcción, fabricación, montaje y puesta en marcha;
 - entrenamiento de personal;
 - asistencia en la puesta en marcha y funcionamiento comercial integral;
 - asistencia en el mantenimiento de las obras (recomendable).
- **Dirección/supervisión/inspección/asistencia a la puesta en funcionamiento y al mantenimiento de instalaciones y obras**

En la contratación de servicios de consultoría para la Dirección/Supervisión/Inspección de la Ejecución de Obras, existen exigencias diversas, según se trate de contratos parciales o de un contrato integral, y según cual sea el grado de autonomía que el Comitente delegue en el Consultor.

El caso ideal se da con un contrato único integral que incluya la ingeniería de detalle de las obras civiles. A veces -no es recomendable- se adjudica separadamente y -menos recomendable aún- puede confiarse al Contratista/Constructor; en este último caso debe asegurarse la supervisión de la firma Consultora, tanto para las obras civiles como para la verificación de la ingeniería de los equipamientos electromecánicos (y electrónicos).

Los organigramas para los roles de Dirección/Supervisión/Inspección se caracterizan por presentar un sector técnico y uno técnico-administrativo (o de administración de la técnica); éste último cumple un rol importante tanto en las áreas de programación como en la económico-financiera (se considera acá que las cuestiones socio-ambientalistas han sido ya resueltas en el proyecto y serán tenidas en cuenta durante la construcción); ambos sectores pueden desenvolverse con la mayor eficacia cuando el Comitente efectúa una delegación amplia, técnica, administrativa y económico financiera, en el Contrato de Servicios de Consultoría.

3.2 FASES

Desde la intención de llevarse a cabo una contratación de servicios de ingeniería hasta la concreción del objetivo fijado se sucede una serie de fases, cuya descripción se resume en los subtítulos siguientes:

- **Publicación**

Anuncio de la decisión del Comitente de realizar un estudio, ejecutar un proyecto o construir (y equipar) una obra, invitando a participar en la competencia para los servicios de ingeniería respectivos a firmas consultoras.

Puesta a disposición de los interesados de un fascículo informativo en el que se resumen:

- a) descripción de los servicios de consultoría a contratar
- b) datos de base (físicos, ambientales, poblacionales, técnicos, económico-financieros)
- c) criterio de preselección (para la ulterior invitación a participar en el concurso de adjudicación).

- **Preselección (o precalificación)**

La fase de preselección, altamente recomendable en la mayoría de los casos, tiene por objeto "tamizar" a los postulantes a través del análisis de su experiencia, organización y capacidad, relativas al objeto del ulterior llamado a Concurso.

Este procedimiento resulta conveniente tanto para el Comitente como para los postulantes:

- a) el Comitente circunscribe su preselección a las empresas mejor calificadas por su jerarquía específica en relación con las características de los servicios a contratar, simplificando así su tarea de evaluación;
- b) se evita a los postulantes sin experiencia ni jerarquía adecuadas -y por lo tanto sin posibilidad de resultar adjudicatarios- el esfuerzo intelectual y material de preparar una presentación para participar en el Concurso.

La preselección conduce a limitar el acceso al Concurso a un número reducido de empresas postulantes, habitualmente no menor de tres ni mayor de seis, cuyos nombres se registran en una llamada "lista corta".

- **Concurso**

- a) Procedimiento

El Concurso para la Contratación de Servicios de Consultoría se circunscribe a las firmas precalificadas ("lista corta"), las cuales son invitadas por el Comitente a participar en conformidad con las condiciones establecidas en los denominados "Términos de Referencia" y toda otra documentación informativa pertinente.

