

# Logística humanitaria: contexto y retos

por Lars Gustavsson

*La logística y la administración de la cadena de abastos, sustentan las respuestas a las crisis humanitarias.*

**Y**a sea que haya un real o un potencial desplazamiento a gran escala, las agencias tienen que llevar la ayuda apropiada al lugar apropiado, en el momento apropiado y al precio apropiado. Los retos afrontados para lograr ésto, son variados y complejos.

## **i. Enfrentando los retos de la reconstrucción en Kosovo**

Después del fin de la guerra, se necesitó un programa masivo de reconstrucción, para proveer alojamiento adecuado a los refugiados y desplazados internos retornantes. En el periodo inmediato a la posguerra, el 100% de los materiales de construcción y herramientas tuvieron que obtenerse en los territorios vecinos de Kosovo. Cientos de camiones debieron ser movilizados para traer los bienes a Kosovo y, luego de ello, varios miles de camiones, tractores de granja con remolques y otros vehículos ligeros, fueron necesarios dentro del territorio para llevar esos bienes a sus destinos finales. Las carreteras no habían sido construidas para un tráfico tan pesado; no habían provisiones de combustible adecuadas; las instalaciones para el almacenamiento y transferencia habían sido destruidas o saqueadas; los servicios públicos aún no habían sido restituidos; la seguridad era aún una preocupación; y los sistemas de búsqueda y de rastreo eran frecuentemente llevados a mano. El personal local había de ser entrenado en la mayoría de aspectos relevantes de la administración de la cadena de abastos.

## **ii. Iraq: velocidad en la entrega**

Un sábado por la mañana en marzo de 2003, recibí una llamada de nuestro equipo de administración regional en Amman, solicitando un envío aéreo urgente de suministros de emergencia, materiales y vehículos. Llamé inmediatamente a nuestro jefe de logística, quien procedió a hacer llamadas a nuestro personal de logística en Italia, Alemania y los Estados Unidos. Para el lunes en la mañana, los pedidos estaban siendo atendidos. El martes por la mañana ya

había sido seleccionado y movilizado el transportista. El miércoles por la mañana, todos los bienes estaban listos para ser enviados. El jueves por la mañana, el avión estaba en la pista del aeropuerto de Brindisi. Aquella tarde, aterrizó con 40 toneladas de bienes en Amman y fue despejado y descargado en un par de horas. Tres camiones de transporte, 10,000 contenedores plegables de agua y pastillas purificadoras, 6,300 mantas y 1,800 lonas de plástico eran parte de los bienes que habían aterrizado. Para el fin de semana, siete días después de la llamada inicial, esos bienes estaban en ruta hacia destinos regionales, en preparación para una posible entrada de refugiados procedentes de Iraq.

## **iii. Evacuación de la gente de las zonas en conflicto**

Cuando surge el conflicto, un gran número de personas tiene que ser evacuado de las áreas conflictivas hacia zonas seguras (centros de paso temporales, centros de localización, campamentos de desplazados internos y de refugiados). Aunque este es usualmente el papel de la ONU, se pide con frecuencia la participación de las ONG y otras organizaciones. La logística es crítica para una operación exitosa: localizar y movilizar los grandes vehículos necesarios, y asegurar cantidades suficientes de combustible, una faena no muy fácil cuando el combustible no está disponible en el mercado local. Además, el cumplimiento de todas las necesidades de apoyo de la gente transportada, depende de la logística: comida, agua, salubridad y cobijo.

## **iv. Afluencia del personal humanitario**

Una variable frecuentemente subestimada, y un reto formidable para la logística en las grandes crisis humanitarias, es el desplazamiento del personal. ¿Cómo se puede llevar a un gran número de trabajadores al lugar y garantizar su seguridad y cobijo, sin distorsionar la economía? En el Cáucaso, como en muchas otras emergencias, el coste de alojamiento subió diez veces en relación al

anterior a la emergencia, con la llegada de los trabajadores humanitarios no locales. La disponibilidad de alojamiento en Bakú era limitada. Con la llegada de miles de trabajadores humanitarios dispuestos a pagar los precios inflados, un número considerable de pobladores locales empezó a moverse para obtener ventajas económicas con el alquiler de su vivienda. El efecto onda fue que los mercados locales también aumentaron el coste de los servicios; paralelamente aumentó el coste de los suministros, haciendo la vida muy difícil para la población local que se había quedado. Esos son sólo algunos de los retos logísticos encarados por las agencias humanitarias. ¿Qué tanto éxito están teniendo al enfrentarlos?

