

**PRESTIGE Y 11-M:  
LA VERTEBRACIÓN POLÍTICA  
DE LA GESTIÓN DE CATÁSTROFES**

**FRANCISCO J. VANACLOCHA BELLVER  
ANTONIO NATERA PERAL  
ESTER GARCÍA SÁNCHEZ**

**Universidad Carlos III de Madrid**  
Departamento de Ciencia Política y Sociología

Documentos de Trabajo  
**POLÍTICA Y GESTIÓN**

**EDITA**

Universidad Carlos III de Madrid  
Instituto "Fermín Caballero" de Política y Gestión  
Departamento de Ciencia Política y Sociología  
Área de Ciencia Política y de la Administración

**CONSEJO EDITORIAL**

José Ignacio Cases Méndez  
Ester García Sánchez  
Manuel Hidalgo Trenado  
Eduardo López-Aranguren Quiñones  
Antonio Natera Peral  
Javier Redondo Rodelas  
Constanza Tobío Soler  
Francisco J. Vanaclocha Bellver  
Verónica Viñas Chiappini  
Isabel Wences Simón

*Documentos de Trabajo Política y Gestión* en internet:  
<http://e-archivo.uc3m.es/dspace/handle/10016/587>

Distribución gratuita, salvo ediciones especiales.

Universidad Carlos III de Madrid  
Departamento de Ciencia Política y Sociología  
Campus de Getafe  
Calle Madrid, nº 126  
28903 MADRID  
Tfno.: 916245821 – Fax: 916249574  
Correo electrónico: [politicaygestion@uc3m.es](mailto:politicaygestion@uc3m.es)

Depósito Legal: M-8041-2008  
ISSN:1698-482X

Diseño: Roberto Losada Maestre

Imprime:  
Copy Red S.A.  
Avda. de Fuenlabrada, 97  
28912 Leganés (Madrid)

*DOCUMENTOS DE TRABAJO “POLÍTICA Y GESTIÓN  
UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID  
INSTITUTO “FERMÍN CABALLERO” DE POLÍTICA Y GOBERNANZA  
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y SOCIOLOGÍA  
ÁREA DE CIENCIA POLÍTICA Y DE LA ADMINISTRACIÓN*

*Documento de Trabajo n° 11/2007*

**PRESTIGE Y 11-M: LA VERTEBRACIÓN POLÍTICA  
DE LA GESTIÓN DE CATÁSTROFES\***

***FRANCISCO J. VANACLOCHA BELLVER  
ANTONIO NATERA PERAL  
Y ESTER GARCÍA SÁNCHEZ\*\****

***Abstract:*** Between 2002 and 2004 Spain was jolted by two big crisis scenarios with a very different nature but two common characteristics. On one hand, they required an immediate response of some magnitude and complex management. On the other, they

---

\* Trabajo realizado en el marco del Proyecto I+D+i “Modelos de prevención, gestión y evaluación de catástrofes medioambientales en zonas costeras”, financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología (VEM 2003-20035) y del proyecto “La gestión reactiva de la seguridad en los atentados terroristas de alcance masivo: tres aproximaciones sectoriales y un análisis transversal sobre la gestión del 11-M” (ref. 03575), financiado por la Comunidad de Madrid y la Universidad Carlos III.

\*\* Francisco J. Vanaclocha Bellver es catedrático de Ciencia Política en la Universidad Carlos III de Madrid. Antonio Natera Peral y Ester García Sánchez son profesores del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid.

both caused a very deep impact on Spanish society and politics. Such two characteristics made them especially interesting in order to analyze multiple aspects related to decision-making and “first response” management as a reaction against catastrophes. We can also withdraw several lessons about which *factors and criteria are employed by critical actors to evaluate crisis management and “first response” as successful.*

This article focuses on the lessons learned by analyzing two singular events occurred in Spain and partly associated to very Spanish civic culture keys and political dynamics. At the same time, both of them have similar features and iconic meaning to other more recent crisis occurred in other places around the world.

The first case studied is the crisis provoked by the accident of the oil ship “Prestige”, drawn in November 2002, 130 miles away from the Spanish coast in Galicia. It poured around 64.000 tones of oil in the Atlantic Ocean. It provoked a huge ecological disaster mainly in Galicia though to a great extent it reached 2.500Kms of coastal line, from the North of Portugal to the South of France.

The second one is the terrorist attack of March 11th, 2004 in Madrid. A cell of Islamist terrorists linked to Al Qaeda made explode simultaneously ten bombs in train stations and suburban trains in four different locations. More than 1.600 people were injured and 191 were killed.

The analysis of crisis management success criteria and factors is framed in two competitive research projects<sup>1</sup>. Three different qualitative research techniques are employed: (a) interviews to *critical actors* involved in crisis management; (b) semi-structured questionnaires addressed to key informants; and (c) four workshops, composed by experts, managers and decision-makers involved in Prestige Oil Spill and M-11 crisis. The method used is an original and renewed version of the Nominal Group Technique (NGT). The application of these techniques was complemented with the information obtained out of other sources such as official reports, press releases, articles and specialized monographs and some results of the inquiries carried out by the Spanish Center of Sociological Research (CIS)

---

<sup>1</sup> “Study on the models of prevention, management and evaluation of environmental disasters in coastal zones”, funded by the Spanish Ministry of Science and Technology) and “Reactive security management in case of terrorist attacks: a comparative analysis on M-11 management”, funded by the Autonomous Community of Madrid.

## ÍNDICE

Introducción .....	4
Los criterios de valor como orientación para gestionar y evaluar la gestión de catástrofes .....	6
Los criterios de valor, los dos planos de la gestión de catástrofes y la comunidad de actores críticos .....	11
El plano operativo-instrumental de la gestión de crisis .....	14
El plano político-comunicativo y la vertebración política de la gestión de catástrofes .....	15
Los criterios de valor aplicables a la gestión y evaluación de catástrofes .....	19
Referencias bibliográficas.....	23

## **Introducción**

Entre los años 2002 y 2004, España se vio sacudida por dos grandes situaciones de crisis de naturaleza muy distinta – por sus causas, el tipo de respuesta que requirieron, los actores implicados, sus connotaciones políticas, el momento político en el que tuvieron lugar, la carga emocional que llevaban implícita- pero dos características comunes: por una parte, requirieron una respuesta inmediata de gran envergadura y gestión compleja; por otra, causaron un profundísimo impacto en la sociedad y en la política española.

Los escenarios generados por estas situaciones de crisis pusieron a prueba la capacidad decisoria y la gestión de técnicos y responsables políticos y se convirtieron en laboratorios especialmente interesantes para analizar muchos aspectos relacionados con la toma de decisiones y la gestión en el primer momento de reacción frente a desastres –lo que se conoce en la bibliografía especializada como *first response*.

