

Principios de Administración

Junta Revisora

W. Nick Carter

William Nitzke

Katherine S. Parker

Frederick C. Cuny, Autor y Editor Principal

 **Disaster
Management Center**
University of Wisconsin-Madison
432 North Lake Street
Madison, Wisconsin 53706 U.S.A.

Esta publicación fue elaborada por el Centro de Manejo de Desastres de la Universidad de Wisconsin–Madison con apoyo financiero de la Oficina de los Estados Unidos para la Ayuda Extranjera en Desastre, de la Agencia de los Estados Unidos para Desarrollo Internacional (OFDA/USAID).

Derechos reservados © 1986 a favor de la Junta de Rectores de la Universidad de Wisconsin.

Para permisos de reimpresión, diríjase a:

Disaster Management Center
Department of Engineering Professional Development
University of Wisconsin-Madison
432 North Lake Street
Madison, WI 53706 U.S.A.

Texto elaborado por Frederick C. Cuny de INTERTECT. Junta Revisora integrada por W. Nick Carter, Katherine S. Parker, William Nitzke y personal de la Oficina de los Estados Unidos para la Ayuda al Extenjero en Desastres, USAID.

Aviso

Esta publicación fue preparada por la Universidad de Wisconsin. Ni esa institución ni ninguno de sus funcionarios o empleados garantizan total o parcialmente la precisión, integridad o utilidad de cualquier información, mecanismo, producto o proceso aquí explicada, ni asumen ninguna responsabilidad civil ni jurídica por ello, como tampoco pretenden violar con su empleo ningún derecho de propiedad particular. La mención de la marca registrada, la etiqueta, el nombre del fabricante u otra información relativa a determinados productos comerciales, procesos o servicios, no implica necesariamente que la Universidad de Wisconsin los apruebe o recomiende.

Contenido

Lista de figuras	iii
Lista de tablas	v
Reconocimientos	vi
Introducción	vii
Capítulo 1 Introducción	1
Capítulo 2 Planificación de programas	11
Capítulo 3 Toma de decisiones	26
Capítulo 4 Manejo de la información	29
Capítulo 5 Supervisión, seguimiento y control del programa	33
Capítulo 6 Personal y manejo de personal	49
Capítulo 7 Liderazgo	54
Capítulo 8 Motivación	63
Capítulo 9 Dinámica de grupos	71
Capítulo 10 Manejo de grupos de trabajo	76
Capítulo 11 Evaluación del personal	81
Capítulo 12 Estructura organizacional	87
Capítulo 13 Desarrollo organizacional	97
Capítulo 14 Criterios para la evaluación de un programa	102
Capítulo 15 Terminación y transferencia de proyectos	105

Lista de Figuras

Figura 1-1	Aspectos principales del manejo de desastres naturales	2
Figura 1-2	Aspectos principales del manejo del refugio	3
Figura 2-1, 2-2	Dos ejemplos de análisis de series de tiempo	17
Figura 2-3	Modelo comparativo para la predicción de necesidades médicas de emergencia después de un sismo	19
Figura 5-1	Diagrama de Gantt para un programa de reconstrucción de vivienda	40
Figura 5-2	Diagrama de precedencia empleando DART en un programa educacional de la vivienda	42
Figura 5-3	Evolución de un diagrama barras a un sistema de diagramas	43
Figura 5-4	Dos eventos y una actividad	46
Figura 5-5	Red PERT	46
Figura 7-1	Cuadrícula del manejo	60
Figura 7-2	Arbol de decisiones Vroom/Yetton	62
Figura 8-1	Jerarquización de las necesidades humanas	64
Figura 8-2	Proceso de la motivación humana	65
Figura 11-1	Algunos ejemplos de formato de escala de valores	84
Figura 11-2	Gráfica típica de escala de valores	85
Figura 12-1	Organización en base a sectores departamentales	89
Figura 12-2	Organización en base a ubicación departamental	89
Figura 12-3	Organización basada en división geográfica	90
Figure 12-4	Organización basada en funciones	90
Figura 12-5	Organización en base a procesos de especialización	91
Figura 12-6	Formación de la matriz organizacional	91
Figura 12-7	Estrecho margen de control	94
Figura 12-8	Amplio margen de control	94
Figura 12-9	Funciones de línea y directivas	95
Figura 13-1	Modelo para el manejo del cambio dentro de una organización	98

Lista de Tablas

Tabla 1-A	Titulos ilustrativos y especialización vertical	6
Tabla 1-B	Cambio de valores en las agencias de asistencia	9
Tabla 2-A	Variable hipotética presupuesto y protección en campamento de refugiados	22
Tabla 2-B	Aspectos básicos en la planificación del manejo y Apéndice II-A	23
Tabla 5-A	Tipos y técnicas de control	36

