

La evolución del enfoque operacional de ayuda humanitaria del Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA) y el impacto en su organización y doctrina

CORONEL JORGE ERICK REÁTEGUI BARTRA, FUERZA AÉREA DEL PERÚ, Subsecretario General de la Secretaría Permanente del SICOFAA

“No hay mayor religión que la Ayuda Humanitaria. Trabajar por el bien común es el mayor credo”

Albert Schweitzer, Premio Nobel de la Paz, 1952.

Un poco de historia

El 16 de abril de cada año el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA) celebra el día de su creación, en conmemoración a la primera Conferencia de Jefes de Fuerzas Aéreas de América (CONJEFAMER), hace 57 años, celebrada del 16 al 25 de abril de 1961 en la Base Aérea Randolph, Texas, EE.UU., cuyo propósito fue **promover una mayor comprensión y cooperación entre las Fuerzas Aéreas de las Américas con miras a la seguridad hemisférica**, como consta en la primera hoja del libro de registro de la Secretaría Permanente del SICOFAA (SPS).

En dicha Conferencia promovida por el Jefe del Estado Mayor de la Fuerza Aérea de Estados Unidos (USAF), General USAF Thomas D. White, participaron 14 fuerzas aéreas del continente americano, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y EE.UU. como anfitrión.



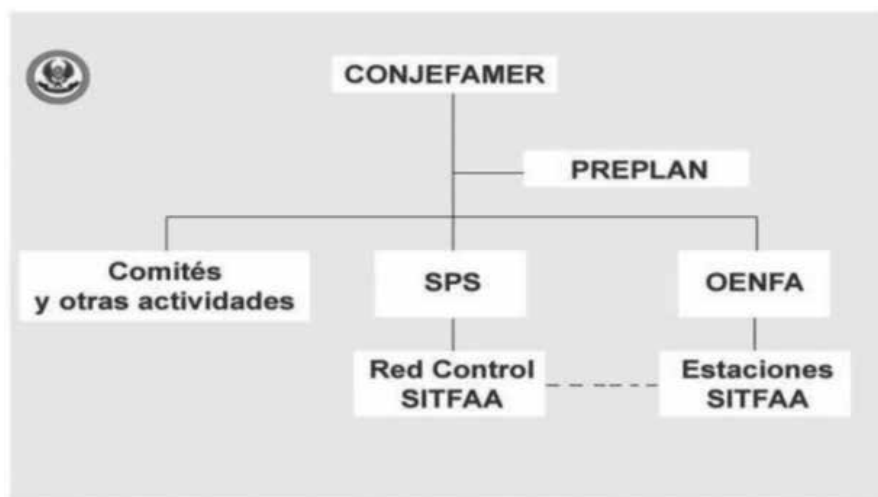
Fuente. SPS: Foto de los Comandantes de las Fuerzas Aéreas participantes de la 1ª CONJEFAMER.

Desde su creación el SICOFAA siempre buscó ese espíritu de cooperación que se fue afianzando en estos 57 años de existencia y pasó de ser, un Sistema de enfoque temático a tener un enfoque operacional direccionado a la ayuda humanitaria, que se materializa con el Ejercicio Cooperación. El SICOFAA cuenta ahora con 20 miembros activos, 5 observadores y 2 invitados especiales.

Estructura Orgánica

Es importante entender que el SICOFAA al no tener medios aéreos o unidades aéreas propias de las que pueda disponer ante la ocurrencia de un desastre en algún país de nuestro hemisferio, cuenta con una organización que le permite armonizar y coordinar entre las Fuerzas Aéreas que la componen, de forma eficiente y oportuna las necesidades desde el punto de vista aeronáutico, aeronaves y equipo conexo, que puedan acudir a prestar la ayuda humanitaria necesaria, como se establece en su Plan Estratégico 2017-2022 (PLANESTRA). “El SICOFAA constituye un importante mecanismo de articulación de recursos operativos en estas circunstancias y sobre todo, de organización proactiva con miras a optimizar el desempeño de las Fuerzas Aéreas y sus Equivalentes”.