De hecho, pese a las diferencias existentes entre una crisis y otra, lo cierto es que de su análisis podemos extraer, y ése es uno de los principales objetivos de la investigación desarrollada, diversas lecciones sobre ***qué factores y criterios son los que hacen que los llamados actores críticos valoren positivamente la gestión desarrollada en los primeros momentos de una crisis.***

Así pues, el trabajo realizado ha consistido en el análisis conjunto de las dos crisis mencionadas que, si bien están en parte asociadas a claves de cultura cívica y dinámica política propias de este país, poseen algunos rasgos y significación icónica muy similares a otras crisis importantes producidas en otros lugares del mundo en los primeros años del siglo XXI.

La primera de las crisis estudiadas fue la provocada por el accidente del buque petrolero “Prestige”, que en noviembre de 2002 se hundió a 130 millas náuticas de las costas españolas de Galicia, vertiendo a las aguas del Océano Atlántico 64.000 toneladas de petróleo. Provocó un gran desastre ecológico concentrado esencialmente en Galicia, pero que alcanzó en mayor o menor medida a 2.500 kilómetros de costa, desde el norte de Portugal al sur de Francia.

La segunda crisis fue la de los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 en Madrid. Un grupo de terroristas

islamistas vinculados a Al Qaeda hicieron explotar simultáneamente diez bombas en estaciones y vagones de trenes de cercanías en cuatro lugares distintos de la capital española, con un balance de 191 muertos y más de 1.600 heridos de diversa gravedad.

El análisis sobre los criterios y factores de éxito en la gestión de crisis se enmarcó en el seno de dos proyectos competitivos de investigación (\*). En dicho análisis se conjugaron diferentes técnicas de investigación. Algunas de las características de las dos crisis estudiadas –la participación espontánea de la sociedad civil en la gestión, la cooperación espontánea, la pluralidad de actores implicados y la carga y resonancia emocional de la crisis- aconsejaban la utilización de técnicas cualitativas y/o creativas de recogida y análisis de datos. Así, por ejemplo, se organizaron cuatro grupos de trabajo en los que tomaron parte expertos y protagonistas de la crisis del Prestige y del 11-M, y en cuya dinámica se empleó una versión propia y renovada de la Técnica de Grupo Nominal, habida cuenta de los positivos resultados obtenidos con la misma en anteriores ocasiones<sup>2</sup>.

Esta técnica se conjugó con la aplicación de otras, tales como entrevistas focalizadas a actores críticos implicados en la gestión de crisis o cuestionarios semiestructurados remitidos a informantes clave. La información así obtenida se complementó con informes oficiales, dossiers de prensa, artículos y monografías especializadas o sondeos realizados por el Centro español de Investigaciones Sociológicas. Con el objetivo de asegurar su fiabilidad, durante todo el proceso de investigación se recurrió a una estrategia de validación convergente de la información procedente de distintas técnicas e informantes<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Véase, a este respecto, Vanaclocha, Martinón y Losada (2005).

<sup>3</sup> La estrategia de validación convergente, también conocida como “triangulación”, tal y como fue definida por Campbell (1956), hace referencia al empleo de distintas técnicas de recogida de datos para medir un mismo concepto. Denzin (1978) amplió el significado de este último término para significar el uso no sólo de distintas técnicas de recogida de datos sino también de distintas teorías, distintos investigadores, distintas metodologías (o bien la combinación de todos éstos) con el fin de evitar o paliar las diferencias que presenta cada uno. Para una descripción general de esta estrategia de investigación, véase Berg (1998).

## **Los criterios de valor como orientación para gestionar y evaluar la gestión de catástrofes**

Catástrofes medioambientales como los huracanes Rita y Katrina, el tsunami que azotó el Océano Índico, vertidos marinos como el del Prestige, accidentes industriales y colapsos tecnológicos, atentados terroristas de alcance masivo como el 11-S, el 7-J y el 11-M. Pocos escenarios resultan tan complejos para los decisores públicos como los generados por éstas y otras situaciones de crisis, máxime cuando se producen en contextos político-administrativos descentralizados que ponen a prueba la fortaleza de las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel. De la forma en que se gestionen, de su éxito o de su fracaso, dependerá que se minimicen o agraven los efectos negativos producidos por las mismas o, incluso, que éstos sean inexistentes. Y no sólo eso. La forma en que se gestionen crisis y emergencias influye decisivamente en las percepciones y en la valoración que hacen los ciudadanos de sus gobernantes.

Por ello, políticos y gestores, entre otros, precisan de criterios y de referencias útiles que les guíen a la hora de planificar y conducir su gestión con ciertas probabilidades de éxito. Esos mismos criterios y referencias serán los que deban emplearse en el momento de abordar la evaluación de la gestión de la crisis.

Precisamente, los criterios de valor que se emplean en la evaluación de la gestión, en la medida en que marcan el referente de lo que es una gestión exitosa, pueden constituir una excelente orientación para los gestores, además de servir para propiciar el aprendizaje y el cambio para la gestión de crisis futuras<sup>4</sup>. Como ya señalamos en otro lugar (Vanaclocha, Natera y García Sánchez 2005a), los criterios de valor, esto es, las propiedades, atributos o dimensiones de la gestión de crisis en las que nos fijamos y que tomamos como referencia para juzgar su valor o su mérito, en la medida en que son elementos esenciales para la evaluación de la gestión, constituyen también importantes instrumentos para orientar la actuación de políticos y gestores. En otras palabras, los criterios de valor son

---

<sup>4</sup> Por más que esté constatada la dificultad de ambos en las organizaciones (Lagadec 1997; Clarke 1999 y Perrow 1999).

aquellos aspectos o componentes (del objeto) cuyo análisis se entiende imprescindible en la evaluación del mismo<sup>5</sup>.