Reconocimientos

Muchos individuos y organizaciones contribuyeron a la elaboración de este curso autodidáctico. A la Oficina de los Estados Unidos para la Ayuda al Extranjero en Desastres, la visión y colaboración de Frederick Cole, Gudren Huden y Denise Decker han sido invaluable. La concienzuda revisión de W. Nick Carter, William Nitzke y Katherine Parker contribuyeron a pulir el documento. De parte de INTERTECT, la orientación de Frederick Cuny y la asistencia de Paul Thompson dieron cohesión a muchas de las ideas, con ayuda adicional de Jean Parker y Deborah George. En la Universidad de Wisconsin, Linda Hook, Darrell Petska, Janice Czynscon, Laura Jahnke y Sarah Hayes se les agradecen sus esfuerzos en la edición y producción, y a Susan Kummer de Artifax se le agradece su esfuerzo en diseño y tipografía. La traducción en español se hizo Guillermo Gonzalez y Manuel Perez.

El modelo para este curso del Centro para el Manejo de Desastres es el texto, **Fundamentals of Management: Functions, Behavior, Models**, escrito por James H. Donnelly Jr., James L. Gibson, y John M. Ivancevich. De manera considerable, este curso emplea la organización, temática y muchas de las referencias del libro de texto. Sin embargo, fue necesaria una substancial modificación para darle el enfoque sobre el manejo de desastres, ilustrándolo con ejemplos de estas situaciones y orientando los materiales hacia el tipo de organizaciones que laboran dentro del campo de manejo de situaciones de desastre. Los autores de este texto desean expresar su gratitud a los responsables de la publicación del libro, Business Publications, Inc. de Plano, Texas, por permitirnos usar su material.

Introducción

El manejo de desastres como profesión reconocida es muy reciente. Sin embargo, las tareas de un administrador de desastres han estado presentes desde hace mucho tiempo. Típicamente se ha pensado en ellos como asistentes en el socorro, o como ciertas actividades *ad hoc* durante y después de una emergencia. Muchas personas han ejercido como administradores en estas situaciones, sin siquiera pensar en estos términos.

En los últimos años ha habido un creciente interés por todas estas actividades, que de hecho constituyen la administración de desastres. Entendiendo ello como un papel reconocido, podemos describir en una dirección coherente y cohesiva para la gente involucrada en este campo del manejo de desastres. Por supuesto, ello incluye un amplio rango de actividades desde la administración hasta la mitigación, preparación, y respuesta ante el desastre.

El manejo de desastres no es necesariamente una actividad de tiempo completo. Ciertamente, para la mayoría de la gente en este campo, su dedicación a aspectos relacionados con desastres es solo una parte de sus responsabilidades. De la misma manera, este curso no está diseñado solamente para profesionales de tiempo completo en el manejo

de desastres. Sino que se espera sea de utilidad para aquellos individuos, quienes se espera entren en acción durante solo algunos aspectos de las operaciones relacionadas con estas situaciones.

Uno de los objetivos ideales de este curso y del Centro para el Manejo de Desastres (DMC) es que sea ejercido eventualmente por los mismos administradores de desastres fuera de su trabajo. En el último de los casos, el éxito del manejo de desastres sería la eliminación de sus causas fundamentales, lo cual contribuiría a la prevención de desastres. Obviamente, la prevención total no es factible, pero la minimización de la vulnerabilidad de la gente ante el desastre y la repuesta a la emergencia de manera positiva, tendrá un enorme impacto sobre lo fatal que resultan actualmente estos eventos.

Moverse hacia estos objetivos ideales requerirá de los administradores de desastres, mucho más que la comprensión de los alcances de su labor. También, requerirá el desarrollo de varias habilidades y tecnologías. Este curso está visto por el Centro para el Manejo de Desastres, como componente de un programa de capacitación que conducirá hacia el desarrollo de tales técnicas y destrezas.

Capítulo 1

Introducción

¿Porqué estudiar manejo de desastres?

La ciencia del manejo es un importante campo de estudio para el administrador de desastres. El manejo de situaciones de desastres naturales, operaciones de refugio, o asistencia a personas desplazadas es proporcionada por la operación de programas especializados bajo circunstancias, a veces confusas y complejas. Con frecuencia, las mismas organizaciones creadas para afrontar emergencias están altamente especializadas. Estas instituciones son guiadas y dirigidas por las decisiones tomadas por uno o más individuos, quienes se denominan "managers". Son estas gentes las que asignan los recursos escasos ante alternativas y demandas competitivas. Estas personas son las que establecen los mecanismos para proporcionar socorro y ayuda ante el caos posterior a un desastre y frecuentemente, son las que determinan los parámetros de los empleos, ingresos, y cuidados.

