

La Operación de Aeropuertos para Gestionar Ayuda Humanitaria: Un Constante Reto para las Fuerzas Armadas del Perú

Juan Ricardo Ruesta Changman

Resumen

En el presente artículo se analiza la necesidad de convertir un aeropuerto en un centro logístico para la gestión de ayuda humanitaria en caso de un sismo de gran magnitud, ya que –generalmente– se sobrepasa su capacidad instalada. Ante ello, los Comandos Operacionales del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú deben estar preparados para superar rápidamente los momentos críticos posteriores al sismo y asegurar la operatividad del aeropuerto más cercano a la zona del desastre a fin de convertirlo en un eficiente centro logístico para la gestión de la ayuda humanitaria. En atención a la fase de preparación de la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres del Perú, resulta imprescindible que los Comandos Operacionales organicen los recursos disponibles e incluyan a entidades o empresas que puedan apoyar la gestión del aeropuerto, a fin de incrementar la capacidad logística para el manejo de grandes volúmenes de ayuda humanitaria.

Palabras clave: Aeropuerto, Terremoto, Ayuda Humanitaria, Capacidad Logística, Fuerzas Armadas.

Introducción

El 15 de agosto del 2007, en la ciudad de Pisco, se produjo un terremoto de siete grados en la escala de Richter.¹ Tras dicho evento, el Grupo Aéreo N° 51, que se encontraba alojado en la Base Aérea de Pisco y contiguo al aeropuerto, activó sus planes de emergencia (como evacuación del personal, de aeronaves y prevención ante tsunami) y, posteriormente, condujo acciones de rescate, dando a conocer el impacto del terremoto a través del reporte de las primeras cifras de fallecidos, damnificados y estructuras colapsadas.

Habiéndose evaluado la condición del aeropuerto y constatándose que sólo se disponía de la pista de aterrizaje, ya que la pista auxiliar se encontraba agrietada y también había sido parcialmente inundada por el tsunami, el Grupo Aéreo N° 51 estableció comunicación con los Comandos en Lima y solicitó la primera aeronave para evacuar heridos. Esa aeronave logró aterrizar ocho horas después del terremoto y fue la primera de todas las que comenzaron a arribar transportando ayuda humanitaria y personal (de rescate, médicos, militares y autoridades, entre otros). Sin embargo, la gestión de estas aeronaves resultó problemática y hasta ineficaz, debido a que el aeropuerto comercial de Pisco no contaba con rampa para aeronaves y equipos para descarga, ni escaleras portátiles para desembarque de pasajeros.

Frente a esta situación, se emplearon las instalaciones y los limitados medios de apoyo de la Base Aérea de Pisco, que asumió el control de todas las operaciones logísticas, tratando de organizar al personal militar y los medios disponibles que permitieran atender aeronaves de carga, teniendo que efectuar su descarga a fuerza de personal (muchas veces en fila y de brazo en brazo; otras veces, a fuerza grupal para descargar bultos más pesados o equipos diversos). Este tipo de operación ocasionó demoras significativas por la excesiva permanencia de aeronaves en la rampa de vuelo que impedía el arribo de otras, causando un ineficiente manejo de la ayuda humanitaria y consiguiente retraso en la asistencia a la población afectada.

La experiencia descrita demostró que, ante un sismo de gran magnitud, el aeropuerto más próximo a las zonas afectadas debe transformarse en un centro de descarga de ayuda humanitaria, ya que es la forma más rápida de atender a la población afectada. Consecuentemente, resulta imprescindible que las Fuerzas Armadas (FF. AA.) desarrollen procedimientos estandarizados para operativizar rápidamente el aeropuerto más próximo a una zona afectada, contando con una organización ágil y eficiente para gestionar la ayuda humanitaria. En ese sentido, en este artículo se proponen mecanismos para organizar, preventivamente, los recursos humanos y materiales disponibles, como parte de la fase de preparación de la Ley de Gestión del Riesgo de Desastres.

