

Los contratos FMS y el transporte de material en los EE.UU.

JOSE LORENZO JIMENEZ BASTIDA,
Comandante de Intendencia del Ejército del Aire

INTRODUCCION

LOS gastos de Defensa representan un elevado coste de oportunidad en constante crecimiento, a medida que el bien Defensa requiere de medios más sofisticados y costosos. Este sacrificio exige que todos los recursos que se canalizan hacia ese sector sean gestionados y controlados por sus responsables con criterios de máxima racionalidad y eficacia.

En España, la asignación de recursos para la Defensa en general, y para el Ejército del Aire en particular, supone una necesidad en tanto que contribuye a dotar a las Fuerzas Armadas de los medios presupuestarios precisos para que éstas puedan estar en condiciones de cumplir con las altas misiones que la Cons-

titución les atribuye. La única posibilidad que existe de optimizar los resultados de estas misiones, en lo que dependen del componente económico, es mediante el empleo eficiente de los recursos limitados puestos a su disposición.

Racionalidad y eficacia son conceptos que están íntimamente ligados a un conocimiento profundo de los procesos de gestión, sean de la naturaleza que sean. Dentro de la importancia que tiene la gestión de los recursos económicos y materiales del E.A., y en un intento de contribuir a la divulgación de un pequeño, pero importante, segmento dentro del proceso de gestión FMS (Foreign Military Sales), en este trabajo se pretende poner de relieve algunos aspectos relacionados con el transporte del material FMS del

E.A. en los EE.UU. Para dicho fin se describe en primer lugar, y en líneas generales, el concepto de compra FMS y sus características. A continuación se exponen los conceptos básicos del transporte FMS. Por último se describe el rol actual que desempeña el E.A. en el proceso del transporte FMS, así como el papel que desarrolla el Agente Consignatario.

EL PROGRAMA "FOREIGN MILITARY SALES" (FMS)

Características generales

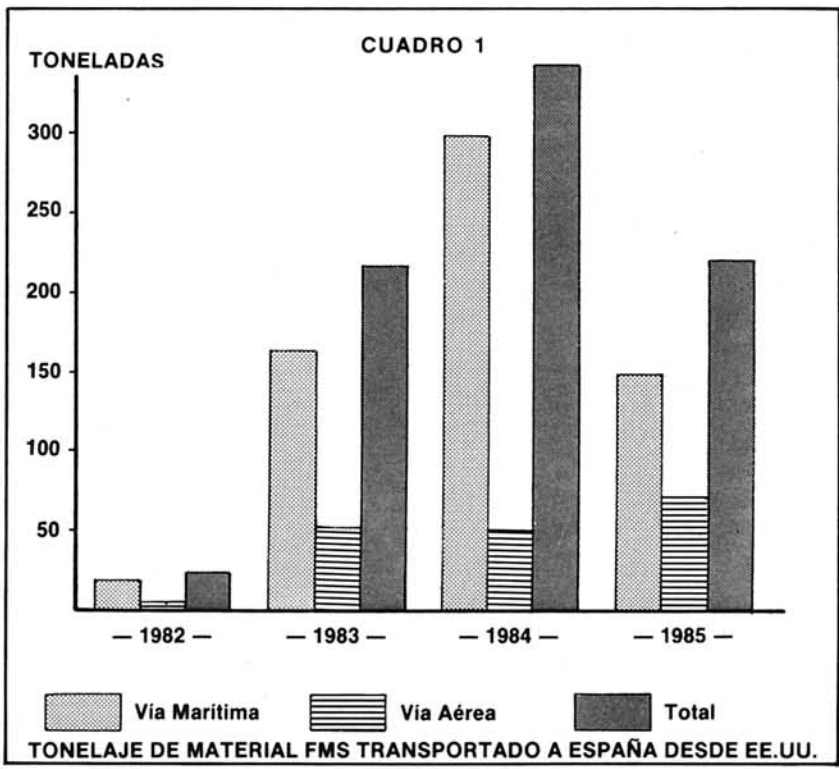
El programa de ventas militares al extranjero, denominado "Foreign Military Sales", o FMS, permite a ciertos países adquirir material militar, servicios y entrenamiento del Gobierno de los EE.UU.

