

Aspectos de financiación de ACCS: El programa de infraestructura de OTAN

LUIS AGUADO GRACIA,
Comandante de Aviación

EL concepto operativo del futuro Sistema de Mando y Control Aéreo de OTAN supone la integración de sus diversos componentes, tanto funcionales (**sistemas ofensivos o defensivos, a nivel de planeamiento**, "tasking" o ejecución) como geográficos (localizados en distintos países) en un solo sistema que permita a los Mandos OTAN la conducción de todas las operaciones aéreas.

El planteamiento de sistemas globales, como pretende ser ACCS, o bien el de uso de los sistemas nacionales, o implantados en una determinada nación, por parte de fuerzas de otros países, llevó a la Alianza, desde los primeros años de su historia, a considerar la conveniencia de desarrollar y financiar aquellos sistemas de uso común. Y con el fin de desarrollar este concepto de comunidad de intereses y de solidaridad con los países que, por su situación geoestratégica, hubieran de soportar cargas quizá desproporcionadas a su capacidad económica e industrial, nació, en 1950, el Programa de Infraestructura de OTAN.

QUE ES EL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA.

Comenzaremos con una consideración semántica: A los efectos del Programa que nos proponemos describir, INFRAESTRUCTURA no solo se refiere a lo que en otros términos po-

driamos denominar "obra civil", sino que comprende, además, todo tipo de sistemas mecánicos y electrónicos que de forma más o menos directa pueden apoyar a las operaciones: Radares, ordenadores, depósitos de combustibles o de municiones, redes y estaciones de comunicaciones, etc. (Y, por supuesto, "cemento y ladrillos").

A partir de aquí, ya podemos decir que el Programa tiene como objeto el desarrollo, implantación y financiación EN COMUN de instalaciones militares que cumplan los tres criterios siguientes:

- Que sean instalaciones fijas, si bien podrían ser objeto del Programa instalaciones móviles que cumplieran estrictamente las mismas misiones que una fija. Este criterio cierra, pues, el paso, a cualquier tipo de sistema de armas.
- Que apoyen el entrenamiento de Fuerzas OTAN (las asignadas a sus Mandos Militares) y los Planes de Operaciones de dichos Mandos.
- Que ofrezcan un alto grado de interés común.

Las instalaciones que, en principio, pueden ser objeto del Programa de Infraestructura se clasifican en varios grupos, denominados categorías, que figuran en el cuadro I.

En el Programa participan todos los países de la Alianza, excepto, por el momento, España. Francia, aunque fue una de las naciones que lo puso en



marcha, allá por el año 1950, abandonó su participación en 1967, adoptando un status particular, según el cual sólo participa en la categoría de Instalaciones de Alerta, con acuerdos bilaterales para las de Instalaciones de Combustibles y Comunicaciones. La participación islandesa, por su parte, está gestionada, tanto desde el punto de vista económico como técnico, por Estados Unidos.

CUADRO NUMERO 1

CATEGORIAS DE INFRAESTRUCTURA

Aeródromos
 Bases Navales
 Instalaciones Petrolíferas
 Comunicaciones
 Ayudas a la Navegación
 Instalaciones de Alerta
 Cuarteles Generales de Guerra
 Instalaciones de entrenamiento
 Asentamientos de misiles Superficie - Superficie
 Asentamientos de misiles Superficie - Aire
 Depósitos de Municiones
 Depósitos avanzados
 Apoyo a Refuerzos.

Desarrollo del Programa

A efectos económicos, el Programa de Infraestructura se desarrolla en ciclos de seis años (Slice Groups), divididos en periodos anuales (Slices). Para cada uno de esos grupos de slices, el Consejo del Atlántico Norte fija, previamente a su

Construcción de un bunker para un Centro de Mando y Control (Bélgica).



inicio, un techo financiero y unos porcentajes de contribución para cada país participante.