En la modalidad heredada de FIDIC y sostenida como la más conveniente por vastos sectores de la ingeniería organizada de toda América⁽¹⁵⁾, las propuestas de los oferentes se presentan en dos cuerpos, identificados como sobres 1 y 2, de los cuales el primero -generalmente abarcando varios volúmenes- contiene antecedentes diversos y los elementos organizativos, programáticos y metodológicos, con los que se compite por

(15) Es diferente el sistema de evaluación brasileño con un criterio de valores promedio –Cuaderno ABCE N° 2, Julio '94-.
Su "Manual de Orçamentação" ABCE/FINEP, indica sin embargo que la selección de la consultoría "puede y debe" realizarse esencialmente en base a la competencia (experiencia) y la calidad (qualificação)

la selección de la mejor oferta técnica; y el segundo documenta los términos económicos y financieros.

Recibidas las propuestas en un acto de apertura, los sobres 2 permanecerán en custodia hasta que se cumpla la evaluación de los sobres 1.

Este procedimiento de evaluación y adjudicación que se expone a continuación, identificado por la FIDIC como QBS (Quality Based Selection - of Consultants-) es sustentado tradicionalmente⁽¹⁶⁾ por dicha Federación como el más conveniente (sus argumentos son los expuestos en 1.3). La FEPAC ha adoptado este procedimiento con gran amplitud, admitiendo la contratación por precio como excepción en el caso de prestaciones relativas a proyectos comunes de modesta envergadura, y en el caso de consultores individuales.

b) Evaluación

El estudio del sobre 1 por el Comitente concluye con una lista del orden de mérito de las propuestas recibidas, hecho lo cual se invita al participante calificado en primer término a la apertura de su sobre 2, en el cual se exponen los componentes económicos y financieros de la oferta. Siguen habitualmente tratativas de ajuste de carácter técnico-organizativas y/o económico financieras, las cuales de cerrarse con un acuerdo decretan la adjudicación del Contrato. De fracasar el entendimiento con el postulante ubicado en el primer lugar, se repite el procedimiento con el que lo sigue (y así sucesivamente si fuera necesario). Es raro que un Concurso fracase y deba ser declarado "desierto" por no haberse logrado acuerdo con ninguno de los oferentes.

c) Adjudicación

Este procedimiento se sostiene en la premisa siguiente: "La responsabilidad técnico-económica del Comitente en el Concurso se concreta con la adjudicación a la mejor propuesta técnica (aspectos técnicos, organizativos, programáticos) a un precio (condiciones económicas y financieras) no superior al que (el Comitente) -conforme a sus propias estimaciones- estaba dispuesto a pagar". Se trata en consecuencia de una selección y adjudicación con énfasis en la **calidad**.

Cabe advertir que la apertura de todos los sobres 2 a continuación de la evaluación de los sobres 1, con la intención -de errada meta económica- de adjudicar al menor precio, o al "mayor puntaje" derivado de una combinación de calificaciones de los sobres 1 y 2, suele conducir a una confusión frecuente difícilmente superable por el Comitente -dada la habitual falta de los equipos profesionales necesarios- para completar la evaluación de las ofertas con su **homologación**⁽¹⁷⁾ rigurosa, operación imprescindible para adjudicar en forma ecuaníme una propuesta en términos de **calidad y precio**.

(16) Nota: Si bien en los últimos años se habría estado contemplando la incorporación de un porcentaje relativo al precio ofertado, cediendo a una preferencia equivocada del Banco Mundial.

(17) Verificación de los precios de dos o más ofertas sobre la base de iguales prestaciones establecidas por asimilación.

Todo lo precedente, a favor de la adjudicación con énfasis en la calidad, resulta imbatible para la contratación de servicios de consultoría para grandes obras, en las cuales las diferencias de precio entre distintos oferentes no son en general significativas en relación con el presupuesto de las obras, en tanto son gravosas sobre el costo final de las obras las consecuencias de proyectos deficientes y/o supervisiones incompetentes.⁽¹⁸⁾

- **Ejecución. Observación y mantenimiento**

La ejecución se concreta en la satisfacción de los servicios adjudicados, en los términos acordados en el Contrato que vincula a las partes (Comitente-Consultor; o más precisamente Ente Contratante-Firma Consultora).

