

# Liderazgo y Negociación en Desastres

Material de lectura previa para el *CURSO INTERNACIONAL PARA GERENTES SOBRE SALUD, DESASTRES Y DESARROLLO*.

Lima, febrero de 2006

Preparado por  
Diego González del Carpio  
Profesor Principal UPCH  
Doctor en Medicina, MPH

## Introducción

La educación es un juego de roles. **El instructor es un caudillo** que impone al alumno su visión, saber y destrezas -en un tema concreto- a través de ejercicios que le permiten ganar habilidades. La educación de adultos presenta pocas oportunidades para “el instructor” que impone e imprime su autoridad; por el contrario, educar casi siempre ofrece la oportunidad **para convertirse en “el animador” que atrae el interés**, la atención y la voluntad positiva para que los alumnos comprendan, analicen, reconozcan, valoricen y enriquezcan su propia experiencia con las propuestas de un tema.

Cada vez que el alumno -con total autonomía- replantea sus esquemas y asume nuevas rutinas para comprender, valorar y actuar, se plasma para todos -educador y educando- un **liderazgo exitoso**, no sólo del educador, sino, **sobre todo, del educando**, que es quien finalmente lidera el cambio o enriquecimiento que corresponde al maravilloso proceso de aprender.

En cada experiencia educativa **se suceden estos tres roles: de animador, de caudillo, de líder**.

Con estas premisas, recomendamos revisar previamente la presentación en Power Point, y utilizar este material empleando las siguientes jerarquías para su lectura:

- 1) El subtítulo que marca el tema
- 2) La pregunta que estimula su participación y aporte
- 3) Los argumentos que se presentan para estimular su experiencia.

---

## 2. Liderazgo auroral en las Políticas Públicas

Cuando las instituciones del estado y los sistemas públicos para enfrentar desastres tienen desarrollo nulo o incipiente, habitualmente la acción del estado se limita a la fase posterior al evento, y se da por cumplida con una acción episódica. Tal es el caso de lo que se registra como Leyes y decretos legislativos en el siglo XIX en la República del Perú.

Estas acciones, en su momento, cuando la neumonía y la apendicitis eran mortales, deben haber representado enormes cambios en las rutinas de la época. Un cambio que significa dejar de soportar resignadamente el curso natural de todas las desgracias, y rebelarse contra la fatalidad del destino. Pasar del Nada se puede hacer, al Sí se puede, y de allí al Sí podemos! representan saltos cualitativos.

En desastres este cambio significa pasar de la Prehistoria a la Historia.

### ARGUMENTOS:

Código	F.dación	Título
RESOLUCION LEGISLATIVA	<a href="#">01/06/1861</a>	Disponiendo remitir a disposición del prefecto de Ayacucho una cantidad para atender los daños causados por el terremoto, de la provincia de Andahuaylas

DECRETO	<a href="#">17/08/1829</a>	Aliviando los gravámenes con motivo de los daños causados por el terremoto de 30 de marzo de 1828
LEY	<a href="#">22/08/1868</a>	Autorizando al ejecutivo otorgar la necesaria ayuda a las poblaciones víctimas de los terremotos, incendios e inundaciones del 13 agosto

Fuente: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/LeyNoNume.asp>

- 1) **Pregunta ¿Podría identificar esta etapa en su país?.**
- 2) **Pregunta ¿Suelen ser los incendios más importantes que los terremotos en la etapa auroral?**

### **3. El inicio de la Institucionalidad**

El Terremoto del 31 de mayo de 1970, el de mayor letalidad en el Perú, ocasionó cerca de cien mil muertos, la mayoría por el gigantesco aluvión que sepultó la ciudad de Yungay.

Esta gigantesca catástrofe hizo patente la necesidad de contar con estructuras permanentes dedicadas a la atención de desastres. De esta tragedia nació Defensa Civil institución que fue madurando a lo largo del tiempo.

#### **ARGUMENTOS:**

Código	Número	F.dación	F.promulg.	F.publicac.	Título
DECRETO LEY	<a href="#">19338</a>	28/03/1972	28/03/1972	29/03/1972	Gobierno Revolucionario crea el Sistema de Defensa Civil, como parte integrante de la Defensa Nacional
DECRETO LEY	<a href="#">19558</a>	26/09/1972	26/09/1972	27/09/1972	Amplían el Presupuesto Bienal para dotar de fondos necesarios al Sistema de Defensa Civil
DECRETO LEY	<a href="#">22455</a>	20/02/1979	20/02/1979	21/02/1979	Al Comité de Defensa Civil amplía crédito el Banco de la Nación

¿Cuál es la prueba ácida para definir la madurez de una institución?