Las ONG han estado dispuestas a operar en muchos lugares que el sector corporativo prefiere evitar. Creando e implementando complicadas soluciones logísticas y ocupándose de "la última milla" -el paso entre el centro de distribución final y el beneficiario o cliente- las ONG han estado dispuestas a invertir una cantidad desmesurada de tiempo para hacer que las cosas funcionen. Tienen una pericia y una experiencia considerables, en movimientos y mecanismos de rendición de cuentas relacionados con la ayuda alimentaria y el uso efectivo de las donaciones en especie de sus patrocinadores corporativos. Las agencias han establecido o están estableciendo unidades de pre-posicionamiento globales y/o regionales, capaces de entregar provisiones críticas de emergencia, materiales, vehículos y asistencia técnica a cualquier parte del mundo, en un breve espacio de tiempo.

## **Debilidades en la capacidad de las ONG**

Las ONG pueden y de hecho desempeñan un papel clave en la gestión de la logística, particularmente a nivel de campo. Gran parte de esto se lleva a cabo muy bien. Pero los sistemas y metodologías son a menudo anticuados. Por ejemplo, la documentación relativa al transporte se produce a menudo electrónicamente en el punto de origen, y con frecuencia está

únicamente disponible en línea. Por desgracia, aunque el mundo comercial está muy avanzado en los procesos de manejo completamente electrónicos, la mayoría de ONG normalmente no tienen la misma inversión en infraestructura. Por lo tanto, el acceso a la información no necesariamente es posible a lo largo de toda la cadena de abastos, y frecuentemente se cambia en forma temprana de los sistemas electrónicos al papel. Esto significa típicamente un aumento en el tiempo requerido para manejar la información y procesar un pedido, y puede llevar a una reducción de la eficacia, duplicación de las funciones, aumento de la inexactitud en los informes y aumento de los costes.

En el mundo actual de la tecnología moderna, grandes mejoras en la metodología de la logística y la administración de la cadena de abastos y un mayor acceso al conocimiento y a la información, es crítico para las ONG el aprender del sector corporativo y lucrativo, e incorporar la mejor práctica. Su habilidad para hacerlo, sin embargo, se ha visto obstaculizada por diversos factores.

#### **i. Falta de profundidad en el conocimiento**

La mayoría de ONG humanitarias tienen sus raíces en la respuesta a las emergencias, de un modo u otro. Muchos dirigentes de ONG empezaron sus carreras con una base académica en ciencias sociales, estudios del desarrollo o derecho. Los dirigentes de ONG suelen ser "activistas" guiados por valores, y muy pocos tienen experiencia corporativa en la gestión de la logística.

La logística humanitaria involucra componentes organizacionales tales como adquisición, transporte, almacenamiento, manejo de inventarios, seguimiento, ofertas y contraofertas, informes y rendición de cuentas. En el sector corporativo, estos componentes tienen el apoyo de un personal experto, conocimiento, sistemas informáticos, sistemas de información gerencial, acuerdos normativos, relaciones corporativas, infraestructura, estandarización e iniciativas de colaboración. En el mundo humanitario, estos mecanismos de apoyo clave son raros. La mayor parte del trabajo de logística esencial emprendido por las agencias humanitarias, no es un estándar de la industria y las ONG podrían aprender mucho de la comunidad corporativa.

Más aún, el entorno humanitario se está volviendo cada vez más

complejo, requiriendo una comprensión más profunda de los conflictos, la seguridad y la política local, nacional e internacional. Cada año, alrededor de uno de cada tres miembros del personal de campo renuncia a causa del desgaste. Como consecuencia, la comunidad de ONG y las organizaciones multilaterales e internacionales, tales como las agencias de la ONU y la Cruz Roja, necesitan concentrarse mucho más en la capacitación.

*Se podrían ahorrar millones de dólares cada año, simplemente siendo capaces de trabajar en forma más inteligente, más eficiente.*

#### **ii. Financiamiento sesgado hacia las respuestas de corta duración**

Las ONG suelen ser muy dependientes de subvenciones, que son dirigidas generalmente hacia el pago de intervenciones directas de los proyectos y programas en el campo. Los proyectos y programas tienen un tiempo limitado, son frecuentemente cortos y apenas subvencionados. Las ONG viven de subvención en subvención y de proyecto en proyecto. Esto no permite desarrollar un proceso estratégico corporativo saludable, ya que ambos círculos, el de planificación y el de financiamiento, son generalmente impredecibles. Y esto no anima a invertir en sistemas mejorados.

