



CORPORACION DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS (CEES)

ESTUDIO DE CASOS.

ORGANIZACIÓN DE MINISTERIOS DE DEFENSA:

- REINO UNIDO**
- FRANCIA**
- ESPAÑA**
- ALEMANIA**

(INFORME FINAL)

SANTIAGO, Noviembre 1998



CORPORACION DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS (CEES)

ESTUDIO DE CASOS

MINISTERIO DE DEFENSA EN EL REINO UNIDO

Noviembre de 1998.

INTRODUCCION HISTORICA

MINISTERIO DE DEFENSA DEL REINO UNIDO (MOD)

1. HISTORIA

El actual Ministerio de Defensa del Reino Unido (que se denominará MOD en este estudio) proviene de la fusión que se hizo en 1964 del Almirantazgo, la Oficina de Guerra, el Ministerio del Aire, el Ministerio de Aviación y el Ministerio de Defensa que preexistía junto con los otros 4 Departamentos de Estado fusionados. El Almirantazgo era el más antiguo de los Departamentos y era el responsable de la Marina Real Británica. La Oficina de Guerra era la responsable del Ejército Inglés. A su vez, el Ministerio del Aire se había creado en 1918 para dar nacimiento a la Real Fuerza Aérea. Una última incorporación al MOD ocurrió en 1971 en que se le transfirieron las responsabilidades de adquisición de aviones militares y proyectiles dirigidos que habían estado hasta esa fecha en el llamado Ministerio de Abastecimiento Aéreo.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRAL

2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CENTRAL

La fusión descrita de 5 Departamentos de Estado comprendiendo las tres Fuerzas Armadas y otras actividades se realizó con el propósito que el nuevo Ministerio de Defensa (MOD) tuviese una responsabilidad de gestión integrada y conjunta tanto en su responsabilidad central de formular y conducir la política de Defensa así como proveer los medios presupuestarios necesarios para conducir y ejecutar las decisiones emanadas de los requerimientos de Defensa del Reino Unido.

2.1 Funciones

El MOD tiene funciones duales que corresponden a :

- Como Departamento de Estado formula la Política de Defensa en todos sus aspectos, dirige la implementación de esta política, participa en el proceso de decisión política general del Gobierno y apoya al Secretario de Defensa y sus Ministros en su responsabilidad ante el Parlamento.
- Como Cuartel General del más alto nivel militar proporciona consejo y asesoría militar a los escalones más altos del Gobierno y entrega dirección estratégica hacia la línea de Comando y Operaciones militares.

2.2 Objetivos del MOD

El objetivo del MOD es definir la estrategia y maximizar, dentro de los recursos disponibles, la capacidad de defensa requerida para:

- Disuadir cualquier amenaza y, si es necesario, defender la libertad y la integridad del Reino Unido y sus territorios dependientes. Esto incluye el apoyo necesario o requerido por la autoridad civil para luchar contra el terrorismo;

- Contribuir a la promoción de los intereses de seguridad del Reino Unido incluyendo la protección y refuerzo de la libertad, las instituciones democráticas y la promoción del libre comercio;
- Promover la paz y ayudar a maximizar el prestigio y la influencia internacional del Reino Unido.

2.3 Roles del Secretario de Defensa y Ministros del MOD.

La nomenclatura inglesa designa como Secretario de Defensa al cargo que en Chile corresponde al Ministro de Defensa Nacional. El cuadro de conducción superior del MOD incluye dos Ministros de Estado y un Subsecretario bajo el Secretario de Defensa: Hay un Ministro de Estado para las Fuerzas Armadas y otro Ministro de Estado para las Adquisiciones de Defensa. Existe aún un tercer cargo de alto rango en el MOD denominado Subsecretario de Estado Parlamentario.

El Secretario de Defensa es el responsable superior por la formulación y la conducción de la política de Defensa así como de proveer los medios (presupuesto) requeridos para su ejecución. Bajo su dirección el Secretario recibe el apoyo del Ministro de Estado para las Fuerzas Armadas que maneja los asuntos militares operacionales y de planificación más un Ministro de Estado para las adquisiciones militares (procurement). A su vez, el Subsecretario Parlamentario maneja los asuntos de personal y bases e instalaciones militares mas otra variedad de materias.

El Secretario de Defensa y sus tres colegas de nivel ministerial son responsables ante el Parlamento por todos los asuntos relativos a la Defensa sobre una base de responsabilidad día a día (accountability). El Parlamento inglés ejercita esta vigilancia general a través de sus debates; del trabajo de algunos de sus Comités como el Comité de Defensa de la Cámara de los Comunes; a través de preguntas

verbales o escritas y a solicitud de miembros del Parlamento en forma individual. A su vez el Comité de gasto público de la Cámara de los Comunes supervisa a MOD respecto del presupuesto de Defensa del Reino Unido.

2.4 Asesores Principales del Secretario de Defensa.

El Secretario de Defensa tiene dos asesores principales:

Uno militar, denominado Jefe de Estado Mayor Conjunto (Chief of Defence Staff o CDS). Otro, asesor civil, denominado Subsecretario de Estado Permanente (Permanent Under-Secretary of State o PUS). Ninguno de estos dos asesores principales es subordinado al otro. Ellos comparten las responsabilidades de manejar el MOD y reflejan la dualidad inescapable de los aspectos civiles y militares de la Defensa en un régimen democrático.

El Chief of Defence Staff (CDS) es el jefe militar de las Fuerzas Armadas en el Reino Unido y es el principal asesor militar del Secretario de Defensa y del Gobierno. La cadena de mando para la planificación y la conducción de las operaciones militares se inicia en el nivel del Gabinete y del Secretario de Defensa hacia el CDS y desde este las ordenes de mando descienden hacia los Comandantes en los diferentes niveles operativos. En suma el CDS tiene un rol similar con el cargo de Chairman of the Joint Chiefs of Staff de USA en el sentido de que son Jefes Militares Supremos de los tres Servicios.

El Subsecretario Permanente (PUS) es el principal asesor civil del Secretario de Defensa. Este Subsecretario tiene una responsabilidad principal en la formulación de política, las finanzas y la administración del MOD y coordina el trabajo que se eleva a los Ministros. Además es el oficial principal del presupuesto y por ello tiene responsabilidad ante el Parlamento respecto de todo el gasto militar.

2.5 Subjefes de Estado Mayor y del Subsecretario Permanente.

Existe un segundo nivel de conducción superior del MOD que corresponde a un Subjefe de Estado Mayor (CDS) y un Subsecretario Asistente del PUS (APUS). Estos últimos dos altos cargos constituyen una jefatura conjunta del Staff Central del MOD que viene a ser en la práctica el núcleo y el corazón del MOD en su obligación de desarrollar una visión tridimensional de los servicios y una fuerte integración civil-militar en su manejo superior.

2.6 Jefes de Estado Mayor de cada Servicio

Bajo el mando de CDS (Chief of Defence Staff), cada uno de los tres servicios tiene su propio Jefe (Chief of Staff). El Jefe de la Marina se denomina Chief of the Navy Staff (CNS), el Jefe del Ejército se denomina Chief of the General Staff (CGS) y el Jefe de la Fuerza Aérea se denomina Chief of the Air Staff (CAS).

Como se ha señalado estos Jefes de Servicio no tienen responsabilidad de mando supremo pero son responsables por el desempeño global del Servicio respecto de su efectividad combatiente, eficiencia y moral de acuerdo a los requerimientos exigidos por la política de Defensa. Al mismo tiempo ellos contribuyen con su vasta experiencia militar al desarrollo de la política y de la gestión del área de la Defensa al ser miembros del Consejo de Defensa (Defence Council) y otros cuerpos colegiados del MOD.

2.7 Jefes de Adquisiciones de Defensa (CHIEF OF DEFENCE PROCUREMENT).

El Jefe de Adquisiciones de Defensa es el encargado de la Oficina Ejecutiva de Adquisiciones que es la responsable del proceso de desarrollo y compra de los

sistemas de armas mayores. Esta dependencia del MOD con los montos presupuestarios que maneja viene a ser la más grande organización de compra del Gobierno Británico. No hay que confundir este cargo con el del Ministro de Estado para las adquisiciones de Defensa (Minister of State for Defence Procurement).

2.8 Asesor Científico Jefe

Esta denominación corresponde a un alto cargo que ocupa en el MOD un científico o ingeniero distinguido que se incorpora al Servicio Civil sobre la base de un período fijo de nombramiento y trabajo en el Ministerio de Defensa. Su tarea es ayudar a asegurar que la toma de decisiones del MOD, cuando corresponde, tenga la debida evaluación y contribución de un punto de vista científico y tecnológico.

FUNCIONAMIENTO DEL MOD

3. FUNCIONAMIENTO DEL MOD

Antes de explicar el funcionamiento y la gestión del MOD inglés es indispensable comprender y registrar la marcada diferencia de cultura legal y administrativa existente entre el Reino Unido con su tradición anglo-sajona y otros países, incluido Chile, en que la influencia de organización legal y administrativa tiene más antecedentes en la tradición y cultura de Francia y España, que difieren mucho del caso inglés. Esto se refleja en que, en la práctica corriente, el manejo del MOD y su ordenamiento y funcionamiento administrativo se hace más frecuentemente mediante acuerdos del Gabinete que se concretan en ordenes administrativas sin requerir el nivel de leyes del Parlamento. Esto otorga gran flexibilidad a la organización o funcionamiento interno del MOD.