Para realizar esta tarea el SICOFAA está estructurado, de acuerdo al artículo 17º de su Carta Constitutiva, de la siguiente manera:



Fuente: Carta Constitutiva del SICOFAA

En la estructura organizativa del SICOFAA todas sus partes cumplen funciones importantes para la ejecución de las resoluciones emanadas de la CONJEFAMER, como máxima autoridad del Sistema. Sin embargo, esta organización tiene una característica única, tiene una **Secretaría Permanente**, que según el artículo 23º de su Carta Constitutiva nos dice que **“La SPS tiene como propósito centralizar y asegurar la continuidad y permanencia de todas las actividades del SICOFAA”**, siendo una de estas, las Operaciones de Ayuda Humanitaria, la cual está claramente establecida como una de las dos grandes áreas estratégicas del PLANESTRA 2012-2027. Esta continuidad permite en el Sistema poder planear actividades y hacer un adecuado seguimiento de las mismas, como el Ejercicio Cooperación, con el fin de mejorar y obtener una mejor respuesta y una mejor aplicación de la doctrina común ante la ocurrencia de un desastre.

Otros elementos importantes dentro de la organización del SICOFAA son la Estación de Control de la Red del Sistema de Informática y Telecomunicaciones de las Fuerzas Aéreas Americanas (SITFAA) y sus Estaciones SITFAA, ya que estas permiten poder establecer una comunicación adecuada y confiable entre sus miembros, no solo en la comunicación cotidiana si no ante la ocurrencia de un desastre, por lo que serán tratados en un capítulo propio.

Nuevo enfoque

Las operaciones de ayuda humanitaria no son un tema reciente en el SICOFAA, ya que la primera vez que se trató al respecto ocurrió en la XII CONJEFAMER durante mayo de 1972, coincidentemente donde se celebró la I CONJEFAMER, en la Base Aérea RANDOLPH, San Antonio, EE.UU., en esa oportunidad la presentación del tópico “Organización del Comando de Transporte Aéreo en Casos de Desastres” estuvo a cargo del Teniente General de la Fuerza Aérea del Perú (FAP) Rolando Gilardi R., como consta en el acta final de dicha CONJEFAMER; este evento marcó el inicio del interés por realizar este tipo de operaciones que años más adelante se convertiría en la forma de proceder del SICOFAA.

Sin embargo, no fue hasta el año 2006 donde se gesta realmente el **Nuevo Enfoque** operacional del SICOFAA para realizar Operaciones de Ayuda Humanitaria, con la resolución dada en la XLVI CONJEFAMER, realizado en Brasilia y Natal, en julio del 2006, en la cual se encarga a la SPS proponer las metas para materializar un ejercicio multilateral de acción simple a realizarse en un plazo tentativo de cinco años teniendo como objetivos específicos, el apoyo humanitario, rescate y desastres naturales. Es así que nace el Ejercicio Cooperación I que es planeado durante casi 4 años, realizándose la “Final Planning Conference” (FPC) en mayo del 2010 en Puerto Montt, Chile, ya que el Ejercicio iba a ser realizado por la Fuerza Aérea de Chile (FACH) en octubre de ese mismo año.

Este nuevo enfoque del SICOFAA, se consolida al considerarse las **Operaciones de Ayuda Humanitaria** como uno de los dos grandes ejes estratégicos del PLANESTRA 2012-2027, obligando al Sistema a revisar, modificar y crear nuevos procesos para dar viabilidad a este nuevo norte: Continuar con el desarrollo de los Ejercicios Cooperación, la formulación del Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria, la firma del Memorándum de Entendimiento entre las Fuerzas Aéreas que integran el SICOFAA para cooperación y ayuda en materia de desastres, el fortalecimiento del SITFAA orientado a brindar una mejor y fluida comunicación en casos de desastre, la creación de la Sala Virtual de Coordinación (SAVICO) para casos de desastre, el desarrollo de una herramienta utilizando para ello el programa Microsoft Access, la cual ha sido denominada “Objetivos y Lecciones Aprendidas (OLA)”, con el fin de visualizar si los objetivos de las Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria fueron alcanzados y obtener las lecciones aprendidas del mismo, la adopción del Software Módulo Unificado de Logística Aérea (MULA) de la Fuerza Aérea Argentina (FAA) como herramienta a ser empleada en eventos reales y los Ejercicios Cooperación, así como el dictado del Curso de Estados Mayores Aéreos Combinados IV (CEMAC IV) orientado a la Ayuda Humanitaria del SICOFAA desarrollado por la FAA.