La administración moderna de desastres va más allá de la asistencia postdesastre; esta incluye planificación pre-desastre y actividades de preparación para la acción, planificación organizacional, capacitación, manejo de la información, relaciones públicas, y muchas otras áreas. La administración de la crisis es importante, pero en realidad se trata de solo una parte de un todo, en las responsabilidades de un administrador de desastres.

Importancia del manejo de desastres

Los desastres están entre los eventos más urgentes y especiales, a los cuales los seres humanos están llamados a manejar. Los eventos y la información son confusos y los administradores dentro del sis-

tema de la asistencia se ven constantemente precisados a encarar y a tomar decisiones rápidas.

La ciencia de la administración de desastres le ofrece a la persona con mando una estructura para la toma de decisiones y traer estos eventos bajo control. La distribución del socorro y ayuda para la reconstrucción se puede mejorar substancialmente por medio de programas de planificación administrador que aplica a la situación, tanto principios modernos del manejo, como una buena comprensión del evento puede dotar de un programa bien balanceado a los sobrevivientes del desastre.

Los eventos de un desastre ocurren rápidamente y puede ser demasiado traumático para alguien que no este preparado. Los administradores de desastres por lo regular no cuentan con una segunda oportunidad. Si una decisión está equivocada, el y las víctimas lo vivirán. Por lo tanto, es extremadamente importante que los administradores entiendan con profundidad su papel, sus responsabilidades y estar bien familiarizados con las herramientas de la administración de estos eventos.

¿Qué es manejo?

Manejo consiste en las actividades de la toma de decisiones llevadas a cabo por uno o más individuos en la dirección y coordinación de las actividades de otras gentes con el fin de alcanzar los resultados que una sola persona actuando por sí misma no lograría.

El manejo efectivo se enfoca en el esfuerzo conjunto, formas de coordinación y en la manera de tomar decisiones. Dirección se requiere dondequiera que dos o más personas están combinando esfuerzos y recursos para cumplir con una meta, la cual no puede llevarse a cabo de manera aislada por una sola persona. Coordinación es necesaria cuando las