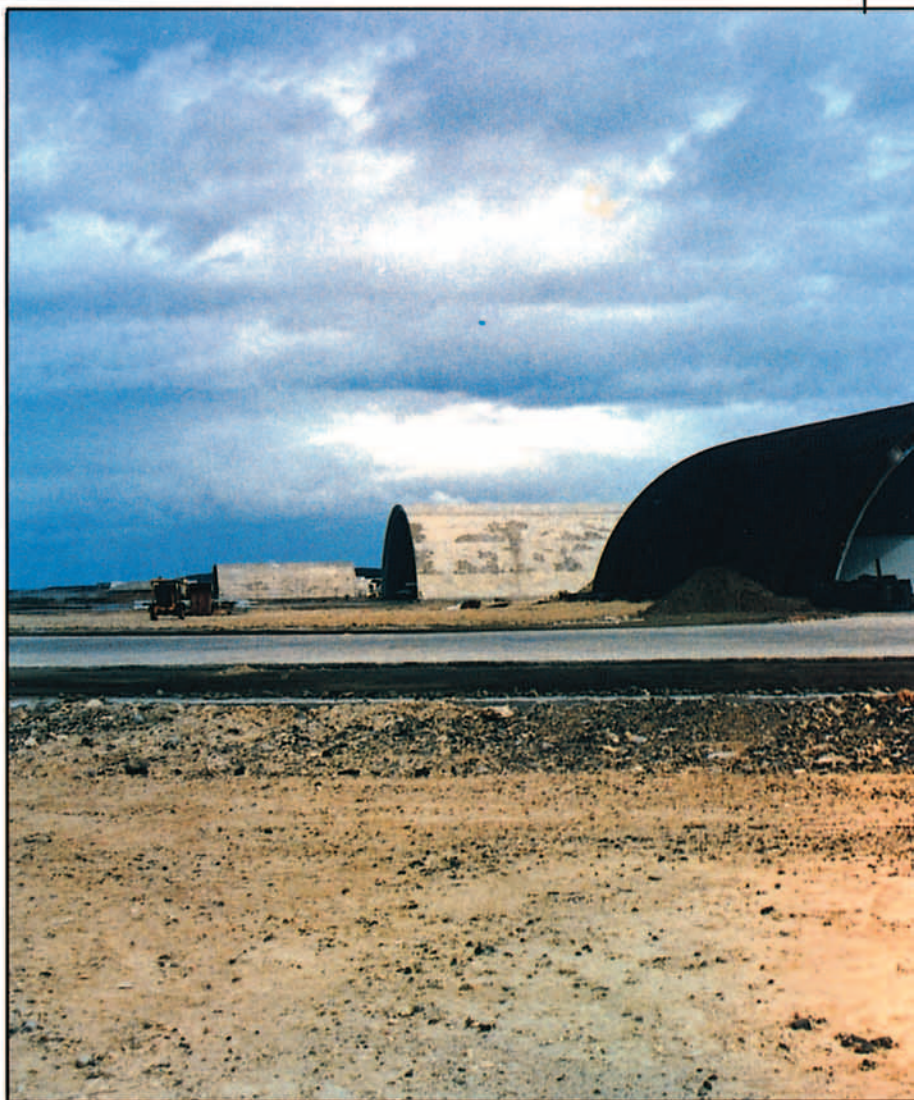
Estos porcentajes de contribución (Cuadro II) son, en teoría, determinados en base a una serie de parámetros más o menos objetivos: PIB de cada país, ventajas militares que le supone su participación en el programa, compensaciones industriales que pueda obtener, servicios prestados a la Alianza en otros aspectos, y otros. En realidad, el porcentaje acordado para cada nación, aun basado en los anteriores parámetros, es el fruto de un largo "tira y afloja" entre los representantes nacionales en el Comité de Infraestructura.

Los procedimientos por los que se rige el Programa son complejos, y por ello, a menudo, largos. En ellos están implicados buena parte de los organismos que conforman las estructuras civil y militar de la Alianza: El Consejo del Atlántico Norte, Comité de Infraestructura, el Estado Mayor Internacional, el Comité Militar, los Mandos Militares y, por supuesto las naciones. El cuadro III indica el papel desempeñado por los organismos implicados en el proceso de infraestructura, bien sea como responsables de alguna acción en cada paso o como simples consultores. A continuación se describen brevemente, agrupados en varias fases, los principales procedimientos que conforman ese proceso.