Para llegar a este nuevo enfoque el SICOFAA pasó casi por 50 años de crear y fortalecer lazos de amistad y confianza mutua entre sus miembros, como se manifiesta en la justificación establecida para el desarrollo del PLANESTRA 2012-2027 “Desde su inicio en 1961, el SICOFAA se ha desarrollado como un ente comprometido con la promoción de lazos de amistad, el intercambio de medios, experiencias, conocimientos y el espíritu solidario entre las Fuerzas Aéreas del continente y sus Equivalentes. Sobre sus cincuenta años de vida institucional el Sistema ha logrado estos objetivos”.

Como organización el SICOFAA se sentía preparado para llevar adelante este nuevo enfoque, teniendo en consideración las características propias de la aviación, como se manifiesta en la formulación de su PLANESTRA 2012-2027, “La incidencia de desastres naturales u otras situaciones de emergencia que sobrepasan las capacidades nacionales, demandan de la disponibilidad de recursos

extraordinarios que puedan ser empeñados en la atención de la población en zonas de riesgo; pero principalmente de niveles de organización que faciliten una respuesta oportuna”.

Para poder desarrollar todas sus actividades, teniendo el nuevo enfoque presente, actualmente el SICOFAA lleva a cabo sus ciclos de acuerdo a lo aprobado en la LIII CONJEFAMER, realizada en Santiago de Chile en junio del 2013, donde la SPS como parte de la presentación del Plan Director 2012-2017 del SICOFAA, propone “realizar los Ejercicios Cooperación con intervalo de cada dos años siendo uno virtual y el otro real”, considerando el tercer año para temas de interés común para sus miembros (ciclo temático).



Fuente. PERÚ INFORMA.com: Hércules de la Fuerza Aérea Argentina en operaciones de ayuda humanitaria en Chiclayo, Perú, por las inundaciones de marzo del 2017.

Red de Comunicaciones

La red SITFAA del SICOFAA básicamente está compuesta de una estación control de red que está estratégicamente ubicada en la SPS y sus estaciones SITFAA ubicadas en cada país miembro del SICOFAA. Lo que conocemos como El SITFAA, en sus inicios se denominaba SITEFA (Sistema Inter-Americano para Telecomunicaciones de las Fuerzas Aéreas), el cual, fue propuesto y aprobado en la V CONJEFAMER, realizado en Washington D.C. en mayo de 1965, cuyo propósito era la de “Promover la coordinación y el acercamiento entre las fuerzas aéreas de América Latina con la finalidad de lograr una mayor solidaridad y capacidad para la defensa hemisférica”.

El SITFAA sufrió varios cambios desde que entró en funcionamiento, desde su doctrina hasta su equipamiento, teniendo a las radios de alta frecuencia HF por muchos años como medios de comunicación primario, sin embargo, en un primer momento el advenimiento de la tecnología y en un segundo tiempo el nuevo enfoque del SICOFAA, trajeron consigo los cambios en las áreas antes mencionados, como se lee en el Prólogo del Manual del SITFAA, “El advenimiento del internet ha mermado significativamente el uso del HF como medio principal de comunicaciones administrativas para el Sistema. Con esta imperante realidad, es imprescindible que el SITFAA busque, adapte y explote nuevas tecnologías para beneficio del mismo y sus usuarios”.

Hasta el año 2014 la doctrina del SITFAA estaba establecido en tres documentos, el Reglamento del SITFAA, Manual de Operaciones de Comunicaciones con sus Anexos y el Manual de Operaciones de

Informática, sin embargo, el desarrollo de las diferentes actividades del SICOFFA y las operaciones de Ayuda Humanitaria, obligaron al Sistema a replantear la necesidad de alinear la doctrina del SITFAA con el nuevo enfoque, determinándose que el Ejercicio Cooperación III, realizada por la Fuerza Aérea del Perú sería la ocasión para ello, como quedó establecido en el informe final del XII Comité realizado en Lima, Perú en febrero del 2014, **acción comprometida para el Oficial de Enlace de la Fuerza Aérea de los EEUU, (OENFA- USAF)** “remitir a través de la estación AFA01 un SITFAGRAMA a los países miembros a fin de invitarlos a participar en el taller SITFAA que se llevará a cabo en el Perú, para integrar los tres (3) reglamentos relacionados con las estaciones SITFAA, en uno solo para su mejor desarrollo y ejecución”.

