

# EFICACIA Y ECONOMIA

Pertenezco a la generación que no hizo la guerra, pero le tocó pagar sus consecuencias. Con ello me presento como uno de los que nos consideramos jóvenes, aunque ya lo vamos siendo menos, y por consiguiente creo podemos enjuiciar las cosas sin hacer alardes de experiencia, pero sí con algunas "singladuras por la popa".

Por haberme educado en el seno de una familia muy vinculada a la Marina, desde mi niñez siempre viví los problemas de ella, y entre los múltiples que se comentaban existía uno predominante, que era la profunda preocupación por el aspecto económico de la misma. Me eduqué en el Colegio de Huérfanos de la Armada, en los primeros años de la posguerra, y esa preocupación se acentuó, por ser nuestras condiciones de vida una de las resultantes de la situación económica general de la Marina. Ingresé en la Escuela Naval y desde ese momento la preocupación pasó a ser la obsesión que siempre encontré en la Corporación: ¡Economizar!, ¡No gastar!, ¡Administrar!, etc. Terminó mi carrera, inicié el ejercicio de mi profesión, que se ha desarrollado casi siempre a bordo o en destinos de índole operativa, y esa obsesión ha sido una de las directrices fundamentales de mis mandos.

En muchas ocasiones no estaba conforme con el enfoque que generalmente se le daba a esta cuestión, y recuerdo que el primer aldabonazo fuerte lo recibí a través de una conversación sostenida con un capitán de fragata, segundo comandante de mi barco, hombre excepcionalmente preparado y que había estado algún tiempo en la industria privada, quien me decía: "Nosotros no administramos bien; nos limitamos a llevar la cuenta".

Este comentario me causó un profundo impacto y me pareció acertadísimo; imbuído por esta idea, en el año 1960 publiqué un artículo en la "Revista General de Marina" titulado "El poder adquisitivo de la ración Armada", en el que trataba de exponer la tesis de que

Por JOSE MARIA DE LARA, Armada de España

para defender el poder adquisitivo de la ración era tan importante el hacerlo cuidando la buena inversión como la cuantía de la misma.

Continué mi vida corporativa, y estando en los Estados Unidos efectuando un curso de Aprovisionamiento recibí el segundo aldabonazo, cuando estudiaba que el objetivo fundamental del Cuerpo de Intendencia de la Marina norteamericana era la "máxima eficacia con la máxima economía", dándome mucho que pensar el ver que la Marina de la nación más rica de la Tierra se preocupaba por el aspecto económico, hasta el punto de considerar que el objetivo fundamental de su Cuerpo de Intendencia es obtener no solamente la mayor eficacia, de la que se deriva la de toda la fuerza operativa, sino que vaya unida ésta a la máxima economía.

He tenido necesidad todavía de un tercer aldabonazo para decidirme a coger la pluma, hilvanar estas líneas y divagar un poco sobre esta idea, y ello ha sido en una mañana dominguera, entre los compases de una música de Albéniz y las hojas de "Newsletter", revista del "Supply Corps" de la US. Navy. Entre ellas leo una noticia, al parecer intrascendente: "Condecoran a un Lcdr (S.C.) U.S. Navy por haber ahorrado un millón de dólares en un determinado servicio".

Pienso: ¿No podríamos nosotros formar una mentalidad en nuestra Marina con un objetivo similar?

Efectivamente, estimo que en nuestra Marina existe una deformación, posiblemente congénita, respecto a la administración de los bienes que la nación coloca en nuestras manos para el mantenimiento y la óptima utilización de una de sus fuerzas armadas. Nuestra máxima preocupación es, en primer lugar, asegurar la total honradez en la aplicación de nuestras inversiones y, en segundo, gastar lo menos posible. Bajo este aspecto están dictadas todas las disposiciones que regulan nuestra vida administrativa, aunque reconozcamos que la eficacia y la economía quedan como platos de segunda mesa.

Como puede sonar a herejía lo que acabo de decir, vamos a dar un repaso a las distintas formas de inversión de los

caudales presupuestarios, analizando sus distintos aspectos.

La inversión de nuestro presupuesto está destinada a satisfacer las necesidades de la Marina, divididas en dos grandes ramas, que son: Personal y Material. En la primera de ellas no es posible obtener economías, ya que no se hace más que repartir lo que nos dan, con arreglo a unos conceptos preestablecidos, aunque sí podría hacerse esta inversión en forma más sencilla; pero por estar mi idea dirigida a la inversión para material no voy a parar en ello.

La inversión para material en la Marina está actualmente dirigida por la D.I.C. y por la D.A.T., la primera, en las efectuadas para construcciones y obras de mantenimiento y la segunda, para las adquisiciones de repuestos, de efectos de consumo, víveres y vestuario, que se realizan bien directamente o bien a través de los Arsenales.