Esto se refleja en el hecho que, en 1963, el MOD emitió un Libro Blanco (White Paper) llamado "La Organización Central de la Defensa". Este White Paper entregó al MOD el rol esencial de una corporación "que debe encontrar la mejor solución a los problemas al día, sean de naturaleza operacional, planeamiento estratégico, política de defensa o prioridades de equipamiento". Desde entonces, el MOD ha seguido un proceso sostenido de desarrollo con el propósito de fortalecer su capacidad para apreciar y conducir la Defensa como un todo complejo. Esto significa que si la Nación debe tener la mejor capacidad de Defensa que pueda pagar, necesita de un organismo que produzca una visión balanceada que integre y reconcilie un gran número de asuntos y puntos de vista.

Este es el papel principal del MOD.

Con esta responsabilidad central el MOD ha sufrido diversos cambios en su organización y funcionamiento que se resumen a continuación:

- Reformas que refuerzan el enfoque central tridimensional predominando una visión conjunta de los 3 Servicios en reemplazo de la maquinaria antigua orientada por mentalidad y criterios propios de cada Fuerza Armada
- La reorganización administrativa del MOD orientada a reflejar la reestructuración de los cambios estratégicos y militares provocados por el colapso del Pacto de Varsovia y el fin de la Guerra Fría.
- La introducción de la llamada Nueva Estrategia de Gestión, cuyo efecto principal es delegar los presupuestos en los distintos niveles de la Defensa;
- Por último, el Estudio de los Costos de Defensa que reevalúa las actividades requeridas para asegurar la mejor capacidad de las operaciones militares de primera línea. Esto significa un re-examen de la organización interna del MOD.

3.1 El Principio de la Integración Político-Militar en el MOD

El MOD produce dos tipos diferentes pero igualmente vitales de mecanismos de integración. Primero, el MOD realiza la integración política con la militar lo que en la jerga habitual se denomina acción político-militar. Esta denominada "pol-mil business" significa en términos operacionales el manejo conjunto de civiles y militares de los niveles de planificación y dirección de las grandes líneas estratégicas así como del nivel estratégico-militar. En lo relativo a la gestión del MOD esta acción "poli-mili" significa traducir la acción legislativa, financiera y pública que rige a la Nación Inglesa en una normativa y práctica que cubra el equipamiento y la operación diaria de las Fuerzas Armadas.

El segundo tipo de integración que realiza el MOD es hacer trabajar a los 3 Servicios individuales (Marina, Ejército y Fuerza Aérea) en forma conjunta (joint) para un objetivo común de una defensa tridimensional de modo que ningún servicio trabaje para sus intereses individuales.

3.2 Estructura Interna del MOD

El trabajo del último tiempo del MOD se ha concentrado en dos actividades para obtener el mejor resultado de su rol principal de supervisión e integración de los Servicios: uno, es el refuerzo de un Staff Central integrado con personal de los 3 Servicios a lo que se añade una simplificación y reducción de procedimientos y esquemas de organización que minimicen las duplicaciones de esfuerzos. Dos, la concentración del MOD en su rol de formulación de política y la delegación de las responsabilidades ejecutivas y del control directo de los recursos hacia los comandos de las Fuerzas Armadas que incluso están separadas geográfica y organizacionalmente del MOD en Londres.

Como se aprecia, hemos descrito los 13 mas altos cargos del MOD. Estos 13 altos cargos constituyen y funcionan como el Consejo de Defensa (Defence Council).

Se ha explicado asimismo que, visto de estos 13 altos cargos, 4 son de rango de Ministros de Estado como tales tienen responsabilidad política ante el Parlamento. Los restantes 9 altos cargos (que no son de nivel ministerial) conforman el llamado Grupo de Finanzas, Planificación y Gestión del MOD que es responsable de la dirección de un número importante de procesos vitales de funcionamiento del MOD como la programación anual del programa de presupuesto trienal y del proceso de planificación del MOD. Este importante Grupo de dirección superior del MOD es dirigido por el Subsecretario Permanente (PUS) así como por el Jefe de Estado Mayor de la Defensa (CDS).

Junto a este Grupo o Comité descrito funciona el Comité de Jefes de Estado Mayor (Chiefs of Staff) presidido por el CDS que es el principal foro de coordinación y acción militar colectiva del cual emanan la opinión y consejo de los Jefes de Marina, Ejército y Fuerza Aérea Británicas.

En tiempo de crisis este Comité es el principal órgano de gestión y conducción militar del MOD.

Hay que hacer notar que a este Comité de los más altos Jefes Militares del Reino Unido se puede incorporar a voluntad el Subsecretario Permanente de Defensa. A los 2 Comités mencionados hay que añadir:

- El Consejo Naval (Navy Board), y el Consejo de la Real Fuerza Aérea funcionan como subcomités de los servicios que trabajan para el Consejo de Defensa. Cada uno de estos Boards está dirigido por el respectivo Jefe de Estado Mayor de cada Servicio. Estos Consejos o Boards son responsables de la gestión (management) de cada Servicio y de sus requerimientos individuales.

Es a través de estos Comités que los Jefes de los Servicios ejercen sus responsabilidades de entregar y asegurar la capacidad militar que requiere la Política de Defensa. Se les denomina como Comités Ejecutivos de los Servicios (SEC).

- Existe asimismo el llamado Grupo Ministerial de Conducción para la Eficiencia que dirige el Ministro de Estado para las Adquisiciones de Defensa y que tiene como misión revisar la eficiencia e introducir mejoras en toda la gestión del MOD.

- Comité de Aprobación de Equipamiento dirigido por el Asesor Científico Jefe que es el encargado de hacer recomendaciones a los Ministros relativas al equipamiento y adquisición de equipos militares mayores. En cierto rango puede autorizar directamente adquisiciones de acuerdo a montos de presupuestos delegados por los Ministros.

El Comité de Personal está dirigido por el Jefe de Estado Mayor (CDS). Está encargado de la política de desarrollo del personal militar de los Servicios y existe

un Comité de Asuntos Civiles dirigido por el Subsecretario Permanente que tiene a su cargo la política de gestión del personal civil.

- Consejo de Política de Adquisiciones (Procurement Policy Board) dirigido por el Jefe de Adquisiciones de Defensa tiene a su cargo la política de adquisiciones del equipamiento militar tanto a nivel de un enfoque general como particular. A su vez evalúa si la performance de los equipos bélicos mayores adquiridos corresponden a las especificaciones y expectativas. Por último tiene funciones de foro en que se discuten cualquier nueva propuesta de cambio de las políticas de adquisiciones bélicas.

3.3 Staff Central (CENTRAL STAFF)

El Staff Central, esto es, el equipo de personal militares y civiles que trabajan en el MOD y casi todos en el edificio principal en Londres está constituido por alrededor de 2000 personas y, como se ha dicho, está dirigido conjuntamente por el Subjefe de Estado Militar de los Servicios y por el Subsecretario Asistente del PUS. Todo este equipo humano constituye el núcleo de la elaboración de política del MOD. Sus misiones principales se concentran en 3 áreas de la política y la planificación de la Defensa:

