Gestión de la Ayuda Humanitaria

Textos básicos

Ayuda Humanitaria

Universidad de Deusto

Instituto de Derechos Humanos

Gestión de la Ayuda Humanitaria

A. Apraiz / A. Eizaguirre / B. García / M.F. Iríbar / U. Jansen /
V. Nienhaus / S. Rodríguez / E. Vicente

Gestión de la Ayuda Humanitaria

1998
Universidad de Deusto
Bilbao

Serie Ayuda Humanitaria
Textos básicos, vol. 2

Esta publicación forma parte del proyecto impulsado por el Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) y realizado por el grupo de Ayuda Humanitaria de la Red Temática en Estudios de Desarrollo Humanitario (Humanitarian Net), financiada desde el Programa Sócrates de la Dirección General XXII de la Comisión Europea.

Traducción realizada por Eva Higelmo y Bernardo García Izquierdo, con la colaboración en la composición de Bernardo García Izquierdo.

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del editor.

Publicación impresa en papel ecológico

© Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao

ISBN: 978-84-9830-895-2

El objetivo de esta serie de textos básicos es la publicación de materiales originales y de relevancia que desarrollen los distintos aspectos que intervienen en la Ayuda Internacional Humanitaria. En este campo tan novedoso y actual se entremezclan elementos teóricos y prácticos, una clara componente interdisciplinar y una dimensión ineludiblemente internacional.

El Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto con esta serie investiga y ofrece los resultados de esta indagación en una de las áreas más problemáticas de las relaciones internacionales contemporáneas. A este respecto, la serie desarrolla, entre otros, los aspectos geopolíticos, jurídicos, antropológicos, psicosociales, médicos, medioambientales, éticos y de gestión de la ayuda humanitaria. Estas publicaciones se inscriben dentro de la red NOHA (Network on Humanitarian Assistance) y del Máster de Ayuda Humanitaria que, desde hace años, varias universidades europeas estamos desarrollando bajo los auspicios de ECHO (European Commission Humanitarian Office).

La serie pretende poner a disposición, tanto de los estudiosos como de los profesionales de ONGs y organizaciones internacionales, materiales valiosos escritos por reconocidos expertos en este campo.

Jaime Oraá
Director del Instituto de
Derechos Humanos «Pedro Arrupe»

Indice

Prólogo 13

Introducción (*Nienhaus*). 17

Parte I

Capítulo 1. Bienes públicos y privados (*Nienhaus*) 21

A. La no aplicabilidad del principio de exclusión. 21
B. Lo que 20 o más no pueden conseguir, cinco o menos pueden 22
C. Lecciones de bienes públicos y ausencia de contribuciones 25

Capítulo 2. Problemas directivo / ejecutivo (*Nienhaus*) 31

A. Conocimientos para la toma de decisiones en un mundo dinámico. 33
B. El problema de mediación en las organizaciones. 34
C. Organismos financiadores como directivos y Organizaciones de Ayuda Humanitaria (OAH) como ejecutivos 43
D. La necesidad de una planificación estratégica en las OAH 51
E. Directores ejecutivos de nivel alto, medio y bajo: funciones y capacidades . . 54

Capítulo 3. Control externo a través de *mercados* (*Nienhaus*) 57

A. De dos a tres: estructuras complejas en el *mercado* de ayuda humanitaria . . . 57
B. Alta probabilidad de asignación ineficaz 60

Parte II

Capítulo 4. El estado de la cuestión en las teorías de gestión de organizaciones (*Rodríguez Vidarte*). 67

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 5. Los fundamentos de la gestión en las Organizaciones de Ayuda Humanitaria (*García Izquierdo*) 71

A. Las peculiaridades de la gestión de las OAH 72
B. Los retos en la gestión de las OAH 74

Capítulo 6. Dirección Estratégica de las Organizaciones de Ayuda Humanitaria (*Iríbar Bilbao*) 77

Capítulo 7. Informes financieros y contables (*Nienhaus*) 85

A. Tipos de estados financieros 87
B. Análisis de ratios 92
C. La importancia de la ayuda humanitaria 95

Capítulo 8. Gestión Financiera en las Organizaciones de Ayuda Humanitaria (*Apráiz Larragán*) 97

A. Financiación pública y privada de las OAH 97
B. Contabilidad financiera e informes externos 98
C. Contabilidad de gestión y toma de decisiones internas 100

Capítulo 9. Toma de decisiones bajo condiciones de incertidumbre (*Nienhaus*) 101

Capítulo 10. Logística (*Jansen*) 109

A. Transporte 110
B. Transporte aéreo 111
C. Transporte por carretera 114
D. Transporte marítimo 115
E. Transporte por ferrocarril 116
F. Logística: interrelaciones e interacciones en la ayuda humanitaria 116

Capítulo 11. Gestión de Recursos Humanos en Ayuda Humanitaria (*Vicente Cruz*) 125

A. Introducción 125
B. Cultura e identidad organizacional 126
C. Reclutamiento y selección de colaboradores 127
D. El perfil del colaborador humanitario 131
E. La formación de colaboradores 133
F. Comunicación interna 134
G. Política remunerativa y motivación 136
H. Ayudar al que ayuda 137

Capítulo 12. La gestión de las Relaciones Externas (*García Izquierdo / Eizaguirre Zarza*) 141

A. Actores externos directos e indirectos 141
B. La duplicidad de *clientes* en las OAH 142

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

C. La población beneficiaria 143
D. Los financiadores y colaboradores privados 144
E. Las ONG locales 150
F. Las autoridades e instituciones locales. 150
G. El sector de las OAH 151
H. La opinión pública y los medios de comunicación 152
I. Conclusión 153

Capítulo 13. Los procesos de evaluación en los proyectos (*García Izquierdo*). . 155

A. Conceptualización 155
B. Los diferentes procesos evaluativos. 156
C. La estructura de los procesos evaluativos 156
D. La evaluación de los recursos. 157
E. La evaluación de los productos / servicios. 158
F. La evaluación de los efectos e impactos 158
G. El proceso de evaluación 159
H. La evaluación en las emergencias humanitarias 160
I. La realidad actual y los retos en los procesos de evaluación 161

Bibliografía 163

Curriculum vitae de los autores 171

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Prólogo

Durante la última década, se ha producido una escalada dramática de crisis humanitarias. Desastres naturales, guerra, hambre o persecución se han dado cita en lugares tan diversos como la antigua Yugoslavia, Afganistán, Colombia, Ruanda, Corea del Norte y Liberia. Estas y otras situaciones de crisis han demostrado la importancia que tiene la ayuda humanitaria para los que lo necesitan. También se ha aprendido que la ayuda humanitaria, dentro del contexto de un mundo sujeto a cambios rápidos, debe ser planificada, organizada y llevada a cabo partiendo de una base profesional. Desde principios de los años 90, tanto organizaciones internacionales como no gubernamentales han promovido programas destinados a garantizar la profesionalidad en la ayuda humanitaria, que es esencial para garantizar que las víctimas reciban estos beneficios.

En 1993, se lanzó la Red de Ayuda Humanitaria —*Network on Humanitarian Assistance* (NOHA)— como contribución a un nuevo y singular concepto para una educación más elevada en ayuda humanitaria. El proyecto lo iniciaron de forma conjunta la Oficina de la Comunidad Europea para la Ayuda Humanitaria (ECHO), que financia la ayuda humanitaria mundial procedente de la Comunidad Europea, y la Dirección General XXII de la Comisión Europea (Educación, Formación, Juventud). Con el apoyo económico y bajo los auspicios del programa SÓCRATES, el programa NOHA se imparte en la actualidad en siete universidades europeas: Université Aix-Marseille III, Ruhr-Universität Bochum, Universidad de Deusto-Bilbao, University College Dublin, Université Catholique de Louvain, Universidad La Sapienza Roma y Uppsala University.

El programa NOHA empieza con un cursillo intensivo de diez días de duración que tiene lugar al principio del curso académico, en el mes de septiembre. Este cursillo reúne a todos los estudiantes universitarios

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

de NOHA, a profesores y a representantes de organizaciones internacionales y no gubernamentales. Durante la segunda parte del año académico, los estudiantes atienden a clase en sus universidades de origen, mientras que durante la tercera parte, se ofrece la posibilidad de realizar los cursos de cualquiera de las universidades pertenecientes a la red. Por último, hay un componente práctico que los estudiantes completan durante la cuarta etapa del programa.

El programa emplea un enfoque multidisciplinar con el objetivo de potenciar el estudio e investigación interdisciplinares. Durante la segunda parte del curso académico, se enseñan cinco áreas principales correspondientes a las series del *Libro Azul* (*Blue Book*), también conocidas habitualmente por el nombre de *Libros Modulares* (*Module Books*). Estos libros modulares se emplean en toda la red y contienen el material de enseñanza básico para el segundo período. La primera edición fue publicada en 1994. La presente segunda edición ha sido revisada, actualizada y, en algunas partes, totalmente rescrita como resultado de la experiencia acumulada durante los tres primeros años de NOHA. Esta segunda edición contiene los siguientes volúmenes:

Volumen 1: Derecho Internacional sobre Asistencia Humanitaria.
Volumen 2: Gestión de la Ayuda Humanitaria.
Volumen 3: Geopolítica de la Asistencia Humanitaria.
Volumen 4: Antropología en Ayuda Humanitaria.
Volumen 5: Medicina y Salud Pública en Ayuda Humanitaria.

Además de una segunda edición de los cinco módulos básicos, también se han publicado dos módulos nuevos:

Volumen 6: Geografía en Ayuda Humanitaria.
Volumen 7: Psicología en Ayuda Humanitaria.

Todos los volúmenes han sido escritos por profesores de la red NOHA, que imparten sus clases bien en su universidad de origen bien en otras universidades de la red. Todas las universidades de NOHA, tanto en el pasado como ahora, han contribuido de forma sustancial al desarrollo de la serie de los *Libros Azules*. Al menos dos profesores universitarios de la red han trabajado de forma conjunta en el desarrollo de cada módulo, para así garantizar una cierta homogeneidad del texto, aunque cada autor ha sido responsable de una parte concreta. En el índice se indican cuáles han sido las contribuciones específicas.

Nuestro especial agradecimiento a todos los autores y, en particular, al *Dr. Horst Fischer* del Instituto de Derecho Internacional sobre Paz y Conflictos Armados (IFHV), Ruhr-Universität Bochum, que ha asumido el papel de editor a lo largo de todo el proceso de producción de esta se-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

gunda edición de la serie de *Libros Azules*. Sus colaboradores y, en especial, *Mr. Guido Hesterberg* prepararon los manuscritos y el diseño de los libros.

Se puede obtener información sobre la red NOHA y los *Libros Azules* accediendo a la página *web* de ECHO (http://europa.eu.int/en/comm/echo/echo.html) o bien a la página *web* de IFHV (http://www.ruhr-uni-bochum.de/ifhv).

Como el curso NOHA pretende reducir la distancia entre la teoría y la práctica, espero que estos libros de referencia sirvan para mejorar la calidad del trabajo de todos aquellos que participan en la ayuda humanitaria, principalmente porque la eficacia en el terreno se mide no sólo en términos financieros sino, sobre todo, en el número de vidas humanas salvadas.

Alberto Navarro
Director de ECHO

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Introducción

Este libro no constituye un manual técnico o un libro práctico para trabajadores sociales. Instituciones y organizaciones como ACNUR, la Cruz Roja y Media Luna Roja Internacional y Oxfam ponen a disposición publicaciones de esa índole. El objetivo del presente libro es complementar la literatura ya existente con un texto que puede utilizarse como orientación para *cursos académicos* sobre gestión de ayuda humanitaria. El libro dará una idea sobre algunos conceptos y enfoques de la ciencia de la economía y la gestión y de su importancia para el trabajo humanitario:

—La ciencia de la economía y la gestión puede ayudar a profundizar en la comprensión del sistema de ayuda internacional humanitaria, que se encuentra en rápido crecimiento, además de las interacciones sociales y las dinámicas de grupo dentro de este sistema.
—Mediante la aplicación de técnicas de gestión innovadoras, se puede mejorar la eficacia y calidad del trabajo humanitario y encontrar medidas institucionales más adecuadas para algunos problemas pendientes.

De este modo, el libro consta de dos partes.

—La *primera parte* ofrece una especie de recorrido guiado (pero selectivo) por algunos conceptos y temas básicos sobre la ciencia de la economía y la gestión (capítulos 1 a 3). El objetivo de esta parte es hacer que los gestores humanitarios sean más sensibles ante los denominados dilemas sociales y los problemas directivo / ejecutivo que pueden ser la explicación a bastantes *irracionalidades*, donde la buena voluntad y la comunicación no son en absoluto su-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

ficientes para producir resultados satisfactorios. Las medidas institucionales son cruciales tanto para el acontecimiento como para la solución de dichas situaciones.

—Dentro de estas medidas institucionales y bajo las condiciones estructurales subrayadas en la primera parte, los trabajadores y gestores humanitarios serán los que apliquen las técnicas de gestión para así garantizar que la ayuda se proporciona de la forma más eficiente y eficaz. En la *segunda parte* del libro, se ofrecen conceptos y técnicas básicas (capítulos 4 a 13).

La primera parte de este módulo se redactó en Bochum, mientras que autores de Bilbao contribuyeron a la mayoría de la segunda parte. En este sentido, el libro es el resultado del esfuerzo conjunto de un gran número de personas. Desafortunadamente, no se ha podido dar una integración plena de las diferentes contribuciones por problemas de tiempo. Se necesita más tiempo y recursos de los disponibles en la actualidad para reunir más de 10 contribuciones individuales en un texto coherente y consistente con el cual se puedan identificar totalmente todas y cada una de las contribuciones. Se trata de un proceso continuo, y los autores esperan poder presentar un texto totalmente integrado en el futuro.

La versión actual es un primer paso, y los autores agradecerán cualquier comentario y sugerencia que los lectores quieran hacer. Estamos pensando en técnicas adecuadas (principalmente vía *Internet*) para una participación activa y creativa de los lectores en el proceso de mejora, ampliación y diferenciación del presente texto. La idea es crear un *libro electrónico vivo*, escrito por académicos y profesionales experimentados, y destinado a aquellos que quieran entrar en el campo de la ayuda humanitaria y también a aquellos activistas que estén buscando inspiración e información de fondo más teórico y conceptual.

Este texto puede servir como base para dicho experimento. Nos gustaría que los lectores interesados revisaran de vez en cuando las páginas *web* de las universidades participantes (por ejemplo, la página de NOHA en Bochum: www.ruhr-uni-bochum.de/ifhv) para comprobar los progresos realizados al respecto.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Parte I

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 1

Bienes públicos y privados

La gente adquiere bienes y servicios porque se benefician de su consumo o uso y no por el beneficio que perciban terceras personas. En el caso de la mayoría de bienes y servicios, no se puede disfrutar de un beneficio individual a menos que el consumidor pague por él. Aquellos que se muestran reticentes a pagar pueden verse técnicamente excluidos del beneficio. Por ejemplo, si alguien no quiere pagar pero quiere llevarse algo de una tienda, el propietario puede llamar a la policía para evitar que esto ocurra. Sin embargo, hay bienes para los que técnicamente dicha posibilidad no existe o no sería económicamente razonable.

A. **La no aplicabilidad del principio de exclusión**

Si un grupo de personas decide arreglar una carretera pública por su cuenta, no tienen derecho a excluir a nadie de usar dicha carretera aunque no haya contribuido a los costes de mejora de la misma. O si determinadas *Organizaciones de Ayuda Humanitaria* (OAH) pasan el tiempo (tiempo que se podría emplear en otras actividades beneficiosas) negociando con el gobierno las exenciones generales derivadas de impuestos de importación en concepto de productos humanitarios o los procedimientos burocráticos de aduanas, otras organizaciones que no han participado personalmente en dichas negociaciones no pueden verse excluidas de los resultados, es decir, de las concesiones obtenidas.

Los *bienes públicos* son bienes y servicios sobre los que la *exclusión* de aquellos que no contribuyen a los costes financieros o de producción no es legal ni realmente posible. Los ejemplos muestran que los bienes públicos (o bienes colectivos, como también se les conoce) pueden ser

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

proporcionados por personas físicas o por colectivos pero, en la mayoría de los casos, el estado es el proveedor de los bienes públicos mismos (tales como faros, defensa nacional, protección contra criminales, estabilidad monetaria, etc.)[1].

El principal problema con los bienes públicos no es tanto que alguien se pueda beneficiar sin haber contribuido a los costes de su provisión, sino más bien que, debido a esta opción, no se pudieran proporcionar de ninguna manera bienes públicos que existen en interés de muchas personas o colectivos.

Cada individuo o grupo puede beneficiarse de la provisión de estos bienes, pero si otras personas soportan los costes y proporcionan dichos bienes, cada individuo se va a poder beneficiar de los esfuerzos de los segundos sin ningún sacrificio por su parte —incluso si se diera un valor inferior a la contribución en los costes que a los beneficios esperados por la utilización de los bienes públicos—. Si todo el mundo pensara así, al final no se produciría ningún bien público. Un comportamiento que es individualmente lógico puede dar como resultado que todo el mundo esté peor de lo que hubiera estado si hubiera contribuido a financiar los costes.

B. **Lo que 20 o más no pueden conseguir, cinco o menos pueden**

Imaginemos que veinte OAH han firmado contratos con ECHO para proporcionar ayuda alimentaria a diferentes campos de refugiados en una región determinada. Para acceder a la región, todas las organizaciones deben usar una carretera comarcal que está en mal estado. La rehabilitación de esta carretera podría reducir sustancialmente el desgaste de los camiones que se emplean para el transporte. Las OAH han calculado que el coste para la rehabilitación de la carretera sería sólo la mitad de lo que tendrían que gastarse en reparar los camiones. De esta forma, la rehabilitación constituiría una inversión rentable.

Las OAH han discutido este asunto y han llegado a la conclusión de que cada una de ellas debería contribuir voluntariamente y por adelantado al 1/20 del coste total. Para garantizar que ninguna se vea obligada

[1] Debería advertirse que no todos los bienes proporcionados por el estado son bienes públicos en el sentido de la definición aquí dada. Por ejemplo, la educación universitaria es gratis en muchos países y nadie está de hecho excluido de asistir a las clases en la universidad. Pero esto se debe a una decisión política. No hace falta mucha creatividad para imaginar un sistema en el que los estudiantes tengan que pagar o, en caso contrario, verse excluidos de las clases de la universidad. De hecho, muchos países han establecido dicho sistema. Así, la educación universitaria no encaja en la definición técnica de bienes públicos arriba descrita.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

a contribuir, se recaudará el dinero depositándolo en secreto en una caja, de tal forma que nadie pueda saber si se ha contribuido o no, ni la cantidad que se ha aportado. Lo más probable es que cuando se abra la caja no haya ningún dinero dentro. Se puede esperar este resultado a pesar de que:

—Había consenso entre el objetivo y la conveniencia de la acción colectiva.
—Todas las OAH se habían mostrado conformes con el procedimiento de recaudación.
—Se había proporcionado suficiente información sobre los beneficios mútuos.
—Se había producido una comunicación abierta sobre las contribuciones esperadas.

De esta forma, no se podría explicar el resultado ni por ignorancia ni por disconformidad. Se podría explicar por una combinación de:

—*Ausencia de sanciones* por la no contribución.
—La previsión de que cada una de las contribuciones no es decisiva o es solamente *marginal* para la realización del proyecto (mientras que no es marginal con respecto a la posición financiera del contribuyente).

Todo ello hizo parecer muy atractiva la adopción de una *postura de beneficiario no contribuyente*. Cada OAH esperaba que su parte de sólo el 5% del coste total fuera de alguna forma cubierta por las demás, y que no se iba a revelar su propio comportamiento desviado (es decir, la no contribución) y, por consiguiente, no acarrearía consecuencias individuales.

I. *La importancia de los números y de los costes individuales*

Para entender la importancia de las dos condiciones para usar un servicio público sin pagarlo (*free riding*), habrá que considerar dos variantes del ejemplo arriba expuesto:

—La *primera* variante es que *sólo* toman parte *cinco* OAH, en lugar de 20. En este caso, cada organización tiene que contribuir a una quinta parte del coste total, y esto ya no es marginal para la financiación total. Si falta una quinta parte, los otros no estarán dispuestos ni serán capaces de proporcionar el dinero restante. Todos conocen este dato, y puesto que los beneficios derivados de la realización del proyecto superan la contribución individual, es lógico depositar el dinero en la caja.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

En aquellos casos en que los costes sean compartidos de forma igualitaria entre los miembros del grupo, el número de miembros que lo compongan da una buena aproximación de la importancia de la contribución individual para la realización del proyecto. Cuanto mayor sea el número, menos importante será la contribución individual.

Si la contribución individual se convierte en marginal en grupos grandes, entonces cada miembro del grupo tiene un fuerte incentivo para usar un servicio público sin pagarlo (*free riding*). Esto puede explicar el paradógico resultado de que un fuerte aumento del número de personas que acuerda un objetivo común y que declara su voluntad de contribuir voluntariamente a la financiación de los bienes públicos (de tal forma que se disminuya el gravamen medio para cada individuo) pueda, no ya facilitar, sino impedir la realización de este mismo objetivo común.

—La *segunda* variante mantiene el número de OAH en 20, pero modifica el procedimiento para la *recaudación* de dinero. Aquí el dinero se recauda *abiertamente*, de tal forma que todo el mundo pueda ver quién ha aportado su parte y quién no. Esto en sí mismo puede ser ya suficiente para evitar que alguien se abstenga de contribuir, ya que, en ese caso, la discrepancia entre lo dicho y hecho sería más que obvia.

Para la mayoría de la gente, la conservación de la *credibilidad* y de la *reputación* tiene un valor considerablemente alto, y el perjuicio por la pérdida o daño de éstas sería probablemente mayor que los beneficios materiales que se obtendrían, especialmente si dichos beneficios repercuten en la organización, mientras que la pérdida de credibilidad afecta al individuo directamente. Esto quiere decir que —en contraste con el escenario inicial— se han introducido costes no marginales por usar un bien público sin pagarlo[2].

La recriminación por ausencia de contribución disminuye la credibilidad, y ésta constituye un requisito fundamental en la carrera profesional y para la obtención de futuros contratos. Así, si el no contribuyente vuelve a tratar con algunos de los hoy afectados, deberá tener en cuenta que, aunque no haya sanciones directas (por ejemplo, multas) por su actual decisión, se puede ver perjudicado en el futuro.

---

[2] Debería advertirse que estos costes son diferentes de los que podrían denominarse como mala conciencia después de haber roto una promesa. El malestar por romper una promesa sólo depende del acto en sí mismo y no de las circunstancias; da lo mismo que los demás sepan que se ha roto una promesa. En el ejemplo de arriba, el efecto de la conciencia no era lo suficientemente fuerte como para prevenir la ausencia de contribución.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Existen muchos más ejemplos de bienes públicos y de ausencia de contribuciones por el disfrute de los mismos en el trabajo de las OAH. Si así lo desea, envíenos ejemplos ficticios o apuntes de casos reales que podamos incluir en el texto o proponer para debate.

II. *La ventaja de llegar tarde: comportamiento estratégico*

Una variante de la ausencia de contribución es un tipo específico de *comportamiento estratégico*. Aquellas organizaciones que empiezan con algún tipo nuevo de trabajo humanitario tienen a menudo primero que superar grandes y numerosas dificultades. Por ejemplo, la primera organización que quiera dar apoyo a refugiados que se encuentran en una zona fronteriza con problemas tiene que persuadir al gobierno, establecer una red de transportes, identificar estructuras de liderazgo en la población de refugiados, etc. Las OAH que sigan a la pionera encontrarán, en muchos aspectos, el terreno preparado.

Si la llegada tardía al campo de acción no es accidental sino premeditada y bien planeada, esto constituye otra forma estratégica para no contribuir. Si sólo ocurre en raras ocasiones, es difícil descubrirlo y más difícil aún aplicar sanciones. Pero si hay OAH que siempre llegan tarde, uno puede sospechar que sus gestores sistemáticamente evitan contribuir a los costes de preparación de misiones humanitarias (costes destinados a la producción de bienes públicos, como por ejemplo *mejor acceso a los refugiados*).

Si las OAH descubren que hay quien se comporta de esta manera, ¿qué podrían hacer para proteger su *inversión*, que fue la primera en abrir camino? ¿Qué haría usted si se da cuenta de que hay tres organizaciones que están deseando abrir el camino, pero que otras cuatro parecen dispuestas a adoptar la postura de *seguidor no contribuyente* y aparecer en escena más tarde?

C. **Lecciones de bienes públicos y ausencia de contribuciones**

Comportamientos de esta clase encierran un mensaje fundamental: *ni el compromiso ni la comunicación o el consenso son suficientes para lograr un objetivo común cuando hay por medio bienes públicos o un gran número de actores*.

Lo que se necesita es un sistema adecuado de recompensas y sanciones o incentivos y desincentivos. Si todo el mundo tuviera una concien-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

cia extremadamente bien desarrollada, sensible y parecida, entonces uno podría confiar en ella como el único medio para la coordinación del comportamiento de las personas.

Pero desde el momento en que tenemos razones suficientes para sospechar que al menos algunas personas o grupos y organizaciones se comportan de una manera más egoísta, es importante buscar salvaguardias, es decir, *sistemas de incentivos y de sanciones* o —como también se denomina a veces— *medidas institucionales* adecuadas. Deberíamos hacer esto, si queremos evitar el caso en el que decisiones lógicas individuales lleven a resultados socialmente indeseados.

Una parte de la ciencia de la gestión se ocupa de dichos sistemas de incentivos (aunque varias ramas de esta ciencia proceden de fuentes diferentes). Las teorías de *organización*, *liderazgo* y *control* se ocupan del diseño de las estructuras institucionales, con técnicas para la motivación de los trabajadores y métodos para controlar el rendimiento de los individuos así como del sistema en su conjunto.

Más aún, la *gestión de los recursos humanos* trata sobre principios y métodos de remuneración de la plantilla y sobre otros instrumentos de compensaciones financieras según rendimiento, así como compensaciones no monetarias[3]. En el próximo capítulo continuaremos con un tema similar sobre *problemas directivo / ejecutivo*.

Pero antes, el *dilema de los prisioneros* ofrecerá un ejemplo adicional para situaciones en las que el comportamiento individual lógico conduce a un resultado que *socialmente* (es decir, para todos aquellos que participan en la toma de decisiones) no es el mejor posible (óptimo). Se trata de otro ejemplo de la *trampa de la racionalidad*.

Una Variante del *Dilema de los Prisioneros*

En el ejemplo anterior, se asumía implícitamente que un pequeño grupo llegaría a un acuerdo sobre lo que se iba a hacer. Pero no hay garantía de que éste vaya a ser el caso en esta situación, y el problema de la ruptura del acuerdo aquí

---

[3] Puede ayudar a la comprensión de la importancia de la gestión y de las interrelaciones entre las diferentes ramas de esta ciencia, si en la medida de lo posible, éstas se presentan como variaciones de un tema principal, es decir, la búsqueda de sistemas de incentivos y de medidas institucionales basados en el rendimiento. Sin embargo, este método no puede integrar a todos los aspectos de la ciencia de la gestión, y no puede profundizar mucho en detalles técnicos. Por tanto, la segunda parte del libro se ocupará de algunas secciones sobre gestión que no han sido cubiertas en la primera parte, y algunos aspectos mencionados en la primera parte serán tratados en la segunda con mayor detalle, añadiendo datos más técnicos.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

es especialmente importante. Partiremos de un ejemplo ficticio para debatir esta cuestión.

Supongamos que dos OAH que proporcionan servicios logísticos a un campo de refugiados reciben información de que un equipo de la CNN quiere grabar imágenes de sus actividades. Al mismo tiempo que estas OAH cooperan bastante bien en el terreno, también están compitiendo intensamente por obtener fondos de donadores para los cuales la cobertura por parte de la prensa tiene capital importancia. Cada una de las dos OAH ha pensado utilizar el reportaje de la CNN como una forma de publicidad, poniendo su nombre en todos los artículos destinados a la ayuda y decorando todos los camiones y a todo el personal con su logotipo.

Sin embargo, puesto que el corte y la edición de la grabación queda fuera de su control, no saben cuántas veces se va a poder distinguir a su propia organización y cuántas otras veces aparecerán en las imágenes los anagramas de su competidor. Ya que cada una de las organizaciones corre el serio peligro de tener una *representación insuficiente*, los coordinadores generales en el terreno celebran una reunión y llegan a la conclusión de que sería mejor que ninguno de ellos haga uso de sus nombres y logotipos respectivos. Alcanzan este acuerdo antes de la llegada del equipo de la CNN.

¿Esperaríamos ver al día siguiente camiones y personal sin logotipos o con los logotipos de sólo una o de ambas organizaciones? Si los coordinadores generales en el terreno actúan de forma lógica, probablemente todas las camionetas y todo el personal exhibirían los logotipos de sus respectivas organizaciones, es decir, ambas OAH habrían incumplido el acuerdo.

Volviendo a la firma del acuerdo, cada uno de los coordinadores generales en el terreno se da cuenta en su oficina de la existencia de una estrategia claramente superior a la acordada. Si una parte cumple el acuerdo y no marca sus artículos, camiones ni personal, pero la otra parte incumple el acuerdo y coloca su logotipo por todas partes, esta última será la única que aparezca en el reportaje de la CNN, y ésa es la mejor cobertura posible que la organización pueda obtener por parte de los medios de comunicación. Puesto que los dos coordinadores generales en el terreno saben que el otro es consciente de este hecho, los compromisos ayer adquiridos ya no son verosímiles. Incluso si el primero prefiriera por sí mismo cumplir el acuerdo, habrá que suponer que la otra parte va a romperlo.

Así, bien para aprovecharse totalmente de la situación (si el otro se ajusta al acuerdo) o bien para defender sus intereses (en el caso de que el otro incumpla el acuerdo), ambos se desentenderán del acuerdo y emplearán sus nombres y logotipos. Sin embargo, ésta es la peor situación para las dos OAH, situación que debería haber sido evitada por el (ahora olvidado) acuerdo.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

El ejemplo muestra que la comunicación y los acuerdos en sí mismos no son siempre suficientes para lograr la mejor solución *social* y para evitar que suceda el peor de los casos. Lo que sí es decisivo es la credibilidad.

Las sanciones por romper el acuerdo habrían sido inefectivas en este caso, puesto que las dos han roto el acuerdo, de tal forma que no pueden imponer sanciones a la otra parte sin aceptar sanciones contra sí mismas. Si este comportamiento se repite, se puede deteriorar la credibilidad de las personas aquí participantes en sentido general y no sólo en situaciones de dilema, lo que puede llevar a una competencia aún mayor en el terreno.

Se puede aplicar el modelo del dilema a más de dos participantes y producirá los mismos resultados. Hay que advertir que este dilema es similar pero no idéntico al expuesto con relación a los bienes públicos. En este dilema no toman parte bienes públicos.

Una solución para dicho dilema podría ser el acuerdo sobre un código general de conducta que excluya un comportamiento como el arriba expuesto. Sin embargo, no podrán ser los coordinadores generales en el terreno los que lleguen a este acuerdo en una situación concreta como la aquí descrita, sino las sedes centrales o los altos cargos de las OAH, que deberán establecer el acuerdo con mucho tiempo de antelación (y previendo situaciones de dilema como ésta).

—Hay un *Código de Conducta* que establece principios de comportamiento en programas de respuesta ante desastres. Estos principios se enumeran a continuación. ¿Previene dicho Código de Conducta situaciones de dilema del tipo anteriormente explicado?

—El ejemplo del dilema del prisionero en ayuda humanitaria es ficticio. Sin embargo, debería existir un número considerable de ejemplos empíricos. Le agradeceríamos que nos hiciera partícipes de sus experiencias en situaciones reales de dilema dentro del campo de la ayuda humanitaria.

—Podríamos discutir más a fondo la solución vagamente esbozada para el problema del dilema. Por ejemplo, ¿se puede dar por sentado que un código de conducta adecuado sería efectivo y evitaría situaciones de dilema del tipo indicado? Esto no está nada claro, puesto que los códigos de conducta son bienes públicos y, en cierta forma, pueden estar ellos mismos sujetos justamente al mismo tipo de dilema que se supone que tienen que resolver. Por lo tanto, puede ser lógico para la mayoría de las OAH abstenerse de tomar parte en negociaciones problemáticas sobre códigos de conducta o suscribirse a los códigos pero después no cumplir con los mismos. ¿Cuál sería el papel de los grandes financiadores públicos de OAH en el desarrollo y puesta en práctica de códigos de conducta?

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

El Código de Conducta[4]

1. Lo primero es el imperativo humanitario.
2. Se proporcionará ayuda independientemente de la raza, credo o nacionalidad de los receptores y sin distinción adversa de ninguna clase. Las prioridades de la ayuda se determinarán sobre la base de la mera necesidad.
3. No se empleará la ayuda para favorecer determinadas posturas políticas o religiosas.
4. Nos esforzaremos por no actuar como instrumentos gubernamentales de política exterior.
5. Respetaremos las culturas y costumbres.
6. Intentaremos preparar la respuesta ante los desastres según las capacidades locales.
7. Se buscará la forma de implicar a los beneficiarios del programa en la gestión de la ayuda humanitaria.
8. La ayuda humanitaria debe luchar por reducir futuras vulnerabilidades ante desastres, además de satisfacer las necesidades básicas.
9. Nos consideramos responsables tanto ante aquellos a los que queremos ayudar como ante aquellos de los que aceptamos recursos.
10. En nuestros catálogos de información, publicidad y actividades comerciales, reconoceremos a las víctimas de desastres como seres humanos dignos, no como objetos inútiles.

[4] Principios de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y ONG que participan en Programas de Respuesta ante Desastres; se puede encontrar el texto en su totalidad —con explicaciones de los principios y anexos— en la siguiente dirección de Internet: www.ifrc.org/pubs/code/.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 2

Problemas directivo / ejecutivo

Por lo general, los sistemas de incentivos hacen que las personas se comporten de tal forma que se garantice la consecución de determinados objetivos. Dichos objetivos pueden proceder de muchas fuentes diferentes. Pueden ser definidos, por ejemplo, por las mismas personas que los ejecutan, por grupos de ejecutantes dentro de un proceso colectivo de toma de decisiones o por el estado como resultado de un proceso político. A continuación, nos concentraremos en objetivos que han de ser alcanzados por los esfuerzos colectivos de un grupo de personas y que están definidos por alguien que no forma parte del grupo ejecutante. Ejemplos de dichas autoridades que fijan objetivos son:

—Los promotores de una organización que definen su misión.
—El organismo financiador que contrata un servicio específico a una OAH.
—Los accionistas de una empresa que contratan a los gestores.

La ciencia de la economía y la gestión ha desarrollado una terminología abstracta con el fin de encontrar características comunes para situaciones tan dispares, analizarlas y desarrollar una teoría. Ésta debería ser lo suficientemente general como para englobar a una gran variedad de casuísticas de la vida real y debería ayudar a explicar (recurriendo sólo a unos pocos teoremas básicos) fenómenos empíricos de muy distinta apariencia (pero con características estructurales similares).

La persona (o grupo de personas) que fija el objetivo de las acciones de otros recibe el nombre de *directivo*, mientras que los que trabajan para lograr el objetivo son *ejecutivos*.

Una presunción básica es que todo el mundo está fundamentalmente interesado en fomentar y promocionar sus propios objetivos (que pueden

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

ser egoístas o altruistas, materialistas o idealistas, etc.). Desde luego, los ejecutivos no tienen libertad para hacer lo que ellos quieran; han firmado unos contratos con los directivos en los que se define lo que estos últimos esperan de ellos y, por lo tanto, el campo de acción de los ejecutivos queda limitado.

Bajo condiciones normales, uno no debe mal interpretar un comportamiento auto-dirigido de tal forma que signifique que los ejecutivos trabajan a sabiendas y *de forma intencionada* contra los intereses de los directivos. Sin embargo, si existen alternativas para acciones o decisiones que no contravengan lo estipulado en el contrato, los ejecutivos no darán la máxima prioridad a los intereses de los directivos sino que elegirán aquella opción que mejor refuerce sus propios intereses. Además, los ejecutivos no tienen porqué esperar a que dichas ocasiones se presenten por casualidad, sino que podrán buscar de forma activa situaciones en las que puedan promocionar sus propios intereses sin que por ello incurran en una violación directa de las obligaciones contractuales o en un abandono de los intereses de los directivos.

El realismo de las presunciones y la calidad de las teorías económicas

Las presunciones de que todo el mundo se comporta de una forma egoísta y materialista y de que siempre sopesa de forma racional los costes y beneficios de una acción no son manifestaciones objetivas. No se pueden ignorar los múltiples ejemplos de comportamiento altruista e idealista y de decisiones *irracionales* que obviamente echarían por tierra cualquier manifestación general que mantuviera lo contrario. Entonces, ¿por qué los economistas basan sus teorías en presunciones claramente irreales? Puede haber más de una respuesta.

Una respuesta puede ser que las presunciones no sean tan irreales como parecen a primera vista. Si hablamos de *la gente en general* o del *hombre o mujer medio*, puede que las presunciones no se alejen tanto de la realidad. Por lo menos, están tan cerca de la realidad como la presunción de que todo el mundo se preocupa en gran medida no de su propio bienestar, sino del bienestar de los demás.

En segundo lugar, la calidad de una teoría económica no debería ser juzgada por el realismo de sus presunciones, sino por su capacidad explicativa y predictiva. Esta capacidad de una teoría es mayor cuanto más generales (es decir, cuanto menos calificada esté por oraciones condicionales del tipo *si*)

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

sean sus presunciones básicas y cuanto mayores fenómenos del mundo real cubra. Las teorías basadas en presunciones del tipo anteriormente mencionado han tenido más éxito a la hora de explicar fenómenos económicos del mundo real que otras teorías basadas en diferentes presunciones de comportamiento.

El enfoque económico de que la gente siempre sopesa las pérdidas y las ganancias ha sido demostrado con tanto éxito que se aplica a ámbitos tan dispares como el comportamiento político y burocrático, los valores morales y la revolución, el sexo y el crimen.

Por último, aún cuando las teorías no explican o predicen de forma clara y precisa el comportamiento de las personas, éstas pueden tener un valor predictivo. Por ejemplo, si existen buenas razones para que la gente que participa en la ayuda humanitaria debiera considerar siempre los costes y beneficios de sus acciones, entonces las teorías de economía y gestión indicarían cómo se deberían comportar bajo determinadas condiciones. Si la actuación que se les observa es significativamente diferente, esto se podría tomar como un indicativo de que la gente no interviene en realidad como debiera, y se deberían estudiar más a fondo las razones e implicaciones de este comportamiento.

A. **Conocimientos para la toma de decisiones en un mundo dinámico**

Los directivos no pueden evitar dicho comportamiento. Tampoco es posible ni sería razonable eliminar por completo el campo de acción para acciones individuales de los ejecutivos. En un mundo en constante cambio, es imposible que los directivos puedan predecir todas las evoluciones futuras posibles y las situaciones concretas en las que los ejecutivos van a tener que tomar decisiones. Por tanto, los directivos nunca pueden dar instrucciones completas y específicas a los ejecutivos sobre cómo comportarse bajo todas las circunstancias concebibles futuras.