Experiencias sobre la Gestión de Ayuda Humanitaria en un Aeropuerto

Sin duda, un sismo de gran magnitud afecta las vías terrestres, las viviendas y los servicios esenciales que requiere la población. Diferentes instituciones del Estado, la comunidad internacional, las empresas privadas (nacionales e internacionales), así como las organizaciones no gubernamentales envían ayuda humanitaria sin una adecuada priorización y, generalmente, sin paletizar.² Todo este volumen de ayuda humanitaria sobrepasa la capacidad de un aeropuerto, como lo ocurrido en el terremoto de Pisco del año 2007, en donde se sobrepasó la capacidad de manejo de carga del aeropuerto local y de la Base Aérea, ocasionando la demora en la atención de la población afectada.

Al respecto, el Instituto Nacional de Defensa Civil, en sus Lecciones Aprendidas del Sur, señala que el terremoto produjo daños a la infraestructura con interrupción de las vías terrestres,³ que obligó a utilizar medios aéreos para trasladar la ayuda humanitaria.⁴ Para ello, se estableció un puente aéreo entre Lima y la Base Aérea de Pisco, con vuelos diurnos y nocturnos de aeronaves y helicópteros de las FF. AA., la Policía Nacional del Perú (PNP), empresas privadas y fuerzas aéreas de otros países. En ese contexto, la Base Aérea de Pisco se convirtió en el Centro de Operaciones de Emergencia Avanzado,⁵ enfrentado serios problemas en el proceso de descarga por no contar con equipos adecuados (montacargas). Asimismo, la carga llegaba a granel y en desorden (sin adecuada priorización), teniendo que efectuar la descarga con el poco personal disponible. Esta situación ocasionó que la rampa de vuelo permaneciera llena de aeronaves, limitando la llegada de más ayuda, a pesar de contar con el apoyo de operadores logísticos internacionales como la compañía DHL,⁶ que desplegó personal y equipo de manipuleo de carga para organizar la cadena de bienes de ayuda humanitaria.⁷

En efecto, la Base Aérea de Pisco, a cargo de la Fuerza Aérea del Perú (FAP), atendió 535 vuelos y 1,026 toneladas de ayuda humanitaria en 30 días,⁸ mostrando deficiencias y dejando lecciones aprendidas como las reportadas por la FAP (en cuanto a la necesidad de contar con almacenes de mayor capacidad, equipos de apoyo para manejo de carga e incremento de personal para seguridad y funcionamiento de la base)⁹ y DHL (en cuanto a la falta de preparación para la respuesta y el déficit de personal entrenado en operaciones de emergencia, que dificultó el manejo de carga y almacenaje).¹⁰ Por lo tanto, la experiencia demuestra que -ante un sismo de gran magnitud- un aeropuerto debe convertirse en un centro logístico para manejo de ayuda humanitaria, ya que -a partir del primer día posterior al evento sísmico- se recibirá un mayor número de vuelos, sobrepasando la capacidad en rampa, afectando los procesos de descarga y requiriendo una mayor capacidad de almacenaje. Sin duda, se requiere la formulación de planes preventivos para enfrentar este tipo de contingencias.

Responsabilidad de los Comandos Operacionales

Con respecto a la participación de las FF. AA. ante una situación de crisis, resulta clave mantener el principio de unidad de comando para potenciar las capacidades de los medios disponibles de cada institución armada y coordinar los esfuerzos entre componentes, de acuerdo con el ámbito de su competencia. En ese sentido, ocurrido el terremoto de Pisco, se evidenció la importancia de la participación de las FF.AA. para establecer puentes aéreos, a través de sus recursos humanos y materiales, permitiendo la evacuación de heridos y el traslado de la ayuda humanitaria.¹¹ Sin embargo, la participación del Comando Operacional del Centro fue imprescindible para actuar de manera coordinada,¹² liderando la participación de las FF.AA. y articulando los esfuerzos para operar el Centro de Operaciones de Emergencia.

En este punto, es necesario tener en cuenta que la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), en su fase de preparación,¹³ estipula que las FF.AA., los gobiernos regionales y los gobiernos locales deben organizar los recursos disponibles, de acuerdo con el estudio de riesgos en las zonas de influencia, y deben formular planes para afrontar un desastre.¹⁴ En consecuencia, resulta clave la conformación de una organización en cada Comando Operacional, capaz de liderar la ejecución de los planes de contingencia (regionales y locales) y articular las capacidades tanto de sus componentes, como de las entidades públicas y las empresas privadas. Cabe resaltar que la realización de talleres, planeamientos o reuniones no requerirán de presupuestos financieros adicionales; tan solo, del empleo de la infraestructura disponible.