#### **iii. Falta de inversión en tecnología y comunicación**

Una escasa parte del capital (de cualquier origen) ha sido invertido en el desarrollo y ejecución de sistemas modernos de información gerencial, tecnologías de la información o sistemas de logística. La mayoría de ONG carecen de una moderna "capacidad en sistemas" en casi cualquier categoría. La mayoría también, de hecho ha subestimado enormemente el papel de la logística, la administración de la cadena de abastos y el soporte de sistemas integrados. Esta es un área que, si fuese mejor valorada por la alta gerencia, podría tener un importante retorno de la inversión en términos financieros. Se podrían ahorrar millones de dólares cada año, simplemente siendo capaces de trabajar en forma más inteligente, más eficiente.

Por ejemplo: la adquisición es parte de todo el proceso de logística. Una ONG con una capacidad, a lo largo de toda la organización, de utilizar un software común de manejo de adquisiciones, estaría en posibilidad

de ver cuáles fueron sus 100 ítems adquiridos con más alta frecuencia o al más alto costo, en un tiempo dado durante el año. Sin importar dónde se localice el programa o proyecto, una aplicación común de software permitiría a cada usuario operar independientemente, tomando decisiones locales sobre adquisiciones y creando y contribuyendo a un mecanismo de poder adquisitivo global, beneficioso para toda la organización. La dirección tendría el

poder de información necesario para negociar acuerdos en compras de gran volumen con proveedores globales, vendedores globales, fabricantes o distribuidores. Mejor aún, las ONG podrían agruparse como consorcios, para tener aún mayores descuentos por su poder adquisitivo y acuerdos normativos.

Los sistemas de comunicación no son una de las principales fortalezas de la comunidad humanitaria, pero aún así son una parte crítica de las operaciones humanitarias. En situaciones de crisis, la comunicación con los donantes, con otras partes de la organización y con el mundo externo, es vital.

### **Recomendaciones**

#### **i. Mejorar el conocimiento**

- Lo que el sector corporativo aprendió hace diez o quince años, es el punto en el que se encuentran muchas ONG hoy en día. Necesitamos una rápida puesta al día y las ONG no pueden valerse por sí mismas para ello. Las corporaciones pueden ser de gran ayuda para las agencias humanitarias, compartiendo con ellas sus conocimientos, sistemas y recursos. La colaboración significaría operaciones logísticas más eficientes y más efectivas en cuanto a costos, en beneficio de aquellos afectados por conflictos y desastres.
- Los logísticos en el campo a menudo no son profesionales entrenados, pero han desarrollado sus habilidades durante el trabajo. Se necesita desarrollar y reforzar iniciativas y mecanismos de capacitación basada en aptitudes, para que las habilidades logísticas humanitarias y el conocimiento lleguen a niveles profesionales y sean apoyadas por un entrenamiento

disciplinado y una acreditación apropiada. Los nuevos empleados podrían ser obtenidos de escuelas y entornos corporativos, pudiendo tener una base de habilidades profesionales aunque necesitando aprender más acerca del contexto humanitario. Adicionalmente, es necesario enfatizar la transferencia de conocimientos entre el personal, dentro de las organizaciones.

- Ninguna agencia puede enfrentarse en solitario a todos los retos mencionados anteriormente. Lo que se requiere es un grado mucho más alto de colaboración entre agencias, en forma de talleres y grupos compartidos de especialistas. También es importante que el sector se aproveche del grupo de expertos del sector comercial, especialmente en áreas comprobadas de competencia: sistemas y software, experiencia a nivel técnico y de ingeniería, etc. Las corporaciones podrían proporcionar a su personal oportunidades de trabajar junto con las ONG. La comunidad corporativa podría también crear un grupo de logísticos expertos, disponible para el sector humanitario para el despliegue en una modalidad de "conforme sea necesario". La demanda humanitaria se da a menudo "por temporadas", con necesidades frecuentemente dictadas por los requerimientos específicos de una emergencia. Los expertos de las corporaciones podrían trabajar en el campo conjuntamente con las ONG, tanto en las fases previas a la emergencia como durante el desarrollo de la misma.