Puede que sea posible establecer instrucciones vinculantes para situaciones predecibles, pero eso frenaría toda intención por parte del ejecutivo de buscar soluciones mejores que también servirían los intereses de los directivos. Además, sólo se puede prever un número limitado de situaciones futuras. Puesto que no es posible centralizar todo el conocimiento asociado a las circunstancias particulares de un lugar y hora concretos, es igualmente imposible garantizar las mejores decisiones para todas las circunstancias concebibles.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Sólo para un directivo omnisciente sería lógico determinar todas las líneas de actuación de los ejecutivos *por adelantado*. Si el directivo no es omnisciente y si se da un constante cambio del estado del mundo y del estado del conocimiento del mundo, probablemente el ejecutivo cuente con más información y, por tanto, pueda valorar mejor que el directivo las estrategias alternativas. Sería muy aconsejable que el directivo permitiera a los ejecutivos hacer uso de su conocimiento individual (conocimiento que sólo ellos poseen), si puede asegurar que dicho conocimiento redunda también en su propio beneficio.

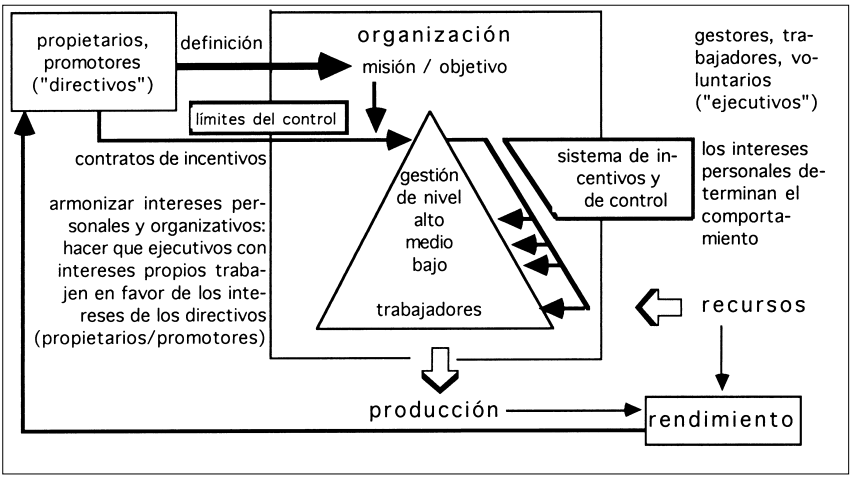
> Se dan muchas situaciones en las que la *gente en el terreno* se da cuenta de que hay soluciones nuevas para un problema dado. Por ejemplo, cómo organizar una campaña de evacuación después de unas inundaciones o dónde comprar artículos alimenticios para refugiados. Sin embargo, hay manuales e instrucciones procedentes de las sedes centrales sobre cómo actuar ante dichas situaciones. En este ejemplo, ¿quién es el directivo y quién el ejecutivo?; ¿cuáles podrían ser sus intereses?; ¿cuál podría ser la lógica que se esconde tras los manuales e instrucciones de actuación procedentes de la sede central?

Lo difícil consiste en diseñar estructuras institucionales o crear sistemas de incentivos que pongan en armonía los objetivos del directivo y los objetivos del ejecutivo. Es de imaginar que una acción que fomenta los intereses del directivo debería también fomentar los intereses de los ejecutivos. Asimismo, acciones que están en contra de los intereses del directivo también lo están en contra de los correspondientes a los ejecutivos.

B. **El problema de mediación en las organizaciones**

Los propietarios de una empresa comercial o los promotores de una institución de ayuda humanitaria sin ánimo de lucro son los directivos que han definido el objetivo o la misión de la organización respectiva. Para una empresa privada, el objetivo debe ser la maximización de los beneficios a largo plazo, mientras que la misión de la institución de ayuda es la provisión de servicios sociales para gente necesitada. Se trata de una presunción plausible para ambas que la existencia continuada o la supervivencia de la organización es un requisito imprescindible para lograr el objetivo o la misión.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2



El problema de mediación de las organizaciones

Para obtener beneficios o proporcionar un servicio social, los directivos tienen que emplear ejecutivos que desempeñarán funciones esenciales en nombre de los primeros. En casi todos los tipos de organizaciones, se pueden encontrar jefes y trabajadores que se supone van a contribuir a la consecución del objetivo (ganar dinero) o de la misión (ayudar a otros) de la organización. Una característica especial de las OAH es la utilización de voluntarios a los que se puede pagar menos dinero que a trabajadores normales por la realización de las mismas actividades.

El significado de *voluntario*

El significado de *voluntario* difiere considerablemente según la OAH. Mientras que para algunas se trata de aquellas personas que están deseando —por la razón que fuere— trabajar, al menos temporalmente, por un salario inferior al fijado por el mercado, para otras significa expertos bien pagados procedentes de diferentes campos profesionales que ofrecen sus prestaciones durante algún tiempo a una organización que proporciona un servicio social. Aquí no queda claro si los voluntarios *sacrifican* parte de sus ingresos, que podrían haber obtenido por trabajar para otros, mientras prestan sus servicios para una OAH. Muy bien puede ser que las OAH empleen a perso-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

nas con cualificaciones especiales que no tienen un empleo alternativo efectivo a un precio inferior al establecido por el mercado. Si no trabajaran para la OAH, estarían en paro, lo que tendría repercusiones negativas tanto para su economía personal como para su carrera profesional, para su *status* social, etc.

La idea de que se emplee a personas que, de otra forma estarían desempleadas, se apoya en el hecho de que la mayoría de los voluntarios son o bien gente joven que todavía no se ha integrado en el sistema de empleo, o bien personas retiradas que ya lo han abandonado. El número de personas que interrumpe una carrera profesional para servir a una OAH por un salario considerablemente inferior al percibido anteriormente es la excepción que confirma la regla.

El sacrificio personal de los trabajadores de ayuda humanitaria y de los voluntarios puede ser parte del mito y del folclore altruista de un sector que necesita una imagen especial de activistas que estén deseando sacrificarse con el fin de recaudar fondos de patrocinadores privados. Pero a efectos del siguiente argumento, *asumimos* aquí que los *voluntarios reciben un salario inferior al establecido en el mercado* y que *sacrifican una parte de sus ingresos* que podían haber obtenido fuera del sector de la ayuda humanitaria.

El significado de *voluntario* y el tema de los incentivos monetarios o sacrificios asumidos por los que trabajan para las OAH fue tema de apasionante debate entre estudiantes de anteriores cursos de NOHA. Recibiríamos de muy buen agrado sus observaciones y opiniones a este respecto.

Hay una presunción básica y generalizada en economía que dice que toda persona que hace algo lucha por maximizar (o por lo menos aumentar) su utilidad individual. Con el fin de encajar dentro de los modelos estándar de la ciencia de la gestión, se asume que los gestores, operarios y voluntarios de las OAH luchan por maximizar sus beneficios personales.

Supongamos que todos los jefes y trabajadores de una *empresa comercial* son egoístas, exclusivamente motivados por recompensas económicas. Para ilustrar el problema organizativo, supongamos, aún más, que todos los empleados reciben un ingreso fijo por contrato, independientemente del resultado financiero (o beneficios) de la empresa. En dicha empresa, lo lógico sería que cada uno de los trabajadores redujera a la mínima expresión su esfuerzo y dedicación personal, puesto que el sala-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

rio a recibir se iba a mantener en los niveles anteriores. Si se puede detectar la estrategia de *minimización de esfuerzos* o *dejadez de responsabilidades* e identificarla como un incumplimiento del contrato, entonces se impondrían sanciones y se podría reducir el salario o despedir al trabajador. Los trabajadores enemigos del riesgo no se van a exponer a este peligro, pero sí intentarán buscar pretextos y párrafos dudosos en sus contratos y fallos o vacíos en los sistemas de control y supervisión que les permitan abandonar sus responsabilidades sin arriesgarse a recibir sanciones graves.

Los directivos adoptarán medidas para contrarrestar esta práctica. Una posibilidad podría ser la introducción de un sistema amplio y fiable de *control del rendimiento*. Sin embargo, esto puede resultar difícil y caro de poner en práctica y de mantener, especialmente allí donde el trabajo sea complejo, donde el rendimiento o *producción* de cada uno de los trabajadores sea difícil de medir y donde las condiciones de trabajo sean dinámicas, es decir, estén sometidas a constantes cambios. Además, un sistema de control excesivamente estricto revela una desconfianza expresa en los trabajadores que puede provocar o intensificar el tipo de comportamiento que se está intentando evitar. Si es imposible o poco práctico establecer rutinas de control detalladas y especificar todas las obligaciones de cada uno de los empleados, podría ser mucho más beneficioso para los intereses de los directivos emplear *sistemas de incentivos en vez de sistemas de sanción*.

I. *Contratos compatibles con incentivos en empresas comerciales: participación en los beneficios*

En la mayoría de las empresas comerciales, los directivos *y* los ejecutivos participan de los *beneficios por ingresos* y de los *beneficios financieros*. Cuando el abandono de las responsabilidades por parte de los trabajadores que tienen unos ingresos fijos se convierte en un problema, puede ser una solución el ofrecer (además de o en lugar de una parte del ingreso fijo) una participación en los beneficios de la empresa.

Hay gran variedad de sistemas de incentivos que se pueden utilizar. Por ejemplo, el pago de una prima por propuestas de reducción de costes, el pago de una bonificación por beneficios al término del año financiero, el pago de parte del salario no en dinero líquido sino en acciones de la empresa, etc.

Si el abandono de las responsabilidades fuera el principal problema de las OAH, y si la gente que trabaja para ellas estuviera interesada, sobre todo, en compensaciones materiales, se podrían buscar soluciones adaptando los conceptos de las empresas comerciales a las condiciones

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

El problema de las organizaciones: soluciones para Entidades Lucrativas (EL) y Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL)

perspectiva de	EL		ESAL
propietarios, fundadores	ganancias individuales (beneficios)	objetivo, misión	servicio social, supervivencia de la organización
gestores, operarios, voluntarios	maximizar la utilidad personal (relación ingreso/esfuerzo), beneficios financieros	motivación	apoyo de la misión ("ideología"), trabajo serio, altos niveles de profesionalidad, independencia
organización	dejadez de responsabilidades (minimizar esfuerzos)	principal problema de las organizaciones	individualismo, profesionalidad inflexible o poco comprometida
	medición de resultados	rendimiento	recursos y resultados difíciles de medir
	control y sistemas basados en resultados, contratos de incentivos (ej. participación en los beneficios, poseer acciones)	soluciones	incentivos "ideológicos" y sistemas de control basados en los recursos (tiempo, materiales) debido a la limitada importancia de los contratos de incentivos: la compensación material es menos importante para gestores y operarios, cautelas ideológicas, limitaciones en los contratos de los financiadores, etc.

conflicto básico con las principales motivaciones

= limitación de la autonomía individual

El problema de la estructura organizativa óptima: centralización vs. descentralización

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

específicas de las OAH que, por lo general, son entidades sin ánimo de lucro. Ser una Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL) no excluye el recurrir a sistemas de incentivos financieros para motivar al personal[5].

II. *El problema de los incentivos en las OAH*

Si importantes grupos de personas que trabajan para las OAH no están motivadas por compensaciones financieras individuales sino por ideales y valores altruistas, las cosas serían mucho más complicadas. Este puede ser el caso de los *voluntarios idealistas* antes descritos. Para ellos, el atractivo de trabajar para una OAH puede ser por:

—Trabajar en favor de gente necesitada.
—Contribuir a una mejora duradera de las condiciones de vida de la gente pobre.
—Ofrecerles los mejores servicios y aspirar a los mejores niveles de profesionalidad.
—Encontrar aventura en lugar de rutina y escapar de la vida profesional *excesivamente regulada* y/o motivada por intereses económicos de los países occidentales.

En tales casos, el problema no es tanto el abandono de responsabilidades, es decir, una tendencia a minimizar el esfuerzo individual, sino justamente lo contrario, es decir, una tendencia hacia el logro desmesurado, un énfasis demasiado grande en la eficacia y un abandono de la eficiencia.

—¿Podría añadir otras motivaciones a las enumeradas en esta lista para trabajar en una OAH?
—¿Cree usted que esta presentación no es lo suficientemente objetiva y que no refleja los motivos e incentivos de los voluntarios que trabajan para una OAH? ¿Qué correcciones y puntos adicionales propondría usted?

La eficacia y la eficiencia son complementarias en algunos casos, pero chocan en otros. Mientras que la efectividad significa maximizar la consecución del objetivo, la eficiencia incorpora la dimensión del coste:

[5] La mayoría de los hospitales de los Estados Unidos son entidades sin ánimo de lucro. Tienen que contratar a profesionales que raramente están por la labor de aceptar un salario inferior a lo establecido en el mercado. Probablemente, algunas de las OAH más grandes están estructuradas de forma similar y podrían ser gestionadas de la misma forma.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

maximizar la consecución del objetivo para un conjunto de recursos dado (dinero, mano de obra, tiempo, etc.) o minimizar el empleo de recursos para llegar a un nivel dado de consecución del objetivo. Por ejemplo, si el objetivo consiste en entregar una cantidad determinada de alimentos básicos a un campo de refugiados concreto, podría ser muy eficaz alquilar varios aviones y llevar la comida en avión. Pero si el tiempo de entrega no es vital y si la infraestructura de carreteras está intacta, puede que este método no sea el más eficiente, puesto que usar aviones resulta mucho más caro que el transporte por carretera en camiones.

Sólo en el caso de que una OAH cuente con abundantes recursos que no puede utilizar para ningún otro propósito, podría dejarse de preocupar por la eficiencia. Sin embargo, los recursos abundantes son una rara excepción y, por tanto, se deben cumplir unos criterios de eficiencia en casi todas las operaciones de ayuda humanitaria. Dichos criterios limitan el espectro de alternativas y líneas de actuación aceptables.

Para los voluntarios idealistas que trabajan en el terreno, en contacto directo con la necesidad humana, con la indigencia y la desesperación, los criterios de eficiencia y los cálculos de los costes les pueden parecer inadecuados o incluso inhumanos. Estas personas pueden apremiar a las sedes para que envíen todo aquello que las víctimas de un desastre pudieran necesitar, independientemente de su coste. Pero las sedes, rara vez pueden satisfacer todas las peticiones que reciben del coordinador general en el terreno, porque los recursos son limitados y porque las sedes tienen que atender no sólo a uno sino a varios desastres que compiten internamente por los escasos recursos de la OAH.

Además, no se trata únicamente de una cuestión de recursos sino, más bien, de si se debería permitir a los voluntarios hacer realidad todas sus pretensiones. Por ejemplo, es discutible la adhesión a los criterios más altos de profesionalidad si:

—Un pueblo destruido no se reconstruye simplemente tal y como era antes, sino que se *mejora* mediante materiales de construcción avanzados y con la edificación de instalaciones comunitarias y de infraestructura de las que antes carecía.
—Los cuidados médicos introducen tecnologías y criterios modernos anteriormente desconocidos y de difícil sostenimiento posterior.
—Los niños refugiados reciben educación básica en los campos cuya calidad es muy superior a la que tenían antes y a la que tendrán después.
—Las víctimas de desastres o los refugiados reciben tal cantidad de apoyo y cuidados que sus condiciones de vida son mejores que las del resto de la población que no recibe tales ayudas.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

El plantear estas cuestiones no significa que todas las respuestas vayan a ser negativas. Hay buenas razones para que las intervenciones humanitarias y de ayuda se concentren en lo mínimo necesario para sobrevivir en condiciones humanas, y dejar la mejora de la situación a organizaciones de desarrollo. Sin embargo, también hay buenos argumentos que abogan por ver a la ayuda humanitaria como parte de un programa de cooperación y tener presente la perspectiva del desarrollo en tanto en cuanto el único objetivo de la misión humanitaria no es el de salvar vidas.

Pero sea cual fuere la posición que uno adopte, debería quedar claro que no se puede dejar a discreción de cada trabajador de ayuda humanitaria o coordinador general en el terreno la decisión sobre la orientación básica de los proyectos y programas de una OAH. La sede debe tomar parte en la misma, e incluso debería tener la última palabra sobre la forma de traducir la misión de la organización en una estrategia general y, basándose en ésta, en actuaciones específicas[6]. A continuación, daremos algunas razones de porqué es más importante hoy la planificación estratégica para las OAH de lo que nunca ha sido.

III. *Soluciones para el problema de incompatibilidad de incentivos en las OAH*

Si las pretensiones de los voluntarios no concuerdan íntegramente con los intereses y estrategias de las sedes centrales, y si la eficacia de los incentivos financieros es limitada o nula en el caso de los voluntarios idealistas, los altos dirigentes de una OAH todavía tienen alguna opción para reducir los efectos adversos de las diferentes perspectivas y los resultantes problemas directivo / ejecutivo:

—Una primera posibilidad es la política de *reclutamiento* y *formación* de la OAH. La sede no sólo tiene que propiciar el entendimiento de la misión básica de la organización sino también de la limitación de recursos y de su planificación estratégica. Más aún, los gerentes deberían tener en cuenta los diferentes puntos de vista de las distintas personas que trabajan para la organización cuando constituyen equipos de misión y asignan tareas a las personas.

---

[6] Esto no quiere decir que la última palabra sea el resultado de un proceso abierto y participativo con la intervención activa e igualitaria de todos los miembros de la organización, independientemente de su posición jerárquica.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—Inevitablemente, la sede tendrá que desestimar algunas de las peticiones de apoyo emitidas por los equipos de misión y coordinadores generales en el terreno. Con el fin de minimizar las frustraciones que se derivan de dichas desestimaciones, se deberían establecer, con suficiente tiempo de antelación, *normas de procedimiento* lo más *generales* posibles (es decir, distintas de las aplicables a casos específicos).

La gente se muestra más dispuesta a aceptar una respuesta negativa, si se les informa que su petición entraba en conflicto con lo estipulado en las reglas generales aprobadas, que si alguien de la sede rechaza su petición por razones concretas. Mientras que la primera opción tiene un carácter más aclaratorio, la segunda parece más una derrota personal, y es más frustrante.

—Si la OAH trabaja mediante contrato para un organismo financiador, como por ejemplo ACNUR o ECHO, puede informar a los trabajadores y coordinadores generales en el terreno de las *especificaciones* de ese *contrato* que limitan su libertad discrecional. Con esto, se desplazará la responsabilidad —sea o no sea correcto— de rechazar una propuesta procedente del terreno y dirigida al financiador externo, y se podrán reducir tensiones dentro de la OAH.

El segundo y tercer enfoque conducen a unas soluciones para el problema directivo / ejecutivo de las OAH cuya naturaleza es más *burocrática* que los contratos compatibles con incentivos de las entidades financiadoras. Puede resultar algo sorprendente que las organizaciones que siguen una misión humanitaria y trabajan bajo condiciones inestables recurran a *instrumentos burocráticos* para la reconducción de su personal. Dichos instrumentos son, en concreto:

—Manuales y libros de actuación para personal en el terreno.
—Listados, impresos y tarjetas de instrucciones.
—Planes presupuestarios y de información financiera.
—Informes de situación (*sitreps*) en formatos estándar.

—En el caso de que haya trabajado para una OAH, ¿concuerda la descripción anterior con su experiencia personal? ¿Cuáles son los instrumentos burocráticos que más desaprueban los coordinadores generales en el terreno?
—¿Ve usted alguna conexión entre la envergadura y/o la misión de una ONG y el recurso a procedimientos burocráticos estandarizados de control interno? ¿Conoce métodos más flexibles, dinámicos e innovadores para resolver el problema interno directivo / ejecutivo de las OAH?

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Las OAH más grandes (como la Cruz Roja, Oxfam, USAID), al menos, han desarrollado todas sus propios *instrumentos burocráticos* y procedimientos, que difieren entre sí no sólo en detalles marginales sino también en esencia. Esto no es de extrañar puesto que todas las OAH tienen su propia misión y estrategia, y los instrumentos para la gestión interna de recursos humanos han sido adaptados de forma acorde.

No obstante, la siguiente sección llamará la atención sobre una tendencia que puede reducir considerablemente las diferencias y armonizar las reglas internas de las diferentes OAH —al menos a largo plazo—.

C. **Organismos financiadores como directivos y OAH como ejecutivos**

Hasta el momento, hemos tratado el problema interno directivo / ejecutivo de las OAH. Los promotores o directores generales en las sedes de una OAH son los directivos y los trabajadores y coordinadores generales en el terreno los ejecutivos.

Además, hay un segundo problema directivo / ejecutivo dentro del sector de la ayuda humanitaria: el problema entre organismos financiadores públicos nacionales e internacionales como directivos, y las OAH contratadas en calidad de ejecutivos. Este problema no es demasiado grave, siempre y cuando sea posible especificar en el contrato qué bienes y servicios deberá entregar la OAH, a quién, cuándo y bajo qué circunstancias, y cuánto será lo que pague el organismo financiador.

Sin embargo, esto no va a ser siempre posible. En el caso concreto de nuevos desastres y emergencias de nueva índole que acontecen en un ambiente desconocido, puede que no esté claro ni qué es exactamente lo que se necesita, ni en qué cantidades, ni a dónde hay que llevarlo, ni cuál será el coste exacto de los bienes y servicios. Así, puede que los contratos no sean tan detallados como en *situaciones normales* y que dejen espacio suficiente para que las OAH obtengan algunos beneficios extra de los contratos.

Esto significa que la ayuda no se proporciona de la manera más eficiente, si se aplican los criterios al respecto del organismo financiador. Si esta entidad emplea dinero de los contribuyentes, estará sometida al control de los políticos y de los medios de comunicación, y no se podrá permitir el lujo de derrochar de cualquier manera los fondos públicos. Por tanto, el organismo tiene que buscar la forma y manera de minimizar la ineficiencia y el derroche de recursos de conformidad con sus propios criterios; es decir, la entidad financiadora, en calidad de directiva, tiene que limitar las libertades discrecionales de las OAH

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

contratadas, que son los ejecutivos. El directivo puede adoptar varias medidas:

—Puede que no sea posible definir exactamente qué es lo que los ejecutivos deben hacer ante un desastre nuevo, pero sí es posible basarse en experiencias pasadas, y el directivo puede *definir normas generales para servicios típicos de ayuda humanitaria* que se espera vayan a prestar los ejecutivos en cada caso. En caso de que no fuera posible satisfacer dichas normas generales en una emergencia concreta, el ejecutivo tiene que justificar la desviación de la norma.

—Las normas generales no sólo definirán los aspectos técnicos del trabajo humanitario. También son la *base para un cálculo de los costes*. Partiendo de cifras pasadas, y considerando las particularidades del presente proyecto, el directivo se hará una idea de lo que puede suponer un coste razonable. Esto limita el campo de acción de los ejecutivos para sugerir costes que ellos consideran apropiados.

—Las mejores normas resultan inútiles si el directivo no *controla* la adhesión de los ejecutivos al contrato. Por tanto, el primero puede obligar a los segundos a enviar informes periódicos sobre el progreso de la misión en un formato pre-establecido. El mismo directivo o alguien asignado por él podrá comprobar la veracidad de dichos informes. Con el fin de ser verosímiles, el control o la *evaluación* del rendimiento de los ejecutivos se realizará bien sobre muestras aleatorias bien sobre la totalidad de los proyectos financiados.

—Los contratos podrían tener una *duración máxima de tiempo* y su extensión estaría ligada a un informe de rendimiento positivo. Esto permite que se efectúen revisiones y el cambio de OAH, si ésta no es capaz de cumplir las exigencias fijadas en el contrato o las expectativas del organismo financiador.

Los grandes organismos financiadores, como por ejemplo ACNUR o ECHO, tienen suficiente poder como para que gran número de OAH acepten sus condiciones y normas generales. Puede que entidades financiadoras más pequeñas sean menos poderosas a la hora de negociar con grandes OAH y que tengan unas capacidades de control más limitadas.

Sin embargo, una vez que los grandes financiadores públicos se han puesto de acuerdo sobre normas conjuntas, éstas también van a ser adoptadas por los más pequeños. Las OAH que firman contratos con grandes y pequeñas financiadoras no se pueden permitir el lujo de cumplir con

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

las normativas comunes sólo cuando se trata de organismos financiadores de gran envergadura.

—¿Consiste esta presentación de la fijación y control de normas por parte de grandes organismos financiadores en una descripción de la realidad, o se trata más bien de una especulación de lo que puede acontecer en un futuro inmediato?
—¿Es usted consciente de las significativas diferencias de actitud por parte de ACNUR y ECHO con relación a los criterios de rendimiento, al control y a la evaluación?
—¿Cuáles podrían ser las razones para que una OAH cumpla con los criterios de rendimiento comunes, independientemente del tamaño y poder del organismo financiador que haya ofrecido un contrato en un caso concreto?

Si los grandes organismos financiadores públicos dan cada vez más importancia a los criterios de rendimiento y a la *profesionalidad* de una OAH, los gestores de estas organizaciones deberían tener un cierto conocimiento de esos contenidos y de sus bases teóricas o conceptuales. Lo que también tiene capital importancia es saber si la comunidad de la OAH tiene la impresión de que los criterios de los organismos financiadores no son adecuados u objetivos y que deberían ser modificados.

I. *Criterios para la evaluación de las operaciones humanitarias: manual de ECHO*

Por desgracia, ni los organismos de las Naciones Unidas (NNUU) ni ECHO han definido de una forma clara sus criterios de rendimiento. Sin embargo, ECHO ha publicado recientemente un *Manual de Operaciones para la Evaluación de la Ayuda Humanitaria* en el que se recogen una cantidad de cuestiones que las OAH que tienen contratos con ECHO deben responder durante las evaluaciones. Dichas preguntas dan una idea sobre la postura de ECHO ante el trabajo humanitario efectivo y eficiente.

—ECHO pregunta si los *beneficiarios* han tomado parte en el proceso de definición de sus necesidades. «Puede que esta pregunta sea especialmente importante para acciones de preparación ante desastres, aunque no exclusivamente, puesto que la participación de la comunidad podría ser perfectamente un elemento crucial para el éxito del proyecto».

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—El manual insiste varias veces que las OAH tienen que entregar y distribuir la *cantidad* y *calidad adecuada* de los productos *en el plazo estipulado* y consiguiendo un elevado nivel de *coste-efectividad*.
—De las preguntas concernientes a la adquisición de los bienes y servicios de ayuda, uno saca la impresión de que ECHO se inclina por la *adquisición local* y el cumplimiento de los *procedimientos de concurso público*.
—El tema de la *efectividad del coste* o *coste-efectividad* se plantea en varias ocasiones. Por ejemplo, se destaca que el «ejercicio de efectividad en el coste implica la evaluación de la relación calidad-precio de una o más operaciones, a partir de resultados esperados establecidos según la rentabilidad financiera. El ejercicio de efectividad en el coste debería también incluir el impacto relativo y la relación coste-efectividad de los diferentes componentes de las actividades. Puesto que es difícil valorar el precio de una vida humana salvada gracias a la ayuda humanitaria, un ejercicio de efectividad de este coste real es hacer un análisis parcelado de diferentes artículos, como por ejemplo paquetes de alimentos o medios de transporte, tomando como base un país o región».

ECHO ha establecido un elaborado sistema de evaluación (que se resume en el siguiente cuadro). Cada operación está sujeta no sólo a una evaluación previa o *ex-ante* (término un poco confuso que designa el análisis de una operación propuesta), sino también a una evaluación parcial opcional, que normalmente se encarga a un consultor externo independiente. ECHO tiene muy claro el doble propósito de su sistema evaluador:

—«Transparencia en el uso de fondos procedentes de la Unión Europea y destinados a la ayuda humanitaria.
—Mejora de la eficiencia de las operaciones, haciendo un mejor uso del dinero disponible».

Queda claro que ECHO confiere una importancia capital al tema de la eficiencia. Lo que no está tan claro es que sea ésta también la principal prioridad de todas las OAH[7].

---

[7] Parece que la *Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja* no se aleja demasiado de la posición de ECHO: «El humanitarismo implica hablar de estándares, que hay que definir, codificar y describir sin ambigüedades, de tal forma que la gente pueda «exigirlos» y que otros puedan asegurar su cumplimiento. […] Mientras que hace 20 años, se podía haber esperado que los estados codificaran dichos estándares, hoy en día deben actuar los organismos operativos. […] El *Código de Conducta* existente *para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y ONG de Ayuda*

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Tipos y propósitos de evaluación en virtud del Manual de Operaciones de ECHO

Tipo		Propósito
evaluación de las operaciones individuales	evaluación previa (*ex-ante*)	evaluación inicial de las necesidades y/o costes antes del comienzo de una operación, con el fin de decidir si se sigue adelante con ella o no
	control / evaluación continua	supervisión periódica de la realización física de una operación, con el fin de garantizar que los recursos, las actividades y los resultados se realizan según lo acordado
	evaluación parcial de la operación	examen profundo e independiente de una operación en curso, con el fin de valorar los resultados de la intervención en términos de eficacia (logro de objetivos) y eficiencia (coste-efectividad de los medios puestos en práctica) [tipo de evaluación más habitual de las realizadas por ECHO]
	evaluación *ex-post* de la operación	examen profundo de una operación finalizada, con el fin de determinar los resultados y efectos de la intervención; en comparación con la evaluación parcial de la operación, para la evaluación *ex-post* los temas operativos son menos importantes

---

Humanitaria es un primer intento para lograr esto. […] Más de 100 organismos humanitarios independientes ya han aceptado el Código. […] Puesto que el Código trata, fundamentalmente, sobre el comportamiento de los organismos y no sobre los servicios directos a los beneficiarios, existe una clara necesidad de profundizar más aún y de establecer pautas universales de operación. […] Ahora más que nunca, el sistema humanitario debe demostrar un eficaz reparto de los recursos y una utilización eficiente de los mismos. Debe ser capaz de presentar argumentos más objetivos y coherentes para obtener recursos adicionales cuando así se precisen. Ha llegado el momento de dar un paso adelante con una elaboración más técnica del Código. Los organismos tienen que ser capaces de establecer, de forma clara y precisa, qué es lo que tienen derecho a esperar los beneficiarios en términos de lo que se entrega o se asegura y cómo se proporciona.» IFRC (1997), capítulo 11.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Tipos y propósitos de evaluación en virtud del Manual de Operaciones de ECHO
(Continuación)

Tipo		Propósito
evaluación de varias operaciones (interrelacionadas)	evaluación del programa regional	valoración de un programa totalmente financiado por ECHO en un país o región para comprobar su importancia e impacto dentro del contexto político y socio-económico de la ayuda humanitaria en un país
	evaluación de sector	evaluación de un número de operaciones dentro de un mismo sector (por ejemplo, ayuda alimentaria, ayuda médica) en uno o más países, para valorar la relevancia y el impacto de la ayuda financiada por ECHO sobre el sector específico y para elaborar planes de realización concretos para el sector
	evaluación temática	estudios sobre temas especiales (por ejemplo, niños abandonados, refugiados, activos militares en ayuda humanitaria)
	evaluación de instrumentos de ayuda	evaluación de la eficacia de los instrumentos y procedimientos constituidos para facilitar el suministro de la ayuda
	evaluación de donaciones conjuntas	estudio de proyectos de ayuda en los que han participado un gran número de donadores, con el fin de valorar, por ejemplo, los resultados del programa de apoyo internacional o la eficacia de la coordinación entre donadores
	evaluación de prevención de desastres y de actividades preparatorias	evaluación parcial o *ex-post* de los resultados y de la eficacia de las actuaciones, teniendo también en cuenta el sostenimiento de las medidas, la contribución a una reducción de la vulnerabilidad y a una mayor preparación, en caso de repetición del desastre

Cuadro basado en el *Manual de Operaciones ECHO para la Evaluación de la Ayuda Humanitaria,* Bruselas, n.d.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

II. *Criterios de rendimiento de la comunidad de OAH: el Proyecto Esfera*

Si OAH con diferentes prioridades trabajan para ECHO —que es el principal organismo financiador de la ayuda humanitaria y, por tanto, no muchas OAH pueden ignorarla—, éstas tienen que justificar la razón por la que su práctica se desvía de lo que esperan los evaluadores de la entidad financiadora. Se trata de una situación que puede suceder, y está claro que ECHO no dicta los procedimientos de su preferencia a cada socio contratado.

Sin embargo, llevaría tiempo y supondría gran esfuerzo explicar en este texto las diferencias en cada caso concreto. Sería mejor si las OAH definieran su propio conjunto de criterios de rendimiento, que pueden diferir en algunos aspectos de los recogidos en el manual de evaluación de ECHO. Es importante que dichos criterios sean aceptados por gran número de OAH porque, en caso contrario, puede que no sean tomados muy en serio por los grandes financiadores públicos. En cualquier caso, se debe advertir que la consecución de que los criterios sean tenidos en cuenta y el hecho de que sean aceptados son dos cosas distintas.

La insistencia sobre criterios de rendimiento para la ayuda humanitaria no es nueva, pero sólo desde hace poco se pueden observar esfuerzos coordinados y trabajo práctico al respecto —quizás como reacción a los criterios implícitos fijados por ECHO—.

El trabajo sobre criterios de rendimiento se ha institucionalizado, y actualmente se lleva a cabo bajo el lema *Proyecto Esfera*. Se inició en julio de 1997, como un programa conjunto del *Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria* e *InterAction*, cuyo objetivo es definir unos criterios mínimos dentro de la respuesta humanitaria. El Comité Directivo comprende OAH internacionales de gran envergadura (CARE International, Caritas Internationalis, Federación Internacional del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, SCA, Lutheran World Federation, Médecins Sans Frontières, SF International, Oxfam, y Consejo Mundial de las Iglesias); mientras que InterAction es una coalición de 150 ONG con base en los Estados Unidos que actúa en situaciones de desastre y ayuda al desarrollo. Otras ONG y OAH participan como observadores, mientras que organismos de NNUU (ACNUR, DHA, UNICEF, PMA) respaldan el proyecto.

El Proyecto Esfera presentará dentro de un año un documento de tres partes[8].

—La primera parte será una *Carta Humanitaria* que «describirá los derechos que los esfuerzos humanitarios apoyan cuando se han quebrado los mecanismos normales de la sociedad».

---

[8] Citas tomadas de: El Proyecto Esfera, Panorama del Proyecto, www.ifcr.org/pubs/sphere/.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—La segunda parte «establecerá criterios mínimos dentro de cuatro sectores fundamentales —agua e higiene, nutrición y seguridad alimentaria, selección de protección y refugio y servicios sanitarios—. A fin de preparar los criterios técnicos, una red de expertos de cada sector está revisando los protocolos existentes y las normas desarrolladas por los organismos de todo el mundo —organismos de NNUU, ONG y otros—. Estos expertos elaborarán un conjunto acordado de criterios técnicos que describirán los bienes y servicios que deberían encontrarse disponibles para satisfacer los derechos identificados en la carta humanitaria».
—La tercera parte presentará «procedimientos aceptables de actuación, con descripción de las mejores prácticas a partir del análisis de una variedad de situaciones en todo el mundo».

El documento Esfera «formará parte estructural del marco de responsabilidades para realizar esfuerzos humanitarios en todo el mundo.» Sólo queda por ver cuál será la especificidad de los criterios de rendimiento enunciados en el proyecto Esfera y en cuánto van a diferir esencialmente de los criterios implícitos de ECHO. No se puede ignorar que Esfera es más un proyecto político que técnico, y que existen diferencias fundamentales en las filosofías básicas de las organizaciones de ayuda humanitaria que pueden tener implicaciones prácticas trascendentales para el diseño y la puesta en práctica de procesos en operaciones de emergencia.

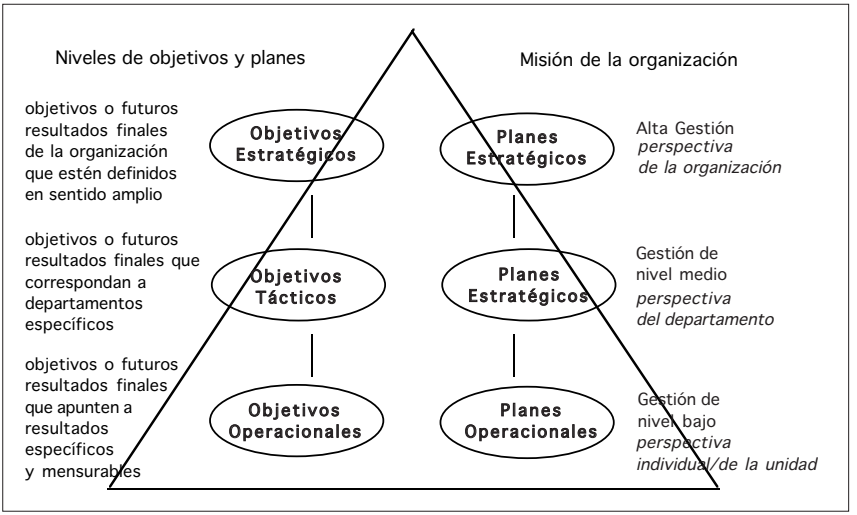
—¿Por qué es tan importante que las OAH de mayor envergadura suscriban los criterios de rendimiento?
—¿Podría encontrar argumentos en los capítulos anteriores para saber por qué la formulación de criterios de rendimiento para las OAH es un proceso largo y complicado para las propias organizaciones?
—Si grandes organismos financiadores, como por ejemplo ECHO, ya han establecido (explícita o implícitamente) sus propios criterios de rendimiento, ¿por qué deberían adoptar los nuevos de la comunidad de OAH?

Sea como fuere, podemos decir con toda seguridad que todos los criterios de rendimiento tratarán sobre el tema de la efectividad del coste o coste-efectividad en la utilización de recursos (bien directa o independientemente). Por tanto, trataremos más adelante sobre la elaboración y análisis de los sistemas de informes financieros y contables, requisitos imprescindibles para la evaluación económica de una determinada operación humanitaria.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

D. **La necesidad de una planificación estratégica en las OAH**

Si la eficacia y la eficiencia son más importantes que nunca, las OAH tienen que identificar aquellas áreas en las que tengan una ventaja comparativa sobre otras, es decir, en las que sean especialmente fuertes. La misión de una OAH debe ser desglosada o traducida en objetivos estratégicos que determinen la forma de conseguir las metas e ideales finales mediante operaciones prácticas (véase también el capítulo 6 sobre *Gestión Estratégica*).



Basado en: K.M. BARTOL, D.C. MARTIN: *Management,* 2.ª ed., Nueva York, etc. (McGraw-Hill) 1994, pp. 140-141

La planificación estratégica en una OAH tiene que ajustarse a un entorno internacional en constante cambio. La mayoría de las evoluciones recientes citadas a continuación pueden tener implicaciones trascendentales para la planificación estratégica de las OAH:

—Los presupuestos de ayuda humanitaria aumentaron de forma pronunciada durante la primera mitad de los años 90, llegaron a un tope y han ido descendiendo durante, aproximadamente, dos años.
—El número total de OAH ha acusado también un notable aumento paralelamente a la disponibilidad de fondos, pero no se ha ido reduciendo en línea con la disminución de los mismos.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—El número de OAH en el Sur ha aumentado notablemente.
—Cada vez se hace un mayor uso en la ayuda humanitaria de los activos y personal militar y de defensa.
—Las firmas comerciales se han incorporado a la industria humanitaria —ya sea abiertamente o después de convertirse formalmente en una ONG— con el fin de obtener acceso, por ejemplo, a fondos procedentes de NNUU.