En la gestión de ventas FMS, el Gobierno de los EE.UU. tiene como interlocutores: por un lado a la industria norteamericana y, por otro, al gobierno del país extranjero. Las ventas FMS son un instrumento de su política exterior y solamente son autorizadas cuando beneficia a los intereses de la Defensa Nacional de los EE.UU.

El contrato FMS se formaliza en un documento normalizado del Gobierno de los EE.UU. (DD Form 1513), que recuerda de algún modo al contrato de adhesión. Encierra a su vez una larga y compleja normativa a la cual hay que ajustarse estrictamente. Normalmente se le denomina "Caso FMS" o simplemente "caso". Una vez formalizado, es decir firmado el contrato y realizado el pago de un depósito inicial, obliga por igual a los gobiernos contratantes.

Importancia para los Estados Unidos y para España

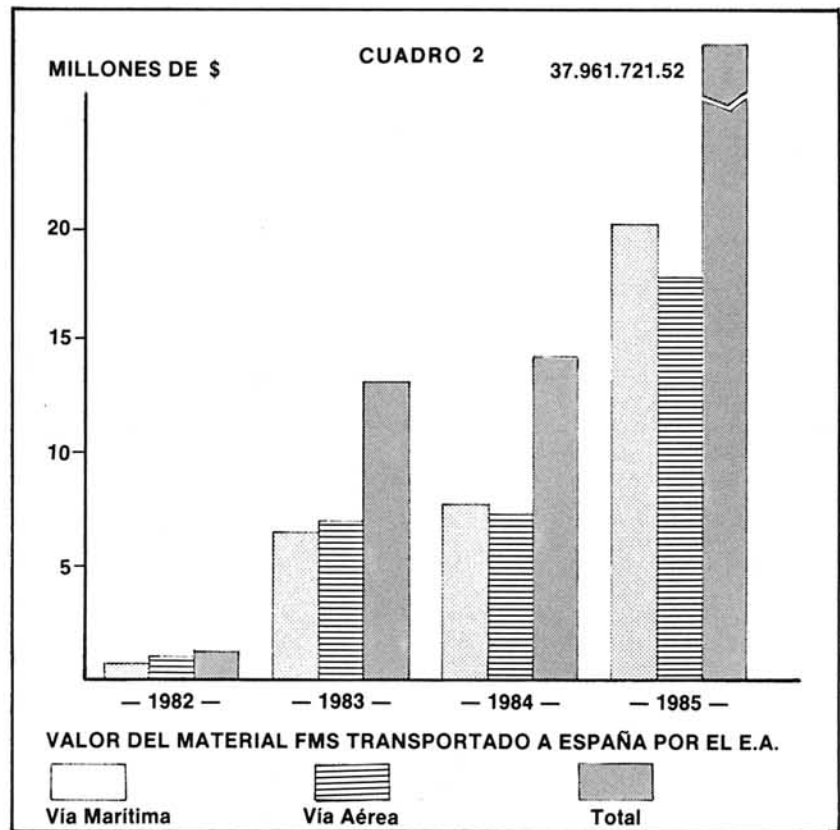
Para los EE.UU. las ventas-FMS tienen una importancia considerable. No sólo porque son un instrumento



de su política exterior, sino porque tienen además una incidencia directa en su economía. Se estima que el volumen de ventas FMS para el año fiscal 1986, superará los 15.000 millones de dólares. Un 40% serán ventas de sistemas de armas; el resto corresponderán a ventas de repuestos, documentación, entrenamiento, etcétera. Del dinero gastado por los países compradores a través del programa FMS, aproximadamente un 8% es recaudado por el Departamento del Tesoro en concepto de impuestos de sociedades y un 44% se emplea para pagar sueldos y salarios de trabajadores en los EE.UU. Por cada mil millones de dólares procedentes de ventas FMS, se crean alrededor de 50.000 puestos de trabajo y se generan más de 2.500 millones de dólares en negocios adicionales y secundarios. Otra de las grandes ventajas que para los EE.UU. representan las ventas FMS, es el considerable ahorro que le reporta en términos de recuperación de costes de investigación, dado que una parte de estos costes se imputan a las adquisiciones FMS. A través de estas ventas, también consiguen reducción de los costes unitarios, puesto que al producir mayores series de elementos, aumentan las cadenas de producción y generan economías de escala.