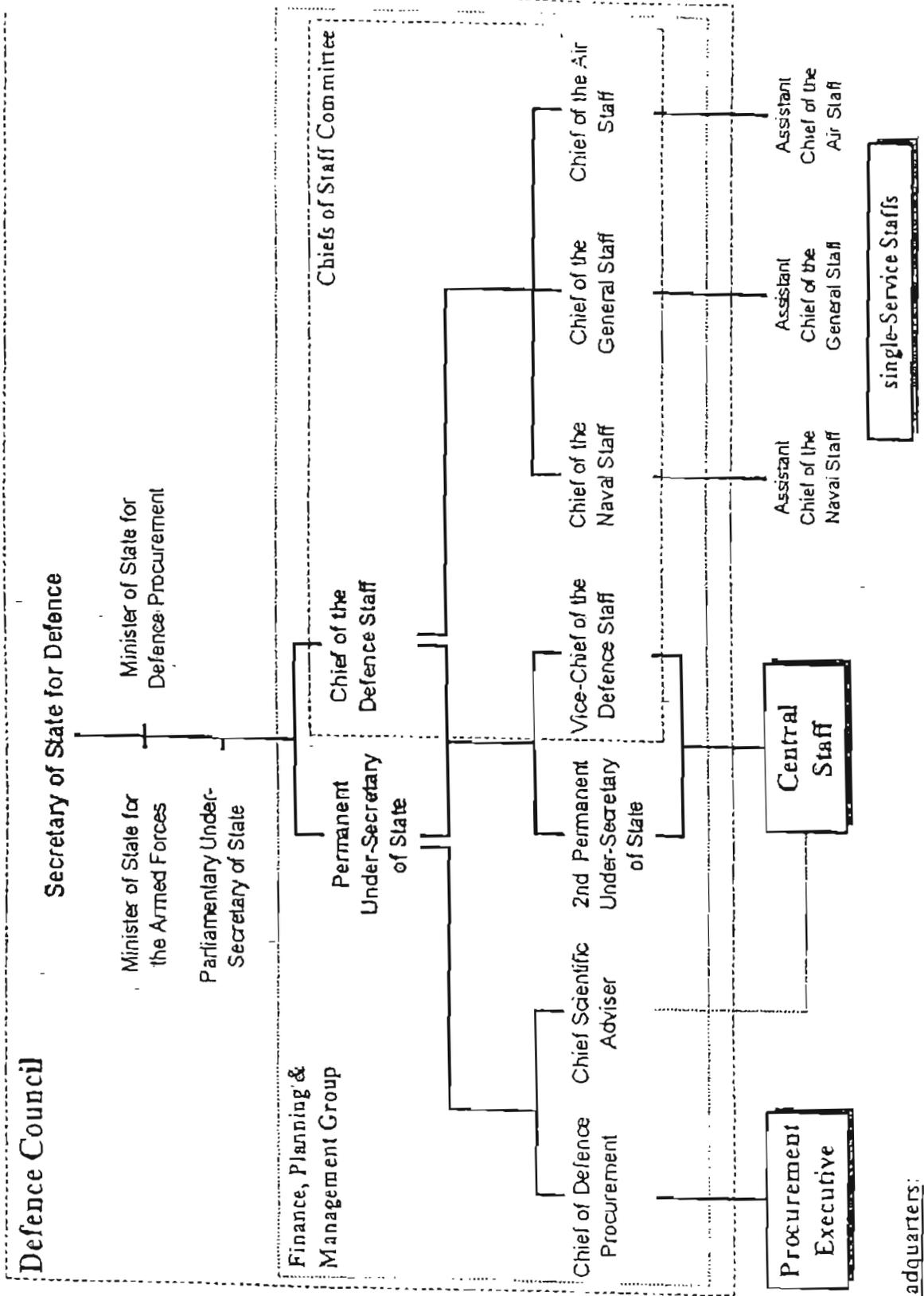
- ¿cuáles son los objetivos de defensa y seguridad del Gobierno y qué impacto o implicancia tienen estos objetivos para las misiones o tareas de las Fuerzas Armadas del Reino Unido?
- ¿qué tipo de capacidad militar y equipamiento se necesita para cumplir con estos objetivos?
- ¿qué monto de recursos son necesarios para sostener y ejecutar la política del Gobierno en el área de la Defensa y cuál es la mejor distribución de estos recursos?

A lo anterior el Staff Central añade responsabilidades en la dirección estratégica de las operaciones en que participan Fuerzas Militares Inglesas.

Esta función la cumple como parte de la llamada organización de Gestión de Operaciones en el MOD.

Por último el Staff Central es responsable de formular la política de gestión de Defensa aplicable a los 3 Servicios y relativa a materias como sus salarios y como debe proporcionar servicios de información y comunicación.

Es digno de destacar que en toda esta estructura central del MOD se produce una intensa integración entre civiles y militares. Esto se ve claramente en el Cuadro 1 donde 3 puestos son posiciones de militares, 3 son civiles y uno es el Asesor Científico Jefe. En los rangos inferiores muchos civiles trabajan bajo la supervisión de militares y viceversa.



also -
Permanent Joint Headquarters:
 Chief of Joint Operations
Defence Intelligence Staff:
 Chief of Defence Intelligence

Figure 1: higher organisation of the Ministry of Defence

3.4 Integración Civil-Militar en el MOD

Como se ha señalado esta integración corresponde a una convicción de que este enfoque mejora la eficiencia del trabajo del MOD y de que una tarea que involucra aspectos políticos y militares, como es la Misión del MOD, requiere un personal combinado de civil y militares. Así se señala que en el MOD inglés los civiles aportan ventajas en sus calificaciones para asuntos de decisión política de administración y de finanzas. Un aporte adicional de este sector es la cercanía, conocimiento y comprensión del ámbito político del Parlamento inglés que juega un gran rol dado el sistema parlamentario de Gobierno. A su vez, los oficiales de los Servicios son expertos profesionales en el campo que están entrenados y tienen una amplia experiencia de Comando y de operaciones militares. En virtud de estas capacidades profesionales militares se selecciona al personal de oficiales que se envían al MOD para aportar esta experiencia y combinarla con la de lo civiles para una mejor gestión de la Defensa.

Es interesante destacar que en la documentación oficial revisada del MOD se señala que la integración civil-militar en el Ministerio no es nueva pero que se le ha dado mayor énfasis y apoyo que nunca antes. Asimismo se comenta que esta integración ha demostrado éxito al concentrar Grupos muy expertos que han permitido reducir el número de personal del MOD. En otras áreas en cambio, se comenta, la integración necesita más tiempo y paciencia.

3.5 El “Enfoque Púrpura”

EN el Staff Central del MOD todos los puestos militares se consideran tridimensionales aunque su misión y trabajo tenga que ver específicamente con sólo un Servicio. Esto obliga a todos los oficiales militares que se incorporan al Staff Central a tener una visión amplia del sector Defensa y no sólo la perspectiva del Servicio a que pertenecen (aunque estos oficiales siguen perteneciendo a sus respectivos Servicios y a sus carreras militares y profesiones). Su trabajo en el

MOD no es promover los intereses de su Fuerza. De allí que como se diría en términos chilenos en vez de "usar una camiseta gris, azul o negra" en el MOD los oficiales militares deben usar una "camiseta color púrpura" que combina los tres colores. Al respecto se señala que el principio del "enfoque púrpura" en la estructura organizacional del MOD se ha reforzado en los últimos 10 años y que hoy tiene una amplia aceptación.

3.6 Métodos de Trabajo

El MOD necesita obtener el máximo de eficiencia en el trabajo del Staff Central y mantener un clima de gran cooperación entre los civiles y militares como se ha señalado. Este esfuerzo está basado en algunos principios de gestión tales como:

- Clara definición de lo que se espera de parte de las autoridades. Esto es exigir que el consejo, análisis y curso de acción que proporcione el Staff respecto de cualquier asunto sea objetivo, informado y refleje todos los inputs que inciden en la materia de forma que faciliten el proceso de toma de decisión.
- Convicción de que se está tras un objetivo común. Esto es que todos estén compenetrados de que se busca alcanzar el mejor resultado de capacidad militar con los recursos disponibles y se apoya a los Ministros y Jefes Superiores en y con todos los aspectos, hechos y exigencias que requiere la política del Gobierno en Defensa.
- Reconocimiento de la interdependencia de contribuciones. Esto es nadie debe creer que pueda hacer toda una compleja tarea basado en su propio juicio y experiencia. Esto se expresa diciendo que los civiles necesitan entender las realidades de la vida y las operaciones militares y que, a su vez, el Staff Militar debe comprender las necesidades del Parlamento, Ministros y el resto de la maquinaria de decisiones de Gobierno.

- Confianza mutua. El primer ejercicio de confianza mutua se pide al régimen de trabajo interno del Staff del MOD y se señala que se ha tenido éxito en los últimos 10 años.

- Proximidad física. Aquí se señala que el personal comparte salas de trabajo, (no todos tienen oficina propia y exclusiva). Las reuniones de Comités o Directorios están localizadas en puntos cercanos a las oficinas de la mayoría de los miembros. El Gabinete del Secretario de Defensa tiene ubicado en forma contigua la oficina del Subsecretario Permanente (PUS) y del Jefe de Estado Mayor Conjunto (CDS).

3.7 Estructura y Composición del Staff Central.

- El Staff Central está organizado en 5 áreas de trabajo:

El área de política y compromisos. Esta área es responsable por la formulación de la política de Defensa del Reino Unido con una perspectiva amplia de corto y largo plazo y por los compromisos actuales y futuros de participación de fuerzas inglesas en crisis en operaciones y ejercicios militares combinados. Esta área está dirigida por el Subsecretario Asistente de Estado en Política (APUS) y por el Subjefe Militar del Estado Mayor de la Defensa (VCDS).

3.8 Área de Recursos, Programas y Personal de los Servicios.

Esta área tiene como rol formular la política de personal de los Servicios o Fuerzas Armadas del Reino Unido. Asimismo está encargada de los sistemas financieros y sus regulaciones junto con el proceso de distribución de recursos presupuestarios del MOD. Este último proceso se conoce como la Proyección de Costos a Largo Plazo (Long Term Costing) que es un factor importante en la programación presupuestaria. Esta área está dirigida por el Subsecretario Asistente encargado de recursos, programas y finanzas y el Subjefe del Estado Mayor de la Defensa encargado de programas y personal.

3.9 Área de Sistemas.

Esta es responsable por la identificación de las necesidades de equipos requeridos para una plena capacidad militar de las Fuerzas Armadas. Asimismo está encargada de formular los requisitos operacionales y las especificaciones técnicas de los equipos militares. Por último esta área controla el programa de investigación aplicada del MOD.

3.10 Área del Asesor Científico Jefe

Esta dependencia netamente especializada en ciencia y tecnología proporciona todo el soporte científico a todas las divisiones del MOD pero especialmente al área de sistemas. Además, maneja el programa de investigación y desarrollo del MOD.

3.11 Área de Administración y Personal Civil

Está encargada de formular la política del MOD para todo el personal civil, como asimismo en las funciones de apoyo a este personal que van desde su seguridad, acomodaciones, salud, etc. Esta área está dirigida por el Subsecretario Asistente encargado de la gestión civil.