Todos estos factores son indicativos de la intensificación de la competencia en el campo de la ayuda humanitaria durante los últimos años, tendencia que continuará en el futuro próximo. Los diferentes actores en el mercado humanitario se encuentran obligados a coordinar sus actividades, a concentrarse en sus *verdaderas capacidades* y a centrarse más en sus fortalezas específicas, es decir, tienen que identificar y concentrarse en sus competencias esenciales.

La intensificación de la competencia es un serio reto para las OAH del Norte. Una respuesta de estas organizaciones podría ser la reducción de sus actividades en todos los campos, paralelamente a la reducción de fondos totales disponibles. Otra reacción posible podría ser la búsqueda de inspiración en el sector comercial, donde la *producción justo a tiempo* (*lean production*) y la *sub-contratación* (*outsourcing*) han ido ganando importancia con la intensificación de la competencia global después de la caída del bloque comunista. Al parecer, algunas grandes OAH internacionales (como la Cruz Roja y la Media Luna Roja Internacional) piensan de esta misma forma (en el cuadro que viene a continuación, véanse las citas procedentes del Informe 1997 sobre Desastres en el Mundo).

Citas procedentes del Informe 1997 sobre Desastres en el Mundo

«La ayuda oficial está disminuyendo, incluso parece que no llega el dinero para atender a desastres de gran envergadura, y las huchas de cuestación pública se enfrentan cada vez a una mayor competencia y crisis. Han comenzado los grandes recortes. Mientras tanto, en la parte de los desastres se da una competencia feroz: desde fuerzas militares que buscan trabajo hasta empresas que buscan beneficios, pasando por la nueva diversidad de grupos —derechos humanos, resolución de conflictos, incluso medioambientales— que cada vez acuden en mayor número a cada emergencia. Las contradicciones abundan. […] Hay una nueva fuerza que va ganando popularidad, la *Relief Inc.* de empresas privadas de transporte o telecomunicaciones que esperan hincarle el diente a la ayuda oficial lejos de organismos, que ofrece rapi-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

dez, eficacia, coste-efectividad y ganas de aceptar pedidos. Los donadores están atentos; la reducción de la ayuda significa la vuelta a tener que centrarse en la relación calidad precio. […] Si el dinero se va al Sur, los días de la ONG cuasi-colonial están contados. […] Las proliferantes ONG del Sur reemplazarán a sus anteriores socios del Norte en muchas áreas. […] Las ONG del Norte deben aceptarse a sí mismas como miembros menos importantes de alianzas internacionales y como socios reales que persiguen el cambio social y la consecución de objetivos similares. […] Todos los donadores ponen mayor énfasis en la cooperación eficaz, en la coordinación. […] El futuro reto para estos organismos es mantener los valores humanitarios al mismo tiempo que se responde a los desastres de forma más efectiva, eficaz y responsable. […] Las tendencias son claras. Primero, las ONG autóctonas del Sur serán mucho más importantes, tanto dentro de sus propios países como para los financiadores externos. Puede que, en el futuro, se conviertan en los conductos elegidos para proporcionar la ayuda. […] En segundo lugar, se necesitarán verdaderas alianzas entre ONG del Norte y del Sur. El conocimiento que están adquiriendo ahora las ONG del Norte tiene que trasladarse a las organizaciones autóctonas, mientras que las ONG del Norte raramente llegan a conocer las opiniones y aspiraciones fundamentales del Sur. […] Por último, las ONG del Norte tendrán que orientarse menos en términos de hacer y más en términos de pensar. Es en el conocimiento, en el acceso a los medios técnicos y en el ejercicio de la presión donde las ONG del Norte pueden resultar más útiles, y no moviendo productos al por mayor o proporcionando mano de obra semi-cualificada en las emergencias. ONG del Norte como organismos de conocimiento; ése debería ser el objetivo».

Fuente: IFRC, *Informe 1997 sobre Desastres del Mundo,* Capítulo 1. (www.ifrc.org/pubs/wdr/97/ch1.htm)

Lo más seguro es que la planificación estratégica de las OAH dominantes del Norte llevará a una mayor especialización y a una división de la mano de obra con las OAH del Sur. Así, la cesión de determinadas tareas o de determinados segmentos de mercado y un mayor recurso a servicios ofrecidos por empresas comerciales u OAH del Sur no debe ser un signo de debilidad en las estructuras del Norte o un tipo de medida de emergencia. Puede ser el resultado de un nuevo plan estratégico que toma en consideración el sostenimiento a largo plazo del trabajo humanitario de una organización, dentro del cambiante entorno internacional. De hecho, muchas organizaciones de ayuda ya han empezado a utilizar recursos del sector privado para complementar sus propias actividades.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—¿Podría explicar por qué la simple reducción proporcional de todas las actividades de una OAH, paralelamente a la minoración de los fondos disponibles, no sería una respuesta muy convincente?
—¿Podría identificar usted áreas en las que (1) OAH del Sur, (2) firmas comerciales y (3) fuerzas militares podrían tener ventajas concretas, en términos de mayor coste-efectividad, en comparación con OAH del Norte?
—¿Hasta qué punto debería o debe una OAH ajustar sus valores específicos a las tendencias del mercado humanitario, tales como la privatización, la adquisición de cultura y la especialización, con el fin de modernizar y optimizar su trabajo?

E. **Directores ejecutivos de nivel alto, medio y bajo: funciones y capacidades**

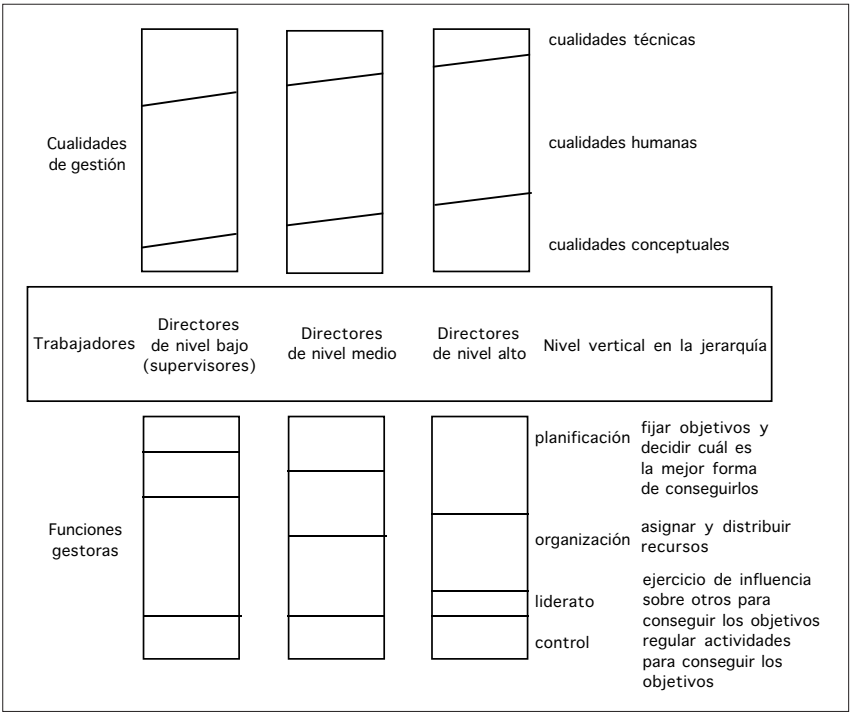
Cuanto mayor es una organización, más diferenciada está su gestión. Tanto en la teoría como en la práctica, se acostumbra a distinguir tres niveles de gestión con respecto a las funciones y capacidades típicas de las personas que ostentan dichos puestos.

Por lo que respecta a las *funciones de gestión*, la principal de todas ellas en la *alta gestión* es la planificación. *Planificación* quiere decir el establecimiento de objetivos para la organización y la definición de una amplia estrategia para lograr dichos objetivos.

En un ambiente cada vez más competitivo, las OAH tienen que empezar a pensar en términos más estratégicos: misiones muy amplias —como por ejemplo: *«la provisión de servicios humanitarios a necesitados dondequiera que se encuentren»*— deben ser desglosadas en objetivos más específicos y mensurables, para los que se puedan diseñar planes estratégicos adecuados. Esto quiere decir que las OAH tendrán que identificar aquellas áreas de los servicios humanitarios en las que son especialmente fuertes. Al igual que las firmas comerciales, las OAH deberían identificar sus competencias básicas y concentrarse en aquellos terrenos donde disfrutan de una ventaja comparativa.

Y todo esto debería ser elaborado y analizado en planes estratégicos. Se reducirán aquellas áreas donde una OAH no tenga ventaja sobre otras organizaciones, y se dejarán esas actividades a otras entidades cuyos servicios puedan ser sub-contratados en caso de necesidad. El posicionamiento estratégico y la racionalización de las, en su día, universales OAH será un gran reto para la alta gestión del sector de la ayuda humanitaria, durante los últimos años de la década de los 90. En esto se incluye el diseño de nuevas *estructuras de organización* que asignen y distribuyan los recursos.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2



Basado en: K.M. BARTOL, D.C. MARTIN: *Management,* 2.ª ed., Nueva York, etc. (McGraw-Hill) 1994, pp. 7, 21-22

Los *gestores de nivel medio y bajo* tienen que traducir el plan estratégico en tácticas —es decir, definir metas para departamentos o unidades y asignar recursos— y formular instrucciones para el personal de operaciones (planes de operación). De esta manera, la planificación y la organización también forman parte del trabajo de los directores que se encuentran por debajo de los jefes ejecutivos, aunque en menor extensión, sobre un contenido más específico y en relación a operaciones concretas.

Debido a la cercanía con el personal operativo y con los voluntarios (que pueden ser sumamente importantes para el eficaz funcionamiento de las OAH), la gestión de nivel medio y bajo (si existiera tal diferenciación, más probable cuanto mayor sea la OAH) juega un papel fundamental a la hora de explicar una estrategia nueva al personal operativo de la organización y de motivarlos a que contribuyan de forma eficaz a la consecución de los objetivos de reciente especificación.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Liderato (*leading*) es la denominación habitual para el ejercicio de influencia sobre otros, con el objeto de que trabajen en la consecución de los objetivos de la organización; así, el *liderato* se convertiría en una tarea principal para los supervisores y directores de nivel medio. Además de planificar, organizar y dirigir, una cuarta función fundamental en todos los niveles de la dirección es el *control*. Las técnicas de control, es decir, de regular las actividades de los subordinados con respecto a la consecución de los objetivos operativos, tácticos o estratégicos de las organizaciones, variarán según el nivel de dirección en cuestión.

Por lo que respecta a las *cualidades de gestión*, las *cualidades humanas* —comunicación, motivación, negociación, respeto, humor, integridad, capacidad para trabajar bajo presión (resistencia), inteligencia, creatividad, competencia (inter) cultural, flexibilidad, sensibilidad hacia las necesidades de otros, etc.— son indispensables en todos los niveles de la gestión. En la ciencia de la gestión, las cualidades humanas reciben gran consideración.

Hay otras dos cualidades sobre las que también se hace hincapié, que son las *cualidades conceptuales*, más importantes para los altos directivos, y las *cualidades técnicas*, de menor importancia para éstos (los altos directivos suelen mostrar una sorprendente habilidad para moverse entre industrias totalmente diferentes entre sí), y especialmente esperadas en los supervisores y en los directores de nivel bajo.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 3

Control externo a través de mercados

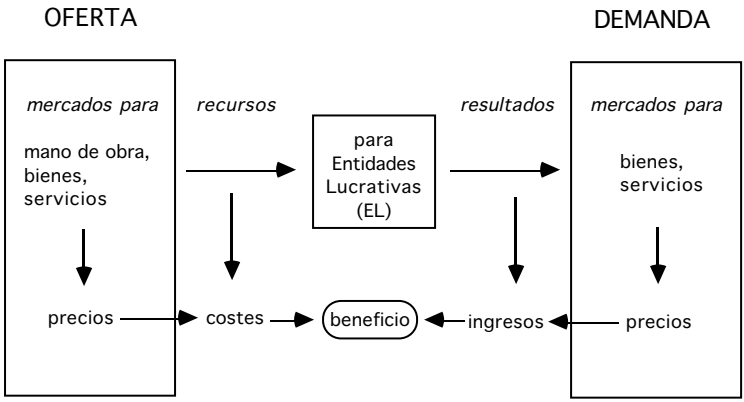
Hasta ahora, el debate directivo / ejecutivo se centraba en problemas *internos* y en sistemas de incentivos y de control *dentro* de una OAH. Pero existe también un problema de control y un problema directivo / ejecutivo externo de gran importancia para el eficaz funcionamiento del sector de la ayuda humanitaria y que —hasta cierto punto— podría resolverse mediante criterios de rendimiento establecidos por la comunidad de OAH.

A. De dos a tres: estructuras complejas en el mercado de ayuda humanitaria

En un mercado normal, dos partes inician operaciones de intercambio: una parte —el proveedor— proporciona bienes o servicios, y la otra parte —el consumidor— paga un precio y adquiere dichos productos. El consumidor decide qué tipo de servicios son los que absorbe y en qué cantidades, y el precio que ha de pagar queda determinado por las decisiones de demanda y oferta de los actores en el otro lado del mercado.

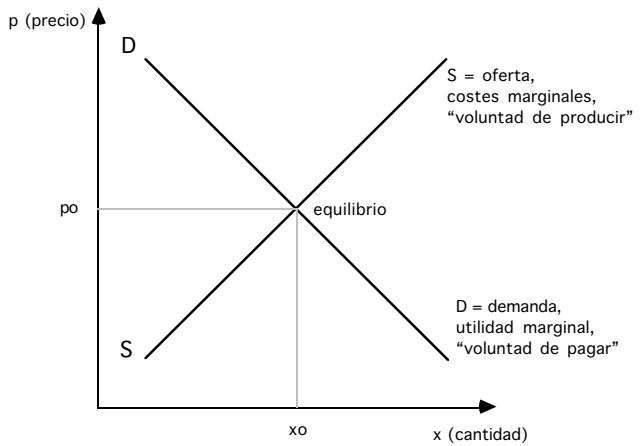
En condiciones competitivas, la producción de bienes y servicios se expandirá en la medida en que se puedan vender unidades adicionales de bienes o servicios respectivos a un precio que cubra los costos adicionales de su producción (= *costes marginales*). Una deducción lógica es pensar que los costos marginales aumentan con un aumento de la cantidad producida. Por otro lado, la voluntad de los consumidores a pagar disminuirá con el aumento de la cantidad que ya haya sido consumida.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2



En una ilustración gráfica, con la cantidad en el eje horizontal y el precio o coste (marginal) en el eje vertical, la oferta está representada por una curva que va de la parte inferior izquierda hasta la parte superior derecha (S), mientras que la demanda es una curva que va de la parte superior izquierda a la parte inferior derecha (D). El punto de intersección de ambas curvas se denomina equilibrio de mercado: a un precio «p_0», en el que la cantidad de la oferta se equipara a la cantidad de la demanda. No sería razonable una oferta mayor porque los costes añadidos para la producción adicional estarían por encima de la voluntad de los consumidores respecto al pago por las cantidades suplementarias.

Equilibrio de mercado

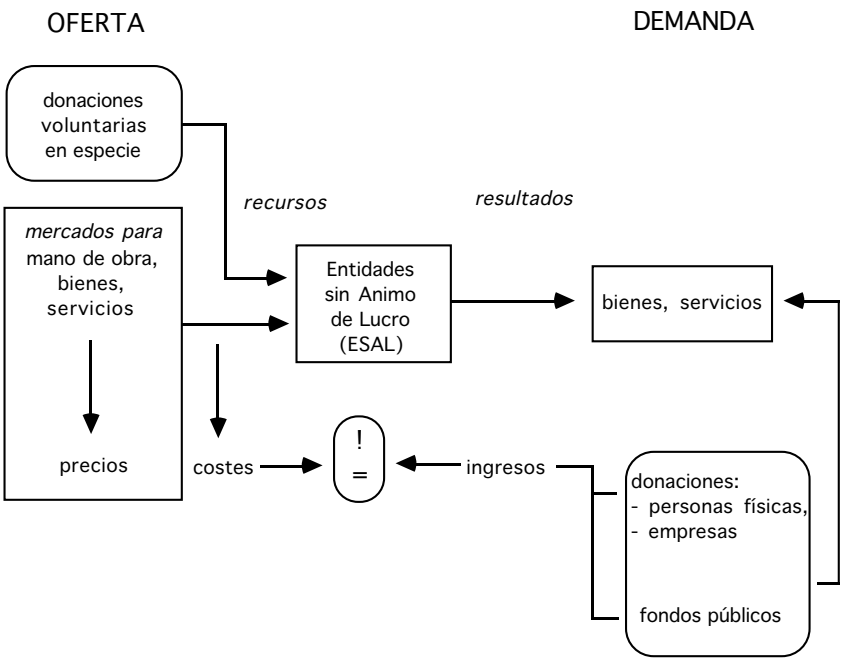


© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—Para una explicación más detallada sobre terminología de costes (coste total, coste variable, coste medio, coste marginal, etc.), consulte un libro de texto sobre economía o dirección de empresas.
—¿Por qué la oferta inferior a x_0 no está en equilibrio?

En el sector de la ayuda humanitaria, las relaciones de mercado son más complejas porque aquellos que absorben los bienes y servicios no son iguales que los que pagan por ellos. En el caso más sencillo, las partes que actúan son tres:

—Las OAH, que proporcionan los bienes y servicios (proveedores).
—Las víctimas de un desastre, que físicamente absorben (consumen) dichos bienes y servicios (beneficiarios).
—Los donadores privados u organismos públicos que pagan por los bienes y servicios (financiadores).



© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

B. **Alta probabilidad de asignación ineficaz**

Supongamos que la ayuda humanitaria está exclusivamente financiada por contribuciones privadas. Las OAH han reunido una determinada cantidad de dinero que se asigna al mantenimiento de un grupo específico de beneficiarios. Este apoyo consiste en un paquete o abanico de bienes y servicios como, por ejemplo, alimentos, refugio, atenciones médicas, agua, higiene, etc.

Si las OAH disponen de dinero, ellas determinan cuánto van a destinar a uno u otro fin, como, por ejemplo, a alimentos. O bien se determina directamente la oferta de alimentos en términos cuantitativos ($x = x_S$) o bien se asigna una cantidad de dinero para alimentos. Esta cifra, junto con la información sobre la forma en que varían los costes según la cantidad ofertada, determinará qué punto de la curva de oferta o qué cantidad ($x = x_S$) se puede proporcionar. El mismo procedimiento se repite para todos los otros bienes y servicios de ayuda humanitaria hasta que se asigna la totalidad del presupuesto.

Si el dinero fuera distribuido entre los beneficiarios, entonces cada uno de ellos podría decidir por sí mismo cuánto gastar en alimentos, refugio, etc. Ellos mismos podrían hacer la planificación teniendo en cuenta el dinero disponible y sus necesidades y preferencias. Esto determina la voluntad individual de pagar por bienes o servicios concretos. La voluntad añadida de los beneficiarios por pagar se describe en curvas de demanda para cada uno de los bienes y servicios de ayuda que están bajo consideración. No hay ninguna razón convincente para asumir que:

—Los puntos en las curvas de oferta determinados por una intersección con las curvas de demanda de los beneficiarios son iguales a
—Aquellos puntos en las curvas de oferta resultado de las decisiones de asignación de las OAH.

Lo más probable es que haya bienes y servicios para los que los beneficiarios habrían gastado más dinero que el asignado por las OAH, y otros bienes y servicios en los que habrían invertido menos. Por ejemplo, los beneficiarios habrían gastado probablemente más (o menos) dinero en alimentos que en refugio respecto a lo que las OAH realmente invirtieron en su nombre, lo que significa que, probablemente, no se ha hecho un uso de las contribuciones que maximice la satisfacción de necesidad de los beneficiarios —ni al menos igual que si se hubieran tomado las elecciones de los beneficiarios como punto de referencia—.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

I. *Implicaciones de una asignación no óptima*

En este sencillo ejemplo, se subrayan un considerable número de implicaciones significativas:

—La divergencia entre la utilización deseable y verdadera de fondos es más probable cuando las OAH que reciben las contribuciones están especializadas en sólo una rama de la ayuda humanitaria (por ejemplo, la provisión de alimentos).

—El problema se puede atenuar cuando las OAH ofrecen un mayor abanico de bienes y servicios; por ejemplo, además de la provisión de alimentos, la provisión de refugio y de tratamiento médico. En este caso, las OAH podrían intentar conseguir un mejor balance dentro de sus propios paquetes de ayuda.

—Sin embargo, no hay garantía de que esto vaya a suceder en la realidad. Si una OAH depende de donaciones, y si las donaciones dependen de la cobertura de un desastre por parte de los medios de comunicación en general y de una actividad específica de la ayuda en particular, puede que sea interesante, no sólo para una sola OAH, sino para muchas o incluso para todas las OAH con fondos procedentes de donaciones, concentrarse en los bienes y servicios que despiertan más atención en los medios de comunicación.

Por ejemplo, la provisión y distribución de alimentos —para niños, en concreto— y de atenciones médicas —para mujeres, en concreto— recibe mucha más cobertura de los medios de comunicación que la provisión de materiales de construcción para refugios o que el deshecho de cadáveres. Así, no es de sorprender que sistemáticamente se destinen más fondos a actividades alimentarias y médicas que a otras intervenciones que puedan tener una mayor prioridad desde el punto de vista de los beneficiarios.

—Si las OAH proporcionan bienes y servicios en una combinación que, según valoración de los beneficiarios, no es la mejor, podrían intentar rectificar hasta cierto punto. Los beneficiarios podrían intercambiar o comercializar en el mercado local los bienes recibidos (por ejemplo, alimentos) por otros artículos (por ejemplo, materiales de construcción) a los que ellos concedan más valor.

Hoy en día, las organizaciones de ayuda critican dichas prácticas, que no se entienden como intercambios para mejorar el estado de bienestar sino como muestras de falta de gratitud, como el resultado de prácticas delictivas en campos de refugiados, etc. Efectivamente, todo esto puede ser verdad, pero por otro lado no se debe-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

ría ignorar la posibilidad de que ese mercadeo pueda corregir los desequilibrios causados por las mismas OAH. Se necesita volver a incidir sobre este tema por lo menos una vez más.

Si los donadores quieren apoyar a los beneficiarios de tal forma que el dinero entregado maximice el bienestar de los destinatarios según su propia valoración, el ejemplo anteriormente indicado apunta hacia un problema directivo / ejecutivo no resuelto.

Los donadores son los directivos y las OAH los ejecutivos, pero si no se recoge información de los beneficiarios, los directivos sólo pueden controlar las acciones de los ejecutivos de una forma sumamente ligera y generalizada. Incluso, si los directivos tuvieran mayor información sobre las preferencias de los beneficiarios, los ejecutivos podrían argüir que ellos actuaron de la mejor forma posible para satisfacer los intereses de esa población, considerando las limitaciones dadas. A los donadores privados les resultaría muy difícil rebatir dichos argumentos, sobre todo si no todas las OAH que participan en un desastre dado aducen los mismos argumentos.

El ámbito para la acción discrecional se hace mucho mayor si los donadores, en el último ejemplo, no se consideran a sí mismos como abogados de los beneficiarios ante un desastre específico. Lo que afecta a los donadores es un sentimiento altruista bastante general, el sentimiento de que deben contribuir al socorro de aquellos afectados por desastres.

Si la motivación principal de los donadores es calmar su conciencia, entonces no cabe duda de que les gustaría ver que se satisfacen las necesidades de los beneficiarios; pero si las OAH les dicen que justamente en eso consiste su trabajo, los donadores se pueden quedar tranquilos con dicha argumentación sin efectuar ulteriores investigaciones (por lo menos hasta que los medios de comunicación destapen algún caso espectacular de malversación de fondos donados a estas organizaciones).

II. *Más participación de los beneficiarios y mejores criterios de rendimiento*

El resultado es que, bajo las condiciones estructurales de las relaciones triangulares de *mercado* mencionadas, la competencia entre las OAH con fondos procedentes de donaciones no garantiza el uso más eficaz de los recursos, si se mide la eficacia desde la perspectiva de los beneficiarios. Se puede obtener una mejora de la eficacia a través de dos posibles cambios.

El *primer cambio* es el de mayor *participación de los beneficiarios* a la hora de definir las necesidades. El enfoque con mayor alcance sería

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

aquel consistente en canalizar las donaciones directamente a los beneficiarios en vez de hacerlo a través de OAH. Si eso fuera posible, los mismos beneficiarios podrían decidir qué OAH o qué proveedor de ayuda comercial europeo o de su propio país proporcionaría qué cantidades y calidades de productos o servicios y a qué precio. Esto cambiaría drásticamente los parámetros de competencia de las OAH.

Lo cierto es que existen muchos y graves problemas para la realización práctica de dicho concepto. Por ejemplo, ¿quién puede organizar y controlar la justa distribución de las donaciones entre los beneficiarios?, ¿qué habría que hacer si los beneficiarios no son capaces de valorar la verdadera importancia de algunos tipos de ayuda humanitaria (como los cuidados médicos), y gastaran las donaciones de tal forma que perjudicaran sus propios intereses a largo plazo?, ¿cómo tendrían que comparar los precios y calidades de los proveedores de ayuda humanitaria que compiten entre sí?

Aún teniendo en cuenta todos estos problemas, la idea de proporcionar las donaciones directamente a los beneficiarios tiene, no obstante, un valor sumamente normativo. Puede servir como modelo de referencia para la evaluación de la práctica real. Es más, no queda totalmente descartado que alguna vez pueda hacerse así.

Las estructuras de las ONG y de las OAH de los países del Sur (que a menudo sufren desastres) están experimentando un rápido desarrollo, y la calidad y eficacia de dichas organizaciones también está mejorando; podrían funcionar como una infraestructura institucional, sobre todo si grandes organismos financiadores internacionales apoyan el enfoque mediante la aceptación (siempre que se cumplan ciertas condiciones) de OAH del Sur como representantes de los beneficiarios y aumentan por tanto la financiación de las mismas.

Un comportamiento tal de los organismos del sector público podría tener como efecto una señal de alarma sobre el *mercado* del donatario privado. Puede que algunas OAH desarrollen una metodología de implicación del beneficiario más sofisticada que también sea apreciada por los donadores, o que puedan aparecer nuevos tipos de *consultores de donaciones* y *consultores de beneficiarios* que ofrezcan sus servicios a los respectivos grupos. Debería señalarse que la participación de los beneficiarios en la definición de sus necesidades es uno de los temas analizados en la evaluación parcial de ECHO sobre cualquier operación.

El segundo cambio que puede conducir a una mejora de la eficacia es la formulación de criterios de rendimiento, que garantizarán que los beneficiarios reciban los bienes y servicios de ayuda que se consideran necesarios y adecuados para la mayoría de los casos. Aunque es imposible que los criterios tengan en cuenta todas las particularidades de un caso

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

específico (y por tanto, no pueden garantizar cuál es la mejor práctica posible para cada caso particular), reducen el poder discrecional de las OAH de poder componer la ayuda en conformidad con las necesidades de las organizaciones.

Pero la participación de los beneficiarios o el someterse a unos criterios no podrá ponerse en práctica si los fondos de una OAH consisten fundamentalmente en donaciones. Sin embargo, si se hace público que una organización se aparta de forma sistemática de las prácticas y criterios reconocidos por la mayoría, tendrá que explicar cuáles son sus motivos para actuar así. Si sus argumentos no resultan convincentes, correrá peligro de perder las donaciones.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Parte II

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 4

El estado de la cuestión en las teorías de gestión de organizaciones

Es la nuestra una sociedad de organizaciones. Desde el comienzo de la humanidad, el individuo ha sentido la necesidad de aunar esfuerzos con sus semejantes cara al logro de objetivos que superaban sus capacidades, y esta tendencia se ha intensificado a medida que los objetivos se hacían más ambiciosos y demandaban por lo tanto un mayor grado de esfuerzo y compromiso.

Para que estos grupos humanos puedan funcionar eficaz y eficientemente, para que cada individuo en su seno pueda realizar su aportación al conjunto sintiéndose satisfecho al ver cómo de la suma de esfuerzos se alcanzan los objetivos del grupo, se necesita el *management*. Y por ello, el *management*, desde un punto de vista práctico, ha existido siempre que ha sido necesario gestionar un esfuerzo colectivo. Aunque no se hubiera acuñado por aquel entonces el término *management*, hubo en el Egipto faraónico personas capaces de dirigir la construcción de las pirámides y otras que en el Imperio romano llevaron a las legiones a sucesivas victorias. Harold Koontz definió el *management* como *«the art of getting things done through and with people in formally organized groups, the art of creating an environment in such an organized group where people can perform as individuals and yet cooperate toward attainment of group goals, the art of removing blocks to such performance, the art of optimizing efficiency in effectively reaching goals»*.

El *management* es en parte un *arte*, un *saber hacer,* y en este sentido siempre han existido personas especialmente capacitadas para desempeñar las funciones de dirección y con las cualidades más adecuadas para ejercer un liderazgo. Pero el *management* es también una ciencia, un

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

cuerpo organizado de conocimientos que ha ido desarrollándose con el paso del tiempo; teorías, principios y técnicas generadas a través del planteamiento de hipótesis, la experimentación y el análisis posterior de los hechos.

La ciencia del *management* se ha gestado de forma singular a través de una serie de aportaciones misceláneas de numerosos autores que se han aproximado al contenido de la función de dirección desde perspectivas muy dispares. Entre los *padres* del *management* o los *gurús*, en su denominación más actual, se encuentran sociólogos, psicólogos, economistas, políticos, antropólogos, ingenieros, estadísticos, etc.; el propio Peter Drucker, nacido en Viena en 1909 y considerado por muchos como el hombre que inventó el *management*, estudió la carrera de abogado y trabajó como periodista antes de iniciar su prolífica aportación al pensamiento directivo.

Es difícil fijar el punto de partida en la revisión histórica de las aportaciones sobre el *management*. Fue Juan Bautista Say, a finales del s. XVIII, el primero en reconocer de forma expresa el valor del *management* para garantizar la prosperidad de un negocio, y a lo largo del s. XIX y principios del XX comienzan las principales aportaciones: Frederick Taylor (1856-1917) y su *dirección científica*, secundada por Frank y Lillian Gilbreth; el *principio funcional* de Henri Fayol (1841-1925); Elton Mayo (1880-1949) y sus investigaciones sobre *las relaciones sociales en el trabajo*; Douglas Mc Gregor (1906-1964) y sus estudios conductistas plasmados en sus famosas *Teoría X* y *Teoría Y*, y tantos otros cuyas aportaciones han ido entretejiendo un cuadro interpretativo de las organizaciones humanas y su modo de operar.

Pero han sido las últimas décadas las que han marcado el desarrollo espectacular de la ciencia del *management* o, por lo menos, cuando se ha podido sistematizar y dar coherencia a todas las aportaciones anteriores. Y entre las figuras de mayor relieve, hay que mencionar a Peter Drucker, en quien tienen su origen la gran mayoría de las ideas actuales sobre el *management*. Son aportaciones suyas el principio de la descentralización, la dirección por objetivos, el valor de la calidad y la necesidad de gestionar con la mirada puesta en el cliente. Y lo más característico de su aportación: la idea de que el *management* es omnipresente, de que los principios y técnicas de gestión pueden aplicarse con éxito tanto en las grandes como en las pequeñas organizaciones, en las que buscan el beneficio como en las que tienen exclusivamente objetivos sociales y buscan el progreso humano, en las industriales o las del sector servicios, empresas mercantiles, hospitales, organismos de la administración, museos, centros de ocio, universidades y organizaciones no gubernamentales.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Para Drucker, el *management* es una fuerza universal; la organización, «un fenómeno humano y social, incluso moral» y considera que la esencia de las organizaciones no es el poder, sino la responsabilidad. En su opinión, el *management* como disciplina pertenece al campo de las humanidades y, abanderado en su idea, en los últimos años ha dedicado más atención a la dirección de organizaciones *non-profit*, como hospitales, iglesias o grupos de voluntariado, que a la de las sociedades mercantiles. Y es que el *management* es lo que posibilita integrar individualidades en un proyecto común, comprometer a las personas con objetivos y valores compartidos; se basa en el desarrollo permanente de los miembros de la organización, y está orientado al servicio de las personas.

Muchos más nombres y conceptos a ellos ligados: Cyert y March con sus visiones de las organizaciones como una coalición de intereses; Argyris con su concepto del *aprendizaje organizacional*; Igor Ansoff, padre del *management estratégico*; Michael Porter y su *ventaja competitiva*; Ohmae y los *factores clave de éxito*; Handy y sus *tipos* de organizaciones del futuro: trébol, federal y triple I; Deming y Juran y la *gestión de la calidad* y la *mejora continua*; los estudios sobre el liderazgo de John Kotter, Kurt Lewin o Warren Bennis; Hayes y Abernathy y su dura crítica hacia la gestión excesivamente enfocada al corto plazo; la *excelencia* de Peters y Waterman y tantas otras aportaciones que han conformado el conocimiento actual sobre el *management*.

Y es que, como dice Drucker, *management* es: «(d)efinir la misión de la empresa y motivar y organizar las energías humanas a fin de cumplirla». De tal manera que el *management* tendría dos partes. *Definir la misión de la empresa* es lo que se denomina la parte *entrepeneurial*. Exige una orientación al *mercado*, una capacidad de análisis para descubrir oportunidades en el entorno y detectar amenazas a las que hacer frente, dominar las técnicas y herramientas analíticas para fijar objetivos, generar planes para alcanzarlos, y establecer mecanismos de evaluación y control. La segunda parte es la relacionada con el liderazgo; exige del directivo el conocimiento de las variables de comportamiento y motivación de los individuos; ha de ser capaz de comunicar y movilizar, crear la estructura organizativa adecuada y garantizar el continuo progreso y enriquecimiento de los miembros de la organización.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 5

Los fundamentos de la gestión en las Organizaciones de Ayuda Humanitaria

Peter Drucker afirmaba en su emblemático artículo «¿Qué se puede aprender de las organizaciones altruistas?»[9] que «las actividades no lucrativas necesitan incluso más nivel de gestión que las empresas lucrativas, precisamente porque carecen de la disciplina de los resultados». Si además se considera la complejidad intrínseca que entraña el funcionamiento de una Organización de Ayuda Humanitaria[10] (OAH)[11], no cabe la menor duda de que la gestión habrá de ser especialmente acertada para poder desarrollar la misión de la organización con un alto grado de desempeño.

---

[9] P. Drucker, 1990: 20.

[10] En adelante, se utilizará también ocasionalmente el término genérico ONG para designar a las OAH.

[11] Normalmente, se trata de una sede central con varias delegaciones, con proyectos en las zonas más diversas e inhóspitas del planeta, trabajando con una multitud de contrapartes de las más diversas culturas, con una entrada de fondos que es sustancialmente inconsistente y errática, dependiendo de hechos imprevistos y de factores al margen de la propia organización. Para mayor detalle, esta financiación se compondría de una mezcla de donaciones, esponsorizaciones, comisiones, ventas por catálogo y promocionales, y una serie de contratos con organismos públicos locales, nacionales e internacionales, cuyos requisitos no están homogeneizados, son complicados y suponen una importante carga administrativa. Desde el punto de vista de los recursos humanos, se depende, por un lado, de la buena voluntad y disposición de unos cientos de voluntarios, que pueden abandonar la actividad que realizan en cualquier momento. Por otro lado, se dispone de un personal contratado que ha de ser necesariamente escaso, estando remunerado por debajo de la media correspondiente a su actividad profesional, caracterizado por un alto índice de rotación, y que está compuesto por personas de las más variadas nacionalidades y culturas. Por último, y no por ello menos importante, estas organizaciones tienen la peculiaridad de que quien paga por el producto o servicio no es quien lo consume, y quien lo consume no suele tener la opción de elegir entre diferentes ofertas ni de reclamar por la calidad de lo recibido.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

A. **Las peculiaridades de la gestión de las OAH**

La pregunta que viene a continuación es: ¿sirve la gestión empresarial para gestionar convenientemente una OAH? Si se cumpliera la hipótesis de que toda empresa ha de cumplir con su responsabilidad social, se podría pensar que los principios que regirían en la gestión de todo tipo de organización, fuera lucrativa o no, serían universalmente válidos. Este planteamiento no es realista. Por lo tanto, resulta necesario identificar los aspectos característicos de las OAH que sean relevantes para su funcionamiento y administración. En este sentido, «el entorno en el que las OAH desarrollan su labor se caracteriza por:

- —Alta inestabilidad.
- —Algunas de sus acciones (emergencias) han de estar resueltas en tiempo récord.
- —El ámbito geográfico potencial de su actividad es prácticamente ilimitado.
- —La labor que desarrollan tiene un alto contenido de riesgo e inseguridad.
- —El entorno en el que trabajan suele estar fragmentado y cruzado por muy diversos intereses.
- —En muchas ocasiones, los centros de decisión y de ejecución están ampliamente separados, tanto física como cultural y filosóficamente.
- —Los públicos-objetivo que están en la raíz fundacional de estas organizaciones son los receptores de la ayuda y los donadores y colaboradores. Las características de los mismos suelen ser manifiestamente distintas.
- —La captación de fondos privados suele tener un carácter marcadamente estacional, y puede responder a modismos o a reacciones emotivas, impulsivas y superficiales.
- —El seguimiento, evaluación y control de los resultados alcanzados por estas organizaciones suele carecer de objetividad y rigurosidad. La imagen global puede llegar a ser un criterio recurrente, aunque escasamente fundamentado, para valorar el grado de desempeño de la organización»[12].
- —Sus colaboradores suelen ser personas con capacidad, con iniciativa, con compromiso y sin rutinas. El propósito del personal de las ONG, sean directivos o equipos de voluntarios, es doble: aprender y re-inventar.

---

[12] B. García Izquierdo, 1996: 211-212.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Estas condiciones operativas han conducido a que la gestión de las OAH se distinga preferentemente por los siguientes aspectos:

—«Las ONG del Norte ejercen un papel de mediación entre sus conciudadanos y autoridades gubernamentales, y las poblaciones en situación precaria»[13].
—«Como norma, […] son más conscientes del dinero que las empresas de negocios. […] Pero los altruistas no basan su estrategia en el dinero ni lo colocan en el centro de sus planes.
—Comienzan su planificación con el logro de su misión. Concentran una buena parte de su pensamiento a la definición de la misión de la organización.
—Cuentan con unos recursos humanos que exigen una misión bien definida, una colocación personal cuidadosa, un continuo proceso de aprendizaje y enseñanza, una dirección basada en los objetivos y el auto-control, exigencias elevadas pero responsabilidad correspondiente y una responsabilidad personal respecto a la actuación y los resultados»[14].
—«Las OAH trabajan descentralizadamente, situando las decisiones y recursos en la línea de los servicios que prestan.
—Las OAH son organizaciones flexibles, que se adaptan a los tiempos, con cambio organizativo continuado. Son organizaciones innovadoras.
—Las OAH son organizaciones que fijan resultados y los consiguen con responsabilidad.
—Las OAH se preguntan continuamente cómo hacer mejor lo que se proponen. Quieren dar un servicio de calidad.
—Las OAH son organizaciones con liderazgo de cambio, dialogantes, conciliadoras y comunicativas.
—Las OAH son organizaciones apasionadas y amistosas»[15].

