



Trabajo Final



*ADQUISICIONES CENTRALIZADAS
PARA LA JURISDICCION 45
MINISTERIO DE DEFENSA*

Licenciado Javier FERNÁNDEZ

Oficial Jefe de la Fuerza Aérea Argentina

2010

28 de Diciembre de 2010

"Año del Bicentenario"





INDICE ANALITICO

1. AMBITO GENERAL Y PROBLEMÁTICA GLOBAL
 - a. Planteo de la situación particular del Ministerio de Defensa.
 - b. Análisis de la problemática presupuestaria.

2. PROPUESTA A IMPLEMENTAR SOBRE ADQUISICIONES CENTRALIZADAS

3. DESARROLLO ANALITICO
 - a. Preámbulo del contexto planteado de la Cartera Ministerial.
 - b. Fundamentos de los puntos planteados en la propuesta.

4. CONCLUSIONES “ Un camino en desarrollo”

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ANEXOS

Anexo 1: Comparación del Gasto del MINDEF con el de la Administración Pública Nacional y el PIB.

Anexo 2: Previsiones para 2010 del Gasto por Jurisdicciones de la Administración Nacional.

Anexo 3: El Gasto Militar como porcentaje del PIB y en dólares corrientes.

Anexo 4: Niveles de ejecución del gasto aprobado.

Anexo 5: Distribución del gasto por finalidad, previsto para 2010.

Anexo 6: Evolución del gasto de la DGSLD a través del PACID.

Anexo 7: Organigrama de la DGSLD

Anexo 8: Línea de tiempo de un acto contractual

Anexo 9: Ciclo de vida del proceso de adquisición

ACRÓNIMOS





RESUMEN DEL DOCUMENTO

La ejecución del presupuesto asignado, significa dejar de hacer una actividad y concretar otras. Para el MINDEF se le suma que ese presupuesto es acotado.

Este representa la capacidad de adquirir Bienes y Servicios a fin de emplearlos de acuerdo a las políticas de gobierno fijadas.

Una gestión de adquisiciones autarquía y con crédito propio, se busca cumplir con esos objetivos en forma eficiente, eficaz y transparente; implementando procesos que transformen los presupuestos asignados en realidades concretas para las FFAA.

El desafío de implementar una Agencia Logística de la Defensa para obtener mejores resultados es un hecho en marcha.

Su éxito radica en la preparación, conocimientos teóricos y prácticos de sus integrantes para optimizar las adquisiciones centralizadas de la Jurisdicción 45.

“El proceso logístico es a la vez el elemento militar en la economía de las naciones y el elemento económico en las operaciones militares”.

Duncan S. Ballantine.

U.S. Naval Logistics in the Second World War



1. AMBITO GENERAL Y PROBLEMÁTICA GLOBAL

a. Planteo de la situación particular del Ministerio de Defensa:

Dentro de la **Jurisdicción 45 “Ministerio de Defensa”** encontramos nueve sub-jurisdicciones, de las cuales las correspondientes a la administración central son cinco, a saber:

- Ministerio de Defensa.
- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Estado Mayor General del Ejército.
- Estado Mayor General de la Armada.
- Estado Mayor General de la Fuerza Aérea.

Sobre estas sub-jurisdicciones, recae la asignación de fondos disponibles en el presupuesto para el funcionamiento de la cartera del Ministerio de Defensa (MINDEF).

Históricamente cada una de las sub-jurisdicciones ha llevado adelante su propia gestión administrativa financiera, con muy poca intervención de su Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA) o del mismo MINDEF.

Anteriormente al año 1983, los controles y erogaciones de sus respectivas fuentes de financiamiento se realizaban arbitrariamente sin considerar la evolución de los fondos asignados (gastos) o su implementación en forma centralizada.

Desde el retorno a la democracia se fue consolidando, en el marco de las relaciones cívico-militares, una suerte de pacto implícito donde los sucesivos gobiernos se limitaron a reclamar del sector militar un reconocimiento de plena sumisión institucional al Poder Ejecutivo, a cambio de no entrometerse con profundidad en aspectos como su organización, despliegue y equipamiento.

Es así que en materia presupuestaria esto se reflejó mediante un débil involucramiento en la formulación de los sucesivos presupuestos de la Jurisdicción Defensa. Quedando en la cartera de Economía la fijación de los fondos para el sector y su distribución orgánica, prerrogativa ésta que no le correspondía.

Trabajo Final

Actuando, el MINDEF como una instancia formal que validaba los anteproyectos de presupuesto que cada fuerza había efectuado tomando en cuenta sus exclusivas orientaciones estratégicas.

Pero sujetos a sucesivos recortes presupuestario incrementales, que no eran acompañados por políticas emanadas por el EMCFA o el MINDEF. [\(Ver Anexo 1\)](#)

Es así que se llega al año 2003 con un contexto institucional con grandes falencias operativas por la no adecuación de la situación financiera a las nuevas obligaciones asignadas a la jurisdicción.

Se emprenden así nuevos cambios en los procesos de control. Dando como resultado la necesidad de replantear la forma de administrar los recursos de sector.

Realizando las siguientes acciones desde el MINDEF.

- i. Asumir el MINDEF un rol de conducción, planificación y control sobre la jurisdicción.
- ii. Ponderar las tareas que el EMCFA debía llevar adelante y asignarle mayores responsabilidades de conducción y control del gasto en forma eficaz y eficiente.
- iii. Realizar un informe conjunto por un grupo de especialistas sobre la situación del estado del material de las Fuerzas Armadas (FFAA) y acciones a tomar para comenzar a resolver los problemas encontrados.
- iv. De dicho informe se crea la Dirección General del Servicio Logístico de la Defensa (DGSLD) con el objeto de realizar compras de bienes y servicios¹ (ByS) de la defensa en forma conjunta, buscando con ello optimizar las compras, transparentarlas, evitar la duplicidad de esfuerzos en los emprendimientos de cada fuerza y conocer el presupuesto ejecutado.
- v. Armar un plan de recuperación de capacidades perdidas, adquisición de nuevas y optimizar las existentes.

¹ Bienes y servicios: Son aquellas cosas tangibles e intangibles, de valor económico que reportan beneficio a quienes las poseen o usufructúan y que permiten la vida en la comunidad o permiten desarrollar una actividad específica

Trabajo Final

- vi. Esta DGSLD sobre los fondos disponibles en el presupuesto asignado a las FFAA, los comprometen para que se efectúen las compras de ByS comunes con la finalidad mencionada en el punto iv.

Ante este nuevo contexto surgieron nuevos problemas:

- i. Dificultad de trabajar con procesos de adquisición estandarizados o unificados al tener cada Fuerza diferentes procedimientos y culturas de trabajo.
- ii. Desconfianza al cambio iniciado por la nueva gestión.
- iii. Se comprometen los créditos de las fuerzas, quitándoles poder de compra a las mismas.
- iv. De no cumplir con las adquisiciones en tiempo y forma, hacerle perder el crédito a la sub-jurisdicción, en el peor de los casos.
- v. El no contar la DGSLD con crédito propio, no agiliza los procesos de adquisición. Dependiendo de la asignación de cada fuerza y de reducciones que afectan los procesos ya iniciados.
- vi. El tener que ajustarse al Decreto Delegado N° 1023/2001 y su reglamentación, el Decreto N° 436/2000 no le da agilidad al proceso de obtención, sobre todo en compras en el exterior.
- vii. La gestión de adquisiciones al llevarse adelante con dependencias como la UOC (unidad operativa de contrataciones), SAF (servicio administrativo financiero) y asesoría legal (AL) que no le responden funcionalmente a la DGSLD, causaron demoras e inconvenientes en las coordinaciones.

Con la creación de una Agencia Logística de la Defensa (ALD), con autarquía y presupuesto propio, se podría responder adecuadamente a las adquisiciones de ByS de uso común para la defensa; profundizando los procesos logísticos iniciados desde el MINDEF.

El mayor desafío que tiene hoy la DGSLD es tener que seguir trabajando en mejorar la gestión con una asignación presupuestaria acotada. Buscando ser más eficientes, eficaces y transparentes en la ejecución de la asignación de fondos asignados presupuestariamente. [\(Ver Anexo 2\)](#)

Trabajo Final

Para comprender y brindar una adecuada visión de las responsabilidades e implicancias de la nueva organización logística dentro del MINDEF, se presenta una cronología de los principales hechos que le dan su respaldo legal:

Con la Ley de Defensa Nacional N° 23.554, en su artículo 21, se determina la organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas, dando criterios de estructuración y eficiencia conjunta. La Ley N° 24.948, en su artículo 5, establece que tanto en las previsiones estratégicas como en la organización, equipamiento, doctrina y alistamiento se dará prioridad al accionar conjunto y a la integración operativa de las fuerzas.

Con el Decreto N° 727/06, se reglamenta la Ley de Defensa Nacional, y en su artículo 13 establece que le corresponde al MINDEF aprobar la readecuación de las estructuras orgánico funcionales de las FFAA, así como ejercer toda función que explícita o implícitamente surja de las leyes que rigen sus competencias.

A través del Decreto N° 729/07, nos da el Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional, para el Planeamiento Estratégico Militar.

Con la Resolución MD N° 350/08 se aprobó el Informe para la Modernización del Sistema Logístico de La Defensa².

Es axial que por medio del Decreto N° 1451/08 se crea bajo la órbita de la Secretaria de Planeamiento del MINDEF la DGSLD, asumiendo funciones de ejecución logística que hasta ese momento estaban asignadas por Resolución MD N° 522/02 al Estado Mayor Conjunto a través de su Dirección General de Logística Conjunta. Y este nuevo organismo logístico en el corto plazo se va a transformar en la Agencia Logística de la Defensa (ALD), con la modalidad de organismo autárquico bajo la órbita del MINDEF.

La Ministra de Defensa, Dra. Nilda Garré, afirmó³, los siguientes conceptos:

1. que la creación de una Agencia Logística de la Defensa dependiente de su ministerio “racionalizará, optimizará y transparentará” las compras de equipos y suministros

² Informe basado sobre un diagnóstico integral de la organización y funcionamiento actual del sistema y del relevamiento de experiencias internacionales de modernización reciente en la materia, prescribiendo un plan de acción para su optimización e integración; y un programa de implementación para su debida ejecución en tiempo y forma.