Como se aprecia en la descripción de estas áreas de trabajo del Staff Central algunas de sus jefaturas comparten responsabilidades o bien operan en forma independiente según la materia en cuestión. Así, por ejemplo el Subjefe del Estado Mayor de la Defensa que es un puesto militar de alto rango de 3 estrellas está encargado de todos los asuntos logísticos tanto en lo que se refiere al apoyo directo de operaciones militares como a una evaluación de costo-beneficios de los equipamientos logísticos militares. Algo similar ocurre con los altos puestos de trabajo del Staff Central.

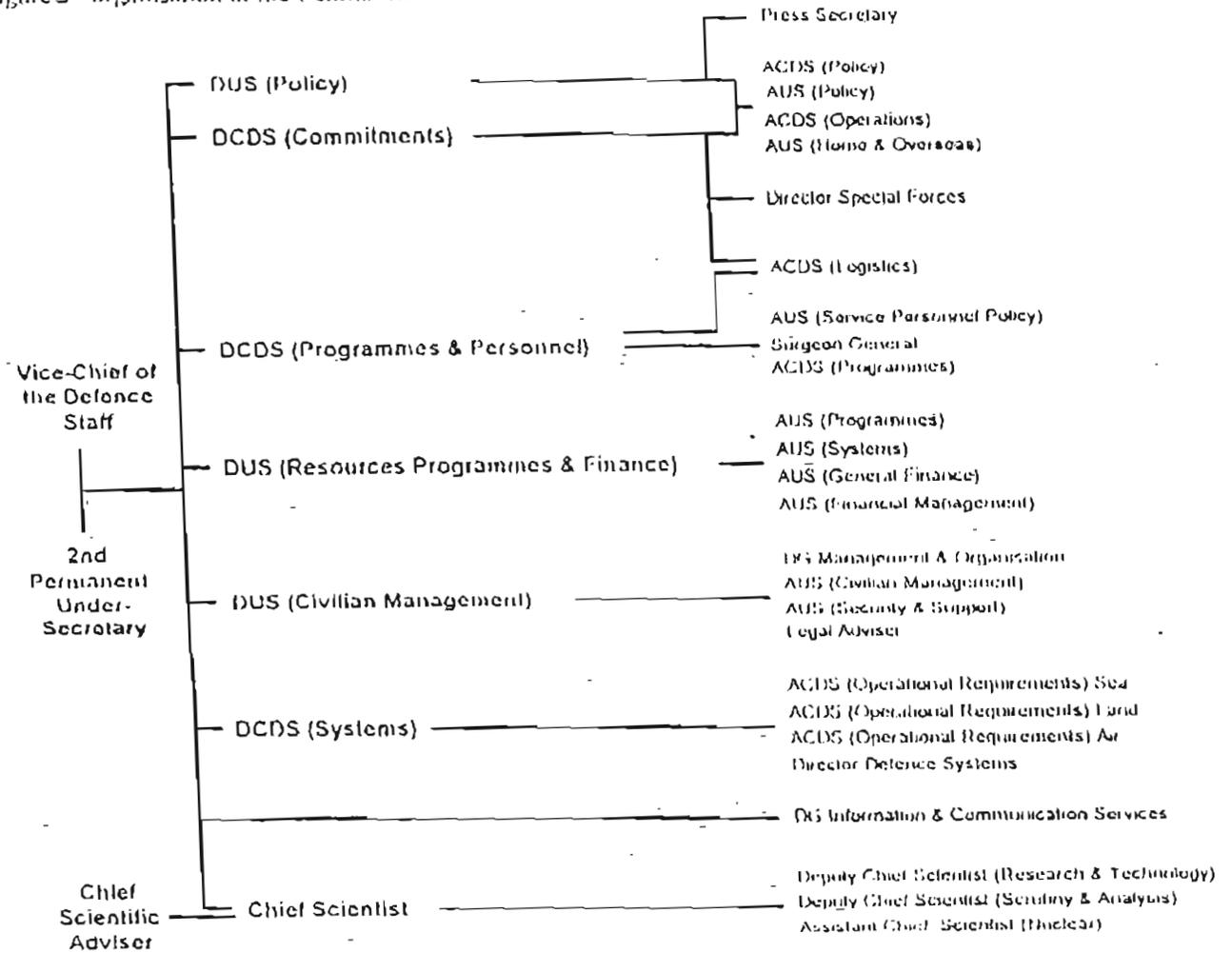
La organización del Staff Central se encuentra en el Cuadro N° 2 referente a la equivalencia de puestos de trabajo con rangos militares

Sigue el Cuadro N° 3 que describe la organización del Staff Central.

Figure 2: typical MOD post titles and functionally equivalent ranks and grades

Military post titles	Civilian post titles	Military ranks	Civilian management levels
		Admiral 4-star General Air Chief Marshal	Permanent Secretary
Deputy Chief of the Defence Staff	Deputy Under-Secretary Chief Scientist Deputy Chief of Defence Procurement	Vice-Admiral 3-star Lieutenant-General Air Marshal	Deputy Secretary level (management level 1)
Assistant Chief of ... Director General	Assistant Under-Secretary Director General	Rear-Admiral 2-star Major-General Air Vice-Marshal	Director General level (management level 2)
Director	Director Head of ...	Commodore 1-star Captain RN Brigadier Air Commodore	Director level (management level 3)
Assistant Director	Assistant Director	Captain RN (junior) Colonel Group Captain	Grade 6 Grade 7

Figure 3 Organisation of the Central Staff



DEPARTAMENTO DE INTELIGENCIA DEL MOD.

4. DEPARTAMENTO DE INTELIGENCIA DEL MOD (DEFENCE INTELLIGENCE STAFF).

La misión del Departamento de Inteligencia es muy vital en el funcionamiento del MOD. Su misión es entregar al nivel de planificadores y de instancias de decisión junto con los Comandantes operativos en el campo la mejor información y análisis de los sucesos mundiales, aviso temprano u oportuno de potenciales crisis e información completa sobre las áreas o lugares en que las fuerzas inglesas puedan ser desplegadas. Estos análisis provienen de fuentes abiertas así como informes reservados y secretos. Las evaluaciones que evacúa van desde estudios sobre sistemas de armas y potencial bélico de fuerzas enemigas hasta el análisis de las condiciones de trabajo en cualquier parte del mundo donde el Reino Unido tenga importantes intereses. El Departamento de Inteligencia del MOD combina en su personal a Oficiales Militares y personal de investigadores civiles, científicos y lingüistas. Los trabajos de este Departamento son un aporte esencial a todo el aparato central de inteligencia del gobierno inglés. Este Departamento está dirigido por el Jefe de Inteligencia de la Defensa (Chief of Intelligence Defence).

PLANIFICACIÓN DE LA DEFENSA

5. PLANIFICACIÓN DE LA DEFENSA

5.1 Política de Defensa.

La política de Defensa del Reino Unido está diseñada para apoyar la política de seguridad de la Nación y sirve como guía respecto de la contribución de las Fuerzas Armadas en los objetivos de Defensa y Seguridad de Inglaterra. Al mismo tiempo la política de Defensa determina el tamaño, estructura y capacidad de las Fuerzas Armadas.

5.2 Objetivos de la Política de Defensa del Reino Unido

-Disuadir cualquier amenaza, y si es necesario defender la libertad y la integridad territorial del Reino Unido y sus Territorios Dependientes. Esto incluye el dar todo el apoyo necesario a las autoridades civiles para controlar y combatir el terrorismo.

-Contribuir a la promoción mas amplia de los intereses de seguridad de Gran Bretaña, incluida la protección y fortaleza de la libertad y de las instituciones democráticas. Además, promover el libre comercio, la paz y ayudar a maximizar el prestigio y la influencia internacional del Reino Unido.

Para cumplir esta política de Defensa se requiere fuerzas con un alto grado de efectividad militar, suficiente estado de preparación y disponibilidad dotada de un claro sentido de su misión, sea esta de prevención de conflicto, manejo de crisis u operaciones de combate.

Entre 1992 y 1997 la matriz de planificación de la Defensa estaba basada en los 3 roles principales y a partir de estos se desarrollaban 50 Tareas Militares (Military Tasks) que parecen corresponder a lo que en USA se denomina Task-Forces.

En el último tiempo se ha desarrollado una nueva matriz o marco de acción que, primero, describe 7 Tipos de Misiones en los que se puede esperar participación

de las Fuerzas Armadas inglesas. A partir de estas misiones las 50 Tareas Militares que ya están diseñadas y en condición operativa se distribuyen en cada una de estos 7 Tipos de Misiones.

Los 7 Tipos de Misiones identificados por el MOD son:

- Seguridad del Reino Unido y de sus Ciudadanos en Tiempos de Paz.
- Seguridad en los Territorios Dependientes
- Apoyo de Defensa a los Intereses Británicos en el Mundo
- Apoyo de los Principios Humanitarios y de Orden Internacional
- Conflictos Regionales Fuera de la OTAN
- Conflictos Regionales en OTAN
- Guerra General.

En síntesis, el mecanismo por el cual las 50 Tareas Militares (Task-Forces) que están plenamente preparadas y con plena capacidad operativa se distribuyen en el uso potencial en cualquiera de los 7 Tipos de Misiones que pueden cumplir.