Los criterios de valor no constituyen, en sí mismos, la medida del éxito de una política o un proceso de gestión, en tanto que marcan únicamente una referencia general, pero, sin duda, están íntimamente relacionados con él<sup>6</sup>. Esta constatación lleva inevitablemente a plantearse cuándo puede afirmarse que un proceso de gestión ha sido un éxito o un fracaso. Sin duda, la elección de los criterios de valor y de los factores de éxito en la gestión de crisis es una tarea de enorme complejidad. ¿Deben tenerse en cuenta para ello las opiniones de los ciudadanos o, por el contrario, es más útil y aconsejable acudir a los trabajos académicos? Para t' Hart y Boin, el éxito o el fracaso no son propiedades o atributos inherentes a la crisis, sino que ambos se determinan posteriormente en virtud del juicio que sobre su gestión realizan observadores y partidos políticos. La determinación del éxito o del fracaso, en opinión de estos autores, es una cuestión de percepciones y éstas cambian a medida que lo hace el contexto o nuestro control sobre el medio. Así, “se asume que los gobiernos deben estar bien preparados para cualquier crisis que se pueda producir y que deben adoptar medidas eficaces para proteger a la gente, reducir el daño y compensar el daño. Cualquier actuación que se desvíe de este estándar les hará aparecer como débiles e ineptos a los ojos de los ciudadanos” (2001: 36)

La referencia para determinar la excelencia en la gestión es, en este caso, el término estándar<sup>7</sup>. En efecto, el concepto de estándar sirve para designar el nivel u horizonte al que una organización aspira en el cumplimiento de un determinado criterio de valor. Mientras que éste representa, como ya se ha apuntado, un patrón de referencia general, los estándares fijan niveles concretos y deseables de éxito o de calidad sobresaliente (estándar máximo), niveles por debajo de los

---

<sup>5</sup> A modo de ejemplo puede pensarse en el grado de cobertura, el grado de satisfacción de los destinatarios o la eficacia, entre otros, como posibles criterios de evaluación de un servicio público.

<sup>6</sup> Scriven (1991: 111).

<sup>7</sup> Pese a todo, en ciertos casos persiste la confusión en el uso de los términos. Así, el *Joint Committee on Standards for Program Evaluation* (1994) define “criterio” como un estándar que sirve para juzgar un determinado objeto. Sin embargo, otras fuentes diferencian claramente *criterio* –dimensión a partir de la cual se juzga una actuación- y *estándar* –nivel satisfactorio de rendimiento o cumplimiento en un determinado criterio- (Glossary Database, The Evaluation Center, Universidad de Michigan, disponible en la dirección de internet <http://ec.wmich.edu/glossary/prog-glossary.htm#S-U>, referencia de 15 de octubre de 2007)

cuales se considera que el cumplimiento es deficiente o insuficiente (estándar mínimo) o simplemente valores aceptables (estándar medio).

El paso de los criterios de valor a los estándares requiere que aquéllos se hagan operativos y, por tanto, aplicables, lo que implica la formulación de uno o varios indicadores<sup>8</sup> asociados a cada criterio y cuya aplicación permite obtener datos de carácter cuantitativo. Es a estos datos numéricos -cuando sean empleados como medida de éxito de un programa público o de un proceso de gestión- a los que denominaremos estándares. Aunque, en sentido estricto, los estándares suelen enunciarse en términos cuantitativos, es cada vez más frecuente que se formulen de forma cualitativa, de manera laxa, como una proposición a modo de *desideratum* o de *deber ser*<sup>9</sup>. En esta línea se encontrarían, por ejemplo, algunos de los catálogos de estándares que gozan hoy de mayor predicamento, como los propuestos por el *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*, los “Guiding Principles for Evaluators” de la *American Evaluation Association*, los establecidos algunas asociaciones profesionales como la *Société Française de l’Évaluation* o la *Société Suisse d’Évaluation* o los que se emplean desde la Comisión de la Unión Europea.

La selección de los criterios de valor depende, obviamente, de la naturaleza del desastre o catástrofe a la que se haya de hacer frente, como también de la disciplina desde la que se aborde el estudio<sup>10</sup> y del enfoque metodológico por el que, dentro de ella, opte el analista.

---

<sup>8</sup> Como es bien sabido, el término *indicador* designa a aquel instrumento que, al tiempo que constituye una representación analítica de una variable, sirve simultáneamente para su medición. Sobre las particularidades de la medición en las Ciencias Sociales véase González Blasco (2000)

<sup>9</sup> De hecho, para la ISO/IEC *estándar* es “a document, established by consensus and approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for activities or their results, aimed at the achievement of the optimum degree of order in a given context. ISCO/ICE (1996).

<sup>10</sup> Para una revisión de las principales perspectivas que se han ocupado del estudio de las crisis véase Pearson y Clair (1998).

Así, si se elige un enfoque de evaluación por objetivos<sup>11</sup>, el criterio de valor será el logro o la consecución de dichos objetivos. La utilización de este enfoque requiere que existan unos objetivos más o menos explícitos, conocidos o identificables, con los que poder cotejar los resultados alcanzados. Para otros enfoques (en general, para todos aquellos que pueden encuadrarse en la perspectiva de la evaluación de *cuarta generación*<sup>12</sup>), los criterios de valor serán las opiniones, valoraciones que sobre el programa –en este caso, sobre la gestión de la crisis- tengan o hagan los distintos *stakeholders*. En cualquier caso, y sea cual sea el enfoque metodológico por el que se opte, la selección y explicitación de los criterios de valor son tareas irrenunciables para los evaluadores.

Si bien la bibliografía sobre gestión de crisis es muy extensa, no lo es tanto la que se centra en su evaluación y en los criterios de valor que en ella podrían emplearse. Sólo recientemente algunos autores, como Ritchie (2004) y Ritchie y Gill (2004), han apostado por acercar la evaluación de políticas y la gestión de crisis para, de esta forma, aprovechar las sinergias de ambas áreas de estudio. La mayoría de los trabajos existentes sobre criterios de valor proponen únicamente criterios generales, aplicables a la planificación o análisis de cualquier actuación pública y no específicamente a la gestión de crisis<sup>13</sup>. Así, por ejemplo, los estándares ya citados del *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation* o los “Guiding Principles for Evaluators” de la *American Evaluation Association*, el catálogo de criterios elaborado por el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas<sup>14</sup> y el realizado desde el

---

<sup>11</sup> Nos referimos al enfoque de evaluación de Ralph Tyler (1950). En su propuesta, los criterios de valor de la evaluación son, precisamente, los propios objetivos del programa. El éxito de éste se mide a través de los resultados y la conducta de los alumnos y en él se prima la utilización de tests y de pruebas psicométricas de carácter cuantitativo. Los problemas que presenta este modelo, predominante en el panorama de la evaluación durante casi veinte años (dificultad de la identificación de objetivos del programa, consideración sólo de los objetivos explícitos y formales y excesiva atención a los resultados sin tener en cuenta el proceso de implantación) llevaron a los especialistas a la búsqueda de nuevos modelos más comprensivos y cualitativos en las décadas siguientes.

<sup>12</sup> Guba y Lincoln (1989).

<sup>13</sup> La Unión Europea y algunos organismos internacionales han elaborado conjuntos de criterios -en ocasiones también denominados estándares o normas- que pretenden servir de guía para la evaluación de intervenciones públicas.