³ Expresiones formuladas al participar del programa de conferencias del Curso Superior de la Escuela Superior de Guerra Aérea, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 4 de julio de 2008.

para las FFAA, *“al centralizarlas en un organismo sometido a los controles técnicos y jurídicos necesarios”*.

2. consideró esta reforma logística integral del sector como “el desafío mayor” que ha encarado el MINDEF, y que *“Esta reforma había sido reclamada por la propia institución castrense en el informe Rattenbach de 1982”*⁴.

3. que la Agencia Logística de la Defensa será un organismo superior y centralizado que tendrá su emplazamiento en el propio Ministerio⁵.

4. que el objetivo fundamental de esta agencia será velar por un aprovechamiento sinérgico de los recursos globales del sector⁶.

5. que esta iniciativa se basa en las experiencias internacionales de organismos similares de varios países⁷.

6. se incentiva así la planificación integral del uso de las instalaciones y capacidades de mantenimiento a efectos de ponerla a disposición de las necesidades del conjunto⁸.

7. y que mediante el dictado de estos instrumentos, se construyeron las bases sobre las cuales se asienta la organización y el funcionamiento del sistema “que sostienen y permiten avanzar en la modernización del sector, tarea a la que estamos hoy abocados”.

b. Análisis de la problemática presupuestaria:

El costo de oportunidad de la defensa nacional, en cualquier parte del mundo, significa dejar de hacer una actividad con el de realizar otra, ya que usan fondos presupuestarios del país que se podrían redistribuir.

4 Resolución de la Junta Militar y acta de constitución de la Comisión de Análisis y Evaluación de las responsabilidades en el conflicto del Atlántico Sur

5 busca incorporar una perspectiva conjunta y normalizadora de las funciones de abastecimiento, mantenimiento, almacenamiento y otras relacionadas con la genética de incorporación de nuevos sistemas de armas.

6 promoviendo la consolidación de requerimientos y la gestión consolidada de contrataciones, generando economías de escala y mejorando las condiciones de negociación del sector como cliente único.

7 Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá y Australia, que cuentan desde hace años con sus propias agencias logísticas, como así también de la opción elegida por Francia, España e Italia que nuclearon la centralización de sus sistemas logísticos en instancias orgánicas de sus Ministerios de Defensa.

8 hasta el momento, el empleo de tales recursos era planificado sobre la base de las demandas exclusivas de la fuerza de pertenencia.

Trabajo Final

El presupuesto disponible solo representa la capacidad de comprar para adquirir dichos ByS a fin de emplearlos en la forma que mejor le parezca a este. Si son bien asignados, aumentan las posibilidades de que se tenga éxito, pero si se asignan mal se puede no alcanzar los objetivos fijados.

En ambos casos la responsabilidad es del que dirige y no de los ByS que ha empleado. La importancia está en aprender a adquirirlos correctamente para sacarles el máximo provecho y para ello debo acudir a los modelos y teorías que ayudaran al que toma decisiones. Se trata de demostrar que cuando en esa decisión se introducen razonamientos de tipo económico, se puede afirmar se estarán empleando los fondos presupuestarios disponibles con el máximo rendimiento. [\(Ver Anexo 3\)](#)

La práctica siempre se sustenta sobre una buena teoría que es la que ilumina, estimula y ayuda a buscar los mejores caminos.

Para lo cual primero se deben establecer los objetivos que se buscan como país y planificar la forma de alcanzarlos, y por el otro, la logística⁹ a implementar, que permitirá darle sustento y viabilidad a esa planificación.

Para entender la forma en que la economía contribuye en la toma de decisiones, se debe trabajar sobre la idea de que entendemos por economía¹⁰ y de principio de escasez¹¹.

De estas dos nace el concepto de costo alternativo o de oportunidad que corresponde al sacrificio en el cual se incurre cuando se usan ByS en una actividad en vez de otra.

Tanto el principio de escasez como el de costo de oportunidad son conceptos centrales en el pensamiento económico e iluminan su forma de enfrentar los problemas.

Así como todos los países deben resolver el problema de cómo asignar los ByS de que disponen para satisfacer las necesidades o los logros que se han propuestos alcanzar, así

⁹ Es la parte del proceso de la cadena de aprovisionamiento que planea, implementa y controla el eficiente flujo y almacenamiento de bienes y servicios y la información relacionada, desde el punto de origen hacia el punto de consumo, con la finalidad de satisfacer las necesidades del cliente.

¹⁰ La economía estudia el mecanismo de asignación de los ByS, que son escasos, para la satisfacción de necesidades que son limitadas.

¹¹ Dado que las necesidades son ilimitadas, los recursos disponibles que se usan para satisfacerlas siempre son escasos y por esta razón estamos obligados a elegir las mejores opciones para lograrlas.

también el MINDEF/FFAA tienen un problema económico que resolver, ya que también están manejando ByS productivos¹² en tiempos de paz y ByS bélicos¹³ en tiempos de conflicto. En esta perspectiva, el problema económico del MINDEF/FFAA consiste en *“elegir la estrategia (emplear los medios para el logro de un fin), la tecnología y la composición de fuerzas (combinación óptima de ByS) que permita alcanzar los propósitos de la política de defensa al menor costo, en un mundo en que los recursos son siempre escasos”*.

Lo anterior le fija una tarea al MINDEF, que consiste en *“que deben decidir sobre estos temas económicos, teniendo que estar restringido a un presupuesto y al cumplimiento de ciertos objetivos fijados por la autoridad”*.

El país se fija sus metas y objetivos y la forma como alcanzarlos desde el punto de vista político, social y económico. El MINDEF a través de sus FFAA tiene el mandato de proteger sus fronteras y sus riquezas. Para ello es necesario que la misma sociedad le aporte los presupuestos necesarios para cumplir con dicho mandato. Sin embargo, como siempre, existe una brecha entre necesidades y ByS que permitan satisfacerlos, el país debe jerarquizar las necesidades y distribuir la riqueza nacional, de modo que se satisfagan el máximo de ellas, eligiendo las que mejor contribuyan al bienestar de la sociedad. Es en este entorno en que la defensa nacional se encuentra para entrar a competir con otras necesidades y en consecuencia debe presentar los mejores proyectos, a fin de no hacer entrar en sacrificios excesivos a los otros sectores nacionales. Esto no significa que sea la defensa nacional la que siempre se deba sacrificar para resolver otros problemas nacionales; lo que interesa es tener conciencia de que en la medida en que al proceso de elección de alternativas se le incorporen criterios económicos optimizados, se estarán empleando recursos logísticos¹⁴ que permitirán realizar las operaciones militares y al mismo tiempo se estará colaborando con el resto del país para resolver los problemas de la ciudadanía. [\(Ver Anexo 4\)](#)

12 Recursos Productivos: Conjunto de bienes materiales (de índole productiva), financieros y técnicos con que cuenta y utiliza una dependencia, entidad, u organización para alcanzar sus objetivos y producir los bienes o servicios que son de su competencia.

13 Recursos Bélicos: Conjunto de bienes materiales (de índole militar), financieros y técnicos con que cuenta y utiliza un grupo armado, fuerza armada de una nación para alcanzar sus objetivos y producir los bienes o servicios que son de su competencia.

14 Recursos Logísticos: Conjunto de bienes materiales (de índole productiva) y servicios (complementarios), que integran un proceso integral de abastecimiento desde su definición técnica, producción, almacenamiento y distribución considerando sus aspectos financieros y técnicos con que cuenta y utiliza una dependencia, entidad, u organización para poder realizar sus objetivos, produciendo otros bienes o servicios.

A partir de este momento comienzan a aparecer un sinnúmero de brechas en todos los sectores y dentro de éstos, en cada uno de los niveles de toma de decisión. La única forma de “cerrar esa brecha”, es decir alcanzar todas las metas con los fondos presupuestarios que se tienen, es haciendo optimo uso de ellos. Es aquí donde aparecen los cambios a realizar con la ALD para cumplir con el mandato asignado, este es, desarrollar y conducir una logística de sostenimiento¹⁵ y una logística genética¹⁶ para las FFAA. Lo interesante es sensibilizar nuestras conciencias a fin de que efectivamente se empleen este tipo de consideraciones y así permitir a la ALD cumplir verdaderamente con su función. [\(Ver Anexo 5\)](#)

La estrategia de desarrollo económico adoptada por el país va a influir en la velocidad y capacidad que se tendrá para generar riqueza nacional con la cual resolver los problemas nacionales. Mientras más capacidad se tenga para explotar nuestros recursos naturales y el sistema de explotación sea el más eficiente, mas empleo se dará a la ciudadanía y mas bienestar se irá generando, tratando de que ello se logre en el menor tiempo posible. Por lo tanto, el destino del MINDEF/FFAA no es ajeno a este entorno, especialmente el económico, ya que a más ambición económica éstas deberán estar preparadas para asumir mayores responsabilidades; no por casualidad se da que los países más desarrollados son los que tienen las FFAA más poderosas y con mas compromisos internacionales. La economía servirá de sustento a una más completa y más autosuficiente base general nacional para apoyar el esfuerzo disuasivo o defensivo.

No hay que olvidar que la resistencia de una cadena está dada por su eslabón más débil. Desde este punto de vista cobra mucha importancia que el MINDEF/FFAA no duplique esfuerzos, que centre su atención en que *“el puño golpea más fuerte cuando está cerrado que cuando está abierto”* y que una logística conjunta, no entendida sólo como la oportunidad de comprar material de guerra y equipo de características parecidas, y en lo que siempre habrá razones para que éste sea diferente y en esencia lo es, sino que como una función logística conjunta que apoye el esfuerzo bélico de Defensa con flexibilidad, diversificación, oportunidad, eficacia y eficiencia, logrando así obtener el mayor rendimiento de los acotados fondos presupuestarios disponibles.

15 Procura el sostén de las Fuerzas en situación de alistamiento o en operaciones (Sostenimiento de los medios durante el Ciclo de Vida).