PLANTEAMIENTO Y

PROGRAMACION

Una vez que el Consejo del Atlántico Norte ha decidido el montante económico y los Mandos Militares que grandes objetivos desean cubrir, las naciones elaboran las listas de proyectos que desean incluir en cada uno de los seis años. Estas listas, que contienen una primera definición y valoración de los proyectos (Coste Estimado Tipo A, TACE) son sucesivamente estu-



Refugio en una base aérea italiana.

CUADRO NUMERO II

CONTRIBUCION AL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA

(GRUPO DE SLICES 1985-1990)

	"A 15" *	"A 14" **
Bélgica	4,8446%	5,5912%
Canadá	5,5087%	6,3578%
Dinamarca	3,2296%	3,7273%
Francia	13,2209%	—
Alemania	22,9996%	26,5446%
Grecia	0,6888%	0,7932%
Italia	6,9206%	7,9873%
Luxemburgo	0,1846%	0,2130%
Holanda	4,4524%	5,1386%
Noruega	2,7222%	3,1417%
Portugal	0,2011%	0,2011%
Turquia	0,8021%	0,8045%
Reino Unido	10,4665%	12,0897%
Estados Unidos	23,7583%	27,4200%

(*) "A 15": Contribución en las categorías en las que participa FRANCIA.

(**) "A 14": Contribución en las categorías en las que no participa FRANCIA

diadas y filtradas, bien sea bajo la óptica militar técnica o económica, por los Mandos Militares, el Comité de Infraestructura y el Comité Militar. Este estudio y filtrado ("screening") da lugar a una lista "casi" definitiva (slice aprobada) de proyectos candidatos a ser realizados con cargo a los fondos comunes del programa.

DESARROLLO E IMPLANTACION

Los proyectos incluidos en esta slice aprobada son desarrollados por las naciones donde han de ejecutarse (host nation)

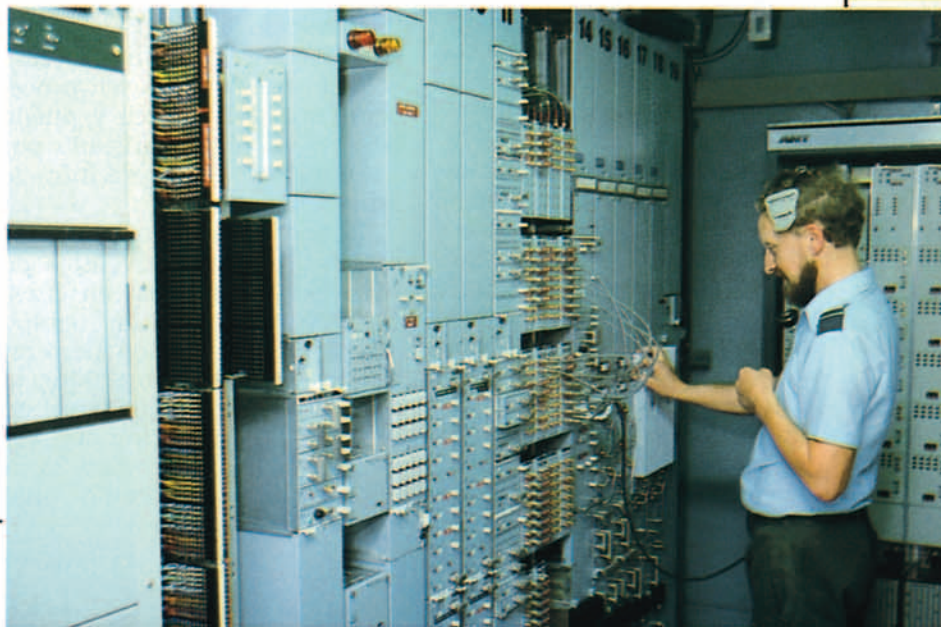


en forma de Coste Estimado Tipo B (TBCE), que contiene una descripción y valoración económica mucho más detallada. Estos TBCE sirven de base a un estudio, esta vez desde el punto de vista técnico y económico, de cada uno de los proyectos, por grupos técnicos dependientes del Comité de Infraestructura, que recomendarán las modificaciones pertinentes hasta que el proyecto en cuestión satisfaga todos los requisitos.