<sup>14</sup> United Nations Evaluation Group, *Norms for Evaluation in the UN System*. El catálogo se completa con un conjunto de estándares formulados en términos cualitativos, a modo de *desiderata*: *Standards for Evaluation in the UN System*. Ambos documentos son de 29 de abril de 2005 y están disponibles,

*Development Assistance Committee* de la OCDE (DAC)<sup>15</sup>. Estos dos últimos incluyen los mismos cinco criterios: relevancia, impacto, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

Una de las propuestas sobre criterios que puede servirnos de referencia es la elaborada por el *Development Assistance Committee* de la OCDE<sup>16</sup> para evaluar la asistencia humanitaria en escenarios de “emergencias complejas” -aquéllas en las que son los conflictos y la inestabilidad política las principales causas de la necesidad de ayuda humanitaria. Son seis los criterios considerados:

- **relevancia:** relacionada con la adecuación y el “ajuste” del programa de ayuda a las prioridades y necesidades de la población objetivo y a las políticas del donante.
- **eficacia:** vinculada al logro de los objetivos propuestos. La coordinación y la protección -o seguridad de la población- serían los dos subcriterios más importantes de la eficacia.
- **eficiencia:** se centra en las realizaciones y los productos en relación a los recursos empleados.
- **impacto:** se asocia a los efectos (de cualquier tipo) más amplios del programa sobre los individuos, los grupos o comunidades y las instituciones. Los efectos pueden ser macro o micro, inmediatos o producirse a largo plazo, positivos o negativos.
- **cobertura:** relativa al grado en que un programa alcanza a la población objetivo y le proporciona la atención y los recursos necesarios

---

respectivamente, en las direcciones de internet

<http://www.uneval.org/indexAction.cfm?module=Library&action=GetFile&DocumentAttachmentID=1491> y <http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/234/en/ACF61D4.doc> (referencias de 14 de octubre de 2007).

<sup>15</sup> The *DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance* (1991), disponible en la dirección de internet [http://www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,en\\_21571361\\_34047972\\_31779368\\_1\\_1\\_1\\_1.00.pdf](http://www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,en_21571361_34047972_31779368_1_1_1_1.00.pdf) (referencia de 14 de octubre de 2007)

<sup>16</sup> DAC/OCDE (1999), *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*, disponible en la dirección de internet <http://www.oecd.org/dataoecd/9/50/2667294.pdf> (referencia de 9 de septiembre de 2007).

- **sostenibilidad**: relacionada con la perduración de los efectos una vez que la actividad o el programa han concluido.
- **coherencia**: vinculada a la consistencia y afinidad de las medidas propuestas y de las políticas implantadas.

Otra referencia interesante es el denominado “Programa de Información e Indicadores para la Gestión del Riesgo”, desarrollado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad de Colombia. El objetivo de este Programa es desarrollar una metodología que permita medir los factores esenciales de la vulnerabilidad ante fenómenos naturales y la eficacia de las diferentes políticas y herramientas de gestión del riesgo<sup>17</sup>. A partir de los indicadores, se elaboran índices que permiten comparar niveles de riesgo en diferentes países e identificar los principales factores que contribuyen a la configuración del riesgo en cada país. Los indicadores seleccionados se articulan en cuatro índices principales: *índice de Déficit por Desastre* (IDD), *índice de Desastres Locales* (IDL), *índice de Vulnerabilidad Prevalente* (IVP) e *índice de Gestión de Riesgo* (IGR). En este último se integran, a su vez, cuatro conjuntos o grupos de indicadores referidos a (i) identificación del riesgo, (ii) reducción de riesgos, (iii) manejo de desastres y (iv) gobernabilidad y protección financiera<sup>18</sup>.

### **Los criterios de valor, los dos planos de la gestión de catástrofes y la comunidad de actores críticos**

Sin duda, de todas las propuestas sobre evaluación de la gestión de crisis, la más sugerente, aunque genérica, es la que nos llega de Bovens, Hart y Peters (2001). Estos autores distinguen dos niveles o planos posibles de evaluación del éxito o fracaso de las actuaciones gubernamentales: el

---

<sup>17</sup> Téngase en cuenta que hablamos de medición y, por tanto, de indicadores, y no tanto de criterios. Ahora bien, en la medida en que los criterios de valor suelen ir asociados a indicadores, éstos pueden constituir un buen punto de partida para la selección de los primeros

<sup>18</sup> Se puede encontrar información sobre el Programa en la dirección de internet [http://idea.manizales.unal.edu.co/ProyectosEspeciales/BID/desc\\_gta.asp?IdActividadAcademica=32&despInfo=FI](http://idea.manizales.unal.edu.co/ProyectosEspeciales/BID/desc_gta.asp?IdActividadAcademica=32&despInfo=FI) (referencia de 14 de octubre de 2007)

“programático” (*programmatic mode of assessment*) y el “político” (*political mode of assessment*).

La “valoración programática” estaría relacionada con la eficiencia, la eficacia y la adaptabilidad (*resilience*) de las medidas adoptadas por los decisores públicos. La pregunta que se trataría de responder en este “modo de evaluación” es si, en una materia o cuestión concreta, un gobierno es capaz de desarrollar actuaciones o intervenciones eficaces para el cumplimiento de los objetivos previstos, de adaptar sus políticas y programas a los cambios y de ajustar los costes que entrañan.

La “valoración política”, por su parte, hace referencia a cómo las políticas y los decisores son valorados en la arena política. Tiene que ver, por tanto, con el mundo de los símbolos, las emociones, las ideologías y las relaciones de poder. En ella, no importan las consecuencias o efectos “objetivos” de las políticas sino la percepción que sobre ellos se tiene. Interesaría, así, conocer cuál es la cobertura que los medios de comunicación dan a una determinada actuación del gobierno, si se han creado comisiones de investigación en torno a ese asunto, si ha habido o no “víctimas políticas” o procesos judiciales y, por supuesto, cuál es el grado de satisfacción de los ciudadanos con esa actuación y qué grado de confianza les inspiran las autoridades y las instituciones.

La relación entre estas dos formas de valorar las actuaciones públicas no es siempre directamente proporcional. En ocasiones y, por paradójico que pudiera parecer, el éxito programático de una determinada intervención no va acompañado de un éxito en el plano político, sino más bien de un evidente fracaso. Puede suceder, por ejemplo, que una noticia concreta consiga acaparar toda la atención de los medios y de los ciudadanos o que un gobierno, en un momento dado, no sea capaz de dar visibilidad a una política o programa “técnicamente impecable” (dejando así de rentabilizar el esfuerzo político invertido). Existen también situaciones en las que todas las alternativas por las que pueden optar los decisores terminan por resultarles perjudiciales: incluso aunque actúen con suma cautela es previsible que hayan de hacer frente a una fuerte oposición política.