La prueba definitiva para evaluar la competencia o madurez de una Institución tiene lugar cuando se prevé la ocurrencia de un desastre, y el Estado NO responde. En nuestra experiencia, en 1982 se anticipó que el fenómeno “El Niño” afectaría al Perú, pero no se implementaron acciones por dificultades económicas, y sobre todo por falta de liderazgo.

“El Niño” de 1983 fue muy dañino. PRÁCTICAMENTE NO SE TOMARON ACCIONES

- 3) **Pregunta: ¿ Podría identificar esta etapa en su país, o en otro país?.**

### **4. El desarrollo de la Institucionalidad efectiva**

El Estado moderno afronta el dilema de destinar recursos para evitar desastres que finalmente ocurren pero -gracias a las acciones tomadas- no ocasionan mayor daño, o que ni siquiera se presentan, y dejan la inversión efectuada como un dispendio sin dividendos políticos. Se requiere un atinado liderazgo para tomar las decisiones correctas.

En “EL Niño” de 1997 se tomaron **acciones** y se destinaron **fondos para evitar daños** y para reparar los que ocurran. La población conoció desde ese momento la palabra descolmatar, y que se podía derivar el curso de los ríos para salvar poblaciones

#### **ARGUMENTO:**

## **"Fenómeno El Niño 1997/1998 y la Experiencia del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI)"**

### **". Introducción:**

El fenómeno El Niño 97/98 es considerado como uno de los más catastróficos del siglo XX, que se registró a los 15 años del fenómeno similarmente catastrófico de 1982/83, sorprendiendo a la comunidad científica mundial y a la comunidad regional en general, puesto que se tenía la idea que el período de recurrencia de esta categoría de Niños se estimaba aproximadamente en 100 años o más. En el INDECI, con el apoyo de su Consejo Consultivo Científico Tecnológico (integrado por especialistas del SENAMHI, IGP, IMARPE e HIDRONAV) y la ayuda de imágenes satelitales, se identificaron oportunamente los principales parámetros que generan un Niño: las anomalías de la Temperatura Superficial del Mar (ATSM) frente a las costas de Chile y Perú, y la Zona de Convergencia Intertropical (ZCIT). Teniendo en cuenta la probabilidad de ocurrencia de un Niño, el INDECI diseñó un programa de prevención y mitigación para hacer frente a la emergencia."

### **"2. Parámetros Seleccionados para el Seguimiento del Fenómeno:**

Entre los varios factores que describen e identifican El Niño; para simplificar consideramos que son de mayor importancia los siguientes dos parámetros:

(a) La evolución del calentamiento de las aguas superficiales sobre el Pacífico Ecuatorial y frente a las costas de Ecuador y Perú.

(b) El comportamiento dinámico de la Zona de Convergencia Intertropical (ZCIT), particularmente el relacionado con la magnitud de las precipitaciones. La "ZCIT" es una banda de perturbación atmosférica tropical que circunda el globo terrestre en la región ecuatorial y como su mismo nombre indica, es un sistema donde convergen los vientos alisios, ecuatoriales, del noreste en el hemisferio norte y del sureste en el hemisferio sur. Este sistema atmosférico ecuatorial oscila durante el año en la costa occidental de América del Sur, entre América Central (10° a 15° de latitud norte) y la costa norte del Perú (2° a 3° de latitud sur). La "ZCIT" se desplaza sobre Ecuador y la costa norte del Perú, coincidiendo con el período de nuestro verano, la estación de lluvias en nuestro territorio.

Normalmente la "ZCIT" se desplaza mucho más hacia el sur sobre el continente. Este sistema atmosférico ecuatorial es la fuente principal de las precipitaciones en las regiones tropical y subtropical, entre América Central y América del Sur."