Una vez aprobado el proyecto, con el informe favorable de estos grupos, se solicitará la asigna-

Sala de equipos de una estación de comunicaciones en Dinamarca.

CUADRO III ORGANISMOS IMPLICADOS EN EL PROCESO DE INFRAESTRUCTURA										
R: RESPONSABILIDAD A: ASESORAMIENTO	Consejo	Nación anfitriona	Mandos Militares	Usuario	Comité Militar	Comité de Infraestructura	Comité de Pagos y Supervisión	Estado Mayor Internacional	Agencias OTAN	Consejo de Auditores
	CNCL DPC	HN	MNC	USER	MC	IC	IPPC	IS	NA	BAI
FASE I										
Proceso de planeamiento de defensa: Propuestas de fuerza	R	A	R	R	R			A		
Propuestas de Infraestructura	R	A	R	A	A	A		A	A	
Redacción de TACEs		R	A	A			A	A	A	
Slice recomendada		A	R	A				A	A	
Estudio de la slice recomendada		A	A	A	R	R		R	A	
Slice aprobada	R				A	A		A		
FASE II										
Redacción de proyectos (TBCE)		R		A				A	A	
Estudio de proyectos (TBCE)			A				R	R	A	
Autorización de fondos			A				R	A		
Diseño final		R	A	A				A	A	
Contratación		R					A	A	A	
Pagos periódicos a las naciones		R					R	A		
Implantación		R					A	A	A	
Aceptación del usuario		A		R						
FASE III										
Aceptación final		A	A	A				R	A	
Aprobación del documento de aceptación		A	A				R	A	A	
Auditoría del proyecto		A						A		R
Certificado de aceptación										R



ción de fondos por el Comité de Pagos y Supervisión (IPPC), que es el organismo que gestiona los aspectos económicos del Programa. Una vez obtenida ésta, se pasará a la contratación, que es objeto de un procedimiento que se describe más adelante.

A la contratación sigue, lógicamente la implantación o construcción por parte de la empresa adjudicataria. Durante esta fase y al final de la misma, el nuevo proyecto puede ser objeto de varias inspecciones intermedias y de una final, que tienen por objeto verificar la estricta adherencia de lo ejecutado a lo inicialmente aprobado.

ACEPTACION Y AUDITORIA

Los dos últimos pasos del proceso serán el informe al IPPC del equipo que llevó a cabo la inspección final, recomendando la inclusión de la instalación en cuestión en el INVENTARIO DE INFRAESTRUCTURA, y la revisión, por el BOARD OF AUDITORS de los documentos presentados por la "host nation" para justificar los gastos en los que ha incurrido, que cerrará el ciclo de compensaciones por parte de las demás naciones.

LICITACION INTERNACIONAL

Merece la pena destacar, dentro de los procedimientos que rigen el proceso de Infraestructura, el de contratación, por las implicaciones económicas e industriales que lleva consigo.

La contratación se decide, como norma general, por medio de un concurso internacional (International Competitive Bidding, ICB), promovido por la "host nation", al cual pueden concurrir todas las empresas radicadas en los países participantes en el Programa. El concurso se resuelve, normalmente, a la baja, siempre que la oferta ganadora cumpla escrupulosa-

mente todos los requisitos planteados en las especificaciones previamente aprobadas en su día.

El procedimiento de ICB admite excepciones: Por un lado, la adjudicación puede realizarse mediante concurso internacional restringido, por concurso nacional o por adjudicación directa. Para ello la nación interesada deberá recibir la oportuna autorización del IPPC.

Por otra parte, existe la posibilidad, en proyectos multinacionales de gran alcance, de repartir la ejecución de los diversos componentes o "sub-proyectos", entre los diversos países implicados, de acuerdo con los porcentajes de participación en el Programa. Este fue el procedimiento para la contratación del Programa NADGE (NATO Air Defence Ground Environment), que dotó a las naciones europeas de OTAN, en la década de los 70, de un sistema integrado de Defensa Aérea. Y un sistema similar podría esperarse para la contratación de los distintos elementos que, en su día, compondrán el futuro Sistema de Mando y Control Aéreo.