Para España las adquisiciones FMS suponen la satisfacción de unas necesidades en tanto que los imperativos de modernización de las Fuerzas Armadas, en un mundo en que los avances de la tecnología militar son extraordinarios, obligan a acudir a los mercados de aquellos países cuyo sistema industrial produce los equipos de armas más sofisticados y que, a su vez, disponen de los niveles más elevados de investigación y desarrollo en esas armas. Uno de esos países es sin duda, hoy día, los EE.UU. de América.

A la adquisición de material americano, principalmente bajo la modalidad FMS, se ha destinado alrededor del 15% del total anual previsto para inversiones por el Ministerio de Defensa en los últimos años. Una parte muy importante de las inversiones realizadas en los sistemas de armas adquiridos a través de compras FMS, ha podido ser negociada con apreciables contraprestaciones económicas e industriales para los intereses españoles. De esta forma, se logra para la industria del sector en general y las empresas que intervienen en particular, unas mejoras de tipo tecnológico que redundan, por una parte, en el aumento de su competitividad y, por otra, en sus condiciones de productividad; con incidencia directa de ambas en la



inversión y en el empleo. En suma, sirve para contrarrestar de una forma importante el coste que en términos de Balanza de Pagos supone toda importación de material de defensa.

Organizaciones USA que intervienen

Una idea de la dimensión y complejidad de las compras FMS se deduce al estudiar las organizaciones que intervienen en el proceso FMS. El conocimiento de las mismas y sus interrelaciones son un requisito esencial para entender la dimensión que tiene la administración logística y financiera FMS.

Los cuatro departamentos ministeriales más importantes que intervienen en el proceso FMS son los de Estado, Defensa, Comercio y Tesoro. Además participan un gran número de agencias y organismos con funciones específicas asociadas a las compras FMS.

De entre todos los aludidos, ocupa un lugar destacado el Departamento de Defensa, en particular los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire (US ARMY, US NAVY y USAF).

En estrecha relación con los organismos que toman parte en las adquisiciones FMS, existe una prolija legislación que las regula en forma de leyes, directivas e instrucciones. Estas deberían constituir la bibliografía de obligado conocimiento para

todos aquellos organismos o países que negocian y contratan bajo FMS.

EL TRANSPORTE DEL MATERIAL FMS: CONCEPTOS BASICOS

Una de las claves fundamentales del comercio internacional es la distribución física del material. A menos que sea posible obtener los artículos que se necesitan, al precio establecido, en el tiempo acordado, en perfectas condiciones y en el punto de destino correcto, todo el esfuerzo económico que se realiza no habrá logrado sus objetivos. Los costes asociados al mismo se habrán disparado y la inversión efectuada no habrá sido rentable.

Este principio es plenamente aplicable a las compras FMS. El movimiento de material FMS conlleva unas peculiaridades en su transporte que hacen imprescindible tener presente los conceptos básicos siguientes:

Transferencia del título de propiedad

La transferencia del título de propiedad del material, del comprador al vendedor, tiene lugar en el punto de origen del envío. Las excepciones a esta norma son indicadas expresamente en el contrato. Los puntos de origen son en unos casos el almacén del centro logístico ameri-

cano y, en otros, las instalaciones de carga del fabricante.

Una de las exigencias que conlleva al país comprador el adquirir material bajo el Programa FMS, es la que se deriva del hecho de que la transferencia del título de propiedad del material se efectúa en el momento de su entrega, en cualquiera de los distintos centros logísticos americanos o fábricas que realizan el suministro. Es a partir de ese momento, y precisamente desde esos centros, donde el E.A. pasa a ser responsable del material que compra. Esto indica que desde los mencionados puntos hasta que el material se recepciona de conformidad en los centros logísticos del E.A., ha de transcurrir un tiempo, se ha de recorrer un espacio y han de intervenir una serie de agentes y organismos que han de efectuar el transporte de ese material hasta su llegada a España. Cualquier vicisitud en ese segmento del ciclo logístico del material adquirido es responsabilidad exclusiva del país comprador, y en este caso del Ejército del Aire.