16 Procura la generación y sostenimiento de las capacidades militares (Adquisición de medios Militares Significativos con su Soporte Logístico).

Trabajo Final

Una forma eficaz que permite unificar esfuerzos, clarificar acciones y darle mayor valor al dinero es establecer sistemas de carácter conjunto y/o institucional que permitan evaluar los proyectos de la defensa nacional, porque este procedimiento en sí mismo conduce racionalmente a buscar soluciones más eficaces y eficientes en beneficio del quehacer de las FFAA tanto si es un proyecto de características conjuntas o específica.

Las instituciones armadas tienen una formación natural piramidal, tanto en sus procedimientos como en sus estructuras porque así lo recomienda el sentido común y el profesional. Pero en la búsqueda de optimizar los fondos presupuestarios en forma eficaz y eficiente, cabe el planteo de comenzar a realizar un proceso de reingeniería, para aplanar las actuales estructuras, al menos dentro de las áreas que conciernen a la logística y sobre todo a la futura ALD que reemplazaría a la DGSLD. En busca de mejorar la respuesta a las necesidades de las FFAA, especialmente en cuanto a calidad, oportunidad y manejo presupuestario.

Si bien es cierto que la economía de defensa es una ciencia aplicada, no deja de ser en última instancia una forma de actuar y una conducta disciplinada de enfrentar los problemas por parte de los encargados de tomar las decisiones. No hace falta ser un experto en las técnicas de empleo y de los procedimientos de cálculo que recomienda la economía de defensa, lo que interesa es que el decisor tenga el concepto de lo que es la economía en su esencia y esté consciente de *“que los medios económicos imponen limitaciones a las fuerzas que pueden emplearse en las operaciones de combate, de donde se deduce que los factores económico-logísticos determinan los límites de la estrategia”*.

La logística específica (FFAA) pueden clasificarse como un subconjunto de una logística conjunta (EMCFA) y a su vez ésta, dependiente de una Supra logística (ALD) a nivel ministerial, constituyendo con esta estructura una parte de la economía nacional; esto significa que si nuestro país ha logrado alcanzar logros importantes a nivel nacional, aplicando esquemas basados en el principio de escasez de los ByS, por transitividad deductiva, debiéramos concluir en que el mismo principio también debiera darnos buenos resultados en el manejo de los fondos presupuestarios en las logísticas antes señaladas. El MINDEF/FFAA no puede ser ajeno a este razonamiento. No se trata de que estas instituciones sean más eficientes para que otros sectores nacionales se lleven los beneficios de ese ahorro; más bien se trata de

que cada actividad sea eficiente para que libere fondos presupuestarios que pueden usarse para resolver otros problemas pendientes dentro de la misma jurisdicción y que están esperando ser resueltos.

En este sentido, la logística moderna, en su expresión y alcance más amplio, aprovechando los procedimientos y tecnologías más avanzadas desarrolladas por las ciencias aplicadas, puede y debe colaborar para que la ALD realice tanto sus programas de acción estratégicos, con eficiencia y eficacia, ya que su función intrínseca es la adquisición, distribución y abastecimiento de los ByS productivos de defensa que usan las FFAA. ([Ver Anexo 6](#))

2. PROPUESTA A IMPLEMENTAR SOBRE ADQUISICIONES CENTRALIZADAS:

Dada esta introducción conceptual al problema de la gestión logística desde la perspectiva del MINDEF con la decisión política de crear una ALD, que centralice las adquisiciones de la Jurisdicción en cuanto a la logística de sostenimiento y genética de las FFAA, y habiéndose planteado los principales escollos que se tuvieron que sortear hasta el presente en los inicios de su implementación y de cómo se fueron ejecutando en el tiempo los distintos presupuestos asignados de la cartera de Defensa, marcando las incidencias que tienen con en PIB, con otras carteras ministeriales desde el punto de vista de su ejecución y clasificación programática; nos introduciremos ahora en las implicancias que tendría esta nueva organización en la administración centralizada de sus abastecimientos en la gestión de los proceso logístico de adquisiciones centralizadas para la Jurisdicción Defensa desde un nuevo marco autárquico, jurídico y presupuestario con la finalidad de que se puedan:

1. Realizar abastecimientos centralizados de ByS de interés para el MINDEF, con el presupuesto asignado y sus restricciones financieras.
2. Estandarizar la clasificación de los ByS y determinar sus precios de referencia para poder trabajar con economías de escala.
3. Optimizar el empleo de los fondos presupuestarios asignados, consolidando sus procesos de adquisición, buscando economías de escala para obtener la mayor cantidad de ByS o que tengan mejores cualidades en sus prestaciones.



Trabajo Final

4. Definir la adecuada organización y los procedimientos para implementar la gestión del proceso de adquisiciones con la ejecución presupuestaria correspondiente.

3. DESARROLLO ANALITICO:

a. Preámbulo del contexto planteado de la Cartera Ministerial.

Debido a las indefiniciones por parte del MINDEF y la poca injerencia de su EMCFA, era entendible que cada fuerza armada formulara sus anteproyectos de presupuesto acorde a sus propios objetivos. Ante ello el MINDEF tomo la decisión de procurar generar un valor agregado articulando las propuestas recibidas de modo que el proyecto que autoriza refleje una visión conjunta, sinérgica y acorde a los lineamientos políticos para el sector.

Las políticas de Defensa, en cuanto a los presupuestos de los últimos 20 años tuvieron como principal enfoque una drástica reducción del instrumento militar.

Respondiendo a necesidades de recortes presupuestarios a nivel política de ajuste Nacional, sin una definición estratégica de mediano y largo plazo, con una consecuente reducción progresiva y marginal respecto a las capacidades militares a mantener, potenciar o eliminar.

Ejemplo de ello han sido las desprogramaciones de sucesivos sistemas de armas, en respuesta al agotamiento operativo de sus ciclos de vida y a la incapacidad financiera de reemplazarlos.

La conducción civil en los asuntos de la Defensa Nacional y de las FFAA ha iniciado el diseño, elaboración, planificación, control y evaluación de las políticas y estrategias de defensa así como en la administración superior presupuestaria, logística, financiera y de personal de las Fuerzas Armadas. En este sentido, se viene articulando la creación de la ALD, proyecto clave y esencial en la tarea de reconstitución de una estructura orgánica funcional en el ámbito del Ministerio de Defensa que permita esta conducción.

La cual es impulsada por la necesidad de avanzar en la optimización del funcionamiento de cada una de las jurisdicciones estatales de acuerdo a sus características particulares.

Ello implica trabajar sobre los procesos de adquisición a efectos de garantizar la eficacia del proceso de obtención de ByS; en la ALD se pondrán en marcha un conjunto de reformas del sistema presupuestario de la Defensa que permitirán incrementar la transparencia y capacidad de control. Una distribución más coordinada y racional del presupuesto y con una

definición de metas más representativas y claras, sumado esto a una mayor regularización de recursos constituirá avances concretos hacia un modelo de supervisión con la implementación de la ALD, que resultarán indispensables para lograr una eficiente, efectiva y transparente gestión de adquisiciones centralizadas.

La gestión de adquisiciones y los presupuestos, considerados como meros instrumentos administrativos, ahora son tomados como elementos claves, por su rol central en la fijación y ordenamiento de las prioridades, al limitar o acotar la estrategia política de la cartera ministerial.

b. Fundamentos de los puntos planteados en la propuesta.

1) Para poder realizar abastecimientos centralizados de ByS de interés para el MINDEF, la simple lógica indica la necesidad de tener asignado un presupuesto propio en la ALD, buscando tener una administración centralizada en la adquisición de los mismos. Actualmente esta tarea de llevar adelante la gestión de adquisiciones de ByS es realizada con reservas presupuestarias, cedidas por las partes, del total del presupuesto asignado a cada organismo de la Jurisdicción (clientes internos).

Esto implica que la ALD debe desarrollar su logística de sostenimiento y genética con un presupuesto que puede llegar a ser modificado por necesidades funcionales de cada FFAA/EMCFA o recortado por situaciones exógenas a la cartera Ministerial y por consiguiente le restringen el margen de maniobra para poder llevar adelante los procesos, si no es en tiempo, será en calidad, cantidad o forma, o en todos; esto quiere decir que impactara de alguna manera por la falta de manejo de los fondos presupuestarios.

El poder disponer de ellos permitirá a la ALD contar con la flexibilidad necesaria para establecer los tiempos adecuados de su empleo y además contar con ellos en el año D con un monto equivalente al del asignado por cada FFAA/EMCFA, más un incremento de ajuste inflacionario del presupuesto; permitiendo esto disponer de un año corrido para llevar adelante las adquisiciones de cada cliente interno para el periodo AÑO+1. Estas adquisiciones se realizarán tomando los ByS a obtener de proyecciones estadísticas recabadas de los periodos ya ejecutados desde la implementación de los programas de adquisiciones

Trabajo Final

centralizados iniciados con la DGLC (PACIC¹⁷) en los años 2007 y 2008 y la DGSLD (PACID¹⁸) en los años 2009 a 2011, lo cual nos da una línea de tiempo de por lo menos 5 años a la fecha del presente trabajo, estas estimaciones de un universo conocido de requerimientos deben alimentar una base de datos con información cuantitativa y cualitativa de ByS adquiridos con antelación, a efectos de agilizar el proceso al ser de empleo común.

Otra modalidad es tomar las proyecciones presupuestarias plurianuales de la cartera de Defensa e iniciar el incremento del presupuesto de la ALD en los 4 años a futuro a ser considerados, ajustándolos al transcurrir la línea de tiempo; e ir incrementando al mismo tiempo la cantidad de ByS de interés del MINDEF a adquirir en dichos períodos. Estos se deben ir agregando en forma gradual de acuerdo a su relevancia, importancia e implicancias en su gestión de obtención, ejemplo de ello son el combustible aeronáutico, naval y terrestre, munición, insumos hospitalarios y equipos, nuevos sistemas de armas, reparaciones mayor sobre los medios de cada FFAA, obras de infraestructura, hasta llegar a la provisión de todo el vestuario, racionamiento, servicios básicos o especiales, mueblería y artículos de oficina y ofimática, etc.