Cabría, por fin, aludir a un procedimiento excepcional, pero no por ello poco usado: La prefianciación, usada por las naciones cuando por razones de urgencia desean implantar un proyecto sin esperar a todo el proceso de programación descrito anteriormente. Una simple notificación al IPPC será suficiente para que un proyecto pueda ser ejecutado por procedimientos nacionales y pueda ser, en su día, financiado por los fondos comunes de Infraestructura.

Evidentemente, la prefianciación presenta la ventaja de disponer del sistema en cuestión en un plazo de tiempo sensiblemente menor, pero en su contra debe decirse que la nación asume el riesgo de no recuperar todo su inversión. En efecto, cuando el proyecto haya de pasar la inspección final

previa a su inclusión en el Inventario de Infraestructura, es fácil que se identifiquen desviaciones técnicas y económicas respecto a los estrictos criterios que se le hubiesen exigido caso de seguir el procedimiento normal. Desviaciones cuyo montante económico asumirá el IPPC solo en un porcentaje variable, debiendo el resto ser costeado por la nación.

ESPAÑA EN EL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA

La entrada de España en OTAN, en mayo de 1982, no concretó su participación en algunas de sus estructuras u organismos, entre ellos el Programa de Infraestructura, dejando las puertas abiertas para futuras negociaciones.

En la actualidad, y al hilo de nuestra participación en algunos programas multinacionales, como ACCS y NICS (NATO Integrated Communications System), nuestra entrada en Infraestructura parece cercana, y de hecho las conversaciones con los organismos de la Alianza responsables de este programa incluyen, desde hace unos meses, la discusión de una propuesta de participación elaborada por el Ministerio de Defensa.

Técnicamente, la participación en ACCS y en NICS podría haberse llevado a cabo independientemente de nuestra posición con respecto a Infraestructura. Sin embargo, nuestra pertenencia al mismo hará posible el acceso a sistemas desarrollados en común para todos los países participantes en aquellos programas, como las especificaciones operativas de ACCS, incluyendo su software de aplicación, o bien la compensación por uso de circuitos de nuestras redes de comunicaciones Tierra/Tierra y la financiación de los enlaces internacionales previstos en esas redes.

En ambos casos, los proyectos españoles incluidos en ambos programas cumplirían los requisitos segundo y tercero (apoyo a planes OTAN e interés común), mencionados más arriba, para su proposición a financiación en común.

Además, España está en proceso de elaboración de una serie de Acuerdos de Coordinación con los Mandos Militares de OTAN, que reflejarán formas de cooperación entre las respectivas fuerzas, salvaguardando nuestro status de no integración. Al amparo de dichos acuer-

largo del presente año, podría presentar dos fases:

Una transitoria, entre 1991 y 1996, en la que la contribución española se calcularía de acuerdo con el montante de los proyectos realizados en nuestro suelo durante dichos años.

Una definitiva, a partir de 1997, en la que se contribuiría con un porcentaje fijado de antemano, según el procedimiento vigente para los demás países participantes.

Es de destacar que la propuesta incluye el derecho de las empresas españolas a acceder a

las naciones para la inclusión en el programa de sus proyectos.

Asimismo se ha comentado la existencia de procedimientos extraordinarios para programas de gran alcance económico, técnico e industrial. Pues bien, ACCS, cuya envergadura podrá apreciar el lector a lo largo del presente dossier, va a presentar, en sus aspectos financieros, sensibles diferencias con el mencionado procedimiento común.

Vamos a exponer a continuación dos de estas diferencias, quizá las más significativas.



Vista de un radar desde el interior del radomo (Turquía).

dos, España podrá proponer para financiación en común los proyectos necesarios para apoyar, desde el punto de vista militar, esos acuerdos, cumpliendo así, en el caso más general, los dos requisitos antes mencionados.

En cuanto a la forma de participación de España en el Programa de Infraestructura, a falta de su aprobación por los foros adecuados de la Alianza, y en última instancia por el Consejo del Atlántico Norte, que bien pudiera llevarse a cabo a lo

concursos internacionales para ejecución de proyectos en cualquier país a partir de 1991, así como la posibilidad de que empresas extranjeras acudieran a los ICBs que pudieran originarse para la ejecución de los proyectos ya planeados en España, a partir de ese mismo año.