Asegurar el material, una vez que está bajo la responsabilidad del país comprador, es otro aspecto a ser tenido en cuenta. El seguro que ampara el material es relativo, dado que normalmente está bajo las cláusulas de cobertura mínima de los distintos transportistas que lo mueven. Los materiales FMS son en su mayoría de alto valor, y es conveniente estudiar seguros adecuados para cubrir los riesgos económicos en casos de pérdida o deterioro de los mismos.

Autosuficiencia y delimitación de responsabilidades

En las compras FMS, el país u organismo comprador de material FMS es el único y exclusivo responsable del transporte y de la entrega de su propio material.

Este hecho lleva necesariamente implícito que el comprador ha de articular un conjunto de medidas y disponer de unos medios en los EE.UU. para realizar tales cometidos. De ellas, una de las más importantes es la contratación de un agente consignatario que efectúe cuantas misiones le sean encomendadas por el país que lo contrata, en relación con el transporte de material, además de realizar las funciones específicas de esa profesión. La delimitación, definición y control de esos cometidos, así como el grado de capacidad del agente, estarán en relación directa con la eficacia de la distribución del material.

Condiciones de venta y formas de envío

El transporte del material FMS se realiza "F.O.B." (Free on Board) desde el punto de origen, salvo en casos muy especiales. Ello implica que los costes del transporte dentro de los EE.UU. y los de reexpedición del material desde el Agente Consignatario a su destino, corren a cuenta del país comprador.

Las formas de envío más usuales son: el paquete postal, a portes debidos y transportes especiales. Estos

últimos suelen ser para materiales peligrosos, explosivos o inflamables, y en estos casos se emplea el sistema de transportes de las FAS de los EE.UU. llamado "Defense Transportation System" (DTS). Este tipo de transporte se utiliza solamente si viene especificado en el contrato FMS, e implica que debe ser tenido en cuenta a la hora de la negociación previa del contrato FMS.

Cláusulas del contrato FMS determinantes del transporte

Estas cláusulas están incluidas en todos los contratos. El hecho de que se establezca una modalidad u otra es decisivo y deben ser tenidas muy en cuenta. En un contrato FMS las cláusulas más importantes, determinantes del transporte son:

a) Código de aviso y envío (Offer Release Code): Este código indica cuándo será efectuado el envío. Es decir, según se utilice un tipo u otro de código, puede significar que el material será remitido tan pronto como se disponga, o que previamente a su envío se deberá enviar al consignatario una nota de aviso "Notice of Availability (NOA) para que sean tomadas acciones sobre el mismo. La NOA se emplea generalmente para los transportes especiales.

b) Código de entrega (Delivery Term Code): indica el punto donde el gobierno americano tiene que realizar la entrega del material amparado en el contrato (en origen, en un puerto de los EE.UU., en un centro del país comprador, etc.).

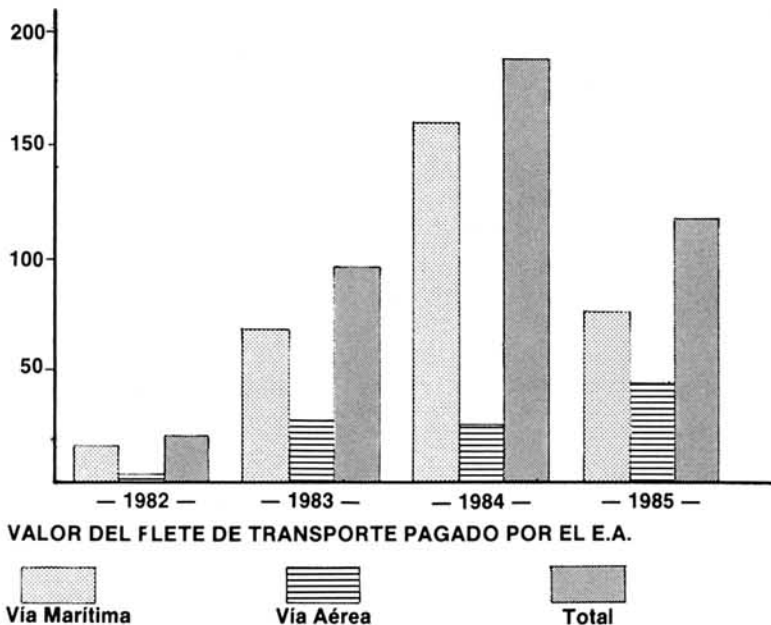
c) Código de rotulado (Mark for code): establece el punto de destino del material dentro del país comprador (por ejemplo: la Maestranza Aérea de Madrid, el Parque de Transmisiones, etc.).

d) Código de Agente Consignatario: determina el Agente Consignatario designado para recibir el material.