## ii. Ampliar el alcance de los fondos

- Los donantes deben darse cuenta de que, a menos que adopten una metodología activa para cambiar la gestión logística organizacional, los fondos con frecuencia no serán usados en su máxima eficiencia. La forma actual en que los donantes financian los programas y proyectos, no permite a las ONG abordar este problema. Los donantes deben hacer suyo el problema y ampliar el alcance de sus fondos, para incluir una inversión seria en la gestión logística, en tecnologías de la información y en sistemas de información gerencial.
- El potencial para utilizar las donaciones en especie, no está siendo explotado. El sector corporativo tiene a menudo excesos de inventario, productos de sobra y suministros en exceso, con frecuencia provocados por demanda imprevista del mercado o por cambios en las modas. Las ONG pueden hacer un buen uso de esos materiales, pero primero necesitan establecer una lista de criterios que

estos materiales deben pasar antes de su aceptación y su uso.<sup>1</sup>

## iii. Invertir en tecnología y comunicaciones

- Las ONG deben entender el importante papel que pueden desempeñar la logística y la administración de la cadena de abastos. La alta gerencia debe reconocer que se pueden realizar grandes ahorros, consolidando y estandarizando una multitud de funciones logísticas a menudo dispersas. Los mandos medios deben invertir tiempo y energía con el fin de persuadir al alto mando.
- Una zona clave de preocupación, que necesita una contribución colaborativa por parte del sector privado y las ONG, es la de las comunicaciones globales. Una idea sería que un consorcio de ONG trabajara con el sector privado, aprovechando sus recursos, experiencia y conocimiento de radio, satélites, licencias y equipos. Un resultado podría ser una unidad de comunicación que sirviera a la comunidad humanitaria en general, durante un desastre a gran escala.
- Es conveniente tener planes logísticos, software logístico y personal logístico instalados. De todas formas, si los asuntos de comunicación no son abordados, el estilo no integrado actual de manejar la logística continuará, y la cadena logística se mantendrá incompleta e ineficiente.

## Iniciativas recientes

Varios artículos en este número subrayan algunas iniciativas recientes, tales como el UNJLC (p. 11) y ALITE (p. 17).

Otros desarrollos incluyen el establecimiento del Consejo de Logística Humanitaria,<sup>2</sup> para aumentar la visibilidad del sector y estimular una gestión logística mejorada. Reúne a directores logísticos clave del sector humanitario, con el objetivo de

estimular la colaboración, integración, estandarización, sinergia y desarrollo conjunto de productos.

Visión Mundial (World Vision) ha establecido unidades pre-posicionadas en tres lugares: Denver, Estados Unidos (siendo su enfoque principal servir a las Américas); Brindisi, Italia (enfocadas al Medio Oriente, Asia Central y África); Hannover, Alemania (una unidad menor sirviendo diversas necesidades logísticas). La unidad de Visión Mundial está diseñada para entregar provisiones mundialmente dentro de 72 horas; para más detalles, contacte con el autor [email al final de la página]. La Federación Internacional de la Cruz Roja (IFRC) y el PMA están estableciendo cada uno cuatro unidades regionales de pre-posicionamiento (ver artículos sobre la IFRC y el UNJLC).

Visión Mundial está trabajando con otras ONG y con el Instituto Fritz, para: a) identificar qué está haciendo cada uno, b) trazar un mapa de futuras necesidades de capacidad y c) explorar dónde es posible la colaboración, dónde pueden ser beneficiosas inversiones compartidas y qué provisiones educacionales y de entrenamiento son necesarias. Visión Mundial Internacional también está trabajando con donantes como el gobierno de Australia y el Ministerio de Educación Australiano, para crear iniciativas de capacitación y certificación que están siendo compartidas con afiliados en la región de Asia-Pacífico; está planificado expandir esta iniciativa globalmente para el año 2005.

**Lars Gustavsson es Director de Respuesta a Emergencias y Mitigación de Desastres de World Vision International. Email: [lars\\_gustavsson@wvi.org](mailto:lars_gustavsson@wvi.org)**

1. Visión Mundial (World Vision) obtiene donaciones en especie, basada en la "lista de necesidades críticas" identificadas en sus oficinas domésticas e internacionales. El criterio para su obtención incluye información detallada acerca de la donación, su valor y si el donante cubrirá el costo de transporte, cualquier restricción (por ejemplo países receptores específicos) y las demandas de publicidad.

2. Establecido por el Instituto Fritz en 2002.



Distribución de alimentos en Afganistán