El concepto de Tipos de Misión es, como se aprecia, un diseño de posibles escenarios de acción militar en donde se planifica en detalle la fuerza necesaria para cualquier tipo de acción eventual.

La formulación de la política de defensa requiere una cuidadosa apreciación de todos los tipos de hechos o situaciones que puedan afectar las necesidades de Defensa. Además esta política no se formula aisladamente en base a los intereses del Reino Unido como país miembro de la OTAN la política de defensa se integra con la de los asuntos que conciernen a la OTAN, que es percibida como una piedra fundamental y esto abre un amplio rango de asuntos que se discuten en la Alianza Atlántica. Gran Bretaña asimismo es miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y miembro de la Unión Europea Occidental, (WEU), la Unión Europea (EU) y de la Organización Para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

La política de defensa inglesa también trata las relaciones bilaterales de Defensa a-Defensa con diferentes países en el mundo así como programas de cooperación multilateral y regional de corto y largo plazo. El desarrollo tecnológico y la disponibilidad de recursos son otro componente importante del proceso de formulación de la política de defensa.

Todos estos trabajos de planificación y formulación de la política de defensa se ejecuta por personal civil y militar del Staff Central. Este es el mejor ejemplo de la integración político-militar en el MOD.

PRESUPUESTO DE DEFENSA EN EL REINO UNIDO

6. PRESUPUESTO DE DEFENSA EN EL REINO UNIDO

El Gobierno asigna los recursos del presupuesto para el MOD y las Fuerzas Armadas cada año. Este proceso se inicia con una entrega por parte del MOD al Tesoro (Hacienda) de su estimación de costos de todos los programas que se desearía ejecutar durante los 3 siguientes años presupuestarios. Esta petición para el trieno se discute primero con el Tesoro (Hacienda) durante varios meses y finalmente se adopta una decisión a nivel del Gabinete. Este proyecto de presupuesto se presenta al Parlamento con una formulación de 3 años.

6.1 Preparación del Presupuesto del MOD

El proceso de preparación del presupuesto a nivel del MOD se hace con un enfoque denominado Costeo de Largo Plazo (Long-term Costing). Este se prepara sobre la base, planes y programas que incluyen los costos de los niveles de fuerza, equipos, logística y demandas de personal requeridos para cumplir los objetivos de la política de defensa. Además, las estimaciones de costo que prepara el MOD se formulan con estimaciones de costos operativos para los siguientes 4 años y de costos de equipamientos proyectados a 10 años con este sistema de presentación para un trieno el trabajo del MOD para cada año presupuestario viene a convertirse en un ejercicio de recosteo o revisión de las cifras programadas trienalmente. Es importante destacar que toda esta documentación interna de la preparación del presupuesto por parte del MOD se hace a nivel central y de allí se distribuye a los jefes de los Servicios y allí se contrasta con la estimaciones, planes y programas preparados por cada Servicio. De esta manera las cifras estimadas por el MOD descienden hacia todas sus dependencias e involucran a más de mil encargados de presupuestos y directores de proyecto y programas de equipamientos.

En cada nivel de discusión de costos y presupuestos se plantean dos cuestiones fundamentales:

- Primero, el encargado de presupuesto del respectivo programa o proyecto debe responder del cumplimiento de las actividades dentro del margen presupuestario asignado. En caso de que existan aumentos de costos en un área o proyecto específico debe buscar dentro de sus recursos las reducciones que compensen las alzas de costos producidas.

- El segundo asunto es que en caso de que resulten aumentos de costos imposibles de compensar entre las distintas áreas se debe iniciar el ejercicio de reducciones de presupuesto que provoquen los menores efectos negativos posibles. En todo caso el proceso de formulación presupuestaria tiene alguna flexibilidad y se permite a los encargados de presupuesto que propongan mejoras que puedan tener impactos de mayores recursos.

Hay que recordar que en el Reino Unido, en los últimos años, se ha hecho una reducción de presupuesto del MOD, principalmente por reducción importante de las Fuerzas Militares Inglesas.

De este modo el proceso de formulación presupuestaria, como hemos dicho está basado en un ejercicio anual de reestudio de costos y partidas presupuestarias preasignadas por la presentación trienal ya mencionada y sigue una dirección de abajo hacia arriba, es decir desde los niveles presupuestarios de menor jerarquía va subiendo a los niveles de decisión y así hasta llegar al nivel superior del MOD. Este proceso alcanza finalmente al Subsecretario Asistente que está encargado del presupuesto.

Con todos estos aportes comenzando por el presupuesto trienal, la proyección de diez años para equipamientos y el resultado de los ajustes y recosteo del programa anual para el siguiente año presupuestario se entra en un ejercicio muy importante cual es comprobar si estas cifras corresponden con los objetivos de política y de tareas militares explicados anteriormente. Esta evaluación cruzada permite tener

una visión global de los tres Servicios de Fuerzas Armadas y de todo el MOD y permite focalizar potenciales áreas - problema, así como detectar algunas debilidades de capacidad militar que necesitan refuerzo y decidir los recortes presupuestarios que permiten balancear el presupuesto anual.

Este proceso, como se ha dicho termina bajo la responsabilidad del Subsecretario Asistente y el Subjefe de Estado Mayor quienes someten a la decisión final el proyecto de presupuesto del MOD al Secretario de Defensa via los Ministros del MOD. En este último nivel, del Secretario y los Ministros deciden las cifras finales que se enviarán al Tesoro y se discutirán en el Gabinete.

El resultado de este proceso, que es casi permanente, es contar con planes y programas de Defensa que contemplen tanto acciones como costos de largo plazo y que están basados en el cumplimiento de la Política de Defensa. El documento final decidido a nivel del Gabinete es el que se solicita al Parlamento y, una vez aprobado, es la base para la distribución de fondos para cada una de las unidades encargadas de su ejecución. Es interesante destacar que el proceso denominado estimaciones de costos de largo plazo (long-term costing) está manejado por el personal civil del Staff Central del MOD que trabaja junto con el personal militar del Staff Central. Este equipo intergrado del Staff Central trabaja, a su vez con los Servicios individuales. De este modo se combina las necesidades emanadas del Ejército, la Armada y la Real Fuerza Aérea por separado, pero coordinados por el equipo central del Ministerio de Defensa.

ADQUISICIONES DE GRANDES EQUIPOS MILITARES

7. ADQUISICIONES DE GRANDES EQUIPOS MILITARES

El proceso de adquisición de grandes equipos militares que consumen una parte importante de los recursos presupuestarios del MOD es un modelo que tiene mucha importancia para precisar un procedimiento de alta exigencia, de análisis y en que se sigue pasos muy bien establecidos.

Para resumir los criterios básicos son:

- La obsolescencia o el término de la vida útil de un sistema de armas existente o de unidades mayores como aviones de combate o buques de guerra u otros no es una razón suficiente para justificar una compra aunque este se presente como renovación o sustitución de equipos o de unidades antiguas por otras nuevas sin exceder el número de sistemas de armas, unidades o equipos.

- De este modo el reemplazo de un equipo en obsolescencia debe estar plenamente justificado en base a otros criterios como demostrar que su desaparición provocaría una debilidad en la capacidad operativa previsible con sentido estratégico futuro que no siempre coincide con el panorama del momento en que se decidió la adquisición de estos equipos.

En todo caso, los criterios determinantes son las previsiones de empleo de Fuerzas Británicas determinadas por la política de defensa y la planificación militar. Estos son los objetivos fundamentales de los que emanan las necesidades de adquisición de equipos militares mayores y de estas misiones de empleo emanan los requerimientos técnicos y de equipos que es necesario adquirir.

En suma, la pregunta inicial no es para qué sirven estos equipos militares mayores, sino que en que tipo misiones o tareas se necesitan emplear determinados equipamientos.

Con base a estos criterios fundamentales se inicia el proceso de adquisiciones. Este se inicia a nivel del Staff Central en la Oficina de Requisitos Operacionales (Optional Requirements) que está encargada de definir las características requeridas de todo nuevo equipo militar mayor. Luego el staff que trabaja en objetivos militares prepara los requisitos de funcionamiento y de performance para llegar a un primer test de comprobar si los equipos analizados cumplen con los requisitos de empleo buscados. Si este primer examen es aprobado el mismo personal del staff de objetivos prepara las bases para uno o más estudios de factibilidad. Para preparar estas bases con frecuencia se convoca a la Agencia de Evaluación e Investigación de Defensa (DERA) y a la industria.

Con estas bases se realizan los estudios de factibilidad, lo que lleva cierto tiempo. Cuando estos estudios se terminan positivamente la oficina de requisitos operacionales revisa y corrige estos resultados y produce una solicitud de adquisición de equipo. Para este trabajo la oficina mencionada convoca a representantes de los Servicios y en especial a las unidades que podrían llegar a operar y mantener los equipos evaluados, a expertos de la Agencia ya mencionada y de la industria inglesa. Si al final de todos estos pasos los equipos evaluados sobreviven este cuidadoso escrutinio de diversos niveles se evacúa un informe de solicitud de compra al nivel siguiente que es el llamado Comité de Aprobación de Equipamiento.

En este nivel el Comité de Aprobación de Equipamiento está presidido por el Asesor Científico Jefe del MOD y por el Jefe de Adquisiciones, el Subjefe de Estado Mayor y el Subsecretario Asistente. En este Comité se reflejan por tanto las opiniones de los Servicios como usuarios de los equipos, así como el Área de Adquisiciones que es la responsable del proceso de contratación y compra y del staff central que vela por la política de defensa y el manejo presupuestario.