Esta modalidad le da a la gestión de adquisiciones una visión prospectiva de los fondos necesarios a un horizonte de mediano y largo plazo, considerando al AÑO+1 de corto plazo, de esta manera se puede ir ajustando los requerimientos de las fuerzas a posibilidades más reales, con mejores herramientas para tomar decisiones de gestión presupuestaria adecuadas para iniciar las previsiones más convenientes para su obtención.

[\(Ver Anexo 9\)](#)

De esta manera se puede avizorar la factibilidad de trabajar en adquisiciones bajo el concepto de abastecimientos centralizados. Pudiendo contar, en forma gradual, con reservas de ByS (stocks) que respondan a las previsiones del Año+1 a considerar. Permitiendo efectuar mejores controles de recepción, verificando que los ByS cumplan con los estándares previamente establecidos, con el acuerdo de todos los usuarios. Y efectuar los reclamos correspondientes para tener los ByS en tiempo y por consiguiente poder realizar las provisiones de acuerdo a lo planificado, cumpliendo con la calidad y cantidad requerida.

¹⁷ Programa de Abastecimiento Conjunto de Insumos Comunes.

¹⁸ Programa de Abastecimiento Consolidados de Insumos para la Defensa.

2) Estandarizar la clasificación de los ByS y determinar sus precios de referencia para poder trabajar con economías de escala es una tarea necesaria de llevar adelante para poder realizar adquisiciones centralizadas.

Con la experiencia recabada del 2006 a la fecha a través de los programas PACIC/PACID, le permiten a la ALD contar con suficiente información para poder elaborar una base de datos necesaria (al menos como inicio) para clasificar el universo de ByS que se vienen adquiriendo y empezar a definir los estándares de los mismos, sobre los cuales se realizaran las adquisiciones.

Esto se está llevando adelante actualmente con la implementación de especificaciones técnicas de Defensa (ET-DEF) y normas estandarizadas de defensa, por medio de la intervención de la Secretaria de Normalización y estandarización Técnica del MINDEF. Dicho organismo regula y establece Normas y aprueba las ET-DEF que se van estableciendo con la participación de las FFAA y EMCFA (usuario/cliente), definiendo los ByS correspondientes al universo que es posible de ser adquiridos. Estandarizando sus prestaciones y/o características para todos los usuarios. Esto permitirá definir las diferencias cualitativas (calidad) de los ByS y de esta manera poder determinar un precio de referencia que mejor represente el ByS requerido.

Con este nuevo valor o dato del ByS requerido nos brinda un nuevo parámetro para poder trabajar en mejorar la adquisición con la premisa de lograr economías de escala, debido a que tendremos definido con mejor precisión que es lo que se quiere adquirir y además su valor referencial a efectos de poder tomar mejores decisiones al momento de distribuir el presupuesto asignado. Y con ello estaremos en mejores condiciones de gestión para alcanzar una mayor eficiencia global, una eficacia en el proceso y transparencia en el resultado final que se busca.

3) Al realizar abastecimientos centralizados y con ByS estandarizados, se podrá comenzar a optimizar el empleo de los fondos presupuestarios asignados, consolidando su proceso de adquisición, buscar las economías de escala posibles a lograr, para poder obtener la mayor cantidad de ByS, o como contrapartida, que tengan mejores cualidades en sus prestaciones particulares.

Trabajo Final

Y además al tener definida la modalidad en que la ALD se haga de su propio presupuesto, esto le da la herramienta para poder comenzar a manejar los mismos con una mejor base para negociar con el mercado, debido a que al poder consolidar las adquisiciones de las FFAA/EMCFA en un solo proceso, habiéndose ya fijado los ByS de interés para el MINDEF, y con ello comenzar a definir los precios finales de cada ByS requerido.

Al tener encaminado un abastecimiento centralizado, lo que implica emplear requerimientos unificados que permitan consolidarlos en un mismo proceso de adquisición y de esa manera, con tiempo y la definición de un volumen de ByS considerables poder lograr economías de escala, frente a un volumen importante a requerir ante un mercado más interesado en la demanda generada.

Es así que se podrán generar factores para poder lograr la reducción de los precios unitarios y de esa manera aprovechar mejor el presupuesto asignado.

Aquí es donde se ve el beneficio del abastecimiento centralizado y la resultante de la implementación de economías de escala. Permitiendo ahora redistribuir la diferencia obtenida del presupuesto y emplearla en otros objetivos postergados por la falta de fondos, ampliar la adquisición de una mayor cantidad de ByS, respondiendo a futuras provisiones ya planeadas o ser empleados en la mejora cualitativa de los ByS a requerir. Esto redundará en una mayor eficiencia del proceso de adquisición empleado.

Todo ello debe estar regulado dentro de un encuadre jurídico y legal que permita a la ALD poder negociar dentro de un marco más flexible o acorde como organismo gubernamental, con las empresas interesadas del mercado nacional e internacional.

Para lo cual en primera instancia debe cumplir con la legislación vigente (Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156/08, Decreto Delegado N° 1023/2001 y su reglamentación, el Decreto N° 436/2000 y su futura actualización a ejecutarse en 2010); pero al ser la Jurisdicción 45 el organismo gubernamental con mayor diversidad de ByS a adquirir en especificidad, cantidad y tiempo de empleo, es un tema de análisis pendiente. Ello implicará definir que procedimientos de las leyes vigentes que regulan las adquisiciones deberán adaptarse para llevar adelante la nueva gestión de adquisiciones con la modalidad a implementar a través de la ALD.

En cuanto al asesoramiento jurídico, el tener que depender de un organismo que no le es funcionalmente dependiente, no facilita la tramitación de los actos relacionados a las

adquisiciones, por no ser se función específica y no conocer a fondo los temas de la gestión de adquisiciones que llevaría adelante la ALD. En cuanto a la problemática particular y sus tiempos necesarios de cumplir para lograr los efectos deseados a través de la realización de abastecimientos centralizados. Por ello este también es otro tema a analizar a efectos de definir la necesaria conveniencia de que la ALD cuente con su propia AL para llevar adelante con el debido conocimiento y diligenciamiento de los actos administrativos pertinentes para realizar con eficiencia la gestión de obtención de ByS para la Jurisdicción 45.

4) Por último queda definir la adecuada organización y los procedimientos para implementar la gestión del proceso de adquisiciones con la ejecución presupuestaria correspondiente. Desde el 2009, con la creación de la DGSLD, se establecieron las actividades principales a llevar adelante por la nueva organización logística a nivel ministerial y su organigrama básico (desde Director General a Jefes de Departamento). [\(ver Anexo 7\)](#)

La experiencia recabada de estos dos años de DGSLD, se encuentran plasmados en documentos de trabajo realizados en primera instancia a pedido de la Secretaria de Planificación Logística, por personal de la Defense Logistic Agency (DLA) del Ministry of Defense (MoD) de los Estados Unidos de Norte América, a través de un equipo calificado de asesores, que vienen asesorando desde el comienzo de la creación de la DGSLD y su proceso hacia la creación de una ALD. Iniciativa surgida del informe de modernización del Sistema Logístico de la Defensa.

Del informe del equipo de asesores de la DLA, emitido en el mes de diciembre 2009, se vuelvan las siguientes consideraciones a tener en cuenta para la concreción de una mejor y adecuada organización:

Remarco primero un concepto clave que plasmaron en las conclusiones para tener en cuenta en los pasos a seguir, el cual sintetiza la conclusión de la evaluación, el cual dice: ***“La evaluación reflejo que en la actualidad la ALD es disfuncional. El enfoque general de gestión requiere mejoras y aun deben implementarse varios sistemas y procesos clave para que la organización pueda operar adecuadamente”***.

Y marcan las siguientes prioridades de medidas a desarrollar:

Trabajo Final

1. Establecer un sistema integral de gestión estratégica.
2. Trabajar junto con el gobierno, la industria y el sector educativo para desarrollar el sistema de adquisiciones de defensa.
3. Integrar la gestión de recursos humanos en todos los procesos y funciones.
4. Definir todos los procesos claves de la organización.
5. Controlar los cambios.
6. Informar.

Además se cuenta con informes propios emitidos para informar al DGSLD de la evolución y principales problemas a resolver en la ejecución de la gestión de adquisiciones.

De los informes emitidos por el Director de Gestión de Adquisiciones en Junio de 2009 y del Director de Planeamiento en diciembre de 2009 y, se vuelcan las siguientes acciones a realizar o puntos a considerar:

1. Fijar objetivos a cumplir que estén bien definidos, sean obtenibles y mensurables en términos de gestión.
2. Terminar de definir y formalizar los procedimientos de la DGSLD.
3. Que el Director General sea designado en el cargo, situación por la cual actualmente no rubrica ni puede asumir las responsabilidades que le corresponden por el cargo.
4. Que la autoridad administrativa sea ejercida por el DGSLD, con capacidad de autorizar y aprobar procedimientos contractuales.
5. La estructura administrativa del MINDEF no está preparada y requiere de un tiempo para la incorporación y familiarización con los requerimientos de la DGSLD. Debido a que maneja criterios y prioridades propios en su gestión, no asignando prioridad a los asuntos emanados de la DGSLD, por no conocer los mismos.
6. Obtener la dependencia funcional de la UOC en el ámbito de la DGSLD, como se define en el “Informe para la Modernización del Sistema Logístico de la Defensa”,...cualquier posible alternativa debe poseer una UOC y una AL propias. [\(ver Anexo 8\)](#)

Trabajo Final

7. La Comisión Evaluadora no fue nombrada a la fecha, no obstante participa de toda la gestión de compras desde el Acto de Apertura. Asimismo, no se encuentra definida su dependencia orgánica, dependiendo “de hecho” del Director de la DGSLD. Tal situación vicia la legítima actividad de la Administración Pública.
8. Complementar al Departamento de Gestión Operativa de Adquisiciones con más personal militar y civil y por grupos de trabajo por rubros.
9. Obtener mejores condiciones edilicias para los puestos de trabajo (actualmente las diferentes dependencias se encuentran en edificios distintos y distantes, con dificultades de comunicación y traslado).
10. Diseñar un sistema informático que opere una única base de datos, para todas las aéreas intervinientes y procesos involucrados.
11. Sumar a las distintas aéreas personal con experiencia comprobada en las tareas a realizar y redistribución de las funciones y tareas, para mejorar los procesos actuales.
12. Definir un plan de contrataciones que permita satisfacer en tiempo y forma, las necesidades logísticas-operativas de los requirentes.
13. Planificar, organizar y dotar a la DGSLD, a partir del 1 de julio de 2010, de un SAF propio que administre su propio presupuesto. (Esta acción a la fecha del presente trabajo todavía no se pudo concluir)
14. Concretar el funcionamiento de un organismo jurídico propio, con personal idóneo de la DGSLD, que se especialice en contrataciones.
15. Analizar la conveniencia de aplicación parcial/general de un régimen especial de contrataciones de ByS para la DGSLD, en búsqueda de un sistema versátil y eficiente para la DGSLD manteniendo las premisas del actual sistema nacional de contrataciones.