Dadas estas peculiaridades propias de las OAH, la gestión de las mismas habrá de ser necesariamente diferencial en algunos aspectos respecto de las técnicas tradicionales en las organizaciones lucrativas.

En primer lugar, trabajar desde las OAH pide un aprendizaje de mentalidades y habilidades dialogantes, relacionales. Las ONG son organizaciones de servicio a determinadas poblaciones cuya primera dimensión es la relacional. Son un espacio de diálogo, de contacto, de comunicación,

---

[13] B. García Izquierdo, 1996: 211.
[14] P. Drucker, 1990: 26.
[15] Basados en T. Puig, 1994 y 1995.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

de colaboración. Su actividad demanda permanentemente el diálogo y la relación institucional con la población beneficiaria, con otras ONG (trabajo en red), con las administraciones públicas, con los socios. Las acciones que emprenden implican la co-responsabilidad e inter-comunicación activa entre todo el equipo humano de la ONG. Es por ello que uno de sus fundamentos básicos de gestión es el trabajo en equipo.

En segundo lugar, su cultura organizativa se basa en el servicio, es decir, facilitar respuestas concretas y válidas a algunas necesidades de determinadas poblaciones.

Su tercer aspecto fundamental es el del movimiento. Su esencia les conduce a ser germen de movimientos sociales dinámicos y a mantenerlos vivos. Buscan situar a los colaboradores en una óptica de individuo público, interesado por la vida y futuro de los otros. Por lo tanto, gozan de una clara dimensión política y están humanitariamente comprometidas.

Al mismo tiempo, cada OAH ha de tener un método propio para tomar decisiones. Ni hay decisiones unívocas ni iguales para todas las OAH ni todas las OAH son iguales. Lo importante es que cada organización tenga capacidad de aprender con rapidez a tomar decisiones para disponer, sostener y acrecentar su proceso de re-invención permanente, adaptándose al entorno cambiante y tratando de ejercer una influencia inteligente sobre el mismo. La razón de ser de sus actuaciones será siempre el lograr resultados en la mejora de la calidad de vida de las poblaciones con las que se trabaja. Para que el sector de las ONG alcance esta finalidad superior, el factor determinante va a ser el aprovechamiento del entusiasmo y capacidad de aprendizaje de los voluntarios y colaboradores de cada organización.

B. **Los retos en la gestión de las OAH**

Actualmente, los principales retos que se les presentan a las OAH en la mejora de su gestión son la profesionalización y el desarrollo e implantación de mecanismos efectivos de evaluación.

Los planteamientos favorables a la profesionalización de la actuación solidaria con las poblaciones en situación precaria no debieran cegar la orientación peculiar de las organizaciones humanitarias. La búsqueda constante de la máxima calidad y eficiencia en los proyectos emprendidos por estas entidades no debiera reducirse a una preocupación central y única por la *acción* solidaria que desbanque al auténtico fin de la misma.

Para ello, resulta conveniente recordar de manera constante que la especificidad de las ONG radica en que se constituyen como un movi-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

miento asociativo de ciudadanos que comparten unos valores humanitarios y de solidaridad, y que desean expresarlos en una misión concreta. La eficacia y eficiencia en el cumplimiento de dicha misión vendrán determinadas por el nivel de desempeño alcanzado en la responsabilidad asumida frente a las poblaciones con las que se trabaja.

Por consiguiente, el proceso de creación de servicios de calidad en favor de las poblaciones en situación precaria no debería fundamentarse únicamente en la aportación destilada de técnicas y principios de dirección y administración de organizaciones. En ningún caso sería deseable que se cercenaran las posibilidades creativas, la fuerza emprendedora, el sentido de compromiso y la capacidad adaptativa que son innatas a este tipo de asociaciones.

En definitiva, el auténtico reto que se plantea en la gestión de estas entidades es la simbiosis entre el crecimiento ordenado, equilibrado y responsable de la organización, y el mantenimiento de la frescura que aporta el entusiasmo y creatividad del entorno asociativo.

Por último, la ayuda internacional humanitaria en su conjunto es uno de los sectores menos regulados en el mundo. Se carecen de estándares comunes de actuación y de mecanismos efectivos de evaluación de la misma.

Este vacío regulador ha dado paso a la instauración de una contracultura en este sector. El receptor de los servicios que prestan estas OAH carece de capacidad ejecutiva para proponer y menos aún llevar adelante propuestas que re-conduzcan las actividades asistenciales y de apoyo hacia las necesidades tal y como son percibidas por la población en situación precaria.

En muchas ocasiones, los únicos esfuerzos de evaluación se realizan a demanda de las necesidades presentadas por el financiador oficial de esa ayuda. Se recurre a elementos propios de la peor práctica mercantil (informes vacuos de auditorías) pero no se entra verdaderamente a valorar la calidad de la gestión (véase apartado dedicado a la evaluación de proyectos). En esta contracultura, las acciones llevadas a cabo por las OAH tienden a ser evaluadas por aquello que es medible. En la ayuda humanitaria de emergencia esto suele implicar la evaluación del proceso y no del impacto que éste produce.

Es preciso que las OAH sean tan eficaces y eficientes como cualquier otra organización, pero además es consustancial a su identidad el que vayan un paso más allá, y demuestren, a través de su trabajo, esos valores que son la etiqueta distintiva de su actividad humanitaria. Algunos de los aspectos diferenciales del humanitarismo son los siguientes: el respeto prioritario por la dignidad humana; la asimilación de que la ayuda se destina a la persona en su totalidad, no solo a sus necesidades físi-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

cas; la identificación y el compromiso por la resolución de las problemáticas con las que se enfrentan esas poblaciones; y la toma de conciencia de que la ayuda humanitaria en realidad es un proceso de intercambio recíproco a nivel humano.

Algunos de los aspectos que debieran caracterizar la actuación de las OAH serían los siguientes: el tomarse su tiempo para trabajar con la gente, adecuarse a su ritmo, para ganar su confianza y poder participar en la construcción de su futuro, y no solo el proveer para sus necesidades actuales.

En definitiva, se debe actuar claramente y sin ambigüedades en relación a los principios y valores operativos propios de las OAH, y éstas deben respetar y responder por los estándares profesionales y técnicos a los que se han comprometido.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 6

Dirección Estratégica de las Organizaciones de Ayuda Humanitaria

Las organizaciones de ayuda humanitaria —como organizaciones que son— tienen una misión y unos objetivos que cumplir para lo cual deben organizar los recursos de que disponen de la manera más eficiente y eficaz posible, necesitan producir resultados y, por lo tanto, algún modo de valorar y medir esos resultados. Como señala Drucker[16], las buenas intenciones no son sustitutivos de la organización y el liderazgo, de la responsabilidad, los rendimientos y los resultados. Es necesaria una buena gestión.

Rodeadas por un entorno especialmente turbulento y cambiante, que tiene a la organización en constante *situación de emergencia*, el día a día se convierte en lo primero. La necesidad de resolver y actuar rápidamente y la impotencia para actuar en todas las situaciones crea una gran tensión que puede hacer olvidar el rumbo que debe seguir la organización.

Aún así, no se puede gestionar ni dirigir ninguna actividad sin antes haber determinado los objetivos que se quieren conseguir y la dirección o rumbo que se seguirá para alcanzarlos. Para la determinación de este rumbo, las organizaciones humanitarias cuentan con una herramienta que puede serles de gran utilidad: *la dirección estratégica*.

Las cuestiones básicas que se plantea la dirección pueden resumirse en: dónde estamos, a dónde queremos ir y qué debemos hacer para alcanzar ese estado deseado. Dar respuesta a estas preguntas no es tarea fácil cuando aumenta el tamaño de la organización y cuando el entorno en el

---

[16] P. Drucker, 1990: 19-26.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

que actúa es incierto. Ante este reto, surge la dirección estratégica como una filosofía de gestión que trata de dar respuesta a las cuestiones antes planteadas, considerando una doble problemática, la externa (complejidad del entorno) y la interna (complejidad de la organización). Esta dirección estratégica se concreta en la formulación de la estrategia de la organización, su implantación y el control de la misma.

La fase de formulación de la estrategia supone tratar de definir y gestionar las actividades a las que la organización se va a dedicar, teniendo en cuenta la interacción de sus objetivos, recursos y oportunidades así como su posición competitiva, es decir, teniendo en cuenta *en qué soy bueno* a la hora de prestar ayuda humanitaria.

La implantación supone la concreción de la estrategia en estrategias funcionales o políticas de marketing, finanzas, recursos humanos, operaciones, etc., que determinen cómo aplicar los recursos en cada una de las áreas mencionadas y los programas y actividades que se van a desarrollar. Es decir, supone la puesta en práctica de la estrategia mediante la asignación de recursos y responsabilidades a través de la estructura organizativa formal.

La fase de control se concibe como un control a priori que, basándose en la idea de anticipación que implica la planificación estratégica, permite adoptar medidas preventivas más que correctoras; y como un control a posteriori, en base a la idea de retroalimentación, que permite adoptar medidas correctoras en base al análisis de la información sobre las desviaciones observadas entre los resultados esperados y los deseados. Este control puede realizarse: a nivel de toda la organización, en base al logro de sus objetivos globales y a nivel de proyectos concretos, en base a los objetivos de dichos proyectos.

¿*Cómo se puede plantear* una dirección estratégica en una organización humanitaria?

Toda organización tiene una misión; de hecho una organización no es sino un grupo humano que se estructura para conseguir una misión específica mediante el uso de unos recursos. La misión es el punto de partida de la dirección estratégica. Cuando una organización se examina a sí misma y a su futuro debe plantearse algunas preguntas básicas acerca de su razón para existir. Misiones como «(p)romover la solidaridad con los pueblos más desfavorecidos del mundo y ayudar en la cobertura de sus necesidades básicas» permiten que todos los que colaboran con la organización, ya sean profesionales, voluntarios o donadores, puedan reconocer su contribución personal a la tarea fundamental de la organización.

En base a esta misión y para el desarrollo de una dirección estratégica, en una organización de ayuda humanitaria sus gestores habrán de desarrollar una serie de tareas:

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

1.º Definir los *objetivos fundamentales* que, a partir de la misión y de las metas de la organización, sirvan de guía para todas sus actuaciones. Supone definir los fines que la organización quiere conseguir con las actividades que desarrolle. En nuestro ejemplo, algunos de los fines a conseguir pueden ser:

—Defender el respeto a los derechos humanos y a la asistencia humanitaria de los afectados por una situación de necesidad.
—Atender a la promoción de la cultura de la solidaridad.
—Preparar y formar un equipo humano competente y eficaz, comprometido con la organización.

2.º Determinar la *estrategia* global más adecuada para la consecución de esos objetivos. Esto supone determinar *la/s línea/s de actuación* (áreas estratégicas de actuación) que la organización va a seguir, en base a la percepción y al diagnóstico de los problemas y las oportunidades que presenta el entorno y a la capacidad de la organización para hacerles frente. En el caso de una organización que nace, supone decidir a qué actividades se va a dedicar; en el de una que ya funciona, plantearse si las actividades a las que se dedica son las que mejor le permiten alcanzar sus objetivos.

En nuestra organización hipotética, la consecución de las metas y de los objetivos se puede hacer de múltiples maneras; puede plantearse actuar directamente en las situaciones de máxima necesidad o prestar apoyo financiero a otras organizaciones más dotadas para las actuaciones de emergencia; puede especializarse en un tipo concreto de ayuda humanitaria, ya sea médica, alimentaria o a refugiados; puede plantearse la colaboración con otras instituciones en proyectos de desarrollo o actuar en solitario en función de sus recursos y de su capacidad de actuación; puede dirigir su actuación exclusivamente a niños o a toda la población; puede apoyar la formación de personal especializado oriundo de las zonas en crisis o utilizar exclusivamente personal de su organización; puede plantearse una dependencia mayor o menor de los fondos públicos; etc.

De todas estas opciones, la organización tendrá que optar por aquellas que, en función de sus recursos y habilidades, mejor cumplan sus objetivos. Si una organización es reconocida mundialmente como *muy buena en emergencias*, habrá de ser consciente de que presenta una ventaja competitiva en ese campo en cuanto a la consecución de fondos y en cuanto al tipo de personal y de *Know-how* y, por lo tanto, habrá de aprovechar esta oportunidad de actuación en la consecución de objetivos, en lugar de dispersar sus esfuerzos en otras acciones en las cuales *no es tan buena*.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

En este sentido, algunas organizaciones son reconocidas como *especialistas* en determinados campos: ACNUR en refugiados, UNICEF en salud infantil, CICR en situaciones de guerra, Médicos Sin Fronteras y Médicos Del Mundo en medicina y cirugía de emergencia, Cáritas en suministro de alimentos, Cruz Roja en primeros auxilios. En estos terrenos, presentan ventajas competitivas respecto a otras organizaciones.

3.º La estrategia elegida requerirá, para su concreción posterior al trabajo diario y al desarrollo de los proyectos que posibiliten el logro de los objetivos planteados a largo plazo, diseñar la estructura organizativa, el sistema de financiación, el sistema de comunicación e imagen, etc., que le permitan *adquirir* los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades; es decir, supone *decidir las tareas* que se han de llevar a cabo a fin de poner en práctica tales estrategias *y seleccionar los recursos* que se van a usar para esas tareas. La organización humanitaria necesitará disponer de recursos económicos y humanos para el desarrollo de sus actividades y habrá de decidir cómo conseguirlos, cómo ordenarlos y cómo emplearlos a fin de alcanzar sus objetivos.

En estas organizaciones, más que en ninguna otra, es fundamental la comunicación con la sociedad. Esta comunicación habrá de hacer referencia no sólo a la presentación de las necesidades para, a través de ello, conseguir los fondos necesarios para actuar; sino también la comunicación de los resultados alcanzados en dicha actuación, para no decepcionar a aquellos que confiaron en la organización para el desarrollo de una labor humanitaria. Igualmente, esa comunicación es fundamental para el fomento de la solidaridad activa a través de la captación de voluntarios, tan necesarios para este tipo de organizaciones.

Como ya hemos comentado antes, los recursos financieros y humanos con que cuentan las organizaciones determinan el acceso o no a la realización de determinados proyectos. En este sentido y también para coordinar sus esfuerzos, numerosas organizaciones españolas están vinculadas a redes internacionales, unas desde su nacimiento (Cáritas Española a Cáritas Internacional, Medicus Mundi, Médicos Del Mundo y Médicos Sin Fronteras a sus organizaciones hermanas en otros países, etc.) y otras por decisión posterior (Manos Unidas a la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Solidaridad y a Accord, etc.).

4.º *Comunicar* las estrategias y las tareas a los miembros de la organización, a fin de lograr su adhesión a la labor que se pretende desarrollar y conseguir que *estén coordinadas las actividades* de las distintas partes de la organización. Lo más visible de la organización humanitaria es su actuación en un determinado proyecto en un determinado lugar, pero tras ese proyecto hay una gran cantidad de actividades —desarrolladas para la consecución de fondos, la consecución y formación del perso-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

nal voluntario que participa en dichos proyectos, la definición del contenido de dichos proyectos en función de las necesidades que trata de cubrir, la colaboración con otras organizaciones para su desarrollo, la consideración de los recursos locales de cara a establecer las carencias que han de cubrirse, etc.— que es necesario coordinar para que dicho proyecto *llegue a buen puerto*. Los proyectos de actuación son lo más visible de la organización, pero tras ellos hay una serie de personas trabajando que determinan la continuidad de la organización y sus posibilidades de crecer en el desarrollo de su misión.

5.º *Asignar* a los individuos las tareas para las que se hallan mejor preparados, y procurar establecer entre ellos unas relaciones cordiales, en función de sus aptitudes, personalidad, etc. Habrá personas especialmente preparadas para actuar sobre el terreno y otras no tanto. Los gestores habrán de *ser capaces* de decir no a aquellos voluntarios cuya estabilidad emocional o cuyas características no respondan a los requerimientos de las situaciones que, previsiblemente, se puedan presentar.

6.º *Motivar* a cada individuo para que ponga interés en la realización de la labor que se le ha encomendado y sea consciente del trabajo que va a realizar. Este punto es de especial interés en el caso de las personas que trabajan sobre el terreno, para las cuáles es fundamental una preparación específica al respecto de las situaciones con las que se habrán de enfrentar. Para poder resolver con eficacia sus acciones, las organizaciones necesitan de voluntarios y profesionales motivados pues estos representarán su ventaja competitiva y su punto fuerte.

La organización ha de lograr que sus voluntarios estén comprometidos con el trabajo que van a realizar. La buena voluntad no es suficiente, es necesario que la organización consiga *voluntarios profesionales*.

7.º *Evaluar* el logro conseguido por la organización, es decir, observar y medir las realizaciones no sólo de cada uno de los proyectos respecto a sus objetivos sino también la contribución que los proyectos realizados han tenido al logro de los objetivos generales. Si uno de nuestro objetivos y una de nuestras líneas de actuación es la promoción de la solidaridad, podemos plantearnos, como forma de lograr ese objetivo, la realización de una campaña de sensibilización consistente en que un día concreto se lleve un lazo verde de solidaridad y medir el éxito de esa campaña por el número de personas que llevan ese lazo. Que la campaña sea un éxito en este sentido no quiere decir que hayamos promovido la solidaridad, si ese éxito no va acompañado de un mayor número de donaciones, de voluntarios, etc.

El carácter cualitativo de los objetivos de las organizaciones dificulta la evaluación de los niveles de desempeño.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

8.º *Emprender las acciones correctivas* necesarias en cuanto ven que es preciso, tanto en lo relativo a las acciones correctivas en el plan correspondiente a un proyecto concreto, como en la orientación de los programas de la organización en cuanto al logro de sus objetivos generales. Han de comparar sus objetivos y resultados para identificar aquellas actividades que no sirven a su propósito, para lo cual necesitan identificar la realización insatisfecha y las actividades que se han quedado obsoletas o improductivas; descubrir esas actividades para evitar gastar el dinero y las energías en aquellos programas cuyos resultados no son satisfactorios.

Es probable que, inmersos en el trabajo diario y la urgencia, sean muy pocos los directivos de estas organizaciones que encuentran tiempo para la realización de estas tareas; pero como profesionales de la dirección, han de intentar pararse a pensar *de vez en cuando* hacia dónde debería ir la organización para lograr sus objetivos y hacia dónde le llevan las acciones que, en el día a día, se van realizando. En este sentido, creo que todo el proceso aquí comentado permitirá a las organizaciones de ayuda humanitaria conseguir sus objetivos, garantizando la satisfacción de donadores, voluntarios, profesionales, damnificados y de la sociedad en general.

Es necesario desarrollar medidas que demuestren lo que un departamento o un programa está haciendo con sus recursos y lo que está consiguiendo. Estas medidas pueden referirse tanto a la eficiencia (que puede incrementarse disminuyendo el coste de las actividades realizadas) como a la eficacia (que puede incrementarse aumentando el número de servicios o mejorando la calidad de los existentes) de un programa o departamento. Una medida relativa a la eficiencia sería, por ejemplo, el coste por persona tratada. Medidas relativas a la eficacia podrían ser el número de personas tratadas, el número de tratamientos por persona, el tiempo de cada tratamiento o el porcentaje de *clientes* potenciales que han sido tratados.

Aún así, para que sea posible el establecimiento de una verdadera gestión en este tipo de empresas cuyo objetivo no es la obtención de un beneficio económico, es necesario no sólo un esfuerzo por parte de los profesionales de la gestión en cuanto al desarrollo y adaptación de técnicas de gestión hacia la búsqueda de una rentabilidad social y no económica, sino que además es necesario que estas organizaciones, y sobre todo sus gestores, sean conscientes de la necesidad de todo ello. Es más, para que todo lo citado pueda ser llevado a la práctica y tenga éxito, es necesario que se den una serie de factores clave:

— Voluntad de los gestores en la introducción del cambio en las relaciones inter-grupos e inter-estructuras, centrado en objetivos específicos, como alternativa a situaciones no deseables.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—Asunción por parte de los Consejos de Administración, Juntas de Gobierno, etc. del proceso de cambio, y apoyo en el desarrollo del mismo.
—Informar de la necesidad del cambio, y conseguir presentarlo como una oportunidad y no como una amenaza.
—Comprometer a los diferentes partícipes sociales, haciéndoles responsables de su papel en el cambio.
—Conocer la realidad que envuelve a la organización, analizando el grado de realización de los distintos programas que se desarrollan y los costes y resultados originados por los mismos.
—Reformular objetivos en base a la mejor información disponible, y con todo ello propiciar la utilización de técnicas de gestión más razonables.

El objetivo es ambicioso pero, aún así, la necesidad existente es muy grande. El número de este tipo de organizaciones aumenta progresivamente, y la cantidad de recursos que está en sus manos es tal que merece la pena hacer un esfuerzo en el desarrollo de técnicas que permitan que su gestión sea más racional y efectiva.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 7

Informes financieros y contables

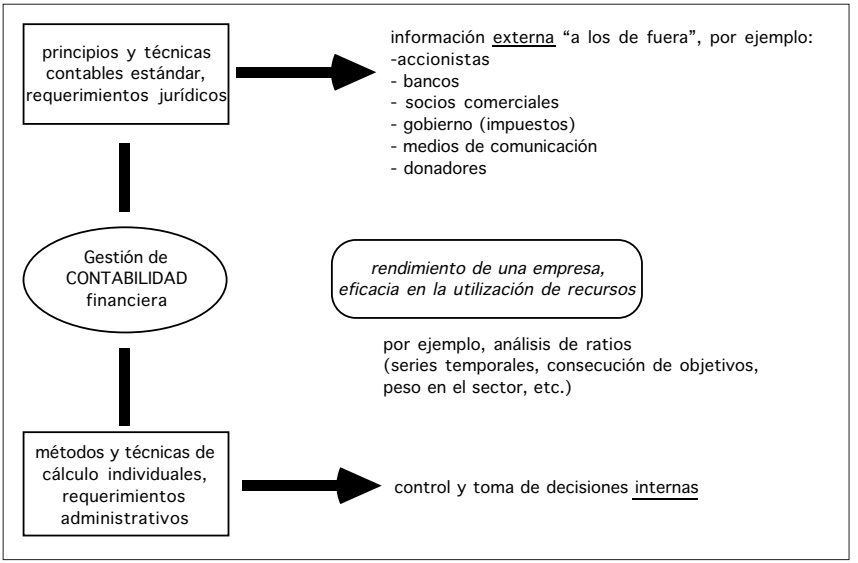
Los directores de una empresa o de una OAH emplean los recursos financieros que otras personas o instituciones han puesto a su disposición. Se puede tratar de accionistas que han contribuido con capital social, de bancos que han concedido créditos a corto y largo plazo, de socios comerciales que han entregado productos a crédito, de donadores que han hecho aportaciones en dinero o en especie, o de organismos financiadores que han pagado por adelantado servicios que aún no han sido prestados.

Puesto que estas personas o instituciones quieren, por lo general, saber —al menos de forma resumida— qué es lo que se ha conseguido con sus recursos, el equipo gestor tiene que llevar la contabilidad y preparar informes. A efectos de la mayoría de las cuestiones comerciales, es suficiente con explicar cómo ha cambiado el valor de los recursos. Sin embargo, en lo concerniente a la ayuda humanitaria, los proveedores de recursos pueden estar también interesados en saber qué es lo que se ha hecho concretamente, sobre todo si han utilizado sus recursos para el proceso de entrega de bienes y servicios a gente que no ha pagado por ellos. Por lo tanto, los directores de las OAH pueden encontrarse con una contabilidad que abarca más terreno que la de los directores de empresas comerciales.

Pero seguro que los donadores privados o los organismos financiadores públicos no sólo van a querer saber si se han empleado sus recursos de forma eficaz, es decir, si los beneficiarios han recibido los bienes y servicios (cosa que se puede comprobar en los archivos de las OAH sobre actividades físicas), sino también si esto se ha llevado a cabo de forma eficiente. Para este fin, se necesita una información financiera sobre costos y valores similar a la de las empresas comerciales.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Las OAH deberían unificar, en la medida de lo posible, sus sistemas contables con los criterios de la comunidad empresarial, ya que no resultaría nada eficiente que todo el mundo utilizara sus propias técnicas y principios para archivar y realizar informes sobre transacciones financieras.



Existen dos razones muy diferentes por las que las cifras registradas mediante el sistema de contabilidad de una empresa u organización vayan a ser nuevamente procesadas:

—La primera razón es la *información externa* a los de fuera (accionistas, bancos, socios comerciales, autoridades, donadores, etc.) que quieren conocer el potencial y los resultados financieros de las actividades de la empresa u organización. El sistema de *contabilidad financiera* proporciona dicha información.
La contabilidad financiera está sujeta a unos principios y técnicas contables estándar y a otros requerimientos jurídicos que garantizarán que todas las cifras sobre las que se informa proporcionen una visión verdadera y exacta de la posición financiera de la unidad de información. Lo que no quiere decir que la contabilidad y la preparación de informes vaya a regularse de tal forma que ya no haya lugar para las modificaciones y ajustes particulares, tal y como veremos después.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—El segundo fin de la contabilidad es recoger datos y cifras que no van a comunicarse al exterior pero que se van a emplear para el gobierno, la toma de decisiones y el control internos. Se pueden emplear cifras de la contabilidad financiera, pero quizás se necesite información adicional que tenga que ser procesada, según se considere oportuno, en el *sistema interno de contabilidad de gestión*. Aquí la gestión no está restringida por leyes externas, sino que puede desarrollar y aplicar métodos y técnicas de cálculo individuales que se adapten a las necesidades y exigencias administrativas específicas.

El sistema contable —ya sea financiero o administrativo— proporciona, a casi todos los efectos, únicamente la materia prima. La información de que una empresa obtuvo unos beneficios de 10 millones de ECUs no dice mucho sobre la empresa, a menos que lo relacionemos, por ejemplo, con el beneficio obtenido el año anterior o con el volumen de ventas o capital social de esa empresa o de otras.

Analistas financieros han desarrollado e interpretado varios ratios de financiación. Han calculado dichos ratios sobre la base de cifras oficiales para empresas individuales y los han relacionado, por ejemplo, con porcentajes industriales. Los controladores financieros de una empresa o institución podrían incluso añadir ratios adicionales recurriendo a cifras no publicadas del sistema de contabilidad de gestión, pero a las que se puede acceder para fines internos.

En la siguiente sección, presentaremos algunos de los ratios más utilizados, porque no sólo son de interés teórico para las OAH, sino que incluso grandes organismos financiadores emplean en la práctica algunos de ellos para evaluar el *status* financiero de las ONG con las que van a firmar contratos.

A. **Tipos de estados financieros**

En los sistemas de contabilidad financiera, las cifras se recogen y procesan de conformidad con unos principios generalmente reconocidos[17], con el fin de publicar los estados financieros estándar al menos una vez al año, que puedan ser luego analizados por las partes interesadas

[17] *Generalmente reconocidos* quiere decir que el conjunto de principios específicos está en vigor en una jurisdicción concreta, por ejemplo, dentro de un país. Existen diferencias relativas a criterios y principios de contabilidad entre diferentes áreas de jurisdicción. Sin embargo, estas diferencias sólo son significativas para casos más específicos que los presentados en este texto.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

(los denominados *stakeholders* —personas e instituciones internacionales interesadas en el funcionamiento de una empresa—).

Los tres tipos de estados financieros más utilizados son:

—El *balance de situación*.
—La *cuenta de resultados* (a veces llamada *estado o cuenta de pérdidas y ganancias*).
—La *cuenta del flujo de caja*.

Se pueden adjuntar notas e informes explicativos sobre estos tres tipos de estados. El primero de los estados describe la situación financiera de una empresa u organización en un momento dado (generalmente, el último día del año), mientras que los otros dos tipos resumen las operaciones o cambios dentro de un período contable (generalmente, un año).

I. *Balance de situación*

Un balance de situación consiste en la presentación sistemática del activo y pasivo de una empresa[18], o del activo y reclamaciones sobre estos activos, en un momento dado.

—El *activo* es el conjunto de cosas (1) que pertenecen a la empresa y (2) que terceras personas deben a la empresa.
—El *pasivo* es el conjunto de cosas que la empresa debe a no propietarios (es decir, a acreedores) o de reclamaciones de activos de la empresa por parte de no propietarios.
—La diferencia entre el activo y el pasivo es el *patrimonio neto* de la empresa. En sociedades anónimas, equivale al *capital de los accionistas* (que procede del capital desembolsado y de los beneficios retenidos).

Se acostumbra a distinguir entre activo y pasivo a corto y largo plazo. Esta distinción es importante con respecto a la liquidez de una empresa, es decir, a su habilidad para satisfacer sus obligaciones de deudas.

—El activo *a corto plazo* recibe el nombre de *activo circulante* formado por (1) *caja*, (2) activo que puede transformarse fácilmente en efectivo (como letras del tesoro o deudas de clientes por ventas) y (3) otros activos que deberán ser utilizados antes de un año (como inventarios de mercaderías).

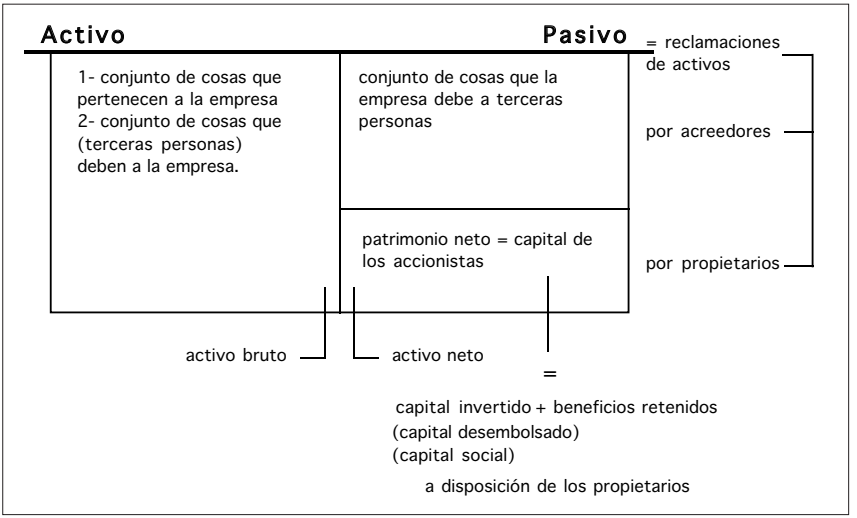
---

[18] Para mayor brevedad, se ha omitido el término *organización* en el texto. Los balances de situación se aplican en las OAH de la misma forma que en las empresas comerciales, a menos que se indique explícitamente lo contrario.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Balance de situación

Cuadro con los valores de la totalidad del activo
y del pasivo de una empresa en un momento dado



—El activo *a largo plazo* recibe el nombre de *activo fijo*, y será utilizado por la empresa durante un período de tiempo superior a un año; por ejemplo, edificios, maquinaria y equipamientos.
—El pasivo *a corto plazo* recibe el nombre de *pasivo circulante*. Es todo lo que la empresa tiene que pagar antes de un año.
—El pasivo *a largo plazo* ha de pagarse en el transcurso de un tiempo superior a un año.
—El *capital de los accionistas* representa las reclamaciones de los propietarios sobre el activo de la empresa. En el caso de las ESAL, no hay capital de los accionistas como tal, pero existe un equivalente que puede tener diferentes nombres (e implicaciones jurídicas); por ejemplo, *fondo de maniobra*.

La suma del *patrimonio* (capital o fondo) y de los *préstamos a largo plazo* recibe el nombre de *capital en uso*. Si el pasivo a corto plazo se suma al capital en uso, el resultado es la *inversión total* de la empresa (igual, por definición, al activo total).

El balance de situación muestra cuánto capital se emplea en una empresa, cuál es su procedencia (propietarios, fundadores o acreedores, es decir, cómo se financia) y cuál es su valor en términos financieros. Ade-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

más, el balance de situación da información sobre la rapidez con que el activo se puede convertir en efectivo, de tal forma que se garantice su liquidez o solvencia (es decir, la capacidad para satisfacer deudas).

II. *Cuenta de resultados*

La cuenta de resultados resume las operaciones de una empresa durante el ejercicio contable y muestra los resultados financieros. Mientras que el balance de situación describe el valor financiero (o *valor*) de una empresa, la cuenta de resultados indica su capacidad para generar ingresos. Sólo una parte de los ingresos generados por la empresa —las ganancias (o pérdidas)— influyen en su valor financiero, mientras que otras partes (en la mayoría de los casos mucho más grandes) —principalmente el interés pagado a acreedores y los sueldos y salarios pagados a empleados— no se expresan mediante un cambio en el valor de la empresa al final del ejercicio.

Si el valor del activo supera el valor del pasivo al final del ejercicio contable más el capital de los accionistas al principio del ejercicio, la empresa habrá obtenido un beneficio que se refleja en el balance de situación y también en la cuenta de resultados.

La cuenta de resultados compara los ingresos y los gastos.

—Los *ingresos* son el *activo* resultante de vender bienes y servicios (como por ejemplo, efectivo o deudas de clientes). Una empresa puede también obtener *activo* (efectivo) de la posesión de títulos de deuda que producen intereses. El interés recibido no se suele incluir en los ingresos o por lo menos es fácilmente identificable porque dicho ingreso no está relacionado con los negocios reales (*operaciones ocultas*) de una empresa, excepto en la industria financiera.

—Los *gastos* son los *costes* incurridos para la producción de bienes y servicios de los que se derivan los ingresos (como por ejemplo, sueldos, salarios, materias primas). El interés que se paga, por ejemplo, a un banco que ha concedido un crédito a la empresa, debería ser claramente identificable porque dichos gastos no están relacionados con los negocios reales.

Téngase en cuenta que *gastos* y *costes* no es la misma cosa. El coste significa un pago en efectivo. Si una empresa paga al contado por una máquina que va a ser usada durante cuatro años, no se daría una visión correcta de la situación financiera si ese coste en efectivo fuera sólo considerado como gasto en el año de la compra. Asumiendo una utilización igual de la máquina durante cada uno de los cuatro años, sólo una cuarta parte del coste debería ser

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

tratada como gasto el primer año. Entonces, se debería considerar como gasto a una cuarta parte del precio de la máquina durante cada uno de los tres años siguientes, aunque no haya un coste de la máquina durante el segundo, tercer y cuarto año.

La distribución del precio de compra durante el período de utilización de un activo recibe el nombre de *amortización*. La amortización es el gasto; la amortización es un asiento contable y no está relacionada con los pagos[19].

—La diferencia entre ingresos y gastos radica en el *beneficio* (los ingresos superan a los gastos) o en las *pérdidas* (los gastos superan a los ingresos) durante el período contable. El beneficio se puede repartir entre los propietarios o se puede quedar en la empresa[20].

Esto mismo puede suceder en una ESAL, pero no se debe registrar como beneficio el exceso de ingresos sobre gastos. En lugar de un beneficio retenido, una ESAL podría registrar un aumento de su fondo de explotación (igualado por la adquisición de activos adicionales) o un aumento de sus actividades, de los ingresos de sus trabajadores o de los gastos de explotación. La necesidad de evitar beneficios no es ni un problema contable ni un reto administrativo de importancia, pero sí hace que sea más difícil para observadores externos obtener una visión exacta del verdadero rendimiento de una ESAL.

La cuenta de resultados es fundamental para valorar la rentabilidad de una empresa y su capacidad para generar ingresos. Lo segundo es también importante a la hora de evaluar el rendimiento de las ESAL.

III. *Cuenta del flujo de caja*

Una cuenta del flujo de caja indica el flujo de dinero que entra y sale de una empresa. Compara las *fuentes de los fondos* (efectivo) (que son los ingresos —procedentes de ventas o de créditos bancarios, por ejemplo—)

---

[19] Esto no significa que se deba ignorar por completo la parte correspondiente a los pagos: cuando se acaba la vida útil del activo amortizado, éste debe ser repuesto. Para este fin, podría hacer falta efectivo, y se aconseja a toda empresa que ahorre dinero para este fin, o bien se asegure (mediante crédito bancario, por ejemplo) de tener acceso a efectivo cuando surja la (previsible) necesidad.

[20] Los beneficios retenidos aumentan las reservas de una empresa. «Se suele mal interpretar el término *reservas*: Las reservas indican la procedencia del dinero, no la forma en que se ha usado. Pueden existir en forma de efectivo en el banco, pero lo más probable es que se hayan empleado para comprar más equipos o para añadir al capital circulante, es decir, para financiar las existencias y los productos semi-acabados». D. Irvin, 1995: 40.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

con la *aplicación de los fondos* (que son los pagos). El *capital circulante* (también llamado activo neto circulante) es la diferencia entre el activo circulante y el pasivo circulante.

Durante el período contable, el capital circulante puede aumentar por medio de ingresos que superan los pagos o puede disminuir por pagos superiores a los ingresos. Así, la cuenta del flujo de caja muestra los cambios que se producen en el capital circulante de una empresa. Este capital circulante debería ser positivo porque, de otra forma, la empresa podría tener dificultades a la hora de satisfacer sus deudas (a corto plazo). Una cuenta del flujo de caja tiene más utilidad si se basa en cifras proyectadas, es decir, si se trata de una previsión. Entonces puede funcionar como un sistema de alerta rápida (no sólo) en caso de problemas de liquidez.

B. **Análisis de ratios**

El análisis de ratios se ha desarrollado para interpretar la información publicada en los estados financieros. Se trata principalmente de analistas externos (*stakeholders*) de los estados quienes realizan esta labor. Pero también se puede emplear el análisis de ratios para fines de control interno. Normalmente, se comparan los ratios de un año con los que ha obtenido la empresa durante los años anteriores o con los de empresas similares o del mismo sector, durante el mismo año o durante una serie de años.

Se acostumbra a distinguir entre ratios que proporcionan información sobre la rentabilidad, la solvencia, la liquidez y la eficacia de una empresa. El sistema de evaluación de ECHO parece permitir la creación de diferentes clases de ratios medios para el sector de la ayuda humanitaria en lo referente a solvencia y liquidez.

I. *Ratios de rentabilidad*

Los ratios de rentabilidad son los ratios más conocidos para las empresas comerciales. Sin embargo, las OAH, que a menudo se auto-definen ESAL, no pueden hacer uso de estos ratios puesto que, por definición, el numerador de todos los ratios sería cero.

II. *Ratios de solvencia*

Una empresa se convierte en insolvente cuando el pasivo total supera al activo total. En este caso, la entidad no podría satisfacer la totalidad de las deudas contraídas. La proporción de deuda (= créditos a corto y largo

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

plazo de todas las fuentes = totalidad de préstamos) con respecto a los ingresos totales (= patrimonio + deuda) recibe el nombre de *apalancamiento*[21]. En el caso de una ESAL, el patrimonio debería ser sustituido por el equivalente funcional, por ejemplo, el *fondo de explotación*.

$$\text{apalancamiento} = \frac{\text{totalidad de préstamos}}{(\text{patrimonio} + \text{totalidad de préstamos})} \times 100$$

El apalancamiento ayuda a mejorar el rendimiento del patrimonio, si el coste de los préstamos es inferior al rendimiento del capital en uso. Esto podría inducir a las empresas a aumentar el apalancamiento. Sin embargo, si los ingresos son inferiores a lo estimado, el efecto de apalancamiento puede volverse negativo: cuanto mayor sea el porcentaje de endeudamiento, mayores serán los pagos de interés que comprimirán la rentabilidad del capital. Con el fin de equiparar los riesgos y las oportunidades, existe una regla empírica que afirma que el apalancamiento no debería superar el 50%.