La propuesta de Bovens, ‘t Hart y Peters (2001), a la que acabamos de hacer alusión, nos sirve de base para considerar

que en la gestión de toda catástrofe medioambiental se conjugan, al menos, dos planos:

- por un lado, el plano operativo-instrumental, que ha sido tratado con bastante profundidad por la literatura científica de gestión de crisis. Este plano está ligado principalmente a marcos/modelos racionales de adopción de decisiones y a planteamientos eminentemente tácticos.
- por otro, el plano político-comunicativo, presente de un modo u otro en toda crisis medioambiental pero al que no se ha prestado hasta el momento atención suficiente -sin duda, por lo incómodo y complejo que resulta a ojos de analistas y decisores. Al contrario que el anterior, este plano se vincula, en mayor medida, a modelos incrementales / reactivos de adopción de decisiones y a planteamientos estratégicos.

Los retos que estos dos planos plantean al decisor / gestor de la catástrofe son bien distintos aunque, como es lógico, la diferenciación de los planos es más evidente y clara en el plano analítico que en la realidad. Los estudios de caso realizados y la comparación con otras crisis icónicas de rasgos similares nos han permitido identificar las prioridades de gestión y los criterios de valor asociados a cada uno de los planos, a partir de las concepciones, percepciones y valoraciones de aquellos actores que, por razón de su puesto o cargo o su expertise, tienen un contacto privilegiado con el escenario de la crisis y/o asumen un importante grado de protagonismo en su gestión.

Este conjunto de actores, esta **comunidad de actores críticos**, como la hemos denominado, englobaría a (i) los decisores públicos involucrados en la crisis, en los distintos niveles gubernamentales; (ii) los gestores de servicios públicos con responsabilidades en la gestión de la crisis; (iii) los expertos o asesores que intervienen en el análisis o en la gestión de la crisis; (iv) los directivos de empresas que gestionan servicios públicos fundamentales en la gestión de crisis; (v) los gestores de organizaciones no gubernamentales que cooperan en la gestión de crisis y (vi) los dirigentes de organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de víctimas o de afectados por la crisis.

## **El plano operativo-instrumental de la gestión de crisis**

La mayor parte de los analistas que estudian la gestión operativa-instrumental de las catástrofes han compartido tradicionalmente la idea de que ésta no se limita a la simple coordinación y respuesta a las consecuencias inmediatas de la crisis en sus momentos más agudos. Presenta, sin duda, rasgos más complejos y plantea a los decisores públicos bastante más exigencias que la simple adopción de decisiones reactivas sobre la coordinación y movilización de recursos humanos o la gestión de recursos materiales.

De hecho, en la literatura científica sobre el tema se suelen distinguir de forma convencional diferentes “fases” o dimensiones de la gestión de crisis que dan cuenta de dicha complejidad<sup>19</sup>. Esas dimensiones representan desafíos importantes a los gestores de crisis y demandan distintas capacidades operativas, así como diferentes prioridades de gestión:

- *Prevención*

Representa la capacidad para diagnosticar a tiempo amenazas emergentes que puedan desencadenar una crisis, para intervenir eficazmente sobre los primeros síntomas de la misma, así como para hacer llegar a los decisores públicos la información obtenida a partir de un seguimiento sistemático. Las prioridades de gestión para responder al desafío de la prevención se vinculan (o debieran vincularse) preferentemente al diseño de sistemas de análisis, medición, catalogación y detección temprana de riesgos.

- *Preparación*

Se relaciona con la capacidad para anticiparse a los rasgos probables que va a presentar el escenario de crisis y prepararse, en definitiva, para encarar la incertidumbre. La prioridad fundamental de gestión operativa asociada a este desafío es el diseño y formalización de planes de contingencias y protocolos de actuación, que debieran ser ensayados y

---

<sup>19</sup> Véanse, por ejemplo, el informe de Boin, Ekengren y Rhinard (2005) o la conocida compilación de Rosenthal, Boil y Comfort (2001).

actualizados a través de programas específicos de simulación.

- *Respuesta*

Demanda enfrentarse a las exigencias inmediatas de la catástrofe para limitar el daño. En ello es fundamental, como prioridad de gestión, la activación rápida y la implementación eficaz de los planes de contingencias y protocolos de actuación previamente diseñados, donde la coordinación entre unidades y la movilización eficaz de recursos humanos, materiales y financieros son elementos cruciales.

- *Post-crisis*

Se concreta, por un lado, en el proceso de reconstrucción (la vuelta a la normalidad) y, por otro, en la capacidad para formalizar y/o institucionalizar las lecciones aprendidas para responder a crisis futuras. Las prioridades de gestión operativa se desglosan aquí en una doble vertiente: el diseño y activación de planes de reconstrucción, acompañados habitualmente por medidas especiales de ayuda a los damnificados; y el rediseño de los sistemas de detección temprana, seguimiento y catalogación de riesgos, así como de los planes de contingencias y protocolos de actuación.

Como se puede observar, cabe contemplar las dimensiones descritas como dimensiones separables a efectos analíticos, si bien también se pueden estudiar como circuito de retroalimentación en el que las lecciones aprendidas en la postcrisis pueden proporcionar (idealmente) *feed-back* a la prevención, así como a la preparación y la respuesta.

### **El plano político-comunicativo y la vertebración política de la gestión de catástrofes**

Ahora bien, junto a la gestión operativa-instrumental de la catástrofe medioambiental –sobre la que se puede realizar una “evaluación programática”, como dirían Bovens, ‘t Hart y Peters (2001)- no menos importante es la gestión de lo que denominamos *plano de comunicación político-estratégica* que en toda crisis medioambiental está presente de un modo u otro.

Este plano complejo integra todos aquellos componentes perceptivos, mediático-comunicativos, cognitivo-simbólicos, así como elementos propios de la dinámica política en interacción con las expectativas e imágenes colectivas, que los decisores públicos y los gestores de crisis encaran, muchas veces estratégicamente, en la gestión de la catástrofe, sobre todo en las “fases” de respuesta y postcrisis.

Sin embargo, el énfasis que la literatura tradicional sobre crisis ha puesto en la “tecnología” de la respuesta a la catástrofe (en esos componentes del plano instrumental-operativo), ha ido condenando aquellos aspectos políticos y de comunicación estratégica a una especie de caja negra de “factores contextuales”, concebidos a menudo como “problemas” que se cruzan en el camino entorpeciendo la respuesta “eficaz” a la crisis<sup>20</sup>.