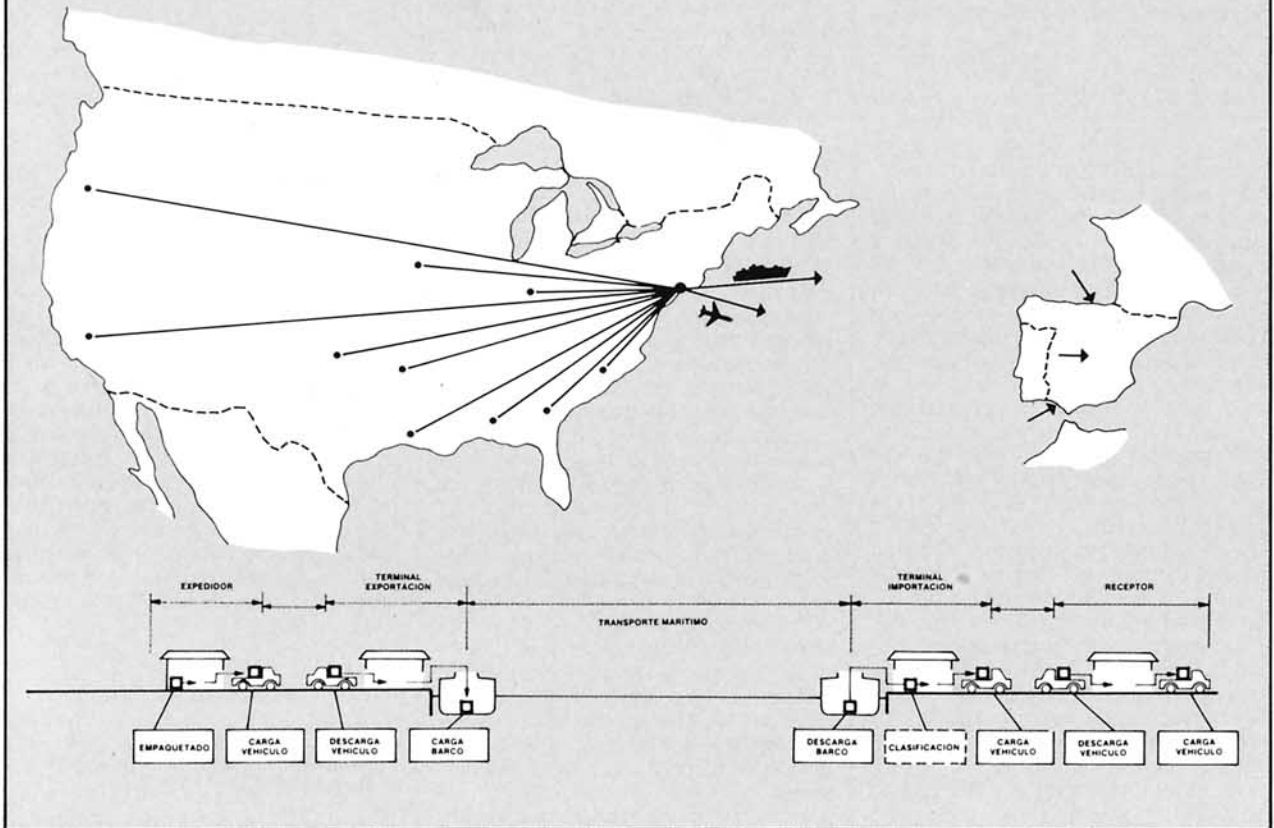
Informes de discrepancias relacionados con las entregas de material