Por lo general, los bancos van a fijarse en más cosas que sólo en el apalancamiento; también calcularán la cobertura de los intereses, que relaciona los beneficios antes de impuestos e intereses con el coste financiero.

$$\text{cobertura de intereses} = \frac{\text{beneficio antes de impuestos e intereses}}{\text{total de intereses}}$$

Este cuadro muestra que muchas veces los intereses de los préstamos podrían pagarse con el beneficio neto. Como regla empírica, pueden surgir problemas si la cobertura de interés es inferior a 2. Para una ESAL, la cifra del beneficio debería ser sustituida por una cifra de ingreso apropiada.

---

[21] En ocasiones, el apalancamiento se define como medida de endeudamiento; también se le conoce por *ratio de endeudamiento*. Un ratio muy parecido es el *leverage*, es decir, el capital en uso dividido por el patrimonio.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

III. *Ratios de liquidez*

Una empresa debe contar siempre con suficiente activo líquido (es decir, efectivo u otros activos circulantes) para cubrir su pasivo circulante.

El ratio de liquidez más importante es el *ratio de liquidez general* que relaciona el activo circulante con el pasivo circulante.

$$\text{ratio de liquidez general} = \frac{\text{activo circulante}}{\text{pasivo circulante}}$$

La regla empírica dice que este ratio debería estar entre 1'5 y 2, es decir, el activo circulante debería superar al pasivo circulante en al menos el 50%.

Si se detallan suficientemente los informes financieros (o si el análisis de ratio se usa de forma interna), se podría calcular un ratio más preciso cuyo activo circulante fuera la cifra del cuadro anterior menos aquellos activos que puedan ser difíciles de convertir en efectivo rápidamente (como, por ejemplo, productos semi-acabados); el activo circulante restante (principalmente líquido) recibe el nombre de activo realizable y se utiliza para el cálculo del *ratio de liquidez inmediata*.

$$\text{ratio de liquidez inmediata} = \frac{\text{activo realizable}}{\text{pasivo circulante}}$$

Con toda seguridad, el ratio de liquidez inmediata no debería ser inferior a 1'0, pero en circunstancias normales, se deberían aceptar cifras más bajas, de hasta 0'7.

Otro ratio de liquidez —bastante popular entre los bancos— es el *intervalo de defensa*. Se trata del cociente entre el activo realizable y los gastos diarios de operaciones (que los analistas externos podrían calcular a partir de las cifras en la cuenta del flujo de caja), y proporciona información sobre el número de días durante los cuales una empresa podría seguir funcionando si no recibiera nueva liquidez. El intervalo de defen-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

sa varía considerablemente entre industrias, pero si es inferior a 30 días puede ser motivo de preocupación para los bancos.

$$\text{intervalo de defensa (días)} = \frac{\text{activo realizable}}{\text{gastos diarios de operaciones}}$$

IV. *Ratios de eficiencia*

«Los ratios de eficiencia miden la cantidad del capital circulante inmovilizado, indican la rapidez con que se recaudan las deudas pendientes y se paga a los acreedores, y muestran lo eficaces que somos para hacer que el dinero trabaje para nosotros»[22]. Todos los ratios de eficiencia populares utilizan las ventas como denominador. Por lo tanto, no se pueden aplicar a las OAH sin llevar a cabo una gran modificación que queda fuera del alcance de este texto.

C. **La importancia de la ayuda humanitaria**

Las OAH que quieran disfrutar de privilegios tributarios o establecer contratos con grandes organismos financiadores públicos, tales como ECHO, necesitan un sistema básico de información financiera que se ajuste a criterios de contabilidad reconocidos.

Mientras que las autoridades tributarias pueden estar especialmente interesadas en la cuenta de resultados, ECHO analiza los balances de situación con el fin de evaluar la solidez financiera de las OAH. Concretamente, se comprobarán los balances de situación de las OAH que sean nuevas para ECHO. Puesto que las misiones humanitarias tienen que estar a menudo pre-financiadas por las OAH, ECHO evalúa su situación de liquidez. Debido a que la mayoría de las OAH no pueden proporcionar una cuenta del flujo de caja pero sí pueden confeccionar un balance de situación, ECHO puede examinar los ratios, incluyendo por ejemplo:

—El capital (o su equivalente) frente a los gastos mensuales.
—El valor neto de activos fijos frente al capital a largo plazo.
—El activo total frente a deudas a corto plazo.

[22] D. Irvin, 1995: 56.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Estos ratios son similares, pero no iguales, a los ratios estándar para firmas comerciales anteriormente enumerados. Hay que tener en cuenta las particularidades de las ONG y de las OAH. Por ejemplo, seguramente estas organizaciones no van a financiar, en gran medida, sus activos con dinero prestado (créditos bancarios), y puede que el activo circulante sea también insignificante.

Por otro lado, va a haber obligaciones a corto plazo y gastos (por ejemplo, retribuciones a trabajadores y gastos de viajes, salarios para personal local, facturas de transporte, compra de los productos distribuidos, etc.), de tal forma que las OAH deberían preocuparse por asegurar suficiente liquidez. Puesto que el ratio convencional de liquidez general o inmediata no es muy significativo, se pueden construir otros ratios. Por ejemplo, si el valor neto del activo fijo supera al capital a largo plazo, algunas (o la mayoría) de las obligaciones a corto plazo están respaldadas por activos valiosos que pueden ser la base para pre-financiar las indemnizaciones de ECHO mediante crédito bancario a corto plazo o mediante sobregiro.

Si organismos financiadores importantes estudian dichos ratios, una póliza de ratio o balance de situación podría ser, en el futuro, importante para las OAH. Esto puede contribuir a aumentar la tensión entre las sedes centrales y los coordinadores generales en el terreno; por ejemplo, se calculará un ratio del capital frente a los gastos mensuales de la OAH en su totalidad y no de cada operación individual, porque el capital no está asignado a misiones individuales en el terreno[23].

Si uno de los ratios ha alcanzado un nivel crítico, sería mejor (o incluso necesario) elegir una línea de actuación que mejorara la situación de la liquidez, aunque no fuera la mejor con respecto al coste-efectividad. Si el coordinador general en el terreno hubiera sugerido la mejor acción en términos de coste-efectividad y ahora recibiera orden de la sede central de desviarse de la misma, puede que no comprenda las razones y seguramente se queje de la ignorancia de los burócratas de las lejanas oficinas centrales.

Con el fin de evitar frustraciones y tensiones innecesarias, sería aconsejable desarrollar un sistema consistente y sensible de ratios de gestión financiera, e implantarlo cuando todos los que toman las decisiones (en las sedes centrales y en las oficinas en el terreno) se hayan familiarizado con su propósito y función.

---

[23] Dejando esto a un lado, sería muy razonable calcular intervalos de defensa para cada misión individual.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 8

Gestión financiera en las Organizaciones de Ayuda Humanitaria

A. **Financiación pública y privada de las OAH**

Una de las características de las ONG consiste en depender de los fondos provenientes de donadores particulares e instituciones, ya que los excedentes de autofinanciación, aunque necesarios, no resultan suficientes. Estos fondos son posteriormente destinados a satisfacer necesidades de otros colectivos, lo que obliga a las organizaciones a transmitir a los primeros la suficiente información sobre el buen fin de sus aportaciones, en un intento de lograr la necesaria fidelización de sus socios-clientes. Es decir, son unos los que pagan, y otros los que reciben el servicio.

Esta situación, que en ocasiones aparece en los libros y artículos como algo muy peculiar y característico de este tipo de organizaciones, no lo es tanto si tenemos en cuenta que, en realidad, el servicio lo reciben los propios donadores, entendiendo por tal servicio el *cuidar* de aquellos más necesitados, a quienes ellos mismos no pueden —ni saben cómo— atender. Esta situación no es tan diferente de la que se produce cuando contratamos los servicios de alguien para que cuide de un hijo o de un anciano. También en este caso es uno el que paga y otro el que recibe la atención. Pero, también en este caso, el que paga está recibiendo un servicio.

El ejemplo clarifica la auténtica diferencia entre estas dos situaciones, en principio, similares: la proximidad o distancia de los receptores finales de la atención. Cuando éstos están próximos resulta sencillo comprobar el buen fin de los fondos destinados pero cuando, por el contrario,

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

se encuentran alejados, la única fuente de información es la que las propias ONG, en este caso, nos pueden proporcionar. Información que debe cubrir tanto aspectos cualitativos como cuantitativos, siendo estos últimos los que nos interesan en este momento.

Por tanto, a mi entender, esa queja generalizada sobre la pérdida de libertad que implica el depender de unos para atender a otros, no es mayor que la que se manifiesta frente al mercado o el cliente típico en cualquier entidad lucrativa, que no duda en destinar importantes cantidades de recursos de todo tipo, para informar sobre las bondades de sus productos y servicios. Se puede, sin embargo, hacer una salvedad en lo relativo a la manera de informar: cuando el *cliente* es una institución, el dónde, cuándo y cómo informar se establece por imperativo, y esta circunstancia puede complicar, de forma quizá innecesaria, el desarrollo de la actuación de la ONG. Por otro lado, no se debe dejar de tener en cuenta, que el acceso a este tipo de fondos permite llevar a cabo proyectos inalcanzables con financiación exclusivamente proveniente de particulares. Bien sea por esta razón o por otras de carácter estratégico relacionadas con la independencia en la acción, la mayoría de las ONG tienen establecidos límites a la proporción de fondos públicos sobre el total de fondos de su pasivo.

Algunas de la líneas de financiación de la Unión Europea destinadas a Organizaciones de Ayuda Humanitaria son las siguientes:

—Línea B7-5010 (DG 8): «Participación comunitaria en proyectos destinados a países en vías de desarrollo realizados por ONG».
—Línea L-255 (DG 8): «Ayuda a los refugiados, repatriados y desplazados».
—Línea B7-302 (DG 1): «Ayuda para la auto-suficiencia de los refugiados y personas desplazadas y repatriadas en los PVDALA».
—Línea B7-510 (ECHO): «Ayuda de urgencia a las víctimas de catástrofes de países en vías de desarrollo y terceros países».
—Otras líneas de la U.E.: Ex-URSS, ayuda alimentaria, etc.

Por lo que se refiere a Naciones Unidas:

—ACNUR.
—UNICEF.

B. **Contabilidad financiera e informes externos**

Cada financiador establece sus normas, tanto para la solicitud de fondos como para la presentación de informes. En el caso concreto de ECHO, y según lo establecido en el Artículo 8 del Acuerdo Marco de Partenariado, podrán ser financiadas las siguientes partidas:

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—*Forfeit* para el personal local y expatriado (incluye sueldo, cargas sociales, seguros, desplazamientos y gastos de estancia) y *forfeit* para transportes locales e internacionales, con vehículos propiedad de la ONG. Ambos se calcularán para diferentes categorías de personas, destinos y tipos de vehículos.
—*Forfeit* para equipos de comunicación propiedad de la ONG.
—Suministros procedentes de depósitos o productos importados o comprados.
—Uso de pegatinas con el logotipo de ECHO.
—Los demás gastos al precio correspondiente, indicados en el presupuesto.

ECHO contempla, por otro lado, dos tipos distintos de gastos administrativos:

—Gastos directos: porcentaje que se aplica sobre los capítulos no *forfeitarios*. Alcanza un máximo del 4%.
—Gastos administrativos: porcentaje que se aplica sobre los capítulos no *forfeitarios* que impliquen compras de material. Este porcentaje es del 2% como máximo.

En el mismo Artículo 8, se establece además que los precios de compra de los suministros y los gastos de transporte acordados deberán, a igual calidad, ser competitivos. Por otro lado, se establece también que los gastos directos y administrativos relacionados con las compras y con los transportes deberán figurar por separado.

Se establece también en el Acuerdo Marco la obligatoriedad de presentar Informes Financieros e Informes de Operación con la periodicidad establecida en el Contrato de Operación, que puede ser mensual, trimestral o al final de la operación. El Informe Financiero Final deberá presentarse, a más tardar, tres meses después del final de cada operación.

En el Informe de Operación, cuando debe presentarse mensual o trimestralmente, se describe la operación y las circunstancias de la ejecución sobre el terreno. Cuando sólo se presenta al final, se incluye la descripción de la operación aprobada y el desarrollo de la misma

Por último, en el Contrato de Operación, se concreta, según el tipo de operación, la posibilidad o no de pago de anticipos.

La necesaria elaboración de los mencionados informes obliga a las organizaciones a llevar un riguroso control de sus gastos y movimientos tanto de materiales como financieros, lo que finalmente simplificará la cumplimentación de los formularios oficiales en que deberán presentarse. Merece especial atención el control de los movimientos de caja, que en muchos casos se complica por la existencia de distintas cuentas y distintas cajas en diferentes monedas.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

C. **Contabilidad de gestión y toma de decisiones internas**

Pero no es sólo la necesidad de presentar informes a los proveedores de fondos la que obliga a las organizaciones a llevar la contabilidad al día, sino que el desarrollo de su actividad y la necesidad de tomar decisiones y controlar desviaciones lo hace imprescindible. Por otra parte, la gran mayoría de ellas se someten a procesos anuales de auditoría, que serían imposibles de llevar a cabo sin una gestión contable ajustada a las normas vigentes.

Por lo que se refiere a este ámbito de la gestión interna, algunos de los conceptos claves del análisis económico financiero tienen también aplicación a la actividad de las ONG, aunque admitan ligeros matices en su interpretación.

El pasivo de los balances de situación permite controlar hasta qué punto se mantiene la citada independencia respecto de las instituciones públicas en materia de captación fondos.

Por comparación con el activo, el cálculo del fondo de maniobra permite hacerse una idea sobre la prudencia de la gestión en materia de cobros y pagos. En este punto, quizá cabría hacer una lectura algo diferente a la que se haría en el caso de una entidad lucrativa, ya que un fondo de maniobra muy elevado quizá no implique necesariamente una mala política de financiación, en el sentido de estar destinando fondos muy caros a financiar activo circulante, o lo que es lo mismo, en el sentido de mantener una inadecuada estructura de pasivo, sino que la propia actividad de la organización puede obligar a mantener importantes cantidades de dinero en liquidez casi inmediata, para hacer frente a proyectos en el lapso de tiempo entre la concesión de la ayuda y el ingreso definitivo en cuenta. Incluso puede permitir llevar a cabo proyectos sin ningún tipo de ayuda externa.

A la hora de tomar decisiones de inversión, el cálculo del umbral de rentabilidad y del *cash-flow* servirán para clarificar cuestiones como la diferencia entre costes fijos y variables y sus diferentes implicaciones en la vida futura del proyecto al que se vincule dicha inversión, evitando que una vez puesto en marcha sea una permanente fuente de gastos para la comunidad a que vaya destinado.

Finalmente, se hace cada vez más patente la necesidad de llevar a cabo análisis y evaluaciones de los proyectos. Términos como eficiencia, eficacia y efectividad en la asignación de fondos son cada vez más frecuentes, y son muchas las voces que claman por la aplicación de técnicas de evaluación que permitan sacar conclusiones en este sentido; que permitan destinar los fondos a los proyectos con mejores resultados. Aquí estaríamos entrando en el terreno del Análisis Coste-Beneficio, Análisis Coste-Efectividad y Análisis Coste-Utilidad, cuya aplicación al ámbito de la Ayuda Humanitaria no ha hecho nada más que empezar.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 9

Toma de decisiones bajo condiciones de incertidumbre

En la primera parte de este libro, se ha usado varias veces el concepto de racionalidad sin una definición específica. En un sentido muy general, un comportamiento racional significa el comparar los beneficios y costes de acciones alternativas y posteriormente elegir la alternativa que mejor contribuye a la consecución de los objetivos individuales. Este comportamiento puede conducir a situaciones de dilema social, y constituye el núcleo de muchos problemas directivo / ejecutivo.

En otros casos, la racionalidad simplemente significa el apelar a la razón y el proporcionar argumentos que justifiquen un determinado comportamiento o la elección de una alternativa específica ante terceras personas. Puede que esto haya producido la impresión de que siempre hay una sola elección racional y que el comportamiento racional puede ser un comportamiento pre-determinado. Sin embargo, esto sólo es cierto cuando se hacen presunciones específicas con relación a la elección y a la toma de decisiones.

A continuación, se va a enseñar cómo, en condiciones reales, un hombre o una mujer racional puede contar con una gama bastante amplia de elecciones que pueden ser todas ellas justificables apelando a la razón.

Esto es especialmente importante cuando se han de tomar decisiones no programadas en situaciones novedosas y mal estructuradas. Por lo general, la toma de dichas decisiones se suele requerir en el nivel alto de dirección, pero también pueden darse en todos los demás niveles. La teoría económica y de gestión ha desarrollado varios modelos de toma de decisiones que pueden resumirse y clasificarse con respecto a sus presunciones básicas.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

El primer grupo de modelos asume una *racionalidad total*, lo que quiere decir que la persona que toma la decisión:

—Está completamente informada sobre todas las circunstancias relevantes con respecto a una decisión, es decir, sobre todas las posibles situaciones bajo las cuales se ha de tomar una decisión.
—Tiene total conocimiento de los resultados de cada alternativa elegida, bajo todas las circunstancias concebibles y en todas las situaciones posibles.
—Tiene capacidades cognitivas ilimitadas y tiempo ilimitado, de tal forma que se puede procesar adecuadamente toda la información disponible.

Partiendo de estas presunciones, se han desarrollado *modelos racionales de decisión* que ofrecen reglas para tomar *decisiones óptimas* en caso de incertidumbre. Incertidumbre quiere decir que existe una información que la persona que toma las decisiones desconoce; principalmente, cuál de los posibles *estados del mundo* se materializará después de que se haya tomado la decisión.

El segundo grupo de modelos no asume una racionalidad total, sino una *racionalidad limitada*, lo que significa que ellos:

—Asumen que la información relevante no es gratuita sino que ha de ser recogida empleando recursos limitados (lo que suscita la cuestión del óptimo nivel de información), de tal forma que nunca se pueden tomar decisiones bajo condiciones de información completa.
—Ven una limitación en las capacidades cognitivas de los que toman las decisiones.
—Reconocen que han de respetarse las limitaciones del tiempo.

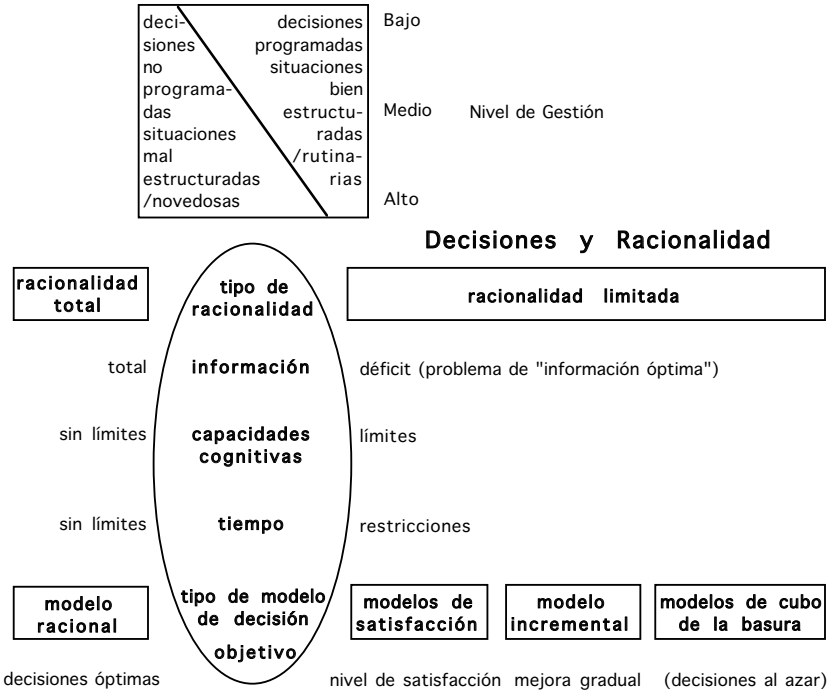
Con estos puntos en común, se han desarrollado varios modelos de decisión, a saber:

—*Modelos de satisfacción*, que sugieren que las personas que toman las decisiones no deberían esforzarse por conseguir la maximización (u optimización) de la consecución de los objetivos (que no se pueden conseguir debido a las limitaciones e imperfecciones antes mencionadas), sino por conseguir un nivel de satisfacción en la consecución de los objetivos (pre-definido); y que las personas que toman las decisiones deberían evitar realizar onerosos intentos (como la recopilación y evaluación de más información) para mejorar más aún la consecución de los objetivos.
—*Modelos incrementales*, que son de especial importancia en sistemas de objetivos multi-dimensionales y que sugieren que los que

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

toman las decisiones se esfuercen (continuamente) por conseguir una mejora gradual para un nivel dado en la consecución de los objetivos.

—*Modelos de cubo de la basura*, que suscitan dudas fundamentales sobre la racionalidad de cualquier regla y que, por tanto, sugieren que los que toman las decisiones lo hagan al azar.



Basado en: K.M. BARTOL, D.C. MARTIN: *Management,* 2.ª ed., Nueva York, etc. (McGraw-Hill) 1994, pp. 234-237

Si hubiera determinismo en la toma de decisiones, se estaría asociado con modelos del primer grupo, porque éstos normalmente toleran sólo una acción (o un número específico de acciones) como óptima, mientras que los modelos de racionalidad limitada aceptan la existencia de un número indefinido de *acciones racionales*. Un simple ejemplo numérico muestra que, incluso asumiendo una racionalidad total, éste no es el caso porque no solamente hay una, sino una amplia gama de diferentes reglas

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

para la toma racional de decisiones bajo condiciones de incertidumbre, que pueden ser compatibles con las presunciones básicas de un modelo racional.

Supongamos que un coordinador general en el terreno de una OAH tiene la misión de entregar una cierta cantidad de artículos alimenticios a un remoto campo de refugiados. Su único objetivo consiste en maximizar la cantidad entregada; es decir, en este ejemplo, ignoraremos las consideraciones de costes. El coordinador general en el terreno puede elegir entre entregar los alimentos utilizando convoyes (alternativa 1) o alquilando aviones (alternativa 2). El coordinador general en el terreno tiene que firmar el contrato con los camioneros o con la compañía aérea al menos con un mes de antelación a la fecha de entrega. El tiempo que hará el día de entrega y la semana anterior a la entrega es un dato que se desconoce en el momento de hacer el contrato. Sin embargo, esto afectará al número de artículos que se van a poder entregar:

—Si las condiciones climáticas son buenas el día de entrega y la semana anterior (situación 1), tanto camiones como aviones pueden entregar la máxima cantidad de productos, que puede ser de 225 unidades por camión y de 175 unidades por avión.
—Si está lloviendo sólo el día de entrega (situación 2), las carreteras pueden estar resbaladizas, por lo que sólo se van a poder entregar 200 unidades por camión. La lluvia también afectará a los aviones, por lo que sólo se podrán entregar 140 unidades.
—Si ha estado lloviendo durante toda la semana anterior al día de entrega (situación 3), las carreteras pueden estar tan embarradas que haría casi imposible el paso de todo el convoy; sólo 25 unidades se pueden entregar por camión. Los aviones vivirían una situación similar y sólo podrían entregar 100 unidades.

El siguiente cuadro resume las alternativas y los resultados de unidades entregadas, dependiendo de la situación dada.

	situación 1	situación 2	situación 3
alternativa 1	225	200	25
alternativa 2	175	140	100

¿Cuál sería la decisión racional: contratar camiones o contratar aviones? Desafortunadamente (o quizás afortunadamente), no hay una

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

respuesta pre-determinada para contestar a esta pregunta. Se han propuesto diferentes reglas de decisión que describiremos brevemente a continuación:

—*Regla maximin*: si el coordinador general en el terreno quiere *cubrirse las espaldas* teniendo en cuenta la peor de las situaciones (3), debería elegir la alternativa que produce los máximos resultados con la peor de las situaciones posible (mínima). El peor resultado para la alternativa 1 es 25, para la alternativa 2 es 100. El mejor de los resultados peores es 100, así que el coordinador general en el terreno debería elegir la alternativa 2.

—*Regla maximax*: la regla *maximin* asume implícitamente que el coordinador general en el terreno es enemigo del riesgo porque sólo considera el peor de los casos. Pero como se desconoce por completo qué situación es la que se va a dar, sería igualmente racional (o irracional) centrarse sólo en el mejor de los casos, es decir, ignorar el riesgo y elegir la alternativa que produce los máximos resultados ante la mejor situación posible (máxima). El mejor resultado posible para la alternativa 1 es 225, para la alternativa 2 es 175. El mejor resultado es 225, por lo que el coordinador general en el terreno elegiría la alternativa 1.

—*Regla optimismo / pesimismo*: se pueden criticar las reglas anteriores argumentando que éstas implícitamente asumen que la persona encargada de la toma de decisiones es o totalmente pesimista o totalmente optimista con respecto al futuro. Puede ser que el coordinador general en el terreno quiera tener en cuenta tanto los peores resultados como los mejores. La regla optimismo / pesimismo sugiere atribuir una ponderación «p» (índice de optimismo) al mejor resultado de una alternativa, y una ponderación «1-p» al peor resultado de esa alternativa. La suma de «p + (1-p)» no debería ser superior a 1 o al 100%.

Para cada alternativa, se sumarían tanto el resultado de mejor ponderación como el de peor ponderación, y se elegirá aquella que tenga el resultado total ponderado más alto[24]. Si la persona que toma las decisiones no es ni optimista ni pesimista, «p» y «1-p» equivaldrían a 0'5; pero supongamos que el coordinador

[24] Debería advertirse que las ponderaciones sólo expresan una valoración de los resultados o indican una actitud hacia el riesgo, pero que no añaden ninguna información sobre la probabilidad de que se produzcan las situaciones alternativas. A menos que se indique claramente lo contrario, todas las reglas incluidas en este capítulo asumen que todas las situaciones son igualmente probables.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

general en el terreno da más importancia a los resultados mejores que a los peores. Asumiendo un índice de optimismo de p = 0'7, la primera alternativa tendría un resultado ponderado de 25 × 0'3 + 225 × 0'7 = 165, la segunda tendría un resultado ponderado de 100 × 0'3 + 175 × 0'7 = 152'5. Por lo tanto, se elegiría la alternativa 1.

—*Regla del porcentaje (regla Laplace)*: se pueden criticar las reglas de decisión anteriores por no tener en cuenta toda la información de que se dispone. Ignoran el hecho de que, al menos, es posible otro resultado diferente (entre el mejor y el peor)[25]. Por lo tanto, esta regla sugiere que se calcule el porcentaje de los resultados posibles para cada alternativa, y que se elija la opción con el porcentaje más alto. Esto sería (225 + 200 + 25) / 3 = 150'0 para la alternativa 1, y (175 + 140 + 100) / 3 = 138'3 para la alternativa 2, de tal forma que se elegiría la alternativa 1[26].

—*Regla minimax arrepentimiento*: esta regla considera que las personas pueden frustrarse cuando comprenden que pueden haber tomado la decisión *equivocada*. Si, por ejemplo, el coordinador general en el terreno elige la alternativa 1 y se da la situación 3, puede lamentar no haber elegido la alternativa 2 porque sólo se podrán entregar 25 unidades en lugar de 100. Se puede utilizar la diferencia entre el mejor resultado posible y el resultado real (determinado por la alternativa elegida) para medir la intensidad del arrepentimiento.
Para el ejemplo aquí expuesto, el arrepentimiento sería 100 – 25 = 75 unidades. El siguiente cuadro resume todos los valores de arrepentimiento. La alternativa número 2 es donde el arrepentimiento máximo posible es más bajo, por tanto es la que se debería elegir.

	situación 1	situación 2	situación 3
mejor resultado posible	225	200	100
arrepentimiento por alternativa 1	0	0	75
arrepentimiento por alternativa 2	50	60	0

[25] La validez de este punto de vista es más que discutible. Podríamos argumentar que es irracional basar la decisión sólo en resultados que tienen una cualificación especial, y que toda la información disponible se use para determinar qué resultados son idóneos para la decisión final y cuáles no.

[26] Se podría combinar esta regla del porcentaje con la regla optimismo / pesimismo.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

El ejemplo muestra que es imposible calificar una decisión dada de *racional* o *irracional*, a menos que se conozca la actitud de la persona encargada de la toma de decisiones hacia el riesgo o sus ponderaciones de optimismo / pesimismo. Un observador no puede deducir si dicha decisión ésta basada en cálculos elaborados o en inspiración espontánea.

Se pueden *racionalizar* posteriormente las decisiones espontáneas, buscando una regla de decisión adecuada que concuerde con la tomada. Desde luego, sigue existiendo un problema directivo / ejecutivo. Si las sedes de las OAH quieren *decisiones racionales* de los coordinadores generales en el terreno en un sentido concreto, los altos gestores tienen que proporcionar cierto asesoramiento y decidirse sobre las reglas de decisión adecuadas, con el fin de limitar la acción discrecional de los directores de nivel bajo.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 10

Logística

El término *logística* procede de la expresión francesa *loger*, y tiene su origen en el lenguaje militar. En este área, logística significa asegurar que el material de las fuerzas esté listo para el servicio, transporte, acomodación y provisión de tropas además de para el transporte, almacenamiento y mantenimiento del equipo militar.

La logística es una de las áreas centrales de la toma de decisiones dentro de la gestión, y es especialmente importante para las OAH. Como ya hemos dicho antes, las organizaciones de ayuda humanitaria no son ya los únicos actores en el mercado humanitario, sino que, cada vez más, tienen que enfrentarse con otros participantes.

Esta situación exige que todos los que toman parte en actividades de ayuda humanitaria analicen sus capacidades y sus limitaciones, con vistas a un rendimiento complementario y eficaz, mientras buscan alternativas de cooperación. En otras palabras, tienen que identificar sus ventajas comparativas en un mercado internacional cada vez más competitivo.

En el campo de la logística, las organizaciones humanitarias tienen varias opciones:

—Pueden hacer uso de sus propias capacidades logísticas.
—Pueden confiar en la ayuda militar.
—Pueden recurrir a la competencia de empresas comerciales de logística.

Los procesos de logística tratan sobre el transporte, el mantenimiento, el almacenamiento y la manipulación de productos, sobre el movimiento de personas y el procesamiento de la información. Los objetos (la información inclusive) se transforman de un estado primario a un estado

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

final. En el proceso, va a cambiar, al menos, uno de los factores de tiempo, lugar, volumen y clase, sin que los mismos objetos cambien sus características de una forma no deseable.

La gestión de la logística en las OAH tiene que realizar básicamente las mismas tareas que en otras organizaciones. Se trata de llevar los bienes y servicios adecuados, en las cantidades y cualidades adecuadas, en el momento justo, a los lugares adecuados y —si fuera necesario— distribuirlos a los beneficiarios adecuados.

Paralelamente, se debe organizar el flujo de la información que proporciona datos relevantes con el fin de permitir una valoración de la efectividad y eficacia de las actividades logísticas. Aquello que se necesita en el mundo comercial como consecuencia de la competencia y de la situación de mercado, es igualmente importante para los actores en el sector de la ayuda humanitaria, que son responsables ante sus financiadores (instituciones públicas y donadores privados) y ante los beneficiarios. La mayoría de los parámetros de la logística general pueden ser fácilmente aplicados al campo de la ayuda humanitaria. Por lo tanto, la profesionalidad y el coste-efectividad deberían considerarse aspectos claves de las actividades logísticas.

En resumidas cuentas, se trata de quién puede producir los resultados mejor adaptados, más rápidos y relativamente más económicos durante una situación de crisis.

El alcance y la importancia de las tareas logísticas puede variar según los respectivos proyectos. Sin embargo, las funciones logísticas estratégicas para las actividades humanitarias —independientemente del componente tiempo— se pueden resumir de la siguiente forma: (1) aprovisionamiento, suministro; (2) almacenamiento, empaquetamiento, etiquetaje; (3) transporte; (4) distribución, comunicación.

A. **Transporte**

Como el *transporte* representa la parte más importante de la logística, no trataremos aquí sobre el resto de las funciones. El término *transporte* se refiere al tránsito de objetos logísticos. Distinguiremos entre transporte *interno* dentro de una empresa y transporte *externo* para el envío de objetos logísticos procedentes del ámbito empresarial a la entidad y viceversa. El transporte es crucial para que se dé un flujo tranquilo y eficaz de productos e información, y, al mismo tiempo, constituye un requisito fundamental para el éxito de la intervención.

La necesidad de enviar ciertas cantidades de productos de ayuda, equipos y personal a zonas lejanas —a las que a menudo es difícil acce-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

der o donde se han destruido las infraestructuras—, sometidos a una presión extrema de tiempo, representa un gran reto logístico. Para agravar aún más la situación, es prácticamente imposible aplicar modelos de transporte estándar para la optimización, debido al gran número e incertidumbre de posibles tipologías de operación y también debido a la falta de información fiable. Sin embargo, un análisis profundo de las posibles rutas y de sus accesos dará al menos una idea de los respectivos vacíos o solapamientos en las operaciones de transporte.

La decisión sobre los *medios de transporte* a elegir depende de diferentes parámetros; por ejemplo, de la urgencia de una operación, de la cantidad y volumen de productos, del lugar de la operación, de la disponibilidad de las diferentes rutas de transporte, del acceso a la capacidad del flete, además de sus costes, y del presupuesto del proyecto[27].

En raras ocasiones, hará falta sólo un medio de transporte para llevar a cabo el proyecto. Más frecuentemente, habrá que planificar cadenas de transporte integradas en un concepto logístico amplio. Con respecto a la optimización del coste y a la minimización del riesgo, las cadenas de transporte deberían organizarse de forma flexible e incluir conceptos alternativos.

B. **Transporte aéreo**

Es aconsejable utilizar transporte aéreo en operaciones de ayuda humanitaria, si el área de operación se encuentra lejos y/o si es difícil acceder a la región por tierra[28]. Como norma general, es posible acercarse bastante a la zona de operación mediante transporte aéreo.

Los inconvenientes del transporte aéreo son las altas tasas de flete, la limitada capacidad de carga y la dependencia de las condiciones climáticas y de las instalaciones de aterrizaje. Por estas razones, el transporte aéreo se usa principalmente en casos de extremada urgencia, cuando haya que enviar, por ejemplo, productos de alto costo o perecederos,

---

[27] J. Davis y R. Lambert, 1995: 112; N. C. Carter apunta que la asistencia humanitaria, independientemente de sus muchas y valiosas ventajas, puede ser mayor de lo que la infraestructura local puede soportar, lo que puede comportar posteriores complicaciones operativas (N. C. Carter, 1991: 281).

[28] El breve tiempo de transporte por aire no se aplica a distancias cortas sino sólo a vuelos de recorrido medio y largo, porque el vuelo en sí representa sólo el 10% del tiempo total de transporte. El 90% restante se calcula para el transporte hasta el aeropuerto, la manipulación, la aduana, etc. Teniendo esto en cuenta, el transporte aéreo sólo resultará ventajoso para operaciones en el extranjero.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

instrumentos médicos y materiales de poco peso, o cuando no es posible el transporte utilizando otros medios.

Como las organizaciones de ayuda humanitaria no suelen poseer aviones, dependen de terceras partes; dependen de las empresas e instituciones que manejan el transporte aéreo. Si, en el caso de una emergencia, todas las organizaciones de ayuda quieren tener acceso a un espacio de carga al mismo tiempo y obtener, por tanto, cotizaciones de varias empresas comerciales, se generará una falsa demanda que obligará a subir los precios en el mercado al contado[29]. En este caso, las organizaciones de ayuda cuentan con gran potencial para la coordinación entre sí. Los contratos para una provisión conjunta o, por lo menos, los acuerdos para casos concretos podrían terminar con este embudo logístico.

Pero sin embargo, sigue predominando una especie de *mentalidad de llanero solitario*, y la coordinación logística parece estar fuera de cuestión. Las empresas de logística comercial se han esforzado por promocionar la consolidación de los envíos, con el fin de obtener una utilización más eficaz de las capacidades de flete aéreo y, al mismo tiempo, de reducir los costes. Se pusieron en contacto directo con organizaciones de ayuda humanitaria, pero obtuvieron un 99% de respuestas negativas.

Existen diferentes formas para acceder al espacio de carga aéreo:

— *Vuelos programados*: aparte de su limitada capacidad de flete, normalmente se suelen restringir y cancelar los vuelos programados a puntos en conflicto por motivos de seguridad y razones políticas. Debido a las necesarias y costosas instalaciones logísticas para las operaciones en tierra y el despacho de aduanas, los vuelos programados principalmente atienden sólo a los aeropuertos internacionales de la capital de la región. Esto limita el área directamente cubierta.

  Si el área real de operación está demasiado lejos de un aeropuerto internacional, se necesitarán transbordos posteriores, lo que puede resultar difícil. Más aún, las zonas de la capital y del aeropuerto suelen estar expuestas a ataques militares. Sin embargo, los vuelos programados ofrecen, en la medida en que se puedan utilizar, el funcionamiento del *handling* y de las instalaciones de aduanas en los aeropuertos de destino, lo que constituye una baza fundamental.

---

[29] N. C. Carter, 1991: 280.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—*Vuelo contratado*: si se pide a agentes expedidores o a otros agentes especializados que organicen vuelos contratados, debe quedar claro, desde un principio, si en realidad están preparados para llevar el transporte hasta el aeropuerto de destino en la región en conflicto. Si existen riesgos de seguridad, los pilotos comerciales de la mayoría de las naciones, por ejemplo, se pueden negar a volar.

Otro problema es el acceso al aeropuerto en el área de operación. Aunque la organización del *handling*, de aduanas, etc. sea responsabilidad del contratista, pueden existir prioridades con respecto a la asignación de despegue y aterrizaje (por ejemplo, prioridad para organizaciones internacionales, etc.).

También podría ser una desventaja el tiempo que se pierde durante el *handling* en tierra de los vuelos contratados, porque la mayoría de las empresas no cuentan con personal local en tierra y porque las autoridades locales podrían no considerarse responsables del mismo. Esto exigiría al personal local en el terreno a negociar con las autoridades. El colapso de la organización normal del *handling* en tierra también conlleva un gran riesgo para la seguridad del material entregado[30].

En general, los vuelos contratados son más flexibles y pueden ser dirigidos, siempre y cuando la legislación local así lo contemple, al aeropuerto más cercano al área de operación. En el caso de grandes desastres, las NNUU u otras organizaciones internacionales de ayuda han establecido puentes aéreos con el fin de garantizar el suministro de alimentos o incluso el rescate de parte de la población local. La planificación de esos promotores sería esencial para que otras organizaciones de ayuda humanitaria (más pequeñas) puedan utilizar transportes o puentes aéreos.

Ni que decir tiene que la participación en un puente aéreo sólo tiene sentido cuando el lugar de carga de los productos humanitarios está lo suficientemente cerca de la base de la organización que participa en la operación.

—*Vuelos militares*: la utilización de capacidad aérea militar puede ser la solución cuando se hayan agotado todas las demás posibilidades, cuando no haya aviones disponibles en el mercado o cuando la situación exija protección militar para la seguridad local. Recientemente, se ha puesto en duda el coste-efectividad de los servicios de transporte militar[31].

---

[30] D. Eade y S. Williams, 1995: 946 y J. Davis y R. Lambert, 1995: 113.