Aquí entendemos, por el contrario, que el éxito de la gestión de crisis depende tanto de la respuesta adecuada que se dé a los desafíos políticos y de comunicación estratégica como de la que se dé a los propiamente operativo-instrumentales. Piénsese que, a menudo, las percepciones colectivas de inseguridad o vulnerabilidad, el estrés y la intensidad de las emociones o los conflictos entre valores e intereses en juego emergen de tal modo que acaban por definir la propia crisis<sup>21</sup>, en mayor medida que los acontecimientos “objetivos” y con independencia de la supuesta eficacia con que se esté desarrollando la gestión operativa-instrumental.

Entre los desafíos interrelacionados de “gestión política”<sup>22</sup> y comunicación estratégica (vinculables, de nuevo, a diferentes prioridades de gestión) que tienen que encarar los decisores públicos, gestores de crisis y/o líderes, se pueden destacar especialmente los siguientes:

---

<sup>20</sup> Referencias de ‘t Hart (1993: 39). Precisamente, este autor acabará por proponer una conceptualización alternativa de la gestión de crisis entendida como acción simbólica.

<sup>21</sup> En esta línea, pueden integrarse las propuestas de Lagadec (1997) y Boin (2004), entre otros.

<sup>22</sup> Expresión de Moore (1998). Para este autor, la gestión política integraría una gran variedad de actividades entre las que se incluirían también las de comunicación estratégica.

- *Diagnóstico*

Dos de los rasgos recurrentes de las crisis son la ambigüedad y la confusión en el diagnóstico de los acontecimientos. Habitualmente surgen posiciones divergentes y una pluralidad de ideas y percepciones entre los principales actores implicados (científicos, técnicos, decisores públicos,...) sobre la naturaleza de la crisis y cómo enfrentarse adecuadamente a ella. El carácter, muchas veces único y excepcional de la catástrofe, así como la escasez (o exceso) de información tendencialmente contradictoria o inexacta sobre la misma, provoca, entre otros efectos, que la aplicación sin desviaciones sustanciales de los planes de contingencias y protocolos normalizados de actuación sea realmente difícil. Por todo ello, una de las prioridades de gestión en el plano de comunicación político-estratégica consiste precisamente en la clarificación del escenario, mediante la comparación de más puntos de vista para comprender la situación y el cotejo de un mayor número de fuentes de información con las que realizar un “examen realista”<sup>23</sup>. En esta labor, el papel de los decisores públicos de alto nivel es decisivo.

- *Pluralidad de valores e intereses en juego*

En las crisis se despliegan numerosos actores (decisores públicos, técnicos, actores corporativos, unidades u organizaciones especializadas en emergencias, voluntariado difuso, unidades del ejército, organizaciones no gubernamentales ...) cada uno de ellos con sus propios valores e intereses que entran en competencia y no son siempre (políticamente) inocentes. Todos se juegan mucho, aparte de su prestigio: unos, porque su propia existencia se legitima mediante su adecuada actuación en las catástrofes (como, por ejemplo, las unidades especializadas de emergencias), otros, porque pueden ver mermadas sus fuentes de poder y capital político.

---

<sup>23</sup> Se trata de la expresión de Heifetz (1997), que acuña para referirse al reto distinto que supone diagnosticar problemas de tipo técnico y problemas de tipo adaptativo.

No es extraño, por tanto, que el conflicto esté siempre presente con mayor o menor intensidad y que una de las prioridades de gestión política y de comunicación estratégica pase por manejar las perspectivas conflictivas, intentando el ajuste entre facciones y actores distintos.

Para ello se suele utilizar la estrategia de no exclusión y de promoción controlada de la participación, en función el grado de sensibilización en relación con la crisis y, en no pocas ocasiones, la rentabilización política buscada.<sup>24</sup>

- *Emociones*

Es de sobra conocida la intensidad del componente afectivo-dramático y el estrés colectivo asociados a las crisis, que habitualmente se amplifican por la cobertura mediática, los valores e intereses en competencia y el debate político más o menos interesado.

En cualquier caso, resulta a todas luces fundamental, como prioridad básica de la gestión política y de la comunicación estratégica, la creación de un “entorno protector” (en expresión de Freud) que reduzca la “temperatura emocional” de la colectividad. Los instrumentos para ello suelen ser muy variados, al tiempo que polivalentes para lidiar con otros desafíos: desde la aprobación de una disposición jurídica “tranquilizadora”, la creación de una oficina de reclamaciones para los afectados o la promoción de la participación, hasta la comunicación mediante rituales (’t Hart 1993) que escenifican solidaridad o consuelo con los afectados o confrontación y rencor con “el enemigo” causante de la catástrofe.<sup>25</sup>

- *Legitimidad*

---

<sup>24</sup> Vanaclocha, Martín y Losada (2005). Asimismo, puede consultarse este sugerente trabajo para profundizar en las relaciones entre los conceptos de sensibilización, rentabilidad política y aprendizaje en la gestión de crisis.

<sup>25</sup> No resulta extraño que en el crisis surjan “líderes emergentes” que reconocen las principales claves de la comunicación político-estratégica, son capaces de personalizar las demandas colectivas y contribuyen decisivamente a proporcionar ese “entorno protector” que canaliza las emociones.

Las crisis rompen con la percepción de seguridad y provocan la deslegitimación de algunas instituciones y actores. De ahí que entre las prioridades de gestión política y comunicación estratégica estén aquéllas destinadas a generar confianza en las respuestas institucionales a la crisis.

De hecho, es habitual utilizar la comunicación para el “enmascaramiento”<sup>26</sup> de la percepción de vulnerabilidad, por ejemplo, mediante la reconducción de la percepción de la crisis hacia imágenes conocidas o “normales”, el desplazamiento de la atención colectiva desde la crisis hacia otros ámbitos o asuntos de debate público, o incluso el oscurecimiento de los detalles (tendencialmente amenazantes) de la gestión operativa-instrumental de la crisis.

- *Oportunidad*

La catástrofe medioambiental también puede interpretarse como una “ventana de oportunidad” (Kingdon 1995) en un triple sentido: (i) oportunidad para la transformación de determinadas estructuras políticas o sociales; (ii) oportunidad para ciertos actores, gubernamentales o no gubernamentales, que obtienen una gran rentabilidad política o electoral y (iii) oportunidad para el aprendizaje de las élites político-administrativas y de la sociedad civil.