Hay que destacar que el Comité de Aprobación de Equipamiento no revisa estas posibles adquisiciones de una sola vez, sino que sigue un proceso paso a paso.

Este escrutinio comprende un análisis de costo-beneficio, costo-efectividad y costos de oportunidad. Esto significa analizar soluciones alternativas a los requisitos planteados. Entre estas soluciones alternativas destaca en primer lugar la opción de no adquirir nada y sus efectos. Otra opción es explorar las potenciales ventajas (trade - offs) de realizar mejoras técnicas (upgrading) de los equipos existentes y sus costos, comparándolos con la compra de equipos nuevos. Por supuesto el análisis de equipos alternativos incluye la adquisición de sistemas o modelos más baratos.

Otro aspecto examinado es el de la apreciación de funcionamiento de los equipos en diferentes escenarios y ambientes en que se podrían utilizar estos equipos por las Fuerzas Armadas.

La estimación de costos no se realiza sólo al valor de los equipos, sino se proyectan sus costos operativos durante toda su vida útil, incluido las exigencias de mantención, repuestos y apoyos varios.

Es importante destacar que estos equipos militares mayores, que tienen muy alto valor, deben estar contemplados obligatoriamente en el proceso de proyección de costos de largo plazo y en la estimación de compras de 10 años ya mencionada en la preparación del presupuesto. En otras palabras, ningún equipo o compra mayor resulta de necesidades emergentes pues hasta el potencial de conflicto armado abierto está previsto razonablemente. En tiempo de paz ni siquiera se plantea una necesidad de compra de equipo militar mayor que no esté en los planes, ni se someta al proceso señalado. La experiencia inglesa señala incluso que, en ocasiones, el intento de apresurar proyectos de compras saltándose instancias ha tenido efectos muy negativos.

El examen del Comité de Aprobación de Equipos debe contestar todas estas preguntas antes de seguir a su nivel superior de decisión que son el Ministro de

Estado de Adquisiciones y el de las Fuerzas Armadas más el Subsecretario Parlamentario.

En todo caso, hay que destacar que las adquisiciones de defensa (procurement) se realizan centralizadamente por el MOD y no por cada Servicio.

El cuadro N° señala el proceso de adquisiciones paso a paso seguido en el MOD. El anexo describe con más detalle el proceso de adquisiciones (procurement) que realiza el MOD.

PERSONAL CIENTÍFICO DEL MOD

8. PERSONAL CIENTÍFICO DEL MOD

El Staff Central del Ministerio incluye un buen número de científicos e ingenieros. Estos se distribuyen entre las distintas áreas y departamentos mientras otros forman el equipo de trabajo del Asesor Científico Jefe. El trabajo de este último equipo es entregar asesoría científica objetiva en diversos niveles de trabajo como la formulación de política, el planeamiento, la programación y las adquisiciones de equipos mayores. Con la contribución de este personal de alto nivel científico se obtiene una opinión muy valiosa y reconocida a todo nivel en la integración político militar del MOD.

LA GESTIÓN DE LA DEFENSA EN EL REINO UNIDO

9. LA GESTIÓN DE LA DEFENSA EN EL REINO UNIDO

El objetivo de la gestión (management) de la Defensa es obtener los mejores resultados de acuerdo a los recursos disponibles y cumplir cabalmente con la política de defensa del Gobierno.

Para alcanzar este objetivo los principios de gestión fundamentales que se aplican son:

- Focalizarse en los resultados (output) y los recursos. Esto significa planificación de resultados esperados considerando todos los costos directos e indirectos, de acuerdo a los requerimientos de los usuarios.
- Gestión estratégica está basada en que desde el MOD, se explicita y especifique claramente los objetivos y delegue en los gestores (managers) la responsabilidad por su cumplimiento incluya las medidas y medios para alcanzar las metas.
- Delegación de responsabilidad y autoridad hasta los mayores niveles posibles. Esto es los gestores (managers) deben tener un amplio grado de libertad en el uso de recursos
- Control de gestión (accountability). Esto significa que todos los managers encargados de los diversos niveles de gestión están obligados a rendir cuenta de su trabajo, rendimientos y explicación del mejor uso de los recursos.

Estos 4 principios básicos de gestión en el MOD orientan el trabajo de los managers. En base a esta orientación se desarrolla el proceso de planificación de la gestión y del proceso de operación de cada unidad. Una actividad más de gestión importante es responder a todo el sistema de control de gastos que dispone el Gobierno inglés, en todos sus Ministerios.

Hay que considerar que el proceso de gestión de Defensa en el Reino Unido comprende las actividades de los Servicios que se desarrollan fuera del MOD y que constituyen la mayor maquinaria de manejo y control. La gestión a nivel de cada Servicio distingue tres áreas presupuestarias destinadas a: personal;

logística y operaciones. Esta organización del presupuesto en cada Servicio está dirigida por altos Jefes Militares de rango equivalente a 3 y 4 estrellas.

A nivel central del MOD también existe una separación de áreas presupuestarias dotadas de considerables recursos. Tal es el caso del área de Adquisiciones Militares, el Departamento de Inteligencia, las Bases de Ultramar, las unidades y agencias tridimensionales y una variedad de servicios centrales.

En verdad este sistema parece bastante complejo y adaptado a la tradición inglesa caracterizada por una extensa delegación de poder para el manejo de dinero, personal y servicios. Asimismo los responsables de manejo presupuestario pueden hacer cambios en el gasto entre distintas actividades y categorías de gasto siempre que esto se realice dentro de los montos totales asignados. Asimismo tienen autorización para aprobar proyectos de valores no despreciables tal como 50 millones de libras esterlinas (US\$ 80 millones)

9.1 Agencias del MOD

La denominación de "Agencia" corresponde a una nomenclatura anglosajona para dependencias que en la organización administrativa chilena correspondería a organismos descentralizados con presupuesto propio y cierto grado de autonomía de acción. Con todo, no hay un diseño típico de estructura y organización de las agencias ni en el MOD ni en el Gobierno y a veces esto dificulta la comprensión de su misión y base de sustento. Pero, como muchas cosas en el Reino Unido las agencias existen, se han reproducido y en su origen tienen una variedad de razones para su creación. La revisión realizada asigna a las agencias en el MOD un papel importante en el funcionamiento de la capacidad militar. Actualmente existen 47 Agencias en el área de la defensa que emplean a 110.000 personas, civiles y militares. Todas las agencias del MOD funcionan como dependencias dentro del Ministerio. En su gestión las agencias aplican los mismos principios de management ya señalados para el MOD. En suma se puede decir que las

agencias son unidades destinadas a efectivizar en último término las operaciones militares.

A continuación se describen algunas agencias del MOD :

- Agencia de Evaluación e Investigación de Defensa (DERA). La DERA fue creada en 1995 y se estima que tiene un manejo de recursos anual de alrededor de 1000 millones de libras esterlinas (1600 millones de dólares). A través de 4 divisiones operativas proporciona un amplio rango de servicios que van desde estudio y análisis de alto nivel operacional, proyecto de investigación básica y aplicada y consultoría y consejo en el proceso de adquisición de equipos militares mayores que llega a la etapa de test de chequeo y evaluación de los equipos desde su fase de desarrollo hasta su empleo operativo.

Las divisiones de la DERA son: La Agencia de Investigación de Defensa; la Organización de Pruebas y Ensayos de equipos militares; la protección química y bacteriológica y el Centro de análisis de la Defensa .

Además, está la Oficina Meteorológica del MOD. La Oficina Meteorológica se fundó en 1855 al final de la Primera Guerra Mundial se ubicó en el área de la

Defensa (Ministerio del Aire) absorbiendo los grupos meteorológicos de cada Servicio.

En 1990 se convirtió en Agencia Ejecutiva a nivel del MOD como una oficina de servicio nacional de meteorología del Reino Unido. Su tarea es proporcionar pronósticos del tiempo, alerta de huracanes, tornados y otras emergencias junto con entregar una variedad de servicios meteorológicos a las Fuerzas Armadas, al Poder Ejecutivo, la aviación civil, marina mercante y el público.

En verdad esta oficina hoy comprende una gran capacidad de medición y monitoreo de condiciones climáticas que tienen múltiples usuarios militares y civiles.

A su vez la Oficina Hidrográfica se inicia en 1795 en la Real Marina Británica que nombra ese año al primer Hidrógrafo de la Marina. En 1990 se constituye en una Agencia de Apoyo de Defensa ((MOD). Esta oficina proporciona abundante información hidrográfica y oceanográfica a la Marina Real, la Marina Mercanté y un gran número de otros usuarios.

9.2 GESTION DE LAS PROPIEDADES DE LA DEFENSA

El MOD del Reino Unido es uno de los mas grandes propietarios de tierra en el país. En efecto, en Inglaterra el MOD posee o arrienda 1.200.000 hectáreas y utiliza otras 600.000 hectáreas para entrenamiento y otros propósitos. A su vez, en territorio de ultramar el MOD posee o arrienda alrededor de 200.000 hectáreas y dispone derechos sobre 500.000 hectáreas. Para manejar todo este gran patrimonio en el MOD existe el llamado Departamento de Propiedades de la Defensa que tiene a su cargo la operación, mantenimiento y seguridad de estas propiedades y todos los edificios e instalaciones a cargo del MOD. La gestión de este amplio y variado patrimonio obligó en 1997 a estructurar una Agencia que se denomina Organización de Propiedades de la Defensa.