Estos informes, producto del conocimiento de personal perteneciente a organismos internacionales con acabada experiencia en la implementación y mejora de sus propias organizaciones y agencias, mas la valiosa experiencia de los fracasos y aciertos de la propia organización, nos dan un vasto cumulo de información sobre los pasos a seguir para lograr la organización más adecuada para la ALD a crear y los procedimientos a

implementar en la búsqueda de obtener una gestión de adquisiciones eficaz, eficiente y transparente cumpliendo con sus clientes internos, nuestras Fuerzas Armadas.

4. CONCLUSIONES “Un camino en desarrollo”

El presupuesto de Defensa de un país debería ser, entonces, uno de los indicadores más fieles de su política de Defensa, una señal inequívoca tanto para el público interno que lo financia como para los países vecinos que pueden sentirse amenazados por la postura que de él se desprende. De este modo, se debe reconocer que la transparencia del presupuesto de Defensa constituye un rasgo fundamental de la gestión del sector, en la que se encuentran involucradas dos dimensiones analíticas: una nacional y otra internacional.

La implementación de un organismo con independencia presupuestaria, AL propia y que pueda flexibilizar la dependencia de la actual ley para la adquisición de ByS, permitirá a la futura ALD realizar procesos de adquisición a través de compras consolidadas de ByS de interés para el MINDEF, con la finalidad de realizar la logística de Sosténimiento a los distintos programas actualmente en ejecución y futuras; y optimizar la obtención de la logística Genética por medio de la ejecución de diferentes proyectos que busquen recuperar o adquirir capacidades militares en tiempo y forma, requeridos en la planificación militar de mediano y largo plazo, de manera eficiente y eficaz y sin perder la transparencia de la gestión. Pero esta expresión no allana todos los inconvenientes y traspiezos que deberemos sortear para hacer realidad la misión encomendada.

Resalto a modo de corolario un punto de las conclusiones del equipo de asesores de la DLA, el cual dice: “Aunque es importante contar con estrategias y planes escritos y definir los procesos, hay que reconocer que estos son tan solo herramientas para alcanzar el resultado deseado – el cumplimiento de la misión. Por lo tanto, es necesario “desarrollar el plan” de manera proactiva y continua, evaluar el progreso y ser lo suficientemente flexibles como para realizar los ajustes necesarios. Con el respaldo total activo de la cadena de mando y el compromiso de todos, la ALD se convertirá en una organización efectiva y eficiente.”

De esta conclusión rescato la siguiente idea, el desarrollo de un plan proactivo y continuo, que se base sobre la implementación cursos y seminarios que traten cada una de las

Trabajo Final

aéreas analizadas en el presente trabajo o que surjan de posteriores análisis puntuales para lograr:

Sinergia de todos los involucrados en la gestión con los problemas de su implementación.

Nivelar el conocimiento de la problemática en general y en particular por área de trabajo.

Buscar crear un espíritu de grupo para llevar adelante el desafío de implementar los cambios para crear la ALD.

Desarrollar dentro del área control de gestión la recopilación de lecciones aprendidas y su posterior difusión en seminarios o folletos, para su difusión y retroalimentación en el proceso de seguimiento y control de la gestión.

Trabajar en la formación del actual plantel de personal militar y civil, y en los futuros reemplazos, definiendo los perfiles y experiencia laboral requerida para los puestos a ocupar.

Armar un plan de carrera para el personal militar y civil en actividad que tienen un paso relativamente corto como destino en la ALD y lograr la formalización de su incorporación en condición de retirado, con el fin de obtener una masa crítica de profesionales idóneos que perduren en los puestos a ocupar y con experiencia acabada en los procesos de gestión de adquisiciones centralizadas y proyectos a desarrollar (logística de sostenimiento y genética).

Creación de una dependencia educativa que tenga la responsabilidad de formar al personal militar y civil en todas y cada una de las aéreas que hagan al mejor desempeño de la ALD en lo que respecta a la logística de sostenimiento y genética.

Todo ello busca que no nos tropecemos dos veces con la misma piedra.

“La logística tiene sus raíces en la economía nacional; su criterio primordial es la eficiencia en la producción y su principal criterio es la efectividad en la creación y el sostenimiento de las fuerzas de combate”.

Contralmirante Henry E. ECCLES.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Nilda Garré, Ministra de Defensa de la Nación. “LA DEFENSA NACIONAL 2005 – 2006”. Obtenido el 06 de septiembre de 2010 en la World Wide Web: <http://www.mindef.gov.ar/anuario.html>.
- Thomas Scheetz, “El Presupuesto de Defensa en Argentina: Su Contexto y una Metodología de Análisis”. Security and Defense Studies Review Vol. 2 Summer 2002. Profesor: Universidad Argentina de la Empresa, Buenos Aires, Argentina Lincoln University College, La Lucila, Argentina.
- Inés Rodríguez, Gustavo Sibila y Julio Vara. Agosto 2004. “Calidad, eficiencia y transparencia del presupuesto de defensa El caso de Argentina”. En Revista RESDAL – Papeles de Investigación.
- Comunicado de prensa. Aspectos relevantes del proyecto de presupuesto de la administración nacional 2009. Obtenido el 06 de septiembre de 2010 en la World Wide Web: www.mecon.gov.ar/onp/html/comunicados/proy_presupuesto2009.pdf.
- Comunicado de prensa. Aspectos relevantes del proyecto de presupuesto de la administración nacional 2010. Obtenido el 06 de septiembre de 2010 en la World Wide Web: www.mecon.gov.ar/onp/html/comunicados/proy_presupuesto2010.pdf.
- Comunicado de prensa. Aspectos relevantes del proyecto de presupuesto de la administración nacional 2011. Obtenido el 06 de septiembre de 2010 en la World Wide Web: www.mecon.gov.ar/onp/html/comunicados/proy_presupuesto2011.pdf.
- Presupuesto Jurisdicción 45-2010.
- El Presupuesto de Defensa. Capitulo 6, Sugerencias iniciales en torno al análisis del presupuesto de defensa. En Revista RESDAL 2004.
- RICARDO ADRIÁN RUNZA. Estudios Estratégicos de Buenos Aires. DESMITIFICANDO ALGUNOS PARADIGMAS DE LA ECONOMÍA DE DEFENSA DE LA ARGENTINA. Una crítica constructiva al informe de la Defensa Nacional en la Agenda Democrática. VII. Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos Buenos Aires, Noviembre de 2004.
- Gordillo, Agustín A. Tratado de Derecho Administrativo. Parte General - Clasificación de los entes públicos. 02-06-2003
- Metodología estandarizada común para la medición de los Gastos de Defensa, seminarios y conferencias Serie 14. Oficina de la Secretaría Ejecutiva - Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, noviembre de 2001, <http://www.eclac.cl>
- Asociación Argentina de Políticas Sociales, CONTENIDO SOCIAL DEL PRESUPUESTO 2010, Perspectiva Económico-Social. Roberto A. Martirene. Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP).
- Metodología de Formulación del a Formulación Presupuesto Plurianual. Roberto A. Martirene, Presentación 3.
- Evaluación de la Agencia Logística de Defensa, diciembre de 2009. Documento realizado por el equipo de asesores de la DLA del MOD de los Estados Unidos de Norte América.
- Informe: Problemática ejecución PACIC, Brigadier Guillermo PUCCIO, Director de Gestión de Adquisiciones. 3 de Junio de 2009.
- Informe: Gestión de la DGSLD año 2009 y su Proyección para el año 2010, Contraalmirante Joaquín GONZALEZ, Director de Planeamiento. 17 de Diciembre de 2009.
- Portal de la Defense Logistics Agency Web page, <http://www.dla.mil/>
 - DLA Office of Small and Disadvantaged Business Utilization
 - DLA Procurement Regulations
 - Military Services Small Business Sites
 - Small Business Development Centers
 - SBA Certification or Qualification Requirement
 - Federal Acquisition Regulations (FAR)
- Marcos Pedro Makón. Asociación Internacional de Presupuesto Público La gestión por resultados, ¿es sinónimo de presupuesto por resultados?. 2006

[Anexo 1](#)