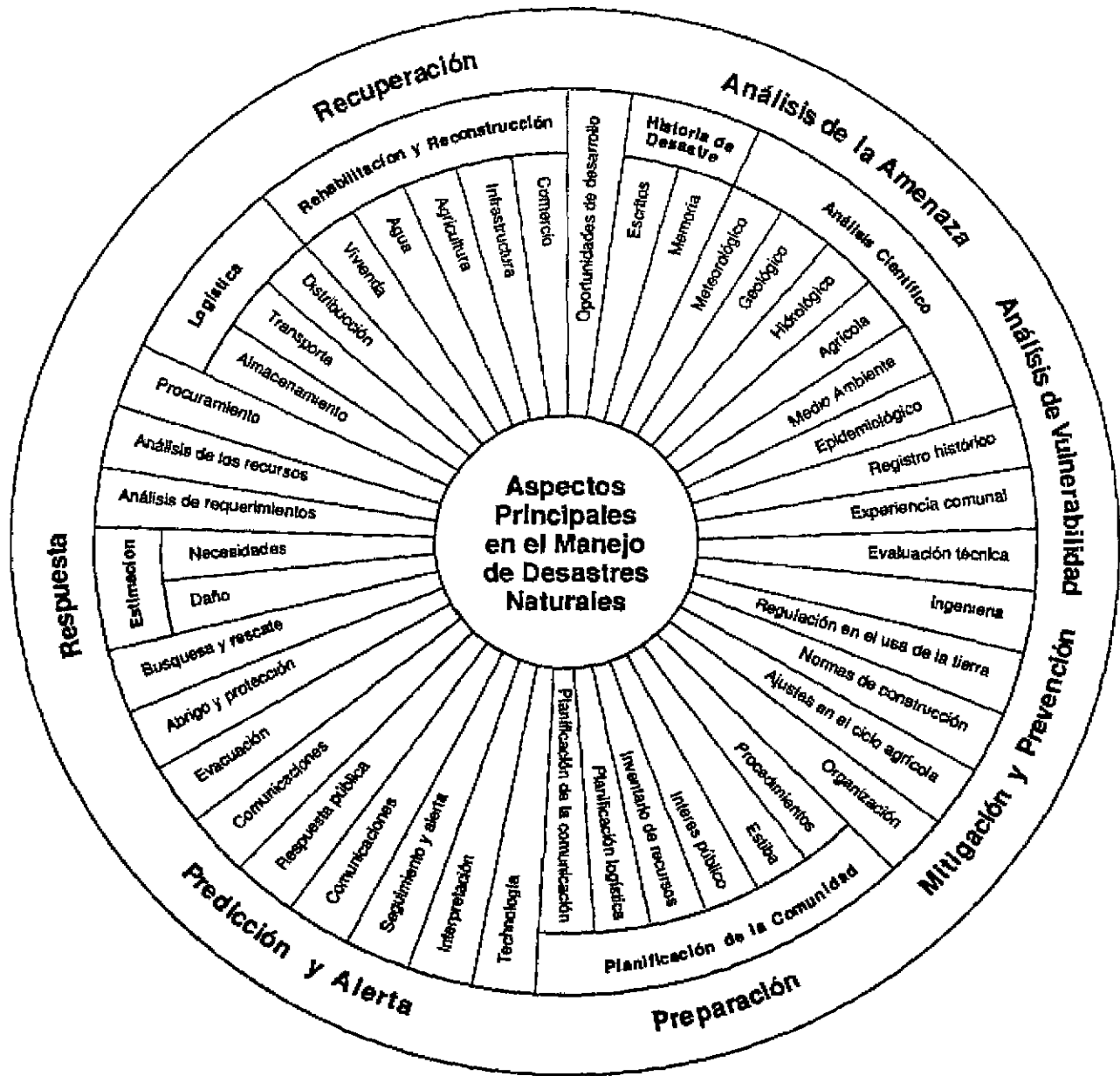


Figure 1-1

Aspectos Principales en el Manejo de Desastres Naturales

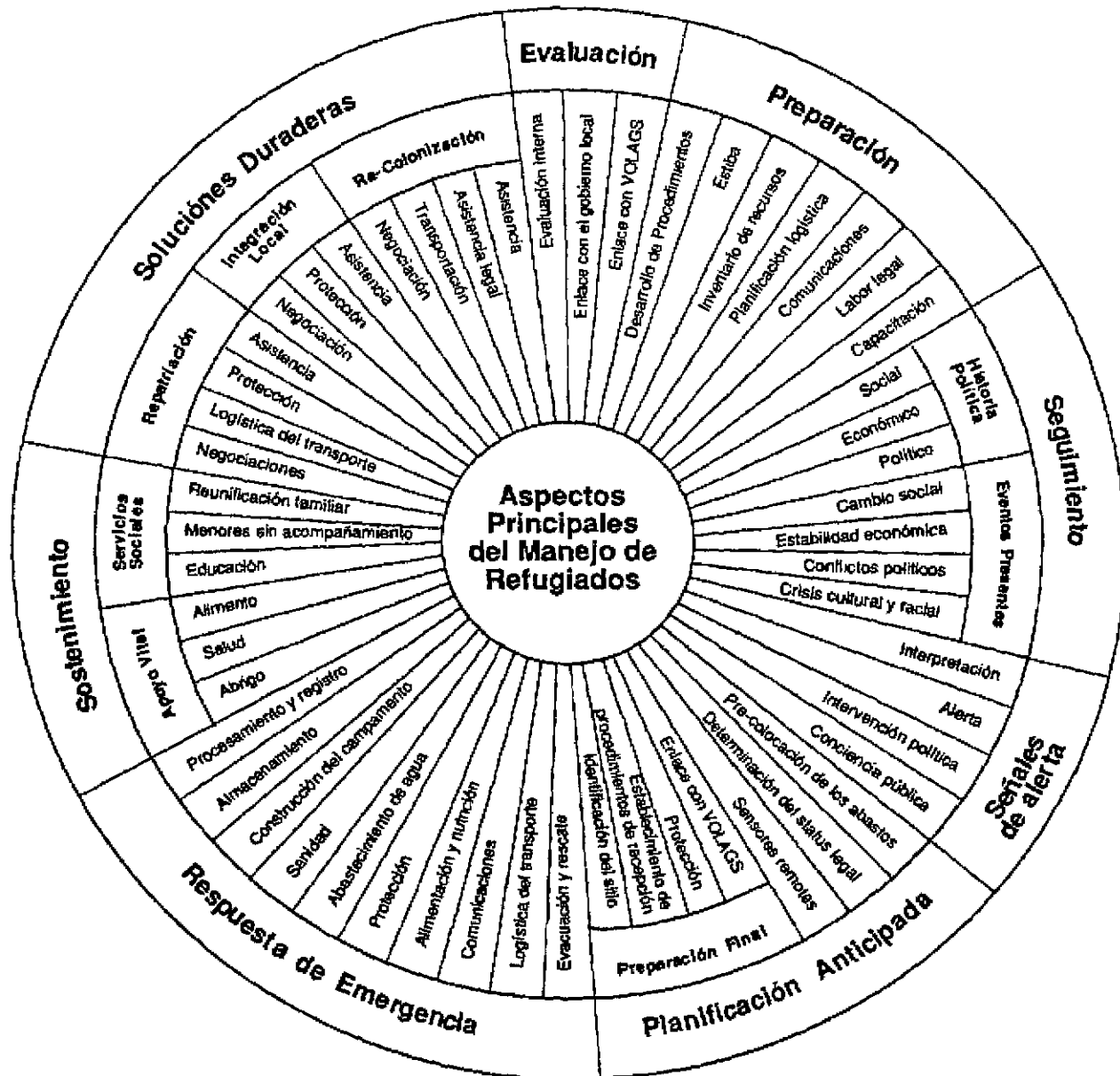


Figura 1-2
Aspectos Principales en el Manejo de Refugiados

acciones de los grupos participantes constituyen parte de una labor. Si una persona actúa sola para cumplir esa tarea, entonces puede no requerir coordinación; pero si esa persona delega una porción de esa labor a otros, entonces los esfuerzos individuales deben ser coordinados.

Práctica del sistema de administración de desastres

Los principios del manejo de desastres se aplican en ambas las situaciones de rutina y en crisis. El manejo de rutina se relaciona con todas aquellas actividades que ocurren durante períodos no críticos, tales como, la mitigación y la reconstrucción. El manejo de situaciones en crisis se aplica a todas aquellas operaciones de emergencia y cubre ambas, la fase de preparación y los períodos inmediatos de postdesastre. (Los aspectos varios en el manejo de desastres se ilustran en las figuras 1-1 y 1-2.)

Para neutralizar la confusión surgida durante el período de emergencia, el manejo de desastres pone mayor énfasis en la planificación anticipada. Actividades de la planificación con anticipación, en forma grupal se denomina preparación para el desastre, incluye planificación estratégica, de contingencia, y planificación anticipada.

Planificación estratégica consiste en la preparación de la organización para responder a peligros de desastres en localidades no especificadas y no amenazadas al momento inmediato.

Planificación de Contingencia esta específicamente ubicada y se reconoce la ocurrencia de un desastre en cualquier momento.

Planificación en avance ocurre cuando un desastre es inminente y algunos detalles concernientes al peligro son conocidos por el administrador de la crisis.

Una gran variedad de sistemas de manejo se han elaborado para responder ante diferentes tipos de desastres, y no se emplean determinados estándares en todo el sistema de socorro. Hasta muy recientemente, la mayoría de las agencias utilizaban modelos de manejo tomados de los militares y/o modelos organizacionales de los negocios. Por lo usual, estos modelos consisten de una administra-

ción jerárquica piramidal de arriba hacia abajo, directores a nivel de campo. Por regla general, los directores a nivel medio y superior están dedicados al manejo de la organización y a facilitar las operaciones de campo. El director de campo es responsable por el desarrollo de los programas que proporcionan asistencia directamente a la gente que viven en la zona de desastre.