Sistemas de Ayuda Humanitaria Internacional

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que existen compañías internacionales que facilitan la gestión de la ayuda humanitaria ante un sismo de gran magnitud, apoyando al país afectado. Una de ellas es DHL, que dentro de su organización cuenta con dos tipos de respuesta para apoyar operaciones logísticas: el Equipo de Respuesta ante Desastres (DRT, por sus siglas en inglés)¹⁵ y el Programa de Preparación de los Aeropuertos para Desastres (GARD, por sus siglas en inglés).¹⁶ Por una parte, el DRT está conformado por empleados voluntarios de DHL, que han sido preparados y entrenados para ejecutar operaciones logísticas en un aeropuerto.

Ante un desastre, los miembros del DRT son desplegados junto con diversos equipos (montacargas, laptops, paletas de madera, etc.) para gestionar altos volúmenes de carga de ayuda humanitaria, tal y como ha sucedido en los terremotos de Pisco (2007),¹⁷ Nepal (2015),¹⁸ Ecuador (2016),¹⁹ y Haití (2016),²⁰ entre otros.

Por otra parte, desde el año 2009, el GARD, junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ha realizado programas de entrenamiento en diferentes aeropuertos para preparar al personal y la infraestructura a fin de afrontar un desastre, buscando establecer un plan de respuesta para cada aeropuerto,²¹ como el realizado para los aeropuertos de Lima y Pisco, en marzo de 2014.²² Este plan detalla el material de apoyo de las entidades públicas y privadas cercanas al aeropuerto (montacargas, grúas, carretas, camionetas, parihuelas, carpas, etc.), con datos de las entidades contribuyentes, personas responsables, equipos y materiales. Por consiguiente, el entrenamiento, la preparación y la implementación de planes resultan clave, ya que permiten incrementar la capacidad de manejo de carga logística de un aeropuerto para gestionar de manera óptima la ayuda humanitaria en caso de un desastre.

Además, el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA) es otro importante instrumento para afrontar las operaciones aéreas logísticas en un aeropuerto.²³ Inmediatamente después de un sismo de gran magnitud, el SICOFAA pone a disposición del país afectado medios aéreos, pilotos y equipos para incrementar la capacidad aérea en la zona del desastre. En base a la experiencia, todo país afectado requiere más medios aéreos, con tripulaciones que los opere, que suplan el déficit para operaciones aéreas especiales (como evacuaciones, operaciones aéreas en campos de altura, etc.) y que agilicen el proceso de atención de la ayuda humanitaria.

Asimismo, se debe tener en cuenta que estos medios aéreos requieren zonas de estacionamiento, equipos de soporte, recarga de combustible, alojamiento de tripulantes, por lo que el SICOFAA cuenta con un sistema para mantener comunicación inmediata, denominado Sistema de Informática y Telecomunicaciones de las Fuerzas Aéreas Americanas (SITFAA),²⁴ así como con dos programas informáticos, uno que agiliza el proceso operativo, denominado Sistema Integrado de Comando y Control (ICC, por sus siglas en inglés),²⁵ y otro para el proceso logístico, denominado Módulo Unificado de Logística Aérea (MULA). En el año 2014, el SICOFAA realizó un entrenamiento en los aeropuertos de Lima y Pisco,²⁶ con participación de 13 fuerzas aéreas, y asistió la respuesta en las emergencias de Ecuador (2016) y del fenómeno del Niño Costero de Perú (2017). Por lo tanto, resulta fundamental la ejecución de entrenamientos con el SICOFAA, en coordinación con los Componentes Aéreos de los Comandos Operacionales.

