

# La capacidad de respuesta a un *surge* en el sector de desarrollo y ayuda humanitaria

Autora: Rachel Houghton

## Sumario

---

### Antecedentes

Este estudio sobre la capacidad de respuesta a un *surge* (demanda súbita) se ha elaborado en el contexto del proyecto Emergency Capacity Building ([www.ecbproject.org](http://www.ecbproject.org)) y ha sido producido a petición de los directores de emergencias de las agencias del IWG. El propósito de este informe es, principal pero no exclusivamente, estimular el debate y la reflexión sobre cómo dotar de recursos la capacidad de respuesta rápida.

La investigación se llevó a cabo entre los meses de febrero y mayo de 2007, y se basó en las experiencias y las perspectivas de una extensa variedad de profesionales de la cooperación en el sector de desarrollo y ayuda humanitaria.

### Entender la capacidad de respuesta a un *surge* en el sector de desarrollo y ayuda humanitaria

El incremento en la escala y la complejidad de las emergencias tendrá un impacto evidente sobre las agencias humanitarias y de desarrollo encargadas de responder a ellas. Esto sugiere que, para que esas agencias puedan continuar cumpliendo su mandato, deberán prestar más atención a las **capacidades** necesarias para responder con rapidez cuando las demandas aumentan. Ello incluye invertir en esas capacidades en los periodos entre emergencias, además de desarrollar capacidades compartidas entre las agencias – dos aspectos críticos subrayados, por ejemplo, en el reciente Synthesis Report (Telford et al) de la Tsunami Evaluation Coalition (TEC). Estas capacidades se conocen generalmente como **capacidades de *surge*** (surge capacities).

El propósito de este trabajo es promover un entendimiento más profundo de las 'capacidades de *surge*', ofreciendo: **definiciones (definitions)** e identificando los **disparadores (triggers)**, o detonadores del *surge* (Capítulo 1); explorando cómo **dotar (resource)** las capacidades de *surge* (Capítulo 2); cómo **hacerlas efectivas (enacted)**, a través de mecanismos de capacidades de *surge* (Capítulo 3); y **activándolas (enabled)** de manera eficaz (Capítulo 4). El documento concluye agrupando las conclusiones clave y ofreciendo a las agencias "ideas a considerar".

### ¿Qué es la capacidad de *surge*?

En el contexto humanitario se entiende por 'capacidad de *surge*' la habilidad de una agencia para adoptar su respuesta, con rapidez y eficacia, a un incremento súbito de la demanda para estabilizar o aliviar el sufrimiento de una población determinada.

En realidad, sin embargo, abarca una perspectiva mucho más amplia que el simple 'despliegue rápido de personal', que es como se ha entendido tradicionalmente. La capacidad de *surge* es "tanto una actitud mental como de procedimiento" e implica "cambiar la manera de pensar" y la cultura, a través de las organizaciones. Por ello, el desarrollo de la capacidad de *surge* se dirige mejor desde arriba, mediante la

adopción de una visión estratégica general y de un consenso sobre los objetivos de la respuesta rápida.

Esto sugiere la necesidad de un planteamiento, compartido a través de toda la organización sobre cómo desarrollar la capacidad de *surge*, y refuerza la obligatoriedad de una inversión continua y constante para que las agencias puedan responder rápida, y eficazmente, cuando las circunstancias lo requieran. Un planteamiento compartido por toda la organización es igualmente importante porque el proceso, a menudo, compromete la forma habitual de hacer las cosas.

El estado de preparación (en la sede central y a nivel regional y nacional) y la flexibilidad también son fundamentales para que una agencia pueda responder con rapidez. Ambos requisitos se refieren tanto a la cultura de la agencia como al procedimiento. En la práctica, la preparación debe ser multidimensional para poder responder a las demandas más complejas, e incluye el desarrollo de los siguientes conceptos:

**Personal:** crear un cuadro de personal de despliegue, en el número y con las capacidades suficientes

**Políticas y procedimientos:** para facilitar el despliegue rápido de este personal, con el acuerdo de todos los *stakeholders* relevantes de la organización

**Recursos:** dinero, equipamiento y herramientas para la gestión de las operaciones, tales como manuales de operaciones; todo ello para, una vez más, facilitar el despliegue y la respuesta rápidos.

### **Puntos del sumario**

Cualquiera que sea el criterio de la agencia, y cualesquiera que sean los recursos de que dispone, es obvio que el desarrollo de una capacidad de *surge* eficaz, dependerá de la habilidad de esa agencia para desarrollar y preparar un sistema completo de políticas, personal, procedimientos y recursos, de una manera, al mismo tiempo exhaustiva y flexible, con la atención siempre puesta en aquellos a los que se quiere ayudar. El sistema estará enmarcado en la visión estratégica de la agencia. Por consiguiente, el desarrollo de una capacidad de *surge* eficaz requiere un planteamiento que involucre a toda la organización, e incluye tanto, mandato, estructura, cultura y eficacia de liderazgo, como aportaciones y procesos concretos.

La eficacia de una agencia, en términos de su respuesta a una emergencia, estará impulsada por su mandato y su estructura. Así, mientras algunos instrumentos de la capacidad de *surge* pueden resultar idóneos para algunas organizaciones, quizá no sean apropiados o factibles para otras. La investigación sugiere que es, por tanto, esencial que la capacidad se ajuste al mandato. Los indicadores de clasificación de emergencias y unos planes exhaustivos de preparación, ayudan a determinar la capacidad que será requerida; aunque esa capacidad deberá incluir las cualificaciones suficientes para poder implementar el plan.