Las condiciones del contrato FMS especifican que los motivos de reclamación por cualquier deficiencia en el suministro del material, imputable al gobierno de los EE.UU., deberán ser efectuados en el plazo y en la forma prevista en dicho contrato. Además tendrán que ser complementados con la documentación necesaria para apoyar la reclamación. Estas discrepancias se refieren normalmente a retrasos, errores en el material recibido, excesos o faltas, recepción de material defectuoso o dañado y, en algunos casos, a pérdidas del material. El informe de

CUADRO 3



CUADRO 4



discrepancias a que da lugar la reclamación debe ser efectuado en un documento estandar llamado SP 364 o Report of Discrepancy (ROD). El plazo para presentar el informe de discrepancias por cualquiera de las causas citadas es de un año. Toda reclamación efectuada fuera de ese plazo no es tenida en consideración con lo que se pierde toda posibilidad de indemnización o recuperación del material.

La disposición de los medios adecuados para eliminar las deficiencias que pueden surgir durante el transporte del material bajo la responsabilidad del país comprador, debe de ocupar un lugar relevante en el proceso logístico FMS, dado que retrasos de tiempo y ausencia de un control de seguimiento adecuado de la situación del material en cada tramo de su movimiento, pueden significar retrasos tales, que al llegar el material al punto de recepción y ser encontrado defectuoso, no sea posible realizar la presentación del informe de discrepancias dentro del plazo establecido.

Control del "Waiver" de los créditos FFB

El Gobierno de los EE.UU. concede

préstamos a ciertos países amigos para facilitar las compras de material FMS. Las condiciones de estos préstamos, otorgados por el "Federal Financing Bank" (FFB) suelen ser de un tipo de interés algo más bajo que el tipo medio existente en el mercado monetario, y las condiciones y plazos de amortización son también más ventajosas.

La financiación con el FFB de los contratos FMS lleva implícita unas restricciones sobre el modo de ser planteado el transporte de material que deben ser tenidas muy en cuenta.

En el caso español, en general y el del E.A. en particular, todos los transportes de material que se realizan por vía marítima, cuando el material pertenece a contratos FMS financiados con créditos FFB, deben ser en principio, efectuados en buques de bandera americana. Actualmente el Gobierno de España tiene suscritos contratos de préstamo con el Gobierno de los EE.UU., y también tiene concedido "waiver" por el cual parte del citado material puede ser enviado en buques de bandera española. El límite al mismo viene dado por la condición de que, al menos el 50% del valor del "carga" y del

"freight" del material transportado por vía marítima, tiene que ser en buques de bandera americana. El cumplimiento de esta condición es imprescindible, no sólo porque hay un compromiso formal para ello por parte del Gobierno español en la firma del último contrato de préstamos FFB, sino porque puede ser condicionante para la concesión de los próximos préstamos FFB.

EL EJERCITO DEL AIRE Y EL TRANSPORTE DE MATERIAL FMS

El Mando de Material

En el Ejército del Aire el Mando de Material es el órgano encargado de las adquisiciones de material bajo la modalidad FMS. Este normalmente administra los presupuestos que se le asignan para ese tipo de compras y es responsable de la obtención y el control del material FMS. Además, y en relación con esa misión, tiene responsabilidad sobre la distribución y el transporte del material adquirido en los EE.UU. durante su permanencia en dicho país. Esta responsabilidad comprende la coordinación de los órganos dependientes del mismo, en la medida que sea preciso, para asegurar la

eficacia del apoyo logístico a los sistemas de armas del E.A.

El Agente Consignatario del E.A.

El Ejército del Aire, como organismo que adquiere material bajo la modalidad FMS, dispone de un Agente Consignatario o "freight forwarder" en los EE.UU. Este agente es una compañía especializada que efectúa el almacenamiento, consolidación y envío a España del material que recibe. Los envíos se llevan a cabo por vía aérea y marítima.