[31] L. Minear y Ph. Guillot (1996).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

C. **Transporte por carretera**

El transporte por carretera es el más flexible en lo que respecta a capacidad, horarios y rutas. Por la red de carreteras, se puede transportar directamente al punto de destino un mayor número de productos; aquí se incluye el transporte que va directo desde el lugar de envío o desde el aeropuerto o puerto naval junto al área de operación. El modo de transporte habitual es el camión.

Una ventaja del transporte por carretera para distancias cortas y medias es que el tiempo de transporte es relativamente corto. Sin embargo, esta ventaja está en relación con el número de fronteras que haya que cruzar (formalismos en aduanas, etc.). Además, en algunos países no se permite el tránsito de camiones por la noche o durante los domingos, y pueden existir otras regulaciones sobre circulación que pueden influir negativamente en el horario de transporte. Por lo que respecta a las particularidades de dichas formalidades, las empresas comerciales y, sobre todo, las empresas de transporte están mucho mejor informadas que la mayoría de las OAH, porque pueden apoyarse en amplias redes y sofisticados sistemas logísticos.

Más aún, el transporte por carretera necesita menos embalaje que, por ejemplo, el transporte marítimo y ofrece más flexibilidad[32]. Pero el tener que depender de las condiciones climáticas y del tráfico y —en el caso de convoyes— de la limitación de velocidad puede tener efectos negativos.

Hace algunos años, las organizaciones humanitarias todavía tenían la costumbre de trabajar con su propio parque de camiones para llevar a cabo misiones humanitarias, pero tras las últimas e importantes restricciones económicas, se ha tenido que proceder a la venta de la mayoría de la flota y a la utilización, en su lugar, de un número creciente de contratistas comerciales. Incluso, si algunas organizaciones que se centran no sólo en la ayuda humanitaria sino también en la ayuda ante desastres nacionales, en la defensa civil y en los servicios sociales todavía conservan vehículos para estos fines; son camiones que no están preparados para operaciones en el extranjero, sobre todo fuera de Europa.

Por lo que respecta a las cadenas de transporte, hay que encontrar una solución al problema de conseguir medios de transporte para que se reduzca la distancia entre el puerto o el aeropuerto y la zona de operación. Sólo en casos excepcionales se deberán mandar al extranjero vehículos que cumplen funciones de transbordo; por lo general, se tienen que comprar o alquilar en la zona. Aquí también, la oferta y la demanda

---

[32] J. Davis y R. Lambert, 1995: 114 y ss.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

determinan la disponibilidad y el precio. Es de esperar que se produzcan embudos, especialmente en estados en desintegración.

Si fuera necesario, también se puede recurrir a medios de transporte en las regiones o países limítrofes. Cuando se toman decisiones sobre la compra o alquiler de vehículos, se debería considerar si es mejor abandonar los vehículos una vez concluida la operación o enviarlos de vuelta a casa. Debido al extraordinario desgaste que se produce durante las operaciones en el terreno, los vehículos se devalúan rápidamente y, por lo general, se suelen abandonar.

D. **Transporte marítimo**

El transporte marítimo cuenta con una importante ventaja frente al transporte aéreo en lo referente a costes. En comparación con el transporte aéreo, siempre puede ofrecer una gran capacidad, incluso cuando la demanda es alta. Por este motivo, sólo existe la posibilidad de aumentos moderados del precio. Pero la ventaja de los costes se puede ver a menudo equilibrada por un mayor margen de tiempo en el manejo de la carga y en los despachos de aduanas, sin contar con los costes adicionales que son necesarios para el transbordo de los productos desde el puerto de destino a la zona real de operación[33].

En el caso concreto de estados en desintegración, esta última parte de la ruta puede representar el eslabón más frágil dentro de la cadena logística. El mantenimiento de las condiciones vitales en la zona en cuestión podría peligrar ya por falta de infraestructura ya por un aumento en el riesgo de ser blanco de ataques armados, etc. Pero el principal inconveniente del transporte marítimo es su larga duración[34].

Sin embargo, se debe tener en mente cuando se trata del transporte de grandes volúmenes y del envío de productos no urgentes. Dada la reducida capacidad de carga de los aviones, puede hacer falta realizar un gran número de vuelos y, como consecuencia, tardar lo mismo que el transporte marítimo en entregar la cantidad total de la mercancía. Puede que al principio de una operación sea imprescindible que los productos vitales lleguen a la zona lo antes posible, pero para el sostenimiento de proyectos continuados, el transporte marítimo puede constituir una alternativa útil. Esto se aplica especialmente a operaciones dentro del territorio europeo[35].

---

[33] D. Eade y S. Williams, 1995: 963 y Müller, 1997: 2.

[34] Th. Oeben, 1995: 39 y ss. y J. Davis y R. Lambert, 1995: 112.

[35] La totalidad del transporte para el contingente alemán IFOR / SFOR en Croacia y Bosnia-Herzegovina se realizó, por ejemplo, por barco.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

E. **Transporte por ferrocarril**

En la ayuda humanitaria, raramente se emplea el tren. En primer lugar, esto se debe a la ineficaz red local de ferrocarriles. Más concretamente, en los estados en desintegración, se puede haber destruido parcial o totalmente el sistema de infraestructuras, y puede que el transporte por ferrocarril no funcione. Además, el transporte por ferrocarril puede resultar bastante peligroso, debido a que sus redes pueden ser fácilmente saboteadas[36].

F. **Logística: interrelaciones e interacciones en la ayuda humanitaria**

Tanto las OAH como las empresas comerciales de logística tienen objetivos y estructuras muy diferentes, lo cual no constituye un inconveniente, sino que ofrece una amplia gama de posibilidades para la cooperación y la división del trabajo. Por esta razón, puede existir una diferencia considerable entre los distintos papeles de los participantes en la ayuda humanitaria; lo que no quita para que resumamos aquí las competencias estratégicas potenciales que podrían complementar a unos y a otros.

I. *Competencias fundamentales*

Las OAH tienen una función fundamental con respecto a la organización y coordinación de proyectos de ayuda humanitaria: actúan como importantes intermediarios entre donadores y receptores. Esta habilidad, junto con su experiencia para la adquisición de fondos, constituye una característica extraordinaria de la que los restantes participantes pueden aprender.

Por lo que respecta a la realización de los proyectos de ayuda humanitaria, las organizaciones pueden integrar en el concepto sus conocimientos específicos además de su experiencia local y de terreno. La planificación estratégica y táctica, la gestión de la información, la elaboración de conceptos y la coordinación de la operación en sí constituyen sus principales puntos fuertes.

Por lo que respecta a la logística, las organizaciones de ayuda humanitaria deberían verse a sí mismas más como coordinadoras que como

---

[36] D. Eade y S. Williams (1995: 968) inciden sobre la necesidad de examinar concienzudamente la fiabilidad de la red de ferrocarriles del país en el que se va a trabajar, antes de decidir su utilización

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

organismos ejecutivos. Aunque el potencial operativo característico de las OAH forme parte inconfundible de su imagen, se debería poner sistemáticamente en manos de contratistas comerciales el aspecto logístico de las mismas.

1. Voluntarios

Las obligaciones que presenta la estructura de las ESAL pueden constituir un impedimento para este tipo de estrategia de sub-contratación (*outsourcing*). El uso de voluntarios en operaciones en el terreno, por ejemplo, es un tema muy controvertido. Mientras que algunos organismos consideran que los voluntarios son necesarios y coste-efectivos, otros los ven como trabajadores más onerosos que los cualificados y contratados a tiempo completo, debido a su falta de profesionalidad.

Sin embargo, puesto que el voluntarismo forma parte del núcleo (financiero) de muchas organizaciones, existe una ley no escrita en el campo de la ayuda humanitaria que dice que se debe alimentar la motivación de los voluntarios haciéndoles participar en operaciones en el terreno, en tareas de transporte por carretera, por ejemplo, lo que, desde luego, no sería posible si se utilizaran contratistas externos.

2. Fuerzas militares

En comparación con la elección sobre la utilización de servicios comerciales por parte de las organizaciones de ayuda humanitaria, la decisión de la participación de las fuerzas militares queda fuera de la competencia de las OAH. Son las instituciones donadoras las que toman dicha decisión, después de haber considerado aspectos políticos (con el consentimiento de las autoridades —siempre que existan— del país receptor)[37].

En el terreno, las organizaciones de ayuda humanitaria y las fuerzas militares tienen que cooperar, tanto si quieren como si no. Por desgracia, en vez de cooperación, su comportamiento se caracteriza, en ocasiones, por prejuicios más que por franqueza[38]. Aunque la necesidad es la madre de la *colaboración*, la diferencia entre la cultura institucional militar y la humanitaria constituye un importante obstáculo.

Los militares trabajan bajo una estructura de mando de corte claramente jerárquico, con líneas de actuación fijas y un estricto control; se

---

[37] D. Brodersen, 1996: 51 y ss.

[38] L. Minear y Ph. Guillot, 1996: 27.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

mueven entre su objetivo normal de utilizar la fuerza para neutralizar o derrotar a un oponente, y el objetivo de proporcionar ayuda humanitaria, es decir, de trabajar para asistir a las víctimas de desastres.

Como el enfoque de las organizaciones de ayuda es diferente, algunas de ellas pueden mostrarse reacias a asociarse con los militares, puesto que puede parecer que éstos van a ejercer demasiado control sobre las operaciones de ayuda humanitaria, comprometiendo la política de las organizaciones sobre la participación con el gobierno, o incluso aumentando el riesgo de que las organizaciones de ayuda humanitaria puedan ser el blanco de ataques dirigidos a los militares[39].

Por tanto, es importante definir de una manera clara cómo y bajo qué condiciones los mandatos militares y humanitarios pueden actuar conjuntamente en operaciones de ayuda humanitaria, sobre todo en estados en desintegración[40].

Las fuerzas militares y las OAH en Albania

Podemos encontrar un ejemplo de la diferencia de enfoques de las organizaciones humanitaria con respecto al uso de apoyo militar, si comparamos los diferentes conceptos logísticos del CICR y del PMA en la crisis albanesa, durante la primera mitad de 1997.

Como el uso de recursos militares contraviene la petición del CICR de neutralidad e imparcialidad, esta institución decidió entregar los productos humanitarios en cantidades pequeñas (para evitar ser el blanco de ataques armados) pero uniformes, sin escolta militar. Incluso, prefirió abastecer a zonas extremadamente remotas e inseguras a donde no acudían otras organizaciones.

El PMA, sin embargo, importó grandes cantidades de alimentos de forma no periódica y concedió gran importancia al hecho de ser acompañada por tropas de protección internacional mientras entregaba los productos humanitarios, principalmente en zonas de la ciudad consideradas relativamente seguras.

[39] Ch. Kelly (1996).

[40] L. Minear y Ph. Guillot, 1996: 148 y ss. También se pueden distinguir algunas tendencias positivas. Minear y Guillot insisten sobre el hecho de que en Somalia las fuerzas militares y las organizaciones de ayuda humanitaria seguían tendiendo a verse como competidores, en lugar de darse cuenta de las ventajas mutuas. Sin embargo, en Ruanda y Zaire se pudo percibir un enfoque complementario que hacía hincapié en la cooperación y la colaboración.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Con respecto a la gestión e implicación de estructuras locales, el CICR tendía a independizarse lo más posible de los mercados locales y contratistas locales, comprando los alimentos y los artículos humanitarios en países vecinos, y utilizando estructuras de la Cruz Roja siempre que le fuera posible.

Por otro lado, el PMA utilizaba empresarios locales para operaciones de transporte, mientras que importaba la mayoría de los alimentos y de los artículos humanitarios del extranjero (Italia, etc.).

Sin embargo, estos dos conceptos totalmente diferentes se complementaron entre sí, y se hizo evidente una cierta (y necesaria) división del trabajo.

Aunque las operaciones de ayuda humanitaria no constituyen la principal tarea de las fuerzas militares, éstas pueden contribuir a apoyar los principios de ayuda humanitaria de una forma fiable, especialmente cuando se dé una situación difícil o, por lo menos, a proporcionar un marco para la realización del proyecto. Su punto fuerte radica en su habilidad para trabajar en situaciones de crisis y guerra, facilitando un ambiente seguro, protegiendo a los trabajadores y a los productos humanitarios, y garantizando que la ayuda humanitaria llegue a su destino.

Más en concreto, su campo de acción se extiende desde el seguimiento y control hasta el estacionamiento preventivo, la creación de corredores de ayuda protegidos y la protección de convoyes de ayuda humanitaria para la provisión de tecnología de comunicación y apoyo logístico, como la desactivación de minas y el trabajo pionero de rehabilitación.

Debido a sus amplias y auto-suficientes capacidades de reserva logística, las fuerzas militares pueden realizar un trabajo excepcional, especialmente durante el inicio de una crisis, momento en que se necesita más ayuda, y en el que el resto de los participantes humanitarios no pueden proporcionarla de una manera tan rápida ni amplia. En este sentido, las fuerzas militares pueden ser un complemento muy útil para el resto de las organizaciones; concretamente, para el caso de vuelos de corto y medio alcance entre aeropuertos y puertos en el país de destino y la zona real de operación, tomándose también en consideración su experiencia con puentes aéreos y técnicas especiales como el lanzamiento (de tropas o equipos) desde el avión.

Sin embargo, es primordial que existan órdenes claras y explícitas con respecto al uso de las fuerzas militares en la ayuda humanitaria en un momento dado; que las fuerzas formen parte de conceptos de ayuda más amplios, y que haya una disposición mútua para la cooperación, tal como se demuestra en el caso de los paquetes de ayuda de las NNUU.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Otro aspecto positivo es la limitación del tiempo en toda operación militar, por lo que se necesita una estrategia de salida clara, algo de lo que adolecen algunos principios de organizaciones de ayuda humanitaria, y que representa un punto flaco en su planificación.

II. *Alto coste de la logística militar*

Una de las principales desventajas de utilizar fuerzas militares en ayuda humanitaria es el alto coste de sus operaciones. Después de operaciones humanitarias como las llevadas a cabo en Somalia, Camboya, Bosnia y Ruanda, se llegó a la conclusión de que, en general, las operaciones de ayuda que cuentan con la participación de fuerzas militares son considerablemente más onerosas que el resto.

En este sentido, hay que contrastar si los costes de la ayuda militar sobrepasan su valor real. Al hacerlo, el resultado es totalmente diferente si sólo se calculan los *costes incrementales, «los costes adicionales en que incurren los militares por aceptar misiones específicas de ayuda humanitaria»*[41], o si se tienen en cuenta los *costes generales fijos* de una operación, incluyendo los gastos generales además de los costes fijos por personal, equipo, mantenimiento, etc. Los contratistas comerciales son a menudo incapaces de recortar estos precios[42] aunque no es fácil hacer una comparación directa porque no existen más que unos pocos análisis referentes a este tema[43].

Las empresas trabajan, por lo general, en forma de proyecto y obtienen un acceso inmediato a los recursos que necesitan beneficiándose de su experiencia y flexibilidad. Pero en el caso de una demanda masiva, como en 1994 en Ruanda, también fueron incapaces de arreglárselas solas[44].

No obstante, mientras las organizaciones de ayuda humanitaria tienen sus propios materiales almacenados o utilizan a los mencionados contratistas, las fuerzas militares no son tan flexibles. Esto se debe, *inter alia*, a los principios de alta seguridad por los que se rigen y al gran costo y alta

---

[41] L. Minear y Ph. Guillot, 1996: 38.

[42] El Informe Ruanda menciona el ejemplo del transporte aéreo que un contratista comercial puede realizar entre 4 y 8 veces más barato que el ejército; Comité Directivo de Evaluación Conjunta de la Ayuda de Emergencia a Ruanda (*Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwuanda*), 1996:61 y 67 (el punto 22 ofrece un ejemplo).

[43] Comité Directivo de Evaluación Conjunta de la Ayuda de Emergencia a Ruanda, 1996: 61; L. Minear y Ph. Guillot, 1996: 38 y Ch. Kelly, 1995: 26.

[44] L. Minear y Ph. Guillot, 1996: 150 y ss.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

sofisticación de sus equipos[45]. La total auto-suficiencia del ejército, que al principio de una situación de emergencia puede considerarse una ventaja, puede convertirse en rigidez y considerarse finalmente un obstáculo.

III. *Eficiencia de los contratistas comerciales*

Por ahora, el papel que juegan los contratistas comerciales es aún bastante limitado en lo referente a la logística para operaciones humanitarias. Sin embargo, esto puede cambiar en el futuro cuando las organizaciones de ayuda utilicen de manera prioritaria la sub-contratación profesional.

Especialmente, cuando se trata de logística, los contratistas comerciales en ayuda humanitaria ofrecen una cobertura completa. Se benefician de la más moderna tecnología y de las oportunidades de las redes de transmisión que les permiten utilizar efectos sinérgicos, es decir, organizar las cadenas de transporte además de los sistemas de búsqueda y localización, que permiten situar la posición de una entrega en un momento dado.

Otras ventajas de las empresas especializadas, que aún no han sido utilizadas por muchas organizaciones de ayuda humanitaria son las ofertas para instalaciones de almacenamiento conjunto, la consolidación de los envíos o incluso la posibilidad de la sub-contratación completa de las funciones logísticas.

Por otro lado, el principal riesgo de la cooperación con contratistas privados radica en el hecho de que varios de éstos no están preparados para operar en ambientes inseguros. Hacen falta condiciones y contratos bien definidos, aunque no sean garantía del rendimiento real. Pero no todos los contratistas tienen reservas a la hora de trabajar en regiones en guerra o en crisis. Como se ha demostrado en el caso de Ruanda, hay empresas que están suficientemente preparadas para afrontar riesgos y para actuar de manera más flexible. Pero, al hacerlo, también entran dentro del ámbito militar, donde puede que se produzca un solapamiento.

También existen problemas y temor al contacto entre el sector comercial y las OAH, otra vez más debido a la diferencia de cultura empresarial más que institucional. Mientras que las organizaciones de ayuda abogan por una especie de monopolio moral, las empresas privadas abogan por la eficacia. Básicamente se trata de la siguiente pregunta:

---

[45] Las estrictas normas de seguridad de las fuerzas militares representan a menudo un obstáculo para la cooperación con las organizaciones de ayuda; L. Minear y Ph. Guillot, 1996: 150 y 160. Además, el equipo militar, aunque técnicamente perfecto, puede que no sea siempre el adecuado para una operación en una región en crisis fuera de Europa; como se advierte especialmente en el caso de los medios de transporte.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

«*¿Cuándo es la ayuda buen negocio, y cuándo es buen negocio ayudar de verdad?*»[46].

Pero mientras tanto, ya no hay una línea divisoria bien definida, a medida que la ética de muchas organizaciones de ayuda humanitaria se subordina a una mayor dependencia de los fondos públicos. Por otro lado, los contratistas privados no tienen en exclusividad el derecho de ser eficientes y, en ocasiones, sobrevaloran su comprensión del trabajo humanitario[47].

El eslogan de las *nuevas sociedades* entre los diferentes participantes en el mercado humanitario debería apostar por la búsqueda positiva de soluciones creativas, no convencionales, que lleven a una mayor eficacia en el campo del trabajo humanitario.

Las organizaciones de ayuda y los contratistas comerciales

Las relaciones de trabajo entre CARE y el sector empresarial datan de muchos años atrás. Incluso después de la 2.ª Guerra Mundial, las empresas se unieron a CARE para proporcionar paquetes CARE a Europa y Asia.

Hoy en día, CARE conserva varias alianzas con el sector privado, y *«está pasando de la filantropía a la asociación con sus ayudantes corporativos»*[48]. Una de dichas alianzas es la sociedad con Cable & Wireless plc, una empresa que trabaja principalmente en el sector de la telecomunicación. La empresa se unió a CARE para desarrollar equipos especiales de telecomunicación para situaciones de emergencia. Este desarrollo es reflejo de una tendencia determinada. El interés de las organizaciones de ayuda humanitaria por la tecnología de la comunicación ha crecido rápidamente, de acuerdo con el aumento de situaciones complejas de emergencia en las que los medios convencionales de comunicación ya no son suficientes debido a, por ejemplo, la destrucción de la infraestructura local[49].

Los equipos portátiles contienen radios, cargadores y teléfonos vía satélite y pueden enviarse inmediatamente a cualquier parte del mundo. En este caso, los conocimientos técnicos de un contratista comercial han contribuido a la mejora de la capacidad de respuesta ante emergencias de una organización de

---

[46] Kent (1996).

[47] R. C. Kent (1996).

[48] Nelson, 1996: 220.

[49] J. Sudduth (1996). El creciente interés por la cooperación dentro del sector de la tecnología de la comunicación se vió también reflejado en varias entrevistas con expertos.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

ayuda. El beneficio para la empresa es el mayor desarrollo de su, ya de por sí, amplio conjunto de conocimientos técnicos, a través de su experiencia con CARE. Gracias a esto, puede reforzar su posición en el mercado como proveedor competente de unidades de respuesta sin cable para situaciones de emergencia y, al mismo tiempo, examinar y adaptar sus productos clave bajo las más exigentes condiciones[50].

IV. *Socios locales en el campo de la logística*

La flexibilidad también se aplica a los contratistas locales. Hay buenas razones para trabajar de forma participativa y para involucrar a los empresarios locales en el proceso logístico tanto como sea posible. En primer lugar, son considerablemente más económicos que las empresas extranjeras (este margen no cuenta mucho, si trabajan como sub-contratistas de contratistas privados extranjeros, claro está); en segundo lugar, un apoyo y fomento orientado hacia el objetivo de las estructuras locales del sector privado podría dar como resultado un aumento de la profesionalidad en, por ejemplo, el sector del transporte o en otros campos logísticos. En último lugar, esto llevaría a un rendimiento local más eficaz y, al mismo tiempo, podría tener un efecto positivo en la economía local.

Un problema importante para la ayuda humanitaria, que es probable que ocurra, sobre todo en los estados en desintegración, es el establecimiento de estructuras paralelas[51]. *Frederick Cuny*[52] describe un programa de ayuda o rehabilitación como *«fundamentalmente un sistema económico super-impuesto a una comunidad que se ha visto afectada por un desastre»*.

Estos sistemas económicos *nuevos* que se han establecido como estructuras logísticas y productos de ayuda, todavía (o una vez más) evitan, en muchos casos, estructuras locales existentes como granjas marginales, tiendas, proveedores o empresas de transporte pequeñas.

En este sentido, la ayuda extranjera se convierte en un sistema económico competidor, haciendo más difícil la recuperación económica y creando en su lugar dependencias[53]. La competencia no es siempre destructiva, desde luego, pero las perspectivas para el futuro son bastante negativas en lo que respecta al sector privado local, si compiten con una ayuda humanitaria compacta impuesta por los participantes humanitarios[54].

---

[50] Nelson, 1996: 220 y ss.
[51] También W. M. Stirn, 1996: 96 y ss. y 311 y ss.
[52] F. Cuny, 1993: 97.
[53] F. Cuny, 1983: 99 habla de la denominada *cadena de desincentivo*s.
[54] F. Cuny, 1983: 131 y W. M. Stirn, 1996: 78 y ss. y 94 y ss.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 11

Gestión de recursos humanos en Ayuda Humanitaria

A. **Introducción**

Todas las organizaciones cuentan con personas, pero frecuentemente las personas son el recurso menos atendido de éstas, lo que es especialmente preocupante cuando nos referimos a organizaciones humanitarias (organizaciones de servicios orientadas a las víctimas / usuarios). El principio de que *«somos personas que trabajamos con personas y trabajamos para personas»*, debería ser aplicable a cualquier Organización de Ayuda Humanitaria (OAH), y define la necesidad de que las personas deben de ser el centro de la atención organizacional.

Hablar de gestión de recursos humanos (*Management of Human Resources*) en este entorno es difícil, puesto que tradicionalmente se emplean diferentes términos para definir las distintas formas de participación de las personas en las OAH, destacándose principalmente dos: el personal voluntario temporal (*temporary volunteers*), que no recibe un salario o retribución económica, y el personal profesional, que sí recibe una retribución económica por su trabajo.

Esta distinción lleva a desarrollar diferentes políticas de recursos humanos, basadas en las distintas condiciones de contratación, estabilidad, responsabilidad, formación y relaciones con la organización que tienen ambos colectivos.

Se puede argumentar que la distinción entre voluntarios y profesionales es importante sólo cuando la gestión de los recursos humanos tiene una estructura administrativa rígida, tradicional y orientada hacia sí misma. Una OAH moderna ha de ser abierta, flexible y orientada hacia el lo-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

gro de los objetivos organizacionales y hacia la satisfacción de las necesidades de las personas, tanto internas (personal colaborador) como externas (víctimas / usuarios), por lo que el objetivo de la gestión de los recursos humanos ha de ser la eficacia y la eficiencia del personal en la prestación de los servicios (ayuda humanitaria).

En este sentido, la calidad de la ayuda no puede verse condicionada por la diferente relación contractual que la organización mantenga con el personal, ya que a la víctima / usuario no le preocupa si quien le ayuda es un profesional pagado o un voluntario altruista: probablemente sólo quiere que le ayuden, que lo hagan bien y que lo hagan a la primera.

En adelante, para evitar confusiones y centrarnos en un concepto que defina al personal que trabaja orientado a objetivos, emplearemos el término *colaborador humanitario* para denominar a toda persona (profesional o voluntaria) que posea los conocimientos, las destrezas (*skills*) y las actitudes necesarias para desempeñar un trabajo concreto en una OAH.

B. **Cultura e identidad organizacional**

La gestión de recursos humanos debe contribuir a definir, comunicar y desarrollar la cultura y la identidad organizacional, que no son sino la traducción de la estrategia en normas de comportamiento, valores y sentimientos, que definen la adecuación de la conducta individual con la organizacional. Para los colaboradores, compartir una misma identidad organizacional es necesario no sólo para evitar el efecto negativo de la disgregación y de la baja cohesión interna, sino porque en sentido positivo:

- —Los colaboradores están más motivados y trabajan más inteligentemente.
- —Fomenta un compromiso, una implicación y una lealtad mayores.
- —Es más fácil reclutar, promocionar, formar y dirigir a los colaboradores.
- —Da mayor confianza y capacidad de cooperación.
- —Incrementa la capacidad de resistencia a la frustración y al estrés.

Los colaboradores que se identifican con la cultura de una OAH encuentran un significado y un sentido de realización a su trabajo mayores que cuando no hay identificación. Esta sensación de *hacer algo que vale la pena* es lo que les da un sentido de misión, probablemente el mayor elemento de motivación intrínseca de una organización humanitaria.

La identidad organizacional se ve asimismo modificada por la influencia del colaborador sobre el terreno, donde a veces tiene que enfrentarse a fuertes presiones que pueden llevarle a formas de actuar que pro-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

pician disfunciones organizativas que limitan la eficacia de la organización[55]. Estas disfunciones alcanzan una mayor perturbación de la organización cuanto menos consensuada sea su cultura organizativa y, de modo directamente inverso, alcanzan una menor perturbación de la eficacia de la organización cuanto más cohesionada es su cultura. De ahí su gran importancia para los recursos humanos.

C. **Reclutamiento y selección de colaboradores**

En un sentido amplio, podría decirse que una OAH vale lo que valga el equipo humano que sea capaz de unir, motivar y dirigir hacia el logro de los objetivos propuestos.

La ayuda humanitaria se hace cada vez más difícil, compleja y exige mayor especialización, lo que implica desarrollar procesos sistemáticos de selección de colaboradores. Además, seleccionar con criterios objetivos es mucho más respetuoso con las personas y demuestra el esfuerzo de la OAH por objetivar las necesidades, los fines, los medios y los recursos, lo cual expresa el gran valor que tienen para ella sus propios colaboradores y también los destinatarios finales de la ayuda humanitaria. Pero hay otras ventajas:

—Garantiza mejor la igualdad de oportunidades.
—Detecta mejor a las personas cuyo perfil se adapta más al estilo de la organización.
—Mejora la probabilidad de satisfacer las necesidades del colaborador y de la OAH.
—Disminuye las posibilidades de error y los costes del proceso de selección.
—Reduce las posibilidades de rotación, cambio o despido de los colaboradores.

Tanto en la sede como en el terreno, el proceso de organizar y sistematizar la selección de colaboradores implica una serie de pasos que describimos brevemente a continuación:

1) *Analizar las necesidades* de la organización, de los colaboradores y de las víctimas / usuarios. Estas necesidades pueden ser detectadas si se analizan:

—Los problemas, proyectos y planes de desarrollo, mejora, actuación, etc.

---

[55] Basado en M. Walkup (1993).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—La evolución futura de los objetivos, métodos y técnicas de ayuda humanitaria.
—Las expectativas de los colaboradores y de las víctimas / usuarios.

2) *Describir el puesto de trabajo*: es probablemente el punto más difícil. Se han de tener en cuenta los siguientes elementos[56]:

—*Título*: denominación del puesto.
—*Organigrama del puesto*: puesto del que depende y puestos que dependen de él.
—*Objetivo*: resumir el objetivo o finalidad del puesto.
—*Nivel de decisiones*: decisiones que puede tomar el colaborador.
—*Nivel de responsabilidad*: financiera, sobre personas y sobre bienes.
—*Consecuencias de errores*: indicar la probabilidad de errores y su importancia.
—*Formación y conocimientos*: formación, idiomas, informática, etc.
—*Experiencia*: en qué puestos, organizaciones y durante cuánto tiempo.
—*Tiempo de adaptación*: para que una persona pueda desempeñarlo adecuadamente
—*Funciones y tareas básicas*: tales como dirigir, controlar, gestionar, hacer, etc., con inclusión de las tareas y el tiempo o la frecuencia de realización de cada una.
—*Relaciones humanas*: relaciones inter-personales o jerárquicas.
—*Ambiente de trabajo*: condiciones físicas, sanitarias.
—*Riesgos*: estimación de los riesgos, accidentes o enfermedades del puesto.

3) *Establecer el perfil del candidato*: en base al puesto de trabajo:

—Características objetivas: edad, sexo (el género es importante para el trabajo en ciertos países y culturas), experiencia, formación, idiomas, informática, etc.
—Rasgos de personalidad: definir los rasgos críticos y secundarios de carácter y personalidad del colaborador ideal en este puesto, incluyendo al menos tres grandes áreas: área de relaciones con las personas, área de procesamiento mental y área de energías, ansiedades y emociones[57].

---

[56] Establecidos a partir de una síntesis de las aportaciones de S. McCurley y R. Lynch (1989), S. Pereda (1993) y A. Ansorena (1996)
[57] P. Saville et al. (1984).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

4) *Reclutar candidatos*: para hacer llegar nuestra necesidad de reclutamiento al mercado potencial de colaboradores, existen diversas vías de acceso:

—Contactos personales / banco de candidatos / voluntarios.
—Búsquedas telefónicas, carteles, *mailings*.
—Asesorías y consultoras externas.
—Anuncios en *mass-media* (prensa, radio, televisión, *Internet*).
—Colegios profesionales, centros de formación profesional, universidades.

5) *Pre-seleccionar colaboradores*: se analizan las posibilidades iniciales que cada colaborador tiene de adaptarse al perfil, hasta lograr un número entre 12 y 15 por cada puesto.

6) *Aplicar pruebas objetivas*: hay pocas ocasiones en las que sea posible observar *in situ* al candidato para poder predecir su éxito en el trabajo humanitario. Por lo general, debemos recurrir a pruebas o *test* de logro (pruebas similares al trabajo que se va a realizar), y a pruebas de carácter y personalidad (cuestionarios o *test*).

7) *La entrevista personal*: es el centro neurálgico del proceso de selección. Resumiendo a McCurley y Vineyard[58], conviene fijarse en:

> «— Fluidez y soltura en las respuestas sobre su cualificación y su historial.
> — Capacidad de comunicación.
> — Nivel de entusiasmo e implicación.
> — Actitudes generales y reacciones emocionales.
> — Tipo de preguntas que realiza sobre la organización y su posición.
> — Intereses y *hobbies*.
> — Flexibilidad, madurez y estabilidad.
> — Preferencia por ambientes grupales o individuales / solitarios.
> — Nivel de auto-confianza o de seguridad en sí mismo.
> — Sentido del humor.
> — Comprensión auténtica de la misión, propósito y *clientela* de la organización.
> — Temporalidad en sus trabajos previos y experiencia como voluntario.
> — Razones por las que acude a la organización.
> — Necesidad de dominancia, perfección, éxito, influencia, aprobación, etc.».

La estructura estándar de una entrevista, siempre y cuando las condiciones de trabajo así lo permitan, puede ser similar a la recogida en Vicente[59]:

1) Saludo y presentación.

---

[58] S. McCurley y S. Vineyard, 1986: 33.
[59] E. Vicente (1996).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

2) *Expresar el objetivo o finalidad de la entrevista.*
3) *Explorar el historial formativo y académico*. Motivos de la elección de estudios, relaciones con compañeros, profesores, satisfacción o no de expectativas.
4) *Explorar el historial profesional y la experiencia*. Actividades relacionadas con la ayuda humanitaria, tareas y responsabilidades, objetivos logrados, técnicas y medios empleados, etc.
5) *Explorar los intereses, motivaciones y preferencias*. ¿Por qué te has ofrecido como voluntario? ¿Qué sabes de esta organización? ¿Qué esperas de ella? ¿Qué estás dispuesto a poner de tu parte?
6) *Explorar las habilidades, competencias conductuales y posibles carencias*. Puntos fuertes y débiles que facilitan / dificultan el trabajo.
7) *Explorar necesidades de formación o reciclaje*. Formación necesaria tener para desarrollar este puesto / misión.
8) *Idiomas*. Prueba específica de lectura, escritura y conversación.
9) *Disponibilidad de tiempo / espacio*. Posibilidades de desplazamiento, tiempo de dedicación a la OAH, etc.
10) *Estado de salud / resistencia*. Enfermedades, accidentes, resistencia, etc.

8) *La Toma de decisión*: con la técnica del cuadro de doble entrada podemos comparar a los diferentes candidatos con los factores objetivos y de personalidad del perfil, y considerar entonces cuál es el perfil que más se acerca al inicialmente establecido.

9) *La Selección en el terreno*: en el terreno o en emergencias podemos seguir las directrices del ACNUR[60] para seleccionar colaboradores entre los refugiados / víctimas: «Antes de contratar a personal procedente de los refugiados es preciso consultar con un amplio abanico de refugiados en la comunidad para averiguar qué tipo de personas son las más adecuadas. Los factores que se indican a continuación pueden ser importantes: edad, sexo, experiencia de trabajo anterior, capacidad de leer y escribir en el idioma de los refugiados, capacidad de leer y escribir o al menos hablar un idioma común con el personal, formación académica, posición social. […]

Les conviene a los refugiados que se dedican a tareas comunitarias:

—Ser aceptados por su honestidad y fiabilidad por los demás refugiados.
—Tener una buena capacidad de juicio.

---

[60] ACNUR (1991), p. 95.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

—Preocuparse por las necesidades de otros refugiados.
—Dar pruebas de iniciativa.
—Ser capaces de comunicarse fácilmente con el grupo de refugiados.
—Tener una buena capacidad de escucha.
—Mostrar una personalidad agradable.

Es importante también que los que hayan sido contratados tengan intención de quedarse en la zona en un futuro previsible. Los que cuentan con una educación más completa son a menudo los primeros en re-asentarse o en buscar mejores oportunidades en otro lugar.

Las víctimas de las catástrofes naturales y humanas deben participar, siempre que sea posible, en la selección del personal. Se debe buscar a personas respetadas en la comunidad de refugiados y víctimas, explicar en qué va a consistir el trabajo inicial y estimular a esas personas a tomar parte en la elección de asistentes».

Hay que potenciar los rasgos de carácter y de personalidad de los colaboradores, por encima de las competencias técnicas, idiomas o experiencia. Esto último puede mejorarse con la formación, pero la personalidad de un buen colaborador es muy difícil de formar.

D. **El perfil del colaborador humanitario**

No hay un único perfil de colaborador humanitario, pero McCurley y Lynch[61] dan cinco características comunes a los voluntarios / colaboradores (*long term volunteer*):

> «1) Dedicación a una causa u organización con un fuerte sentimiento de afiliación.
> 2) Generalmente, se le recluta por presentarse a la OAH o por promoción interna.
> 3) Tiende a adecuar su trabajo (en contenido, duración y energías), para lograr una intervención eficaz. Tiende a ser polivalente y generalista.
> 4) Su motivación es tanto una cuestión de afiliación como de resultados, y a menudo la mejor forma de reconocer su labor es dándole mayores oportunidades para comprometerse y progresar por la causa.
> 5) La clave para trabajar con estos voluntarios es pensar con ellos, actuando como si fueran los compañeros o los socios de un esfuerzo».

[61] S. McCurley y R. Lynch, 1989: 19.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

En una línea similar, hay algunos rasgos de personalidad que se consideran relevantes[62]:

1) Capacidad de trabajo y perseverancia en el esfuerzo.
2) Habilidades de comunicación inter-personal e inter-cultural.
3) Estilo de procesamiento mental divergente y polivalente.
4) Actitud positiva, democrática y participativa.
5) Implicación con la organización, los fines y las personas.
6) Resistencia a la fatiga, a la frustración y al estrés.
7) Auto-control y capacidad de control de situaciones y personas.
8) Capacidad de decisión, dinamismo y dotes de iniciativa.
9) Capacidad de entrega y servicio a los demás.
10) Honestidad, responsabilidad y valores sociales positivos.

Ser un colaborador de una OAH exige constancia, resistencia y capacidad de trabajo, más que sueños o ideales románticos. Por el bien y por el respeto a todos los implicados (colaborador, OAH, víctimas, socios patrocinadores, etc.), conviene ser muy cuidadoso en detectar las verdaderas motivaciones y energías del futuro colaborador.

De Felipe y Rodríguez[63] ofrecen una interesante reflexión acerca de lo que induce a algunas personas a ser solidarias, que resumimos a continuación:

—El *sentimiento de culpabilidad*: el objetivo de su acción es liberarse de la culpa.
—El *sentimiento de superioridad*: es claramente paternalista, no solidario.
—El *complejo de inferioridad*: le mueve a obtener un reconocimiento social.
—La *responsabilidad:* sentirse responsable de las injusticias y males que acaecen.
—El *altruismo*: excesivo, no realista.

Se propone añadir alguna más[64]:

—La *inadaptación*: la persona busca su adaptación personal y social.
—La *frustración*: que mueve a la persona a luchar en contra de, no a favor de.
—La *identificación patológica* con las víctimas: la fantasía que subyace es que cree que salvando a otros se salvará a sí mismo.

---

[62] Basado en E. Vicente (1996).
[63] A. De Felipe y L. Rodríguez (1995).
[64] E. Vicente (1996).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Los mismos autores proponen un modelo integral de colaborador solidario, que considero muy interesante a la hora de reclutar personalidades maduras y estables:

—La solidaridad debe guiarnos desde el sentimiento (componente emocional) hacia la razón (componente cognitivo) y de ahí a la acción (componente conductual).
—La solidaridad es universal, ha de alcanzar a toda persona o grupo humano.
—La solidaridad es recíproca, se da y se recibe, es mútua y de doble sentido.
—La solidaridad es radical, va a las raíces de la injusticia, buscando las razones y soluciones de la misma.