Conclusiones

La experiencia ha demostrado que -ante un sismo de gran magnitud- un aeropuerto debe convertirse, rápidamente, en un centro logístico aéreo para gestionar una gran cantidad de aeronaves y carga de ayuda humanitaria. Por consiguiente, las FF.AA. deben realizar entrenamientos y establecer planes con procedimientos estandarizados para operativizar el aeropuerto más próximo a una zona afectada por un desastre. Para ello, los comandantes de los Comandos Operacionales deben disponer que sus respectivos Componentes Aéreos organicen “talleres para

operativizar los aeropuertos." Este taller lo debe liderar el jefe de la dependencia militar más próxima al aeropuerto, ya que es quien establecerá el contacto inicial de ocurrir un sismo de gran magnitud. Por ejemplo, el Ala Aérea N° 3 estaría a cargo del taller en el aeropuerto de Arequipa, la 5ta Brigada de Montaña en el aeropuerto del Cuzco, la Capitanía de Ilo en el aeropuerto de Ilo, y así respectivamente. Cabe recalcar, que este tipo de talleres no genera gastos adicionales, ya que emplea la infraestructura disponible.

Adicionalmente, el taller debe ser organizado de manera conjunta con las autoridades del aeropuerto, coordinando la participación de todas las entidades estatales y privadas que puedan aportar material o personal para incrementar la capacidad del aeropuerto ante un desastre. Asimismo, el taller debe: (1) Dar a conocer los principios legales y rectores del SINAGERD; (2) Demostrar la necesidad de organizarse previamente para operativizar el aeropuerto, incluyendo experiencias anteriores y lecciones aprendidas; (3) Dar a conocer las herramientas de ayuda como el SICOFAA y los programas GARD y DRT de DHL; (4) Analizar las particularidades, necesidades y requerimientos del aeropuerto; y (5) Facilitar la formulación de un plan para operativizar el aeropuerto, detallando el personal y los medios que aportará cada entidad. Finalmente, el Comando Conjunto de las FF. AA. debe involucrarse en la ejecución de ejercicios en los aeropuertos que presenten las deficiencias logísticas y operativas más significativas.

Sobre el autor:

Coronel de la Fuerza Aérea del Perú y Licenciado en Administración en Ciencias Aeronáuticas por la Escuela de Oficiales de la Fuerza Aérea del Perú. Ha realizado el Diplomado de Planeamiento del Sistema de Cooperación de Fuerzas Aéreas Americanas por la Escuela Superior de Guerra Aérea de la Fuerza Aérea Argentina. Ha concluido la Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional en el Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Postgrado.

Notas finales:

¹ Hernando Tavera, Isabel Bernal y Henry Salas, "El sismo de Pisco del 15 de agosto, 2007 (7.9Mw) Departamento de Ica - Perú" *Instituto Geofísico del Perú*, (Lima: agosto 2007), 6, <https://repositorio.igp.gob.pe/handle/20.500.12816/1115> (consultado el 2 de julio de 2022).

² Los pallets o paletas son unas plataformas o estructuras rígidas (frecuentemente de madera) que se emplean para agrupar mercancías. La mercancía paletizada es uno de los métodos más eficientes de agrupación de carga, constituyéndose en una "unidad de carga" mucho más fácil de trasladar y manipular, así como necesitándose menos personal para las labores de carga y descarga, ya que se pueden realizar por medios mecánicos (carretillas elevadoras, grúas, etc.), disminuyendo también el tiempo empleado para estos trabajos. Ver: J & J, "Transporte paletizado", *J&J Transportes y Soluciones Integrales S.A.C* (2022), <https://www.jyitransportes.pe/transporte-paletizado/> (consultado el 23 de septiembre de 2022).

³ Indeci, "Lecciones aprendidas del sur: Sismo de Pisco, 15 agosto 2007", *Instituto Nacional de Defensa Civil* (Lima: 2009) <http://bvpad.indeci.gob.pe/doc/pdf/esp/doc1259/doc1259.htm> (consultado el 21 de agosto de 2022).

⁴ *Ibíd.*, 39.

⁵ *Ibíd.*, 44.

⁶ DHL (acrónimo de los fundadores de la empresa -Dalsey, Hillbloom y Lynn- en San Francisco EE. UU. en 1969) empresa logística internacional alemana, ofrece servicio de mensajería, entrega

La Operación de Aeropuertos para Gestionar Ayuda Humanitaria: Un Constante Reto para las Fuerzas Armadas del Perú

30 de marzo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

de paquetes y correo urgente, (DHL: 2022), <https://www.dhl.com/pe-es/home/quienes-somos.html>, (consultado el 20 de agosto de 2022).