Fuente: [http://www.indeci.gob.pe/fenom\\_elnino/fen\\_97.htm](http://www.indeci.gob.pe/fenom_elnino/fen_97.htm)

#### **4) Pregunta: ¿Cuál es el mejor tríode de indicadores para definir el grado de madurez de los sistemas de defensa civil?**

Proponga un tríode indicadores, exponga, depure, y obtenga a través de un proceso de negociación, el mejor tríode por consenso

#### **5. Liderazgo en Tareas (Acciones) en ausencia de estructuras e instituciones del estado (en situaciones que el desarrollo de los sistemas de defensa civiles son inexistentes)**

El DOMINGO 24 de mayo de 1964, en el Estadio Nacional de Lima, repleto de espectadores, ocurrió la siguiente secuencia de eventos:

E-1) Los constructores del Estadio instalaron puertas metálicas enrollables

E-2) Los administradores del Estadio habían adoptado la rutina de bajar las puertas metálicas para impedir el ingreso indebido de espectadores

E-3) Las vallas para impedir el acceso a la Cancha eran fácilmente superables

E-4) El árbitro venía tomando varias decisiones arbitrarias para los espectadores

E-5) Un espectador bebido superó las vallas y agredió al árbitro

E-6) Varios policías ingresaron de inmediato al gramado y agredieron al revoltoso

E-7) De las tribunas bajaron espectadores a defender solidariamente al revoltoso

E-8) El Coronel a cargo ordenó disparar lacrimógenas disuasivas contra las tribunas

E-9) La estampida del público sofocó y mató en el acto a más de 300 espectadores

E-10) Las estaciones de TV, *mottu proprio*, llamaron al personal de salud, incluyendo estudiantes de medicina

**5.1 Pregunta: ¿Cuál es el único liderazgo positivo?**

**5.2 Pregunta: ¿Cuál es el mayor liderazgo negativo?**

**5.3 Pregunta: ¿Cuál es su serie de liderazgos negativos ordenados desde la mayor gravedad?**

---

## **6. Liderazgo de Operaciones, en situaciones que el desarrollo de los sistemas de defensa civiles prácticamente no existen**

Conocida la magnitud de la tragedia del Sismo de Huaraz 31-5-1970, el Rector de la Universidad Peruana Cayetano Heredia decidió suspender las actividades académicas y dedicar todo el potencial de la universidad a prestar auxilio a los damnificados en la Sierra y Costa Norte

**6. Pregunta: ¿Cuál (es) es (son) la(s) exigencia(s) fundamental (es) planteada(s) a los socorristas?**

---

## **7. Liderazgo y Negociación en la administración de organizaciones y servicios.**

Lima sabía, en febrero de 1975, que los Policías estaban en huelga. El Gobierno militar del General Velasco controlaba todos los medios de comunicación y solía deportar a los disidentes.

La madrugada del 5 de febrero se sintieron disparos en incontables ráfagas.

Casi todos los médicos, enfermeras, asistieron a sus labores en el Hospital Cayetano Heredia.

El médico jefe de emergencia, de 32 años, unos 20 años menor que los demás jefes de Departamento, “ve” que es imprescindible declarar a tiempo todo el Hospital en Emergencia, para enfrentar el asunto.

Se convoca asamblea general de médicos, se declara al hospital en emergencia antes de las 9 y 30 a.m. Se suspende toda atención, el personal innecesario se retira a sus casas.

Los que se quedan ven desde el hospital los enormes incendios en Lima.

El hospital queda “aislado” (por los incendios) del macizo urbano

Hacia el mediodía empiezan a llegar los heridos, llegan en alto número. El Hospital registra más de 50 fallecidos.

**7.1 Pregunta: ¿Quién debe liderar y termina liderando?**

**7.2 Pregunta: ¿Quién negocia?**

**7.3 Pregunta: ¿Con qué recursos negocia?**

---

## **8. Gestión de la Institucionalidad en Desastres**

El nivel de desarrollo de la Institucionalidad en Desastres se alcanza con Planes operativos y planes de contingencia.

En el caso del Ministerio de Salud del Perú, este desarrollo se ha logrado recientemente,

Fuente: <http://www.minsa.gob.pe/ogdn/planes.htm>

### **PLANES DE LA OFICINA GENERAL DE DEFENSA NACIONAL**

- 1.- [Plan de Contingencia Fiestas Navideñas y de Fin de Año 2005](#)
- 2.- [Plan de Contingencia Referendum y Fiesta de todos los santos 2005](#)
- 3.- [Plan de Contingencia Señor de los Milagros 2005](#)
- 4.- [Plan de Contingencia Campeonato Mundial de Futbol Sub 17 2005](#)

- 5.- [Plan de Contingencia Caminos del Inca 2005](#)
- 6.- [Plan de Contingencia Fiestas Patrias 2005](#)
- 7.- [Plan Nacional de Contingencia Temporada de Frio 2005](#)
- 8.- [Plan de Contingencia Semana Santa 2005](#)

**8.1 Pregunta: ¿Por qué es importante tener un Plan para cada tipo de contingencia?**

**Lima, febrero de 2006**

**Desarrolle sus anotaciones en las páginas en blanco**