Durante la realización del Ejercicio Cooperación III se desarrolló el taller SITFAA que se resume en la Introducción del Manual del SITFAA, “En abril de 2014, otro grupo conformado por Operadores y Oficiales de estaciones SITFAA representantes de siete fuerzas aéreas (Argentina, Brasil, Colombia, EE.UU., Paraguay, Perú y República Dominicana), además de personal de asuntos internacionales, se reunieron en Lima, Perú, durante la ejecución del Ejercicio COOPERACIÓN III, para integrar, estandarizar y modernizar estos tres documentos”. Producto de este trabajo el documento que actualmente rige el accionar del SITFAA es el Manual del SITFAA, teniendo como primera prioridad durante su empleo, “Apoyo en caso de desastres naturales y ayuda humanitaria”, como consta en su artículo 4. Otra fecha que reviste importancia donde el nuevo enfoque del SICOFAA incide directamente en el SITFAA fue el lamentable terremoto ocurrido en Ecuador en abril del 2016. Durante el mencionado evento la red control SITFAA manejó una cantidad enorme de información propia del momento, lo cual dificultaba su diseminación oportuna en el Sistema, básicamente por que la información se manejaba de punto a punto, razón por la cual surge la necesidad de implementar una herramienta capaz de proporcionar información de forma centralizada y en tiempo real para todos los miembros del SICOFAA.

El SAVICO fue la respuesta a esta necesidad, ya que permite una mejor coordinación al manejar diferentes medios de información como chat, documentos importantes para las operaciones de ayuda humanitaria y medios audiovisuales entre otros, en una sola ventana, proporcionando una visión estratégica del evento a los comandantes de las Fuerzas Aéreas o equivalentes que integran el SICOFAA. El empleo del SAVICO fue aprobado en la LVII CONJEFAMER realizado en Natal, Brasil, en junio del 2017.

Durante el año 2017 ocurrieron diferentes eventos catastróficos como los incendios en Chile, las inundaciones en Perú, el terremoto de México y los huracanes en el Caribe, que también originaron la revisión y modificación de los capítulos I “**CONCEPTOS GENERALES**” y II “**ACCIÓN INMEDIATA ANTE DESASTRE Y/O OPERACIONES PARA AYUDA HUMANITARIA**” del Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria del SICOFAA, con la finalidad de agilizar los pedidos de ayuda humanitaria y mejorar el planeamiento de las Fuerzas Aéreas y/o equivalentes participantes. Estos capítulos fueron presentados en el Comité XXVII, realizado en Lima, Perú en noviembre del 2017 y deberán ser aprobados en la LVIII CONJEFAMER, en Ciudad de Panamá, en junio del 2018.

Es preciso determinar que el desarrollo de las comunicaciones y todas las actividades del SICOFAA durante eventos reales de ayuda humanitaria se dan en un marco de respeto a las normas y leyes de cada país participante, como se menciona en el Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria del SICOFAA “El presente manual tiene el propósito de establecer un procedimiento que permita en caso de una emergencia, desastre o necesidad de ayuda humanitaria, actuar de una manera ágil, coordinada y segura, una vez que se hayan dado todas las formalidades diplomáticas entre los respectivos Gobiernos, tanto a la(s) Fuerza(s) Aérea(s) del/los País(es) que tiene(n) la emergencia, como a aquellas Fuerzas Aéreas que estén prestando ayuda, contando con la información requerida para desarrollar una operación aérea combinada segura y efectiva para los medios humanos y materiales que estén involucrados”.



Fuente. SPS: Personal de la Estación Control de Red y la SPS realizando un ejercicio de comunicaciones, empleando la SAVICO.

Ejercicio Cooperación

El Ejercicio Cooperación del SICOFAA es el principal generador de la doctrina de ayuda humanitaria del Sistema, ya que un ejercicio multinacional que implique el empleo de medios y personal tiene que valerse de un lenguaje común de operación donde sustente todo su desarrollo, como quedó establecido en el informe final del Ejercicio Cooperación I, Objetivo General, “elaborar, comprobar y evaluar la planificación y ejecución del ejercicio, con el propósito de estandarizar procedimientos y definir una metodología de acción común, para que las Fuerzas Aéreas Americanas, puedan accionar con eficiencia y prontitud, ante emergencias como las generadas en este ejercicio.”