Pero, mientras las diferentes unidades de respuesta a emergencias deben poder trabajar bien con todos los departamentos de una agencia determinada, el papel crítico de RH ha sido una pieza central de esta investigación. Uno de los factores que definen la habilidad de una agencia para llevar a cabo el despliegue rápido es la prioridad estratégica dada a la capacidad de RH, y al desarrollo de las políticas y prácticas de RH que hacen posible el despliegue rápido, así como la aportación que la agencia hace a esas políticas y prácticas. El incremento de la inversión en RH

tendrá un impacto positivo sobre los aspectos relacionados con la calidad y la responsabilidad de la programación de la agencia.

### Conclusiones de la investigación

La primera conclusión que se extrae del informe, es que la capacidad de *surge* representa un sistema completo de políticas y procedimientos, que depende tanto del planteamiento filosófico de una organización, como de un instrumento particular, ya sea una lista de turnos o un registro. Por ello, se trata evidentemente de mucho más que 'un despliegue rápido'.

La segunda conclusión es que desarrollar esta capacidad consiste en poner 'a escala' simultáneamente varias capacidades integrantes, dentro de las agencias. Basándonos en esta investigación, es posible definir 10 lecciones críticas, o factores capacitadores, que son necesarios para desarrollar la capacidad de *surge*.

Los 10 capacitadores críticos son:

1. Las agencias deben adoptar un planteamiento del desarrollo de la capacidad de respuesta al *surge* que incluya a toda la organización. No hacerlo así comprometerá su capacidad de respuesta.
2. En el contexto de una visión estratégica más amplia, la capacidad debe adaptarse al mandato y a la estructura. Esto tiene implicaciones importantes para la calidad de la programación de una agencia y para satisfacer sus responsabilidades hacia la población afectada.
3. Asignar los fondos previamente es crítico. Las unidades de respuesta a emergencias deben encontrar formas de acceder a cantidades mayores de fondos no restringidos y otros, para poder incrementar sus recursos cuando las circunstancias lo requieran, para responder a emergencias menos visibles, y para desarrollar y mantener su capacidad entre emergencias.
4. Deben invertir en RH como una función estratégica, y no solamente administrativa. Esto debe hacerse, no sólo en la sede central, sino también a nivel regional y/o nacional.
5. Contar con personal bien formado y experimentado, es crítico. El liderazgo firme y competente es un factor decisivo para el éxito de cualquier respuesta. Es preciso invertir a largo plazo en el desarrollo de personal, incluido el desarrollo profesional. También es importante prestar atención a las competencias técnicas y de comportamiento personal.
6. Para que la respuesta a una emergencia sea sostenible más allá del *surge* inicial, el reclutamiento de personal para un segundo despliegue, y a más largo plazo, debe iniciarse al principio de la emergencia. La colaboración entre el personal internacional y el nacional durante esta fase es difícil, pero esencial, para el éxito a largo plazo de cualquier respuesta.
7. Es tan importante desarrollar la capacidad de *surge* a nivel nacional y regional, como en la sede central. La integración estratégica de aspectos de la programación del desarrollo y de la respuesta facilitará las cosas, igual que lo hará la adopción general de medidas de reducción de riesgos, a través de los programas de ayuda, recuperación y desarrollo.
8. Las listas de turnos (y los registros) necesitan mayor inversión si han de continuar siendo el modelo preferido para el despliegue rápido. Las agencias que usan esta capacidad para incrementar su ya considerable capacidad permanente, también enfrentan desafíos. Si optan por desarrollar estas herramientas, es imperativo que inviertan en la capacidad adecuada de RH para hacer que las herramientas sean eficaces.

9. Las agencias deben desarrollar procedimientos operativos estandarizados, que gobiernen todos los aspectos de una respuesta inmediata. Esto es especialmente importante, porque la capacidad de despliegue rápido comprometerá, inevitablemente, las políticas y procedimientos normales de la organización.
10. Las agencias necesitan adoptar prácticas de aprendizaje más sistematizadas, pues de otro modo, se condenarán a repetir los mismos errores año tras año. Esto no es solamente una mala práctica, sino también poco ético, dado el compromiso de las agencias con la calidad y la responsabilidad. En la era actual, es especialmente importante para las organizaciones mejorar el aprendizaje, pues deberán pasar, de ser reactivos a ser proactivos, para poder mantenerse a la altura de los cambios en su política exterior y en su entorno operativo.

Dado que estos 10 capacitadores críticos tienen el 'más de' como denominador común, la tercera conclusión es que desarrollar la capacidad de respuesta al *surge*, no trata únicamente de poner 'a escala', sino también, de poder influir dentro de las organizaciones, y de la colaboración, como una forma de influencia entre organizaciones.

### ***En resumen***

En resumen, no hay una solución mágica para el *surge*. Lo que dará solidez al desarrollo de la capacidad de *surge*, es el desarrollo paralelo de múltiples capacidades, además de un cambio en la cultura organizativa. A menos que una agencia consiga progresos en todos los frentes, no es probable que pueda desarrollar una capacidad de *surge* eficaz.

Puede acceder al informe completo en [www.peopleinaid.org/resources/publications.aspx](http://www.peopleinaid.org/resources/publications.aspx).