E. **La formación de colaboradores**

Las víctimas / usuarios no sólo quieren buena voluntad de los colaboradores: quieren buena voluntad y competencia profesional. Por ello la política de formación de toda OAH ha de dirigirse al logro de la satisfacción de las necesidades de las víctimas / usuarios, en un proceso de formación y reciclaje continuo de sus propios colaboradores.

Los objetivos de la formación deben abarcar integralmente a la persona, a nivel de sus:

—Conocimientos y valores.
—Destrezas y habilidades prácticas.
—Actitudes y emociones adaptadas.

Completando las afirmaciones de Urgell[65], los contenidos de la formación de colaboradores han de incluir elementos teóricos (conocimientos científicos), normativos (legislación), prácticos (técnicas), ideológicos (cultura) y actitudinales (estilos de conducta).

Asimismo, podemos considerar cuatro niveles de formación:

—Formación inicial: conocimiento de la OAH y de la cultura.
—Formación específica: que capacita a los colaboradores para realizar una actividad.
—Formación especializada: destinada a capacitar para el desarrollo de actividades de nivel técnico superior.
—Formación continua: para aumentar y mantener el nivel de conocimientos.

---

[65] J. Urgell (1995).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Tanto para los nuevos colaboradores como para satisfacer las necesidades de reciclaje de la OAH, se han de detectar las necesidades de formación, según Le Boterf[66], por:

—La diferencia entre lo que realmente se hace y lo que se debería hacer.
—La diferencia entre el perfil profesional requerido y el perfil real.
—La detección de un problema o disfunción.
—La realización de proyectos y planes de cambio o inversión.
—La evolución de los puestos (contenidos, funciones y atribuciones).

Generalmente, los planes de formación abarcan un período de tiempo medio (2 / 3 años), e incluyen la descripción de las acciones, objetivos y contenidos (metodología didáctica, etc.), así como la secuencia de impartición, las fechas, las prioridades, los formadores (internos, externos), la logística, la organización, los criterios de evaluación y los presupuestos (honorarios, gastos, coste / horas, etc.).

Los instrumentos didácticos más eficaces dentro de las OAH para lograr los objetivos formativos de *Saber*, *Saber Hacer* y *Saber Ser* son, principalmente, la conferencia, el estudio de casos, los juegos, los *role-playings* y las simulaciones. La elección de uno u otro método dependerá de los objetivos a lograr y de las necesidades de los participantes, aunque generalmente se basan en la discusión y en el trabajo en grupo.

Por último, la evaluación de los planes y acciones de formación en las OAH debe permitir detectar y medir los efectos —y no solo los esfuerzos— de la formación, distinguiendo nuevamente con Le Boterf[67] tres niveles de impacto (resultados):

1. Los efectos sobre las capacidades y conocimientos al final de la formación.
2. Los efectos sobre los comportamientos profesionales en el trabajo.
3. Los efectos sobre las condiciones de trabajo y las víctimas / usuarios.

F. **Comunicación interna**

La política de comunicación no es tan necesaria en las OAH para transmitir una cultura determinada como ocurre en organizaciones con ánimo de lucro, porque en aquellas los miembros están más próximos a compartir dicha cultura y es más fácil la integración. La comunicación

---

[66] G. Le Boterf (1991).
[67] G. Le Boterf (1991).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

interna de las OAH, además de favorecer la cohesión y el sentido de misión, permite[68]:

—Perder el miedo a delegar derivado de la mayor complejidad de las organizaciones.
—Poner en práctica programas de marketing interno.
—Incorporar nuevos colaboradores (acogida, tutoría y rotación operativa).
—Informar constantemente a todos sobre lo que se espera de ellos.

Algunos instrumentos de comunicación interna útiles para las OAH son:

—Cursos de formación, conferencias, seminarios, etc.
—Revistas y periódicos internos.
—Cartas, boletines, buzones de sugerencias.
—Balance social.
—Encuestas de opinión, de clima, de mejora.
—Reuniones y grupos de trabajo.
—Entrevistas de salida, etc.

Sin embargo, estos instrumentos son poco eficaces para desarrollar una política de comunicación, si no se parte de la base de que los colaboradores humanitarios son adultos que exigen ser tenidos en cuenta, participar de las decisiones y sentirse protagonistas de su trabajo.

La participación es adecuada cuando contamos con una organización democrática, existen canales abiertos de comunicación, se fomenta el trabajo en equipo y cada colaborador participa activamente en la definición y control de sus tareas y responsabilidades.

Por este motivo, la política de participación ha de ir unida a la de comunicación, logrando de este modo algunas de sus ventajas más significativas:

—Favorece la integración e implicación de los colaboradores.
—Crea un clima positivo de trabajo.
—Incrementa las oportunidades de expresar ideas, negociar y llegar a acuerdos.
—Mejora la eficacia frente a los objetivos y la eficiencia frente a los recursos.

Para que la comunicación sea eficaz deben darse las siguientes cinco condiciones:

1.º) Actitud psicológica positiva: ausencia de barreras.
2.º) Escucha activa y *feed-back*: comunicación bi-direccional.

---

[68] J. Urgell (1995).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

3.º) Lenguaje común y mensaje claro: código único y basarse en hechos y datos.
4.º) Coherencia entre el lenguaje verbal y el lenguaje no verbal.
5.º) Conducta asertiva: saber decir *no* sin dañar al otro.

Las OAH emplean la comunicación interna y externa para obtener datos que les permitan tomar decisiones dirigidas a la consecución de los objetivos. Los informes (verbales y escritos) son el medio principal de transmisión de información hacia la sede o desde ésta hacia el colaborador. Cuando el informe no es claro o si el autor no ha querido ser completamente sincero al mostrar los problemas y dificultades, las decisiones y las acciones que se derivan del mismo pueden provocar costes y problemas importantes, que tarde o temprano afectan negativamente a las víctimas / usuarios, a la eficacia del trabajo y al clima organizacional.

G. **Política remunerativa y motivación**

Una gestión de recursos humanos eficaz implica también identificar y satisfacer las necesidades de las personas que forman parte de la organización. Además del reconocimiento y del sentimiento de realización personal, los colaboradores necesitan un contrato laboral y una remuneración económica. El nivel de compromiso y el grado de permanencia de los colaboradores en la OAH tiende a verse favorecido por la existencia de una retribución.

No decimos con ello que la motivación de los colaboradores humanitarios aumenta cuando reciben un salario, pero sí decimos que, en general, los colaboradores tienden a abandonar a corto / medio plazo su dedicación a la OAH si carecen de retribución salarial o si se ven obligados a lograr ésta por otros medios.

Esta política es seguramente una de las más importantes que una OAH ha de establecer: es necesario retribuir a los colaboradores humanitarios si queremos reducir la rotación (*turn-over*) tan grande que hay.

En este sentido, hay un cierto consenso entre autores: McCurley y Vineyard[69], McCurley[70], Urgell[71], coinciden en afirmar que ha de haber algún tipo de beneficio (incluido el económico), además del reconocimiento personal, para aumentar y mantener en el tiempo la motivación de los colaboradores humanitarios.

---

[69] S. McCurley y S. Vineyard (1986).
[70] S. McCurley (1990).
[71] J. Urgell (1995).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Pero no todo es retribución: muchos autores han señalado cómo se puede hacer un trabajo gracias a numerosos factores internos y externos que motivan a los colaboradores. Como botón de muestra, señalamos que Herzberg[72] afirma que la motivación de las personas en las organizaciones depende de dos tipos de factores:

—*Motivadores* (esto es, su presencia da mucha satisfacción, pero su ausencia no resulta muy insatisfactoria): responsabilidad, logros, reconocimiento, sentimiento de importancia y utilidad y percepción de la tarea como unidad total.
—*Higiénicos* (esto es, su presencia da cierta satisfacción, pero su ausencia es insatisfactoria): salario, seguridad en el puesto, ambiente de trabajo, relaciones inter-personales, prestigio.

Conocer las expectativas y los factores motivacionales de los colaboradores, en el momento concreto en que éstos se encuentren, permite compensar y reconocer a cada persona de la manera más adecuada, reduciendo así la rotación (*turn-over*) y aumentando la satisfacción.

H. **Ayudar al que ayuda**

Como se recogió en un trabajo de Vicente[73], los colaboradores humanitarios están habituados a ayudar a las víctimas / usuarios en situaciones difíciles. Probablemente por ello, se detecta un rechazo a convertirse ellos mismos en objetivos de ayuda, y las OAH olvidan muchas veces que los problemas de sus colaboradores acaban afectando tanto a la eficacia de la asistencia como a la cultura organizativa.

Parecen estar atrapados en la rigidez de un *role* de *ayudador* (fuerte y con recursos) diferenciado del *role* de víctima / usuario (dependiente, débil o sin recursos) que no les permite reconocer su propia necesidad y pedir ayuda.

Los colaboradores son personas idealistas que, en contacto con una realidad estresante, pueden caer en la frustración e impotencia por manejar recursos limitados y por tener que enfrentarse a un reto que les supera. Carecen, en muchas ocasiones, de las experiencias previas (de abandono, muerte, violencia, pobreza, enfermedad, etc.) que pudieran prevenirles ante los hechos a que deben enfrentarse.

---

[72] F. Herzberg (1959).
[73] E. Vicente (1994).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Las experiencias estresantes les llevan a desarrollar diferentes estrategias de afrontamiento. Para Stearns[74], dos son los mecanismos de afrontamiento del estrés:

1. Negar su propia responsabilidad en el sufrimiento de la gente, rechazando la voluntariedad de sus actos y rechazando su capacidad para tomar iniciativas.
2. No quieren creer que puedan hacer daño a la gente que les pide ayuda, pueden rechazar al ver que sus acciones también contribuyen a hacer daño.

Se constata que hay una tendencia hacia una deshumanización de las víctimas / usuarios, y hacia una deformación de la percepción, que implica ver y tratar a éstas más como *problemas* que como *personas con problemas*. En ocasiones, se llega a esta situación negativa por las propias características de personalidad de los colaboradores, pero en otras esta frustración es situacional o depende más de una mala organización (formación insuficiente).

Existen algunas soluciones para afrontar adecuadamente esta situación, pudiéndose diferenciar entre individuales y organizacionales. Entre las individuales tenemos:

—Trabajar con técnicas de afrontamiento del estrés y la frustración.
—Medidas preventivas: disminución de la vulnerabilidad, preparación previa adecuada, recogida de información sobre la situación (política, cultura, lengua y condiciones del trabajo a desarrollar, etc.).
—Trabajar en parejas en las que cada uno se preocupa del otro.
—Comer bien, evitar los excesos de alcohol, practicar ejercicio, leer periódicos, y planificar zonas y tiempos de descanso en la jornada de trabajo.

Entre las estrategias organizativas, lo principal es que las OAH deben reconocer que pueden existir daños psicológicos en los colaboradores y que detectar los problemas psicológicos de éstos evita problemas posteriores e incrementa la eficacia en el trabajo. Para ello pueden desarrollar diversos programas: entrenamiento en auto-consciencia personal, control del estrés *in situ*, grupos de auto-ayuda psicológica o *de-briefing*, etc.

Estos últimos son especialmente interesantes, así como la entrevista de re-adaptación (tras un desplazamiento o misión en el exterior), para afrontar y prevenir los efectos negativos del estrés sobre los colaboradores, las víctimas / usuarios y sobre la misma OAH.

---

[74] S. D. Stearns (1993).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

En resumen, considero que existe una gran labor por realizar en la gestión de recursos humanos en las OAH, pero es claro que actualmente se están dando pasos muy positivos a la hora de gestionar bien estos recursos. Orientar la organización hacia el servicio a las víctimas / usuarios es el primer paso para ello.

Este es el reto principal de todo responsable de una OAH, al que debe subordinar los conocimientos y recursos a su alcance, con el fin de lograr los objetivos humanitarios previstos.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 12

La gestión de las relaciones externas

Como ya quedó explicitado en los apartados precedentes, la razón de ser de toda OAH está *fuera*. La organización surge a partir del deseo de satisfacer conjuntamente las necesidades de unas poblaciones. En la definición de la misión, en el posicionamiento estratégico elegido así como en la sistematización operativa, se adopta una perspectiva *de fuera a dentro*. Todos estos elementos organizativos se configuran a partir de lo que piensan y transmiten las poblaciones beneficiarias, la opinión pública, los gobiernos, los socios, etc. En definitiva, lo más prioritario para una ONG, para conseguir lo que pretende, se encuentra fuera de ella.

A. **Actores externos directos e indirectos**

Dentro de las relaciones externas que la organización mantiene, se puede hacer una distinción entre actores externos directos e indirectos.

Son actores externos directos aquellas personas, organismos, instituciones o entidades que, sin formar parte de la organización, ejercen con sus actos y decisiones un poderoso influjo sobre el devenir de la misma. La capacidad de decisión de la OAH sobre estos partícipes está limitada a unos cauces determinados y a un ámbito concreto.

En este grupo de actores, cabe hacer una segunda clasificación, distinguiendo aquellos que forman parte del entorno de la sede de la organización de los que se ubican en el terreno. Entre los primeros se encuentran los financiadores privados, la administración pública, el resto de ONG, el sector empresarial, la opinión pública y los medios de comuni-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

cación y las fuentes de reclutamiento de voluntariado y de posibles cooperantes. Si nos centramos en el terreno, la OAH se suele relacionar con beneficiarios, ONG del Sur, instituciones locales, otras ONG internacionales, organizaciones internacionales, cuerpos diplomáticos y estamentos militares.

Por otro lado, se identifica a los actores externos indirectos como aquellos elementos del entorno que, sin relacionarse directamente con la organización, es coveniente que sean tenidos en cuenta en las decisiones que la misma adopte. Esta consideración tiene su interés tanto por la mejora que de ello se derive en la relación con otros partícipes más directos como por facilitar argumentos para la previsión del impacto que van a tener las decisiones de la organización a medio y largo plazo. Comprenden, principalmente, el entorno físico, geográfico, social, político, económico, científico e investigador.

B. **La duplicidad de clientes en las OAH**

Si se profundiza en los intercambios que las OAH mantienen con todos estos actores externos, la primera y fundamental idea a la que se llega es que, a diferencia del entorno lucrativo, en las ONG se produce una duplicidad natural de los *clientes* que reciben los servicios de la organización.

Las ONG del Norte ejercen un papel de mediación entre sus conciudadanos y autoridades gubernamentales, y las poblaciones en situación precaria. El cumplimiento de la misión de cualquiera de estas organizaciones implica el mantenimiento de una relación de intercambio satisfactoria y armónica con cada uno de los públicos-objetivo, así como contribuir al asentamiento de una relación inter-cultural de apoyo mutuo entre ambos grupos poblacionales.

En esta idea se apoya lo que hoy en día se conoce como *filosofía marketing*. La organización trata de satisfacer las necesidades y deseos de los públicos-objetivo con los que se relaciona: población beneficiaria, ONG locales, autoridades locales, colaboradores de tiempo y dinero. La gestión de marketing es esencial en las OAH respecto a su relación con todos estos grupos, de forma que todos los públicos-objetivo sigan queriendo disfrutar de dichos intercambios satisfactorios.

Sin embargo, en el caso de las OAH, cuando se menciona la gestión de marketing se piensa en seguida en la búsqueda de fondos y en la relación con el donador. Seguiremos en estas páginas esta tendencia, aunque lo que digamos respecto a los donadores sería aplicable al enfoque del intercambio con el resto de grupos.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Comencemos ahora un recorrido sobre las relaciones de la OAH con los diferentes actores externos directos e indirectos. En concreto, con la población beneficiaria, los donadores, las autoridades locales, otras OAH y la opinión pública.

C. **La población beneficiaria**

Para la mayoría de las OAH, la población beneficiaria la constituyen desplazados, refugiados, repatriados y, en general, población afectada que se encuentra en una situación de precariedad importante, a la que no pueden hacer frente por sí mismos. Dentro de éstos, se pueden distinguir grupos que sufren una mayor vulnerabilidad, como son los niños, ancianos, las mujeres embarazadas y lactantes y los minusválidos.

El principal reto que se plantea a las OAH en la relación con este partícipe social es lograr instaurar metodologías de trabajo que faciliten una mayor participación de los afectados en la solución de sus propios problemas, basándose en el asentamiento de una confianza mútua.

La participación es, fundamentalmente, un acto de concordancia. Llegar a un acuerdo lleva su tiempo, implica la aceptación de un intercambio recíproco, y solo tendrá éxito y será efectivo en el largo plazo, si existe una confianza mútua al respecto.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

La confianza sólo continuará funcionando gracias a la constancia en el compromiso y a la asunción plena y real de la responsabilidad de cada uno. Debe haber una mayor comprensión y conocimiento de lo que supone la experiencia de ser refugiado o de vivir en precario bajo el impacto de una tragedia humanitaria.

D. **Los financiadores y colaboradores privados**

La satisfacción de este grupo resulta primordial para que la OAH pueda desarrollar sus tareas. La organización necesita que los financiadores privados sigan colaborando con la OAH, y estén satisfechos con lo que reciben de la OAH (información puntual de actividades, agradecimiento, reconocimiento, etc.). El esfuerzo de marketing lo suelen hacer las organizaciones fundamentalmente de cara a este grupo, siguiendo un proceso de planificación que resumimos a continuación.

La organización, teniendo clara su misión, realiza un análisis de sus puntos fuertes y débiles, así como de las amenazas y oportunidades que el entorno le brinda. Ha de estudiar los recursos con los que cuenta (humanos, económicos, físicos, etc.); debe estudiar la competencia (¿qué alternativas encuentran los financiadores privados para el uso de su dinero?); ha de tratar de conocer las motivaciones de los financiadores privados para dar su dinero, cómo lo quieren dar, a quién, cuándo, para qué tipo de proyectos, etc.; y debe conocer el entorno económico, social, cultural, etc. en el que está inmersa la OAH.

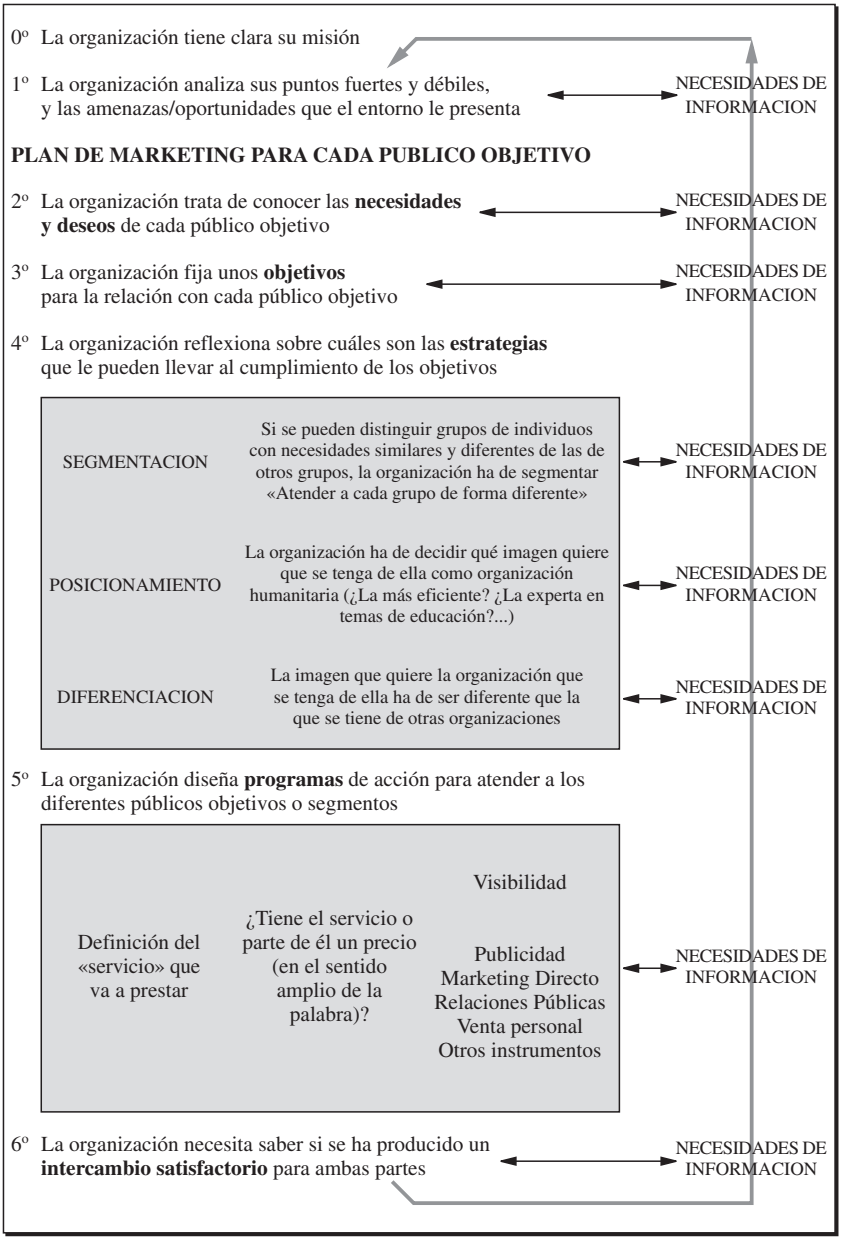
Realizado este análisis, la organización ha de marcarse unos objetivos de cara al público de los financiadores privados: incrementar su número, aumentar la cantidad de dinero que aportan, aumentar la notoriedad de la OAH de cara a potenciales financiadores privados, cambiar su actitud frente a la ayuda humanitaria, etc.

Para alcanzar dichos objetivos, la organización tiene que definir unas estrategias. En el ámbito de la planificación de marketing cabe destacar dos estrategias fundamentales: la segmentación y el posicionamiento.

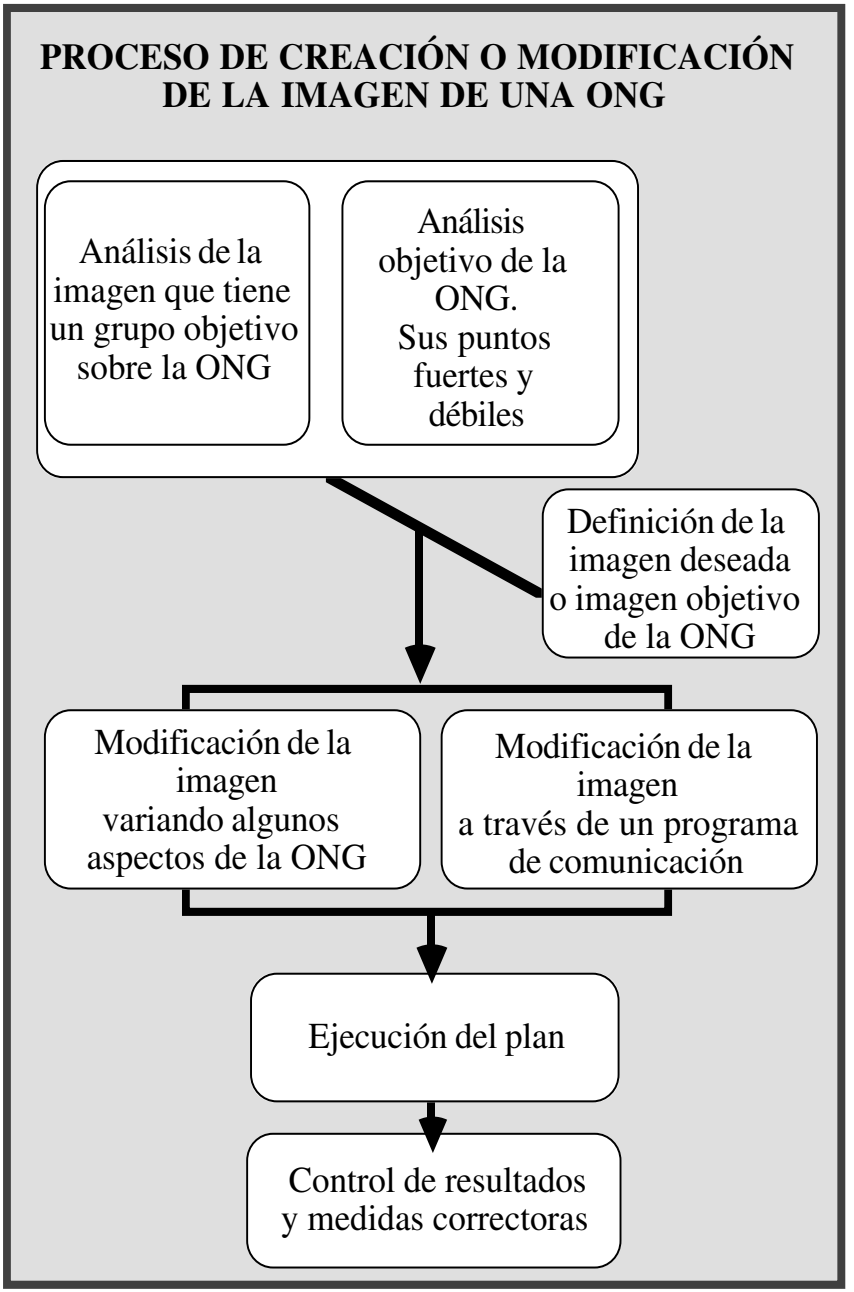
La estrategia de segmentación parte del reconocimiento de que es posible encontrar grupos de individuos con necesidades, actitudes o intereses diferentes de los de otros grupos. La organización, no deberá tratar por igual a todos los financiadores privados sino que procurará dar un trato diferente a cada uno de los grupos, de forma que queden más satisfechos de su relación con la OAH que si a todos ellos se les tratara por igual. La segmentación trata, en definitiva de dar una respuesta más ajustada a las especificidades de cada grupo.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Plan de Marketing de la OAH



© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2



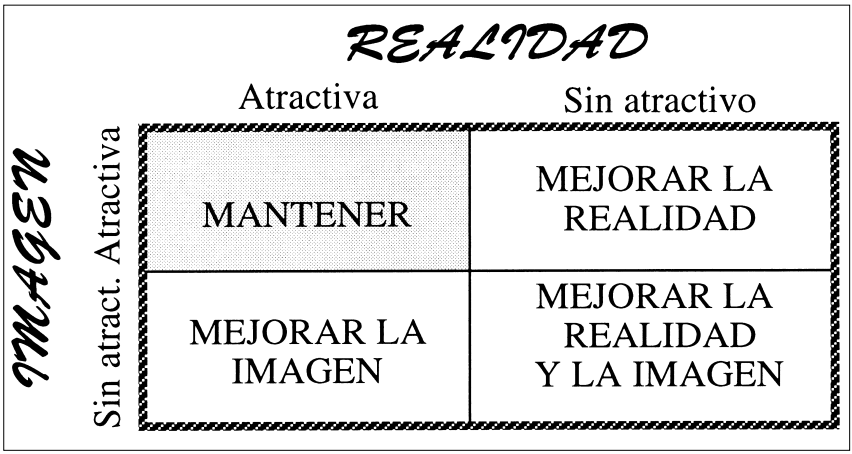
© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

La estrategia de posicionamiento parte del reconocimiento de que los individuos tienen una imagen determinada de la ayuda humanitaria, de las ONG en general, de las OAH más en concreto y de cada organización en particular. Dado que el que los individuos tengan una imagen u otra puede afectar a su interés o intención por colaborar con una OAH u otra, la organización deberá definir *a priori* que posición quiere ocupar en la mente de los individuos. Puede querer ocupar la posición de la organización más eficiente, la experta en temas sanitarios, la OAH *de aquí*, etc.

En definitiva, cada OAH deberá conocer qué imagen se tiene de ella y tratar de modificar dicha imagen, si lo considera oportuno, combinando dos tipos de medidas: por un lado, acciones de modificación de la gestión, de los proyectos en los que participa, del personal con el que cuenta, etc. y, por otro lado, acciones de comunicación.

Cuatro situaciones de gestión de imagen

(Philip Kotler (1993))



Una vez definidas las estrategias de acción, la OAH deberá concretar cómo se va a materializar su relación con el financiador privado. Deberá cuestionarse qué pide a cada individuo y qué le va a dar a cambio, es decir, los términos del intercambio.

Además, para apoyar y promocionar dicho intercambio utilizará una serie de herramientas de comunicación como la venta personal, las relaciones públicas, la publicidad, el marketing directo, el patrocinio, etc. En

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

función de los objetivos concretos de la organización de cara a un grupo determinado, la combinación de herramientas de comunicación a utilizar será una u otra.

Ventajas e inconvenientes de los principales medios de comunicación
(Santesmases, 1991: 602)

Medio	Ventajas	Limitaciones
Prensa diaria	Flexibilidad. Selectividad geográfica.	Corta vida. Alcance socioeconómico limitado. Baja calidad de impresión.
Televisión	Combina visión, sonido y movimiento. Alto poder de atracción Elevada audiencia. Bajo coste por impacto.	Alto coste absoluto. Poca flexibilidad. Poca permanencia del mensaje. Posibilidad de pasar desapercibido.
Mailing y buzoneo	Selectividad de la audiencia. Flexibilidad. Alta permanencia. Fácil de medir los resultados.	Alto coste relativo. Imagen de correo basura: mucha información propagandística se tira sin leer.
Radio	Alta selectividad geográfica y demográfica. Utilización masiva. Flexibilidad. Coste reducido.	Sólo permite mensajes sonoros. Impacto limitado. Poca permanencia del mensaje.
Revistas	Selectividad demográfica y socioeconómica. Calidad de impresión.	Audiencia limitada. Coste por impacto elevado.
Publicidad exterior	Alcance y frecuencia elevados. Relativamente barato.	Brevedad del mensaje. Localización limitada.

Ahora bien, en cualquier caso será preciso planificar las acciones de comunicación cubriendo una serie de pasos: definición de objetivos de comunicación de cara a un público-objetivo en concreto, diseño del mensaje, elección del medio, decisión del presupuesto de comunicación y definición del *mix* de comunicación.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

PROCESO DE CREACIÓN O MODIFICACIÓN DE LA IMAGEN DE UNA ONG A TRAVES DE UN PROGRAMA DE COMUNICACIÓN (Eizaguirre, 1996)

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Definidos los programas de acción en relación a los distintos grupos de financiadores privados, la OAH los llevará a la práctica y tratará de conocer a posteriori si los objetivos se han logrado. Para ello, como para muchos de los pasos que se han descrito en los párrafos precedentes, la OAH debe contar con un buen sistema de información que le permita conocer el nivel de satisfacción de los diferentes grupos, ante qué mensajes responden, cómo les gusta colaborar, qué tipo de trato desean recibir de la OAH, etc. Para la organización, contar con buena información (y a tiempo) es fundamental para que pueda desarrollar con éxito su misión.

E. **Las ONG locales**

Sobre la base que proporciona la relación con los dos públicos-objetivo que se acaban de presentar, la calidad de las intervenciones de las OAH dependerá también de sus intercambios con los otros actores, mencionados al comienzo del presente apartado.

En lo que respecta a las ONG locales, las relaciones pueden ser de muy diferentes tipos, según el grado de autonomía operativa que adquieran dentro del proyecto. Pueden abarcar desde la ejecución total del proyecto, cuando la ONG del Norte es una mera intermediaria financiera, hasta figurar como contraparte, únicamente por la necesidad de la ONG del Norte de cumplimentar este requisito para obtener financiación pública[75].

El verdadero reto que se les presenta a las OAH del Norte en su relación con las ONG locales es lograr que el desarrollo institucional de estas últimas garantice la sostenibilidad de la gestión del proyecto, una vez que las primeras se retiren. En este sentido, la participación de las contrapartes locales en todo el proceso de generación y puesta en marcha del proyecto, la formación continua de los responsables de estas organizaciones y el asentamiento de mecanismos regulares de auto-financiación son las claves para dar continuidad al proyecto en base a mecanismos endógenos, autóctonos y auto-sostenibles.

F. **Las autoridades e instituciones locales**

Las relaciones con las autoridades locales tienen una doble vertiente. Desde un punto de vista administrativo, es preciso pedir permisos de entrada, de trabajo, registrarse, pagar tasas e impuestos, etc.

---

[75] Para profundizar, véase B. Lecomte (1993).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

No obstante, el estado de la cuestión en las relaciones con este partícipe tiene mucho que ver con la multiplicidad desestructurada de organizaciones que caracteriza al régimen humanitario del Norte. La proliferación de ONG demanda un gran esfuerzo negociador de los organismos e instituciones del Sur.

La imposibilidad material de controlar y evaluar la actuación de tantos actores foráneos ha conducido a algunos paises receptores de ayuda a establecer normativas restrictivas y reguladoras del acceso operativo a las ONG extranjeras[76].

En el caso de conflictos bélicos, el otro factor que condiciona actualmente esta relación es la pérdida del carácter neutral de las intervenciones humanitarias. Las limitaciones impuestas por el acceso negociado a las zonas en conflicto, el respeto de la soberanía nacional y los límites que se imponen al humanitarismo en nombre de la neutralidad, son argumentos más que suficientes para realizar una reflexión crítica a la efectividad práctica de este concepto, cuestionando su compatibilidad con el compromiso adquirido ante las poblaciones en precario.

G. **El sector de las OAH**

La relación con otras OAH puede ir desde la perfecta coordinación hasta la indisimulada y abierta competencia[77]. No obstante, en términos generales, lo más realista suele ser la adopción de estadios intermedios, como la colaboración o cooperación puntual. Por ejemplo, se suelen realizar conjuntamente determinadas campañas de sensibilización y presión, el reparto de tareas y zonas geográficas en las actuaciones en el terreno, compartir recursos logísticos en los envíos de material y personas, etc.

La realidad de un sistema de cooperación al desarrollo y ayuda humanitario perfectamente coordinado parece ser todavía un ideal utópico. Existe un gran consenso sobre la importancia de la coordinación pero nadie quiere ser coordinado. Y nadie quiere ser coordinado porque el único actor que tiene legitimidad para demandar este ejercicio de renuncia parcial sobre los intereses propios en beneficio de un mayor bien común es la población en situación precaria. Por lo tanto, aceptar un planteamiento de coordinación que fuera liderado por cualquier otro actor, supondría

---

[76] Para profundizar, véase Refugee Participation Network (1995).

[77] La competencia entre ONG se suele centrar en la captación de fondos privados, en lograr un espacio operativo, tanto en el entorno de la sede como en el terreno, que permita adquirir notoriedad ante la opinión pública, y en la captación de contrapartes allá donde la estructuración social y el desarrollo institucional sean muy pobres.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

para el resto una pérdida de protagonismo que nadie está dispuesto a sacrificar, salvo que fuera en beneficio único y exclusivo de la población beneficiaria y en atención a sus indicaciones.

Los avances más significativos realizados por las OAH en este terreno se circunscriben, por un lado, al levantamiento de estructuras de coordinación internacional en aquellas ONG que se configuran como una gran familia de múltiples organizaciones (MSF, SCF, CARE, World Vision, Oxfam, Cáritas).

Por otro lado, se cuenta con la creación de coordinadoras a nivel local, nacional e internacional, donde se agrupan voluntariamente todo tipo de ONG dedicadas a este sector.

Al más alto nivel, se cuenta con la existencia de redes de ONG como InterAction en Estados Unidos, el Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria, ICVA, Eurostep, Euronaid, Eurodad, Aprodev, Voice, el Comité de Enlace de las ONG ante la Unión Europea y WIDE.

El futuro de un sector consolidado y eficaz de ONG pasa necesariamente por desarrollar un trabajo en red que racionalice y dinamice las actuaciones concretas de este conjunto excesivamente amplio y variado de organizaciones. El medio esencial para desarrollar este tipo de gestión es el aprendizaje de mentalidades y habilidades dialogantes y relacionales.

H. **La opinión pública y los medios de comunicación**

Finalmente, las OAH no pueden trabajar de espaldas a la opinión pública. Hay que tener presente su visión y percepción de todo el entramado humanitario, pues representa un público potencial al que sensibilizar y del que recibir apoyo y colaboración. Es muy importante tener siempre presente que la legitimidad de las acciones de las OAH solo puede venir de un respaldo social amplio, fiel y debidamente informado.

Para acercar el mensaje de las OAH a la opinión pública, es preciso personalizar y diferenciar la relación con los distintos grupos que la componen, y estar en permanente contacto con ellos. En este sentido, los medios de comunicación son un vehículo de relación muy importante, al tiempo que son generadores de opinión sobre lo que cada ONG y el sector en su conjunto realiza.

Las ONG que operan sobre el terreno son fuentes privilegiadas de información sobre determinadas crisis. Los medios de comunicación lo saben, y el establecimiento de una relación de colaboración entre ambos sectores puede ser muy provechosa en términos de reaccionar con rapidez a determinados acontecimientos, de conseguir un rápido e importante

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

apoyo, y de ejercer labores de testimonio y denuncia sobre violaciones de derechos humanos.

En este sentido, se plantea un doble reto. Por un lado, no traspasar la barrera de la difusión de escenas o informaciones que vulneren la dignidad del ser humano, y que supongan un claro aprovechamiento de su imagen. Por otro lado, no dejar que el sector humanitario se guíe bajo los dictados de lo mediático. Los medios de comunicación tienen un interés primordial, cual es el de vender su información y opinión. La existencia de abundantes conflictos olvidados[78] es una prueba de que no siempre el interés humanitario y el comercial coinciden.

I. **Conclusión**

En definitiva, el modelo operativo de las OAH a nivel externo se debiera caracterizar por el trabajo en red con todos y cada uno de los actores. Ello conlleva la adopción de una estrategia relacional guiada por los principios de coherencia, personalización, cercanía, transparencia y adaptación al cambio. En la riqueza del intercambio, la ONG encuentra su razón de ser y la dinamicidad suficiente para hacerla realidad.

[78] Entre otros, se podrían citar actualmente los de Sudán, Sierra Leona, Liberia, Somalia, Kurdistán, Chechenia y Georgia.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Capítulo 13

Los procesos de evaluación en los proyectos

A. **Conceptualización**

En el ámbito de la metodología del Marco Lógico[79], la evaluación se conceptúa como «el análisis de los resultados y efectos (impactos) del proyecto durante su ejecución o una vez finalizada ésta, con el fin de re-orientar o formular recomendaciones que sirvan de guía a proyectos similares en el futuro. […] El inicio de una nueva fase de ejecución, si es que la hay, dependerá de los resultados de la evaluación de la fase precedente»[80]. En un sentido más genérico, el PNUD define la evaluación como «el proceso en el que se trata de determinar tan sistemática y objetivamente como sea posible, la relevancia, efectividad e impacto de las actividades en relación a los objetivos planteados»[81].

Al margen de que se puedan confeccionar otras definiciones, la evaluación siempre responde a la necesidad de contrastar la obtención de unos resultados con los objetivos y metas previamente establecidos. Por consiguiente, «la evaluación no debe ser concebida como una actividad aislada y auto-suficiente. Ella forma parte del proceso de planificación […], generando una retroalimentación que permite elegir entre diversos proyectos, de acuerdo con su eficacia y eficiencia, […] creando la posibilidad de rectificar las acciones y re-orientarlas hacia el fin postulado»[82].

---

[79] Metodología de referencia seleccionada por la Unión Europea para los proyectos de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria.

[80] Comisión de las Comunidades Europeas (ed.), 1993: 12.

[81] M Sabalza, 1994: 482.

[82] E. Cohen y R. Franco, 1993: 73.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

B. **Los diferentes procesos evaluativos**

Dentro de esta concepción circular de los proyectos, se ubican otros dos procesos que guardan relaciones operativas y metodológicas muy estrechas con la evaluación, pero que conviene diferenciar claramente. Se trata de la *valoración inicial* y el *seguimiento*.