Esta fase se prolonga en la observación y el mantenimiento de las obras construidas y las instalaciones habilitadas, etapa de particularísima significación en relación con los criterios e hipótesis adoptados para el proyecto.

Los documentos de llamado a concurso establecen en sus Términos de Referencia (condiciones legales y administrativas) y en sus Especificaciones Técnicas, los términos de la contratación, los cuales difieren naturalmente según se trate de Estudios y Proyectos, o de Dirección/Supervisión/Inspección de la Ejecución de Obras, en función de las diferentes tareas propias de tan diferentes misiones.

(18) Precedente incluyendo el precio (no recomendable)
a) Precio exclusivo.
b) Precio (%) + calidad (%)

3.3 DOCUMENTACION (PLIEGOS) – TIPO

Antecedentes

Como se destacara en párrafos precedentes, FIDIC ha sido la institución rectora en la sistematización del ejercicio profesional de la ingeniería por firmas consultoras, a través de una extensa documentación normalizadora de la estructura de los contratos de construcción y servicios de ingeniería, en publicaciones de gran difusión internacional. Las IFIs por su parte han reglamentado las condiciones de sus préstamos fijando las normas de contratación y las exigencias impuestas a los comitentes prestatarios. La documentación básica que este trabajo propone toma su esencia de la vasta experiencia acumulada en la actuación de esas instituciones rectoras en todo el mundo a lo largo de este siglo en la práctica de la ingeniería por las firmas consultoras de la actividad profesional privada. Se han utilizado asimismo publicaciones recibidas de la asociación Brasileña de Consultores de Ingeniería (ABCE), de la Sociedad Colombiana de Ingeniería (AICO) y de la Cámara Argentina de Consultores (CAC).

En un suplemento que se publica (por separado) se proponen dos documentos-tipo, respectivamente para Precalificación y para Concursos de Adjudicación, susceptibles de ser utilizados con gran amplitud, según se refiere en el **Prólogo**, del cual transcribimos el párrafo subtítulo: Una guía:

“Debe destacarse que no cabe esperar, sino un documento guía que pueda reflejar las bondades de los procedimientos aprendidos y aplicados con éxito durante varios decenios, y que permita las adecuaciones y aplicaciones que cada usuario pueda considerar conveniente en el ámbito de la tradición de cada país y de la eventual necesidad de lograr una coexistencia digna con doctrinas y competencias actuales. Asimismo se espera haber concedido a las normas generales propuestas la flexibilidad recomendable para su uso tanto en grandes como en pequeños proyectos, y la amplitud que las haga aptas por igual para servicios a instituciones públicas y a empresas privadas.”

3.4 ETICA PROFESIONAL. Código elemental

FIDIC adoptó en época temprana principios relativos a su ámbito profesional.⁽¹⁹⁾

⁽¹⁹⁾ Colombia los ha adoptado y transcrito en el “Manual para Contratación de Consultoría de la Sociedad Colombiana de Ingenieros”

En esta publicación se ha optado por circunscribirse a las normas básicas de la conducta a observar en las relaciones entre los profesionales de la ingeniería y en su actitud hacia la sociedad, adoptándose (con algunas adecuaciones) conceptos éticos específicos que en la versión FIDIC se ubican bajo los rótulos de "Impartiality, Fairness to others y Corruption" (Imparcialidad, Honestidad para con los demás, y Corrupción).