9.3 GESTION DE FINANZAS Y AUDITORIA DEL MOD

Una función fundamental del MOD es asegurar al público que el gasto en Defensa es usado efectivamente y en forma eficiente de acuerdo al propósito votado por la autorización del Parlamento. A este efecto, el MOD realiza un control de gestión financiera a través de cuatro módulos. El Modulo 1 tiene a su cargo los Costos de Operaciones y de Servicios de Apoyo; el Modulo 2 controla todos los servicios logísticos; el Modulo 3 tiene a su cargo las adquisiciones (procurement) e

investigación y el Modulo 4 maneja todos los pagos de pensiones y de personal en retiro de las Fuerzas Armadas. En este último caso del personal militar en retiro, estos recursos no están incluidos en las aprobaciones del Parlamento sino que se entiende como un gasto de acuerdo a la necesidades de pago de pensiones y, en la practica, no tiene un límite presupuestario. Es importante destacar este aspecto ya que este gasto de personal en retiro es voluminoso y se cuenta dentro del gasto de Defensa pero tiene, por así decirlo el carácter de una partida extra-presupuestaria que maneja el MOD y que financia el Tesorò Público.

Como se explicó en el capítulo referente al proceso de preparación del presupuesto y sobre la base de lo aprobado por el Parlamento, el Gobierno fija las partidas para los módulos 1, 2 y 3 cada año las que constituyen el máximo de gasto autorizado en el área de la defensa.

La ejecución del presupuesto del MOD se hace con un estricto control contable que al termino del año fiscal se constituye en un Informe de Cuenta de Gastos que se presenta al Parlamento para verificar la adecuada distribución de los recursos.

El gasto de Defensa se ejecuta en tres grandes categorías y para los propósitos de cuentas y contabilidad:

- los sueldos y todo tipo de asignaciones del personal de los Servicios. Este gasto se realiza a través de la denominada Agencia de Pagos Administrativos de las Fuerzas Armadas.
- el pago y asignaciones del personal civil que es manejado por la agencia de personal.
- los pagos del MOD a contratistas y proveedores que está a cargo de la agencia de las cuentas de defensa.

El proceso de autorización de gastos es muy estricto en comprobar que todos los egresos corresponden con los trabajos o materiales y equipos adquiridos por contrato. A su vez el MOD tiene ingresos por venta de servicios y materiales como

el excedente de equipos y actividades de entrenamiento que son pagadas y por los servicios meteorológicos ya descritos.

A su vez el MOD tiene un personal propio de auditoría que desarrolla sus labores de control de gasto sobre los oficiales encargados de presupuestos en los distintos niveles de ejecución. Este personal está encargado de comprobar el correcto uso de los recursos de defensa, asegurar un control eficiente del gasto y comprobar la consistencia de la información y cuentas rendidas por el responsable de la ejecución presupuestaria. Esta oficina de auditoría interna del MOD trabaja sin perjuicio de la tarea de la Oficina Nacional de Auditoría que controla la gestión presupuestaria del todo el Gobierno en forma independiente y reportando directamente al Parlamento.

MANEJO DE CRISIS

10. - MANEJO DE CRISIS

Un rol central del MOD es el manejo de cualquier crisis que comprometa la seguridad nacional, sea este un acto terrorista, un conflicto regional como la Guerra del Golfo y las Malvinas (Falklands) o en la transición y acción en una guerra abierta. Además, las Fuerzas Armadas del Reino Unido están preparadas para apoyar el Gobierno frente a otro tipo de emergencia como grandes catástrofes o desastres naturales.

En un período de crisis es fundamental trabajar con un enfoque de equilibrio adoptando todas las medidas necesarias para entregar o movilizar la maquinaria militar de Defensa y, a la vez, adoptar medidas o preparar pasos que impidan la expansión del conflicto. Este enfoque balanceado de la maquinaria de manejo de crisis del gobierno debe estar preparado para enfrentar situaciones de tensión que ocurran en un período de meses hasta acciones que deban adoptarse en un plazo de pocas horas. Su tarea principal e inmediata es ofrecer a los Ministros las opciones que se aprecian como curso de acción capaces de resolver la crisis. Un componente esencial de este manejo de crisis por el MOD es disponer y evaluar rápidamente la información de inteligencia militar y la proveniente del área diplomática, económica y política.

El núcleo central del manejo de crisis a nivel del MOD es el Cuartel General Conjunto creado en 1996. Esto se hizo a los fines de mejorar la capacidad de predicción, planificación, conducción conjunta de los Servicios frente a una crisis como asimismo asegurar la dirección conjunta de las operaciones militares. Este Cuartel General Conjunto está dirigido por Jefe de Operaciones Conjuntas que es un militar de rango de tres estrellas.

Sin embargo, hay que aclarar que el manejo de crisis a nivel político - estratégico está dirigido por el Gabinete que tiene el control de todos los frentes de acción del Gobierno: diplomático, político, económico y militar. En la reunión de Gabinete que

trata el manejo de crisis asiste al Jefe del Estado Mayor Conjunto (CDS) en su rol de Consejero Militar principal del Gobierno.

El Cuartel General del MOD es responsable por los aspectos de Defensa del manejo de crisis incluida la dirección de las operaciones militares. A su vez entrega información y consejo al Gobierno y a los Ministros (Subsecretarios) del MOD sobre aspectos político-militares, de estrategia y de acción militar en situaciones que puedan requerir participación de fuerzas inglesas en cualquier parte del mundo. A su vez cumple el rol de transmitir en forma clara y sin ambigüedades las decisiones del Gabinete y de los Subsecretarios a los respectivos cuarteles generales militares. El MOD no comanda las Fuerzas Armadas directamente salvo las Fuerzas Nucleares del Reino Unido.

El último apoyo y consejo militar hacia los Subsecretarios del MOD proviene del Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa (CDS) Este alto jefe militar recibe, a su vez, el consejo de los Jefes de los Servicios y del Subjefe de Estado Mayor, que es su adjunto. Estas discusiones se realizan en el Comité de Jefes de Estado Mayor que se reúne en tiempo de crisis con la frecuencia que requiera la situación. En estas sesiones también se integra el Subsecretario Permanente de Defensa como asimismo otros altos jefes incluido el de Inteligencia y representantes del Foreign Office.

Bajo la dirección de este Comité de Jefes de Estado Mayor funciona la denominada Organización de Manejo de Crisis de Defensa quien prepara y coordina la información para sus Superiores y maneja los aspectos logísticos, los recursos y el personal necesario. Para este efecto la Organización de manejo de crisis se compone de personal del Staff Central del MOD, del Cuartel General Conjunto, de la Inteligencia y de los comandos operativos de cada uno de los Servicios.

El Cuartel General Conjunto integra la organización de manejo de crisis y juega un rol central en el proceso de toma de decisiones a nivel estratégico militar, además

es responsable la planificación y ejecución de las operaciones conjuntas . Para este efecto se mantiene en estrecho contacto con los Comandos Operativos de cada Servicio en una doble acción, de recoger los puntos de vista de éstos y de ejecutar las ordenes operativas.

10.1 DESARROLLO DEL MANEJO DE CRISIS

El manejo de crisis siempre está adecuado a las características y requerimientos de cada conflicto, pero hay algunas etapas y procedimientos de acción. Algunas de estas etapas se resumen a continuación:

- Cuando se considera que existe un potencial de crisis en curso en que se pueda requerir el despliegue de Fuerzas Británicas se convocan grupos de trabajo en el MOD y en el Cuartel General de Estado Mayor Conjunto. El resultado de este trabajo conjunto se evacúa con las recomendaciones de cursos de acción ó análisis a la Organización de Manejo de Crisis de Defensa.
- Se conforma un equipo de compromisos (Commitments) en el MOD que monitorea la evolución de la crisis y realiza la coordinación con otros Ministerios de Gobierno, países aliados y organizaciones como la OTAN y la Unión Europea Occidental.
- El Cuartel General del Estado Mayor Conjunto activa su equipo de planeamiento de contingencias que revisa los planes de contingencia existentes, los actualiza y realiza la coordinación con otros equipos de planificación militar de otros países, si es necesario.
- El primer informe y recomendaciones de estos equipos de trabajo se eleva a la consideración del Secretario de Defensa y a través de él al Gabinete. Si los Ministros del MOD (Subsecretarios en la terminología de Chile) creen necesario trabajar la posibilidad de iniciar operaciones militares, el Jefe de Estado Mayor

Conjunto de la Defensa, evacúa una orden de alerta al Jefe de Operaciones Conjuntas y a los Comandantes de Operaciones de Campo.

- La Organización de Manejo de crisis de Defensa, ya descrita, prepara una estimación estratégica respecto de la situación. Esta comprende una apreciación de la factibilidad de operaciones militares, la naturaleza y tamaño de las fuerzas requeridas, las implicaciones político - militares y los costos estimados. Este documento termina con recomendaciones y opciones de cursos de acciones.