Salvando el caso de las nuevas construcciones, respecto a las cuales, por no haber tenido contacto con ellas, me encuentro sin opinión, me voy a referir exclusivamente a las restantes inversiones y, concretamente, a la adquisición de repuestos y efectos de consumo y materiales para obras de mantenimiento.

Para realizar estas adquisiciones no se hace una previsión de cuáles y en qué cantidad se deben acopiar, en función de las necesidades operativas, y luego tratar de que esa inversión se efectúe en las mejores condiciones, sino que se parte de la base de que, como las cantidades asignadas son insuficientes para las necesidades a cubrir, se distribuyen las presupuestarias en diversos lotes y luego se procura no pasarse de su cuantía.

Estos lotes, bajo distintos nombres ("Cupos globales de obras, Cupos globales para adquisiciones, etc.), se reparten entre una serie de Organismos para que los administren —que "le lleve la cuenta", que diría mi antiguo segundo— y traten de repetir el milagro de los panes y los peces, aun a sabiendas de que esto no hay quien lo haga.

Vamos a analizar ahora el camino que siguen los buques para satisfacer sus necesidades, según sean de respetos, de consumo o de materiales para obras.

En el primer caso, supongamos que un determinado buque necesita una cosa tan simple y necesaria como lámparas de alumbrado. Veamos: primero hace un pedido que, después de pasar por innumerables trámites, entre los cuales está el reconocimiento de su necesidad y su correcta petición, que se patentiza con el "facilitese" —palabra sacrosanta que de momento lo que hace es disminuir facilidades a la rapidez en servir dicho pedido—, llega, al fin, al que verdaderamente le afecta y que cierra el ciclo consumidor-provisionista, que es el almacén. Si éste cuenta con existencias, las entrega y si no ocurre esta circunstancia se origina un trámite más largo que corto, que empieza con la información de que el almacén no tiene los materiales en cuestión (falta de existencias); esa falta de existencias en un Negociado de Valoraciones es valorada y, basándose en este importe, se solicita el crédito correspondiente. Este expediente, previa aprobación del Consejo del Arsenal, sigue su curso para la concesión del oportuno crédito, el cual, de ser concedido, pone en marcha el mecanismo de la adquisición. Si analizamos este proceso, vemos:

El buque pide sus lámparas porque las necesita, por lo cual parece inútil que después haya un Organismo que fiscalice la necesidad. Si hay lámparas, problema resuelto; pero si no las hay, al efectuar la valorización de esas lámparas, dada la pequeña cuantía de las que se van a adquirir, han de valorarse a un importe tal que aseguren después que haya vendedores para las mismas, ya que de quedarse corto en la petición de crédito supondría un nuevo expediente de ampliación. Ya tenemos valoradas —por supuesto, a precios no competitivos— las susodichas lámparas, y para decidir si se pide o no el crédito, nuevamente otro Organismo ha de resolver si es o no necesaria su adquisición y si existe o no remanente de crédito para solicitar la concesión. Caso de que todos estos supuestos sean favorables, se concede el crédito y entonces empieza la ejecución de la adquisición que, por supuesto, por ser de pequeña cuantía se efectúa en el comercio local.

A la inutilidad del "facilitese" inicial, hay que añadirle el que si el Consejo del

Arsenal no estima suficiente la necesidad del gasto en concordancia con el remanente de crédito no se le da el curso a la petición del mismo, y como en esta ecuación existen dos variables: una la necesidad y otra el remanente de crédito, es evidente que conforme vaya transcurriendo el año y los remanentes de crédito van siendo menores, para mantener la ecuación tiene que aumentar el índice de necesidad, y siendo la necesidad la primera derivada de la función eficacia, no cabe la menor duda de que la eficacia disminuye a lo largo del año, lo cual parece que va en contra de la esencia de la "eficacia". Ahora bien, si estudiamos el proceso de la inversión económica, observamos que esas lámparas que se adquieren en el comercio local, de haberlo hecho directamente a fábrica o grandes centros distribuidores, se hubieran adquirido con un beneficio de un 40 a un 50 por ciento.

Por consiguiente, si hubiésemos adquirido mejor, nuestro remanente sería mayor, nuestra necesidad menor y, por tanto, la "eficacia" mayor. Es decir, que lo de "máxima eficacia con máxima economía" es absolutamente fundamental y que el desarrollo de la función de administración ha sido catastrófico, ya que lo único que hemos hecho ha sido llevarle la cuenta al remanente de crédito, desaprovechar el rendimiento de la inversión y, consecuentemente de ello, perjudicar la eficacia operativa.

Se me puede argüir que este problema es de todos conocido, pero que como no hay dinero hay que comprar a salto de mata y cuando no queda, no hay otra solución que aguantarse y quedarse sin ello.