Imparcialidad

- En su rol como "el Ingeniero" con suficientes poderes delegados, el Consultor no se considerará defensor de los "legítimos intereses" de ninguna de las partes (Comitente y Contratista) sino del cumplimiento de los objetivos de calidad, programa y presupuesto de las obras que dirige (y/o supervisa), concurriendo así a beneficiar a ambas partes neutralizando eventuales disputas y prestando el mejor servicio a la comunidad, exhibiendo así imparcialidad y conciencia de su función.⁽²⁰⁾

- *El Ingeniero Consultor deberá:*^(*)

Corruption
Fairness to others

- *Promover el concepto de "Selección basada en la Calidad" (QBS).*
- *No perjudicar la reputación de la actividad de otros; ni por descuido, ni intencionalmente.*
- *No intentar tomar, ni directa, ni indirectamente, el lugar de otro ingeniero consultor ya designado para un trabajo específico dado;*
- *No tomar el trabajo de otro ingeniero consultor sin antes notificarlo o sin haber recibido del Cliente por escrito la comunicación de la terminación de la adjudicación precedente para ese trabajo;*
- *En caso de serle solicitado analizar el trabajo de otro, comportarse de acuerdo con la conducta y la cortesía apropiadas, dando al colega la oportunidad de explicar o aclarar toda cuestión que podría de otro modo ser objeto de críticas u objeciones al someter su informe al Cliente.*
- *No ofrecer ni aceptar remuneración de ningún tipo, la cual, por su impresión o su efecto: a) busque influenciar el proceso de selección o contratación de ingenieros consultores y/o sus clientes; o b) busque afectar el juicio imparcial del ingeniero consultor. Obviamente tampoco aceptará ninguna participación comercial en las relaciones entre Comitente y Contratista.*

⁽²⁰⁾ Por considerárselos éticamente no pertinentes y connotar parcialidad, no se adoptaron los conceptos FIDIC subrayados en el texto original siguiente "*El Ingeniero deberá: Actuar siempre en el legítimo interés de su Cliente y proveer todos los servicios con integridad y fidelidad*".

^(*) Traducción del original en inglés

APENDICE

Ref.: Presente y Futuro de la Consultoría

ENCUESTA

(PROPUESTA)

LA CONSULTORIA EN LOS PAISES MIEMBROS
DE FEPAC

NOTA: *A título orientativo de las respuestas al temario de esta encuesta, se adjunta la información-tipo recibida de la Cámara Argentina de Consultores.*

LA CONSULTORIA EN LOS PAISES MIEMBROS DE FEPAC

ENCUESTA
(PROPUESTA)

Se retoma en este Apéndice el tema cuyo ordenamiento inicial, en las metas programadas por el actual Comité Ejecutivo de FEPAC, se dispersó luego de 1998 por no llegar a concretarse la imprescindible participación plural de las organizaciones asociadas.

Cabe citar como propuestas antecedentes un trabajo minucioso de Colombia, considerado de demasiado detalle para la evaluación prevista, y una propuesta argentina de temario moderado, cuya recomendación se reitera con su reproducción en este Apéndice, acompañando elementos de una encuesta de FIDIC de 1996.

El pedido a la consultoría de los países miembros, de responder al temario aquí recomendado, tiene por objeto reunir la información necesaria para toda actualización o adecuación futura del esquema normativo preliminar que esta publicación propone, y para la eventual expansión de aspectos descriptivos o conceptuales que la evolución futura de la práctica profesional de la consultoría pudiere sugerir.

Asimismo, la información cuya preparación se encarece, es parte importante de las metas de integración hacia un fortalecimiento de los vínculos entre nuestras firmas y asociaciones, la consolidación de nuestra experiencia y la afirmación de nuestros valores intelectuales.