- Si los Ministros (Subsecretarios) aprueban esta recomendación, el Jefe de Estado Mayor Conjunto evacúa una directiva estratégica al Jefe de Operaciones Conjuntas. Esta orden explicita los objetivos y los obstáculos previsibles de manera que el mando militar pueda entrar al detalle de la misión y de los objetivos de la campaña operativa. La orden directiva deberá asimismo especificar las fuerzas asignadas a la Campaña y los compromisos y arreglos con fuerzas aliadas. A veces dará autoridad completa para proceder con las operaciones (Día D) ó bien autoriza solamente a avanzar en los preparativos para una acción.

- El Comandante de las Operaciones Conjuntas y su Cuartel General elaboran y evacúan una directiva de misión (Misión Directive) dirigida al Comandante de las Fuerzas en el Campo.

- El Comandante de las Fuerzas Conjuntas establece su cuartel general en el teatro de operaciones y dirige estas sobre la base de su propio plan de campaña con todos sus componentes de actividades militares que involucran fuerzas de Aire, Mar, Tierra y Fuerzas Especiales. En ocasiones esta misión puede ser contribuir a un Plan de Campaña Aliado.

- Mientras la campaña y las operaciones se desarrollan, la Organización de Manejo continua aconsejando a los Ministros del MOD y dando orientación estratégica al Comandante de Fuerzas Conjuntas si es necesario.

ANEXO

ADQUISICIONES DE DEFENSA (PROCUREMENT)

Organización:

La adquisición de equipos de defensa es una tarea importante y especializada. Esta tarea recae sobre la Oficina Ejecutiva de Adquisiciones en el MOD que está supervisada por el Ministro de Estado para las Adquisiciones de Defensa. Esta Oficina está dirigida por el Jefe de Adquisiciones de Defensa, quien responde ante el Parlamento por el gasto de presupuestos aprobados para adquisiciones de equipos y apoyo logístico. Este Jefe que tiene responsabilidades de un manejo presupuestario muy voluminoso cubre los gastos de los tres Servicios en cuanto a sus necesidades logísticas en todo lo referente a lo que corresponde a mantenimiento de stocks diversos, así como los materiales de consumo requeridos por el equipamiento de los servicios.

El área de adquisiciones del MOD ha sufrido cambios organizacionales importantes y muy recientes. Hay que tener en cuenta que en esta área se manejan casi 16 mil millones de dólares anuales para adquisición de equipos, partes y stocks. Para examinar el funcionamiento de esta importante área de adquisiciones del MOD hace pocos años se pidió un estudio a una firma consultora externa. Este estudio comprobó algunas debilidades en el procedimiento de adquisiciones, tales como costos finales que excedían las estimaciones iniciales y problemas de mantenimiento y confiabilidad de los nuevos equipos adquiridos. Asimismo se detectó una falla en mantener una adecuada apreciación de los costos, timing y resultados de los proyectos desde su etapa inicial. A veces esto ha repercutido en costos adicionales no previstos. Otra observación fue comprobar que se usaba el mismo enfoque para adquisiciones para proyectos de muy diverso tamaño y complejidad. Finalmente se comprobó que había que proporcionar algunos incentivos tanto a los contratistas como al staff de adquisiciones.

Es importante comprender que en esta área de adquisiciones se manejan proyectos que involucran a la industria Británica así como a la de otros países y también se gastan recursos en investigación y desarrollo.

De todas estas consideraciones emergieron dos cambios fundamentales:

Primero, adoptar enfoques y procedimientos de adquisición diferentes para el caso de proyectos mayores y menores, así como para otros bienes de consumo de bajo riesgo. Segundo, adoptar un esquema de estimación de costos a través de toda la vida útil de los equipos desde su adquisición hasta los servicios de apoyo y mantenimiento. Para lograr esto último se recomendó juntar para los equipos mayores un sólo equipo de trabajo reuniendo los requerimientos técnicos, la apreciación científica tecnológica, los encargados de adquisiciones y de funciones logísticas. Este equipo podría incluir representantes de la industria, salvo durante las fases de competencia por licitación abierta.

Por último se propuso simplificar los procedimientos de aprobación de manera que no existieran más de 2 ó 3 instancias mayores de decisión sobre un determinado proyecto.

En la actual estructura de la Oficina de Adquisiciones Ejecutivas el Jefe de Adquisiciones de Defensa tiene dos Asistentes. Uno es el Asistente de Operaciones y tiene la responsabilidad de manejar las adquisiciones de equipo con cada uno de los Directores Generales que tienen responsabilidades en las adquisiciones de los diferentes sistemas y tipos de equipos de defensa. En cada una de estas áreas los proyectos de adquisiciones están a cargo de los Jefes de Proyectos (project managers) que dirigen equipos de personal con experiencia técnica, financiera de contratación, control de calidad y apoyo logístico.

El Segundo Asistente es el de Apoyos (Support) que a su vez trabaja con los Directores Generales encargados de manejo de recursos, análisis de materias contractuales, servicios técnicos, controles de calidad y derechos de propiedad.

Por último el Jefe de Adquisiciones de la Defensa dirige el Board de Política de Adquisiciones que integran sus dos Asistentes, el Subsecretario Asistente de Programas y Finanzas del MOD, el Jefe de los Servicios de Exportaciones de Defensa, el Jefe de Apoyo a la Flota y el Jefe de cada Comando Logístico de los tres Servicios. Este Board revisa todo el proceso de adquisiciones, así como cada proyecto en todo su ciclo y entrega su consejo sobre la política de adquisiciones al Jefe de Adquisiciones de Defensa y a los Ministros (Subsecretarios).

OBJETIVOS Y METODOS.

El objetivo de la adquisiciones de defensa es adquirir equipos para las Fuerzas Armadas que cumplan con los requerimientos de mejor costo beneficio y costo desempeño. El sistema de licitación es fundamental para lograr este objetivo y se usa hasta el máximo posible. Como criterio general el MOD no acepta la propuesta mas barata sino aquella que entrega la mejor relación de costos y resultados de acuerdo a todos los factores relevantes en el uso de equipos militares mayores. A este efecto se considera toda la vida útil de los equipos porque a veces el costo de apoyo y mantenimiento durante ese periodo de vida útil puede exceder con largueza al costo de adquisición inicial.

La competencia a través de licitación obtiene buenas ofertas y proponentes, lo que debe ser seguido de un proceso de contratación en términos que aseguren buenos resultados.

Hasta donde es posible se selecciona un sólo contratista principal y, sobre la base de especificaciones muy detalladas, se le hace responsable de la entrega completa de los insumos requeridos.

Cuando las adquisiciones no se pueden hacer por la vía de la competencia o licitación la política del MOD está basada en "si no hay precios razonables, no hay contrato". En ambos casos hay una cifra de retención al final de los pagos que no se cancela hasta que el equipo ha estado en servicio un periodo de tiempo.

ENFOQUE INTERNACIONAL

Las licitaciones del MOD son abiertas a contratistas y proveedores extranjeros en la mayoría de los casos tanto como contratistas principales o subcontratistas. Sin embargo se toma en cuenta algunas consideraciones de seguridad, obligaciones internacionales y otros factores antes de decidir contrataciones en el exterior.

Además existen acuerdos especiales como el Convenio de Compras recíprocas Anglo - Francés y se trabaja dentro de organizaciones como el Grupo de Armamentos de la Unión Europea Occidental que está explorando iniciativas tales como crear una Agencia Europea de Armamentos.

Dado el carácter muy complejo y de elevado costo de muchos equipos de Defensa las necesidades de equipamiento de las Fuerzas Armadas del Reino Unido necesitan no sólo componentes y partes fabricados en otros países sino que requieren acuerdos de colaboración con otros países. Tal es el caso del desarrollo del Eurofighter. Este desarrollo conjunto debiera asegurar ventajas de colaboración tales como estandarización, aumento de la capacidad interoperativa especialmente en comunicaciones, compartir costos y producir economías de escala en la producción.

ORGANIZACIÓN DE SERVICIO DE EXPORTACIÓN DE LA DEFENSA

La Oficina Ejecutiva de Adquisiciones del MOD tiene esta dependencia orientada a exportar materiales de defensa estimulando la actividad de la industria de defensa en el Reino Unido y contribuyendo a bajar costos. Del mismo modo contribuye a

una buena relación internacional con la imagen de los productos de origen Inglés. En tal sentido la Organización de Servicios de Exportación de la Defensa ayuda a las compañías inglesas a comercializar y vender equipos militares y servicios de origen Británico en el exterior. En este rol le corresponde apoyar las ferias de exhibición de productos de la defensa con participantes de todo el mundo.

INDICE

1.-	Historia.....	3 pag.
2.-	Organización Administrativa Central.....	5 pag.
3.-	Funcionamiento del MOD.....	11 pag.
4.	Departamento de Inteligencia del MOD (Defence Intelligence Staff).....	26 pag.
5.	Planificación de la Defensa.....	28 pag.
6.	Presupuesto de Defensa en el Reino Unido.....	32 pag.
7.	Adquisiciones de Grandes Equipos Militares.....	36 pag.
8.	Personal Científico del MOD.....	41 pag.
9.	La Gestión de la Defensa en el Reino Unido.....	43 pag.
10.	Manejo de Crisis.....	50 pag.
11.	Anexo.....	56 pag.