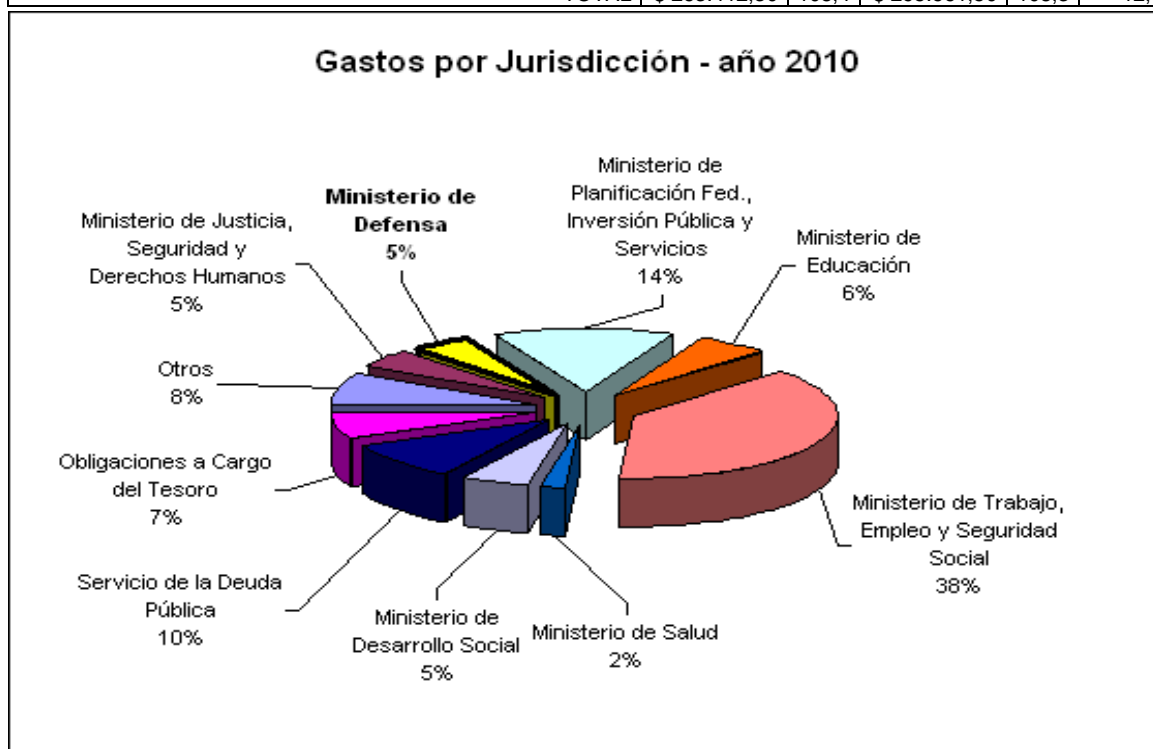
| AÑO | MINDEF | ADM PUBLICA NAC | MINDEF / APN (%) | MINDEF / PBI (%) |
|------|--------|-----------------|------------------|------------------|
| 1983 | 10.614 | 77.010 | 13,78 | 3,10 |
| 1984 | 8.074 | 64.035 | 12,61 | 2,29 |
| 1985 | 7.138 | 67.567 | 10,56 | 2,32 |
| 1986 | 7.308 | 68.403 | 10,68 | 2,23 |
| 1987 | 8.079 | 75.041 | 10,77 | 2,40 |
| 1988 | 7.299 | 51.017 | 14,31 | 2,18 |
| 1989 | 6.164 | 40.481 | 15,23 | 2,11 |
| 1990 | 4.661 | 37.323 | 12,49 | 1,55 |
| 1991 | 5.562 | 42.804 | 12,99 | 1,70 |
| 1992 | 5.831 | 50.285 | 11,60 | 1,64 |
| 1993 | 5.173 | 60.705 | 8,52 | 1,36 |
| 1994 | 5.909 | 64.835 | 9,11 | 1,46 |
| 1995 | 5.505 | 62.674 | 8,78 | 1,43 |
| 1996 | 5.405 | 63.608 | 8,50 | 1,36 |
| 1997 | 5.225 | 65.806 | 7,94 | 1,22 |
| 1998 | 5.319 | 68.517 | 7,76 | 1,21 |
| 1999 | 5.506 | 73.913 | 7,45 | 1,28 |
| 2000 | 5.308 | 73.343 | 7,24 | 1,25 |
| 2001 | 5.193 | 72.572 | 7,16 | 1,28 |
| 2002 | 3.669 | 45.064 | 8,14 | 1,17 |
| 2003 | 4.373 | 56.828 | 7,70 | 1,19 |
| 2004 | 3.063 | 92.000 | 3,33 | 1,12 |
| 2005 | 3.612 | 138.000 | 2,62 | 1,05 |
| 2006 | 4.239 | 343.000 | 1,24 | 1,11 |
| 2007 | 5.335 | 157.000 | 3,40 | 1,03 |
| 2008 | 6.705 | 210.000 | 3,19 | 0,92 |
| 2009 | 9.500 | 231.902 | 4,10 | 0,83 |
| 2010 | 12.605 | 272.169 | 4,63 | 0,80 |

Fuente: Papeles de investigación RESDAL Calidad, eficiencia y transparencia del presupuesto de defensa. EL caso de Argentina - pág. 17

[Anexo 1: Comparación del Gasto del MINDEF con el de la Administración Pública Nacional y el PIB.](#)

Se puede apreciar en la secuencia temporal (años), las sucesivas reducciones que fueron realizándose sobre la cartera ministerial. Y aunque desde el periodo 2007 en adelante se percibe un leve repunte, este no es reflejado en el porcentaje de participación con el PIB.

| Concepto | 2009 | | 2010 | | Var. % |
|---|----------------------|--------------|----------------------|--------------|-------------|
| | Millones de \$ | % | Millones de \$ | % | |
| Otros | \$ 20.328,30 | 8,4 | \$ 22.532,10 | 8,3 | 118,1 |
| Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos | \$ 11.651,40 | 4,8 | \$ 13.282,00 | 4,9 | 14 |
| Ministerio de Defensa | \$ 11.648,30 | 4,8 | \$ 12.605,50 | 4,6 | 8,2 |
| Ministerio de Planificación Fed., Inversión Pública y Servicios | \$ 38.180,10 | 15,7 | \$ 38.830,20 | 14,2 | 1,7 |
| Ministerio de Educación | \$ 14.461,10 | 5,9 | \$ 15.612,70 | 5,7 | 8 |
| Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social | \$ 90.223,30 | 37,1 | \$ 104.660,70 | 38,3 | 16 |
| Ministerio de Salud | \$ 6.101,40 | 2,5 | \$ 5.665,30 | 2,1 | -7,1 |
| Ministerio de Desarrollo Social | \$ 11.324,50 | 4,7 | \$ 14.393,30 | 5,3 | 27,1 |
| Servicio de la Deuda Pública | \$ 24.502,70 | 10,1 | \$ 26.575,50 | 9,7 | 8,5 |
| Obligaciones a Cargo del Tesoro | \$ 14.662,90 | 6 | \$ 18.972,10 | 6,9 | 29,4 |
| TOTAL | \$ 263.412,30 | 108,4 | \$ 295.661,50 | 108,3 | 12,4 |



Fuente: Presupuesto de la Administración Nacional 2010

[Anexo 2: Previsiones para 2010 del Gasto por Jurisdicciones de la Administración Nacional.](#)

En comparación con los diez ministerios más relevantes, el MINDEF está posicionado en la novena posición. Dato este que marca la relevancia asignada dentro de las prioridades determinadas en el marco de la política nacional.

| AÑO | M/PBI (%) | En Millones de Dólares |
|------|-----------|------------------------|
| 1980 | 4,40 | 9.198 |
| 1981 | 4,86 | 8.228 |
| 1982 | 3,50 | 2.950 |
| 1983 | 3,47 | 3.606 |
| 1984 | 2,31 | 2.705 |
| 1985 | 2,30 | 2.023 |
| 1986 | 2,31 | 2.445 |
| 1987 | 2,28 | 2.486 |
| 1988 | 2,12 | 2.697 |
| 1989 | 1,88 | 1.443 |
| 1990 | 1,45 | 2.052 |
| 1991 | 1,51 | 2.763 |
| 1992 | 1,42 | 3.224 |
| 1993 | 1,32 | 3.365 |
| 1994 | 1,44 | 4.021 |
| 1995 | 1,56 | 4.361 |
| 1996 | 1,39 | 4.136 |
| 1997 | 1,24 | 4.016 |
| 1998 | 1,36 | 4.054 |
| 1999 | 1,47 | 4.143 |
| 2000 | 1,35 | 3.739 |

Fuente: Security and Defense Studies Review. Vol. 2 Summer 2002

[Anexo 3: El Gasto Militar como porcentaje del PIB y en dólares corrientes.](#)

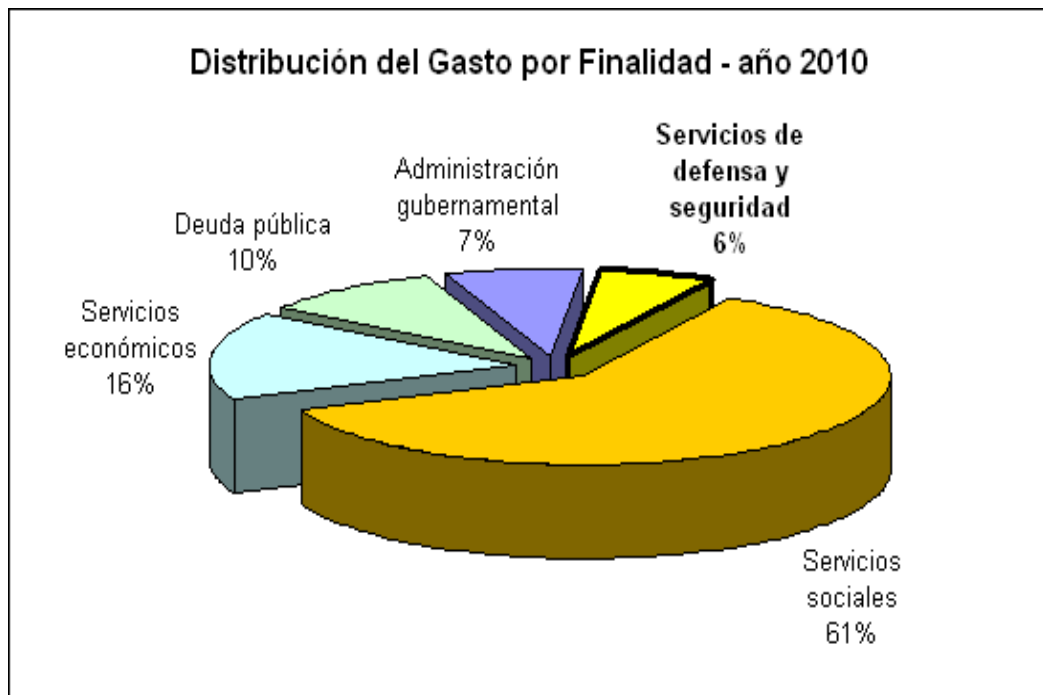
Los costos de oportunidad del gasto se reducen en forma constante de periodo a periodo. Señal esta que indica que se deben volcar todos los esfuerzos en el periodo presente, pues en el siguiente tendrán menos. A esta situación no se le aplican las distorsiones por inflación, por la dificultad de su obtención y análisis.