En años recientes, modelos de manejo más nuevos y que dan mayor participación en la toma de decisiones en forma conjunta a las víctimas del desastre y dan lugar a una más pronta y activa respuesta, han sido desarrollados y aplicados al manejo de estas situaciones.

En este curso se examinarán cada uno de estos modelos y las herramientas a los administradores de campo, en lugar de, a los directores de niveles superiores.

Revisión de las tareas de un administrador

Manejo de desastres puede ser definido como la organización efectiva, dirección y utilización de los recursos disponibles para contrarrestar los desastres. El papel del administrador en emergencias se puede dividir en tres partes: operaciones directivas, manejo de gente y manejo de organizaciones.

Operaciones directivas comprende la toma de decisiones, manejo de la información, solución de problemas, planificación de programas, administración de los recursos y seguimiento.

Manejo de gente incluye liderazgo, organización, manejo de personal y evaluación de personal.

Manejo de organizaciones se refiere a planificación, control y dirección, desarrollo organizacional, control de la calidad en la ejecución, control físico, manejo de recursos, comunicaciones y evaluación.

Marco para el estudio del manejo

Nuestra clasificación del papel de un administrador y sus tareas nos da un marco para el estudio del manejo de desastres. Estas tres tareas sirven como puntos centrales en las secciones principales de este curso. Los Capítulos 2-5 se concentran sobre

los conceptos y herramientas que son útiles en la planificación y control de programas y proyectos. Estas lecciones contienen discusiones acerca de la toma de decisiones a nivel directivo, sistemas de información y la planificación y control de rutina y no rutinaria en las decisiones operativas.

Cápítulos 6-11 se enfoca hacia el manejo de personal y las habilidades necesarias para que un administrador dirija y motive a sus subordinados.

Cápítulos 12-14 describe el manejo de organizaciones y se dirige a varias facetas de la planificación organizacional, organización (o estructuración) y control.

Estas son las funciones centrales que los administradores deben ejecutar si es que van a ser efectivas.