TEMARIO

I. Temas propuestos por la CAC

1. Procedimientos de llamado a concurso y adjudicación de contratos de servicios de consultoría
 - a) Formas de llamado e invitación a participar
 - b) Concursos y adjudicación:
 - Adjudicación directa sin concurso
 - Concurso abierto sin limitación de participantes
 - Concurso con precalificación seguida de invitación a quienes integren la "lista corta"
 - Concurso con adjudicación QBS
 - Concurso con adjudicación CBS
 - Concurso con adjudicación QCBS
 - Otros criterios de adjudicación
 - c) Participación de empresas y consorcios
 - d) Jerarquías profesionales de los cuadros para: estudios, proyectos, dirección/supervisión/inspección de la construcción de obras de ingeniería.
2. Actitud frente a normas de los organismos financieros internacionales

3. Status legal de las empresas de consultoría y de sus asociaciones o cámaras.
4. Normas éticas consagradas en la práctica de la consultoría.
5. Propiedad intelectual
(Sobre metodologías, proyectos y documentación general presentados en concursos de competencia profesional para la contratación de servicios de consultoría; y sobre obras ejecutadas).
6. Modalidad de certificación
7. Seguro de responsabilidad profesional (Professional Liability Insurance)
8. Disposiciones legales sobre “compre nacional” y “contratación de servicios de consultoría con firmas locales”.
9. Registro de firmas nacionales (y extranjeras) de consultoría
10. Disposiciones legales sobre el ejercicio profesional de la ingeniería por firmas consultoras.

II Temas complementarios FIDIC. (Capítulo subtulado “Main Issues” - cuestiones principales-, de una encuesta a sus asociaciones miembros -de fines del '96-; los números entre paréntesis corresponden al temario de la encuesta original).

11. (16) ¿Qué fuerzas o influencias están actuando sobre la industria de la consultoría en su país?
12. (17) ¿Usted ve o espera competencia de los estudios legales, contables o alguna otra disciplina en su mercado nacional o en el internacional?
13. (18) ¿Cuáles son las principales amenazas que enfrenta la Consultoría?
14. (19) ¿En qué dirección se encamina la Consultoría? (Considere un período de diez años).
15. (20) ¿Qué rol debería desempeñar FIDIC para prestar la mejor colaboración posible a su Asociación?
16. (21) Enumere en un orden de prioridades los roles que en su opinión corresponden a FIDIC. (Por ej.: Banco Mundial, documentos, conferencias, etc.).
17. (22) ¿Cuál cree su Asociación que es el rol de los Grupos Regionales, tales como FEPAC, EFCA, GAMA y ASPAC?

III Todo otro concepto que se considere pertinente

IV Comentarios y sugerencias (sobre ambos temarios y su eventual perfeccionamiento)

RESPUESTAS DE LA CAC
(a título orientativo)

I. Temario CAC

1. Procedimientos de llamado a concurso y adjudicación de contratos de servicios de consultoría
 - a)
 - (i) En general por anuncio e invitación en periódicos matutinos [caso de recursos propios o financiación local]
 - (ii) ocasionalmente por anuncio internacional [caso de actuación de entes financieros internacionales, u otra financiación externa]
 - (iii) invitación directa sin anuncio ni llamado a precalificación o selección [caso no común, sólo ocasional]
 - b) no son corrientes ni la adjudicación directa sin concurso, ni la invitación sin precalificación y sin limitación de participantes.

Lo corriente es el llamado a precalificación seguido de la invitación a participar en el concurso a los preseleccionados con los que se haya integrado la lista corta de 3 a 6 participantes.

En el pasado se obtuvieron los mejores éxitos de la adjudicación por CALIDAD (QBS) pero actualmente, bajo la influencia (que la mayoría local considera no procedente) del IBRD suele imponerse en los concursos la selección/adjudicación por la combinación de CALIDAD y COSTO (QCBS), cuya justificación no se considera satisfactoria en Argentina en términos generales.