El Ejercicio Cooperación I como ya lo vimos anteriormente, fue llevado a cabo por la Fuerza Aérea de Chile en Puerto Montt, Chile en octubre del 2010, con la participación de 12 Fuerzas Aéreas integrantes del SICOFAA. Siguiendo el curso de acción del SICOFAA con respecto al nuevo enfoque de realizar un ejercicio virtual y otro real, se lleva a cabo el Ejercicio Cooperación II en su forma virtual ejecutado por la Fuerza Aérea Argentina (FAA) en Mendoza, Argentina, en abril del 2013, el Ejercicio Cooperación III (ejercicio real) ejecutado por la Fuerza Aérea del Perú, entre las ciudades de Lima y Pisco, en abril del 2014, con la participación de 12 Fuerzas Aéreas del SICOFAA, el Ejercicio Cooperación IV (Virtual) realizado por la FAA en Mendoza en abril del 2016.

El Ejercicio Cooperación V (ejercicio real) previsto para realizarse en Puerto Montt, Chile entre setiembre y octubre del 2017 fue cancelado por el terremoto ocurrido en México en setiembre del mismo año, sin embargo, se desarrolló toda la fase de planeamiento, “Initial Planning Conference” (IPC), “Middle Planning Conference” (MPC) y “Final Planning Conference” (FPC).

Todos estos ejercicios tenían objetivos que alcanzar y dejaron muchas lecciones aprendidas; la responsabilidad de centralizar y difundir dicha información entre las Fuerzas Aéreas y/o equivalentes del SICOFAA es de la SPS como consta en el Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria del SICOFAA “La Secretaría Permanente del Sistema (SPS), recopilará las Lecciones Aprendidas en un documento que registre las modificaciones efectuadas del presente Manual y los motivos que la originaron, a efectos de conservar la evolución del mismo”. Además, el manual puede ser modificado en función a las lecciones aprendidas de las diferentes actividades de operaciones de ayuda humanitaria que se puedan realizar en el ámbito del SICOFAA, “Por concepción el presente Manual podrá ser modificado dentro del ámbito SICOFAA dentro de sus ciclos, con posterioridad a un ejercicio u operación real y en base a experiencias y/o lecciones aprendidas y/o a propuesta de uno o más de los miembros integrantes del Sistema”.

La última revisión del Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria del SICOFAA fue realizado en noviembre del 2014, sin embargo, desde un punto de vista académico la “Inter-American Air Forces Academy” (IAAFA), realizó una revisión del mencionado manual, recomendando 11 cambios al mismo en una carta enviada a la SPS en mayo del 2017. Esta propuesta esta siendo abordada en cada comité, siendo el primer punto la creación del anexo de evaluaciones operacionales, la cual fue trabajada por la SPS y presentada en el Comité XXVIII, Florianópolis, Brasil en febrero del 2017.

Producto del análisis para la creación de un anexo de evaluaciones operacionales que permitiera la mejora continua de las operaciones de ayuda humanitaria, fue el anexo “Evaluación de Objetivos y Lecciones Aprendidas” cuyo propósito es “Realizar la evaluación de las Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria a fin de determinar el cumplimiento de los objetivos propuestos y las lecciones aprendidas para su posterior difusión en el Sistema”. Para poder alcanzar este propósito este anexo incluye una herramienta que emplea el programa Microsoft Access al cual se le denominó Objetivos y Lecciones Aprendidas (OLA).

Según lo establecido en el Plan Director 2017-2022 del SICOFAA y a los ciclos aprobados por la LVII CONJEFAMER, realizado en Natal, Brasil en junio del 2017, el Ejercicio Cooperación se desarrollará de la siguiente manera: Ejercicio Cooperación VI (virtual), Argentina, en abril del 2019, el Ejercicio Cooperación VII (real), Río Negro, Colombia, en agosto del 2020.



Fuente. MINDEF Perú: Ejercicio Cooperación III en ejecución Pisco, Perú, realizado por la Fuerza Aérea del Perú.