El papel que desempeña, para un eficaz proceso logístico, es muy importante. El agente consignatario debe disponer de unos medios mecanizados que permitan procesar la información relativa al material que recibe, y debe ser capaz de facilitar información sobre el material del E.A. inventariado en sus almacenes y en tránsito para su reenvío al punto de destino. Ha de conocer, del mismo modo, el contrato FMS al que pertenece, su tipo de financiación, la prioridad del material, etc. La capacidad del agente consignatario y su grado de eficacia es responsabilidad del E.A. La contratación reciente por el MAMAT de un nuevo agente consignatario es uno de los pasos más importantes dados en orden a mejorar el control y seguimiento del transporte FMS en los EE.UU.

El transporte del material FMS del E.A. en los EE.UU.

En el movimiento del transporte de material FMS del E.A. a través de los EE.UU., han de ser tenidos en cuenta los conceptos básicos enunciados en el apartado 3. En los dos

últimos años la media anual de material FMS remitido a España ha superado las 280 toneladas. El valor del material transportado alcanzó la cifra de 26 millones de dólares (3.900 millones de pesetas, a 150 pesetas/\$). (Ver cuadros 1, 2 y 3). Además, se estima que para los próximos años estas cifras se van a ver multiplicadas sensiblemente con motivo de los últimos contratos FMS del E.A., en especial los del Programa FACA, donde la cuantía del material y equipos contratados superan los 2.300 millones de dólares.

El material que adquiere el E.A. se mueve de los centros logísticos o fábricas americanas hacia los almacenes del agente consignatario por vía terrestre, en camiones de las diversas agencias transportistas. Los citados almacenes se encuentran situados en Nueva Jersey, próximos a la ciudad de Nueva York. Una vez que el material llega al almacén del agente consignatario, éste lo prepara para remitirlo por vía aérea o marítima, según la prioridad del pedido. En el cuadro número 4 se representa, aproximadamente, el flujo del material FMS del E.A. en los EE.UU.

Los puntos clave para controlar y supervisar el material FMS en relación con su transporte son: los centros logísticos y fábricas americanas donde se efectúa la entrega del material; las distintas agencias transportistas que realizan el transporte; las instalaciones del agente consignatario; los almacenes, tanto de las compañías marítimas en los puertos como los de Iberia en el aeropuerto de N.Y.; y los centros reguladores del transporte por DTS, en especial todos aquellos relacionados con material inflamable, peligroso y de explosivos.

CONCLUSIONES

Como resumen de lo expuesto se desean resaltar dos puntos:

— 1. El transporte del material FMS debe ser contemplado como un eslabón clave para asegurar la eficacia del apoyo logístico a los sistemas de armas del E.A. Los conceptos básicos que encierra el transporte FMS deben ser tenidos en cuenta desde el momento mismo de la preparación del contrato FMS.

— 2. La adquisición del material FMS por el E.A. requiere el tener determinada en todo momento la situación de dicho material en los EE.UU. Conocer qué material va a recibir el agente consignatario, saber cuál es el que tiene en inventario en sus almacenes y cuáles ha remitido a sus puntos de destino. Exige asimismo que los centros responsables de la gestión del material que interviene en el transporte del mismo, dispongan de sistemas de información conectados entre sí que posibiliten su control de una forma rápida y eficaz. ■

BIBLIOGRAFIA

- Managing International Distribution. Wentworth/Cristopher. Gower Press. England 1979.
- Export/Import Traffic Management and Forwarding. Alfred Murr. Sixth Edition. Cornell Maritime Press. 1979.
- Security Assistance Management Manual. Department of Defense. DSAA. 1985.
- How to Conduct Military Sales: The United States Guide. William H. Cullin. S. H. Cullin. 1985.

Efemérides aeronáuticas

ABRIL. El 12 de este mes del año 1923, en el aeródromo militar de Tablada, que se había inaugurado oficialmente el día anterior, la reina doña Victoria Eugenia, en un solemne y emotivo acto, entregó al Arma de Aviación su estandarte, recibéndolo el general Echagüe en presencia del rey don Alfonso XIII, que, a continuación, impuso a la nueva enseña la corbata de la Medalla Militar que en septiembre del año anterior le había sido concedida al Grupo de Escuadrillas de Melilla.

Para participar en tan importante ceremonia, habían llegado de Marruecos treinta aeroplanos que al final de aquél pasaron varias veces en formación a baja altura, mientras las escuadrillas de caza realizaban simulacros de combate.

LARUS BARBATUS