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| JURISDICCION 45 - MINDEF | | | | | |
| Gasto Ejecutado / Crédito Vigente (%) | 98,85 | 98,33 | 98,23 | 102 | 95,83 |
| RESTO DE LAS JURISDICCIONES | | | | | |
| Gasto Ejecutado / Crédito Vigente (%) | 95,26 | 95,76 | 95,42 | 92,61 | 90,86 |

Fuente: Papeles de investigación RESDAL Calidad, eficiencia y transparencia del presupuesto de defensa. EL caso de Argentina - pág. 95

[Anexo 4: Niveles de ejecución del gasto aprobado.](#)

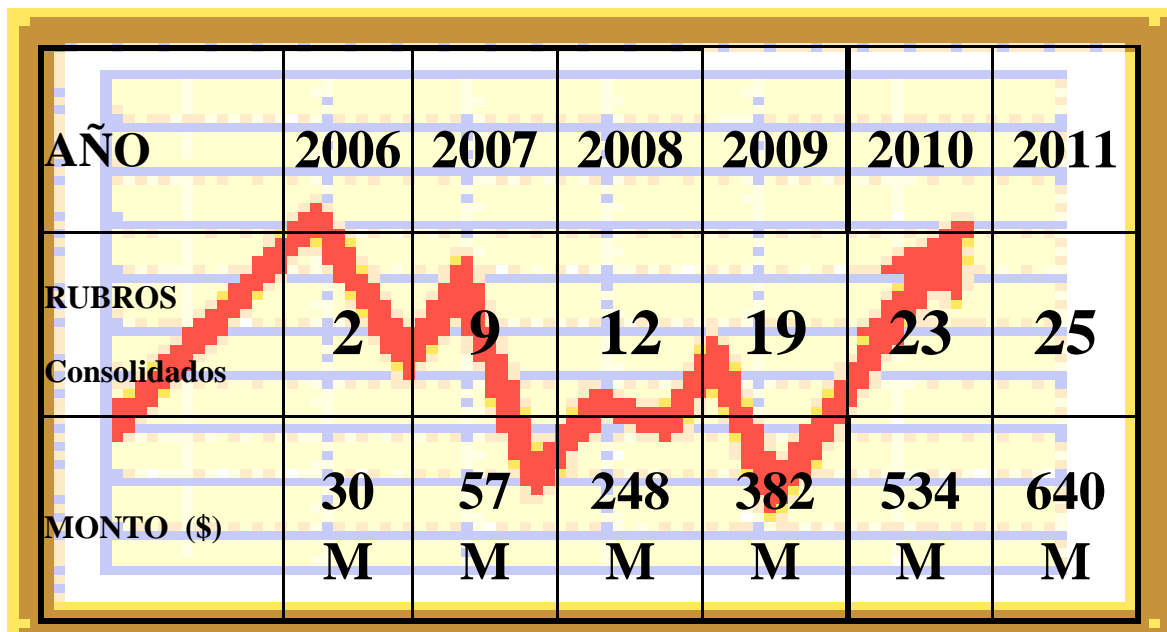
| CONCEPTO | 2010 | Participación |
|----------------------------------|----------------------|---------------|
| | Millones de \$ | % |
| Administración gubernamental | \$ 19.648,20 | 7,2 |
| Servicios de defensa y seguridad | \$ 16.979,30 | 6,2 |
| Servicios sociales | \$ 165.593,80 | 60,6 |
| Servicios económicos | \$ 44.231,80 | 16,2 |
| Deuda pública | \$ 26.676,20 | 9,8 |
| TOTAL | \$ 273.129,30 | 100 |



Fuente: Presupuesto de la Administración Nacional 2010

[Anexo 5: Distribución del gasto por finalidad, previsto para 2010.](#)

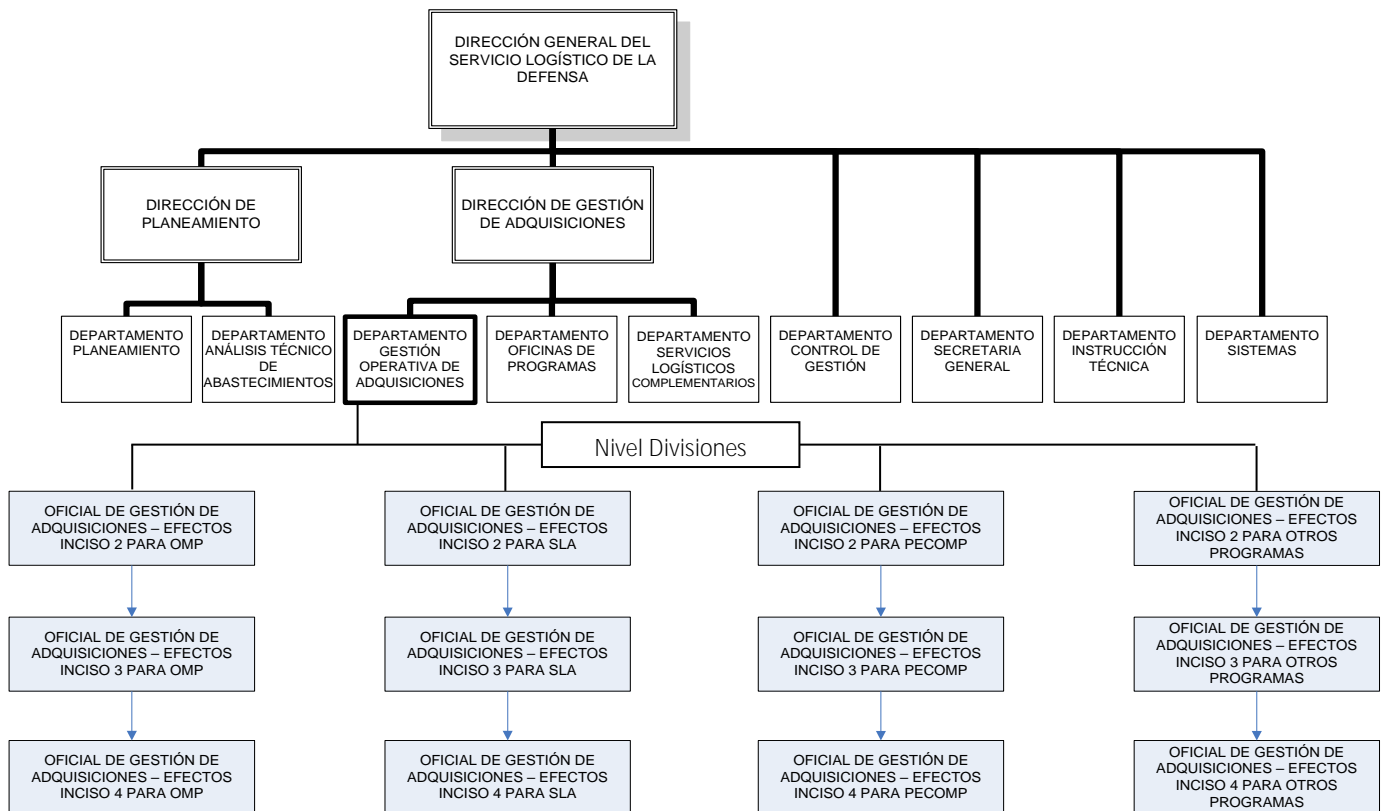
Se aprecia en esta torta la diferencia clara de las prioridades políticas representadas en la distribución del gasto por finalidad, donde el Servicio de defensa y seguridad (MINDEF) se lleva la menor porción. Esto resalta la importancia a la que debe asignársele a la gestión de obtención pues su óptimo empleo permitirá aprovechar los fondos asignados en mejores adquisiciones.



[Anexo 6: Evolución del gasto de la DGSLD a través del PACID.](#)

Aquí se puede apreciar desde la implementación de las adquisiciones centralizadas, como se fue incrementando los rubros consolidados por las FFAA y el parcial asignado para cada período. Lo más significativo a destacar es como en la línea de tiempo se ve el incremento constante de los fondos asignados al PACID y como a la vez se fue nivelando la asignación de rubros, buscando adquirir ByS ya definidos y estandarizados pero cuantitativa y cualitativamente mayores.

Anexo 7

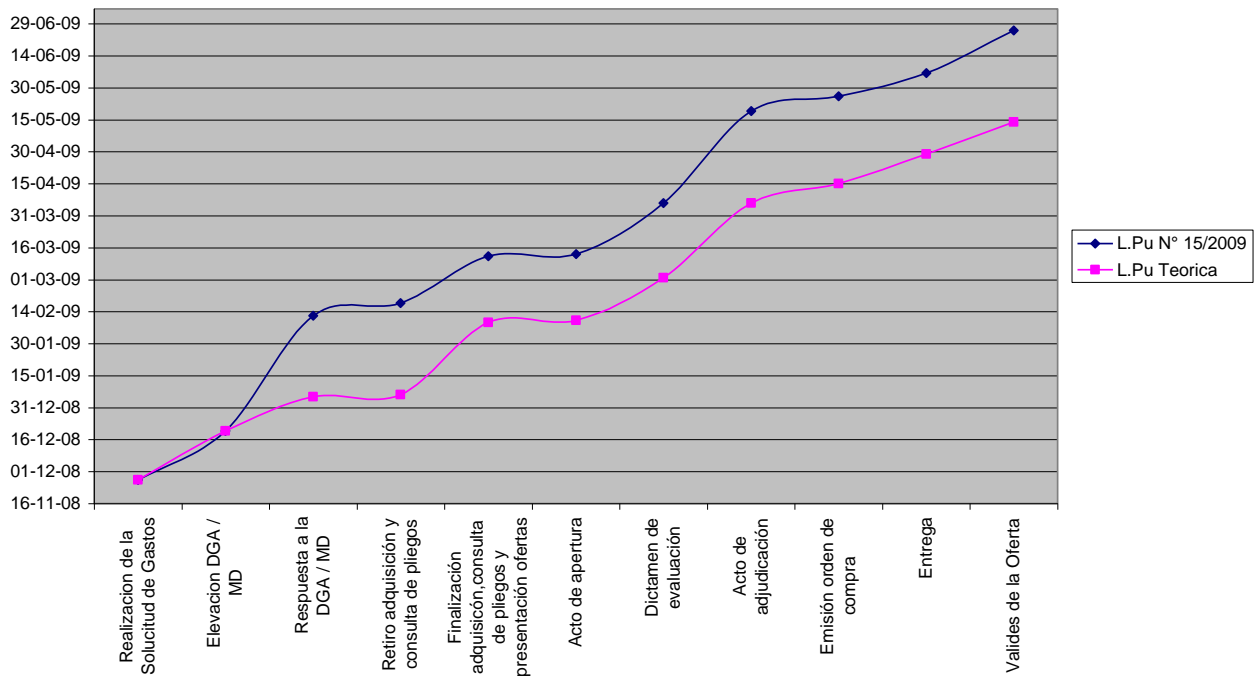


Anexo 7: Organigrama de la DGSLD

Los niveles de División que se presentan no responden a lo normado por la Resolución MD N° 261 de marzo 2009 que crea la DGSLD, los mismos fueron creados por la Dirección a los efectos de poder organizar la gestión de adquisiciones de los ByS a obtener por inciso y rubro de acuerdo al clasificador presupuestario nacional. Además en ésta orgánica se aprecia la no inclusión de una UOC, AL ni comisión evaluadora de los actos contractuales.