⁷ Indeci, "Lecciones aprendidas del sur: Sismo de Pisco, 15 agosto 2007", 44.

⁸ *Ibíd.*, 57.

⁹ *Ibíd.*, 104.

¹⁰ *Ibíd.*, 126.

¹¹ *Ibíd.*, 55.

¹² *Ibíd.*, 87.

¹³ Sinagerd, "Ley n.º 29664, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", 6.

¹⁴ *Ibíd.*, 5.

¹⁵ DRT, *Disaster Response Team*.

¹⁶ GARD, *Get Airport Ready for Disaster*.

¹⁷ Indeci, "Lecciones aprendidas del sur: Sismo de Pisco, 15 agosto 2007", 125.

¹⁸ CdS noticias, "El equipo de respuesta ante desastres de DHL permanecerá en Nepal hasta finales de mayo", *Cadena de Suministro* (20 de mayo de 2015),

<https://www.cadenadesuministro.es/noticias/el-equipo-de-respuesta-ante-desastres-de-dhl-permanecera-en-nepal-hasta-finales-de-mayo/>, (consultado el 20 de agosto de 2022).

¹⁹ Corresponsables, "DHL apoya a víctimas de terremoto en Ecuador," *Corresponsables* (21 de abril de 2016), <https://www.corresponsables.com/actualidad/dhl-apoya-victimas-de-terremoto-en-ecuador>, (consultado el 20 de agosto de 2022).

²⁰ Portal Automotriz, "Deutsche Post DHL envía un equipo de respuesta ante catástrofes a Haití", *Porta Automotriz Com* (8 de octubre de 2016), <https://www.portalautomotriz.com/noticias/servicios/deutsche-post-dhl-envia-un-equipo-de-respuesta-ante-aatastrofes-a-haiti-para>, (consultado el 20 de agosto de 2022).

²¹ DHL Press Release, "El programa de preparación de aeropuertos ante desastres desarrollado por DHL y Naciones Unidas cumple 10 años", *DHL* (Madrid: 19 de febrero de 2019), <https://www.dhl.com/es-es/home/prensa/archivo-de-prensa/2019/el-programa-de-preparacion-de-aeropuertos-ante-desastres-desarrollado-por-dhl-y-naciones-unidas-cumple-10-anos.html>, (consultado el 20 de agosto de 2022).

²² Miguel Ampudia, "DHL prepara aeropuertos en Perú para emergencias," *ProActivo*, (20 de marzo del 2014), <https://proactivo.com.pe/dhl-prepara-aeropuertos-en-peru-para-emergencias/>, (consultado el 20 de agosto de 2022).

²³ SICOFAA, *Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas* es un sistema de cooperación creado por los Comandantes de 14 Fuerzas Aéreas de América el 16 de abril de 1961, durante la I Conferencia de Jefes de las Fuerzas Aéreas Americanas (I CONJEFAMER), cuya misión es "promover el intercambio de experiencias, conocimiento y entrenamiento que permita el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Aéreas y sus equivalentes, a fin de brindar apoyo a los requerimientos de sus miembros", <https://www.sicofaa.org/mision>, (consultado el 1 de septiembre de 2022).

²⁴ El SITFAA es una red de comunicación cuya misión es establecer y mantener los medios de comunicación e informática, de forma oportuna y confiable entre los países miembros del SICOFAA y sus actividades; y cuyo objetivo es fortalecer el SICOFAA a través de los medios de comunicación actuales, con el fin de facilitar la cooperación entre las fuerzas aéreas americanas y equivalentes, Versión 7 (noviembre 2019), https://www.sicofaa.org/files/ugd/72ee95_c00a23f6b14f48038b58f3c89fd6a3ba.pdf, (consultado el 1 de septiembre 2022).

²⁵ ICC, *Integrated Command and Control*.

²⁶ Infodefensa, "Trece Fuerzas Aéreas simulan en Perú la respuesta ante un desastre," *Infodefensa* (21 de abril de 2014), <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3136536/trece-fuerzas-aereas-simulan-peru-respuesta-ante-desastre>, (consultado el 1 de septiembre de 2022).