Conclusiones

1. El nuevo enfoque de ayuda humanitaria del SICOFAA incrementó los canales de coordinación y comunicación entre sus miembros con el fin de realizar operaciones aéreas combinadas seguras y confiables.
2. El nuevo enfoque generó la creación de una doctrina común para realizar operaciones aéreas combinadas de ayuda humanitaria y estas operaciones generaron a su vez la continua revisión y renovación de esta doctrina.
3. El nuevo enfoque fortaleció la imagen del SICOFAA en la región como organización capaz de realizar operaciones aéreas combinadas en beneficio de los pueblos de América ante la ocurrencia de un desastre.

4. Los Ejercicios Cooperación permiten fortalecer las capacidades de las Fuerzas Aéreas y/o equivalentes integrantes del SICOFAA para realizar operaciones aéreas combinadas en caso de desastres.
5. La red SITFAA del SICOFAA, durante la ocurrencia de un desastre en la región, pone a disposición todos los medios de comunicación a su alcance para difundir toda la información posible entre sus miembros, a fin de generar lo siguiente:
 - a. Una visión estratégica de los Comandantes de lo que ocurre en el SICOFAA con respecto a dicho evento.
 - b. Un planeamiento adecuado que permita optimizar el empleo de los medios aéreos en cantidad y en oportunidad para y posterior al evento.
 - c. Incentivar la participación voluntaria para realizar operaciones aéreas de ayuda humanitaria de sus integrantes posterior a la ocurrencia del evento.
6. Actualmente el SICOFAA según su Carta Constitutiva tiene por finalidad “promover y fortalecer los lazos de amistad, cooperación y apoyo mutuo entre sus miembros”, nada mejor que esa finalidad sea orientada para algo tan sublime, la Ayuda Humanitaria. □

Bibliografía

Informe final de la I CONJEFAMER, Randolph AFB, San Antonio, EEUU, realizado en abril de 1961.
 Libro de registro de actividades del SICOFAA.
 Plan Estratégico 2012-2022 del SICOFAA.
 Carta Constitutiva del SICOFAA.
 Informe final de la XII CONJEFAMER, Randolph AFB, San Antonio, EEUU, realizado en mayo de 1972.
 Informe final de la XLVI CONJEFAMER, Brasilia/Natal, Brasil, realizado en julio del 2006.
 Informe final del Ejercicio Cooperación I, Santiago de Chile/Puerto Montt, Chile, realizado en octubre de 2010.
 Informe final de la LIII CONJEFAMER, Santiago de Chile, realizado en junio de 2013.
 Plan Director 2012-2017 del SICOFAA.
 Informe final de la V CONJEFAMER, Washington D.C., realizado en mayo de 1965.
 Manual del SITFAA.
 Informe final del Comité XII, Lima, Perú realizado en febrero de 2014.
 Informe final del Ejercicio Cooperación III, Lima/Pisco, realizado en abril de 2014.
 Informe final de la LVII CONJEFAMER, Natal, Brasil, realizado en junio de 2017.
 Informe final del Comité XXVII, Lima, Perú, realizado en noviembre de 2017.
 Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para Ayuda Humanitaria del SICOFAA.
 informe final del Ejercicio Cooperación II, Mendoza, Argentina, realizado en abril de 2013.
 Informe final del Ejercicio Cooperación IV, Mendoza, Argentina, realizado en abril de 2016.
 Carta de la IAAFA a la SPS del 20 de mayo de 2017.
 Informe final del Comité XXVIII, Florianópolis, Brasil, realizado en febrero de 2017.



Coronel Jorge Erick Reátegui Bartra, Fuerza Aérea del Perú. Actualmente ocupa el cargo de Subsecretario General de la Secretaría Permanente del SICOFAA, en Davis-Monthan AFB, Tucson; tiene un MBA en Desarrollo Gerencial Avanzado con mención en Gestión de Procesos de la Universidad Federal Fluminense en Niterói, Brasil; fue piloto Instructor del helicóptero MI 17 y más tarde fue piloto instructor del Helicóptero de Combate MI 35P; fue Comandante del Escuadrón Aéreo N° 332 del Grupo Aéreo N° 3 ubicado en Lima; ocupó el cargo de Segundo Comandante del Grupo Aéreo N° 2 ubicado en Arequipa; también fue Comandante del Componente Aéreo del Comando Especial de los Valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y ocupó el puesto de Jefe del Departamento de Formación de la Escuela de Oficiales de la Fuerza Aérea del Perú.