INFRAESTRUCTURA Y ACCS

En la primera parte de este trabajo se ha descrito el procedimiento general que siguen

Por un lado, el papel de "host nation" para una buena parte de los proyectos considerados básicos, fundamentalmente las nuevas entidades de Mando y Control, será asumido por la agencia NACMA (NATO ACCS Management Agency), creada con el fin de gestionar el desarrollo e implantación del futuro sistema.

Aunque las condiciones en que NACMA desempeñaría este papel están todavía discutiéndose en la actualidad, la idea es que NACMA tuviera a su cargo

la preparación de especificaciones, adjudicación de contratos y seguimiento de la ejecución de aquellos proyectos que se han de desarrollar globalmente para el sistema (especificaciones de sistema, software operativo, sistema de simulación, pruebas y evaluación). Las respectivas naciones tendrían una cierta autonomía para desarrollar la parte específica de cada centro, como puede ser el equipo de proceso de datos y de comunicaciones, pero siempre actuando NACMA como organismo coordinador de los esfuerzos nacionales, con el fin de salvaguardar la integridad e interoperabilidad del sistema.

El segundo aspecto en que se establecen diferencias entre el procedimiento normal y el previsto para ACCS se refiere al establecimiento de prioridades entre los distintos proyectos propuestos por las naciones. En el procedimiento normal estas prioridades las establecen básicamente los Mandos Principales

(SHAPE, SACLANT, CINCHAN), cuya opinión es siempre decisiva en los foros puramente militares y a menudo en los técnicos. En el caso de ACCS, los Mandos Militares conservarán un papel importante, pero no tan decisivo, pues habrán de compartir la anterior prerrogativa con un Consejo de Dirección de ACCS (ACCS Board of Directors). Ambos organismos deberían consultarse para establecer los proyectos a desarrollar en cada momento, para, en caso de discrepancia, recurrir a la máxima autoridad de la Alianza, el Consejo del Atlántico Norte, que sería quien en última instancia decidiera.

Este procedimiento ha sido aceptado a instancias de Francia, cuya posición actual ante los organismos militares de OTAN no hacía presagiar una gran consideración de sus proyectos, caso de que la implantación de ACCS se hubiese regido por el procedimiento normal de Infraestructura.

* * *

España está dando en estos momentos los últimos pasos que la lleven a establecer una nueva forma de cooperación con nuestros aliados de la Alianza Atlántica. El Programa de Infraestructura de OTAN ha supuesto para sus países miembros un medio eficaz para plasmar en realidades sus necesidades en cuanto a instalaciones de apoyo a las operaciones militares, aparte de un camino abierto al desarrollo tecnológico y a la cooperación industrial. También debe ser así para nuestro país, aun contando con que nuestros primeros pasos dentro de él puedan ser vacilantes.

Pero a medio y largo plazo España deberá obtener los mismos beneficios que sus aliados de un programa al que cuantos han tenido relación con él consideran uno de los mayores éxitos de la Alianza en sus 40 años de existencia. ■

CHORREADORAS - LAVADORAS INDUSTRIALES

VAQUA - Proceso en húmedo limpia, descarbonilla y desengrasa simultáneamente.



PROCESO EN HUMEDO

APLICACIONES:

Eliminación de tensiones.
Aumento resistencia a fatiga.
Preparación superficial para:
Pintado
Engomado
Ebonitado
Deposición metálica
Teflonado
Mantenimiento en general
Fabricación moldes
Limpieza de hileras
Reacondicionamiento de máquina herramienta, etc...

Amplia gama de microesferas de vidrio y abrasivos.

Planta piloto de pruebas.
Equipos especiales.
Equipos en seco.



Lavado y desengrase de piezas metálicas.
Versión en caliente y frío.
Eliminación mano obra • No ataca a la salud •
Procesos cortos • Gran productividad • Bajos
costos producción • Equipos especiales.



ABRASIVOS Y MAQUINARIA, S.A.

Calle Caspe, 79, 2.º — Tels. 246 16 01 - 246 10 00 - 231 37 02 — Télex 97490-ABY M-E — FAX 447 36 04 — 08013 BARCELONA