Pero es curioso: los buques que pidieron lámparas y no se las dieron, siguen saliendo a la mar, y como hay que dar por supuesto que con velas no se alumbran, podemos asegurar que siguen teniendo lámparas o bien que cuando las pidieron no las necesitaban. Dando por absurdo este segundo supuesto, fácilmente subsanable en el caso contrario, exigiendo las responsabilidades a que hubiere lugar, llegamos a la conclusión de que los buques las tienen porque las compran y si las compran las han de pagar y, por supuesto, este pago es al precio cuando menos de venta al público, y

como ese dinero sale de las fuentes del presupuesto, no cabe la menor duda de que quien las paga es la Marina y que si la Marina hubiese hecho la gestión en conjunto habría ahorrado, como antes decía, de un 40 a un 50 por ciento.

¿Cómo pueden comprar los buques? Los fondos Económicos pagan las consecuencias y son los que soportan estas cargas, pero... puestos a hablar del Fondo Económico vamos a hacer unas adquisiciones sobre ellos.

Están destinados a mantener el consumo y existencia de una serie de artículos que se consideran necesarios para la eficacia del buque, pero de cuya existencia se hace responsable a una Junta. Naturalmente, dando por supuesto que esa Junta no tiene dinero suficiente para mantener la existencia de esos artículos, ya su Reglamento prevé que, de no contarse con la existencia de ellos en perfectas condiciones, puede justificarse su falta mediante la valoración de esos artículos faltos, a los precios que figuren en el inventario, precios "congelados" en la fecha en que fue aprobado éste.

Con ello se deja la puerta abierta para que la Junta, ante la imposibilidad de mantener en eficacia todos estos artículos, que de por sí hay que admitir son necesarios para el buque, prescinda de su necesidad y pueda justificar su falta trayendo de su existencia en metálico la cantidad necesaria para el mantenimiento de un fondo, que en su día pueda responder ante la Hacienda de esa falta de material. Me resisto a decir todo lo que pienso de este sistema, pero estimo que, a estas alturas, lo menos que puedo decir es que no es serio. ¿Dónde queda la eficacia?

Pero sigamos con la sufrida Junta de Fondo Económico. Cuando esta Junta necesita comprar lo hace en el comercio local, como antes decía, en pequeñas cantidades, a salto de mata, y la ejecución de la compra la verifica el cartero. ¿Dónde queda la economía?

Respecto a las adquisiciones de materiales para obras, se puede seguir paso a paso su proceso exactamente igual que el anterior, salvo su iniciación, que responde a la redacción de un presupuesto. Para ello, el Servicio Técnico correspondiente, una vez determinados los materiales necesarios para la ejecución de la

obra, se informa en el Almacén General de aquello que hay existencia para no valorarlo, y solicitar el crédito de aquello que haya que adquirir. Por el Consejo del Arsenal se aprueba la necesidad de la obra, se pide el crédito y, una vez concedido, se inicia el proceso de adquisición igual que para los respetos y efectos de consumo.

Analicemos: La inversión que se realiza es la necesaria para comprar, pero los materiales que se sacan del almacén son "capital" que consumimos y no reponemos, con lo cual no "administramos" respondiendo al costo de una obra, sino llevamos la cuenta de caja del cupo para obras.

Las adquisiciones en pequeñas porciones, por supuesto, adolecen de los defectos antes apuntados para la de respetos y efectos de consumo. ¿Economía?

Pero supongamos que ya se ha aprobado el presupuesto, ya se han adquirido los materiales, ya han sido reconocidos y ya se han entregado al taller correspondiente, gestión normal, en los casos que no haya que recurrir a subasta o concurso, que se ejecuta en unos dos meses. De recurrir a la subasta o concurso sería necesario invertir más tiempo.

Por fin se va a iniciar la obra, pero... entonces puede ocurrir, y de hecho ocurre, que los materiales de que había existencias ya no hay, por haberse despachado en el intervalo y entonces vuelta a empezar para adquirir los que faltan. ¿Eficacia?

La economía de nuestra Corporación está basada exclusivamente en una economía negativa, es decir, en no comprar para no gastar, quedando en segundo lugar la eficacia, que es el objetivo fundamental de nuestra existencia, en lugar de una economía positiva que supone conseguir "el máximo rendimiento a la inversión derivada de una eficacia a todo trance".

Reunidos en una Junta, cansados algunos jefes de oírme siempre decir que si compráramos aquí o allá se podía ganar tanto o cuanto, me dijeron: "No olvide usted que a la Marina no hemos venido a ganar dinero en las compras". De acuerdo, les contesté, pero creo que tampoco hemos venido a perderlo. ¿Es cierta mi suposición?

(De la "Revista General de Marina", marzo de 1969).