El sistema del manejo

Conforme una organización aumenta en tamaño y complejidad, su administración se adapta para una mayor especialización. En una agencia de asistencia, podemos encontrar administración a nivel superior (reubicado en la oficina central), administración a nivel medio (representada por coordinadores regionales), administración a nivel de campo (representada por directores de a nivel de campo o administradores a nivel local), además de varios directores especializados encargados del manejo de personal, dirección de operaciones, logística y director financiero.

En la organización del tipo “un director y muchos subordinados”, el administrador coordina el trabajo de los subordinados. Cuando los papeles o actividades de la organización se expanden, el administrador esta obligado a confrontar ciertas actividades, tal como la distribución de los abastecimientos de socorro o la tarea de supervisión a los subordinados, a otra persona mientras el continúa poniendo interés en las tareas organizacionales. Cualquiera que sea la decisión, el proceso gerencial se comparte, especializa y se torna más complejo.

Especialización

La especialización vertical es la creación de una cadena de mando y responsabilidad. La cadena de mando es conceptualizada como jerarquía, debido a

que resulta de un sistema estructurado de autoridad, con directores ubicados en cada punto de la cadena vertical. En este sistema jerárquico es posible distinguir entre administración o dirección de campo, medio y superior.

Los administradores a nivel de campo coordinan el trabajo de otros que no tienen funciones directivas. Los subordinados pueden ser trabajadores de campo, voluntarios, víctimas del desastre trabajando para la agencia, empleados o asesores, dependiendo de las tareas particulares que las sub-unidades deben ejecutar. Los administradores a nivel de campo coordinan el trabajo básico de las organizaciones de acuerdo a los planes y procedimientos establecidos. Ellos se encuentran en contacto diario o casi diario con sus subordinados. Ellos están asignados a las tareas de dirección a nivel de campo por su capacidad para trabajar con la gente — no solamente con sus subordinados sino con otros directores a nivel de campo. La efectividad de sus esfuerzos dependerá en mucho, si no mas, tanto sobre las relaciones humanas como sobre sus habilidades técnicas.¹

Los administradores a nivel medio coordinan la actividad de otros directores; sin embargo al igual que los administradores de campo, están sujetos a los esfuerzos de coordinación de un superior. Al nivel medio se coordinan las sub-unidades de la organización.

Los directores a nivel superior coordinan la actividad de la organización en su totalidad. Ellos funcionan a través de los directores a nivel medio. A diferencia de otros administradores, no rinden cuentas a otros directores, sino a los proveedores de los recursos empleados por la organización (por ejemplo, los donadores). En agencias no gubernamentales, estos directores se reportan ante una junta de directores, la cual por lo general, representa al principal donador. En agencias gubernamentales, la dirección general debe responder ante el jefe del ejecutivo o ante un comité de vigilancia del cuerpo parlamentario del gobierno.

Virtualmente, cada organización de asistencia usa una variación de esta jerarquía. Lo que diferencia a las organizaciones es la autoridad en la toma de decisiones delegada en cada uno de los niveles. En algunas organizaciones, las decisiones más importantes son tomadas al nivel superior. El personal de

Títulos ilustrativos que muestran la especialización vertical en tres tipos de agencias

	Agencias Voluntarias	Agencias Intergubernamentales	Agencias del Gobierno
Nivel Superior	Director Ejecutivo	Director	Secretario o Comisionado
Nivel Medio	Director Regional*	Director de Unidad	Director de División
Nivel de Campo	Director de Campo	Representante	Director de Programa

* En una organización no piramidal, los títulos de director a nivel medio normalmente indican "apoyo" en lugar de papeles "directivos," por ejemplo, Coordinador Regional en contraste con Director Regional.

Tabla 1-A
Títulos ilustrativos que muestran la especialización

alto nivel jerárquico se encuentra normalmente en la oficina matriz, mientras que personal de otro nivel sirve como administradores a nivel de campo. (Este modelo es referido como una jerarquía "piramidal"). En otras organizaciones los administradores de campo son personal de alto nivel y todas las decisiones acerca del programa se toman a nivel de campo y se comparten las decisiones de carácter financiero y organizacional con niveles administrativos superiores. Los directores a nivel medio sirven como coordinadores en el uso de los recursos y colaboradores para facilitar las operaciones.

Por regla general, esta última organización es más efectiva en casos de emergencia.

Los términos empleados para identificar los directores en los diferentes niveles de jerarquía difieren de organización a organización. En la Tabla 1-A se pueden comparar los términos empleados, típicamente, por una agencia privada, una agencia intergubernamental y una agencia gubernamental.

En resumen, el aspecto de verticalidad en la administración se puede definir como el proceso por medio del cual se delega a los subordinados el derecho a actuar y emplear los recursos. En otras palabras, los directores pueden ser descritos en función de sus alcances y límites en sus responsabilidades y autoridad.