El primero de los conceptos comprende la identificación y comprensión de un problema, y el análisis crítico de la propuesta de resolución del mismo, en base a unos criterios seleccionados consensuadamente. «El resultado final debe ser la configuración de un plan claro y realista de actividades, diseñado para alcanzar un conjunto de objetivos y metas claramente definidos»[83].

Por otro lado, el seguimiento es «el proceso continuo y sistemático de recogida y análisis de información relativa a una actividad a lo largo del tiempo»[84]. Su propósito es la realización de un balance de las acciones desarrolladas hasta ese momento que permita adoptar decisiones acertadas para la mejora en el desempeño futuro. La realización de un adecuado seguimiento facilita el proceso de evaluación, al tiempo que reduce la intensidad de la frecuencia con que se debe proceder a evaluar.

C. **La estructura de los procesos evaluativos**

El objetivo genérico de todo proyecto de cooperación al desarrollo y de ayuda humanitaria es la mejora de las condiciones de vida de una determinada comunidad. Por lo tanto, la estructura de todo proceso de evaluación debe configurarse alrededor de la población beneficiaria. «El éxito de dichos procesos depende de las personas involucradas en el mismo y del momento de su realización»[85].

La consideración permanente y prioritaria de los intereses de la población diana así como la participación de los diferentes grupos que la componen en el proceso de evaluación, son las claves que asientan su papel como parte fundamental de proyectos encaminados hacia la promoción de un desarrollo endógeno, autóctono, equitativo y auto-sostenible.

El segundo elemento de la estructura de un proceso evaluativo es el ámbito de su realización. El objeto de análisis habrá que referirlo a un grupo de beneficiarios, un área geográfica, un conjunto de actividades,

---

[83] L. Gosling y M. Edwards, 1995: 12.
[84] L. Gosling y M. Edwards (1995).
[85] L. Gosling y M. Edwards, 1995: 15.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

un periodo de tiempo y una cantidad y calidad determinada de recursos. Los parámetros relativos a estos conceptos habrá que definirlos desde el momento de la planificación del proyecto, aunque irán evolucionando a lo largo del tiempo de ejecución del mismo.

Un aspecto determinante en la estructura de la evaluación es la elección de los criterios que van a guiar su desarrollo. Según el punto de vista desde el cual se realice el balance sobre la actividad considerada objeto de análisis, la evaluación tendrá diferentes fines y se recurrirán a diferentes metodologías.

D. **La evaluación de los recursos**

Si se sigue el proceso circular de planificación de proyectos, todo en él debe ser objeto de evaluación. En todo proyecto, una vez decidida su implementación, se parte de unos recursos[86] seleccionados y organizados en función de unos objetivos, y articulados en base a una estructura. Por lo tanto, un primer tipo de análisis puede ser la evaluación de los recursos disponibles desde el punto de vista de su dotación (cuantitativa y cualitativa) y organización interna (estructuración, procesos y funciones).

A través de la combinación de los recursos disponibles, se realizan una serie de actividades cuyo fruto son unos *productos* o *servicios* destinados a la satisfacción de las necesidades de la población diana. Estos resultados generan un primer *efecto* sobre los destinatarios de los mismos, y finalmente producen un determinado *impacto* en el entorno de referencia.

—«Efecto es todo comportamiento o acontecimiento del que puede razonablemente decirse que ha sido influido por algún aspecto del programa o proyecto»[87].

—«Un impacto es la apreciación de todos los efectos (económicos, técnicos, socio-culturales, políticos, ecológicos, organizativos, sanitarios, etc.) de una acción sobre el medio, en el sentido más amplio»[88].

Por lo tanto, se podrán efectuar análisis evaluativos tanto sobre los productos / servicios como sobre los efectos así como sobre los impactos de éstos.

---

[86] Humanos, financieros, materiales, logísticos, infraestructurales, organizativos, relacionales, etc.

[87] Bond (1985), citado en E. Cohen y R. Franco, 1993: 92.

[88] E. Beaudoux y otros, 1992: 156.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

E. **La evaluación de los productos / servicios**

Las evaluaciones más comunes en relación con los productos / servicios son aquellas que consideran como criterios de valoración la cobertura, el grado de utilización y la productividad.

- —«La cobertura es la proporción que existe entre la población que forma parte del grupo meta, tiene la necesidad y recibe los servicios, dividida por la población total del grupo meta que tiene la necesidad que el proyecto pretende atender»[89]. Por lo tanto, un análisis de cobertura proporciona información sobre el alcance poblacional real del proyecto.
- —Por el contrario, la utilización hace referencia al grado de uso que se haga de los productos / servicios ofrecidos, aunque también podría abarcar al empleo realizado de los recursos disponibles. La evaluación de este concepto se resumiría en un coeficiente de utilización que se definiría como «la relación existente entre los (productos / servicios) recursos efectivamente utilizados y los recursos disponibles para una actividad del programa en cierta unidad de tiempo»[90].
- —Por último, la productividad mide la relación entre las prestaciones realizadas por cada unidad de recurso disponible y por unidad de tiempo. Gracias a la información que proporciona, se pueden adoptar decisiones sobre la cantidad y la calidad de los recursos precisos para mejorar los resultados obtenidos.

F. **La evaluación de los efectos e impactos**

Si el foco de interés son los efectos generados por las actividades desarrolladas en los proyectos o programas, se pueden realizar análisis de eficiencia, eficacia y efectividad.

En una evaluación en términos de eficiencia, se compararán los resultados obtenidos con los recursos empleados a tal fin. Para que el análisis sea completo, se deben considerar todos los aportes, incluyendo los que se realicen desde la comunidad destinataria del proyecto.

Por otro lado, la eficacia hace referencia a la comparación entre los objetivos fijados y los resultados obtenidos. Normalmente, la dificultad de desarrollar este tipo de análisis radica en la definición ambigua y deficiente cuantificación de los objetivos.

---

[89] E. Cohen y R. Franco, 1993: 96.

[90] P. Lasso (1985) en E. Cohen y R. Franco, 1993: 100.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Por último, la efectividad proporciona información sobre el grado en el que contribuye cada actividad emprendida a la consecución del objetivo final deseado.

En el caso de realizarse una evaluación de impacto, la perspectiva temporal se extiende y el ámbito de referencia se amplía. Por consiguiente, el interés se centraría en conocer la aportación particular del proyecto o programa, desagregada de los impactos atribuidos a otros proyectos, políticas o factores. En base a ello, se podría valorar si los impactos de todas esas fuerzas se contraponen o se refuerzan sinérgicamente.

Por último, también sería factible llevar a cabo análisis de viabilidad y reproductibilidad a partir de la información proporcionada por los impactos registrados.

La viabilidad se define como «la capacidad de continuación de las acciones de manera autónoma, para cuando los apoyos exteriores se retiren»[91].

Por su parte, la reproductibilidad consiste en «determinar si una determinada acción puede ser reproducida en otro lugar en buenas condiciones», es decir, «es una extensión del criterio de viabilidad»[92]. La finalidad de este tipo de evaluación es la identificación de los recursos de viabilidad. Por lo tanto, las áreas prioritarias de análisis serán «los aspectos institucionales de la actividad emprendida, la dependencia externa de la población diana, la tecnología y capacitación empleados en el proyecto, las consideraciones e impactos medioambientales del mismo así como las pautas culturales seguidas en su implementación»[93].

G. **El proceso de evaluación**

Una vez que se tiene debidamente estructurado el proceso de evaluación, su desarrollo se sucede en cuatro etapas: recogida y tratamiento de datos, obtención de conclusiones y recomendaciones, elaboración de un informe de evaluación y comunicación de los resultados.

En el trabajo de campo para recolectar información, se puede recurrir tanto a métodos cuantitativos[94] como cualitativos[95] así como a una mezcla

---

[91] E. Beaudoux y otros, 1992: 157.

[92] E. Beaudoux y otros (1992).

[93] M. Sabalza, 1994: 489.

[94] Básicamente, muestreos estadísticos.

[95] Observación, dinámicas de grupo, entrevistas semi-estructuradas, visitas a otros proyectos, seminarios con públicos relevantes.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

de ambos. La elección dependerá de la información que se precise, del propósito de la investigación y de los recursos disponibles para llevarla a cabo.

La matriz de datos resultante de la investigación sobre fuentes primarias se puede complementar con la obtención de documentación a nivel de fuentes secundarias de información. En este sentido, podría ser de utilidad disponer de «documentos sobre la zona, sobre la acción, las fichas de seguimiento del proyecto, documentación general de la administración pública regional o nacional, de institutos de investigación y de estudios, de otros proyectos, de trabajos e informes de estudiantes así como documentación específica de identificación, programación, seguimiento, informes finales y evaluaciones anteriores»[96].

El informe final debe referirse a cuestiones que sean de utilidad para los destinatarios de la evaluación, y redactarse en forma y manera adaptada a sus características. Para que el contenido sea pertinente debe recoger como mínimo conclusiones traducidas en propuestas concretas y detalladas de mejora para alcanzar los objetivos fijados, así como recomendaciones sobre posibles modificaciones en la identificación de metas y actividades a realizar, propuestas de apertura de nuevos proyectos y sugerencias sobre nuevas evaluaciones a realizar.

A partir de este esquema global de evaluación, en el entorno de la acción social, la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria, se han desarrollado metodologías propias, adaptadas a los condicionantes particulares de estos proyectos. Entre otras, se encuentran las siguientes metodologías: Valoración Rural Rápida (*Rapid Rural Appraisal*), Valoración Rural Participativa (*Participatory Rural Appraisal*), Planificación Orientada a la Población (*People Oriented Planning*), Análisis de Capacidades y Vulnerabilidades (*Capacities and Vulnerabilities Analysis*), y Análisis Coste-Efectividad (*Cost-Effectiveness Analysis*)[97].

H. **La evaluación en las emergencias humanitarias**

En el caso de proyectos de emergencia humanitaria, puede parecer que, dada la urgencia y rapidez con que se ha de actuar, los procesos de valoración inicial, seguimiento y evaluación no tienen cabida. Nada más

---

[96] E. Beaudoux y otros, 1992: 163 y 164.

[97] Para profundizar en el conocimiento de estas metodologías, véase E. Cohen y R. Franco (1993); R. Chambers (1994a), (1994b) y (1994c); y L. Gosling y M. Edwards (1995).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

lejos de la realidad. Si se quiere resultar de alguna utilidad en atender estas catástrofes humanitarias, si tiene alguna importancia el día después de que se superó la crisis, es preciso desarrollar estos procesos evaluativos de la forma más precisa y completa posible. La asimilación del aprendizaje que se obtenga de las evaluaciones realizadas es uno de los factores determinantes en la mejora tanto de las intervenciones humanitarias como de los procesos evaluativos que se realicen en el futuro.

No obstante, es preciso tener presente que el procedimiento concreto para desarrollar esta actividad evaluadora en emergencias tiene ciertas peculiaridades diferentes de los proyectos de desarrollo[98], lo cual no es óbice para que los principios en que se basan los procedimientos descritos previamente sean igualmente aplicables a las acciones de ayuda humanitaria.

I. **La realidad actual y los retos en los procesos de evaluación**

En la actualidad, la aplicación real de los procesos de evaluación en los proyectos de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria está desplazando su orientación desde modelos centrados en la fiscalización contable hacia dinámicas evaluadoras donde lo prioritario es el aprendizaje a partir de la experiencia.

Hasta ahora, y aún continúa siendo práctica habitual en el sistema de Naciones Unidas, en la Comisión de la Unión Europea y en los bancos de desarrollo, la evaluación se centraba exclusivamente en la justificación de los gastos contabilizados. Esta práctica requiere abundantes recursos humanos (funcionarios), ofrece una limitada relación con la operativa real desarrollada en el proyecto y con los efectos generados por ella, además de que resume una información de escasa utilidad para presentar mejoras o alternativas a lo realizado. Esto último ha sido una de las críticas más habituales realizadas sobre la evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria.

Por el contrario, cualquier metodología centrada en el aprendizaje favorecerá la inclusión de los procesos de evaluación en el ciclo del proyecto, presentará unos resultados con un gran potencial de ser utilizados en la mejora futura de las actividades a desarrollar, y será un elemento de impulso a la integración participativa de los beneficiarios en el diseño,

---

[98] Para profundizar en los aspectos diferenciales de los procesos de evaluación en emergencias frente a los proyectos de desarrollo, véase el capítulo 9 de L. Gosling y M. Edwards (1995).

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

gestión y evaluación de los proyectos dirigidos a ellos mismos. Esto último favorecerá la implantación de evaluaciones de impacto, tan excepcionales hasta ahora.

En definitiva, «los proyectos y programas pertenecen a los receptores, y claramente cualquier valoración del éxito o fracaso de los mismos debe tener en cuenta plenamente sus propias opiniones»[99].

[99] B. E. Cracknell, 1996: 25.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Bibliografía

ABBEY-LIVINGSTON, D. / WIELE, B. (1988), *Working with Volunteer Boards. How to Improve their Effectiveness,* Ontario Association of Volunteer Bureaux and Centres, Toronto, Ontario.

ACNUR (1991), *Servicios sociales para los refugiados en situaciones de emergencia,* Madrid.

ALLEN, RF. / PLOTNICK, S. (1973), «Confronting the Shadow Organization: How to Detect and Defeat Negative Norms», in: *Organizational Dynamics.*

ANSOFF, H. I. (1987), *Corporate Strategy,* Penguin Books, London.

ANSOFF, H. I. (1990), *Strategic Management,* Macmillan, London.

ANSOFF, H. I. / MCDONELL, E. J. (1987), *Implanting Strategic Management,* Prentice Hall, New York.

ANSORENA, A. (1996), *15 pasos para la selección de personal con éxito,* Paidós Empresa, Barcelona.

ANTHONY, R. (1994), El *control de gestión: marco, entorno y proceso,* Deusto, Bilbao.

ANTHONY, R. N. / YOUNG, D. W. (1984), *Management Control in Nonprofit Organizations,* Richard D. Irwin, Homewood, Illinois.

ARGYRIS, C. (1979), *El individuo dentro de la organización,* Herder, Barcelona.

ARGYRIS, C. *(1982*), *Reasoning, Learning and Action,* Jossey-Bass, San Francisco.

ARGYRIS, C. (1993), *Overcoming Organizational Defenses,* Allyn and Bacon.

BARTOL, K. M. / MARTIN, D. C. (1994), *Management,* 2nd ed., McGraw-Hill, New York, etc.

BEAUDOUX, E. et al. (1992), *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo. De la identificación a la evaluación,* IEPALA, Madrid.

BENNETT, J. (1994), *NGO Coordination at Field Level: a Handbook,* ICVA, Oxford.

BENTHALL, J. (1993), *Disasters, Relief and the Media,* Tauris, London.

BRADBURY, M. (1995), *Aid Under Fire: Redefining Relief and Development in Unstable Situations,* Wilton Park Paper 104, West Sussex.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

BRENT, R. (1996), *Applied Cost-Benefit Analysis,* Edward Elgar, Cheltenham.
BRIGALDINO, G. (1995), *Using Rehabilitation to Bridge the Institutional Gap between Relief and Development,* ECDPM Working Paper 95-4, Maastricht.
BRODERSEN, D. (1996), «Konfliktvorbeugung und Krisenbewältigung», in: *Europäische Sicherheit* (Bonn) 6/96.
BRYSON, J. M. (1988), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement,* Jossey-Bass, San Francisco.
BURNELL, P. J. (1991), *Charity, Politics and the Third World,* New York *et al.*
BUTLER, R. J. / WILSON, D. C. (1990), *Managing Voluntary and Non-profit Organizations: Strategy and Structure,* Routledge, London.
CAHILL, K. M. (1993), *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters,* New York.
CAMPBELL, A. / TAWADEY, K. *(1990), Mission & Business Philosophy,* Heinemann Professional Publishing, Oxford.
CARTER, N. C. (1991), *Disaster Management: A Disaster Manager's Handbook,* Manila.
CARTWRIGHT, C. / ZANDER, A. (1968), *Group Dynamics: Research and Theory,* Harper & Row, New York.
CASLEY, D. J. / LURY, D. A. (1985), *Sampling for Monitoring and Evaluation,* World Bank, Washington DC.
CASSE, P. (1991), *Instrumentos para una formación eficaz,* Deusto, Bilbao.
CERNEA, M. (ed.) (1985), *Putting People First: Sociological Variables in Rural Development,* Oxford University Press, Oxford.
CHAMBERS, R. (1994), «The Origins and Practice of Participatory Rural Appraisal», in: *World Development,* Vol. 22, No. 7, pp. 953-969.
CHAMBERS, R. (1994a), «Participatory Rural Appraisal (PRA): Analysis of Experience», in: *World Development,* Vol. 22, No. 9, pp. 1253-1268.
CHAMBERS, R. (1994b), «Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm», in: *World Development,* Vol. 22, No. 10, pp. 1437-1454.
CHAMBERS, R. (1996), *Whose Reality Counts? Putting the First Last,* Intermediate Technology, London.
COHEN, E. / FRANCO, R. (1993), *Evaluación de proyectos sociales,* Siglo Veintiuno de España Editores, Madrid, 1.ª ed.: 1992.
COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (ed.) (1993), *Manual. Gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y marco lógico,* Brussels.
COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (ed.) (1993), *The state of the worlds refugees,* United Nations High Commissioner for Refugees, New York (u.a.), Penguin.
CONNORS, T. D. (ed.) (1988), *The Nonprofit Organization Handbook,* 2nd ed., McGraw-Hill, New York.
COYLE, D. / TOLLEY, K. (1992), «Discounting of Health Benefits in the Pharcoeconomic Analysis of Drug Therapies, An Issue for Debate», in: *PharmacoEconomics,* No. 2, Vol. 2, pp. 153-162.
CRACKNELL, B. E. (1996), «Evaluating Development Aid: Strengths and Weaknesses», in: *Evaluation,* Vol. 2, No. 1, pp.23-33.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

CRANNA, M. (ed.) (1994), *The True Cost of Conflict,* EARTHSCAN Publications, London.
CUNY, F. (1983), *Disaster and Development,* New York, Oxford.
CYERT, R. / MARCH, J. *(1996), A Behavioral Theory of the Firm,* 2nd ed. reprint, Blackwell Business, Cambridge, Mass.
DAVIS, J. / LAMBERT, R. (1995), *Engineering in Emergencies - A Practical Guide for Relief Workers,* London.
DE FELIPE, A. / RODRÍGUEZ, L. (1995), *Guía de la Solidaridad,* Temas de Hoy, Madrid.
DÍAZ-SALAZAR, R. (1996), *Redes de solidaridad internacional,* Hoac, Madrid.
DRUCKER, P. F. (1954), *The Practice of Management,* Harper & Brothers, New York.
DRUCKER, P. F. (1986), *Innovation and Entrepreneurship,* Harper & Row, New York.
DRUCKER, P. F. (1989), *Las nuevas realidades,* Edasa, Barcelona.
DRUCKER, P. F. (1990), *Managing the Non-profit Organization,* Butterworth-Heinemann, Oxford (paperback edition 1994).
DRUCKER, P. F. (1990a), «Qué se puede aprender de las organizaciones altruistas», en: *Harvard Deusto Business Review,* first trimester, pp. 19-26.
DRUCKER, P. F. (1990b), «What Business can Learn from Nonprofits», in: *Harvard Business Review,* First Quarter, pp. 19-26.
DRUCKER, P. F. (1992), *Managing The Non-Profit Organization,* HarperBusiness 1192.
DRUCKER, P. F. (1994), *Dirección de instituciones sin fines de lucro: Teoría y práctica,* 2.ª ed., El Ateneo, Buenos Aires.
DRUCKER, P. F. (1995), *The End of Economic Man: The Origins of Totalitarianism,* Transaction Publishers, New Brunswick.
DRUCKER, P. F. (1995a), *The Future of Industrial Man,* Transaction Publishers, New Brunswick.
EADE, D. / WILLIAMS, S. (1995), *The Oxfam Handbook of Development and Relief,* Vol. 1-3, London.
ECHO in the Internet: europa.eu.int/en/comm/echo/echo.html.
EDWARDS, M. / HULME, D. (EDS.) (1995), *Non-Governmental Organisations: Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet,* Kumarian Press, London.
ELLIS, S. J. / NOYES, K. H. (1981), *No excuses: The Team Approach to Volunteer Management,* Volunteer Energy Series, Energize Ass. Philadelphia.
FAYAL, H. / MONN, P. (1979), *Administration Industrielle et Génerale,* Bordas Dunot, Paris.
FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC. (1983), *La gestion des bénévoles,* Ottawa, Ontario.
FOWLER, A. /CAMPBELL, P. / PRATT, B. (1992), *Institutional Development and NGOs in Africa: Policy Perspectives for European Development Agencies,* INTRAC NGO Management and Policy series No. 1, Oxford.
FOWLER, A. (1992), «Creación de asociaciones entre las ONG de desarrollo del Norte y del Sur: cuestiones para los noventa», en: *Desarrollo,* No. 21, Sociedad Internacional para el Desarrollo, pp. 12-18.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

GARCÍA IZQUIERDO, B. (1996), «La gestión de la información para la mejora del intercambio entre una ONG y sus financiadores y colaboradores privados», en: *Boletín de Estudios Económicos,* Vol. LI, No. 158, August, pp. 209-230.
GIBSON, J. / IVANCEVICH, J. M. / DONNELLY, J. (1994), *Las Organizaciones,* Ed. Addison-Wesley Iberoamericana, Buenos Aires.
GÓMEZ GALÁN, M. (1994), *Elementos básicos de los proyectos en la cooperación para el desarrollo,* Cideal, Madrid.
GÓMEZ-BEZARES, F. (1993), *Las decisiones financieras en la práctica,* 4.ª ed., Desclée, Bilbao.
GOSLING, L. / EDWARDS, M. (1995), *A Practical Guide to Assessment, Monitoring, Review and Evaluation,* Save The Children, London.
HAMMOND, S. (1994), *Business Studies,* 3rd ed., Longman, Harlow.
HANDY, CH. (1988), *Understanding Voluntary Organizations,* Penguin Books, Harmondsworth.
HANDY, CH. (1995), *Beyond Certainty: The Changing World of Organizations,* Hutchinson, London.
HAYES / ABERNATHY (1980), «Managing our Way to Economic Decline», in: *Harvard Business Review,* No. 4.
HERMANN, R. D. (ED.) (1994), *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Leadership and Management,* JosseyBass Publishers, San Francisco.
HERZBERG, F. (1959), *The Motivation to Work,* John Wiley & Sons, New York.
HOFSTEDE, G. (1991), *Cultures and Organizations - Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival,* McGraw Hill, London; paperback edition: 1994, Harper Collins, London.
HUDSON, M. (1995), *Managing without Profit - The Art of Managing Third-sector Organizations,* Penguin Books, London.
IFRC-INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES (ed.) (1997), *World Disaster Report,* www.ifrc.org/pubs/wdr/97/.
INTERNATIONAL RED CROSS AND RED CRESCENT MOVEMENT (ed.) (1993), *The Code of Conduct for the Red Cross and NGOs in Disaster Response Programmes,* Geneva.
IRVIN, D. (1995), *Financial Control for Non-Financial Managers,* Pitman Publishing, London.
JAMES, R. (1994), *Strengthening the Capacity of Southern NGO Partners,* INTRAC, Oxford.
JANIS, I. (1973), *Victims of Groupthink: A Psychological Study of Foreign Policy Decisions and Fiascos,* Houghton Mifflin, Boston.
JURÁN, J. M. (1993), *Manual de control de calidad,* Vol. I y II, McGraw-Hill, Madrid.
KARLSSON, G. / JOHANNESSON, M. (1996), «The Decision Rules of Cost-Effectiveness Analysis», in: *PharmacoEconomics,* No. 9, Vol. 2, pp. 113-120.
KELLY, CH. (1995), «A Framework for Improving Operational Effectiveness and Cost Efficiency in Emergency Planning and Response», in: *Disaster Prevention and Management* (Bethesda/Maryland), Vol. 4, No. 3.
KELLY, CH. (1996), «Limitations to the use of Military Resources for Foreign Disaster Assistance», in: *Disaster Prevention and Management* (Bethesda/Maryland), Vol. 5, No. I.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

KENT, R. C. (1987), *Anatomy of Disaster Relief - The International Network in Action,* London, New York.
KENT, R. C. (1996), «The Battle for the Soul of Aid», in: *A Special Supplement of the Crosslines Global Report on World Aid'96,* 30 September - 4 October 1996 in Geneva / Switzerland, www.worldaid.org/battle.htm.
KLINGENBIEL, ST. (1996), *Ziel und Aktionsfelder krisenpräventiv orientierter Entwicklungszusammenarbeit,* Berlin.
KOONTZ, H. (1961), «The Management Theory Jungle», in: *Journal of the Academy of Management,* December.
KOTLER, P. (1993), *Marketing de ciudades,* Conferencia ofrecida en Bilbao por Philip Kotler el 27 de septiembre de 1993.
KOTLER, P. (1994), *Marketing Management. Analysis, Planning, Implementation and Control,* 8th ed., Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
KOTLER, P. / ANDREASEN, A. (1991), *Strategic Marketing for Nonprofit Organizations,* 4th ed., Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
KOTTER, J. P. (1990), *El factor liderazgo,* Diaz Santos, Madrid.
KOTTER, J. P. (1992), *A Force for Change,* The Free Press, New York.
LE BOTERF, G. (1991), *Ingeniería y evaluación de los planes de formación,* Deusto, Madrid.
LECOMTE, B. (1993), «Les ONG, de l'intuition au système, de la liberté a l'intégration», in: *Economie et Humanisme,* No 325, June, pp. 10-19.
LEVINE, I. (1995), «A View from the Field», in: *DHA Retrospective,* pp. 10-12.
MANKIW, N. G. (1997), *Principles of Economics,* The Dryden press, Orlando.
MCCURLEY, S. (1988), *Volunteer Management Forms, Volunteer Management Series of VMSystems,* Downers Grove.
MCCURLEY, S. / LYNCH, R. (1989), *Essential Volunteer Management, The Volunteer Management Series of VMSystems,* Downers Grove.
MCCURLEY, S. / VINEYARD, S. (1984), *101 Ideas for Volunteer Programs,* Brainstorm series, Heritage Arts Publ., Downers Grove.
MCCURLEY, S. / VINEYARD, S. (1988), *101 Tips for Volunteer Recruitment,* Brainstorm *series,* Heritage Arts Publ., Downer Grove.
MCGREGOR, C. / BENNIS, W. G. (eds.) (1969), *The Professional Manager,* MacGraw Hill, New York.
MÉDICOS SIN FRONTERAS (1994), *Médicos Sin Fronteras,* Junio 1994, Barcelona.
MENGUZZATO, M. / RENAU, J. J. (1991), *La dirección estratégica de la empresa. Un enfoque innovador de la empresa,* Ariel, Barcelona.
MEUNIER, B. (1993), *La gerencia de las organizaciones no comerciales,* Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
MINEAR, L. / GUILLOT, PH. (1996), *Soldiers to the Rescue,* OECD, Paris.
MONSERRAT CODORNIÚ, J. (1996), *Técnicas de gestión económica para entidades sin ánimo de lucro,* Hacer, Barcelona.
MORRISON, E. K. (1994), *Leadership Skills: Developing Volunteer for Organizational Success,* Fisher Books, Tucson.
MORSS, E. R. (1984), «Institutional Destruction Resulting from Donor and Project Proliferation in Sub-Saharan African Countries», in: *World Development,* Vol. 12, No. 4, pp. 465-470.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

MOTT, G. (1993), *Accounting for Non-Accountants,* 4th ed., Kogan Page, London.
OEBEN, TH. (1995), *Projektlogistik in der Humanitären Hilfe (Master Thesis),* Innsbruck.
OECD in the Internet: www.oecd.org/fatf/rep96-97.htm.
OHMAE, K. (1990), *The Mind of Strategist: The art of Japanese Business,* McGraw Hill, New York, etc.
OHMAE, K. (1991), *El poder de la triada: Las nuevas reglas de la competencia mundial,* McGraw Hill, Madrid.
OSTER, SH. M. (ED.) (1995), *Strategic Management for Nonprofit Organizations - Theory and Cases,* Oxford University Press, New York / Oxford.
OXFAM INTERNATIONAL (ed.) (1995), *Code of Conduct,* [Draft], Melbourne.
PALOM IZQUIERDO, F. J. / TORT RAVENTÓS, LL. (1991), *Management en organizaciones al servicio del progreso humano,* Espasa-Calpe, Madrid.
PEREDA MARÍN, S. (1993), *Análisis y estudio del trabajo,* Eudema, Madrid.
PERERA, J. (1995), «In Unequal Dialogue with Donors: the Experience of the Sarvodaya Shramadana Movement», in: *Journal of International Development,* Vol. 7, No. 6, pp. 869-878.
PETERS, T. (1987), *Thriving on Chaos,* Macmillan, London.
PETERS, T. / AUSTIN, N. (1985), *A Passion for Excellence,* William Collins Sons, Toronto.
PETERS, T. / WATERMAN, R. H. (1982), *In Search of Excellence,* Harper & Row, New York.
PORTER, M. E. (1980), *Competitive Strategy,* The Free Press, New York.
PORTER, M. E. (1985), *Competitive Advantage,* The Free Press, New York.
PRATT, B. / BOYDEN, J. (EDS.) (1985), *The Field Directors' Handbook,* Oxford University Press, Oxford.
PUIG, T. (1994), *La ciudad de las asociaciones. Dirigir, gestionar y animar las asociaciones,* Popular, Madrid.
PUIG, T. (1994), «Porque quiero mi asociación la reinvento. El libro rojo de las asociaciones de voluntarios», en: *Dossiers associatius* - edició especial No. 3, IMAE, Ajuntament de Barcelona, Barcelona.
PUIG, T. (1995), «El día después que reinventamos nuestra asociación de voluntarios», in: *Dossiers Barcelona Associacions* No. 18, Ajuntament de Barcelona, Barcelona.
REFUGEE PARTICIPATION NETWORK (1995), No. 19, May, Refugee Studies Programme, Oxford.
RICE, A. (1993), *Accounts Demystified - How to Understand and Use Company Accounts,* Pitman Publishing, London.
ROBBINS, ST. P. (1998), *Organizational Behaviour,* 8th ed., Prentice-Hall International, Upper Saddle River.
ROSÉS, G. (1990), *Négociez par téléphone,* Chotard Editeurs, Paris.
ROVIRA, J. ET AL. (1994), *Estandarización de algunos aspectos metodológicos de los análisis costeefectividad y coste-utilidad en la evaluación de tecnologías y programas sanitarios,* Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid.
RUBIN, F. (1995), *A Basic Guide to Evaluation for Development Workers,* Oxfam, Oxford.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

SABALZA, M. (1994), «Referencias para la evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo realizados por organizaciones no gubernamentales», en: *Boletín de Estudios Económicos,* No. 153, Vol. XLIX, pp. 481-496.
SANTESMASES, M. (1991), *Marketing, conceptos y estrategias,* Pirámide, Madrid.
SAVILLE, P. ET AL. (1984), *The Occupational Personality Questionnaire,* SHL, London.
SENILLOSA, I. DE (1996), *El papel de las ONG en el Norte,* Fundación Intermón, Barcelona.
SIRLEAF, E. J. (1993), «From Disaster to Development», in: GILL, Kevin M. (ed.): *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters,* New York.
STACEY, R. D. (1996), *Strategic Management and Organizational Dynamics,* 2nd ed., Pitman Publishing, London.
STEERING COMMITTEE OF THE JOINT EVALUATION OF EMERGENCY ASSISTANCE TO RWANDA (ed.) (1996), *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience,* Books 1-5.
STEARNS, S. D. (1993), «Psychological Distress and Relief Work: Who Helps the Helpers?», in: *Refugee Participation Network* No. 15, September, pp. 3-8.
STIEFEL, M. (1994), *UNDP in Conflicts and Disasters,* Geneva.
STIRN, W. M. (1996), *Katastrophenhilfe in Entwicklungsländern - Effizienzpotentiale der Deutschen Auslandshilfe,* Hamburg.
SUDDUTH, J. (1996), «Humanitarianism on the High Street», in: *A Special Supplement of the Crosslines Global Report on WorldAid'96,* 30 September - 4 October 1996 in Geneva/Switzerland, www.worldaid.org/highst.htm.
SULTANA, P. / THOMPSON, P. M. / DAPLYN, M. G. (1995), «Impact of Surface Water Management Projects on Agriculture in Bangladesh», in: *Project Appraisal,* Vol. 10, No. 4, December, pp. 243-259.
TAYLOR, F. W. (1986), *Management científico,* Orbis, Barcelona.
THE INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES (1994), «Linking Relief and Development», in: *IDS bulletin,* vol. 25, No. 4, October.
TYSON, S. / YORK, A. (1996), *Human Resource Management,* 3rd ed., Made Simple Books, Oxford.
UN (1997), *Global Humanitarian Emergencies* 1996, New York.
URGELL, J. (1995), *Recursos humans a les organitzacion no lucratives,* Ajuntament de Barcelona, Barcelona.
VARIOS AUTORES (1994), *La aldea babel,* Deriva, Colección Intermón No. 3, Barcelona.
VARIOS AUTORES (1994), «La ayuda internacional humanitaria: su gestión», *Boletín de Estudios Económicos,* Diciembre, Asociación de Licenciados de la Universidad Comercial de Deusto, Bilbao.
VARIOS AUTORES (1996), «Gestión de las ONGs», *Boletín de Estudios Económicos,* Agosto, Asociación de Licenciados de la Universidad Comercial de Deusto, Bilbao.
VICENTE, E. (1994), «La gestión de los recursos humanos en las organizaciones de ayuda humanitaria», en: *Boletín de Estudios Económicos,* Asociación de Licenciados, Universidad Comercial de Deusto, Vol XLIX, No. 153, Bilbao.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

VICENTE, E. (1996), «La entrevista de selección de voluntarios y colaboradores. Caracteristicas específicas y aspectos prácticos», en: *Boletín de Estudios Económicos,* Asociación de Licenciados, Universidad Comercial de Deusto, Vol LI, No. 158, Bilbao.

VINCENT, F. (1989/1997), *Manual of Practical Management for Third World Rural Development Associations,* Intermediate Technology Publications on behalf of IRED, London.

WALKUP, M. (1993), *The Organizational Culture of UNHCR: The Myths of Humanitarianism and the Dysfunction of Benevolence.*

WALKUP, M. / GARCÍA, B. (1994), *Aspectos estratégicos de la gestión de la ayuda humanitaria. Comisión de la Comunidad Europea,* ECHO, Brussels.

WARREN, N. et al. (1990), *The Volunteers Manual,* Nell Warren Associates Inc., Toronto.

WATERMAN, R. (1988), *The Renewal Factor,* Bantam Books, Boston.

WATSON, K. M. (1982), *An Analysis of Communication Patterns: A Method for Discriminating Leader and Subordinate Roles,* Academy of Management Journal.

WILSON, M. (1981), *The Effective Management of Volunteer Programs,* Volunteer Management Ass., Boulder.

WILSON, M. (1984), *Recruiting and Interviewing Volunteers,* Volunteer Management Ass., Boulder.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

Curriculum vitae de los autores

APRÁIZ LARRAGÁN, Amaya

Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto.

Master en Gestión Avanzada (MEGA) por la Universidad Comercial de Deusto.

Profesora de *Matemática Financiera* e *Introducción a la Informática* en la Licenciatura de Dirección y Administración de Empresas de la Universidad Comercial de Deusto.

Profesora colaboradora en el Programa Master en Gestión de Ocio y en el Programa de Doctorado en Ocio y Potencial Humano del Instituto de Estudios de Ocio de la Universidad de Deusto.

EIZAGUIRRE ZARZA, Almudena

Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto.

Master en Gestión Avanzada (MEGA) por la Universidad Comercial de Deusto.

Profesora de *Marketing II* y *Marketing de Servicios* en la Licenciatura de Dirección y Administración de Empresas de la Universidad Comercial de Deusto.

Profesora de *Marketing* en los programas de postgrado del Instituto Interdisciplinar de Estudios de Ocio, en el Diploma de Especialización en Ayuda Internacional Humanitaria y en el Instituto Internacional de Dirección de Empresas (INSIDE) de la Universidad de Deusto.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

GARCÍA IZQUIERDO, Bernardo

Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto.

Master en Gestión Avanzada (MEGA) por la Universidad Comercial de Deusto.

Master en Estudios Europeos por la Universidad de Deusto y por la Universidad de Amsterdam.

Profesor de *Política Económica* y *Economía del Desarrollo* en la Licenciatura de Dirección y Administración de Empresas de la Universidad Comercial de Deusto.

Investigador en el proyecto *El extranjero en la cultura europea de nuestros días* (Universidad de Deusto).

Responsable del Área de *Gestión* en el Máster en Ayuda Internacional Humanitaria (Universidad de Deusto).

Investigación doctoral desarrollada sobre la gestión de las ONG.

IRÍBAR BILBAO, María Felisa

Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto.

Master en Gestión Avanzada (MEGA) por la Universidad Comercial de Deusto.

Profesora de *Planificación Operativa y Control de Gestión*, de *Dirección de Instituciones* y de *Política de sub-contratación y aprovisionamientos* en la Licenciatura de Dirección y Administración de Empresas de la Universidad Comercial de Deusto.

Profesora de *Planificación Operativa y Control de Gestión* y de *Dirección Estratégica* en el Diploma de Especialización en Ayuda Internacional Humanitaria y en los programas de postgrado del Instituto Internacional de Dirección de Empresas (INSIDE) y del Instituto Interdisciplinar de Estudios de Ocio de la Universidad de Deusto.

JANSEN, Ute

Master en Ayuda Humanitaria (Ruhr-University Bochum, 1997).

Consultor de organizaciones humanitarias.

Consejero de Economía, embajada japonesa, Bonn.

Diploma en traducción al idioma japonés y al idioma koreano (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, 1990).

Miembro del personal editor de Tokyo Shimbun y Euromoney.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

NIENHAUS, Volker

Doctor Volker Nienhaus, Universidad de Bochum, Facultad de Economía y Ciencia de la Gestión, cátedra en *Política Económica*.

RODRÍGUEZ VIDARTE, Susana

Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto.

Profesora Catedrática del Departamento de Gestión de la Universidad de Deusto, con responsabilidades docentes tanto en el programa de Licenciatura como en los diferentes postgrados impartidos por la Facultad y por el Instituto Internacional de Dirección de Empresas (INSIDE).

En la actualidad, Decana de la Facultad de Empresariales (Comercial) de la mencionada Universidad.

VICENTE CRUZ, Esteban

Licenciado en Psicología por la Universidad de Deusto.

Master en Gestión y Administración de Empresas en la Universidad de Deusto (INSIDE).

Consultor de Recursos Humanos.

Profesor de *Comportamiento Humano* en la Universidad del País Vasco.

Responsable del Área de *Recursos Humanos* de la especialidad de *Gestión* en el Máster en Ayuda Internacional Humanitaria (Universidad de Deusto).

Consultor en Gestión para ONG.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-895-2

HumanitarianNet

Thematic Network on Humanitarian Development Studies

Thematic Network on Humanitarian Development Studies
European Commision DG XXII

Red Temática en Estudios de Desarrollo Humanitario
Comisión Europea DG XXII

Universidad de Deusto