## **Los criterios de valor aplicables a la gestión y evaluación de catástrofes**

Los criterios de valor que se recogen en nuestra propuesta pueden asociarse a los dos planos a los que nos hemos ya referido, el operativo-instrumental y el político-comunicativo y, por tanto, a los desafíos y prioridades de gestión que identifican los denominados actores críticos. Pese a que la importancia de un criterio puede ser mucha más acusada en un plano que en otro, lo habitual es que todos ellos estén presentes, de un modo u otro, en ambos planos. Además, existe entre ellos una marcada relación de interconexión, que hace que (el grado en

---

<sup>26</sup> Es lo que ‘t Hart (1993) denomina “masking”, que es también a su juicio una estrategia muy útil para controlar la dramaturgia y el formato de la comunicación pública.

que se presente) un criterio dependa, en muchas ocasiones, de la intensidad con que se dé otro<sup>27</sup>.

Antes de proseguir, conviene aclarar que el catálogo de criterios que presentamos se concibe necesariamente como un listado general, sin vocación universalista, y ello por tres razones fundamentales. En primer lugar, porque no cabe considerar las crisis como hechos objetivos que se autodefinen, sino como construcciones valorativas acerca de un determinado fenómeno (la magnitud de una tragedia es evidentemente distinta según quien la viva). En segundo lugar, por la propia variabilidad con que crisis y catástrofes se presentan en la realidad y que haría inútil cualquier intento de dar con un catálogo de criterios exhaustivo y universalmente válido. Y, por último, porque los criterios de valor y, en especial, de aquellos que se asocian al plano político-comunicativo, no son ni pueden ser algo absoluto -ni siquiera en los casos de catástrofes aparentemente comparables-, sino que dependen inevitablemente del momento histórico, del contexto cultural, social y político y, por supuesto, de la perspectiva que adopten el gestor o el analista.

Sea como fuere, la aplicación de los criterios requerirá, en muchos casos, de una previa adaptación al escenario concreto definido por la catástrofe, lo que supondrá incluir o considerar otros criterios adicionales o, incluso, desagregar los criterios propuestos en subcriterios específicamente adaptados al caso.<sup>28</sup>

La Tabla adjunta recoge la propuesta de quince criterios de valor con una breve descripción de los mismos. Como se puede advertir, tres de ellos (eficacia, rapidez y seguridad) constituyen criterios que se entienden transversales o comunes a los dos planos de la gestión de crisis.

---

<sup>27</sup> Así por ejemplo, la coordinación entre distintas unidades organizativas puede resultar fundamental de cara a la mayor o menor eficacia de la respuesta.

<sup>28</sup> La Tabla adjunta recoge los quince criterios de valor propuestos con una breve descripción de los mismos. Como se puede advertir, tres de ellos (eficacia, rapidez y seguridad) constituyen criterios que se entienden transversales o comunes a los dos planos de la gestión de crisis.

**Tabla 1**  
**Criteria de valor aplicables**  
**a la gesti3n y evaluaci3n de crisis**

	<i>Criteria de valor</i>	<i>Breve descripci3n</i>
<b>Criteria comunes</b>	<b>Eficacia</b>	Nivel de cumplimiento o logro de los objetivos previstos en la gesti3n de la crisis
	<b>Rapidez</b>	Grado de agilidad o velocidad en la respuesta a la crisis
	<b>Seguridad</b>	Grado de fiabilidad de la respuesta a la crisis en t3rminos de protecci3n o reducci3n de la vulnerabilidad de personas, bienes y equipamientos colectivos
<b>Plano instrumental/ operativo</b>	<b>Eficiencia</b>	Nivel de consecuci3n de los objetivos previstos en la gesti3n de crisis al menor coste en recursos de todo tipo
	<b>Pertinencia</b>	Nivel de adecuaci3n o correspondencia de las medidas y recursos disponibles en relaci3n con los objetivos planteados en la gesti3n de crisis y los problemas que se pretenden resolver
	<b>Adaptabilidad</b>	Capacidad de introducir en la gesti3n de una crisis los cambios e innovaciones que se entiendan pertinentes. Acci3n flexible sobre la marcha.
	<b>Coordinaci3n</b>	Nivel de concertaci3n o armonizaci3n de funciones y/o competencias de las distintas unidades u organizaciones implicadas en la gesti3n de modo que persigan objetivos comunes
	<b>Sostenibilidad</b>	Grado en que los cambios inducidos por la gesti3n de crisis persisten o perduran en el tiempo una vez que aqu3lla ha concluido. Se dice que un cambio es sostenible cuando la intervenci3n puede finalizar sin que ello suponga que la poblaci3n retrocede a la situaci3n de crisis
	<b>Aprendizaje</b>	Alude a las enseanzas operativas en forma de conocimientos, experiencias o lecciones durante la situaci3n de crisis que se entienden 3tiles para corregir errores en el futuro

<b>Plano político/ comunicativo</b>	<b>Satisfacción</b>	Grado en que la gestión desarrollada por los poderes públicos da respuesta a las demandas y cubre las expectativas de los afectados por la situación de crisis
	<b>Ética</b>	Engloba la <i>integridad</i> (los gestores proceden de forma honesta y cumpliendo con exactitud las tareas que tienen atribuidas), la <i>transparencia</i> (los poderes públicos dan a conocer a la sociedad civil y la opinión pública las gestiones llevadas a cabo en relación con la crisis sin que exista ocultamiento o sesgo en la información) y la <i>igualdad de trato</i> (ninguno de los ámbitos afectados por la crisis -zona, colectivo social, etc.- se ve beneficiado en detrimento de otro)
	<b>Participación</b>	Grado de colaboración de la población afectada y/u organizaciones de la sociedad civil en la gestión de la crisis. Constituye una importante fuente de legitimación de la gestión.
	<b>Impacto</b>	Efectos o resultados netos de la gestión, esto es, los cambios perdurables producidos en la población objeto y en su entorno atribuibles (exclusivamente) a la gestión de la crisis
	<b>Visibilidad</b>	Capacidad de decisores y gestores para hacer ver (ayudar a visualizar) a la opinión pública que se está avanzando en la resolución eficaz de los problemas generados por la situación de crisis
	<b>Liderazgo</b>	La emergencia de un líder o líderes que personalicen los temas, problemas y conflictos generados por la situación de crisis de tal forma que sean asimilables por la opinión pública ( <i>síndrome Giuliani</i> ).

## Referencias bibliográficas

Berg, B.L. (1978), *Qualitative Research. Methods for the Social Sciences*, Needham Heights, MA: Allyn & Bacon.

Boin, A. (2004), "Lessons from Crisis Research" en *International Studies Review*, núm. 6, pp. 165-194.

Boin, A., Ekengren, M. y Rhinard, M. (2005), "Functional security and crisis management capacity in the European Union: setting the research agenda", informe preliminar (2ª edición), CRC/Eurosec, febrero.

Bovens, M., 't Hart, P. y Peters, G.B. (2001), *Success and Failure in Public Governance. A Comparative Analysis*, Cheltenham / Northampton, MA: Edward Elgar.