La delegación de autoridad, también determina diferencias en las relaciones entre directores del mismo nivel; o sea, la especialización horizontal.

Especialización horizontal

La finalización de una tarea requiere el término de una secuencia de actividades interrelacionadas. Directores a nivel medio son responsables por la finalización de subdivisiones en las tareas. Conforme la secuencia de actividades se identifica y conforme la responsabilidad de terminarla se define, el proceso administrativo viene a ser lo denominado como especialización horizontal. Cada director se encuentra al mismo nivel jerárquico, pero cada uno es responsable por finalizar una parte de la tarea en su totalidad. Los directores a nivel medio deben integrar sus labores y objetivos con la de otros directores del mismo nivel.

Similarmente, directores a nivel de campo son por lo general responsables del manejo de subgrupos especializados en forma horizontal. Por ejemplo, un administrador de campo responsable de un proyecto de reconstrucción puede en cierto momento confiar en ciertos especialistas de su personal para obtener y proveer los recursos necesarios al proyecto. Cada uno de los miembros del personal puede manejar parte del proyecto (e.g., logística), pero dentro de la organización ellos serán de "rango" equivalente. El terminar exitosamente las tareas asignadas a los subordinados resulta en la finalización exitosa del proyecto.

Restricciones en la dirección y organización

Todos los directores operan bajo una serie de restricciones impuestas por la organización o agencia y por el medio administrativo.

Los directores como individuos deben responder a los objetivos organizacionales al llevar a cabo sus deberes. Los directores no solamente son responsables de la implementación del proyecto ágil y competentemente, sino que deben hacerlo dentro del contexto de las metas y objetivos de la organización a largo plazo.

La organización, por sí misma, opera dentro de un complejo ambiente social, legal, económico y político, y los administradores de desastres se encuentran, ellos mismos responden ante los patronizadores, administradores del gobierno, víctimas de desastres, el público en general y otros, así como ante su propia organización. Las organizaciones existentes en una sociedad tienen expectativas propias que restringen los objetivos por lograr. Así mientras los objetivos organizacionales influyen sobre el director, el medio que lo rodea puede dictárselos.

Los directores, en sí mismos, tienen características personales que ayudan a determinar la manera de ejecución. Ellos tienen habilidades, destrezas, rasgos, intereses, necesidades, y aspiraciones que han sido conformadas de acuerdo a su experiencia. Estas características influyen la forma en la que el administrador interpreta y actúa sobre las demandas dictadas por los objetivos de la organización. La

calidad única a cada personalidad responde en cierta forma a las variaciones en la forma en que se realizan las actividades gerenciales. Pero al mismo tiempo, la naturaleza en general de los objetivos de la organización responden a la continuidad y similitud en la actividad gerencial dentro de cada institución o agencia.

Las actividades gerenciales son también afectadas por ciertas características del medio ambiente de trabajo, tales como la naturaleza de las tareas de los subordinados y la tecnología disponible para cumplirlas. Por ejemplo, las actividades gerenciales requeridas para planear, organizar, y controlar tareas rutinarias con tecnología sencilla, puede ser diferente a las requeridas para tareas no rutinarias empleando tecnología compleja. Otros factores relacionados al trabajo comprenden la cantidad de autoridad delegada en los directores y la calidad de las relaciones interpersonales entre los directores y sus subordinados.

Además de las influencias relacionadas al trabajo, hay factores no relacionados que afectan las actividades de dirección. Los directores pertenecen por intereses y amistad a varios grupos cuya influencia puede reflejarse en las labores del director. Por ejemplo, la presión del grupo puede provocar que los directores pongan mayor énfasis en las actividades técnicas a expensas de las relaciones humanas, o viceversa. (Así sus antecedentes, educación y las herramientas en mano.)

El desempeño de un director influye sobre el trabajo de los subordinados. Los objetivos son estimular un esfuerzo coordinado y lograr una buena ejecución en las tareas. No obstante el director es solo uno de los factores que influyen en ello. Los subordinados traen consigo al trabajo sus propias cualidades personales incluyendo habilidades, destrezas, rasgos, e intereses, y también ellos pertenecen a grupos que ejercen influencia no relacionada sobre el trabajo. El resultado de estos múltiples y a veces factores en conflicto esta en la ejecución, la cual en sí misma esta bajo la influencia de las metas organizacionales y de los directores como individuos.

Ambiente gerencial

El medio que rodea la administración esta lleno de incertidumbres.

Un *ambiente turbulento* cambia con frecuencia. Después de un desastre, los cambios pueden ocurrir en sectores que provocan confusión en lo político, legal, y económico. Esta confusión puede resultar en información menos que confiable para la toma de decisiones. Es difícil para los directores estimar donde son más necesarias los abastecimientos y cuales son las prioridades conforme la situación cambia.