Las funciones y organigrama también pueden verse en el enlace de internet www.serviciologistico.gov.ar

L.Pu N° 15/09 vs L.Pu. Teorica

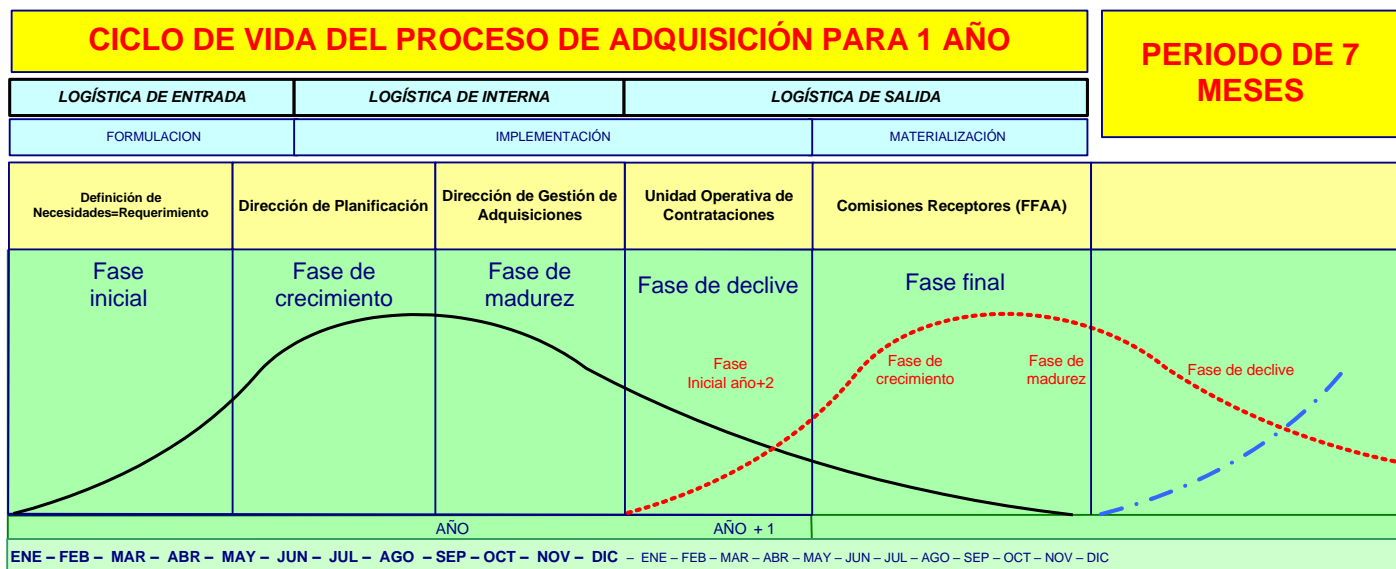


Anexo 8: Línea de tiempo de un acto contractual

Este grafico nos confronte los tiempos empleados entre un acto contractual puntual y uno teórico. Se puede observar como aumentan los tiempos administrativos en forma geométrica desde que sale de la órbita de la DGSLD, dado que las distintas instancias intervinientes en el proceso tienen distinta dependencia orgánica, ya sea de la Secretaría de Planeamiento o de la Subsecretaría de Coordinación.

Otro detalle a considerar y que incide directamente en los tiempos administrativos es que todas las contrataciones son consolidadas y en general de montos elevados, por lo que se requiere la intervención en la tramitación de la señora Ministra de Defensa y/o del señor Jefe de Gabinete de Ministros.

Anexo 9



En este grafico se puede apreciar la evolución de todo el proceso. Donde se ve como en el desarrollo del año D (inicial) finaliza en el próximo (año+1), pero que en la fase de declive del proceso se superpone la gestión de adquisiciones con el próximo año.



En el caso de una evolución plurianual se aprecia la superposición de todos los procesos en forma secuencias. Marcando la complejidad de llevar adelante toda la gestión de adquisiciones considerando que se trabaja sobre la base de una evolución sin inconvenientes.

Anexo 9: Ciclo de vida del proceso de adquisición

ACRÓNIMOS:

| | |
|----------------|---|
| ALD: | Agencia Logística de la Defensa |
| AL: | Asesoría Legal |
| ByS: | Bienes y Servicios |
| DLA: | Defense Logistic Agency (Agencia Logística de la Defensa – USA) |
| DGLC: | Dirección General de Logística Conjunta |
| DGSLD: | Dirección General del Servicio Logístico de la Defensa |
| ET-DEF: | Especificaciones técnicas de Defensa |
| EMCFA: | Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas |
| FFAA: | Fuerzas Armadas |
| MINDEF: | Ministerio de Defensa |
| MoD: | Ministry of Defense (Ministerio de Defensa - USA) |
| PACIC: | Programa de Abastecimiento Conjunto de Insumos Comunes |
| PACID: | Programa de Abastecimiento Consolidado de Insumos para la Defensa |
| PIB: | Producto Interno Bruto |
| SAF: | Servicio Administrativo Financiero |
| UOC: | Unidad Operativa de Contrataciones |



Trabajo Final



INFORMACION DEL AUTOR

1. DATOS PERSONALES:

- APELLIDO Y NOMBRE: FERNANDEZ, Javier
- GRADO: Vicecomodoro
- CUERPO: **Comando "A"**
- ESCALAFON: General
- ESPECIALIDAD:
Oficial Logístico – Abastecimiento (Administrador de Material)
- SUBESPECIALIDAD:
Administración de Personal

2. DESTINOS Y CARGOS ANTERIORES

- 1998 a 1999 - Oficial Logístico Coordinador de la I Brigada Aérea.
- 1999 - Jefe del Escuadrón Abastecimiento de la I Brigada Aérea.
- 2000 a 2003 - Jefe del Servicio de Control y Administración del Material del A.M. Río IV. Y Jefe de la Biblioteca Logística y Servicio de Catalogación del A.M. Río IV.
- 2005 - Jefe de la División Logística de la Dirección General de Personal del EMGFAA
- 2006/7 - Jefe de la División Sostenimiento de Misiones de Paz de la Dirección de Abastecimiento de la Dirección General de Logística Conjunta del Estado Mayor Conjunto de las FF.AA.
- 2008 – Jefe de la División Efectos Clase II y IV del Departamento Compras Consolidadas de la Dirección de Abastecimiento de la Dirección General de Logística Conjunta del EMCFFAA.
- 2009/10 – Oficial de Adquisiciones, del Departamento Gestión Operativa de Adquisiciones de la Dirección de Gestión de Adquisiciones de la Dirección General del Servicio Logístico de la Defensa.

3. ESTUDIOS Y CURSOS REALIZADOS:

EDUCACION UNIVERSITARIA:

1) Universidad "Del Salvador".

1996 - Título de Grado como Licenciado en Administración de Personal.

2004 – Post Grado en Gestión de Logística Integrada (Integrated Logistics Management), dictado en acuerdo con la Georgetown University de Washington, DC, EEUU.

2) Universidad Austral (IEEC – Instituto de Estudios para la Excelencia Competitiva)

1999 - Post Grado en Programa anual en Logística de Materiales (PALM) de la American Production and Inventory Control Society (APICS).





Trabajo Final

- Curso: Programa Internacional Adquisiciones y Gerenciamiento de Recursos para la Defensa.
2008 – School of International Graduate Studies – US Naval Postgraduated School.
- Curso: Sistema de Planificación, Programación, Presupuestación y Ejecución.
2008 – Finance Management School, Fort Jackson SC. USA.
- Curso: Orientación para el Planeamiento Nacional y Militar Conjunto (C-1)
2006 – Min. Def. Estado Mayor Conjunto de las FFAA.
- Curso: Introducción al Gerenciamiento de los Recursos de Mantenimiento (G.R.M.)
2003 - Área de Material Río Cuarto – Las Higueras (Provincia de Córdoba).
- Curso: Planificación de Requerimientos de Materiales y Recursos.
1998 - **Dirección de Sistemas del “Edificio Cóndor”**.
- Curso: Logística de Aprovisionamiento y Desarrollo de Proveedores.
1998 - **Dirección de Sistemas del “Edificio Cóndor”**.
- Curso: Catalogación de Material
1998 - Ministerio de Defensa SENC
- Curso de ISO-9000 y 14000
1998 - Consultora Metanoia.
- Curso de Abastecimiento - Oficial Logístico (Administrador de Material)
1995 - Grupo Abastecimiento EL PALOMAR (Pcia. de Buenos Aires).
- Curso de Organización y Funcionamiento de los Organismos de Control y Administración de Material.
1995 - Área de Material Río Cuarto – Las Higueras (Provincia de Córdoba).