La adjudicación CBS no es habitual. Excepto en casos que los comitentes consideren menores. Hay también algunos casos incipientes de concursos desde empresas privadas en los que -contra la mejor recomendación de nuestra Cámara- se usó este criterio.
 - c) Siempre fue corriente la constitución de consorcios (máxime para los grandes emprendimientos), inclusive con la participación de empresas del exterior, sea en un rol rector o de apoyo. Es habitual la constitución de consorcios y la participación (acrecentada en esta etapa post privatización) de firmas del exterior. El auge de la privatización ha alterado el equilibrio que permitió el surgimiento y la consolidación de las consultoras locales, retrocediéndose ahora -por una posición inoportuna y parcial del IBRD, aceptada (?) por entes estatales que no defienden el patrimonio intelectual local- a una subordinación a firmas del exterior.
 - d) Cuadro técnico
 - Expertos y asesores locales e internacionales
 - Ingenieros senior (universitarios)
 - Ingenieros junior (universitarios)
 - Técnicos senior (egresados de escuelas técnicas)
 - Técnicos junior (egresados de escuelas técnicas)
 - Topógrafos (egresados de cursos universitarios y escuelas especiales)

- Laboratoristas (ídem topógrafos)
- Dibujantes (operadores de CAD)

No es habitual en la Argentina la existencia de títulos de Master y PhD, tanto menos en las actividades de proyecto, dirección e inspección de obras.

Estos títulos eran obtenidos hasta hace poco sólo en cursos cumplidos en el exterior. Actualmente existen ya cursos locales de post-grado, tanto en facultades privadas como del Estado, y han aparecido "masters" en diversas materias, pero no se puede aún juzgar sobre su jerarquía académica. Son interesantes a este respecto los párrafos siguientes, transcritos del artículo editorial sobre los Títulos de Grado en el Mercosur, de junio de 1999, en el cual, entre otros temas se plantea el de la "homologación de los títulos de grado"; se advertirá que los entendimientos se encuentran aún en un nivel de modesto progreso:

... "Los primeros progresos se concretaron en diciembre de 1995 cuando se estableció que los alumnos de nivel primario y secundario que hubiesen completado el año escolar en uno de los países miembro podrían continuar sus estudios en cualquier otro país de la región. Ese régimen se puso en marcha en 1996.

En lo concerniente al nivel universitario hubo un primer análisis del problema de homologación en febrero de 1993. El segundo avance se concretó en septiembre de 1996, cuando se acordó un Protocolo de Investigación Educativa para la prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur.

El paso que ahora se ha dado, referente al reconocimiento de títulos y grados, permite obviar el laborioso camino de la reválida de materias o de los convenios bilaterales de reciprocidad." ...

2. El c) del punto anterior se refiere a la situación actual. La ingeniería local sin embargo ha adoptado una posición crítica con respecto a las normas del IBRD que discriminan a la consultoría local y ha destacado también la arbitrariedad de rotular a todos los países no integrantes del primer mundo como "países en curso de desarrollo"⁽²¹⁾ con un pretendido eufemismo que ignora la lamentablemente ancha faja de formas de existencia sociopolíticoeconómica en la que se encuentran desde los vecinos intelectuales más próximos al primer mundo hasta los alejados habitantes de estructuras precarias.

Domina una actitud hacia una mayor participación obligatoria de empresas locales en consorcios y mayor latitud de concursos exclusivamente locales.

3. En general las firmas consultoras se organizan como Sociedades Anónimas (SA) o de responsabilidad limitada (SRL).

A su vez la Cámara Argentina de Consultores está constituida como "asociación sin fines de lucro".

⁽²¹⁾ Comúnmente rebautizados LDCs

4. No existe un código escrito pero se tiende a respetar las tres normas - consideradas básicas- siguientes:
 1. no realizar gestiones en perjuicio de empresas colegas;
 2. no interferir en trabajos en ejecución por empresas colegas;
 3. en caso de ser consultada una firma para verificar, revisar o evaluar el trabajo de una empresa colega, dar a ésta la oportunidad de aclarar, enmendar o revisar, lo que de otro modo podría ser observado en el informe al Comitente. Observar la misma conducta entre profesionales individuales.