Un *ambiente hostil* es aquel que contiene riesgo. Muy a menudo las agencias de asistencia operan donde la situación política no es estable o tensa. Un medio hostil existe si el socorro esta restringido por razones políticas.

Un *ambiente diverso* existe si los varios servicios de la organización tienen diferentes necesidades. Por ejemplo, una agencia operando en ambas áreas, urbanas y rurales, probablemente tendrá que afrontar diferentes demandas y preferencias de las víctimas. Las diferencias pueden requerir diferentes modelos de reparto y tipos de asistencia.

Un medio diverso también existe cuando una agencia ofrece servicios en varios sectores diferentes, tal como: vivienda, salud, etc. Grandes agencias de asistencia (tal como CARE y la mayoría de agencias gubernamentales) proporcionan alimentos, abrigo, servicios médicos, y servicios sociales. Cada uno de los cuales requiere diferente tecnología, materiales e información. También, las restricciones de tipo legal y político sobre cada servicio son diferentes.

Un *medio técnicamente complejo* existe si es requerida información sofisticada para la toma de decisiones importantes. Por regla general los sectores de vivienda, agricultura y salud pública operan en ambientes técnicamente complejos. La planificación al largo plazo, sistemas de información sistemática y personal técnico son necesarios para operar en estos sectores.

Cambio de valores en las agencias de asistencia

Lo menos deseable	Lo mas deseable
Medición de la ejecución de las actividades solamente en términos económicos	Aplicación de términos económicos y sociales en la medición de la ejecución
Enfasis en la cantidad de asistencia	Enfasis en calidad y cantidad
Administración piramidal	Administración participativa
Programas de asistencia a corto plazo	Programas integrales pre y postdesastre, de largo alcance y ligados a metas del desarrollo
Centralización de la toma de decisiones	Decentralización y toma de decisiones en pequeños grupos
La agencia vista como un simple sistema de socorro	La agencia vista como un sistema dentro de un sistema mayor de <i>desarrollo</i>
La agencia enfocada en la asistencia de impacto a corto plazo	Mayor conciencia en los programas de ayuda en el impacto a largo plazo sobre el potencial del desarrollo

Tabla 1-B
Cambio de valores en las agencias de asistencia

Cambio de valores

Es muy común en estos días oír a los expertos en operaciones de socorro pidiendo mayor "responsabilidad" o "compromiso social" por parte de cada organización de ayuda o desarrollo. Estas demandas por una mayor conciencia social y responsabilidad de las agencias de asistencia son un intento por hacer a las instituciones más dispuestas a responder ante las necesidades humanas. Los administradores de desastres en forma creciente son llamados a reaccionar ante estas demandas.

Algunos cambios esperados en los valores de las organizaciones de asistencia en un futuro cercano son representados en la Tabla 1-B. La tabla refleja la evolución hacia los valores de la gente.

La demanda creciente sobre las organizaciones de ayuda por el mejoramiento de su participación y una mayor responsabilidad social ante las víctimas están resultando en una seria revisión de los valores fundamentales y métodos de estas organizaciones. Algunos ejecutivos han respondido: "¿Como puede la sociedad cuestionarnos? Estamos operando por razones humanitarias bajo circunstancias difíciles." La raíz del conflicto reside en dos diferentes maneras de ayudar — la tradicional o manera "logística" y la manera de "desarrollo."

La forma tradicional posee un propósito claro: proporcionar ayuda humanitaria inmediata (por lo común materiales y servicios médicos) tan pronto como sea posible después del primer impacto del desastre. Tal como se señaló previamente, este método ha sido atacado por la corta visión y muchas veces por ser contraproducente.

La visión en competencia con la anterior es el método "desarrollo" que asume ilimitada responsabilidad social. En este método, los directores aceptan el compromiso ante muchos diferentes segmentos de la sociedad y los programas para desastres poseen un enfoque más comprensivo en sus metas y carecen de los estrictos y limitados objetivos de los programas de asistencia.

Obviamente, lo descrito en los párrafos anteriores representan dos extremos opuestos. El administrador de desastres debe encontrar la manera de satisfacer las necesidades inmediatas y al mismo tiempo dejar las bases para las actividades orientadas hacia el desarrollo. Una de las tareas mayores de los directores y de las agencias que ellos conducen es encontrar una posición desde la cual podrían tomar en cuenta las necesidades y expectativas de las víctimas y al mismo tiempo satisfacer las responsabilidades de la organización ante los patrocinadores.

¹ Eunice C. Coleman and Maureen E. Campbell, *Supervisors: A Corporate Resource*, (New York: AMACON, 1975), pp.11-15