Campbell, D.T. (1956), *Leadership & Its Effects Upon the Group*, Columbus: Ohio State University Press.

larke, L. (1999), *Mission Impossible: Using Fantasies to Tame Disaster*, Chicago: Chicago University Press.

DAC/OCDE (1999), Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, disponible en la dirección de internet <http://www.oecd.org/dataoecd/9/50/2667294.pdf> (referencia de 9 de septiembre de 2007).

Denzin, N.K. (1978), *The Research Act*, Nueva York: McGraw-Hill.

González Blasco, P. (2000), "Medir en las Ciencias Sociales" en M. García Ferrando, F. Alvira y J. Ibáñez, comps., *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación social*, Madrid: Alianza Editorial.

Guba, E.G. y Lincoln, Y.S. (1989), *Fourth Generation Evaluation*, Newbury Park, CA: Sage.

't Hart, P. (1993), "Symbols, Rituals and Power: The Lost Dimensiones of Crisis Management", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 1, núm. 1, pp. 36-50.

Heifetz, R.A.(1997), *Liderazgo sin respuestas fáciles: propuestas para un nuevo diálogo social en tiempos difíciles*, Barcelona: Paidós.

Instituto de Estudios Ambientales / BID (2005), *Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión del Riesgo*, Manizales, Colombia (disponible en la dirección de internet <http://idea.manizales.unal.edu.co/ProyectosEspeciales/adminIDEA/CentroDocumentacion/DocDigitales/documentos/Informe%20Tecnico%20Principal%20IDEA.pdf>, referencia de 14 de octubre de 2007).

ISO/ICE. (1996): ISCO/ICE Guide 2 (E/F/R) - *Standardization and related activities, General vocabulary*, 7<sup>th</sup> edition, Génova.

*Joint Committee on Standards for Program Evaluation* (1994), *The program evaluation standards : how to assess evaluations of educational programs*, Newbury Park, CA: Sage.

Kingdon, J.W. (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Nueva York: Harper Collins College Publishers.

Lagadec, P. (1997), "Learning Process for Crisis Management in Complex Organizations", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 5, núm. 1, pp. 24-31.

Moore, M. (1998), *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Barcelona: Paidós.

Pearson, C.M. y Clair, J.A. (1998), "Reframing Crisis Management", *The Academy Management Review*, vol. 3, núm. 1.

Perrow, Ch. C. (1999), *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*, Princeton: Princeton University Press.

OECD (1991), *The DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*, disponible en la dirección de internet [http://www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,en\\_21571361\\_34047972\\_31779368\\_1\\_1\\_1\\_1,00.pdf](http://www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,en_21571361_34047972_31779368_1_1_1_1,00.pdf) (referencia de 14 de octubre de 2007)

Richie, L.A. (2004), *Voices of Cordova: Social capital in the wake of the Exxon Valdez oil spil*, tesis doctoral, Departamento de Sociología, Antropología y Trabajo Social, Mississippi State University.

- y Gill, D. (2004), "Social Capital and Subsistence in the Wake of the Exxon Valdez Oil Spill", ponencia presentada en el Congreso Annual de la Rural Sociological Society, Sacramento, CA, mimeo.

Rosenthal, U., Charles, M.T. y 't Hart, P. (1989), "The World of Crises and Crisis Management" en U. Rosenthal, M.T. Charles, y P. 't Hart, eds., *Coping with Crises: The Management of Disasters, Riots and Terrorism*, Springfield: Charles Thomas.

Rosenthal, U., Boin, R.A. and Comfort, L.K. (eds.) (2001), *Managing crises: Threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, Charles C Thomas.

Scriven, M. (1991), *Evaluation Thesaurus*, Newbury Park, CA: Sage Publications.

't Hart, P. y Boin, R.A. (2001), "Between crisis and normalcy: The Long Shadow of Post-Crisis Politics" en U. Rosenthal, R.A. Boin y L.K. Comfort (eds.), *Managing crises: Threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, Charles C Thomas.

Tyler, R.W. (1950), *Basic Principles of Curriculum and Instruction*, Chicago: University of Chicago Press.

United Nations Evaluation Group, *Norms for Evaluation in the UN System y Standards for Evaluation in the UN System*, ambos de 29 de abril de 2005 y disponibles, respectivamente, en las direcciones de internet <http://www.uneval.org/indexAction.cfm?module=Library&action=GetFile&DocumentAttachmentID=1491> y <http://www.fao.org/pbe/pbee/common/ecg/234/en/ACF61D4.doc> (referencias de 14 de octubre de 2007).

Vanaclocha, F.J., Martínón, R. y Losada, R. (2005), "Traumatic renewal of values and value criteria in crisis management", ponencia presentada en la *ECPR Joint Session (Workshop: Crisis and Politics: Investigations, Accountability and Learning)*, celebrada en Granada del 14 al 19 de abril.

Vanaclocha, F.J., García Sánchez, E. y Natera, A. (2005), "Value criteria as a guidance for managing environmental catastrophes", ponencia presentada en VERTIMAR-2005 - SYMPOSIUM for monitoring of Accidental Oil Spills Projects in Marine Environment

related with VEM2003 Program of Ministry of Education and Science, Vigo, 13-16 de julio.

Vanaclocha, F.J., Natera, A. y García Sánchez, E. (2005a), “Evaluación de la gestión desarrollada en escenarios de catástrofes”, ponencia presentada en el VII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Madrid, 21-23 de septiembre.

Números anteriores de  
Documentos de trabajo  
Política y Gestión

<http://e-archivo.uc3m.es/dspace/handle/10016/587>

3/2005

**Ruth Martínón**

*Las ideas en las políticas públicas: el enfoque de las coaliciones promotoras*

4/2005

**Francisco J. Vanaclocha, Ruth Martínón, Roberto Losada**

*Traumatic renewal of values and value criteria in crisis management*

5/2005

**Manuel Alcántara Sáez**

*Las cumbres iberoamericanas en perspectiva española.*

6/2006

**Tatyana Dronzina**

*El nuevo terrorismo global y sus implicaciones para los Balcanes*

7/2006

**Ester García Sánchez**

*Un concepto de actor para la Ciencia Política*

8/2006

**Remo Fernández Carro y Víctor Lapuente Giné**

*A pied-piper situation: do bureaucratic researchers produce more science?*

9/2007

**M. Saúl Vargas Paredes**

*La contribución de los partidos políticos en México o el misionero, el arquitecto y Robin Hood*

10/2007

**José Ignacio Cases Méndez**

*Reflexiones sobre las raíces del nacionalismo étnico vasco y su influencia en el proceso político*