5. No está reglamentada, ni la obtención de su reconocimiento será fácil.

Cabe reconocer la esencia no fácilmente accesible de este tipo de propiedad, que en principio sólo admitiría en forma objetiva ciertas medidas de "patentamiento".

Es una cuestión grave en concursos (máxime en prácticas de evaluación, selección y/o adjudicación corruptas) el uso ilícito del trabajo intelectual no remunerado de un participante, en beneficio de otro, o aún sin usar las propuestas retenerlas sin derecho en casos de concursos no adjudicados. No es una realidad infrecuente.

Cabe admitir para los trabajos ejecutados que el Cliente en cierta medida compra la propiedad intelectual con su pago al Consultor; queda sin resolver la propiedad de las propuestas no favorecidas, al contenido de las cuales se suele recurrir, como se señaló en el párrafo precedente, sin reconocimiento ni remuneración alguna por los derechos del autor.

6. Nos oponemos en principio.

7. No se ha practicado. No existe experiencia establecida.

La cobertura necesaria -sobre todo en la dirección y supervisión de obras- es habitualmente a cargo del Comitente o de los Contratistas.

8. Ley de Compre Nacional promulgada el 25/12/70
9. Si, en el ámbito del Ministerio de Infraestructura y Vivienda.
10. Decreto 22.460 del 27/3/81 relativo a la Consultoría

II Temas complementarios.

11. (16) Los cambios en el sector público traídos por la privatización generalizada de los bienes públicos y de las principales administraciones de servicios en los sectores más importantes (suministro de agua, cloacas, electricidad, combustibles, comunicaciones, autopistas, ferrocarriles, puertos, ...)

La renuencia estatal para continuar manteniendo su responsabilidad por la planificación general de la expansión socio-económica a través de programas de obras públicas y desarrollo regional.

Competencia desleal de las universidades y otros organismos profesionales estatales y no gubernamentales (ONGs).
12. (17) No deberíamos hablar de competencia desleal en este caso. Más bien diríamos que parecería haber una cierta tendencia hacia un debilitamiento en el rol de la ingeniería, descuidando sus méritos, y dejando horribles vacíos en los estudios, evaluaciones y estimaciones, los que se cubren sólo (con el apoyo de IFIs) en términos legales y financieros.

Esta situación es la que dominó en la mayoría de los análisis y ofertas en las privatizaciones en años recientes, y puede continuar como práctica rectora en el futuro inmediato.
13. (18) Respondido parcialmente en 11 (16).

Podemos agregar una falta de apoyo de la central y de los representantes locales de las instituciones financieras con respecto a una participación digna de nuestras firmas consultoras en el mercado regional, cuya consecuencia es incorporar abusivamente firmas del exterior en las listas cortas.
14. (19) Esperamos poder superar las dificultades que hoy nos ahogan y esperamos ver un futuro mercado para nuestros servicios, el cual podría estar dividido más o menos uniformemente entre el sector público y el privado.
15. (20) Esperaríamos que FIDIC continuara exhibiendo su liderazgo, y sosteniendo los derechos de la "fraternidad de los ingenieros consultores" al trabajo y a la prosperidad, dignos en todo el mundo para bien de la humanidad.
16. (21) Enumeramos las prioridades solicitadas, destacando que el margen entre ellas es muy estrecho. En resumen, valoramos en muy alto nivel la mayoría de los logros de FIDIC.
 1. Documentos

2. Conferencias
 3. Acción institucional (Banco Mundial, BID, y otros organismos financieros, técnicos y políticos internacionales).
17. (22) Comprendemos que el rol regional de la FEPAC es la representación, el apoyo y la promoción de la consultoría en la región (toda América); y de establecer vínculos cada vez más estrechos con FIDIC y otras organizaciones rectoras técnicas, financieras y políticas internacionales, para trabajar conjuntamente por un mundo más limpio y el bienestar de sus pueblos.
- III Sin comentario
- IV Sin comentario

JFS.
(Bs.As., 26/8/1998)